

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MICHAEL B. ELMER
vom 24. Oktober 1995 *

1. In dieser Sache hat das Tribunal de commerce Lüttich, Belgien, dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Artikels 30 des Vertrages und der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften¹ (nachstehend: Richtlinie) im Zusammenhang mit nationalen Vorschriften über die Voraussetzungen für die Zulassung von Alarmsystemen und -zentralen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

Die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften

2. Die belgischen Vorschriften über die Bauartgenehmigung für Alarmsysteme finden sich im Gesetz vom 10. April 1990 über die Bewachungs- und Sicherungsunternehmen und die internen Bewachungsdienste (nachstehend: Gesetz) und in der Königlichen Verordnung vom 14. Mai 1991 zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung der im Gesetz vom 10. April 1990 genannten Alarmsysteme und -zentralen (nachstehend: Verordnung von 1991).

3. Das Gesetz gilt nach dessen Artikel 1 § 4 für Alarmsysteme und -zentralen, die

zur Verhinderung oder Feststellung von Straftaten gegen Personen oder Sachen dienen.

Nach Artikel 4 des Gesetzes darf ein Sicherungsunternehmen nur betreiben, wenn zuvor vom Innenministerium eine Erlaubnis hierfür erteilt worden ist. Die Erlaubnis wird nur erteilt, wenn das Unternehmen den Vorschriften dieses Gesetzes und den an die Finanzausstattung und die technische Ausrüstung gestellten, vom König festgesetzten Voraussetzungen genügt.

Artikel 12 lautet folgendermaßen:

„Die in Artikel 1 § 4 genannten Alarmsysteme und -zentralen und ihre Bestandteile dürfen erst vermarktet oder in anderer Weise Benutzern zur Verfügung gestellt werden, nachdem sie nach einem vom König festzulegenden Verfahren zugelassen worden sind.

Der König legt auch die Voraussetzungen für die Installation, die Wartung und den Gebrauch der in Artikel 1 § 4 angeführten Alarmsysteme und -zentralen und ihrer Bestandteile fest.“

4. Die Verordnung von 1991 wurde auf der Grundlage des Artikels 12 des Gesetzes

* Originalsprache: Dänisch.

1 — ABl. L 109, S. 8, geändert durch die Richtlinie 88/182/EWG des Rates vom 22. März 1988, ABl. L 81, S. 75.

erlassen. Nach Artikel 2 dieser Verordnung dürfen weder ein Hersteller, Importeur oder Großhändler noch sonstige natürliche oder juristische Personen in Belgien neues Material vermarkten oder in anderer Weise Benutzern zur Verfügung stellen, wenn dieses nicht von dem sogenannten Materialaus-schuß zugelassen worden ist. Auf dem zuge-lassenen Material ist ein sichtbares Zeichen desjenigen, der den Antrag auf Zulassung gestellt hat, sowie die Zulassung selbst anzu-bringen.

Nach Artikel 4 § 1 der Verordnung von 1991 erstellt der Innenminister ein Verzeich-nis der auf die Durchführung von Tests vor einer etwaigen Zulassung des Materials spe-zialisierten Einrichtungen. Die Anträge auf Zulassung sind unmittelbar an eine dieser Einrichtungen zu richten, die allein für die Durchführung der Tests zuständig sind.

Artikel 5 lautet folgendermaßen:

„Vor den eigentlichen Versuchen wird das Material von den Laboratorien geprüft.

Diese Prüfung besteht aus

1) der Identifizierung des Materials;

2) der Überprüfung der elektronischen Schaltkreise, verglichen mit den vom Her-steller eingereichten Unterlagen;

3) der Überprüfung der in Anhang 4 zu die-ser Verordnung beschriebenen erforderlichen Mindestfunktionen.“

Artikel 6 bestimmt:

„Die an dem Material vorzunehmenden Tests betreffen

1) die funktionelle Eignung;

2) den mechanischen Aspekt;

3) die funktionelle Zuverlässigkeit in mecha-nischer und/oder elektronischer Hinsicht;

4) die Unanfälligkeit für Fehlalarm;

5) den Schutz vor Mißbrauch oder vor Versuchen, das Material unbrauchbar zu machen.

Hierzu wird das Material den in den Anhängen 3 und 4 genannten Tests unterzogen. Eine detaillierte Beschreibung dieser Tests wird auf schriftlichen Antrag von den in Artikel 4 § 1 genannten Einrichtungen ausgehändigt. Diese Tests gelten für die verschiedenen Arten von Bestandteilen.“

Nach Artikel 7 sind die „Tests der einzelnen Bestandteile keine Garantie dafür, daß die Bestandteile untereinander kompatibel sind. Die Verantwortung hierfür trägt allein der, der das Alarmsystem entwickelt hat.“

Artikel 8 der Verordnung von 1991 lautet: „Weist der Antragsteller anhand der erforderlichen Unterlagen nach, daß sein Material bereits in einem anderen EWG-Mitgliedstaat in einem gemäß den EWG-Normen anerkannten Laboratorium Tests unterzogen worden ist, die den in Artikel 7 beschriebenen zumindest gleichwertig sind, und daß es dort höchstens drei Jahre vor dem Zeitpunkt des jetzigen Antrags zugelassen worden ist, so führt eine der in Artikel 4 § 1 genannten Einrichtungen an dem Material nur noch die Tests durch, die in dem anderen EWG-Mitgliedstaat noch nicht durchgeführt worden sind.“

Sachverhalt

5. Die Klägerin im Ausgangsverfahren, die SA C. I. A. Security International (nachstehend: C. I. A.), ist ein belgisches Unternehmen, das 1993 den Betrieb der in Liquidation befindlichen SPRL C. I. A. Security übernahm. Zu den übernommenen Aktiva gehörte das Diebstahlsicherungssystem „Andromede“, das auf dem 42. „Salon mondial de l'invention, de la recherche et de l'innovation industrielle — Brüssel-Eureka 93“ mit einem Preis ausgezeichnet worden war. Nach der Übernahme setzte die C. I. A. die Vermarktung des Andromede-Systems fort, das nach ihren Angaben in Belgien aus Erzeugnissen zusammengesetzt wird, die in Deutschland, Italien und Belgien hergestellt worden sind. Es ist unstrittig, daß für das genannte Alarmsystem in Belgien keine Bauartgenehmigung beantragt wurde.

6. Die Beklagten des Ausgangsverfahrens, die SA Signalson (nachstehend: Signalson) und die SPRL Securitel (nachstehend: Securitel), sind Konkurrenten der C. I. A. Diese Unternehmen wiesen im Rahmen ihrer Vertriebstätigkeit u. a. darauf hin, daß der genannte Preis dem Andromede-System aufgrund falscher Voraussetzungen zuerkannt worden sei, daß dieses System nicht funktioniere und daß die belgischen Behörden für den Betrieb des Unternehmens keine Erlaubnis erteilt hätten. Diese Hinweise erfolgten im Jahr 1994.

7. Die C. I. A. erhob daraufhin am 21. Januar 1994 Klage beim Tribunal de

commerce Lüttich mit dem Antrag, festzustellen, daß Signalson und Securitel durch dieses Verhalten gegen die Lauterkeit des Handelsverkehrs und damit gegen die Artikel 93 und 95 des Gesetzes vom 14. Juli 1991 über die Handelspraktiken verstoßen hat. Die C. I. A. beantragte weiterhin, Signalson und Securitel zur Zahlung eines Bußgeldes sowie zur Veröffentlichung der Entscheidung zu verurteilen. Die C. I. A. machte geltend, daß die belgische Regelung über die Zulassung von Alarmsystemen und -zentralen in dem Gesetz und der Verordnung von 1991 eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung sei und deshalb gegen Artikel 30 des Vertrages verstoße und im übrigen ungültig sei, da sie — was unstrittig ist — der Kommission nicht nach den Bestimmungen der Richtlinie notifiziert worden sei.

8. Signalson und Securitel stellten im Ausgangsverfahren eine Reihe selbständiger Anträge, um u. a. festzustellen, daß die C. I. A. gegen die Lauterkeit des Handelsverkehrs verstoßen hat, indem sie ein Alarmsystem, für das keine Bauartgenehmigung erteilt worden ist, vermarktet hat und ein Unternehmen betreibt, für das ihr keine Erlaubnis erteilt worden ist; ferner, der C. I. A. die weitere Vermarktung des Andromede-Systems zu untersagen und ihr eine Vertragsstrafe aufzuerlegen. Außerdem beantragten sie, der C. I. A. jede Form der Werbung zu untersagen, in der das Andromede-System als ein belgisches Erzeugnis bezeichnet wird, da es nach Auffassung von Signalson und Securitel in Wirklichkeit aus Deutschland oder Frankreich stammt.

Die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

9. Nach Artikel 30 des Vertrages sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung verboten.

10. Die Richtlinie regelt ein Informationsverfahren, wonach die Mitgliedstaaten jeden Entwurf einer technischen Vorschrift der Kommission übermitteln müssen.

In Artikel 1 Nummern 1, 5 und 6 werden die Begriffe „technische Spezifikation“, „technische Vorschrift“ und „Entwurf einer technischen Vorschrift“ definiert. Diese Bestimmungen lauten folgendermaßen:

„Für diese Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. Technische Spezifikation: Spezifikation, die in einem Schriftstück enthalten ist, das Merkmale eines Erzeugnisses vorschreibt, wie Qualitätsstufen, Gebrauchstauglichkeit, Sicherheit oder Abmessungen, einschließlich der Festlegungen über Terminologie, Bildzeichen, Prüfung und

Prüfverfahren, Verpackung, Kennzeichnung oder Beschriftung sowie Produktionsmethoden und -verfahren für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 des Vertrages, für Nahrungs- und Futtermittel sowie für Arzneimittel im Sinne des Artikels 1 der Richtlinie 65/65/EWG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 87/21/EWG.

11. Nach Artikel 5 wird ein Ständiger Ausschuss aus von den Mitgliedstaaten ernannten Vertretern eingesetzt; diese können sich durch Sachverständige oder Berater unterstützen lassen. Den Vorsitz im Ausschuss hat ein Vertreter der Kommission.

12. Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie bestimmt:

...

