URTEIL DES GERICHTSHOFES VOM 14. JULI 1977 [1]

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik

„Angleichung der Rechtsvorschriften betreffend elektrische Betriebsmittel"

Rechtssache 123/76

Leitsätze

Angleichung der Rechtsvorschriften betreffend elektrische Betriebsmittel — Richtlinie Nr. 73/23 des Rates — Zwingende Anwendung

Artikel 13 der Richtlinie Nr. 73/23 verlangt, indem er für das Inkraftsetzen von nationalen Vorschriften eine bestimmte Frist festsetzt, die Schaffung eines rechtlichen Rahmens, der sicherstellt, daß die Artikel 5 bis 8 der Richtlinie in den dort vorgesehenen Fällen sofortige und volle Anwendung finden. Es genügt den Zielen der Richtlinie und ihres Artikels 13 nicht, wenn die Mitgliedstaaten die Durchführung dieses Artikels bis zu dem Zeitpunkt hinausschieben, in dem die vorgesehenen Normen angenommen sind.

In der Rechtssache 123/76

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Antonio Abate als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

ITALIENISCHE REPUBLIK, vertreten durch ihren Botschafter Adolfo Maresca als Bevollmächtigten, Beistand: vice avvocato dello Stato Ivo Maria Braguglia, Zustellungsanschrift: Botschaft Italiens, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 13 der Richtlinie des Rates (73/23/EWG) vom 19. Februar 1973

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen (Amtsblatt L 77, S. 29) verstoßen hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und P. Pescatore, der Richter J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco und A. Touffait,

Generalanwalt: J.-P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die gestellten Anträge sowie die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt

Am 19. Februar 1973 hat der Rat die Richtlinie Nr. 73/23/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen erlassen. Diese Richtlinie stellt in ihren Begründungserwägungen unter anderem fest, daß die in den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften zur Gewährleistung der Sicherheit bei der Verwendung der betreffenden elektrischen Betriebsmittel auf verschiedenen Konzeptionen beruhen und somit Handelshemmnisse zur Folge haben.

In einigen Mitgliedstaaten wendet der Gesetzgeber zur Erreichung dieses Sicherheitszieles im Wege verbindlicher Vorschriften für einige elektrische Betriebsmittel vorbeugende und repressive Maßnahmen an, während in anderen Mitgliedstaaten der Gesetzgeber zur Erreichung des gleichen Zieles auf technische Normen, die von den Normungsstellen im Rahmen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung erarbeitet wurden, verweist. Auf Gemeinschaftsebene muß der freie Verkehr elektrischer Betriebsmittel gewährleistet sein, wenn diese Betriebsmittel bestimmten, in allen Mitgliedstaaten anerkannten Anforderungen in bezug auf die Sicherheit entsprechen; unbeschadet jedes sonstigen Nachweises kann der Nach-

weis dafür, daß diesen Anforderungen entsprochen worden ist, durch Verweis auf harmonisierte Normen erbracht werden, in denen sie konkret niedergelegt werden (fünfte Begründungserwägung).

Für elektrische Betriebsmittel, für die noch keine harmonisierten Normen bestehen, kann der freie Verkehr übergangsweise durch die Verwendung von Normen oder Sicherheitsvorschriften erfolgen, die bereits von anderen internationalen Stellen oder von einer der Stellen, die die harmonisierten Normen festlegen, ausgearbeitet worden sind (siebte Begründungserwägung).

Die Richtlinie definiert zunächst in Artikel 1 die Betriebsmittel, auf die sie Anwendung findet: Es handelt sich dabei um „elektrische Betriebsmittel zur Verwendung bei einer Nennspannung zwischen 50 und 1 000 V für Wechselstrom und zwischen 75 und 1 500 V für Gleichstrom mit Ausnahme der Betriebsmittel und Bereiche, die in Anhang II aufgeführt sind".

Die Artikel 2 bis 4 setzen die grundlegenden Anforderungen fest. Elektrische Betriebsmittel dürfen in einem Mitgliedstaat nur dann in den Verkehr gebracht werden, „wenn sie — entsprechend dem in der Gemeinschaft gegebenen Stand der Sicherheitstechnik — so hergestellt sind, daß sie bei einer ordnungsmäßigen Installation und Wartung sowie einer bestimmungsmäßigen Verwendung die Sicherheit von Menschen und Nutztieren sowie die Erhaltung von Sachwerten nicht gefährden". Anhang I der Richtlinie enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Angaben über diese Sicherheitsziele (Art. 2). Sofern elektrische Betriebsmittel den Anforderungen des Artikels 2 entsprechen, können die Mitgliedstaaten ihren freien Verkehr innerhalb der Gemeinschaft nicht aus Sicherheitsgründen behindern (Art. 3). Nach Artikel 4 tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, daß die Elektrizitätsversorgungsunternehmen den Anschluß an das Netz und die Versorgung mit Elektrizität gegenüber den Elektrizitätsverbrauchern für die elektrischen Betriebsmittel nicht von höheren als den in Artikel 2 vorgesehenen Anforderungen in bezug auf die Sicherheit abhängig machen.

Hinsichtlich der Normen, auf die zum Beweis für die Übereinstimmung elektrischer Betriebsmittel mit den Anforderungen des Artikels 2 zurückgegriffen werden kann, können vier Fälle eintreten:

1. Im ersten Fall bestehen harmonisierte Normen. Nach Artikel 5 der Richtlinie gelten als harmonisierte Normen diejenigen Normen, die im gegenseitigen Einvernehmen von den Stellen, die von den Mitgliedstaaten mitgeteilt wurden, festgelegt und die im Rahmen der einzelstaatlichen Verfahren bekanntgegeben worden sind.
2. Fehlen harmonisierte Normen, so können Betriebsmittel bereits Gegenstand von international festgelegten Normen gewesen sein. Artikel 6 der Richtlinie regelt das Verfahren, nach dem solche Normen veröffentlicht und angewandt werden können.
3. Liegen weder harmonisierte Normen noch gemäß Artikel 6 veröffentlichte internationale Normen vor, so müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 7 „solche elektrischen Betriebsmittel, die entsprechend den Sicherheitsanforderungen der im herstellenden Mitgliedstaat angewandten Normen gebaut worden sind, ..., wenn sie die gleiche Sicherheit bieten, die in ihrem eigenen Hoheitsgebiet gefordert wird", für den Verkehr zulassen.
4. Der vierte Fall, den Artikel 8 betrifft, umfaßt zwei Möglichkeiten:
   - einerseits das Fehlen sowohl harmonisierter wie auch internationaler und nationaler Normen,
   - andererseits die fehlende Übereinstimmung der Betriebsmittel mit diesen Normen, wenn sie bestehen.

Solche Betriebsmittel müssen dennoch für den Verkehr zugelassen werden, wenn auf andere Weise sichergestellt ist, daß sie mit den Sicherheitszielen des Artikels 2 übereinstimmen.

Artikel 13 der Richtlinie lautet:

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie binnen achtzehn Monaten nach der Bekanntgabe nachzukommen, und teilen dies der Kommission unverzüglich mit.
Für Dänemark beträgt diese Frist fünf Jahre.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß der Kommission der Wortlaut der wichtigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen, mitgeteilt wird.

Die Richtlinie wurde den Mitgliedstaaten am 21. Februar 1973 bekanntgegeben.

Die Kommission gelangte zu der Auffassung, daß Italien gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 13 der Richtlinie verstoßen habe, und forderte deshalb mit Schreiben vom 15. Juli 1975 nach Artikel 169 des EWG-Vertrags die italienische Regierung auf, sich innerhalb einer Frist von zwei Monaten ab Erhalt des Schreibens zu äußern.

Die italienische Regierung leitete der Kommission am 30. April 1976 einen Gesetzentwurf über „die Durchführung der Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften (73/23/EWG) zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen" zu. Einige Vorschriften dieses Entwurfes gaben den Dienststellen der Kommission Anlaß zu Bemerkungen.

Am 17. Juni 1976 forderte die Kommission die Italienische Republik in einer begründeten Stellungnahme auf, innerhalb eines Monats diejenigen Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich seien, um der Richtlinie nachzukommen.

Mit der am 21. Dezember 1976 erhobenen Klage hat die Kommission nach Artikel 169 Absatz 2 des Vertrages wegen der der Italienischen Republik zur Last gelegten Unterlassung den Gerichtshof angerufen.

II — Schriftliches Verfahren

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Die Kommission wurde jedoch aufgefordert, eine Frage des Gerichtshofes schriftlich zu beantworten.

III — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

— festzustellen, daß die Italienische Republik gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen hat, indem sie in der festgesetzten Frist die für die Befolgung der Richtlinie Nr. 73/23/EWG des Rates vom 19. Februar 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen erforderlichen Vorschriften nicht in Kraft gesetzt hat;

— die Italienische Republik in die Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

Die *Regierung der Italienischen Republik* beantragt:

— die Klage der Kommission abzuweisen und die Klägerin in die Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die *Kommission* hebt hervor, daß die zwingende Natur der Richtlinien für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung mit sich bringe, die in ihnen für die Ausführung der vorgesehenen Maßnahmen fest-

gesetzten Fristen zu beachten (siehe Urteil vom 26. Februar 1976 in der Rechtssache 52/75, Kommission/Italien, Slg. 1976, 277 und Urteil vom 22. September 1976 in der Rechtssache 10/76, Kommission/Italien, Slg. 1970, 1359). Ebenso stehe in der Rechtsprechung fest, daß sich die Mitgliedstaaten nicht auf Bestimmungen, Übungen und Umstände des innerstaatlichen Rechts berufen können, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind.

Die Italienische Republik habe gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen, da sie in der vorgeschriebenen Frist die zur Befolgung der Richtlinie Nr. 73/23/EWG erforderlichen Vorschriften nicht in Kraft gesetzt habe.

Die *Regierung der Italienischen Republik* führt aus, daß der Gesetzentwurf über die Durchführung der fraglichen Richtlinie vom Senat der Republik in seiner Sitzung am 26. Februar 1976 angenommen und am 10. März 1976 an die Abgeordnetenkammer weitergeleitet worden sei. Der Umstand, daß die sechste Legislaturperiode vorzeitig beendet wurde, habe den Verfall des Gesetzentwurfes zur Folge gehabt.

Bei der erneuten Vorlage des Gesetzentwurfes in der laufenden Legislaturperiode sei den Einwendungen der Kommission Rechnung getragen worden. Der Ministerrat habe in seiner Sitzung vom 21. Januar 1977 dieser neuen Fassung des Entwurfes zugestimmt.

Die Ausarbeitung dieses Entwurfes sei notwendig gewesen, um eine *vollständige* Anwendung der Richtlinie zu erlauben. Nichtsdestoweniger fänden die wesentlichen Vorschriften der Richtlinie bereits jetzt innerstaatlich Anwendung.

a) Artikel 2 der Richtlinie

Der einzige Artikel Absatz 1 des Gesetzes Nr. 186 vom 1. März 1968 (Gazz. Uff. Nr. 77 vom 23. März 1968) bestimme, daß „alle elektrischen und elektrotechnischen Materialien, Ausrüstungen, Anlagen und Installationen nach den Regeln der Technik hergestellt oder ausgeführt werden müssen". Diese Materialien usw. würden als nach den Regeln der Technik hergestellt betrachtet, wenn sie „nach den Normen des Italienischen Elektrotechnischen Komitees (Comitato elettrotecnico italiano) hergestellt sind" (Abs. 2).

Es sei hervorzuheben, daß harmonisierte Normen (Art. 5 der Richtlinie) in Wirklichkeit noch nicht bestünden; ebenso bestünden noch keine internationalen Sicherheitsanforderungen, hinsichtlich deren das in Artikel 6 der Richtlinie vorgesehene Veröffentlichungsverfahren in Gang gesetzt worden sei. Die Normen des Italienischen Elektrotechnischen Komitees seien im wesentlichen identisch mit denjenigen, welche die entsprechenden Komitees der anderen Mitgliedstaaten ausgearbeitet hätten, da sie alle, oder wenigstens zum größten Teil, auf Sicherheitsanforderungen zurückgingen, welche die „International Electrotechnical Commission" (IEC) angenommen habe. Da die italienischen Normen im wesentlichen mit den in anderen Mitgliedstaaten gültigen übereinstimmten, werde Artikel 7 der Richtlinie in Italien tatsächlich innerstaatlich beachtet, und er werde auch weiterhin angewandt werden, solange harmonisierte Normen oder internationale Vorschriften, die Artikel 6 entsprächen, fehlten.

Die in Artikel 2 der Richtlinie niedergelegte Verpflichtung werde somit der Sache nach in Italien erfüllt.

b) Artikel 3 der Richtlinie

Wenn einmal feststehe, daß die Voraussetzungen der Übereinstimmung in der italienischen Rechtsordnung der Sache nach erfüllt seien, so müsse man auch das Grunderfordernis des Artikels 3 für der Sache nach erfüllt erachten. Eine solche Verpflichtung erfordere für ihre Durchführung im übrigen keine beson-

dere nationale Norm. Das gleiche gelte für Artikel 4 der Richtlinie.

Die *Kommission* erwidert, daß die Grundanforderungen der Richtlinie, deren richtige Auslegung vorausgesetzt, nicht Gegenstand irgendeiner Durchführungsmaßnahme in der italienischen Rechtsordnung seien.

a) Artikel 2 der Richtlinie

Die Definition der hauptsächlichen Sicherheitsziele, wie sie in Anhang I der Richtlinie aufgeführt seien, stelle auf europäischer Ebene eine wirkliche Neuerung dar: zum einen sei der Begriff der „Regeln der Technik" eine genau bestimmte Norm geworden; zum anderen müßten alle technischen Sicherheitsnormen, seien sie harmonisiert oder nicht, derart abgefaßt werden, daß sie die Erfüllung der Sicherheitsziele gewährleisteten.

Die Kommission ruft zusammenfassend die folgenden Bestandteile der Gemeinschaftsregelung in Erinnerung:

1. Verbot des Handels mit Betriebsmitteln, die den Sicherheitszielen nicht entsprechen, sei es auf nationaler oder auf Gemeinschaftsebene;
2. Einführung des Begriffes der „Regeln der Technik" auf Gemeinschaftsebene, der an die Sicherheit von Menschen und Nutztieren sowie die Erhaltung von Sachwerten anknüpfe;
3. Definition der „Regeln der Technik" durch Bestimmung der Sicherheitsziele;
4. vorgesehene Ausarbeitung technischer Maßstäbe, also solcher Maßstäbe, die die Beachtung und Verwirklichung der Sicherheitsziele zu gewährleisten geeignet seien.

Hinsichtlich des von der Beklagten erwähnten italienischen Gesetzes bemerkt die Kommission, daß diese Vorschrift keinerlei Definition der Regeln der Technik enthalte. Nach diesem Gesetz könnten die Regeln der Technik höchstens fallweise den vom Italienischen Elektrotechnischen Komitee festgesetzten Normen entnommen werden.

Daraus folge, daß das italienische Gesetz insoweit weitergehende Einschränkungen als die Richtlinie enthalte, als es nur für diejenigen Erzeugnisse eine Übereinstimmungsvermutung aufstelle, die gemäß den vom Italienischen Elektrotechnischen Komitee erlassenen Normen hergestellt seien. Es erlaube darüber hinaus, solche Erzeugnisse in den Handel zu bringen, für die keine nationalen Normen bestünden und bei denen es nicht möglich sei, die Übereinstimmung mit den Sicherheitsgrundsätzen des Anhangs I der Richtlinie zu überprüfen.

b) Artikel 3 der Richtlinie

Dieser Artikel errichte eine echte Rangfolge der technischen Normen, die für elektrische Betriebsmittel eine Vermutung der Übereinstimmung mit den Sicherheitszielen begründeten: Absoluter Vorrang sei den harmonisierten Normen (EWG) nach Artikel 5 eingeräumt; dann folgten die internationalen Normen nach Artikel 6, die nationalen Normen nach Artikel 7 und die Grundsätze des Artikels 8.

Dazu führt die Kommission aus, die in Artikel 5 vorgesehenen Harmonisierungsarbeiten seien für einen erheblichen Teil der Betriebsmittel bereits abgeschlossen und somit werde die Übereinstimmung dieser Betriebsmittel mit den Sicherheitszielen dem Grundsatz nach durch Bezug auf die harmonisierten EWG-Normen bereits vermutet. Die Beklagte könne deshalb nicht behaupten, daß die harmonisierten Normen, „noch nicht bestünden". Sie bestünden in Italien in dem Sinne nicht, daß die Nichtanwendung der Richtlinie die Einbeziehung dieser Normen in die dortige Rechtsordnung verhindere.

Die Kommission legt als Anlage zu ihrer Erwiderung einen Brief der italienischen Ständigen Vertretung vom 30. April 1976 und die von der Vertretung unter dem gleichen Datum übersandte Liste der harmonisierten Normen vor. Das der Italienischen Republik vorgeworfene Unter-

lassen wiege um so schwerer, als das derzeit gültige italienische Recht einem Wirtschaftsunternehmen den Beweis für die Übereinstimmung von elektrischen Betriebsmitteln *ausschließlich* durch Bezugnahme auf die vom Italienischen Elektrotechnischen Komitee erstellten Normen ermögliche. Die ihm durch die Normen nach Artikel 5, 6 und 8 der Richtlinie eröffneten Möglichkeiten würden ihm hingegen verschlossen.

Schließlich bestreitet die Kommission die Behauptung der Beklagten, in Italien würden Normen angewandt, die denen entsprächen, die in den anderen Mitgliedstaaten in Kraft seien. Diese Behauptung beruhe auf einer nicht bewiesenen Grundlage, nämlich dem Fehlen von harmonisierten EWG-Normen; sie unterstelle die tatsächliche Gleichheit der Normen der einzelnen nationalen Komitees, beweise sie aber nicht.

Unter Bezug auf Angaben der italienischen Behörden zählt die Kommission Erzeugnisse auf, bei denen Normen des Italienischen Elektrotechnischen Komitees a) fehlten oder b) abwichen.

Zusammengefaßt bestehe das der Italienischen Republik vorgeworfene Unterlassen darin, daß sie keine Maßnahmen ergriffen habe, um die italienische Rechtsordnung *allen* Erfordernissen der Richtlinie, insbesondere denen der Artikel 2 (mit Anhang I), 3, 5, 6, 8, 9 und 10 anzupassen, nicht aber im Fehlen von Maßnahmen zur „vollständigen" Durchführung der Richtlinie Nr. 73/23/EWG.

Die *Regierung der Italienischen Republik* bemerkt dazu zunächst, daß die Mitgliedstaaten aufgrund des Artikels 189 des EWG-Vertrags nicht gehalten seien, in ihre nationale Rechtsordnung Vorschriften einzuführen, die denen der Richtlinie inhaltsgleich seien. Schon aus formalen Gründen könne man der italienischen Regierung daher nicht vorwerfen, daß in der nationalen Rechtsordnung keine, dem Artikel 2 der Richtlinie Nr. 73/23/EWG, gleiche Vorschrift bestehe. Hinsichtlich der *Ergebnisse* müsse wiederholt werden, daß der einzige Artikel, Absatz 1 des Gesetzes Nr. 186/68 dem Grunderfordernis des Artikels 2 der Richtlinie genüge.

Die Definition der Regeln der Technik sei auf Gemeinschafts- oder auf nationalem Gebiet notwendigerweise allgemein und umfassend; man könne ihre Bestandteile nur durch technische Einzelvorschriften mit Normcharakter hinsichtlich einzelner elektrischer Apparate genauer bestimmen. Die vom nationalen Recht festgesetzten Regeln der Technik setzten notwendigerweise die gesamten Ziele und alle Anforderungen der gemeinschaftlichen Regeln der Technik, wie sie von der Kommission festgelegt seien, voraus und deckten ihren Bereich ab.

Die Beklagte bestreitet die Behauptung der Kommission, das italienische Recht führe zu weitergehenden Einschränkungen als die Richtlinie. Der zweite Absatz des einzigen Artikels des Gesetzes Nr. 186/68 stelle nämlich eine Vermutung der Übereinstimmung von Betriebsmitteln mit den Regeln der Technik auf, schließe aber in keiner Weise aus, daß die fragliche Übereinstimmung auf andere Weise bewiesen werden könne. Vor den Gerichten würde der Nachweis für die Übereinstimmung von elektrischen Betriebsmitteln mit den Regeln der Technik und mit den Sicherheitszielen häufig durch ein technisches Gutachten erbracht, und das auch für Betriebsmittel, die nicht mit den Bestimmungen des Italienischen Elektrotechnischen Komitees übereinstimmen.

Hinsichtlich der Auslegung des Artikels 3 der Richtlinie trägt die italienische Regierung vor, daß der Streitpunkt das tatsächliche Bestehen oder Nichtbestehen von harmonisierten Normen nach Artikel 5 der Richtlinie betreffe. Sie hält ihre Behauptung aufrecht, daß solche Normen noch nicht bestünden. Bestünden solche Normen auf Gemeinschaftsebene tatsächlich, so hätte die Kommission sie vorlegen oder ihre Fundstellen angeben müssen; ebenso hätte sie die Protokolle

der „Harmonisierungsarbeiten" vorlegen können. Im Gemeinschaftsrahmen schienen solche Arbeiten noch keinerlei Entwicklung genommen zu haben, auch habe das Italienische Elektrotechnische Komitee, die im Sinne des Artikels 11 der Richtlinie mitgeteilte Stelle, niemals an gemeinschaftlichen Harmonisierungsarbeiten im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie teilgenommen.

Für den Beweis des Gegenteils könne man sich nicht auf die von der Kommission vorgelegten Unterlagen stützen:

a) Der Brief der Ständigen Vertretung Italiens vom 30. April 1976 gebe keine Liste von nach Artikel 5 der Richtlinie harmonisierten Normen wieder, sondern er beziehe sich auf die „Liste der von den europäischen Normungsstellen ausgearbeiteten harmonisierten Normen"; diese Stelle sei im vorliegenden Fall das CENELEC — das Europäische Komitee für elektrotechnische Normung.
b) Das CENELEC sei eine private Stelle, an der die elektrotechnischen Komitees von 15 europäischen Staaten, jedenfalls was Italien betreffe, privat teilnähmen. Die Entscheidungen würden mit Mehrheitsbeschluß der Mitglieder des CENELEC getroffen.
c) Was die von der Kommission vorgelegte Liste betreffe, so habe sich das CENELEC damit begnügt, die Unterschiede zwischen den einzelnen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft anzugeben. Diese Liste stelle ausschließlich eine Arbeitsgrundlage für die *im Sinne des Artikels 11 der Richtlinie mitgeteilten nationalen Stellen* dar, die nach Artikel 5 dieser Richtlinie hinsichtlich der Harmonisierungsmaßnahmen im *gegenseitigen Einvernehmen* vorgehen müßten.

Dies alles zeige, daß die von der Kommission vorgelegte Liste keine harmonisierten Normen nach Artikel 5 der Richtlinie betreffe.

Es bleibe noch festzustellen, daß beim Fehlen harmonisierter und internationaler Normen der Maßstab für die Feststellung der Übereinstimmung von elektrischen Betriebsmitteln mit Artikel 2, abgesehen von Artikel 8, ausschließlich von Artikel 7 der besagten Richtlinie gegeben werde.

Hinsichtlich des Artikels 8 sei das Unterlassen ausschließlich formaler Natur. Der Sache nach sei es jedenfalls möglich, daß ein Hersteller oder Händler im Falle des Bestreitens die Übereinstimmung von Betriebsmitteln mit den Regeln der Technik durch einen Gutachterbericht nach Artikel 8 Absatz 2 nachweise, da die Übereinstimmung von Betriebsmitteln mit den Regeln der Technik im Sinne des Gesetzes Nr. 186/68 auf jede Weise nachgewiesen werden könne.

Schließlich führt die Beklagte hinsichtlich des von der Kommission aufgezeigten Fehlens oder Abweichens von Normen folgendes aus: Wenn nationale Vorschriften fehlten, so nur im Vergleich mit der von der CENELEC vorgenommenen Standardisierung der Normen und nicht im Vergleich mit den harmonisierten Normen nach Artikel 5 der Richtlinie, da letztere bisher nicht bestünden.

Jedenfalls könne dieser Mangel der italienischen Rechtsordnung zu keinerlei Handelsbeschränkungen führen, da der Händler die Übereinstimmung von Betriebsmitteln mit den Regeln der Technik auf jede Weise beweisen könne, ungeachtet dessen, ob diese Betriebsmittel mit den vom Italienischen Elektrotechnischen Komitee aufgestellten Regeln übereinstimmten.

Die gleichen Überlegungen gälten für die von der Kommission aufgezeigten „Abweichungen", die behauptet, aber nicht bewiesen worden seien.

Zusammenfassend hält die italienische Regierung daran fest, daß die Richtlinie Nr. 73/23/EWG in Italien praktisch angewandt werde und daß das ihr vorgeworfene Unterlassen hinsichtlich des Artikels 8 Absatz 2 der Richtlinie nur einen

formalen Gesichtspunkt am Rande betreffe. Sie wünscht, daß in der vorliegenden Rechtssache der Streitpunkt entfallen möge, wenn der Gesetzentwurf über die *vollständige* Anwendung der Richtlinie, auch auf formalem Gebiet, dem Senat der Republik am 15. Februar 1977 zur Zustimmung vorgelegt sein werde.

V — Mündliche Verhandlung

Die Parteien haben in der Sitzung vom 7. Juni 1977 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 28. Juni 1977 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Schriftsatz vom 16. Dezember 1976 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beim Gerichtshof nach Artikel 169 des EWG-Vertrags Klage gegen die Italienische Republik erhoben, mit der sie die Feststellung beantragt, daß diese gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen hat, indem sie „in der festgesetzten Frist die für die Befolgung der Richtlinie Nr. 23/73/EWG des Rates vom 19. Februar 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen (ABl. L 77, S. 29) erforderlichen Maßnahmen nicht in Kraft gesetzt hat".

2 Artikel 13 dieser Richtlinie bestimmt: „Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie binnen achtzehn Monaten nach der Bekanntgabe nachzukommen, und teilen dies der Kommission unverzüglich mit."

3 Die italienische Regierung hat in ihrer Klagebeantwortung dargelegt, daß zum Zwecke der vollständigen Durchführung der Richtlinie dem italienischen Parlament im Jahre 1974 ein Gesetzentwurf (Nr. 1742) vorgelegt worden sei, der vom Senat am 26. Februar 1976 verabschiedet worden sei, dem aber die Abgeordnetenkammer wegen des vorgezogenen Endes der Legislaturperiode nicht mehr habe zustimmen können; das habe zum Verfall des Entwurfes geführt. Im Laufe des Verfahrens hat die italienische Regierung den Gerichtshof ferner über die Einbringung eines neuen Gesetzentwurfes unterrichtet, dem der Senat am 25. Mai 1977 zugestimmt habe.

4 Wenn auch die Einführung eines neuen Gesetzes notwendig sei, um die vollständige Durchführung der Richtlinie sicherzustellen, so würden doch deren

wesentliche Vorschriften kraft der geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften bereits jetzt in der italienischen Rechtsordnung angewandt.

5 Da harmonisierte Normen, wie sie Artikel 5, und in internationalem Rahmen erstellte Normen, wie sie Artikel 6 der Richtlinie vorsehe, fehlten, sei nämlich nur Artikel 7 anwendbar, wonach für den Fall eines solchen Fehlens „die Mitgliedstaaten alle zweckdienlichen Maßnahmen [treffen], damit die zuständigen Verwaltungsbehörden im Hinblick auf das in Artikel 2 genannte Inverkehrbringen oder im Hinblick auf den in Artikel 3 genannten freien Verkehr auch solche elektrischen Betriebsmittel, die entsprechend den Sicherheitsanforderungen der im herstellenden Mitgliedstaat angewandten Normen gebaut worden sind, als mit den Bestimmungen des Artikels 2 übereinstimmend erachten, wenn sie die gleiche Sicherheit bieten, die in ihrem eigenen Hoheitsgebiet gefordert wird".

6 Da die nach italienischem Recht angewandten Normen im wesentlichen dieselben seien wie diejenigen, die in den anderen Mitgliedstaaten in Kraft seien, sei jedenfalls derzeit der Sache nach den Hauptzielen der Richtlinie Genüge geleistet; folglich sei die Klage der Kommission abzuweisen.

7 Dieses Verteidigungsvorbringen hat zwischen den Parteien zu einer Kontroverse insbesondere über die Frage geführt, ob die harmonisierten Normen im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie bereits weitgehend ausgearbeitet seien, sowie über die Frage, nach welchem Verfahren diese Normen angenommen werden müßten.

8 Diese Fragen sind jedoch im vorliegenden Verfahren nicht zu entscheiden, da die Klageschrift sich auf eine Verletzung des Artikels 13 der Richtlinie stützt. Die Überprüfung durch den Gerichtshof hat sich deshalb auf die Frage zu beschränken, ob die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtung aus Artikel 13 der Richtlinie verstoßen hat.

9/10 Die hierzu vorgetragenen Ausführungen der Beklagten laufen darauf hinaus, daß, solange weder harmonisierte Normen noch internationale Normen angenommen seien, die Mitgliedstaaten nicht gehalten seien, diejenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, die für die Befolgung der Richtlinie und dafür erforderlich seien, daß deren Anwendung auf ihrem Staatsgebiet sichergestellt wird. Diese Auffassung verkennt, daß Artikel 13,

indem er für das Inkrafttreten von nationalen Vorschriften eine bestimmte Frist, nämlich achtzehn Monate, festsetzt, die Schaffung eines rechtlichen Rahmens verlangt, der sicherstellt, daß die Artikel 5 bis 8 der Richtlinie in den dort vorgesehenen Fällen sofortige und volle Anwendung finden. Es genügt den Zielen der Richtlinie und ihres Artikels 13 nicht, wenn die Mitgliedstaaten die Durchführung dieses Artikels bis zu dem Zeitpunkt hinausschieben, in dem die vorgesehenen Normen angenommen sind.

11 Ferner verkennt das Hilfsvorbringen der Beklagten, nach dem die italienischen Vorschriften, insbesondere der einzige Artikel des Gesetzes Nr. 186 vom 1. März 1968 (Gaz. Uff. Nr. 77 vom 23. März 1968), im wesentlichen die gleichen Erfordernisse wie die Artikel 2 bis 4 der Richtlinie aufstellten, daß diese Richtlinienbestimmungen zwingenden Rechts sind.

12 Artikel 2 schreibt vor, daß elektrische Betriebsmittel nur dann in einem Mitgliedstaat in den Verkehr gebracht werden können, „wenn sie — entsprechend dem in der Gemeinschaft gegebenen Stand der Sicherheitstechnik — so hergestellt sind, daß sie bei einer ordnungsmäßigen Installation und Wartung sowie einer bestimmungsmäßigen Verwendung die Sicherheit von Menschen und Nutztieren sowie die Erhaltung von Sachwerten nicht gefährden". Nach Artikel 3 können die Mitgliedstaaten den freien Verkehr von elektrischen Betriebsmitteln, die den Bestimmungen des Artikels 2 entsprechen, innerhalb des Marktes nicht behindern. Schließlich tragen die Mitgliedstaaten nach Artikel 4 dafür Sorge, daß die Elektrizitätsversorgungsunternehmen den Anschluß an das Netz und die Versorgung mit Elektrizität gegenüber den Elektrizitätsverbrauchern für die elektrischen Betriebsmittel nicht von höheren als den in Artikel 2 vorgesehenen Anforderungen in bezug auf die Sicherheit abhängig machen.

13/14 Diese Bestimmungen haben zum Ziel, positiv sicherzustellen, daß alle Betriebsmittel, die den Bedingungen des Artikels 2 entsprechen, frei in den Verkehr gebracht werden können, und negativ, daß nur Betriebsmittel, die diesen Bedingungen entsprechen, zugelassen werden. Die italienische Rechtsordnung muß auf jeden Fall vervollständigt werden, um die Verwirklichung dieser Ziele klar und eindeutig sicherzustellen.

15 Nach alledem ist die Klage begründet, und es ist dahin zu erkennen, daß die Italienische Republik gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen hat, indem sie in der festgesetzten Frist die für die Befolgung der Richtlinie

Nr. 73/23/EWG des Rates vom 19. Februar 1973 erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht in Kraft gesetzt hat.

Kosten

16 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Beklagte ist mit ihrem Vorbringen unterlegen. Sie ist deshalb in die Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat gegen eine Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen, indem sie in der festgesetzten Frist die für die Befolgung der Richtlinie Nr. 73/23/EWG des Rates vom 9. Februar 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht in Kraft gesetzt hat.**

2. **Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.**

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Juli 1977.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher