URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 11. APRIL 1978 [1]

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Königreich der Niederlande

„Meßgeräte"

Rechtssache 95/77

Leitsätze

Mitgliedstaaten — Unterbliebene Anwendung einer Richtlinie — Einfluß auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes — Fehlen — Rechtfertigung der Pflichtverletzung — Unzulässigkeit
(EWG-Vertrag, Artikel 169)

Zur Rechtfertigung einer Verletzung der Verpflichtungen aus einer Harmonisierungsrichtlinie kann sich ein Mitgliedstaat nicht darauf berufen, daß die unterbliebene Anwendung dieser Richtlinie keinen nachteiligen Einfluß auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gehabt habe.

In der Rechtssache 95/77,

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater R. C. Fischer als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

KÖNIGREICH DER NIEDERLANDE, vertreten durch den stellvertretenden Rechtsberater im Ministerium für Auswärtiges A. Bos als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Botschaft der Niederlande,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß das Königreich der Niederlande eine ihm nach dem EWG-Vertrag obliegende Verpflichtung verletzt hat, indem es die zur Befol-

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

gung der Richtlinie 71/347/EWG des Rates vom 12. Oktober 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Messung der Schüttdichte von Getreide (ABl. L 239 vom 25. 10. 1971, S. 1 ff., in der Fassung des Anhangs I zu Artikel 29 der Beitrittsakte, den Mitgliedstaaten bekanntgegeben am 15. 10. 1971) erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist in Kraft gesetzt hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge und der Vortrag der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Richtlinie 71/347/EWG des Rates vom 12. Oktober 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Messung der Schüttdichte von Getreide (veröffentlicht im ABl. der EG L 239 vom 25. 10. 1971, S. 1 ff., in der Fassung des Anhangs I zu Artikel 29 der Beitrittsakte, den Mitgliedstaaten bekanntgegeben am 15. 10. 1971) ist eine der Richtlinien des Rates, durch die die technischen Hemmnisse im Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft beseitigt werden sollen, welche sich aus den Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben, nach denen der Vertrieb oder die Benutzung von Waren von der Einhaltung bestimmter Voraussetzungen technischer Art abhängig sind.

Die Richtlinie gehört zu einer Reihe von Richtlinien über Meßgeräte und ist in dem „Allgemeinen Programm zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im Warenverkehr, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwal-

tungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben", (ABl. der EG vom 17. 6. 1976, C 76, S. 1 ff.) vorgesehen, das der Rat auf Vorschlag der Kommission am 28. Mai 1969 beschlossen hat.

Das den Richtlinien der Gemeinschaft über Meßgeräte zugrunde liegende System ist in einer „Rahmenrichtlinie" des Rates vom 26. Juli 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend gemeinsame Vorschriften über Meßgeräte sowie über Meß- und Prüfverfahren (ABl. L 202 vom 6. 9. 1971, S. 1, geändert durch die Richtlinie 72/427/EWG des Rates vom 19. 12. 1972, ABl. L 291, S. 156) niedergelegt, mit der im wesentlichen die Bestimmungen über die innerstaatlichen Prüfungen von Geräten vor ihrem Vertrieb harmonisiert werden sollen. Die Rahmenrichtlinie geht von der gegenseitigen Anerkennung der Prüfungen aus. Sie sieht eine „EWG-Bauartzulassung" und die Anbringung eines Zulassungszeichens nach Überprüfung vor. Ein Gerät, das mit diesem Zulassungszeichen versehen ist, kann in der Gemeinschaft ohne Prüfung an den Grenzen frei zirkulieren.

Die Richtlinie 71/347/EWG soll insbesondere die Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten über die Schüttdichte von Getreide „angleichen", indem sie vor allem eine einheitliche Definition des Begriffs „EWG-Schüttdichte" gibt und zu diesem Zweck ein Normalmeßgerät einführt sowie die Voraussetzungen festlegt, denen die Meßgeräte zur Bestimmung der EWG-Schüttdichte entsprechen müssen.

Die Richtlinie 71/347 unterscheidet sich von anderen in demselben Zusammenhang getroffenen Maßnahmen dadurch, daß sie einen Maßstab schafft, der es gestattet, das Gewicht einer in einem Behältnis bestimmten Volumens enthaltenen Getreidemenge festzustellen, was dann Aufschluß über den quantitativen Wert und den Handelswert des betreffenden Getreides gibt; im übrigen bezweckt diese Richtlinie die „Totalharmonisierung" — und nicht die „freiwillige Harmonisierung" — des Maßes (Schüttdichte), das sie definiert und das damit zur einzigen im Getreidehandel zwischen Mitgliedstaaten zugelassenen Maßeinheit wird.