5. Technische Vorschrift: Technische Spezifikationen einschließlich der einschlägigen Verwaltungsvorschriften, deren Beachtung de jure oder de facto für die Vermarktung oder Verwendung in einem Mitgliedstaat oder in einem großen Teil dieses Staates verbindlich ist, ausgenommen die von den örtlichen Behörden festgelegten technischen Spezifikationen.

„Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission unverzüglich jeden Entwurf einer technischen Vorschrift, es sei denn, es handelt sich lediglich um eine vollständige Übertragung einer internationalen oder europäischen Norm, wobei es dann ausreicht, mitzuteilen, um welche Norm es sich handelt; sie unterrichten die Kommission gleichzeitig in einer kurzen Mitteilung über die Gründe, die die Festlegung einer derartigen technischen Vorschrift erforderlich machen, es sei denn, die Gründe gehen bereits aus dem Entwurf hervor. Gegebenenfalls übermitteln die Mitgliedstaaten gleichzeitig den Wortlaut der hauptsächlich und unmittelbar betroffenen grundlegenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, wenn deren Wortlaut für die Beurteilung der Tragweite des Entwurfs einer technischen Vorschrift herangezogen werden muß.

6. Entwurf einer technischen Vorschrift: Text einer technischen Spezifikation, einschließlich Verwaltungsvorschriften, der in der Absicht ausgearbeitet worden ist, diese Spezifikation letztlich als technische Vorschrift festzulegen oder festlegen zu lassen, und der sich in einem Stadium der Ausarbeitung befindet, in dem noch wesentliche Änderungen möglich sind.“

Die Kommission unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten unverzüglich von dem Entwurf; sie kann ihn auch dem in Artikel 5 genannten Ausschuss und gegebenenfalls dem für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ausschuss vorlegen.“

13. Die Kommission und die Mitgliedstaaten können nach einer Notifizierung Bemerkungen vorbringen, die der betreffende Mitgliedstaat nach Artikel 8 Absatz 2 bei der weiteren Ausarbeitung der technischen Vorschrift soweit wie möglich zu berücksichtigen hat.

14. Nach Artikel 8 Absatz 4 sind die aufgrund dieses Artikels gelieferten Informationen vertraulich. Die Mitgliedstaaten und der Ausschuß können jedoch unter Anwendung der nötigen Vorsichtsmaßnahmen natürliche und juristische Personen, die auch dem Privatsektor angehören können, als Sachverständige anhören².

15. Nach Artikel 9 Absatz 1 setzen die Mitgliedstaaten den Entwurf einer technischen Vorschrift erst sechs Monate nach der Übermittlung in Kraft, wenn die Kommission oder ein anderer Mitgliedstaat binnen drei Monaten nach diesem Zeitpunkt eine ausführliche Stellungnahme abgibt, aus der hervorgeht, daß die geplante Maßnahme geändert werden sollte, um etwaige Handelshemmnisse, die sich aus der geplanten Maßnahme ergeben könnten, zu verhindern oder zu begrenzen. Der betroffene Mitgliedstaat erstattet der Kommission darüber Bericht, welche Folge er diesen ausführlichen Stellungnahmen geben will. Die Kommission gibt dazu eine Sachäußerung ab. Nach Artikel 9 Absatz 2 verlängert sich die genannte Frist von sechs Monaten auf zwölf Monate, wenn die Kommission innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung gemäß

Artikel 8 Absatz 1 ihre Absicht mitteilt, eine Richtlinie für den betreffenden Bereich vorzuschlagen oder zu erlassen.

Aus Artikel 9 Absatz 1 folgt im Gegenschluß, daß ein Mitgliedstaat die notifizierte Vorschrift in Kraft setzen kann, wenn die Kommission oder ein Mitgliedstaat innerhalb der Frist von drei Monaten keine Einwände geltend gemacht haben.

16. In einer Mitteilung der Kommission vom 1. Oktober 1986 betreffend die Nichteinhaltung gewisser Bestimmungen der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften hat sich die Kommission zu den rechtlichen Folgen der Nichtbeachtung der Notifizierungspflicht geäußert³.

Im siebten und achten Abschnitt heißt es folgendermaßen:

„Wenn Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen im Rahmen dieses Informationsverfahrens nicht nachkommen, besteht die Gefahr einer ernsthaften Untergrabung des Binnenmarktes, die sich möglicherweise nachteilig auf den Handel auswirken könnte.

2 — Artikel 8 Absatz 4 ist im übrigen durch die Richtlinie 94/10/EWG vom 23. März 1994 (ABl. 100, S. 30) geändert worden, wonach die übermittelten Informationen nicht als vertraulich gelten, es sei denn, dies wird von dem notifizierenden Mitgliedstaat ausdrücklich unter Angabe von Gründen beantragt. Diese Richtlinie findet jedoch auf den vorliegenden Fall keine Anwendung.

3 — ABl. C 245, S. 4.

Wenn ein Mitgliedstaat eine technische Vorschrift erläßt, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 83/189/EWG fällt, ohne den Entwurf vorher der Kommission zu notifizieren und die Stillhalteverpflichtung einzuhalten, dann ist nach Auffassung der Kommission die unter diesen Bedingungen erlassene Regelung nach der Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaates gegenüber Dritten nicht durchsetzbar. Die Kommission ist daher der Auffassung, daß Beklagte von den nationalen Gerichten erwarten können, daß sie sich weigern, die Anwendung nationaler technischer Vorschriften, die nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht notifiziert worden sind, zu erzwingen.“

17. Aus einer Mitteilung der Kommission betreffend die Veröffentlichung der Titel der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983, geändert durch die Richtlinie 88/182/EWG des Rates, notifizierten Entwürfe technischer Vorschriften im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*⁴ geht hervor, daß die Kommission beschlossen hat, eine Liste der eingegangenen Meldungen zu veröffentlichen, um die Aufmerksamkeit der europäischen Industrie auf diese Entwürfe zu richten, da eine solche Veröffentlichung in den Augen der Kommission eine Verstärkung des durch die Richtlinie eingeführten Instruments zur Verhinderung neuer Handelshemmnisse darstellt.

Die Kommission weist in dieser Mitteilung weiter darauf hin, daß die mit Wirkung vom

März 1989 eingeführte Veröffentlichung wöchentlich erfolgt und neben dem Titel des Entwurfs das Ende der dreimonatigen Stillhaltefrist angibt. In der Mitteilung wird für jeden Mitgliedstaat die Behörde bezeichnet, an die sich der einzelne wenden kann, um weitere Informationen über den Inhalt eines notifizierten Entwurfs zu erhalten.

Schließlich verweist die Kommission bezüglich der rechtlichen Folgen einer fehlenden Notifizierung auf die genannte Mitteilung vom 1. Oktober 1986.

18. In den konkreten Veröffentlichungen im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* weist die Kommission auf die genannten Mitteilungen hin und zitiert den Abschnitt 8 der Mitteilung von 1986, der wie gesagt die Rechtsfolgen betrifft, die nach Auffassung der Kommission mit einer Nichtanmeldung verbunden sind⁵.

4 — ABl. 1989, C 67, S. 3.

5 — Als Beispiel solcher Veröffentlichungen in Übereinstimmung mit der Mitteilung ist auf ABl. 1994, C 3, S. 2, und ABl. 1994, C 8, S. 2, zu verweisen.

Die Vorlagefragen

19. Das Tribunal de commerce Lüttich hat mit Urteil vom 20. Juni 1994 dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

- 1) Werden durch das Gesetz vom 10. April 1990 über die Bewachungs- und Sicherungsunternehmen und die internen Bewachungsdienste, insbesondere dessen Artikel 4 und 12, mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen geschaffen, oder sind darin Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine durch Artikel 30 EWG-Vertrag verbotene mengenmäßige Beschränkung enthalten?
- 2) Ist die Königliche Verordnung vom 14. Mai 1991 zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung der im Gesetz vom 10. April 1990 genannten Alarmsysteme und -zentralen, insbesondere deren Artikel 2 und 8, mit Artikel 30 des Vertrages vereinbar, der mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung verbietet?
- 3) Enthält das genannte Gesetz vom 10. April 1990, insbesondere dessen Artikel 4 und 12, technische Vorschriften, die der Kommission gemäß Artikel 8 der Richtlinie 83/189/EWG vorab mitgeteilt werden mußten?
- 4) Enthält die Königliche Verordnung vom 14. Mai 1991, insbesondere deren Artikel 2 und 8, technische Vorschriften, die der Kommission gemäß Artikel 8 der Richtlinie 83/189/EWG vorab mitgeteilt werden mußten?
- 5) Sind die Bestimmungen der Richtlinie 83/189/EWG des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften, insbesondere deren Artikel 8 und 9, unbedingt und hinreichend genau, um von einzelnen vor einem nationalen Gericht herangezogen werden zu können?
- 6) Ist ein nationales Gericht durch das Gemeinschaftsrecht und den einem einzelnen danach zustehenden Schutz gezwungen, die Anwendung einer nationalen technischen Vorschrift abzulehnen, die der Kommission von dem Mitgliedstaat, der sie erlassen hat, nicht gemäß der in Artikel 8 der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vorgesehenen Verpflichtung übermittelt worden ist?

Zur ersten und zur zweiten Frage

20. Mit der ersten und der zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht im Grunde

wissen, ob Artikel 30 des Vertrages so auszu-legen ist, daß das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung auf nationale Rechtsvorschriften Anwendung findet, wie sie in dem Gesetz, insbesondere dessen Artikel 4 und 12, und in der Verordnung von 1991, insbesondere deren Artikel 2 und 8, enthalten sind, wonach für den Betrieb von Bewachungsunternehmen zuvor eine Erlaubnis und für Alarmsysteme und-zentralen zuvor eine Bauartgenehmigung erteilt werden muß. Da beide Fragen die Artikel 30 ff. des Vertrages betreffen, halte ich es für zweckmäßig, sie zusammen zu behandeln.

21. Die C. I. A. macht geltend, daß die erforderliche Auswirkung auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten vorliege.

22. Signalson trägt vor, daß das Gesetz und die Verordnung von 1991 nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 30 des Vertrages fielen, da es um einen Fall gehe, der von dem Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1993 in den verbundenen Rechts-sachen C-267/91 und C-268/91, Keck und Mithouard ⁶, erfaßt werde.

