SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS L. A. GEELHOED

vom 20. September 2001 [1]

I — Einleitung

1. In diesen beiden Rechtssachen geht es um die Auslegung der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (nachstehend: Richtlinie) [2].

Rechtssache C-183/00 betrifft eine Vorabentscheidungsfrage bezüglich Artikel 13 der Richtlinie, Rechtssache C-52/00 eine von der Kommission gegen die Französische Republik gemäß Artikel 226 EG erhobene Vertragsverletzungsklage, weil die zur Umsetzung der Richtlinie erlassenen französischen Rechtsvorschriften den Anforderungen des Artikels 9 Absätze 3, 7 und 9 der Richtlinie nicht entsprechen sollen. Die französische Regierung hat die angebliche Vertragsverletzung bestritten und beruft sich unter anderem auf die Fassung des Artikels 13 der Richtlinie. Kernfrage in beiden Rechtssachen ist, ob die Richtlinie eine vollständige oder eine Mindestharmonisierung der Produkthaftung in der Gemeinschaft bezweckt.

Ich möchte zunächst den relevanten tatsächlichen und rechtlichen Rahmen umreißen.

II — Die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts

2. Gemäß Artikel 1 der Richtlinie haftet der Hersteller eines Produkts für den Schaden, der durch einen Fehler dieses Produkts verursacht worden ist. Artikel 3 Absatz 3 legt fest, dass, falls der Hersteller des Produkts nicht festgestellt werden kann, jeder Lieferant als dessen Hersteller behandelt wird, es sei denn, er benennt dem Geschädigten innerhalb angemessener Zeit den Hersteller oder diejenige Person, die ihm das Produkt geliefert hat. Dies gilt auch für eingeführte Produkte, wenn sich bei diesen der Importeur im Sinne des Absatzes 2 nicht feststellen lässt, selbst wenn der Name des Herstellers angegeben ist.

1 — Originalsprache: Niederländisch.
2 — ABl. L 210, S. 29.

3. Artikel 7 bestimmt, dass der Hersteller aufgrund der Richtlinie nicht haftet, wenn er beweist,

„...

d) dass der Fehler darauf zurückzuführen ist, dass das Produkt verbindlichen hoheitlich erlassenen Normen entspricht;

e) dass der vorhandene Fehler nach dem Stand der Wissenschaft und Technik zu dem Zeitpunkt, zu dem er das betreffende Produkt in den Verkehr brachte, nicht erkannt werden konnte;

f)..."

4. Artikel 9 definiert den Begriff „Schaden" im Sinne des Artikels 1 wie folgt:

„...

b) die Beschädigung oder Zerstörung einer anderen Sache als des fehlerhaften Produktes — bei einer Selbstbeteiligung von 500 ECU —, sofern diese Sache

i) von einer Art ist, wie sie gewöhnlich für den privaten Ge- oder Verbrauch bestimmt ist, und

ii) von dem Geschädigten hauptsächlich zum privaten Ge- oder Verbrauch verwendet worden ist.

..."

5. Artikel 13 lautet:

„Die Ansprüche, die ein Geschädigter aufgrund der Vorschriften über die vertragliche und außervertragliche Haftung oder aufgrund einer zum Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Richtlinie bestehenden besonderen Haftungsregelung geltend machen kann, werden durch diese Richtlinie nicht berührt."

6. Artikel 15 bestimmt in Absatz 1, dass jeder Mitgliedstaat

„...

b) abweichend von Artikel 7 Buchstabe e in seinen Rechtsvorschriften die Regelung beibehalten oder — vorbehaltlich des Verfahrens nach Absatz 2 des vorliegenden Artikels — vorsehen [kann], dass der Hersteller auch dann haftet, wenn er beweist, dass der vorhandene Fehler nach dem Stand der Wissenschaft und Technik zu dem Zeitpunkt, zu dem er das betreffende Produkt in den Verkehr brachte, nicht erkannt werden konnte".

III — Die nationalen Rechtsvorschriften und der tatsächliche Kontext

A — *Rechtssache C-52/00*

1. Die nationalen Rechtsvorschriften

7. Aufgrund des französischen Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie, Gesetz Nr. 98-389 vom 19. Mai 1998, sind unter anderen folgende Bestimmungen über die Produkthaftpflicht in den französischen Code civil (nachstehend: Code civil) eingefügt worden:

— Artikel 1386-1 bestimmt, dass der Hersteller eines Produkts für den Schaden haftet, der durch einen Fehler dieses Produkts verursacht worden ist.

— Artikel 1386-2 bestimmt, dass die Vorschriften dieses Titels für den Ersatz des Schadens gelten, der aufgrund einer Verletzung der Person oder aufgrund der Beschädigung einer anderen als der fehlerhaften Sache selbst entstanden ist.

— Artikel 1386-7 Absatz 1 bestimmt, dass der Verkäufer, der Vermieter mit Ausnahme des Verleihers oder des Vermieters, der einem Verleiher gleichzustellen ist, und jeder gewerblich tätige Lieferant für einen Sicherheitsfehler seines Produkts unter denselben Voraussetzungen wie der Erzeuger haftet.

— Artikel 1386-11 Absatz 1 bestimmt, dass der Erzeuger haftet, falls er nicht beweisen kann,

„...

4° dass nach dem Stand der Wissenschaft und Technik zu dem Zeitpunkt, zu dem er das betreffende Produkt in den Verkehr brachte, das Vorliegen des Fehlers nicht erkannt werden konnte;

5° dass der Fehler darauf zurückzuführen ist, dass das Produkt verbindlichen hoheitlich erlassenen Normen entspricht.

...“

— Artikel 1386-12 Absatz 2 bestimmt:

„Der Produzent kann sich auf die Entlastungsklauseln des Artikels 1386-11 Ziffer 4° und 5° nicht berufen, wenn er beim Auftreten eines Fehlers, der sich innerhalb von zehn Jahren nach dem Zeitpunkt, zu dem er das betreffende Produkt in den Verkehr brachte, gezeigt hat, nicht geeignete Maßnahmen ergriffen hat, um den Eintritt eines Schadens zu vermeiden.“

2. Der tatsächliche Kontext

8. Gemäß Artikel 19 der Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten die Richtlinie vor dem 30. Juli 1988 in ihr nationales Recht umgesetzt haben. Da die Französische Republik die Umsetzung nicht bis zu dem vorgeschriebenen Termin durchgeführt hatte, wurde sie durch Urteil des Gerichtshofes vom 13. Januar 1993 wegen ihrer Säumnis verurteilt [3]. Mit beinahe zehn Jahren Verspätung wurde dann mit dem Gesetz vom 19. Mai 1998 die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt. Mit diesem Gesetz wurde in Frankreich ein System der unbeschränkten Gefährdungshaftung ohne Begrenzung nach oben eingeführt.

9. Nachdem im März 1998 ein Notenwechsel zwischen den Dienststellen der Kommission und der Ständigen Vertretung Frankreichs stattgefunden hatte, beschloss die Kommission, mit Schreiben vom 6. November 1998, in dem Frankreich zur Äußerung aufgefordert wurde, das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 226 EG einzuleiten. Die französische Regierung hat mit Schreiben vom 12. Januar 1999 geantwortet. Die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission stammt vom 6. August 1999. Die französische Regierung hat hierauf am 6. Oktober 1999 geantwortet.

10. Mit ihrer Klageschrift beantragt die Kommission beim Gerichtshof die Feststellung, dass die Französische Republik dadurch, dass sie

— in Artikel 1386-2 Code civil bestimmt hat, dass die Vorschriften über die

3 — Urteil vom 13. Januar 1993 in der Rechtssache C-293/91 (Kommission/Frankreich, Slg. 1993, I-1).

Produkthaftung auch für Fälle gelten, in denen der Schaden weniger als 500 Euro beträgt;

— in Artikel 1386-7 Code civil bestimmt hat, dass der Lieferant eines fehlerhaften Produkts genau wie ein Produzent haftet;

— in Artikel 1386-12 Code civil bestimmt hat, dass ein Produzent nachweisen muss, dass er geeignete Maßnahmen ergriffen hat, um den Eintritt eines Schadens zu vermeiden, wenn er sich auf die Entlastungsklauseln des Artikels 7 der Richtlinie berufen können soll,

ihre Pflichten nach den Artikeln 9, 3 Absatz 3 und 7 der Richtlinie verletzt hat.

B — *Rechtssache C-183/00*

1. Die nationalen Rechtsvorschriften

11. Die Richtlinie wurde durch das Gesetz Nr. 22/94 vom 6. Juli 1994 in spanisches Recht umgesetzt. Die erste Schlussbestimmung dieses Gesetzes lautet wie folgt:

„Artikel 25 bis einschließlich 28 des Allgemeinen Verbraucher- und Benutzerschutzgesetzes Nr. 26 vom 19. Juli 1984 gelten nicht für die Haftung für fehlerhafte Produkte im Sinne des Artikels 2 dieses Gesetzes."

Artikel 2 des genannten spanischen Gesetzes entspricht Artikel 2 der Richtlinie, der festlegt, was bei der Anwendung der Richtlinie unter „Produkt" zu verstehen ist.

2. Der tatsächliche Kontext und die Vorabentscheidungsfrage

12. Frau V. González Sánchez erhielt in der Krankeneinrichtung „Centro Médico de Asturias" eine Bluttransfusion, bei der sie mit dem Virus Hepatitis-C infiziert wurde. Sie erhob daher Schadensersatzklage gegen Medicina Asturiana SA, die Inhaberin der Krankenanstalt.

13. Sie stützte ihre Klageforderung sowohl auf die allgemeinen Haftungsvorschriften des spanischen Bürgerlichen Gesetzbuchs als auch auf die Artikel 25, 26 und 28 des

Gesetzes Nr. 26/84. Medicina Asturiana SA lehnte eine Haftung unter anderem mit dem Argument ab, dass die Artikel 25, 26 und 28 des Gesetzes Nr. 26/84 nach der Regelung des Gesetzes Nr. 22/94 nicht mehr in Geltung seien.

14. Das vorlegende Gericht stellt in seinem Vorlagebeschluss fest, dass Blut und Blutprodukte im Sinne sowohl des Gesetzes Nr. 26/84 als auch des Gesetzes 22/94 Produkte und daher grundsätzlich — sei es wegen des Zeitpunktes, zu dem die Bluttransfusion stattgefunden habe (was Gesetz Nr. 26/84 betreffe), sei es wegen des Inverkehrbringens des Produkts (was Gesetz Nr. 22/94 betreffe) — beide Gesetze anwendbar seien; wegen des Gesetzes Nr. 22/94 seien aber die Artikel 25 ff. des Gesetzes Nr. 26/84 von der Anwendung auszuschließen.

15. Wegen der Folgen der Anwendung des einen oder des anderen Gesetzes auf die Verteilung der Beweislast aufgrund der in diesen Gesetzen verankerten unterschiedlichen Haftungsregelungen und im Hinblick auf die Feststellung der haftbaren Rechtssubjekte hat das spanische Gericht es für erforderlich gehalten, vor Erlass eines Urteils zunächst eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

16. Das Gericht hat ferner klargestellt, dass das Gesetz Nr. 26/84 von einer objektiven Haftungsregelung ausgehe, bei der die klagende Partei nur den Schaden und den Kausalzusammenhang zu beweisen habe, während die beklagte Partei allein von der Haftung befreit werde, wenn sie beweise, dass eine Alleinschuld des Opfers, höhere Gewalt oder Zufall vorliege.

17. Die Richtlinie und in ihrem Gefolge das Gesetz Nr. 22/94 verlangten nicht nur, dass der Geschädigte Schaden und Kausalzusammenhang beweise, sondern auch den Fehler des Produktes (Artikel 4 der Richtlinie, Artikel 5 des Gesetzes Nr. 22/94), während nach der Richtlinie und dem genannten Gesetz der beklagten Partei mehr Möglichkeiten geboten würden, sich von ihrer Haftung zu befreien (Artikel 7 der Richtlinie bzw. Artikel 6 des Gesetzes).

18. Ein weiterer Unterschied zwischen den beiden Gesetzen bestehe darin, dass nach dem Gesetz Nr. 26/84 die klagende Partei gegen den Hersteller, den Importeur, den Lieferanten oder Verkäufer vorgehen könne, die dem Verbraucher gesamtschuldnerisch haftbar seien, während nach der Richtlinie bzw. dem Gesetz Nr. 22/94 Frau González Sánchez in casu Medicina Asturiana SA nicht haftbar machen könne, weil diese Lieferant sei und der „Hersteller" bzw. der „Produzent" der Blutprodukte festgestellt sei, nämlich das Centro Comunitario de Transfusión del Principado de Asturias, das nicht verklagt sei.

19. Das vorlegende Gericht stellt fest, dass das Gesetz Nr. 26/84 einen besseren Verbraucherschutz biete als das Gesetz Nr. 22/94. Das ergebe sich, obgleich für den vorliegenden Rechtsstreit nicht von Belang,

aus Aspekten wie dem Bestehen einer Haftungsfreigrenze bei Beschädigung durch das Produkt (Artikel 9 Buchstabe b der Richtlinie) und dem Erlöschen der Haftung nach Ablauf von zehn Jahren nach Inverkehrbringen des Produktes (Artikel 11 der Richtlinie).

20. Es stellt weiter fest, dass die Umsetzung der Richtlinie durch das Gesetz Nr. 22/94 zu einer Beschränkung der Rechte geführt habe, die den Verbrauchern in Spanien zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Richtlinie zugestanden hätten. Daher stelle sich die Frage, ob durch die Umsetzung in Verbindung mit dem Hinweis in den Begründungserwägungen der Richtlinie und der Regelung des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe t EG gegen Artikel 13 der Richtlinie verstoßen worden sei.

21. Es hat sich daher veranlasst gesehen, dem Gerichtshof folgende Vorabentscheidungsfrage vorzulegen:

Verbietet es Artikel 13 der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte, die Ansprüche, die den Verbrauchern nach dem Recht des Mitgliedstaats zustanden, bei Umsetzung der Richtlinie zu begrenzen oder einzuschränken?

IV — Die Rechtsnatur der Richtlinie 85/374/EWG

A — *Einleitung*

22. In beiden Rechtssachen geht es im Kern um die Frage, ob die Richtlinie eine Harmonisierung auf einem Mindestniveau oder aber eine vollständige Harmonisierung bezweckt. Im ersten Fall behält der nationale Gesetzgeber die Befugnis, Verbrauchern einen weiter gehenden Schutz bei der Produkthaftung einzuräumen als den, den die Richtlinie vorsieht. Nationale Rechtsvorschriften, die der Richtlinie zeitlich vorausgehen — wie in der Rechtssache C-183/00 — und dem Verbraucher einen stärkeren Schutz bieten als die Richtlinie, können dann bestehen bleiben. Daneben mag der nationale Gesetzgeber entweder bei der Umsetzung der Richtlinie — wie in der Rechtssache C-52/00 geschehen — oder später eine weiter reichende Regelung treffen. Im zweiten Fall ist der nationale Gesetzgeber bei der Umsetzung der Richtlinie vollständig an die Entscheidungen gebunden, die der Gemeinschaftsgesetzgeber in der Richtlinie getroffen hat. Frühere oder spätere nationale Rechtsvorschriften, die stärkeren Schutz bieten, sind dann ausschließlich zulässig, soweit die Richtlinie dies ausdrücklich vorsieht.

23. In der Rechtssache C-183/00 haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens, Frau González Sánchez, die spanische, die griechische, die französische und die österreichische Regierung sowie die Kommission

Erklärungen eingereicht. Diese Erklärungen gelten ausschließlich der vorstehend wiedergegebenen Frage.