Für die Übernahme in das innerstaatliche Recht bestimmt Artikel 7 der Richtlinie:

„(1) Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie binnen achtzehn Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen, und setzen die Kommission hierüber unverzüglich in Kenntnis.

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

Die Frist, innerhalb deren die Mitgliedstaaten, an die sich die Richtlinie 71/347 richtet, deren Vorschriften nachkommen mußten, lief am 15. April 1973 ab.

Mit Schreiben vom 14. Februar 1975 gab die Kommission der niederländischen Regierung gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag Gelegenheit zur Äußerung. Die Ständige Vertretung des Königreichs der Niederlande antwortete mit Schreiben vom 7. April 1975, daß das niederländische Eichgesetz („IJkwet 1937") die Ausführung der Richtlinie nicht ermögliche, daß jedoch eine Möglichkeit hierzu im Rahmen einer einheitlichen Regelung auf Benelux-Ebene bestehen könne, die Gegenstand eines am 11. März 1970 in Brüssel unterzeichneten und von den Niederlanden mit Gesetz vom 1. November 1972 ratifizierten Abkommens sei. Da es jedoch noch immer nicht abzusehen sei, wann die beiden anderen Partner die Ratifizierung

vornehmen würden, habe die Regierung der Niederlande beschlossen, sich die notwendigen Kompetenzen durch eine Änderung der IJkwet einräumen zu lassen und die Kommission hiervon zu unterrichten, sobald die Gesetzesvorlage gebilligt worden sei. Die niederländische Regierung versprach außerdem, für eine beschleunigte parlamentarische Behandlung Sorge zu tragen.

Da die angekündigte Änderung nicht erfolgte, richtete die Kommission am 22. Dezember 1975 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die niederländische Regierung und forderte sie auf, binnen eines Monats die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Mit Schreiben vom 22. Januar 1976 teilte die Ständige Vertretung des Königreichs der Niederlande mit, daß in Kürze eine Gesetzesvorlage zur Änderung des IJkwet im Parlament eingebracht werden solle.

Die Ständige Vertretung der Niederlande überreichte sodann mit Schreiben vom 27. Juli 1976 der Kommission eine Ausgabe des Staatsblad 1976 Nr. 324, die das Gesetz vom 2. Juni 1976 zur Änderung der IJkwet enthielt. Sie fügte hinzu, die Ausführungsverordnungen befänden sich in Vorbereitung. Da die Ausführungsverordnungen nicht ergingen, war die Kommission der Ansicht, daß das Königreich der Niederlande der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht nachgekommen sei. Ihre Klage ist am 28. Juli 1977 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

„1. festzustellen, daß das Königreich der Niederlande eine ihm obliegende Vertragspflicht verletzt hat, indem es die zur Befolgung der Richtlinie 71/347/EWG des Rates vom 12. Oktober 1971 erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist in Kraft gesetzt hat,

2. das Königreich der Niederlande zu verurteilen, die Kosten des Verfahrens zu tragen".

Das Königreich der Niederlande stellt die Entscheidung über die von der Kommission erhobene Klage in das Ermessen des Gerichtshofes.

III — Zusammenfassung des Vortrags der Parteien im schriftlichen Verfahren

Die *Kommission* verweist auf den verbindlichen Charakter, den eine Richtlinie nach Artikel 189 des Vertrages habe, und führt die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Einhaltung von Ausführungsfristen, insbesondere das Urteil vom 26. Februar 1976 in der Rechtssache 52/75 (Kommission/Italienische Republik — Slg. 1976, 277), an. Da das Königreich der Niederlande die zur Befolgung der Richtlinie 71/347/EWG vom 12. Oktober 1971 erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen erlassen habe, habe es seine ihm aufgrund dieser Richtlinie obliegenden Verpflichtungen verletzt.