23. Nach Ansicht der belgischen Regierung sind die Vorlagefragen nach dem Inkraft-treten der neuen Verordnung vom 31. März 1994 gegenstandslos.

24. Die Kommission trägt vor, Artikel 4 des Gesetzes betreffe die Betriebsgründung und habe keine so starken Auswirkungen auf den freien Warenverkehr, daß Artikel 30 Anwen-dung finden könnte. Auch sei im vorliegen-ten Fall keine so enge Verbindung mit dem freien Warenverkehr erkennbar, daß das Genehmigungserfordernis in Artikel 12 des Gesetzes und Artikel 2 der Verordnung von 1991 im Widerspruch zu Artikel 30 stünde. Außerdem würden durch diese Vorschriften rechtmäßige Belange gewahrt, und sie gingen nicht über das hinaus, was dazu erforderlich sei. Dagegen verstoße Artikel 8 der Verord-nung von 1991 gegen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. Bei der Bezug-nahme dieser Bestimmung auf Artikel 7 der Verordnung von 1991 bleibe unklar, welche Tests gegenseitig anerkannt würden. Außer-dem gelte die gegenseitige Anerkennung nur für Tests, die von einem gemäß den EWG-Normen anerkannten Labor durchgeführt worden seien. Tests eines gemäß den nation-alen Normen anerkannten Labors blieben außer Betracht. Darüber hinaus sei Voraus-setzung, daß das Erzeugnis in einem anderen Mitgliedstaat innerhalb der letzten drei Jahre vom Zeitpunkt der Antragstellung an zuge-lassen worden sei.

25. Nach meiner Meinung betrifft Artikel 4 des Gesetzes die vorherige Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb von Bewachungs-unternehmen und damit die Voraussetzungen für eine Betriebsgründung in Belgien. Aus-gangspunkt für die Würdigung einer solchen Regelung müssen die Artikel 52 und 58 des Vertrages sein. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes sind Bestimmungen des Vertrages über das

6 — Slg. 1993, I-6097.

Niederlassungsrecht nicht auf Betätigungen anwendbar, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen⁷. Die C. I. A. ist eine belgische Gesellschaft, die in Belgien tätig ist, so daß nach meiner Meinung eine solche interne Situation vorliegt, die nicht in den Anwendungsbereich der Artikel 52 und 58 fällt. Dies ist vermutlich der Grund dafür, daß das vorliegende Gericht sich nicht veranlaßt sah, Fragen nach der Auslegung dieser Vertragsbestimmungen vorzulegen.

26. Zu Artikel 30 des Vertrages ist zu bemerken, daß keine Anhaltspunkte dafür vorgebracht worden sind, daß die Erlaubnispflicht gemäß Artikel 4 belgische Unternehmen dazu veranlaßt, besonders inländische Erzeugnisse zu erwerben und zu benutzen. Die mittelbaren Wirkungen, die solche nationalen Vorschriften auf den freien Warenverkehr haben können, sind meiner Meinung nach zu ungewiß und zu mittelbar, als daß diese Vorschriften als Maßnahmen gelten könnten, die geeignet sind, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen⁸. Artikel 30 des Vertrages ist meines Erachtens daher so auszulegen, daß er einer Regelung wie der in Artikel 4 des Gesetzes nicht entgegensteht.

27. Artikel 12 des Gesetzes und die Verordnung von 1991 betreffen die Bauartgenehmigung für Alarmsysteme und -zentralen. Die Kommission hat allgemein zu den ersten beiden Fragen und damit auch zu diesen

Bestimmungen vorgetragen, daß es an dem notwendigen Zusammenhang mit dem freien Warenverkehr offensichtlich fehle. Daher ist zu prüfen, ob dies zutrifft.

28. Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 286/81, Oosthoek⁹, fest, daß die Anwendung der niederländischen Rechtsvorschriften auf den Verkauf von in den Niederlanden hergestellten Nachschlagewerken in den Niederlanden nicht in einem Zusammenhang mit der Wareneinfuhr oder -ausfuhr stehe und daher nicht von den Artikeln 30 und 34 erfaßt werde. Dem steht das Urteil vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 298/87, Smaror¹⁰, gegenüber, in dem die bei dem nationalen Gericht anhängige Rechtssache die Anwendung französischen Rechts auf eine französische Gesellschaft betraf, die tiefgefrorenen Joghurt in Frankreich herstellte und dort verkaufte. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, daß es Sache des nationalen Gerichts sei, anhand des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens die Erheblichkeit der Vorlagefragen zu beurteilen¹¹.

Der Gerichtshof ist also sehr zurückhaltend bezüglich der Annahme einer rein internen Situation, die nicht unter Artikel 30 des Vertrages fällt. Eine solche Zurückhaltung scheint mir durchaus gerechtfertigt. Eine Ware ist sehr oft aus Einzelteilen zusammengesetzt. In der Regel besteht sie aus einer Vielzahl von Teilen und Komponenten, die

7 — Vgl. z. B. Urteile vom 16. Februar 1995 in den verbundenen Rechtssachen C-29/94 bis C-35/94 (Aubertin u. a., Slg. 1995, I-301, Randnr. 9), und vom 28. Januar 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-330/90 und C-331/90 (López Brea und Hidalgo Palacios, Slg. 1992, I-323, Randnr. 7).

8 — Vgl. Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-379/92 (Peralta, Slg. 1994, I-3453, Randnr. 24).

9 — Slg. 1982, 4575, Randnr. 9. Der Gerichtshof scheint diesen Ansatz später nicht weiterverfolgt zu haben.

10 — Slg. 1988, 4489, Randnrn. 8 und 9.

11 — Im Gegensatz zu dem Oosthoek-Fall ging es bei den Vorlagefragen nicht darum, ob von einer internen Situation gesprochen werden konnte. In bezug auf die Freizügigkeit hat der Gerichtshof diese Frage inzwischen von sich aus behandelt.

aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführt sein können, so daß es weit schwieriger ist, den Ursprung einer Ware als z. B. den einer Dienstleistung zu bestimmen. Dies führt außerdem dazu, daß die Anwendung einer nationalen Vorschrift durch einen Mitgliedstaat auf eine Ware, die in diesem Staat zusammengesetzt worden ist, sich oft, zumindest mittelbar und potentiell, auf die Wareneinfuhr auswirken kann¹².

29. Im vorliegenden Fall handelt es sich nach den Angaben der C. I. A. um ein Erzeugnis, das aus Waren zusammengesetzt ist, die in Deutschland, Italien und Belgien hergestellt worden sind. Außerdem haben Signalson und Securitel im Ausgangsverfahren beantragt, der C. I. A. zu untersagen, das Andromede-System als ein belgisches Erzeugnis zu verkaufen, da es nach ihrer Auffassung in Wirklichkeit aus Deutschland oder Frankreich stammt. Somit besteht meines Erachtens kein Grund, die Anwendung des Artikels 30 des Vertrages mit dem Hinweis, daß es an der erforderlichen Auswirkung auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten fehle, auszuschließen.

30. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes stellen Hemmnisse für den freien Warenverkehr, die sich in Ermangelung einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften daraus ergeben, daß Waren aus anderen Mitgliedstaaten, die dort rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden sind, bestimmten Vorschriften entsprechen müssen (wie etwa hinsichtlich ihrer Bezeichnung, ihrer Form, ihrer Abmessungen, ihres Gewichts, ihrer Zusammensetzung,

ihrer Aufmachung, ihrer Etikettierung und ihrer Verpackung), selbst dann, wenn diese Vorschriften unterschiedslos für alle Erzeugnisse gelten, nach Artikel 30 verbottene Maßnahmen gleicher Wirkung dar, sofern sich die Anwendung dieser Vorschriften nicht durch einen Zweck rechtfertigen läßt, der im Allgemeininteresse liegt und den Erfordernissen des freien Warenverkehrs vorgeht¹³.

31. Nach Artikel 12 des Gesetzes und Artikel 2 der Verordnung von 1991 ist die vorherige Zulassung von Alarmsystemen und -zentralen Voraussetzung für deren rechtmäßige Vermarktung in Belgien. Zweck eines solchen Systems der Bauartgenehmigung ist, die Anforderungen an die Zusammensetzung der Ware, die äußere Erscheinung usw. festzulegen. Es handelt sich somit um eine Maßnahme, die unter Artikel 30 des Vertrages fällt, es sei denn, die Zulassungspflicht ist durch allgemeine Interessen der Gesellschaft gerechtfertigt, die den Erfordernissen des freien Warenverkehrs vorgehen. Solche Rechtfertigungsgründe sind nach Artikel 36 des Vertrages und der Rechtsprechung des Gerichtshofes u. a. der Verbraucherschutz und der Schutz der öffentlichen Ordnung. Die Mitgliedstaaten sind daher bei der näheren Ausgestaltung der Vorschriften zur Wahrung solcher Belange unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes berechtigt, festzulegen, wie hoch der Schutz sein soll, und können unter Beachtung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung eine vorherige Bauartgenehmigung für Waren verlangen, die in einem anderen Mitgliedstaat bereits zugelassen sind¹⁴.

12 — Nach ständiger Rechtsprechung stellt jede Maßnahme, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern, eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar. Vgl. z. B. Urteil vom 9. Februar 1995 in der Rechtssache C-412/93 (Édouard Leclerc-Siplec, Slg. 1995, I-179, Randnr. 18).

13 — Vgl. z. B. das in Fußnote 6 genannte Urteil vom 24. November 1993 (Keck und Mithouard, Randnr. 15).

14 — Vgl. z. B. Urteil vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 188/84 (Kommission/Frankreich, Slg. 1986, 419, Randnrn. 13 bis 17).

32. Alarmsysteme sind technisch komplizierte Produkte, deren tatsächliche Wirkung in hohem Maße von ihrer Zuverlässigkeit abhängt, die für den Verbraucher schwer feststellbar ist, da er den Alarm ja gerade dann einschaltet, wenn er den überwachten Bereich verläßt. Es ist wichtig, daß gewährleistet ist, daß das System tatsächlich aktiviert wird, wenn jemand in den Bereich eindringt, und von Unbefugten nicht ausgeschaltet werden kann, und es ist vielleicht ganz besonders wichtig, daß das Alarmsystem gegen die Auslösung eines Fehlalarms gesichert ist. Letzteres ist nicht nur im Hinblick darauf von großer Bedeutung, daß Nachbarn usw. nicht gestört werden, sondern auch im Hinblick darauf, daß eine unnötige Belastung der Alarmzentralen der Polizei usw. durch Fehlalarme verhindert wird. Außerdem besteht bei Fehlalarm die Gefahr, daß die Leute mit der Zeit auf Alarme nicht mehr angemessen reagieren. Schließlich kann es nötig sein, den Benutzer vor einem Schaden im Zusammenhang mit der Benutzung zu schützen. Somit kann es aus Gründen der öffentlichen Ordnung und des Verbraucherschutzes gerechtfertigt sein, an die technische Ausstattung von Alarmsystemen und-zentralen bestimmte Anforderungen zu stellen.

33. Sodann ist zu prüfen, ob eine Regelung, die eine vorherige Bauartgenehmigung für Alarmsysteme und-zentralen vorschreibt, mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vereinbar ist, oder ob es wirksame Alternativen gibt, die weniger einschneidend sind. Als Alternative ließe sich eine Regelung denken, nach der bestimmte Konstruktionsanforderungen erfüllt werden müssen und die die Möglichkeit späterer Stichproben vorsieht. Obwohl eine solche Regelung denkbar ist, böte sie doch nicht im selben Maße wie eine vorherige Kontrolle die Garantie, daß das Gerät die festgelegten Anforderungen erfüllt. Durch eine Bauartgenehmigungsregelung

lassen sich Fehlalarme und andere Funktionsfehler wahrscheinlich wirksamer ausschließen und damit ein besserer Schutz der öffentlichen Ordnung und der Verbraucher erreichen. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat in verschiedenen Bereichen Bauartgenehmigungsregelungen eingeführt. Als Beispiel hierfür läßt sich die Richtlinie 93/33/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 über die Sicherungseinrichtungen gegen unbefugte Benutzung von zweirädrigen oder dreirädrigen Kraftfahrzeugen¹⁵ nennen. Ich meine deshalb, daß die Bestimmungen über den freien Warenverkehr in den Artikeln 30 ff. des Vertrages einer Bauartgenehmigungsregelung für Alarmsysteme und-zentralen, wie sie in Artikel 12 des Gesetzes und Artikel 2 der Verordnung von 1991 enthalten ist, nicht entgegenstehen.

34. Das Vorlagegericht hat weiter die Frage gestellt, ob eine nationale Vorschrift wie die des Artikels 8 der Verordnung von 1991 mit Artikel 30 des Vertrages vereinbar ist.

35. Die Mitgliedstaaten sind in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zur Zulassung eingeführter Waren verpflichtet, wenn diese den Anforderungen in einem anderen Mitgliedstaat genügen, die, auch wenn sie nicht identisch sind, einen entsprechenden (gleichwertigen) Schutz gewährleisten. Außerdem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, zur Erleichterung der Kontrollen beizutragen, indem sie gleichwertige Tests, die in einem anderen Mitgliedstaat vorgenommen wurden, berücksichtigen¹⁶.

15 — Abl. L 188, S. 32.

16 — Vgl. Urteil vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 272/80 (Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Slg. 1981, 3277, Randurn. 14 und 15).

36. Ganz allgemein möchte ich betonen, daß das gemeinschaftsrechtliche Erfordernis der Gleichwertigkeit wesentliche Anforderungen sowohl an die Qualität der Tests als auch an das Testlabor stellt. Bereits auf den ersten Blick läßt sich wohl schwerlich eine Rechtfertigung dafür finden, daß ein Test allein aufgrund seines Alters abgelehnt wird, wenn in der Zwischenzeit keine Änderungen eingetreten sind, die sich auf die Beurteilung der Gleichwertigkeit auswirken. Ziel einer nationalen Regelung über die Anerkennung von Testlabors ist außerdem, die Qualität eines Labors und dessen Fähigkeit zur Durchführung korrekter Tests auf bestimmten abgegrenzten Gebieten zu überprüfen und zu kontrollieren. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung verlangt, daß ein von einem solch anerkannten Labor durchgeführter Test nicht ohne eine vorherige konkrete Beurteilung der Gleichwertigkeit zurückgewiesen werden kann. Ein Test kann nicht schon deshalb abgelehnt werden, weil er in einem Labor durchgeführt worden ist, das nach eventuellen Gemeinschaftsnormen nicht anerkannt ist. Schließlich führt die Bezugnahme in Artikel 8 der Verordnung von 1991 auf deren Artikel 7, der nicht die verlangten Tests betrifft, zu Unsicherheiten darüber, welche Tests von der Bestimmung erfaßt werden. Aus diesem Grund ist verständlich, daß die Kommission hinter die Vereinbarkeit des Artikels 8 der Verordnung von 1991 mit Artikel 30 des Vertrages ein Fragezeichen gesetzt hat.

37. Um sich jedoch in einem konkreten Fall auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gleichwertiger Tests berufen zu können, müssen Tests von einem Erzeugnis tatsächlich in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden sein. In unserem Fall

sind keine Anhaltspunkte dafür vorgetragen worden, daß das Andromede-System solchen Tests unterzogen worden ist. Es ist daher schwer erkennbar, inwiefern dieser Teil der Vorlagefragen für die im Ausgangsverfahren zu entscheidende Frage von Bedeutung ist, nämlich ob die C. I. A. von der Einreichung eines Antrags auf Zulassung des Andromede-Systems absehen durfte. Da eine Antwort somit sehr allgemein und hypothetisch wäre, sollte der Gerichtshof nach meiner Meinung auf die Beantwortung dieses Teils der Frage verzichten.

38. Zusammenfassend meine ich, daß die ersten beiden Fragen dahin zu beantworten sind, daß die Artikel 30 bis 36 des Vertrages einer Regelung über die Bauartgenehmigung für Alarmsysteme und -zentralen, wie sie in den Artikeln 4 und 12 des Gesetzes oder in Artikel 2 der Verordnung von 1991 enthalten ist, nicht entgegenstehen.

Zur dritten und zur vierten Frage

39. Mit der dritten und der vierten Frage wird der Gerichtshof um eine Stellungnahme dazu ersucht, ob Artikel 8 der Richtlinie 83/189 dahin auszulegen ist, daß die Notifizierungspflicht für nationale Regelungen gilt, wie sie das Gesetz, insbesondere dessen Artikel 4 und 12, und die Verordnung von 1991, insbesondere deren Artikel 2 und 8, enthalten. Ich halte es für zweckmäßig, auch diese Fragen zusammen zu beantworten.

40. Nach Ansicht der C. I. A. kann ein Alarmsystem in Belgien nicht vermarktet werden, wenn es nicht den Anforderungen

genüge, die im Gesetz und in der Verordnung von 1991 festgesetzt seien. Es handele sich deshalb um technische Spezifikationen im Sinne der Richtlinie. Dabei sei es ohne Bedeutung, daß sich die eigentliche Genehmigungspflicht in einem Rahmengesetz finde.

41. Signalson, die belgische Regierung und das Vereinigte Königreich machen u. a. geltend, das Gesetz sei ein Rahmengesetz und die Artikel 4 und 12 enthielten keine technischen Vorschriften im Sinne der Richtlinie, da in diesen Bestimmungen die Anforderungen an die Ausgestaltung, Zusammensetzung usw. des Produkts nicht festgelegt seien.

42. Die Kommission trägt vor, Artikel 4 des Gesetzes enthalte keine technischen Vorschriften, da die Bestimmung die Gründung eines Betriebes regle. Dagegen ist die Kommission mit der C. I. A. der Meinung, daß Artikel 12 des Gesetzes und die Verordnung von 1991, die ein obligatorisches Bauartgenehmigungsverfahren für Alarmsysteme und -zentralen eingeführt haben, notifizierungspflichtige technische Vorschriften seien.

43. Nach Artikel 4 des Gesetzes darf ein Sicherungsunternehmen nur betreiben, wenn zuvor vom Innenministerium eine Erlaubnis hierfür erteilt worden ist. Die Bestimmung regelt die Betriebsgründung, während die Richtlinie technische Vorschriften für Erzeugnisse umfaßt. Einzelstaatliche Vorschriften über die Betriebsgründung können nur insoweit als von der Richtlinie umfaßt

angesehen werden, als sie Anforderungen an Erzeugnisse festlegen. Artikel 4 des Gesetzes enthält solche Anforderungen offensichtlich nicht. Diese Bestimmung fällt daher nach meiner Meinung nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie.

44. Die Notifizierungspflicht nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie gilt für jeden Entwurf einer technischen Vorschrift. Ihr Begriff umfaßt nach Artikel 1 Nr. 5 technische Spezifikationen einschließlich der einschlägigen Verwaltungsvorschriften, deren Beachtung rechtlich oder tatsächlich für die Vermarktung oder Verwendung in einem Mitgliedstaat verbindlich ist. Nach Artikel 1 Nr. 1 umfassen technische Spezifikationen Produktangaben wie Qualitätsstufen, Gebrauchstauglichkeit, Sicherheit, Prüfung und Prüfverfahren sowie Kennzeichnung. Außerdem sind der Kommission die hauptsächlich und unmittelbar betroffenen grundlegenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften mitzuteilen. Die Richtlinie gewährleistet somit, daß die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten die Vorschrift in ihrem Kontext und damit die tatsächliche Tragweite des Entwurfs beurteilen können.

45. Mit dem Gesetz und der Verordnung von 1991 wurde ein Bauartgenehmigungsverfahren für Alarmsysteme und -zentralen eingeführt. In Artikel 12 des Gesetzes wurde wie gesagt das Erfordernis einer vorherigen Zulassung von Alarmsystemen und -zentralen festgelegt. Die belgische Regierung wies in der mündlichen Verhandlung darauf hin, daß Artikel 12 des Gesetzes auch ohne die Verordnung von 1991 nicht ohne Rechtswirkungen wäre. Die Bestimmung hat somit

nicht den Charakter einer reinen Ermächtigungsvorschrift¹⁷, sondern ist vielmehr eine wichtige materiell-rechtliche Vorschrift. Artikel 8 der Richtlinie läßt sich meines Erachtens schwerlich so auslegen, daß ein solch allgemeines Erfordernis wie die vorherige Zulassung, soweit es alleine stehen kann, von der Notifizierungspflicht ausgenommen ist. Trotz seiner Allgemeinheit betrifft ein solches Erfordernis Eigenschaften des Erzeugnisses. Außerdem wird dessen Anwendung an und für sich große Unsicherheiten bei den Betroffenen schaffen und damit zu nicht unwesentlichen Handelshemmnissen beitragen. Eine Vorschrift wie die des Artikels 12 des Gesetzes ist an und für sich nach meiner Meinung eine notifizierungspflichtige technische Vorschrift.

46. Aufgrund der Verordnung von 1991 müssen eine Reihe von Prüfungen durchgeführt werden, durch die festgestellt werden soll, ob das Gerät die festgelegten technischen Anforderungen erfüllt. Diese Anforderungen an das Erzeugnis betreffen u. a. mechanische Eigenschaften, Zuverlässigkeit, Prüfungen und Schutz vor Mißbrauch. Solche Anforderungen, die Merkmale für die Produktgruppe Alarmsysteme und -zentralen festlegen, sind nach meiner Meinung technische Spezifikationen im Sinne der Richtlinie, die gerade Anforderungen an die Qualität, die Gebrauchstauglichkeit und Sicherheit umfassen. Außerdem ist die Erfüllung dieser Anforderungen nach der Richtlinie Voraussetzung dafür, daß das Gerät in Belgien rechtmäßig vermarktet werden kann. Ein Regelung wie die Verordnung von 1991 ist deshalb eine technische Vorschrift im Sinne des Artikels 1 Nr. 5 der Richtlinie.

47. Aus diesem Grund sind die dritte und die vierte Frage nach meiner Meinung dahin zu beantworten, daß Bestimmungen und Spezifikationen bezüglich der vorherigen Bauartgenehmigung für Alarmsysteme und -zentralen wie die in Artikel 12 des Gesetzes und in der Verordnung von 1991 nach Artikel 8 der Richtlinie notifizierungspflichtig sind.

Zur fünften und zur sechsten Frage

48. Mit der fünften und der sechsten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Bestimmungen in der Richtlinie, insbesondere die Artikel 8 und 9, unbedingt und hinreichend genau sind, um von dem einzelnen vor einem nationalen Gericht geltend gemacht werden zu können, und ob das nationale Gericht eine nationale technische Vorschrift unangewendet lassen muß, die nicht nach Artikel 8 der Richtlinie notifiziert worden ist.

49. Die C. I. A. und die Kommission haben vorgetragen, die Richtlinie, namentlich die Artikel 8 und 9, erlegten den Mitgliedstaaten genaue und unbedingte Verpflichtungen auf; technische Vorschriften, die nicht notifiziert worden seien, könnten nicht angewandt werden (vgl. Mitteilung der Kommission von 1986).

¹⁷ — Vgl. den Fall im Urteil vom 1. Juni 1994 in der Rechtssache C-317/92 (Kommission/Deutschland, Slg. 1994, I-2039, Randnr. 26).

Die Kommission hat weiter darauf hingewiesen, daß sich nach ihrer Meinung eine Analogie zu Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages über staatliche Beihilfen herstellen lasse. Diese Bestimmung führe ein Verfahren zur Unterrichtung der Kommission über eine geplante Beihilfe ein, so daß die Kommission die Beihilfe prüfen und dazu Stellung nehmen könne. Der betreffende Mitgliedstaat dürfe die geplante Beihilfe nicht durchführen, bevor die Kommission in dem Prüfungsverfahren zu einer Entscheidung gelangt sei. Artikel 8 der Richtlinie, wonach der Entwurf technischer Vorschriften zu notifizieren sei, und Artikel 9, der den betreffenden Mitgliedstaat verpflichte, das Inkrafttreten dieser Vorschriften bis zum Ablauf bestimmter Fristen auszusetzen, enthalte eine dementsprechende Regelung.

Die C. I. A. weist darauf hin, daß es gegebenenfalls nicht darum gehe, daß die Richtlinie Privatpersonen Pflichten auferlege. Die Kommission hat dazu auf Frage erklärt, daß es in der vorliegenden Sache um die Rechtsstellung eines Wirtschaftsteilnehmers gegenüber dem Staat aufgrund von nationalen Rechtsvorschriften gehe, die ohne Beachtung des in der Richtlinie festgelegten Notifizierungsverfahrens erlassen worden seien.

50. Signalson hat in ihren Erklärungen diese Frage nicht behandelt.

51. Die niederländische und die deutsche Regierung sowie das Vereinigte Königreich haben vorgetragen, daß die Richtlinie nur Verfahrensvorschriften enthalte, die das Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und den

Mitgliedstaaten regelten. Die Bestimmungen der Richtlinie seien auch nicht unbedingt und hinreichend genau, um eine unmittelbare Wirkung zu entfalten. Die Kommission müsse statt dessen bei einem eventuellen Verstoß gegen die Notifizierungspflicht ein Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages einleiten, und Privatpersonen seien auf die Möglichkeit zu verweisen, sich vor den nationalen Gerichten auf Artikel 30 des Vertrages zu berufen. Das Vereinigte Königreich und die niederländische Regierung haben in dem Zusammenhang erklärt, daß die Kommission in ihrem Vorschlag zur zweiten Änderung der Richtlinie¹⁸ in die sechzehnte Begründungserwägung den Zusatz habe aufnehmen wollen, daß durch die Richtlinie den Mitgliedstaaten klare und strikte Verpflichtungen auferlegt würden und daß Privatpersonen die Einhaltung dieser Verpflichtungen vor den Gerichten geltend machen könnten. Dieser Teil der Begründungserwägung sei jedoch beim endgültigen Erlaß der Richtlinie 94/10¹⁹ weggelassen worden. Die Richtlinie sage nichts zu den Folgen einer fehlenden Notifizierung und räume dem einzelnen Bürger keine Rechte ein. Sie berühre nicht das Recht der Mitgliedstaaten, nach der Notifizierung die technische Vorschrift in Kraft treten zu lassen. Für eine Analogie zu Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages sieht das Vereinigte Königreich keine Grundlage, da die endgültige Durchführung einer Maßnahme im Bereich der staatlichen Beihilfen von der vorherigen ausdrücklichen oder stillschweigenden Genehmigung der Kommission abhängt. Die Nichtbeachtung der Notifizierungspflicht bedeute nicht notwendigerweise, daß die Vorschrift materiellrechtlich gegen den Vertrag verstoße. Die Nichtanwendbarkeit nicht angemeldeter Vorschriften würde in vielen Fällen Vorschriften treffen, die materiellrechtlich mit dem

18 — Vorschlag vom 27. November 1992 für eine Richtlinie des Rates zur zweiten Änderung der Richtlinie 83/189/EWG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften, ABl. C 340, S. 7.

19 — Vgl. Fußnote 2.

Gemeinschaftsrecht vereinbar seien. Dies könnte die Überwachung gefährlicher Erzeugnisse zum Schaden des Bürgers beeinträchtigen.

52. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes können sich die einzelnen nach Ablauf der Durchführungsfrist gegenüber dem Staat auf Bestimmungen einer Richtlinie berufen, die inhaltlich als unbedingt und hinreichend genau erscheinen, soweit diese Rechte festlegen, die dem Staat gegenüber geltend gemacht werden können²⁰. Richtlinienbestimmungen mit unmittelbarer Wirkung haben Vorrang vor entgegenstehenden nationalen Rechtsvorschriften²¹. Dagegen kann eine Richtlinie nicht selbst Verpflichtungen für einen Bürger begründen, so daß ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist²². Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die Rechtsprechung zu der Möglichkeit, sich gegenüber staatlichen Einrichtungen auf die Richtlinien zu berufen, darauf beruhe, daß die Richtlinie nach Artikel 189 „für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist“ — und nur für diesen — verbindlich ist²³.

53. Nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten zur Notifizierung der in der Richtlinie definierten technischen Vorschriften verpflichtet. Artikel 9 Absätze 1 und 2 enthält verschiedene Bestimmungen über Fristen für die Aussetzung des Inkrafttretens dieser Vorschriften. Der Kommission und den Mitgliedstaaten steht somit ein

Prüfungszeitraum von drei Monaten zur Verfügung, um eine begründete Stellungnahme abzugeben, aus der hervorgeht, daß der notifizierte Entwurf geändert werden sollte, um etwaige Handelshemmnisse, die sich aus der geplanten Maßnahme ergeben könnten, zu verhindern oder zu begrenzen. Wird eine solche Stellungnahme abgegeben, ist der endgültige Erlaß um weitere sechs Monate vom Zeitpunkt der Notifizierung an auszusetzen. Teilt die Kommission ihre Absicht mit, eine Richtlinie für den betreffenden Bereich vorzuschlagen, beträgt die Aussetzungsfrist zwölf Monate von der Notifizierung an. Diese Verpflichtungen sind meines Erachtens unbedingt und hinreichend genau, um eine unmittelbare Wirkung entfalten zu können. Fraglich ist hiernach, ob die Artikel 8 und 9 Privatpersonen Rechte verleihen.

54. Der Gerichtshof hatte bereits vereinzelt Gelegenheit, zu entscheiden, wie weit Privatpersonen sich auf gemeinschaftliche Verfahrensvorschriften berufen können. Das Urteil vom 18. Februar 1986 in der Rechtssache 174/84, Bulk Oil²⁴, betraf eine Bestimmung in einer Entscheidung des Rates, wonach Mitgliedstaaten, die Änderungen ihres Liberalisierungsstands gegenüber dritten Ländern beabsichtigten, vorher die übrigen Mitgliedstaaten und die Kommission zu unterrichten hatten. Auf deren Antrag waren anschließend vor der endgültigen Änderung Konsultationen durchzuführen. Hierfür waren keine näheren Verfahrensregeln oder Fristen festgesetzt. Der Gerichtshof stellte fest, daß die genannten Bestimmungen nur die institutionellen Bestimmungen eines Mitgliedstaats zur Gemeinschaft und zu den anderen Mitgliedstaaten betrafen und keine Rechte für Privatpersonen begründeten, die die nationalen Gerichte zu wahren hätten²⁵.

20 — Vgl. z. B. Urteil vom 19. Januar 1982 in der Rechtssache 8/81 (Becker, Slg. 1982, 53, Randnrn. 24 und 25).

21 — Vgl. z. B. Urteil vom 20. September 1988 in der Rechtssache 190/87 (Moormann, Slg. 1988, 4689, Randnr. 23).

22 — Vgl. zuletzt Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-91/92 (Faccini Dori, Slg. 1994, I-3325, Randnr. 20).

23 — Vgl. das in Fußnote 22 genannte Urteil in der Rechtssache Dori, Randnr. 22.

24 — Slg. 1986, 559.

25 — Vgl. Randnr. 62.

55. Das Urteil vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 380/87, *Enichem Base u. a.*²⁶, betraf Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 75/442²⁷, wonach die Mitgliedstaaten die Kommission rechtzeitig über die Entwürfe von Regelungen unterrichten müssen, die Maßnahmen zum Gegenstand haben, durch die u. a. die Verhinderung der Abfallbildung, die Verwertung von Abfall und dessen Verarbeitung gefördert werden.

Generalanwalt Jacobs legte in seinen Schlußanträgen unter Nummer 14 dar, daß bei der Prüfung der Folgen der Nichtanmeldung ein Vergleich zwischen der Richtlinie 75/442 über Abfälle und der Richtlinie 83/189 aufschlußreich sei. Im Gegensatz zur Richtlinie 75/442 enthalte die Richtlinie 83/189 ausführliche Bestimmungen, die der Kommission und anderen Mitgliedstaaten die Möglichkeiten gäben, zu den unterbreiteten Entwürfen Bemerkungen vorzubringen, und verpflichte die Mitgliedstaaten, in bestimmten Fällen Entwürfe erst nach einer bestimmten Zeit anzunehmen. In der Richtlinie 75/442 sei kein Verfahren für die Aussetzung des Erlasses der Maßnahme oder für eine Gemeinschaftskontrolle vorgesehen, so daß nicht angenommen werden könne, daß die Verletzung der nach dieser Richtlinie bestehenden Verpflichtung, die Kommission zu unterrichten, zur Rechtswidrigkeit der Maßnahme führe.

Der Gerichtshof, der zu dem gleichen Ergebnis wie der Generalanwalt kam, stellte fest, daß den Mitgliedstaaten lediglich die Verpflichtung auferlegt worden sei, die Kommission rechtzeitig von den Regelungsentwürfen zu unterrichten. Die streitige

Bestimmung lege kein Verfahren für eine gemeinschaftsrechtliche Kontrolle dieser Entwürfe fest und mache die Inkraftsetzung der beabsichtigten Regelungen nicht vom Einverständnis oder dem fehlenden Widerspruch der Kommission abhängig²⁸. Weder dem Wortlaut noch dem Zweck der Richtlinienbestimmung sei zu entnehmen, daß sie ein Recht für den einzelnen schaffe²⁹.

56. Andererseits läßt sich die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages anführen, der wie folgt lautet: „Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, daß sie sich dazu äußern kann. Ist sie der Auffassung, daß ein derartiges Vorhaben nach Artikel 92 mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Absatz 2 vorgesehene Verfahren ein. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat.“

Der Gerichtshof hat festgestellt, daß das Durchführungsverbot des Artikels 93 Absatz 3 letzter Satz des Vertrages unmittelbare Wirkung hat und dem einzelnen Rechte verleiht³⁰. In seinem Urteil vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73, *Lorenz*³¹, vertrat der Gerichtshof die Auffassung, daß der mit Artikel 93 Absatz 3 verfolgte Zweck, nämlich das Wirksamwerden vertragswidriger Beihilfen zu unterbinden, verlange, daß ein Mitgliedstaat das Ergebnis der von der

28 — Vgl. Randnr. 20.

29 — Vgl. Randnrn. 22 und 23.

30 — Vgl. z. B. Urteile vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-44/93 (*Namur-Les assurances du crédit*, Slg. 1994, I-3829, Randnrn. 16 und 17), vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73 (*Lorenz*, Slg. 1973, 1471, Randnr. 8), und vom 15. Juli 1964 in der Rechtssache 6/64 (*Costa*, Slg. 1964, 1251).

31 — Vgl. Fußnote 30, Randnr. 4.

26 — Slg. 1989, 2491.

27 — Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle, ABl. L 194, S. 47.

Kommission eingeleiteten Prüfung, ob die Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sei, abwarten müsse. Eine Anzeige habe somit aufschiebende Wirkung. Der Gerichtshof stellte weiter fest, daß von dieser unmittelbaren Wirkung des Verbots jede Beihilfemaßnahme betroffen sei, die durchgeführt werde, ohne daß sie angezeigt sei³².

57. Dieser Rechtsprechung läßt sich entnehmen, daß eine Vorschrift, die nur eine Verpflichtung zur Mitteilung eines nationalen Regelungsentwurfs enthält, ohne daß dem ein formalisiertes Verfahren folgt, für sich allein dem einzelnen keine Rechte verleiht. Ist die Mitteilungspflicht dagegen mit einem Verfahren zur gemeinschaftsrechtlichen Prüfung des Entwurfs verbunden, und dürfen die Mitgliedstaaten vor Abschluß dieses Verfahrens den übermittelten Entwurf nicht durchführen, lassen sich daraus Rechte ableiten, auf die sich der einzelne berufen kann. Dabei kann nicht verlangt werden, daß die betreffende Verfahrensvorschrift dem einzelnen ausdrücklich Rechte einräumt. Entscheidend ist Inhalt und Zweck der betreffenden Bestimmung.

58. Die Richtlinie soll nach ihrer fünften Begründungserwägung sicherstellen, daß die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten Änderungen der geplanten Maßnahme vorschlagen können, mit denen etwaige aus dieser entstehende Handelshemmnisse beseitigt oder abgeschwächt werden. Legen die übrigen Mitgliedstaaten oder die Kommission Bemerkungen zu einem Entwurf vor, muß

der Mitgliedstaat, der diesen Entwurf mitgeteilt hat, diese nach Artikel 8 Absatz 2 bei der weiteren Ausarbeitung der Vorschrift soweit wie möglich berücksichtigen. Die tatsächliche Durchführung dieses Verfahrensabschnitts ist dadurch gewährleistet, daß der Mitgliedstaat verpflichtet ist, das Inkrafttreten der Vorschrift um drei Monate vom Zeitpunkt der Notifizierung an zu verschieben. Darüber hinaus ist der Erlaß um sechs bzw. zwölf Monate vom selben Zeitpunkt an zu verschieben, wenn die Kommission oder ein Mitgliedstaat eine ausführliche Stellungnahme abgibt, aus der hervorgeht, daß die Maßnahme geändert werden sollte, oder wenn die Kommission ihre Absicht mitteilt, eine Richtlinie für den betreffenden Bereich vorzuschlagen oder zu erlassen. Wird eine ausführliche Stellungnahme abgegeben, hat der Mitgliedstaat, der die Vorschrift notifiziert hat, nach Artikel 9 Absatz 1 der Kommission darüber Bericht zu erstatten, welche Folge er der Stellungnahme geben will. Die Kommission gibt dazu eine Sachäußerung ab. Die Richtlinie führt somit ein Gemeinschaftsverfahren ein, in dem der Erlaß der nationalen Vorschriften gegebenenfalls bis zu zwölf Monaten ausgesetzt wird. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hielt diese Bestimmungen über die Aussetzung für erforderlich, obwohl die Kommission ein Verfahren nach Artikel 169 auf der Grundlage des Artikels 30 einleiten oder einen Richtlinienvorschlag unterbreiten kann, wenn sie eine notifizierte technische Vorschrift für mit dem freien Warenverkehr unvereinbar hält.

59. Im Gegensatz zu den Bestimmungen, um die es in den genannten Urteilen Bulk Oil und Enichem Base ging, ist durch die Richtlinie für die Zeit nach der Notifizierung ein formalisiertes Verfahren eingeführt worden, das verhindern soll, daß eine den Handel behindernde Maßnahme überhaupt in Kraft tritt. In dem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof in dem

32 — Vgl. Randnr. 8.

Urteil Enichem Base ausdrücklich festgestellt hat, daß Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 75/442 kein Verfahren für eine gemeinschaftsrechtliche Kontrolle der Entwürfe vorsehe. Unter Berücksichtigung der Schlußanträge des Generalanwalts, der die Richtlinie 83/189 gerade zum Vergleich herangezogen hatte, spricht viel dafür, daß der Gerichtshof damit implizit zum Ausdruck gebracht hat, daß dem Verfahren nach den Artikeln 8 Absatz 1 und 9 dieser Richtlinie unmittelbare Wirkung zuzuerkennen sei.

60. Unterschiede zwischen den nationalen technischen Vorschriften sind weiterhin ein wesentlicher Grund für die Behinderung des freien Warenverkehrs. Diese Behinderungen können entweder durch Harmonisierungsmaßnahmen beseitigt oder durch eine größere Wirksamkeit des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung begrenzt werden. Meines Erachtens sollte man sich davor hüten, die Bedeutung der Richtlinie in diesem Zusammenhang unterzubewerten. Das von der Richtlinie aufgestellte Erfordernis formalisierter vorheriger Erörterungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission schafft eine besondere Grundlage für eine solche Steigerung der Wirksamkeit. Außerdem bietet es die Möglichkeit, daß ein Mitgliedstaat aufgrund der vorgetragenen Bemerkungen eine Vorschrift ändert, die, unabhängig davon, ob sie mit den Artikeln 30 ff. des Vertrages vereinbar ist, den freien Warenverkehr beeinflusst. Ein Handelshemmnis, das durch das Verfahren der Richtlinie beseitigt wird, kann nämlich nicht unbedingt auch auf der Grundlage des Artikels 30 des Vertrages abgeschafft werden.

61. Die Kommission hat in ihrem Bericht vom 14. März 1993 über den Binnenmarkt der Gemeinschaft für die Jahre 1990 bis 1993 folgende Übersicht über die Zahl der

Notifizierungen und der im Notifizierungsverfahren vorgebrachten Bemerkungen vorgelegt³³:

Jahr	Meldungen	Bemerkungen		Begründete Stellungnahmen		Richtlinie geplant	
		Mitgliedstaat	KOM	Mitgliedstaat	KOM	9,2	9,2a
1990	386	224	172	104	168	14	5
1991	435	167	176	119	139	47	7
1992	362	184	165	65	121	19	25
1993	385	104	80	64	88	4	5

Daraus ergibt sich, daß die Zahl der Notifizierungen in diesem Zeitraum verhältnismäßig konstant war und bei etwa 380 jährlich lag. Weiter zeigt sich, daß sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten oft Bemerkungen und begründete Stellungnahmen zu den notifizierten Entwürfen abgeben. Deren Zahl nahm in dem betreffenden Zeitraum ab. Dies beruht möglicherweise darauf, daß die Mitgliedstaaten zunehmend die Verpflichtungen aus den Bestimmungen des Vertrages über den freien Warenverkehr beachten. 1993 wurden 385 Entwürfe notifiziert. Die Kommission gab in 80 Fällen Bemerkungen und in 88 Fällen ausführliche Stellungnahmen ab. Die entsprechenden Zahlen für die Mitgliedstaaten waren 104 bzw. 64. Aus der Tabelle geht nicht hervor, in welchem Umfang diese Bemerkungen und begründeten Stellungnahmen dieselben Entwürfe betrafen.

62. Berufsverbände und Unternehmen spielen sehr wahrscheinlich eine wichtige Rolle, insbesondere für die Bemerkungen, die von

33 — Kom(94) 55 endg., S. 58.

den Mitgliedstaaten vorgebracht werden. Die Tragweite und die Folgen einer notifizierten Vorschrift können nun einmal am besten von dem beurteilt werden, der die betreffende Vorschrift gegebenenfalls in der Praxis befolgen muß. Die Wirtschaftsverbände und Unternehmen erfahren von dem Entwurf durch die Veröffentlichungen der Kommission im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vor Ablauf der Dreimonatsfrist. Hierdurch erhalten Privatpersonen tatsächlich die Möglichkeit, gegenüber den zuständigen Behörden in dem Mitgliedstaat, in dem sie niedergelassen sind, dazu Stellung zu nehmen. Wird eine Vorschrift nicht notifiziert, wird ihnen die Möglichkeit der Einwirkung auf die Regelung, der sie auf den Exportmärkten begegnen, genommen. Hätten die Artikel 8 Absatz 1 und 9 der Richtlinie keine unmittelbare Wirkung, wären die Unternehmen nicht in der Lage, einen solchen Verstoß zu verhindern. Zu beachten ist, daß die Bestimmung über die Vertraulichkeit in Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, natürliche und juristische Personen des Privatsektors zu Rate zu ziehen. Außerdem wird diese Bestimmung in der Praxis offensichtlich nicht streng gehandhabt. So ergibt sich aus der Mitteilung der Kommission von 1989³⁴, daß die Unternehmen bei den im einzelnen aufgezählten Behörden nähere Informationen über die angemeldeten Entwürfe erhalten können.

63. Die Wahrung der Rechte des einzelnen und die Einhaltung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten sind handfeste Gründe, die meines Erachtens entscheidend dafür sprechen, der Richtlinie unmittelbare Wirkung zuzuerkennen. Der einzelne hat zwar die Möglichkeit, in einem Verfahren vor den nationalen Gerichten geltend zu machen, daß eine technische Vorschrift gegen Artikel 30 des Vertrages verstößt. Diese Möglichkeit

gewährleistet jedoch nicht, daß die handelshemmende Wirkung einer Maßnahme vor deren Inkrafttreten beseitigt wird. Dies wird auch nicht dadurch gewährleistet, daß die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der fehlenden Notifizierung einleitet. Ist eine vertragswidrige Vorschrift erst einmal in Kraft getreten, müssen die Unternehmen sie bis zu einer gerichtlichen Entscheidung in einem eventuellen Verfahren befolgen. Der Schaden, der im Verhältnis zu den Betroffenen schwerlich wiedergutzumachen ist, wird daher oft bereits eingetreten sein, bevor die Entscheidung ergeht. Viele Bürger werden daher nach meiner Meinung bereits aus diesem Grund auf die Erhebung einer Klage vor den nationalen Gerichten verzichten und sich statt dessen nach der betreffenden Vorschrift richten. Dadurch laufen sie auch nicht Gefahr, das Verhältnis zu den nationalen Behörden zu belasten. Hinzu kommt, daß das Notifizierungsverfahren der Richtlinie in der Praxis auch zu einer Verringerung oder Beseitigung von Handelshemmnissen führen kann, die mit dem Vertrag vereinbar sind.

64. Bei der näheren Auslegung sind auch nicht Vermutungen bestimmter Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, die die Gründe für Änderungen des Vorschlags einer Richtlinie während dessen Behandlung im Rat betreffen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind Meinungen und Erklärungen, die in dem angenommenen Text keinen Ausdruck gefunden haben, für die Auslegung des betreffenden Rechtsakts durch den Gerichtshof ohne Bedeutung³⁵. Dies muß in besonderem Maße dann gelten, wenn wie im vorliegenden Fall auf einen Rechtsakt verwiesen wird, der nach dem für

34 — Vgl. Urteile vom 10. Dezember 1991 in der Rechtssache C-306/89 (Kommission/Griechenland, Slg. 1991, I-5863, Randnr. 8), vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89 (Antonissen, Slg. 1991, I-745, Randnr. 18), und vom 30. Januar 1985 in der Rechtssache 143/83 (Kommission/Dänemark, Slg. 1985, 427, Randnr. 12).

34 — Vgl. Fußnote 4.

das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt in Kraft getreten ist. Außerdem sprechen meines Erachtens gesetzestechnische Gründe dafür, in eine Richtlinie keine Erklärungen zu einer schwierigen Auslegungsfrage aufzunehmen, über die zu entscheiden dem Gerichtshof zukommt.

Mitgliedstaaten, die auf diese Weise verschleierte Handelshemmnisse schaffen, belohnen? Die Rechtsprechung des Gerichtshofes sollte statt dessen dazu beitragen, daß solche Hemmnisse weitestgehend ans Tageslicht gebracht werden.

65. Das Vereinigte Königreich und die niederländische Regierung haben auch darauf hingewiesen, daß es für die Betroffenen von Nachteil sei, wenn eine nicht notifizierte Vorschrift unangewendet bliebe. Begründet wird dies damit, daß eine solche Wirkung den Schutz des Betroffenen verringern könne, da eine nicht angemeldete Vorschrift nicht zwangsläufig materiellrechtlich gegen Gemeinschaftsrecht verstoße. Demgegenüber möchte ich betonen, daß eine notifizierte Vorschrift ebenfalls materiellrechtlich nicht gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen muß. Die Notifizierungspflicht gilt ja gerade für jeden Entwurf einer technischen Vorschrift. Zweck ist, diesen Entwurf ans Tageslicht zu holen. Es läßt sich nicht ganz ausschließen, daß die fehlende Notifizierung manchmal darauf beruht, daß sie einfach vergessen wurde. Man darf jedoch nicht übersehen, daß die fehlende Notifizierung möglicherweise auch zum Ausdruck bringt, daß die betreffenden Behörden eine vorherige Prüfung des Entwurfs nicht wünschen, weil sie wissen, daß er bei Licht besehen einer solchen Prüfung nicht standhalten würde. Die Wahrscheinlichkeit, daß eine nicht notifizierte Vorschrift materiellrechtlich gegen Gemeinschaftsrecht verstößt, ist somit nicht kleiner als die Wahrscheinlichkeit, daß eine notifizierte Vorschrift dies tut, eher umgekehrt. Würde man den Standpunkt des Vereinigten Königreichs und der niederländischen Regierung teilen, würde dies zu einem Rechtszustand führen, bei dem Mitgliedstaaten, die die Vorschriften nicht einhalten, belohnt würden. Aber warum sollte man

66. Nach der Notifizierung läßt Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie in dringenden Fällen Ausnahmen von den Aussetzungsbestimmungen zu³⁶. Der Schutz des Abnehmers eines Erzeugnisses kann somit nicht rechtfertigen, daß ein Mitgliedstaat die Vorschrift nicht notifiziert. Die Nichtzulassung eines Erzeugnisses aufgrund einer nicht notifizierten Vorschrift ist im übrigen in keiner Weise gleichbedeutend damit, daß das Erzeugnis für den Abnehmer gefährlich ist. Der Mitgliedstaat, in dem das Erzeugnis hergestellt oder in den freien Verkehr gebracht worden ist, wird normalerweise selbst Anforderungen an die Sicherheit aufgestellt haben. Für Konsumgüter ergibt sich aus der Richtlinie über die Produktsicherheit, daß die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen haben, daß nur sichere Produkte in den Verkehr gelangen³⁷. Bei einem konkreten Sicherheitsrisiko sind bei Konsumgütern außerdem Eingriffe auf der Grundlage dieser Richtlinie über die Produktsicherheit möglich³⁸. Auf anderen Gebieten sind konkrete Eingriffe im Rahmen des Artikels 36 des Vertrages und aus den vom Gerichtshof anerkannten allgemeinen Gründen möglich.

36 — In der mündlichen Verhandlung gab die Kommission an, daß von dieser Ausnahmebestimmung bei etwa 10 % der Notifizierungen Gebrauch gemacht werde.

37 — Vgl. Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit, ABl. L 228, S. 24, Artikel 5.

38 — Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h dieser Richtlinie können die Mitgliedstaaten sogar die Rücknahme eines bereits auf dem Markt befindlichen Produkts verlangen.

67. Zusammenfassend meine ich, daß die Notifizierungsregelung und die Aussetzungsbestimmungen in den Artikeln 8 Absatz 1 und 9 der Richtlinie Rechte für den einzelnen begründen und unbedingt und hinreichend genau sind, um von einem einzelnen vor einem nationalen Gericht geltend gemacht werden zu können, so daß technische Vorschriften, die nicht notifiziert worden sind, gegenüber dem einzelnen nicht angewendet werden können. Eine nicht notifizierte Vorschrift kann somit keine Grundlage dafür bieten, einen Wirtschaftsteilnehmer zu bestrafen oder an der Vermarktung eines Produkts zu hindern, das mit den Vorschriften nicht übereinstimmt.

68. Es ist jedoch zu prüfen, ob die unmittelbare Wirkung des Notifizierungsverfahrens der Richtlinie in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens geltend gemacht werden kann, in dem es um einen Rechtsstreit zwischen zwei Privatpersonen geht. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes³⁹ kann eine Richtlinie wie gesagt nicht selbst Verpflichtungen für einen Bürger begründen. Es ist daher nicht möglich, sich diesem gegenüber auf eine Bestimmung der Richtlinie zu berufen, und ebensowenig kann die Gemeinschaft in Form einer Richtlinie Vorschriften erlassen, die unmittelbare Verpflichtungen für den Bürger begründen⁴⁰. Dagegen müssen die nationalen Gerichte bei der Anwendung nationalen Rechts dessen Auslegung so weit wie möglich am Wortlaut und Zweck der Richtlinie ausrichten, um das mit der Richtlinie verfolgte Ziel zu erreichen⁴¹.

Diese Verpflichtung gilt sowohl für Rechtsvorschriften, die speziell zur Durchführung einer Richtlinie erlassen worden sind, als auch für andere Rechtsvorschriften⁴², gleich, ob es sich um vor oder nach der Richtlinie erlassene Vorschriften handelt⁴³.

69. Im Ausgangsverfahren haben Signalson und Securitel beantragt, der C. I. A. die Vermarktung des Andromede-Systems zu untersagen, da es nicht gemäß dem Gesetz und der Verordnung von 1991 zugelassen worden sei. Die Unternehmen haben weiter beantragt, der C. I. A. im Zusammenhang damit eine Vertragsstrafe aufzuerlegen. Diese Anträge gründen sich auf nationale Vorschriften, die nicht gemäß der Richtlinie notifiziert worden sind, nämlich auf das Gesetz und die Verordnung von 1991. Durch den Antrag auf Untersagung und Verhängung einer Strafe wird auf der Grundlage des belgischen Gesetzes über die Handelspraktiken die Anwendung dieser Vorschriften gegenüber einem Wirtschaftsteilnehmer begehrt. Eine solche Anwendung steht nach meiner Meinung in Widerspruch zu der unmittelbaren Wirkung der Artikel 8 Absatz 1 und 9 der Richtlinie über das Notifizierungsverfahren. Dies wäre nach der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes ganz klar, wenn der Staat, die Staatsanwaltschaft, der Verbraucherschutzbeauftragte oder eine ähnliche Behörde Klage gegen die C. I. A. erhoben hätte. Daß sich diese Frage im vorliegenden Fall aufgrund einer Klage eines einzelnen erhebt, kann jedoch nach meiner Meinung keinen Unterschied machen. Es ist der Staat, der die Straf- und Verbotsvorschriften usw. festsetzt, und es sind ja gegebenenfalls auch die Gerichte, die solche Sanktionen verhängen, gleich, wer nach den nationalen Verfahrensvorschriften das Verfahren eingeleitet hat.

39 — Vgl. zuletzt das in Fußnote 22 genannte Urteil vom 14. Juli 1994 (Faccini Dori, Randnr. 20).

40 — Vgl. das in Fußnote 39 genannte Urteil in der Rechtssache Faccini Dori, Randnrn. 24 und 25.

41 — Vgl. z. B. das in Fußnote 39 genannte Urteil in der Rechtssache Faccini Dori, Randnr. 26, und Urteil vom 16. Dezember 1993 in der Rechtssache C-334/92 (Wagner Miret, Slg. 1993, I-6911, Randnr. 20).

42 — Vgl. Urteil vom 8. Oktober 1987 in der Rechtssache 80/86 (Kolpinghuis Nijmegen, Slg. 1987, 3969, Randnr. 12).

43 — Vgl. das in Fußnote 39 genannte Urteil in der Rechtssache Faccini Dori, Randnr. 26.

70. Die C. I. A. hat im Ausgangsverfahren beantragt, Signalson und Securitel u. a. ein Bußgeld aufzuerlegen, weil sie angeblich gegen die Lauterkeit des Handelsverkehrs verstoßen haben, indem sie darauf hingewiesen haben, daß das Andromede-System nicht gemäß dem Gesetz und der Verordnung von 1991 zugelassen sei. Dieser Antrag gründet sich darauf, daß die C. I. A. nicht verpflichtet war, die Zulassung zu beantragen, da die belgischen Vorschriften nicht gemäß der Richtlinie notifiziert worden waren. Fraglich ist, ob sich sagen läßt, daß die Richtlinie Privatpersonen (hier Signalson und Securitel) Verpflichtungen auferlegt, wenn dem Antrag der C. I. A. stattgegeben wird.

71. Das Notifizierungsverfahren der Richtlinie erlegt den Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen auf. Die Richtlinie ist somit nach ihrem Inhalt nicht darauf gerichtet, Privatpersonen Pflichten aufzuerlegen, und deshalb kann sich nicht die Frage stellen, wie weit die Richtlinie unmittelbare Wirkungen hinsichtlich der Verpflichtungen von Privatpersonen hat. Die Richtlinie unterscheidet sich somit wesentlich von der Richtlinie 85/577/EWG, die Gegenstand des Urteils vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-91/92, Faccini Dori⁴⁴, war.

72. Die Klage der C. I. A. gründet sich auf nationales Recht. Zweck der Vorlage in bezug auf den Antrag der C. I. A. ist offensichtlich, dem nationalen Gericht die erforderliche Grundlage für eine Auslegung des belgischen Gesetzes über die Handelspraktiken an die Hand zu geben. Wie bereits gesagt, sind die nationalen Gerichte

verpflichtet, die Auslegung nationaler Rechtsvorschriften soweit wie möglich am Gemeinschaftsrecht auszurichten. Eine solche Auslegung nationalen Rechts im Lichte des Gemeinschaftsrechts kann natürlich mittelbar für die gegen Signalson und Securitel gerichteten Anträge von Bedeutung sein, doch unterscheidet sich dies nicht von der Situation in anderen Fällen, in denen der Gerichtshof die Anwendung der Auslegungsbestimmung verlangt hat (vgl. z. B. Urteil vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-160/89, Marleasing, Slg. 1990, I-4135).

73. Könnte die C. I. A. ihre gegen Signalson und Securitel gerichteten Anträge nicht auf die fehlende Vereinbarkeit der belgischen Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht stützen, würde man nach meiner Meinung zu einem unbefriedigenden und unverständlichen Rechtszustand gelangen: Einerseits würde das Gemeinschaftsrecht einen Mitgliedstaat daran hindern, einen Bürger rechtlich zu verfolgen, der eine nicht notifizierte technische Vorschrift nicht beachtet hat, andererseits würde es gleichzeitig demselben Bürger die Möglichkeit nehmen, eben diesen Umstand in einem Rechtsstreit gegen einen Konkurrenten geltend zu machen, der geäußert hat, daß dieser Bürger durch die Nichtbeachtung der (ungesetzlichen) nationalen Vorschrift rechtswidrig gehandelt habe.

Es mag nützlich sein, mit einem Beispiel auf der Grundlage des „leading case“ des Gerichtshofes zur unmittelbaren Wirkung von Richtlinien, der Rechtssache 8/81, Bekker⁴⁵, zu veranschaulichen, was ein solcher

44 — Vgl. Fußnote 22.

45 — Vgl. Fußnote 19.

Rechtzustand bedeutet. Ein solcher Rechtszustand würde bedeuten, daß auf der einen Seite Ursula Becker, eine selbständige Kreditvermittlerin, sich unter Hinweis auf die unmittelbare Wirkung des Artikels 13 der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie⁴⁶ gegenüber dem deutschen Staat der rechtswidrigen Erhebung von Mehrwertsteuer durch diesen Staat widersetzen könnte, daß sie aber auf der anderen Seite dasselbe Recht, die Mehrwertsteuer nicht zu bezahlen, nicht in einer Klage gegen einen Konkurrenten geltend machen könnte, der sie beschuldigt, gegen die Gepflogenheiten des Kreditgewerbes zu verstoßen, weil sie nicht die nach den deutschen Rechtsvorschriften verlangte Mehrwertsteuer bezahle.

74. Die Entscheidung, ob der Klage der C. I. A. gegen Signalson und Securitel aufgrund der vom nationalen Gericht anhand

des Gemeinschaftsrechts vorzunehmenden Auslegung des nationalen Rechts stattzugeben ist, fällt natürlich ganz in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts. So bestimmt z. B. das nationale Gericht ganz die strafrechtliche und sonstige Bedeutung eines eventuellen Rechtsirrtums bezüglich des Verhältnisses zwischen den nationalen belgischen Vorschriften und der Richtlinie.

75. Zusammenfassend meine ich, daß die fünfte und sechste Frage dahin zu beantworten ist, daß die Artikel 8 Absatz 1 und 9 der Richtlinie Rechte für den einzelnen begründen und unbedingt und hinreichend genau sind, um von dem einzelnen vor einem nationalen Gericht geltend gemacht zu werden, so daß dieses die Anwendung einer nationalen technischen Vorschrift, die nicht gemäß der Richtlinie notifiziert worden ist, ablehnen muß.

Antrag

76. Ich möchte deshalb dem Gerichtshof vorschlagen, die vom Tribunal de commerce Lüttich vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

- 1) Artikel 30 des Vertrages ist so auszulegen, daß er einer Regelung über die Baugenehmigung für Alarmsysteme und -zentralen, wie sie in den Artikeln 4 und 12 des Gesetzes vom 10. April 1990 über die Bewachungs- und

⁴⁶ — Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern (ABl. L 145, S. 1).

Sicherungsunternehmen und die internen Bewachungsdienste oder in Artikel 2 der Königlichen Verordnung vom 14. Mai 1991 zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung der im Gesetz vom 10. April 1990 genannten Alarmsysteme und -zentralen enthalten ist, nicht entgegensteht.

- 2) Artikel 8 der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften ist dahin auszulegen, daß nach diesem Artikel Bestimmungen und Spezifikationen wie die in Artikel 12 des Gesetzes vom 10. April 1990 über die Bewachungs- und Sicherungsunternehmen und die internen Bewachungsdienste und in der Königlichen Verordnung vom 14. Mai 1991 zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung der im Gesetz vom 10. April 1990 genannten Alarmsysteme und-zentralen notifizierungspflichtig sind.
- 3) Die Artikel 8 Absatz 1 und 9 der Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften begründen Rechte für den einzelnen sind unbedingt und hinreichend genau, um von dem einzelnen vor einem nationalen Gericht geltend gemacht werden zu können, so daß dieses die Anwendung einer nationalen technischen Vorschrift, die nicht gemäß der Richtlinie notifiziert worden ist, ablehnen muß.