In der Rechtssache C-52/00 führt die Auseinandersetzung zwischen der Kommission und Frankreich darüber hinaus. Hier nehmen die Parteien abgesehen von der genannten Frage auch Stellung zu den drei in der Klageschrift der Kommission besonders aufgeführten Rügen.

24. In diesem Abschnitt meiner Schlussanträge werde ich zuerst die wichtigsten Argumente, die die Hauptfrage in den beiden Rechtssachen betreffen, darstellen und würdigen. Im folgenden Abschnitt (V) werde ich die Argumente zusammenfassen, die in der Rechtssache C-52/00 aus Anlass der besonderen Rügen der Kommission vorgebracht worden sind, und diese dann würdigen.

B — *Vorbringen*

25. In der Rechtssache C-183/00 vertreten die Klägerin des Ausgangsverfahrens sowie die französische, die griechische und die österreichische Regierung die Auffassung, dass die Richtlinie so auszulegen sei, dass sie eine Harmonisierung auf Mindestniveau vorsehe. Das lege in dieser Rechtssache eine Bejahung der vom spanischen Gericht vorgelegten Vorabentscheidungsfrage nahe. Die spanische Regierung und die Kommission sprechen sich demgegenüber dafür aus, dass die Richtlinie eine vollständige Harmonisierung herbeiführen solle, die den nationalen Gesetzgeber vollkommen binde. Dieser Standpunkt führe zu einer Verneinung der vorliegenden Vorabentscheidungsfrage.

26. In der Rechtssache C-52/00 stellt sich die französische Regierung ebenso wie in der Rechtssache C-183/00 auf den Standpunkt, dass die Richtlinie nur eine Harmonisierung auf Mindestniveau herbeiführe, das den nationalen Gesetzgeber nicht daran hindere, dem Verbraucher größeren Schutz zu bieten, als dies die Richtlinie tue. Die Kommission vertritt die entgegengesetzte Auffassung. In dieser Rechtssache ergibt der Standpunkt der französischen Regierung, dass die streitigen Vorschriften zur Durchführung der Richtlinie ohne weiteres rechtmäßig sind. Den von der Kommission gegen diese Vorschriften erhobenen besonderen Rügen würde damit die Grundlage entzogen. Der Standpunkt der Kommission ergibt, dass die französischen Rechtsvorschriften genau nach Maßgabe der Richtlinie zu prüfen sind, weshalb bei jeder Rüge der Frage nachgegangen werden müsste, ob der diesbezügliche Teil der Gesetzgebung innerhalb der Vorgaben der Richtlinie bleibt.

27. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die griechische, die österreichische und die französische Regierung (in den Rechtssachen C-183/00 und C-52/00) machen geltend, dass sowohl der Wortlaut der dreizehnten Begründungserwägung als auch Artikel 13 der Richtlinie für die Auffassung sprächen, dass diese lediglich eine Harmonisierung einer objektiven Produkthaftung auf Mindestniveau vorsehe.

28. In der dreizehnten Begründungserwägung der Richtlinie habe der Gemeinschaftsgesetzgeber selbst ausdrücklich zu erkennen gegeben, dass die mit der Richtlinie angestrebte Harmonisierung weder vollständig sei noch sein könne.

„Nach den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten kann der Geschädigte aufgrund einer vertraglichen Haftung oder aufgrund einer anderen als der in dieser Richtlinie vorgesehenen außervertraglichen Haftung Anspruch auf Schadenersatz haben. Soweit derartige Bestimmungen ebenfalls auf die Verwirklichung des Ziels eines wirksamen Verbraucherschutzes ausgerichtet sind, dürfen sie von dieser Richtlinie nicht beeinträchtigt werden. Soweit in einem Mitgliedstaat ein wirksamer Verbraucherschutz im Arzneimittelbereich auch bereits durch eine besondere Haftungsregelung gewährleistet ist, müssen Klagen aufgrund dieser Regelung ebenfalls weiterhin möglich sein."

29. Wenn Artikel 13 der Richtlinie im Licht dieser Erwägung ausgelegt werde, ergebe sich daraus, dass die Richtlinie keine Änderungen der Regelungen mit sich bringe, auf die sich ein Geschädigter berufen könne, wenn diese a) auf die Verwirklichung des Ziels eines wirksamen Verbraucherschutzes ausgerichtet seien, und b) eine vertragliche oder außervertragliche Haftung oder eine besondere Haftungsregelung zur Grundlage hätten. Für den Fall, dass es um eine Haftungsregelung für besondere Produkte gehe, und nur für diesen Fall, gelte eine dritte Voraussetzung, dass nämlich die Regelung bereits vor Bekanntgabe der Richtlinie gegolten haben müsse.

30. In der Rechtssache C-183/00 ziehen die Klägerin des Ausgangsverfahrens und die genannten Regierungen daraus den Schluss, dass Artikel 13 der Richtlinie eine Bejahung der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage zulasse. In der Rechtssache C-52/00 zieht die französische Regierung den Schluss, dass der nationale Gesetzgeber befugt sei, in seinen nationalen Rechtsvorschriften ein höheres Schutzniveau vorzusehen, als es die Richtlinie biete.

31. Die französische, die griechische und die österreichische Regierung weisen zur Stützung ihres Standpunktes ferner auf Artikel 129a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 153 EG) hin, der durch den Vertrag von Maastricht in den EG-Vertrag eingefügt wurde. Damit erhalte der Stellenwert des Verbraucherschutzes einen bestimmteren Akzent, der vor allem in der Befugnis der Mitgliedstaaten zum Ausdruck komme, strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, als das Gemeinschaftsrecht sie vorsehe. Auch im Licht dieser Rechtsentwicklung müsse die zuvor getroffene Regelung der Richtlinie als eine Regelung für den Mindestschutz des Verbrauchers betrachtet werden. Daraus ergebe sich in beiden Rechtssachen eine Entscheidung zugunsten der für den Verbraucher günstigsten Regelung.

32. In der Rechtssache C-52/00 ergänzt die französische Regierung, dass die mit der Richtlinie ebenfalls angestrebte Förderung der Einheit und des guten Funktionierens des Gemeinschaftsmarktes keinen Vorrang vor der stetig zunehmenden Bedeutung des Verbraucherschutzes genießen sollte.

33. Die Kommission betont mit Unterstützung der spanischen Regierung, dass eine richtige Auslegung des Artikels 13 der Richtlinie eine Unterscheidung zwischen der „überkommenen" vertraglichen und außervertraglichen Haftung, die einen Hersteller aufgrund des nationalen Rechts eines Mitgliedstaats treffen könne, und der Gefährdungshaftung der Hersteller wegen des Inverkehrbringens fehlerhafter Produkte notwendig mache. Nach Artikel 13 könnten die Mitgliedstaaten sehr wohl die Voraussetzungen der Haftung für ein Produkt aufgrund vertraglicher oder außervertraglicher Haftung ändern, strenger oder geschmeidiger gestalten. Sie dürften indessen nicht an die Regelung rühren, die die Richtlinie für die Gefährdungshaftung des Herstellers fehlerhafter Produkte vorsehe, ausgenommen, wenn und soweit die Richtlinie dies selbst zulasse. Der Gemeinschaftsgesetzgeber habe seinerzeit eine unmissverständliche Entscheidung für eine vollständige Harmonisierung getroffen, die nur in einer beschränkten Anzahl von Fällen Wahlmöglichkeiten für den nationalen Gesetzgeber eröffne. Diese seien in den Artikeln 15 Absatz 1 und 16 der Richtlinie abschließend aufgezählt. Sonst würde die mit der Richtlinie zugleich geförderte Einheit und das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes in Gefahr geraten. Die einmal getroffene Entscheidung für eine vollständige Harmonisierung bedeute, dass weiterer Fortschritt beim Verbraucherschutz in diesem Bereich in harmonisierter Form stattfinden müsse.

34. Weiter weist die Kommission darauf hin, dass der in Artikel 13 verwendete Ausdruck „besondere Haftungsregelung" sich auf eine besondere Gefährdungshaftungsregelung für einen bestimmten Sektor beziehe, wie sie in Deutschland zur Zeit der Bekanntgabe der Richtlinie für den Sektor Arzneimittel gegolten habe. Das spanische Gesetz betreffe indessen keine besondere Regelung für einen bestimmten Produktsektor. Deshalb habe dieses Gesetz bei der Umsetzung der Richtlinie in spanisches Recht angepasst werden müssen. Die spanische Regierung pflichtet der Kommission in dieser Auslegung bei, die auch durch die dreizehnte Begründungserwägung der Richtlinie bestätigt werde.

C — *Würdigung*

35. Die Richtlinie 85/374/EWG hat eine lange Gesetzgebungsgeschichte vorzuweisen. Es musste ein für alle Mitgliedstaaten annehmbarer Ausgleich der Interessen des Verbrauchers und der des Herstellers gefunden werden. Weil anfangs zwischen den Mitgliedstaaten allseits große Meinungsverschiedenheiten in der Frage bestanden, wo bei der Regelung der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte dieser Ausgleich genau gefunden werden sollte, haben die Verhandlungen hierüber viel Zeit in Anspruch genommen. Diese

mühsame Entstehungsgeschichte hat unverkennbar in den Begründungserwägungen und im Wortlaut der Richtlinie selbst ihre Spuren hinterlassen.

36. Auch danach ist die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht nicht geräuschlos verlaufen. Wie in Nummer 8 dieser Schlussanträge ausgeführt, wurde Frankreich bereits der Vertragsverletzung geziehen und deswegen verurteilt, weil es die Richtlinie nicht rechtzeitig umgesetzt hatte [4]. Auch Spanien hat ein Verfahren wegen Vertragsverletzung gedroht. Zwischen der Kommission und dem Vereinigten Königreich ist es zu einem Verfahren vor dem Gerichtshof gekommen. In diesem Urteil hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Durchführung der Richtlinie durch das Vereinigte Königreich dem nationalen Gericht hinreichend Spielraum ließ, die diesbezüglichen nationalen Rechtsvorschriften im Einklang mit der Richtlinie auszulegen [5]. Neben den beiden genannten Verfahren ist ferner noch ein Verfahren wegen Vertragsverletzung gegen Griechenland beim Gerichtshof anhängig [6]. Erst kürzlich ist in einem Vorabentscheidungsverfahren zur Auslegung der Artikel 7 Buchstabe a und c sowie 9 Buchstaben a und b der Richtlinie Urteil ergangen [7].

37. Die französische Regierung (in der Rechtssache C-52/00) und die griechische Regierung (in der Rechtssache C-183/00) haben zu verstehen gegeben, dass zwischen den Zielsetzungen des Artikels 100 EG-Vertrag (jetzt Artikel 94 EG) — Errichtung und Funktionieren des Gemeinsamen Marktes — und dem Verbraucherschutz als einer der Zielsetzungen der Richtlinie eine gewisse Spannung bestehe.

38. Wie in den Begründungserwägungen der Richtlinie ausgeführt, will sie durch Angleichung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Haftung für fehlerhafte Produkte die Hindernisse beseitigen, die sich durch das Nebeneinanderbestehen inhaltlich unterschiedlicher nationaler Rechtsvorschriften für den Gemeinsamen Markt ergeben. Durch eine einheitliche Regelung sollen außerdem die Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden, die sich aus unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften ergeben. Diese beiden Zielsetzungen sprachen für eine Entscheidung zugunsten einer weiter gehenden Einheitlichkeit der im Gemeinsamen Markt geltenden Rechtsvorschriften.

39. Ich möchte Wert auf die Feststellung legen, dass die Entscheidung für die Einheitlichkeit der Rechtsvorschriften vollkommen mit der Wahl eines bestimmten — hohen oder niedrigen — Schutzniveaus des Verbrauchers vereinbar ist. Die Entscheidung für Artikel 94 EG hat in keiner einzigen Hinsicht die Entscheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers für die Suche nach einem Ausgleich der Verbraucher- und der Herstellerinteressen beeinflusst. Wenn sich die Mitgliedstaaten bei der Entstehung der Richtlinie seinerzeit für ein höheres Schutzniveau entschieden haben sollten, wäre das möglich gewesen. Wenn sie das nachträglich hätten tun wollen, hätte Artikel 94 EG dafür jeden Spielraum geboten.

4 — Urteil vom 13. Januar 1993 in der Rechtssache C-293/91 (Kommission/Frankreich, zitiert in Fußnote 3).

5 — Urteil vom 29. Mai 1997 in der Rechtssache C-300/95 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1997, I-2649).

6 — Rechtssache C-154/00 (Urteil vom 25. April 2002, Slg. 2002, I-3879).

7 — Urteil vom 10. Mai 2001 in der Rechtssache C-203/99 (Henning Veedfald, Slg. 2001, I-3569).

40. Dass Artikel 94 EG die Rechtsgrundlage für unsere Richtlinie bildet, hat aber sehr wohl Auswirkungen auf die Entscheidungsfreiheit, die dem nationalen Gesetzgeber nach ihrem Zustandekommen verblieben ist. Eine politische Gestaltungsfreiheit besteht in dem von der Richtlinie geregelten Bereich nur insoweit, als dies in der Richtlinie ausdrücklich vorgesehen ist. Anders als Artikel 100a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 95 EG) sieht Artikel 94 EG keine (übrigens stark verklausulierte) Befugnis der Mitgliedstaaten vor, von Harmonisierungsmaßnahmen der Gemeinschaft abweichende nationale Regelungen beizubehalten oder einzuführen.

41. Die französische, die griechische und die österreichische Regierung haben geltend gemacht, dass sich die Auffassungen bezüglich der Gefährdungshaftung von Herstellern fehlerhafter Produkte seit dem Erlass der Richtlinie stark verändert hätten. Diese Evolution komme auch in dem nach dem Erlass der Richtlinie in den Vertrag aufgenommenen Artikel 153 EG zum Ausdruck. Die geänderte Rechtsauffassung, die in diesem Artikel zum Ausdruck komme, spreche dafür, die Richtlinie so auszulegen, dass sie eine Harmonisierung auf Mindestniveau anstrebe und weiter gehende nationale Vorschriften zum Schutz des Verbrauchers unberührt lasse.

42. Diese Auffassung ist meines Erachtens nicht haltbar. Zunächst wird dabei außer Acht gelassen, dass die Befugnis der Mitgliedstaaten, selbst weiter gehende Schutzmaßnahmen zu treffen oder beizubehalten, nur die in Artikel 153 Absatz 3 Buchstabe b EG genannten Maßnahmen betrifft. Dabei geht es um andere Maßnahmen als die, die für die Verwirklichung des Binnenmarktes erforderlich sind. Für Maßnahmen, die zur Verwirklichung des Binnenmarktes erlassen werden, bleibt, wie Artikel 153 Absatz 3 Buchstabe a EG zu entnehmen ist, die Regelung des Artikels 95 EG in Geltung. Obzwar Artikel 153 EG nichts darüber aussagt, ist anzunehmen, dass für aufgrund von Artikel 94 EG zu erlassende Harmonisierungsmaßnahmen auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes die Regelung dieses Artikels mutatis mutandis in Kraft bleibt.

43. Zweitens wird verkannt, dass Artikel 153 EG als eine an die Gemeinschaft gerichtete Anweisungsbestimmung für die zukünftige Politik formuliert ist. Aufgrund dieser Bestimmung soll der Gemeinschaftsgesetzgeber Initiativen ergreifen können, um den jetzt in der Richtlinie festgelegten Ausgleich der Produzenten- und Verbraucherinteressen zugunsten des Verbrauchers zu verschieben. Der Artikel schafft keine Befugnis der Mitgliedstaaten zum Erlass selbständiger Maßnahmen, die im Widerspruch zu dem bisher in Richtlinien verankerten Gemeinschaftsrecht stehen. Wenn das anders wäre, würde der gemeinschaftsrechtliche Besitzstand für die Verwirklichung der Einheit und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes unmittelbar gefährdet sein. Fassung und Aufbau des Artikels 153 EG lassen erkennen, dass die Urheber des Vertrages ausdrücklich dieses Risiko nicht auf sich nehmen wollten.

44. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass die Spielräume, über die die Mit-

gliedstaaten bei der Regelung der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte verfügen, abschließend in der Richtlinie geregelt werden. Sie müssen aus dem Wortlaut und dem System der Richtlinie abgeleitet werden. Daran sind die im vorliegenden Fall maßgeblichen französischen und spanischen Vorschriften zu prüfen.

45. Die Argumente, die dafür sprechen, dass die Richtlinie eine vollständige Harmonisierung der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte anstrebt, sind stark.

46. Anders als zum Beispiel die Richtlinie 93/13/EG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen [8], die in Artikel 8 ausführlich regelt, dass die Mitgliedstaaten zur Erhöhung des Niveaus des Verbraucherschutzes für den unter die Richtlinie fallenden Bereich strengere Maßnahmen treffen oder beibehalten können, weist unsere Richtlinie keine ausdrückliche Klausel auf, der ein Mindestniveau der geplanten Harmonisierung entnommen werden könnte.

47. Zwar gestehen die Artikel 15 Absatz 1 und 16 der Richtlinie den Mitgliedstaaten zu, bei einigen abschließend aufgeführten Tatbeständen von den Hauptbestimmungen der Richtlinie abzuweichen, aber das bloße Bestehen dieser Abweichungsmöglichkeiten sowie die Genauigkeit, mit der sie umschrieben sind, sprechen eher für als gegen die Auffassung, dass die Richtlinie eine vollständige Harmonisierung bezweckt.

48. Wenn die Richtlinie implizit die Harmonisierung auf einem Mindestniveau bezweckt hätte, wäre es nicht notwendig gewesen, einzelne besondere, genau umschriebene Befugnisse zur Abweichung von den allgemeinen Regeln festzulegen. Ebenso wenig wäre es nötig gewesen, in Artikel 15 Absätze 2 und 3 die Ausübung der in Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b festgelegten Befugnisse zur Abweichung besonderen Verfahrens- und Bewertungsvorschriften zu unterwerfen.

49. Gegen die Annahme, dass die Richtlinie eine Harmonisierung auf Mindestniveau anstrebt, sprechen ferner die erste und die beiden letzten Begründungserwägungen der Richtlinie. In der vorletzten Begründungserwägung wird festgestellt, dass die Harmonisierung im gegenwärtigen Stadium nicht vollständig sein kann und ihre Anwendung von einer Berichterstattung der Kommission an den Rat begleitet werden muss. Daran knüpft die letzte Begründungserwägung an:

„Im Hinblick darauf ist es besonders wichtig, dass die Bestimmungen der Richtlinie, die den Mitgliedstaaten Abweichungen ermöglichen, nach einem aus-

8 — Richtlinie 93/13/EG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95, S. 29).

reichend langen Zeitraum überprüft werden, sobald genügend praktische Erfahrungen über die Auswirkungen dieser Abweichungen auf den Verbraucherschutz und auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gesammelt worden sind."

50. Die in der ersten und der letzten Begründungserwägung angesprochene Bedeutung der Einheit und des Funktionierens des Gemeinsamen Marktes steht, vorsichtig ausgedrückt, auf gespanntem Fuß mit der Hypothese, dass die Richtlinie eine Mindestharmonisierung anstrebe. Der Fassung der beiden letzten Begründungserwägungen lässt sich entnehmen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Harmonisierung besonders als unvollständig ansah, weil noch Abweichungsmöglichkeiten für die Mitgliedstaaten vorgesehen waren [9].

51. Die Auffassung der französischen Regierung, dass die erste Ausnahme in Artikel 13 in Verbindung mit der dreizehnten Begründungserwägung ihren Standpunkt bestätige, dass die Richtlinie eine Mindestharmonisierung anstrebe, sehe ich im Licht des vorstehend Gesagten als nicht haltbar an.

52. Der Wortlaut dieser Bestimmung, die festlegt, dass Ansprüche, die ein Geschädigter aufgrund der Vorschriften über die vertragliche und außervertragliche Haftung geltend machen kann, durch die Richtlinie nicht berührt werden, dient der Klarstellung, dass die mit der Richtlinie bezweckte Harmonisierung der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte die Rechte nicht berührt, die der Geschädigte gegebenenfalls darüber hinaus aus von ihm getroffenen vertraglichen Absprachen oder aus dem allgemeinen Verschuldenshaftungsrecht ableiten kann. Auf dieses Recht bezieht sich die Richtlinie nicht, und in dieser Hinsicht beschränkt sie auch die Befugnisse des nationalen Gesetzgebers nicht. Aus dem Wortlaut des Artikels 13 kann man indessen keine verbliebene Befugnis der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte herauslesen. Diese wurde vielmehr mit der Richtlinie vorbehaltlich der Abweichungsmöglichkeiten der Artikel 15 Absatz 1 und 16 vollständig harmonisiert.

53. Die von der französischen Regierung befürwortete Auslegung ist übrigens auch mit dem System der Richtlinie unvereinbar. Wenn die erste Ausnahme in Artikel 13 als eine allgemeine Restbefugnis des nationalen Gesetzgebers im Bereich der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte zu verstehen wäre, würden die besonderen Abweichungsmöglichkeiten in den Artikeln 15 Absatz 1 und 16 ihren Sinn verlieren.

54. In der Rechtssache C-183/00 muss vor Beantwortung der Vorabentscheidungsfrage noch geprüft werden, welche Bedeutung die zweite Ausnahme in Artikel 13 hat. Sie betrifft nationale Gefährdungs-

9 — Durch die Richtlinie 1999/34/EG des europäischen Rates und des Parlaments vom 10. Mai 1999 zur Änderung der Richtlinie 85/374/EWG (ABl. L 141, S. 20) ist insbesondere im Anschluss an den ersten Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie aufgehoben worden.

haftungsregelungen für einen bestimmten Produktsektor mit besonderen Produktgruppen, die zum Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Richtlinie bestanden. Die Ansprüche, die ein Geschädigter aufgrund einer solchen besonderen, vor der Richtlinie bereits geltenden Regelung geltend machen kann, bleiben unberührt. Aus der dreizehnten Begründungserwägung und der Entstehungsgeschichte der Richtlinie kann abgeleitet werden, dass es de facto um eine besondere deutsche Regelung der Gefährdungshaftung für Arzneimittel ging. Es handelt sich hier um eine beschränkte Ausnahme von den Pflichten, die sich aus der Richtlinie ergeben.

55. Das spanische Gesetz Nr. 26/86 zum Schutz von Verbrauchern und Benutzern gilt seinem sachlichen Geltungsbereich nach für alle Waren und Dienste, die einem Abnehmer angeboten werden. Soweit dieses Gesetz eine von der Richtlinie abweichende Regelung der Produkthaftung enthielt, hätte es bei der Umsetzung der Richtlinie angepasst werden müssen, auch wenn dies dazu geführt hätte, dass von nun an eine für den Schutz des Verbrauchers weniger günstige Regelung gegolten hätte [10]. Weder der erste noch der zweite Vorbehalt im Artikel 13 räumten dem spanischen Gesetzgeber die Möglichkeit ein, diesen Konsequenzen zu entgehen, wie auch die spanische Regierung zu Recht eingeräumt hat. Im Bereich der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte ist es dem Gemeinschaftsgesetzgeber vorbehalten, die Interessen der Verbraucher, Lieferanten und Hersteller zum Ausgleich zu bringen.

10 — In diesem Zusammenhang ist der Hinweis angezeigt, dass, obgleich der Vertrag dem Gemeinschaftsgesetzgeber vorschreibt, ein hohes Schutzniveau sicherzustellen, keine einzige Bestimmung des Vertrages ihn verpflichtet, das höchste Schutzniveau, das in einem bestimmten Mitgliedstaat besteht, zu verallgemeinern. Vgl. z. B. Urteil vom 13. Mai 1997 in der Rechtssache C-233/94 (Deutschland/Parlament und Rat, Slg. 1997, I-2405).

56. Das führt mich zu folgendem Ergebnis:

— Die Richtlinie 85/374/EWG bezweckt eine vollständige Harmonisierung der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte.

— Der nationale Gesetzgeber kann von der Richtlinie nur abweichen, wenn und soweit Bestimmungen der Richtlinie dies ausdrücklich zulassen, und hat dabei die entsprechenden Voraussetzungen und Vorschriften der Richtlinie zu beachten.

— Der erste Vorbehalt des Artikels 13 der Richtlinie gestattet es dem nationalen Gesetzgeber nicht, im Bereich der Gefährdungshaftung für fehlerhafte Produkte von der Richtlinie abweichende Regelungen zu treffen.

— Der zweite Vorbehalt des Artikels 13 der Richtlinie lässt Ansprüche unberührt, die ein Geschädigter aufgrund vor der Bekanntgabe der Richtlinie bereits geltender Vorschriften über die Gefährdungshaftung für einen be-

stimmten Produktsektor mit besonderen Produktgruppen geltend machen kann.

— Demgemäß ist die Frage des vorlegenden Gerichts zu verneinen.

V — Besondere Rügen in der Rechtssache C-52/00

A — *Erste Rüge: fehlerhafte Umsetzung des Artikels 9 der Richtlinie durch die in Artikel 1386-2 Code civil getroffene Regelung, dass die Vorschriften der Produkthaftung auch für Fälle gelten, in denen der Schaden weniger als 500 Euro beträgt*

1. Vorbringen der Parteien

57. Die französische Regierung verkennt nicht, dass Artikel 1386-2 Code civil von Artikel 9 der Richtlinie insofern abweicht, als keine Haftungsfreigrenze vorgesehen ist. Sie habe die Beschränkung der Produkthaftung nicht übernehmen wollen, weil ihrer Meinung nach eine solche Regelung gegen Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachstehend: EMRK) verstoße, den französischen Ordre public verletze und schließlich den Ausgleich der Interessen der Verbraucher untereinander und derjenigen der Hersteller untereinander störe.

58. Zur Stützung des ersten Einwands führt sie an, dass durch die von der Richtlinie vorgesehene Freigrenze dem Geschädigten de facto der Rechtsweg versperrt werde, wenn der durch ein fehlerhaftes Produkt verursachte Schaden an Sachen sich auf weniger als 500 Euro belaufe. Eine solche Rechtsverweigerung verstoße gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK. In diesem Zusammenhang verweist die französische Regierung noch auf das Urteil des Gerichtshofes vom 28. März 2000 [11], in dem er festgestellt habe, dass eine vertragschließende Partei sich auf die öffentliche Ordnung im Sinne des Artikels 27 Nr. 1 des Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommens [12] berufen könne, wenn eine offenbare Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch das Gericht des Ursprungsstaats vorliege. Beim zweiten Einwand beruft sie sich auf das französische bürgerliche Recht, das keine Haftungsfreigrenze zulasse.

59. Zur Stützung des dritten Einwands legt die französische Regierung dar, dass die Haftungsfreigrenze eine ungleichgewichtige

11 — Urteil vom 28. März 2000 in der Rechtssache C-7/98 (Krombach, Slg. 2000, I-1935).

12 — Übereinkommen vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 1972, L 299, S. 32) in der geänderten Fassung.

Behandlung der Verbraucher wie auch der Hersteller mit sich bringe. Denn Benutzer von Produkten, die bei Fehlerhaftigkeit nur geringen Schaden anrichten könnten, würden im Verhältnis zu Benutzern von Produkten benachteiligt, deren etwaige Fehlerhaftigkeit ernsthaften materiellen Schaden verursachen könne. Dasselbe gelte mutatis mutandis für Hersteller von Produkten, deren Fehlerhaftigkeit gewöhnlich nur geringen Schaden anrichte, und Produzenten solcher Produkte, bei denen ernste materielle Schäden zu erwarten seien.

60. Die Kommission weist darauf hin, dass die Haftungsfreigrenze von 500 Euro Sachschaden bei Gefährdungshaftung keine Rechtsverweigerung bedeutet, weil für den Geschädigten auf jeden Fall eine Ersatzmöglichkeit aufgrund der „traditionellen" außervertraglichen Verschuldenshaftung bestehen bleibe. Sie stellt ferner heraus, dass die mit der Richtlinie eingeführten Gefährdungshaftungsregeln im Vergleich zu den Rechten, die der Verbraucher aufgrund des bereits früher geltenden nationalen Verschuldenshaftungsrechts habe geltend machen können, dessen Rechte verstärkt hätten. Der Hinweis auf das Urteil Krombach, bei dem es um den Begriff der öffentlichen Ordnung im Sinne des Zuständigkeits- und Vollstreckungsübereinkommens und um eine Situation gegangen sei, in der der Anspruch auf rechtliches Gehör streitbestimmend gewesen sei, sei nicht überzeugend. Schließlich verweist sie darauf, dass der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ein Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zugrunde liege, der es zulasse, bestimmte Beschränkungen beim Rechtsweg einzuführen, wenn dafür legitime Gründe bestünden [13]. Hier liege der Grund darin, dass eine allzu große Vielzahl von Streitfällen vermieden werden sollte. Dies sei der achten Begründungserwägung der Richtlinie zu entnehmen.

61. Zum zweiten Einwand der französischen Regierung führt die Kommission aus, dass sich ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht auf einen nationalen Rechtsgrundsatz berufen könne, um sich Pflichten zu entziehen, die sich für ihn aus der Regelung einer Richtlinie ergäben. Übrigens habe sich Frankreich bei der Vorbereitung dieser einstimmig beschlossenen Richtlinie vorher von deren Vereinbarkeit mit ihrer nationalen Rechtsordnung überzeugen können [14].

62. Schließlich hält die Kommission die Diskussion, die die französische Regierung über den Interessenausgleich in der Richtlinie beginnen möchte, für unangebracht. Diese Diskussion hätte bei der Vorbereitung der Richtlinie geführt werden können und könne erneut bei der Revision der Richtlinie geführt werden. Wenn es aber um die Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht gehe, dürfe die Entscheidung, die der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Suche nach einem Ausgleich der verschiedenen widerstreitenden Interessen getroffen habe, nicht mehr in Frage gestellt werden.

13 — Vgl. EGMR, Urteil vom 2. Oktober 1996 in der Sache Stubbings u. a./Vereinigtes Königreich (ECHR Reports 1996, Teil IV, Nr. 18, S. 1487).

14 — Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Gerichtshofes vom 6. Mai 1980 in der Rechtssache 102/79 (Kommission/Belgien, Slg. 1980, 1473).

2. Würdigung

63. Ein Vergleich des Artikels 1386-2 Code civil mit Artikel 9 der Richtlinie zeigt, dass diese Vorschrift nicht die Freigrenze von 500 Euro vorsieht, die die Richtlinie bei Schäden an Sachen durch fehlerhafte Produkte vorschreibt. Die Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit ein, von dieser Freigrenze ganz oder teilweise abzusehen. Da die Richtlinie, wie bereits in Nummer 56 dieser Schlussanträge ausgeführt, mit Ausnahme einiger besonderer, in der Richtlinie selbst festgelegter Abweichungsbefugnisse eine vollständige Harmonisierung vorsieht, führt somit dieser Vergleich von selbst zu der Feststellung, dass die französische Regierung dieses Richtlinienmerkmal unrichtig umgesetzt hat.

64. Die Einlassung der französischen Regierung gegenüber diesen Rügen kann, wie mir scheint, diese unzutreffende Umsetzung nicht rechtfertigen.

65. Das wichtigste Argument ist das erste. Es kann mit folgender Frage umschrieben werden: Bedeutet die Freigrenze des Artikels 9 der Richtlinie eine Rechtsverweigerung und, falls ja, verstößt sie damit gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK?

66. Bei der Suche nach einer Antwort auf den ersten Teil dieser Frage muss der Kontext der Rechtsentwicklung in den westeuropäischen Rechtsordnungen der letzten fünfzig Jahre herangezogen werden. Die Rechtsentwicklung ist gekennzeichnet durch eine nahezu kontinuierliche Aufmerksamkeit des Gesetzgebers für den Schutz der Interessen, die im gesellschaftlichen Miteinander verletzbar geblieben sind. Das führte anfänglich zu einem besonderen Tarifvertragsrecht, das Arbeitnehmern einen besonderen privatrechtliche Schutz zuerkannte. Dieser führte später in den meisten Mitgliedstaaten auch zu einem besonderen Schutz des Mieters und des Pächters. Im letzten Jahrzehnt hat auch die Stellung des Verbrauchers die Aufmerksamkeit des Gesetzgebers gefunden.

67. Diese auf spezielle Eigenschaften des Rechtssuchenden — Arbeitnehmer, Mieter, Verbraucher usw. — zugeschnittene Gesetzgebung ist durch eine eingehende Umschreibung ihres sachlichen, persönlichen und bisweilen örtlichen Geltungsbereichs gekennzeichnet. Personen und Interessen, die außerhalb des in dieser Gesetzgebung umschriebenen Geltungsbereichs bleiben, können sich nicht auf den besonderen Schutz berufen, den diese bietet. Dafür muss man dann auf allgemeine Grundsätze des Privatrechts als ius commune zurückgreifen.

68. Die scharfen Abgrenzungen, die die Gesetzgeber bei diesen „besonderen" Gesetzen vornehmen, sind das Ergebnis eines

zumeist heiklen Prozesses der Abwägung zahlreicher meist widerstreitender Interessen, darunter auch der Abwägung zwischen den materiellen Rechtsinteressen und der Zweckmäßigkeit des Rechtsschutzes. Eine solche Abwägung hat der Gemeinschaftsgesetzgeber beim Erlass der vorliegenden Richtlinie zwischen dem Schutz des Verbrauchers in Fällen von geringem materiellem Schaden und der Gefahr der Überlastung der Gerichte vornehmen müssen. Konsequenz dieser Entscheidung war, dass den Verbrauchern in Fällen von geringem materiellem Schaden nicht die beweisrechtliche Vergünstigung der Gefährdungshaftung des Herstellers fehlerhafter Produkte zur Verfügung steht. Sie müssen auf die Möglichkeiten zurückgreifen, die ihnen das traditionelle außervertragliche Verschuldenshaftungsrecht bietet.

69. Eine Rechtsverweigerung in dem Sinne, dass dem Rechtsuchenden kein Rechtsweg zu den gewohnten Gerichten mehr offen steht, liegt denn auch in casu nicht vor. Deshalb kann auch von einem Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 EMRK nicht die Rede sein. Das von der Kommission angeführte Urteil des EGMR in der Sache Stubbings bestätigt im Übrigen, dass sich der Gerichtshof in Straßburg der Differenzierung von Rechtswegen und Rechtsstellungen, zu der die Rechtsentwicklung im sozialen Rechtsstaat geführt hat, durchaus bewusst ist. Ich kann daher auch in der auf Artikel 6 Absatz 1 EMRK gestützten Einlassung der französischen Regierung keine Rechtfertigung für die in casu fehlerhafte Umsetzung von Artikel 9 der Richtlinie erblicken.

70. Der zweite Einwand verfehlt ebenfalls das Ziel. Die französische Regierung beruft sich dabei auf die „interne öffentliche Ordnung" des französischen Privatrechts. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes geht eine solche Berufung auf die nationale Rechtsordnung als Rechtfertigung für die nicht ordnungsgemäße Erfüllung von Pflichten aus Vorschriften des Gemeinschaftsrechts fehl [15].

71. Es ist im Übrigen unklar, ob sich die französische Regierung mit diesem Einwand auch auf einen Widerspruch zu dem Begriff der öffentlichen Ordnung beruft, wie er in den Artikeln 30 EG und 46 EG verwendet wird. Sollte die französische Regierung diese Bestimmungen ebenfalls im Auge haben, so bieten diese doch in casu keine weitere Stütze für ihren Standpunkt. Es ist zunächst nicht deutlich, wie die in der Richtlinie aufgeführte Freigrenze die in diesen Bestimmungen abschließend genannten Rechtsinteressen hätte beeinträchtigen können. Zweitens lag auf der Hand, dass die französische Regierung, wenn sie eines der in den Bestimmungen betroffenen Interessen als gefährdet betrachtet hätte, sie das bei der Vorbereitung der Richtlinie zur Sprache gebracht hätte.

72. Der dritte Einwand, die ungleichgewichtige Abwägung der Interessen der Verbraucher untereinander und der Hersteller untereinander, betrifft eine Ent-

15 — Vgl. u. a. das in Fußnote 13 zitierte Urteil.

scheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers, die in eine Bestimmung der Richtlinie Eingang gefunden hat, deren Gültigkeit übrigens außer Streit steht. In einem Verfahren, in dem die ordnungsgemäße Nachbildung dieser Bestimmung durch den nationalen Gesetzgeber zu beurteilen ist, ist eine solche Verteidigung nicht sachdienlich. Ebenso wenig übrigens das Argument, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber möglicherweise in Zukunft eine mit der streitigen nationalen Vorschrift identische Interessenabwägung treffen werde [16]. Die Achtung der Befugnisse, die dem Gemeinschaftsgesetzgeber aufgrund des EG-Vertrags zustehen, verlangt, dass der Gerichtshof sich solcher Äußerungen enthält, die dessen Meinungsbildung vorgreifen oder vorgreifen können.

B — *Zweite Rüge: fehlerhafte Umsetzung des Artikels 3 Absatz 3 der Richtlinie*

1. Vorbringen der Parteien

73. Abweichend von Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie, der nur eine nachgeordnete Haftung des Lieferanten vorsieht, falls der Hersteller unbekannt ist, stellt Artikel 1386-7 Code civil Lieferanten und Hersteller haftungsmäßig gleich.

74. Die Kommission räumt ein, dass der Lieferant im französischen System die Möglichkeit hat, vom Hersteller die Freistellung zu verlangen. Sie ist aber gleichwohl der Auffassung, dass die Inanspruchnahme des Lieferanten, die dann zur Freistellung durch den Hersteller führe, nicht das Gleiche sei wie die unmittelbare Ersatzforderung des Geschädigten gegen den Hersteller. Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie bezwecke gerade die Vermeidung einer Häufung von Ersatzforderungen.

75. Die französische Regierung weist darauf hin, dass Artikel 1386-7 Code civil zu dem von der Richtlinie bezweckten Ergebnis führe, weil letztendlich der Hersteller die Schadloshaltung auf sich nehmen müsse. Übrigens bedeute diese Bestimmung nicht mehr als die Bestätigung einer Regelung des nationalen Haftungsrechts, die bereits bei Bekanntgabe der Richtlinie gegolten habe und daher mit Artikel 13 der Richtlinie vereinbar sei. Auf jeden Fall gehe es hier um eine Bestimmung des nationalen Zivilprozessrechts und für diesen Bereich habe der Gemeinschaftsgesetzgeber zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Richtlinie keine Befugnisse gehabt.

16 — Vgl. Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-236/88 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-3163).

2. Würdigung

76. Ein Vergleich des Artikels 1386-7 Code civil mit Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie zeigt, dass diese Vorschrift, soweit es die Haftung des Lieferanten betrifft, weiter gefasst ist als die Richtlinie. Die Rüge der Kommission ist daher begründet.

77. Die Einlassung der französischen Regierung kann an dieser Feststellung nichts ändern. Wenn der streitige Artikel nur eine bereits vorher geltende Regelung des französischen außervertraglichen Haftungsrechts bestätigen soll, hat der französische Gesetzgeber seine Pflichten dadurch verletzt, dass er es verabsäumt hat, bei der Haftung für Schäden infolge fehlerhafter Produkte die Regelung der Richtlinie zu übernehmen.

78. Der Einwand, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber in casu nicht befugt gewesen sei, Verfahrensregeln für die Haftbarmachung festzulegen, ist, wie die Kommission zu Recht bemerkt, unzulässig. In seinem Urteil Kommission/Deutschland vom 27. Oktober 1992 [17] hat der Gerichtshof die Berufung auf die Rechtswidrigkeit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts, deren Nichtumsetzung er zu beurteilen hatte, als unzulässig zurückgewiesen.

79. Zu allem Überfluss weise ich noch darauf hin, dass dieser Einwand auch inhaltlich nicht haltbar ist. Wenn die Gemeinschaft unbestreitbar zuständig ist für die Harmonisierung des Produkthaftungsrechts, ist sie dies auch für die Harmonisierung der Geltendmachung der Haftpflichtforderungen, zumal auch dabei der Ausgleich der verschiedenen zu berücksichtigenden Interessen im Spiel ist.

C — *Dritte Rüge: fehlerhafte Umsetzung des Artikels 7 der Richtlinie*

1. Vorbringen der Parteien

80. Abweichend von Artikel 7 Buchstaben d und e der Richtlinie, die die Fälle regeln, in denen der Hersteller sich ohne weitere

17 — Urteil in der Rechtssache C-74/91 (Slg. 1992, I-5437). In gleichem Sinne: Urteil vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache C-280/95 (Kommission/Italien, Slg. 1998, I-259, Randnrn. 13 und 14).

Voraussetzungen entlasten kann, machen die Artikel 1386-11 und 1386-12 Absatz 2 Code civil die Anwendbarkeit dieser Haftungsbefreiung von der Pflicht abhängig, beim Auftreten eines Fehlers geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den Eintritt eines Schadens zu verhindern.

81. Die französische Regierung weist darauf hin, dass die Kommission in ihrer Klageschrift zwei Argumente vorbringe, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht vorkämen. Das eine Argument betreffe die Mitteilung, dass die Kommission nicht die Absicht habe, einen Änderungsvorschlag zu Artikel 7 Buchstabe e der Richtlinie vorzulegen; das andere beziehe sich auf die Umsetzung einer anderen Richtlinie, nämlich der Richtlinie 92/59/EG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit [18]; folglich sei diese Rüge unzulässig.

82. Die Kommission entgegnet, dass der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung zwar fordere, dass Rügen in der Klageschrift identisch mit denen sein müssten, die in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung und der mit Gründen versehenen Stellungnahme genannt seien, dass diese Forderung aber nicht bedeute, dass es sich stets um eine vollständige Gleichheit handeln müsse, solange der Streitgegenstand nicht erweitert oder geändert werde. Sie verweist hierfür auf das Urteil Kommission/Italien vom 9. November 1999 [19].

18 — ABl. L 228, S. 24.

19 — Urteil in der Rechtssache C-365/97 (Slg. 1999, I-7773).

83. Grundsätzlich weist die französische Regierung darauf hin, dass die dritte Rüge einen Punkt betreffe, den die Kommission selbst zu ändern plane. Im Übrigen lasse die Richtlinie den Mitgliedstaaten einen bestimmten Entscheidungsspielraum bei der Haftungsbefreiung wegen Entwicklungsrisiken. Es müsse deshalb zulässig sein, diese Haftungsbefreiung für bestimmte Erzeugnisse auszuschließen. Sie verstehe daher nicht, weshalb dann die Befreiung nicht von der Pflicht abhängig gemacht werden können sollte, die in den Verkehr gebrachten Produkte zu verfolgen, was doch eine logische Ergänzung des Vorbeugegrundsatzes sei. Diese Pflicht, die auch die Pflicht beinhalte, Produkte ausfindig zu machen, sich über neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu informieren und Personen, die neu entdeckten Risiken ausgesetzt seien, darüber zu unterrichten — so abschließend die französische Regierung —, sei in der Richtlinie 92/59 zum Ausdruck gekommen.

84. Die Kommission wendet hiergegen ein, dass die Haftungsbefreiungen nach Artikel 7 Buchstaben d und e der Richtlinie mit der Richtlinie 92/59 nicht unvereinbar seien, die nicht die Haftung der Hersteller für von ihnen in den Verkehr gebrachte Produkte regele, sondern sich auf deren allgemeine Pflichten zur Sicherstellung der Produktsicherheit beziehe. Im Übrigen könne eine Klageerhebung wegen Pflichtversäumnis nicht vom Sachstand der Beratungen über etwaige zukünftige Änderungen der Richtlinie abhängen, so wie diese bei Rechtshängigkeit der Klage lautete.

2. Würdigung

85. Zur Zulässigkeitsfrage kann ich mich kurz fassen. Ein Vergleich der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Klageschrift zeigt, dass die Rüge, also das, was der französischen Regierung vorgeworfen wurde, genau dieselbe geblieben ist. Dass die Argumente, die die Kommission zur Stützung ihrer Rüge anführt, in beiden Schriftstücken nicht völlig identisch sind, bedeutet nicht, dass die französische Regierung nicht genau wüsste, was ihr vorgeworfen wird, nämlich eine fehlerhafte Umsetzung von Artikel 7 Buchstaben d und e der Richtlinie. Damit wird die Kommission hinreichend der Anforderung gerecht, die der Gerichtshof an die Übereinstimmung der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Klageschrift gestellt hat[20]. Deshalb ist diese Unzulässigkeitseinrede meines Erachtens zurückzuweisen.

86. In der Sache stelle ich fest, dass die französische Regierung wie bei der ersten und der zweiten Rüge den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie nicht genau gefolgt ist, weil sie die Befreiung des Herstellers von der Haftung in Zusammenhang mit dem Entwicklungsrisiko mit einer weiteren, in der Richtlinie nicht vorgesehenen Voraussetzung verknüpft hat. Damit hat Frankreich die Richtlinie nicht gebührend umgesetzt.

87. Die von der französischen Regierung angeführten Rechtfertigungsgründe können nicht überzeugen. Es entspricht nämlich ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass Pflichten eines Mitgliedstaats nach Gemeinschaftsrecht nach dem Stand des Rechts zur Zeit der Einreichung der Klageschrift beurteilt werden müssen[21]. Erwartungen im Hinblick auf Entwicklungen des in Rede stehenden Rechts können nicht als Rechtfertigung des beanstandeten Fehlverhaltens dienen. Ebenso wenig nutzt die Berufung auf andere gemeinschaftsrechtliche Regelungen als die, deren fehlerhafte Umsetzung beanstandet wird. Wenn zwischen solchen Regelungen unerwünschte Diskrepanzen bestehen sollten, ist es Sache des Gemeinschaftsgesetzgebers, diesen abzuhelfen. Eine solche Situation schafft indessen keine Ermessensbefugnis der Mitgliedstaaten, bei der Umsetzung von Richtlinien nach eigenem Gutdünken zu handeln.

88. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Französische Republik unterlegen ist und die Kommission Kostenantrag gestellt hat, ist die Französische Republik in die Verfahrenskosten zu verurteilen.

20 — Vgl. Fußnote 19.

21 — Vgl. kürzlich Urteile vom 15. März 2001 in der Rechtssache C-147/00 (Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2387, und vom 4. Juli 2001 in der Rechtssache C-447/99 (Kommission/Italien, Slg. 2001, I-5203).

VI — Ergebnis

89. Demgemäß schlage ich dem Gerichtshof vor:

in der Rechtssache C-183/00 die vom Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Nr. 5 Oviedo vorgelegte Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten:

Artikel 13 der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte steht einer Beschränkung der Rechte, die Verbraucher nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats geltend machen konnten, aus Anlass der Umsetzung der Richtlinie nicht entgegen.

in der Rechtssache C-52/00

a) festzustellen, dass die Französische Republik ihre Pflichten nach den Artikeln 3 Absatz 3, 7 und 9 der Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte nicht erfüllt hat;

b) der Französischen Republik gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.