Die *Regierung der Niederlande* erkennt an, „daß keine Meinungsverschiedenheit zwischen den Parteien darüber besteht", daß die Richtlinie nicht binnen einer Frist von 18 Monaten nach ihrer Bekanntgabe ausgeführt worden sei. Sie „fragt sich jedoch, ob die Kommission diese Angelegenheit wirklich vor den Gerichtshof bringen mußte". Sie verweist auf den Schriftwechsel, welcher beweise, daß die Kommission vom „Fortgang der Durchführungsmaßnahmen"

unterrichtet worden sei. Im übrigen habe sich das Fehlen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht nachteilig auf den Gemeinsamen Markt ausgewirkt.

Die beklagte Regierung erinnert daran, daß ursprünglich die Absicht bestanden habe, die EWG-Richtlinien im Bereich der Meß- und Prüfverfahren auf der Grundlage des Benelux-Abkommens über Meß- und Prüfverfahren und des Protokolls zur Änderung dieses Abkommens, die beide von den Niederlanden am 30. November 1972 ratifiziert worden seien, durchzuführen. Da jedoch im Jahre 1975 nicht abzusehen gewesen sei, wann die Partner die Ratifizierung vornehmen würden, sei beschlossen worden, die IJkwet zu ändern, was durch das Gesetz vom 2. Juni 1976 geschehen sei. Die Vorbereitung der Durchführungsverordnungen habe wegen der Struktur der IJkwet und, weil die EWG-Richtlinien nicht alle gleich leicht auf der Grundlage der Rahmenrichtlinie durchzuführen seien, eine gewisse Zeit in Anspruch genommen.

Daß rechtlich die Ausführung nicht erfolgt sei, habe sich tatsächlich nicht nachteilig auf den Gemeinsamen Markt ausgewirkt. Es gebe keine staatliche Vorschrift, die geeignet sei, eine Diskriminierung im innerstaatlichen Handel zu verursachen, denn die Niederlande untersagten oder beschränkten den Absatz des betreffenden Meßgeräts nicht. Bei der niederländischen Eichbehörde sei bis zu diesem Tage kein Antrag auf EWG-Bauartzulassung oder auf EWG-Ersteichung für die von der Richtlinie betroffenen Geräte eingegangen. Soweit bekannt sei, würden derartige Geräte in den Niederlanden nicht hergestellt. In der Praxis würden sie hier aber verwendet; die Königliche Vereinigung, Komitee der Getreidehändler, verfüge über ein solches Gerät, das bei Meinungsverschiedenheiten über die Schüttdichte maßgeblich sei. Diese Vereinigung nehme die erforderlichen Prüfungen vor, wie sie in den Ankaufsbedingungen des Amtes für Intervention und Getreidebevorratung, der Stelle, die sich in den Niederlanden mit den Interventionen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik befasse, vorgesehen seien. Es könne also nicht zu einer Diskriminierung kommen, welches die Gefahr sei, auf die der Gerichtshof in der Rechtssache 52/75 hingewiesen habe. Für die Sorge um die Wirksamkeit, die der Gerichtshof in der Rechtssache 30/72 (Kommission/Italien) im Zusammenhang mit der Einhaltung von Ausführungsfristen gezeigt habe, könne ebenfalls bei einer Pflichtverletzung, die keine nachteilige Auswirkung für den Gemeinsamen Markt habe, kein Raum sein, zumal „das Königreich der Niederlande gewissenhaft den Erlaß der erforderlichen Bestimmungen weiterbetreibt" und die Kommission hiervon unterrichte.

Die *Kommission* nimmt in ihrer Erwiderung die Erklärungen der niederländischen Regierung zur Kenntnis.

Der Umstand, daß sie unterrichtet worden sei, ändere nichts an der Verspätung von mehr als vier Jahren bei der Ausführung der Richtlinie. Außerdem hätte die Kommission das bereits eingeleitete Verfahren kaum aussetzen können, denn die gegebenen Auskünfte hätten nicht erkennen lassen, welcher Zeitpunkt für die Ausführung der Richtlinie in Betracht gezogen werde. Bezeichnend für die insoweit bestehende Ungewißheit sei, daß selbst die Klagebeantwortung keinen Zeitpunkt nenne. Diese Ungewißheit beruhe zum Teil auf der Art des Vorgehens. Als im Jahre 1975 die Fristen für die Anwendung bereits seit zwei Jahren verstrichen gewesen seien und die Kommission schon das Verfahren nach Artikel 169 eingeleitet habe, hätten die niederländischen Stellen sich für ein Vorgehen in drei Phasen entschieden: Änderung der IJkwet; Schaffung eines Rahmenerlasses; Schaffung von ergänzenden Spezialregelungen. Die zweite Phase sei immer noch nicht abgeschlossen, und für die Spezialregelungen seien der Kommission keine

Entwürfe mitgeteilt worden. Die beklagte Regierung hätte sich also für ein anderes Vorgehen entscheiden müssen oder jedenfalls schneller vorgehen müssen. In anderen Bereichen und bei anderen vergleichbaren Richtlinien habe die niederländische Regierung in der Tat Ad-hoc-Lösungen gefunden.

Das Argument des Benelux-Abkommens habe jedenfalls keine Bedeutung mehr, denn Belgien und Luxemburg hätten in der Zwischenzeit die Richtlinie ausgeführt. Schließlich überzeuge das Argument der besonderen Schwierigkeit der Anwendung der streitigen Richtlinie auf der Grundlage der Rahmenrichtlinie kaum, denn diese sei in Übereinstimmung mit Artikel 100 des Vertrages im Rat einstimmig erlassen worden.

Der Gemeinsame Markt werde durch diese Pflichtverletzung tatsächlich beeinträchtigt:

— Die Niederlande hätten für die fraglichen Geräte weder eine „EWG-Bauartzulassung" noch eine „EWG-Ersteichung" vorgesehen. Der Umstand, daß bei der niederländischen Eichbehörde kein Antrag eingegangen sei, sei nicht überraschend, denn den Betroffenen sei sicher bekannt gewesen, daß es hierfür keine gesetzliche Regelung gebe. Dies könne in den Niederlanden ein Hindernis für die Herstellung dieser Geräte begründen, die in der Praxis in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und geeicht werden müßten, was üblicherweise kostspieliger sei als im Inland.

— Wenn möglicherweise im niederländischen Handel das fragliche Maß verwendet werde, dann sei dies bei der gegenwärtigen Lage ein faktischer Gebrauch einer „Schüttdichte", die nicht als eine „EWG-Schüttdichte" anerkannt werden könne, da es an den in der Richtlinie festgelegten Förmlichkeiten und Kennzeichen fehle.

Im übrigen brauche für das Verfahren des Artikels 169 nicht der Nachweis der Notwendigkeit der Klage erbracht zu werden.

Die *niederländische Regierung* bleibt in ihrer Gegenerwiderung dabei, daß die Kommission den Gerichtshof ohne Not angerufen habe, denn sie habe die Kommission über den Fortschritt der Ausführungsmaßnahmen nicht zum Zwecke der Entschuldigung auf dem laufenden gehalten, sondern damit aus diesen Angaben die Folgerung gezogen werde, daß sie alles für den Erlaß dieser Maßnahme tue. Ihr Vorgehen sei nicht unnötig langsam gewesen, und die „ersten Phasen" der Anwendungsmaßnahmen seien von Interesse; so enthalte das Gesetz vom 2. Juni 1976 eine Anzahl von besonderen Bestimmungen, die im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie 71/347 stünden. Gleichartige besondere Bestimmungen seien in einem Entwurf für einen allgemeinen EWG-Erlaß über das Meßwesen enthalten (wo die Schüttdichte ausdrücklich als für die EWG-Zulassung in Betracht kommend genannt und ihr Gebrauch sichergestellt werde); die niederländische Regierung bietet an, diesen Entwurf im vorliegenden Verfahren vorzulegen.

Was das Vorgehen bei der Ausführung anbelangt, so räumt die niederländische Regierung ein, daß die gewählte Gesetzgebungstechnik nicht von der Einhaltung einer Frist entbinden könne. Sie weist aber auf die Möglichkeit hin, in der Zukunft auf eine Verlängerung der Fristen hinzuwirken und von der Regel der Einstimmigkeit Gebrauch zu machen, um zu erreichen, daß eine Richtlinie den eigenen Vorstellungen des nationalen Rechts entspreche, was kaum dazu beitragen würde, die Verhandlungen im Rat zu erleichtern. Sie habe es im vorliegenden Fall vorgezogen, die streitige Richtlinie in einen angemessenen rechtlichen Rahmen zu stellen, der eine vollständige, uneingeschränkte und schnelle Anwendung einer großen Zahl von EWG-Richtlinien gestatte.

