URTEIL DES GERICHTSHOFES (Vierte Kammer)

14. Juni 2001 *

In der Rechtssache C-207/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch K. Banks und L. Pignataro, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von Avvocato dello Stato I. M. Braguglia, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (ABl. L 202, S. 60) verstoßen hat, dass sie nicht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um den Bestimmungen dieser Richtlinie, im Einzelnen Artikel 1 Nummer 1, durch den Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (ABl. L 298, S. 23) geändert wird, Artikel 1 Nummer 2, durch den Artikel 2 der Richtlinie 89/552 mit Ausnahme von dessen Nummern 3, 4, 5 und 6 ersetzt wird, Artikel 1 Nummer 3 und Nummer 4, durch die Artikel 2a bzw. Artikel 3a Absatz 3 in die Richtlinie 89/552 eingefügt werden, Artikel 1 Nummer 12, durch den Artikel 10 der Richtlinie 89/552 mit Ausnahme von dessen Absatz 2 ersetzt wird, Artikel 1 Nummer 14, durch den der Einleitungssatz von Artikel 12 der Richtlinie 89/552 geändert wird, Artikel 1 Nummer 15, durch den Artikel 13 der Richtlinie 89/552 ersetzt wird, und schließlich Artikel 1 Nummer 18, durch den in Artikel 16 der Richtlinie 89/552 ein Absatz 2 eingefügt wird, nachzukommen,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. La Pergola sowie der Richter D. A. O. Edward (Berichterstatter) und S. von Bahr,

Generalanwalt: S. Alber
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. März 2001,

folgendes

Urteil

1 Mit Klageschrift, die am 25. Mai 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (ABl. L 202, S. 60) verstoßen hat, dass sie nicht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um den Bestimmungen dieser Richtlinie, im Einzelnen Artikel 1 Nummer 1, durch den Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (ABl. L 298, S. 23) geändert wird, Artikel 1 Nummer 2, durch den Artikel 2 der Richtlinie 89/552 mit Ausnahme von dessen Nummern 3, 4, 5 und 6 ersetzt wird, Artikel 1 Nummer 3 und Nummer 4, durch die Artikel 2a bzw. Artikel 3a Absatz 3 in die Richtlinie 89/552 eingefügt werden, Artikel 1 Nummer 12, durch den Artikel 10 der Richtlinie 89/552 mit Ausnahme von dessen Absatz 2 ersetzt wird, Artikel 1 Nummer 14, durch den der Einleitungssatz von Artikel 12 der Richtlinie 89/552 geändert wird, Artikel 1 Nummer 15, durch den Artikel 13 der Richtlinie 89/552 ersetzt wird, und schließlich Artikel 1 Nummer 18, durch den in Artikel 16 der Richtlinie 89/552 ein Absatz 2 eingefügt wird, nachzukommen.

Das Gemeinschaftsrecht

2 Die Richtlinie 98/552 bildet den rechtlichen Rahmen der Fernsehtätigkeit im Binnenmarkt.

3 Artikel 26 der Richtlinie 89/552 bestimmt:

„Spätestens am Ende des fünften Jahres nach Erlass dieser Richtlinie und anschließend alle zwei Jahre übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie und macht erforderlichenfalls Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklungen im Fernsehbereich."

4 Aufgrund dieser Bestimmung wurde am 30. Juni 1997 die Richtlinie 97/36 zur Änderung der Richtlinie 89/552 erlassen, mit der bestimmte Definitionen oder Pflichten der Mitgliedstaaten klarer gefasst werden.

5 Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 97/36 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens zum 30. Dezember 1998 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis."

6 Im Einzelnen wurden durch Artikel 1 Nummern 1 bis 4, 12, 14, 15 und 18 der Richtlinie 97/36 die Artikel 1, 2, 10, 12, 13 und 16 der Richtlinie 89/552 geändert und in diese Richtlinie die neuen Artikel 2a und 3a eingefügt.

7 Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 1 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, bestimmt:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie bedeutet:

...

c) 'Fernsehwerbung': jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die im Fernsehen von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Veranstalter entweder gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern."

8 Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 2 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, bestimmt:

„(1) Jeder Mitgliedstaat sorgt dafür, dass alle Fernsehsendungen, die von seiner Rechtshoheit unterworfenen Fernsehveranstaltern gesendet werden, den Vorschriften des Rechtssystems entsprechen, die auf für die Allgemeinheit bestimmte Sendungen in diesem Mitgliedstaat anwendbar sind.

(2) Im Sinne dieser Richtlinie unterliegen diejenigen Fernsehveranstalter der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats,

— die gemäß Absatz 3 in diesem Mitgliedstaat niedergelassen sind;

— auf die Absatz 4 anwendbar ist."

9 Der durch Artikel 1 Nummer 3 der Richtlinie 97/36 eingefügte Artikel 2a der Richtlinie 89/552 sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten den freien Empfang und behindern nicht die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, die Bereiche betreffen, die durch diese Richtlinie koordiniert sind.

(2) Die Mitgliedstaaten können vorübergehend von Absatz 1 abweichen, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Mit einer Fernsehsendung aus einem anderen Mitgliedstaat wird in offensichtlicher, ernster und schwerwiegender Weise gegen Artikel 22 Absatz 1 oder 2 und/oder Artikel 22a verstoßen;

b) der Fernsehveranstalter hat während der vorangegangen zwölf Monate bereits mindestens zweimal gegen die Vorschriften des Buchstaben a) verstoßen;

c) der betreffende Mitgliedstaat hat dem Fernsehveranstalter und der Kommission schriftlich die behaupteten Verstöße sowie die für den Fall erneuter Verstöße beabsichtigten Maßnahmen mitgeteilt;

d) die Konsultationen mit dem Mitgliedstaat, der die Sendung verbreitet, und der Kommission haben innerhalb von 15 Tagen ab der unter Buchstabe c) genannten Mitteilung zu keiner gütlichen Regelung geführt, und es kommt zu einem erneuten Verstoß.

Die Kommission trifft innerhalb einer Frist von zwei Monaten ab dem Zeitpunkt der Mitteilung der Maßnahmen durch den Mitgliedstaat eine Entscheidung über die Vereinbarkeit der Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht. Im Fall einer negativen Entscheidung muss der betreffende Mitgliedstaat die beanstandeten Maßnahmen unverzüglich beenden.

(3) Absatz 2 lässt die Anwendung entsprechender Verfahren, Rechtsmittel oder Sanktionen bezüglich der betreffenden Verstöße in dem Mitgliedstaat, dessen Rechtshoheit der Fernsehveranstalter unterworfen ist, unberührt."

10 Der durch Artikel 1 Nummer 4 der Richtlinie 97/36 eingefügte Artikel 3a Absatz 3 der Richtlinie 89/552 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen des innerstaatlichen Rechts durch geeignete Maßnahmen sicher, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernseh-

veranstalter die von ihnen nach der Veröffentlichung dieser Richtlinie erworbenen ausschließlichen Rechte nicht in der Weise ausüben, dass einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit in einem anderen Mitgliedstaat die Möglichkeit vorenthalten wird, die von diesem anderen Mitgliedstaat gemäß den Absätzen 1 und 2 bezeichneten Ereignisse als direkte Gesamt- oder Teilberichterstattung oder, sofern im öffentlichen Interesse aus objektiven Gründen erforderlich oder angemessen, als zeitversetzte Gesamt- oder Teilberichterstattung in einer frei zugänglichen Fernsehsendung zu verfolgen, wie dies von dem anderen Mitgliedstaat gemäß Absatz 1 festgelegt worden ist."

11 Artikel 10 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 12 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, bestimmt:

„(1) Fernsehwerbung und Teleshopping müssen als solche klar erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein.

(2)...

(3) In der Werbung und im Teleshopping dürfen keine subliminalen Techniken eingesetzt werden.

(4) Schleichwerbung und entsprechende Praktiken im Teleshopping sind verboten."

12 Artikel 12 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 14 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, unterwirft Teleshopping denselben Beschränkungen wie Fernsehwerbung.

13 Artikel 13 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 15 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, bestimmt:

„Jede Form der Fernsehwerbung und des Teleshoppings für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse ist untersagt."

14 Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 89/552 schließlich in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 18 der Richtlinie 97/36 erhalten hat, bestimmt:

„(2) Teleshopping muss die in Absatz 1 genannten Anforderungen erfüllen und darf darüber hinaus Minderjährige nicht dazu anhalten, Kauf- oder Miet- bzw. Pachtverträge für Waren oder Dienstleistungen zu schließen."

Das Vorverfahren

15 Da die Kommission der Auffassung war, dass die Richtlinie 97/36 nicht fristgerecht in italienisches Recht umgesetzt worden sei, leitete sie gemäß Artikel 226 Absatz 1 EG ein Vertragsverletzungsverfahren ein. Mit Schreiben vom 12. März 1999 forderte sie Italienische Republik auf, sich zu äußern.

16 Die italienische Regierung übermittelte der Kommission mit Schreiben vom 29. März 1999 den Wortlaut eines regierungsamtlichen Änderungsvorschlags zu dem Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138, über den seinerzeit im italienischen Senat beraten wurde (im Folgenden: Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138). Mit Schreiben vom 14. Juni 1999 übermittelte sie der Kommission eine Abschrift des Dekrets des Ministers für Kommunikation vom 8. März 1999 mit dem Titel: „Disciplinare per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione privata televisiva su frequenze terrestri, in ambito nazionale" (Regelung für die Vergabe von Lizenzen für die private Ausstrahlung von Fernsehprogrammen über terrestrische Frequenzen im Staatsgebiet; GURI Nr. 59 vom 12. März 1999), durch das nach ihrer Auffassung die Richtlinie 97/36 in innerstaatliches Recht umgesetzt worden war.

17 Die Kommission war der Auffassung, dass dieses Dekret keine Bestimmung enthielt, die als Umsetzung der Richtlinie 97/36 angesehen werden könne. Sie richtete am 4. August 1999 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Italienische Republik, in der sie diese aufforderte, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Stellungnahme binnen zwei Monaten ab ihrer Zustellung nachzukommen.

18 Die italienische Regierung antwortete mit Schreiben vom 9. August 1999, in dem sie auf ihr Schreiben vom 14. Juni 1999 Bezug nahm und erneut eine Abschrift des Dekrets vom 8. März 1999 übermittelte. Außerdem übermittelte der italienische Minister für Kommunikation eine Aufstellung aller italienischen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 89/552 in der Fassung der Richtlinie 97/36 und wies auf die Umsetzungsbestimmungen in dem Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138 hin, der weiterhin dem italienischen Parlament zur Beratung vorlag.

19 Die Kommission nahm jedoch an, dass die Richtlinie nach wie vor nicht umgesetzt worden sei; daher hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Parteivorbringen

20 Die Italienische Republik hatte unstreitig bis zum 30. Dezember 1998 auf nationaler Ebene alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Richtlinie 97/36 nachzukommen, und die Kommission unverzüglich davon zu unterrichten.

21 Nach Auffassung der Kommission enthält das Dekret vom 8. März 1999 keine Bestimmung, die als Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 97/36 angesehen werden könne; außerdem falle es offensichtlich nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie.

22 Im Einzelnen trägt die Kommission vor, zwar sehe der Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138 die Umsetzung mehrerer Bestimmungen der Richtlinie 97/36 vor, da er aber noch nicht verabschiedet worden sei, seien folgende Bestimmungen noch nicht umgesetzt worden:

— Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 1 der Richtlinie 97/36 erhalten habe,

— Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 2 der Richtlinie 97/36 erhalten habe; die anderen Absätze seien korrekt umgesetzt;

— Artikel 2a der Richtlinie 89/52, der durch Artikel 1 Nummer 3 der Richtlinie 97/36 eingefügt worden sei,

— Artikel 3a Absatz 3 der Richtlinie 89/552, der durch Artikel 1 Nummer 4 der Richtlinie 97/36 eingefügt worden sei,

— Artikel 10 Absätze 1, 3 und 4 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 12 der Richtlinie 97/36 erhalten habe; Absatz 2 sei korrekt umgesetzt worden;

— Artikel 12 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 14 der Richtlinie 97/36 erhalten habe, soweit er das Teleshopping betreffe;

— Artikel 13 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 15 der Richtlinie 97/36 erhalten habe,

— Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 89/552 in der Fassung, die er durch Artikel 1 Nummer 18 der Richtlinie 97/36 erhalten habe.

23 Sie weist auf die Pflichten der Mitgliedstaaten aus den Artikeln 249 Absatz 3 EG, 10 EG und 2 Absatz 1 der Richtlinie 97/36 hin und führt aus, die Italienische

Republik habe gegen diese Pflichten verstoßen, indem sie nicht fristgerecht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen habe, um die o. g. Bestimmungen in nationales Recht umzusetzen.

24 Die italienische Regierung bestreitet nicht, die Richtlinie 97/36 nicht fristgerecht umgesetzt zu haben. Zu ihrer Verteidigung führt sie aus, die Kommission werfe ihr die Nichtumsetzung nur einiger Bestimmungen der Richtlinie 97/36 vor, da die übrigen Bestimmungen korrekt umgesetzt worden seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

25 Nach Artikel 10 Absatz 1 EG treffen die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus dem EG-Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben. Zu diesen Handlungen gehören die Richtlinien, die nach Artikel 249 Absatz 3 EG für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet werden, hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich sind. Damit ist für jeden Mitgliedstaat, an den eine Richtlinie gerichtet ist, die Verpflichtung impliziert, im Rahmen seiner nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die volle Wirksamkeit der Richtlinie entsprechend ihrer Zielsetzung zu gewährleisten (Urteil vom 8. März 2001 in der Rechtssache C-97/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2053, Randnr. 9).

26 Die italienische Regierung trägt vor, sie habe dem Senat alle erforderlichen Änderungen vorgelegt, um den Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138 in Einklang mit der Richtlinie 97/36 zu bringen; dieser Entwurf solle in Kürze verabschiedet werden.

27 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde; später eingetretene Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (vgl. Urteil vom 15. März 2001 in der Rechtssache C-147/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2387, Randnr. 26).

28 Selbst wenn eine Vertragsverletzung nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist abgestellt wird, besteht das Rechtsschutzinteresse an einer Klage fort, da sie die Grundlage für die Haftung schaffen soll, die einen Mitgliedstaat wegen seiner Pflichtverletzung möglicherweise gegenüber anderen Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft oder Einzelnen trifft (vgl. insbesondere Urteil vom 18. März 1992 in der Rechtssache C-29/90, Kommission/Griechenland, Slg. 1992, I-1971, Randnr. 12).

29 Im vorliegenden Fall wurde der Italienischen Republik in der mit Gründen versehenen Stellungnahme eine Frist von zwei Monaten ab Zustellung gesetzt. Da die Stellungnahme am 4. August 1999 zugestellt wurde, lief die Frist am 4. Oktober 1999 ab. Daher ist das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung zu diesem Zeitpunkt zu prüfen.

30 Aus den Verfahrensunterlagen geht klar hervor, dass der Gesetzesentwurf A. S. Nr. 1138 einschließlich der Änderungen der Regierung zur Einfügung der noch nicht umgesetzten Bestimmungen der Richtlinie 97/36 nicht vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme verabschiedet war. Nach Fristablauf etwa vorgenommene Änderungen des italienischen Rechts haben auf die Entscheidung über die vorliegende Klage keinen Einfluss (Urteil vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-433/93, Kommission/Deutschland, Slg. 1995, I-2303, Randnr. 15).

31 Daher ist abschließend festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/36 verstoßen hat, dass sie nicht fristgerecht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um den Artikeln 1 Buchstabe c, 2 Absätze 1 und 2, 2a, 3a Absatz 3, 10 Absätze 1, 3 und 4, 12, soweit darin das Teleshopping geregelt wird, 13 und 16 Absatz 2 der Richtlinie 89/552 in der Fassung der Richtlinie 97/36 nachzukommen.

Kosten

32 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung**

bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit verstoßen, dass sie nicht fristgerecht alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um den Artikeln 1 Buchstabe c, 2 Absätze 1 und 2, 2a, 3a Absatz 3, 10 Absätze 1, 3 und 4, 12, soweit darin das Teleshopping geregelt wird, 13 und 16 Absatz 2 der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 nachzukommen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

La Pergola Edward von Bahr

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Juni 2001.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Vierte Kammer

A. La Pergola