Die fragliche Richtlinie sei besonders schwierig auszuführen, wie die äußerst zahlreichen Sitzungen der Arbeitsgruppe bewiesen, die sich mit der Vorbereitung der Durchführungsmaßnahmen zu der 1976 ergänzten IJkwet befaßt habe. Vorläufige oder Ad-hoc-Maßnahmen hätten nicht vor der notwendigen Änderung der IJkwet ergehen können. Schließlich habe der Meinungsaustausch im Rahmen des Benelux-Abkommens rechtzeitig begonnen, aber Belgien und Luxemburg verfügten offensichtlich im Gegensatz zu den Niederlanden über eine geeignete und ausreichende gesetzliche Grundlage, um die Richtlinien im Bereich des Meßwesens durchzuführen.

Die niederländische Regierung bleibt dabei, daß das Fehlen von Ausführungsmaßnahmen sich auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes nicht ausgewirkt habe. Da die niederländische Gesetzgebung über das Meßwesen schweige, würden sich die Betroffenen unmittelbar mit der Eichbehörde in Verbindung setzen; in der Tat sei diese aber bisher nicht befaßt worden. Die von der Kommission erwähnten Annahmen hinsichtlich des Verhaltens der Betroffenen, die angeblich durch das Vorliegen einer Gesetzeslücke beeinflußt worden seien, seien bloße Unterstellungen.

Was den Fortgang der Arbeiten für den Erlaß von niederländischen Ausführungsmaßnahmen anbelangt, faßt die niederländische Regierung zusammen: Das Gesetz vom 2. Juni 1976 (Staatsblad 324) sei am 1. Januar 1978 in Kraft getreten, wie sich aus der in der Anlage zur Gegenerwiderung beigefügten Königlichen Verordnung vom 28. Oktober 1977 (Staatsblad 615) ergebe; die Entwürfe für einen allgemeinen EWG-Erlaß im Bereich des Meßwesens sowie für einen Erlaß zur Änderung des Erlasses über die Standardmaße (diese Erlasse seien notwendig, um die in die Zuständigkeit des Komitees der Getreidehändler fallende Getreidemeßgeräte als Normalgeräte für die Bestimmung der EWG-Schüttdichte bezeichnen zu können) seien Ende November 1977 dem Kabinett vorgelegt worden; schließlich befänden sich die Arbeiten an dem Entwurf eines Erlasses über Maßeinheiten, der notwendig sei, um die erforderlichen Sicherungen für die Bezeichnung „EWG-Schüttdichte" zu schaffen, in einem fortgeschrittenen Stadium.

Die niederländische Regierung hofft, daß die Gesamtheit der Maßnahmen Mitte des Jahres 1978 abgeschlossen sein wird.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Parteien sind in der Sitzung vom 21. Februar 1978 erschienen. Sie haben ihre im schriftlichen Verfahren dargelegten Argumente näher ausgeführt. Sie haben auf verschiedene Fragen geantwortet, die ihnen vom Gerichtshof gestellt worden sind; insbesondere ist erklärt worden, daß die beiden anderen Vertragsstaaten des Benelux-Abkommens die Richtlinie ausgeführt hätten (Belgien am 14. März 1975).

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 8. März 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission hat mit der am 28. Juli 1977 bei der Kanzlei eingegangenen Klageschrift gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag beim Gerichtshof Klage auf Feststellung erhoben, daß das Königreich der Niederlande gegen eine ihm obliegende Verpflichtung aus dem Vertrag verstoßen hat, indem es die zur Befolgung der Richtlinie des Rates 71/347/EWG vom 12. Oktober 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Messung der Schüttdichte von Getreide (ABl. L 239, S. 1) erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist von achtzehn Monaten in Kraft gesetzt hat.

2/5 Diese Richtlinie gehört zu einer Reihe von Richtlinien über Meßgeräte, die in dem vom Rat am 28. Mai 1969 beschlossenen „Allgemeinen Programm zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im Warenverkehr, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben" (ABl. C 76, S. 1) ausdrücklich vorgesehen sind. Die Aufführung dieses allgemeinen Programms wurde durch die Rahmenrichtlinie des Rates 71/316/EWG vom 26. Juli 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend gemeinsame Vorschriften über Meßgeräte sowie über Meß- und Prüfverfahren (ABl. L 202, S. 1) eingeleitet, die im wesentlichen die Harmonisierung der innerstaatlichen Vorschriften über die Prüfung dieser Geräte bezweckt und auf dem grundlegenden Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Prüfungen beruht. In diesem Gesamtzusammenhang bezweckt die Richtlinie 71/347/EWG besonders die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten über die Schüttdichte von Getreide, indem sie vor allem die „EWG-Schüttdichte" einheitlich definiert, ein Normalgerät für den Bezugswert einführt und die Bedingungen festlegt, die die Meßgeräte zur Bestimmung der EWG-Schüttdichte erfüllen müssen. Die ausschließliche und zwingende Verwendung eines in allen Mitgliedstaaten gleichen Begriffs der EWG-Schüttdichte soll jedem Streit über die Meßmethoden bei Getreide im innergemeinschaftlichen Handel vorbeugen.

6 Nach Artikel 7 der Richtlinie 71/347/EWG mußten die Mitgliedstaaten die Maßnahmen, die erforderlich waren, um der Richtlinie nachzukommen, binnen 18 Monaten nach deren Bekanntgabe ergreifen; diese Frist ist am 15. April 1973 abgelaufen, ohne daß die niederländischen Stellen die notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft gesetzt hatten.

7 Die Kommission hat der niederländischen Regierung in Anwendung von Artikel 169 EWG-Vertrag mit Schreiben vom 14. Februar 1975 Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

8/11 Der beklagte Mitgliedstaat hat die ihm vorgeworfene Pflichtverletzung nicht bestritten und sein Bedauern geäußert, nicht in der Lage gewesen zu sein, rechtzeitig die notwendigen innerstaatlichen Vorschriften zu erlassen; er hat die Kommission von dem Fortschritt der Ausführungsmaßnahmen unterrichtet und darauf hingewiesen, daß das Fehlen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften in dem durch die Richtlinie 71/347/EWG geregelten Bereich keinen nachteiligen Einfluß auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes habe. Die niederländische Regierung hatte ursprünglich beabsichtigt, die EWG-Richtlinien im Bereich des Meßwesens auf der Grundlage eines Benelux-Abkommens vom 11. März 1970 auszuführen, das von den Niederlanden am 30. November 1972 ratifiziert worden ist. Da Belgien und Luxemburg dieses Abkommen nicht ratifiziert und die Kommission am 22. Dezember 1975 das Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages durch Abgabe der in diesem Artikel vorgesehenen begründeten Stellungnahme gegenüber der niederländischen Regierung fortgesetzt hatte, beschloß das Königreich der Niederlande, einen anderen Weg einzuschlagen und die IJkwet (Eichgesetz) von 1937, Staatsblad 627, zu ändern, damit eine zur Ausführung der EWG-Richtlinien im Bereich des Meßwesens geeignete gesetzliche Grundlage verfügbar sei. Am 2. Juni 1976 wurde das Gesetz zur Änderung der IJkwet beschlossen, das den niederländischen Behörden ermöglichte, eine Maßnahme zu erlassen, auf die zur Erfüllung der Richtlinie 71/347/EWG eine detailliertere Spezialregelung folgen mußte; von dieser hat die niederländische Regierung in ihren Schriftsätzen und in der Sitzung vom 21. Februar 1978 erklärt, sie hoffe sie im Laufe des Jahres 1978 in Kraft setzen zu können.

12/14 Dennoch folgt hieraus, daß die Maßnahmen zur Ausführung der Richtlinie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist ergriffen worden sind. Das Argument, die unterbliebene Anwendung dieser Richtlinie habe keinen nachteiligen Einfluß auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gehabt, ist angesichts des mit dieser Richtlinie verfolgten Zieles zurückzuweisen. Das Königreich der Niederlande hat daher eine ihm nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verletzt, indem es die zur Befolgung der Richtlinie des Rates 71/347/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Messung der Schüttdichte von Getreide erforderlichen Bestimmungen nicht in der vorgesehenen Frist in Kraft gesetzt hat.

Kosten

15/17 Nach Artikel 69 Absatz 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die beklagte Partei ist mit ihrem Vortrag unterlegen. Sie ist daher zu verurteilen, die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich der Niederlande hat eine ihm obliegende Verpflichtung aus dem Vertrag verletzt, indem es die zur Befolgung der Richtlinie 71/347/EWG des Rates vom 12. Oktober 1971 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Messung der Schüttdichte von Getreide erforderlichen Bestimmungen nicht in der vorgesehenen Frist in Kraft gesetzt hat.**

2. **Das Königreich der Niederlande wird verurteilt, die Kosten des Verfahrens zu tragen.**

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. April 1978.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher