die Gemeinschaft um eine finanzielle Beteiligung zu bitten, kann nicht der Anwendung einer Ausnahmeregelung entgegenstehen, die in einer eindeutigen Bestimmung enthalten und durch Gründe gerechtfertigt ist, die ungeachtet dieses Vorgehens bestehen bleiben.

2. Ein Mitgliedstaat verstößt gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag, wenn er es zuläßt, daß eine öffentliche Körperschaft, deren Handlungen ihm zuzurechnen sind, in die Unterlagen der Ausschreibung eines öffentlichen Bauauftrags eine Klausel aufnimmt, wonach für die zu verwendenden Materialien eine Bescheinigung über die Übereinstimmung mit einer nationalen technischen Norm bescheinigt worden sein muß. Eine solche Klausel ist nämlich geeignet, die Einfuhren insoweit zu behindern, als sie Wirtschaftsteilnehmer, die Materialien verwenden, die denjenigen gleichwertig sind, deren Übereinstimmung mit den nationalen Normen bescheinigt wurde, dazu veranlassen kann, auf die Abgabe eines Angebots zu verzichten.

# SITZUNGSBERICHT
## in der Rechtssache 45/87 *

### I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

1.1 *Die Richtlinie 71/305 des Rates*

Am 26. Juli 1971 erließ der Rat die Richtlinie 71/305 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge (ABl. L 185, S. 5; nachstehend: die Richtlinie).

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie „[kann] bei der Festlegung der technischen Merkmale ... auf einzelstaatliche Normen Bezug genommen werden". Absatz 2 dieses Artikels stellt jedoch bestimmte Bedingungen auf, die bei der Beschreibung technischer Merkmale eingehalten werden müssen. Es heißt dort:

„Die Mitgliedstaaten verbieten die Aufnahme von Beschreibungen technischer Merkmale in die Vertragsklauseln für einen bestimmten Bauauftrag, die Erzeugnisse einer bestimmten Produktion oder Herkunft oder besondere Verfahren erwähnen und zur Wirkung haben, daß bestimmte Unternehmen bevorzugt oder ausgeschlossen werden, es sei denn, daß diese technischen merkmale durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt sind; verboten ist insbesondere die Angabe von Warenzeichnen, Patenten oder Typen sowie die Angabe eines bestimmten Ursprungs oder einer bestimmten Produktion. Eine solche Angabe mit dem Zusatz, ‚oder gleichwertiger Art', ist jedoch zulässig, wenn der Auftraggeber den Auftragsgegenstand nicht durch hinreichend

* Verfahrenssprache: Englisch.

genaue, allgemein verständliche Bezeichnungen beschreiben kann."

Nach Artikel 3 Absatz 5 der Richtlinie finden deren Bestimungen

„keine Anwendung auf öffentliche Bauaufträge, die von Versorgungsbetrieben für Wasser und Energie vergeben werden".

Hierzu heißt es in der sechsten Begründungserwägung der Richtlinie:

„Es ist zu vermeiden, daß die Versorgungsbetriebe für Wasser und Energie bei ihren Bauaufträgen unterschiedlichen Regelungen unterworfen werden, je nachdem, ob sie dem Staat, den Gebietskörperschaften oder sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterstehen oder eine gesonderte Rechtspersönlichkeit besitzen; daher müssen diejenigen der genannten Versorgungsbetriebe, die auf Grund ihres Rechtsstatus unter diese Richtlinie fallen würden, von deren Anwendungsbereich ausgeschlossen werden, bis auf Grund der gewonnenen Erfahrungen eine endgültige Lösung gewählt werden kann."

1.2 *Normen für Rohre und Verbindungsstücke aus Asbestzement für Druckleitungen*

a) ISO 160-1980

Die „International Organization for Standardization" (Internationale Normenorganisation; nachstehend: ISO) ist ein Weltverband, in dem einzelstaatliche Normungsausschüsse zusammengeschlossen sind; diese bilden die Mitgliedsausschüsse der ISO. Die ISO stellt internationale technische Normen für Güter und Dienstleistungen auf. Mit der Aufstellung sind die technischen Ausschüsse der ISO betraut. Jeder Mitgliedsausschuß, der an einer Studie interessiert ist, hat das Recht, dem entsprechenden technischen Ausschuß anzugehören. Internationale staatliche und nichtstaatliche Organe können an den Arbeiten teilnehmen. Die von den technischen Ausschüssen der ISO angenommenen Entwürfe internationaler Normen werden den Mitgliedsausschüssen zur Zustimmung vorgelegt, bevor sie vom Rat der ISO als Internationale Normen gutgeheißen werden.

Die ISO bemüht sich darum, daß diese internationalen Normen von den staatlichen Normungsausschüssen in den Bestand der Normen übernommen werden, die diese Stellen auf staatlicher Ebene festsetzen. In ihrem Leitfaden 21-1981 mit der Überschrift „Adoption of International Standards in National Standards" (Übernahme internationaler Normen in einzelstaatliche Normen) zeigt die ISO verschiedene Wege auf, die zu einer solchen Übernahme führen. Insbesondere kann die Übernahme einer internationalen Norm in der Weise vor sich gehen, daß eine einzelstaatliche Norm aufgestellt und veröffentlicht wird, die die internationale Norm wörtlich wiedergibt oder im Verhältnis zu ihr gleichwertig ist. Nach der Definition des Leitfadens ISO 21 sind solche Normen „gleichwertig", die lediglich wegen „redaktioneller Änderungen" oder „geringfügiger technischer Unterschiede" abweichen.

Die Übereinstimmung eines Erzeugnisses oder einer Dienstleistung mit einer Standardnorm wird durch „Konformitätszeugnisse" oder Lizenzen bescheinigt, die die Erlaubnis gewähren, auf den Erzeugnissen ein „Konformitätszeichen" anzubringen. Verschiedene Leitfäden der ISO empfehlen Methoden für die Anwendung dieser beiden Systeme.

Was die Rohre und Verbindungsstücke aus Asbestzement für Druckrohrleitungen betrifft, um die es vorliegend geht, so hat der technische Ausschuß „Produkte aus faserverstärktem Zement" die internationale Norm „ISO 160" aufgestellt. Von den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, die Niederlande, Portugal, Spanien und das Vereinigte Königreich dieser Norm zugestimmt. Die Norm enthält genaue Angaben über das Herstellungsverfahren, über Klassifizierung und Merkmale von Rohren aus Asbestzement und über die entsprechenden Abnahmeprüfungen. Nach der Norm ISO 160 entspricht der *Nenndurchmesser* eines Rohres dem in Millimetern, ohne Berücksichtigung von Toleranzen, ausgedrückten *Innendurchmesser*. Die Länge soll bei Rohren mit einem Nenndurchmesser von über 200 mm möglichst nicht unter 4 m liegen; die Nennlänge soll möglichst ein Vielfaches von 0,5 m betragen.

b) IS 188: 1975

In Irland wurde das „Institute for Industrial Research and Standards" (Institut für industrielle Forschung und Normierung; IIRS) durch den Industrial Research and Standard Act 1961 (Gesetz über industrielle Forschung und Normierung) ermächtigt, die technischen Normen zu vereinheitlichen. 1984 errichtete das IIRS die „National Standards Authority of Ireland" (Staatliche Irische Normenbehörde; NSAI), die ab 1. Januar 1985 die Normierungsaufgaben des IIRS übernahm; die NSAI ist der irische Mitgliedsausschuß in der ISO.

1975 stellte das IIRS die Norm IS 188:1975 für Rohre aus Asbestzement für Druckrohrleitungen auf. Zur Information wird in einer der Norm IS 188 beigefügten Erklärung angegeben, daß diese weitgehend der Norm ISO 160 und der britischen Norm BS 486: 1973 gleiche. Aus den Einzelangaben zur Norm IS 188 geht jedoch hervor, daß nach ihr, anders als bei der Norm ISO 160, der *Nenndurchmesser* der Rohre dem *Außendurchmesser* entspricht; es bleibt dem Hersteller überlassen, den Innendurchmesser und damit die Dicke der Rohre zu bestimmen. Außerdem legt die Norm IS 188 Außendurchmesser an den Rohrenden fest. Die Standardlänge der Rohre soll 4 m betragen, doch können „andere Längen in gemeinsamem Einvernehmen von Hersteller und Käufer geliefert werden".

Für die Zwecke der Bescheinigung der Übereinstimmung von Rohren aus Asbestzement mit der Norm IS 188 praktiziert die NSAI ein System von Konformitätszeichen („Irish Standard Mark"). Für dieses System gelten die „NSAI Irish Standard Mark Certification Schemes". Die NSAI erteilt im Namen des IIRS Lizenzen, die es gestatten, Erzeugnisse oder Dienstleistungen mit der „Irish Standard Mark" für die Norm IS 188 zu kennzeichnen. Bis Juni 1986 waren nur die Firmen Tegral Pipes Ltd in Drogheda (Irland) für Rohre aller Abmessungen und die Toschi Produktions GmbH in Rethem (Bundesrepublik Deutschland) für 250 mm-Röhren der Kategorie 15 vom IIRS nach der Norm IS 188 zugelassen und zur Anbringung der „Irish Standard Mark" auf ihren Erzeugnissen ermächtigt.

c) BS 486: 1973 und BS 486: 1981

1973 stellte die „British Standards Institution" (Britische Normenstelle) die Norm BS 486 für Rohre und Verbindungsstücke aus Asbestzement für Druckrohrleitungen auf. Bei ihrer letzten Überprüfung im Jahre 1981 wurde diese Norm enger an die Norm ISO 160 angepaßt; den Erläuterungen zufolge unterscheidet sie sich in gewissen Punkten von der Norm ISO 160:1980:

— Der Außendurchmesser an den Enden wird für die Skala der im Vereinigten Königreich allgemein gebräuchlichen Nenndurchmesser angegeben.

— Ferner wurden geringfügige Änderungen redaktioneller Art vorgenommen.

Ebenso wie die Norm ISO 160 gibt die Norm BS 486 die Nenndurchmesser der Rohre an, wobei sie klarstellt, daß der *Nenndurchmesser* dem *Innendurchmesser* der Rohre entspricht. Die Festlegung der Dicke der Rohrwände sowie der Messungsmethode und des Punktes, an dem die Messung vorgenommen wird, bleibt dem Hersteller überlassen. Unter Punkt 3.5.1.4.1. sieht die Norm BS 486: 1981 jedoch, ebenso wie die irische Norm IS 188, Außendurchmesser an den Enden der Rohre vor. Diese Außendurchmesser an den Enden, die im einzelnen für die verschiedenen Nenndurchmesser-Klassen von Rohren aufgeführt sind, sind die gleichen wie die in der Form IS 188 vorgesehenen; was die Länge der Rohre betrifft, so enthält die Norm BS 486:1981 dieselben Spezifizierungen wie die Norm ISO 160.

2. *Vorgeschichte des Rechtsstreits*

2.1 *Die öffentliche Ausschreibung „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme"*

Der Rat des Stadtbezirks Dundalk betreibt ein Projekt namens „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme" (Projekt für den Ausbau der Wasserversorgung des Distrikts Dundalk). Der hierin vorgesehene Auftrag Nr. 4 betrifft den Bau einer Rohrleitung, die dazu bestimmt ist, das Quellwasser des Flusses Fane an eine Aufbereitungsanlage in Cavan Hill heranzuführen und von dort in das bereits bestehende Versorgungsnetz der Stadt weiterzuleiten. Die Ausschreibung dieses Auftrags im offenen Verfahren wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* S 50 vom 13. März 1986 auf S. 13 veröffentlicht. Punkt 13 dieser Bekanntmachung lautet wie folgt:

„Vorbehaltlich der Tatsache, daß der Dundalk Urban District Council von der Fähigkeit des betreffenden Unternehmens zur Durchführung der Arbeiten überzeugt ist, ergeht der Zuschlag auf das im Einklang mit den Verdingungsunterlagen dem Council im Hinblick auf Preis, Ausführungsfrist, technische Qualität und Unterhaltskosten am wirtschaftlichsten erscheinende Angebot. Der Zuschlag muß nicht notwendigerweise auf das niedrigste oder irgendein sonstiges Angebot erfolgen."

Eine auf Arbeiten dieser Art spezialisierte irische Firma, die Gesellschaft P. J. Walls (Civil) Ltd (nachstehend: Walls Ltd) reichte auf diese Bekanntmachung hin folgende drei Angebote ein:

— das Angebot „A", beruhend auf der Verwendung von Rohren aus Asbestzement mit 700 mm Durchmesser, die von Tegral Ltd (dem einzigen Produzenten von Rohren dieses Typs in Irland) geliefert werden sollten;

— das Angebot „B", beruhend auf der Verwendung von Rohren aus verformbarem Roheisen „K9" mit 700 mm Durchmesser, die von der britischen Firma Stanton und Staveley geliefert werden sollten;

— das Angebot „C", beruhend auf der Verwendung von Rohren aus Asbestzement mit 700 mm Durchmesser, die von der spanischen Firma Uralita geliefert werden sollten.

Der für das Angebot C angegebene Preis lag erheblich unter dem für die Angebote A

und B, was auf die Kosten der Rohre zurückzuführen war. Die Walls Ltd war unter diesen Umständen der Auffassung, daß das Angebot C ihr die günstigste Möglichkeit für die Erhaltung des Zuschlags eröffnete.

Am 6. Juni 1986 luden die mit dem Projekt befaßten beratenden Ingenieure, die von den Dundalker Behörden zu Rate gezogen worden waren, die Walls Ltd zu einem vorbereitenden Gespräch im Hinblick auf die Vergabe des Auftrags. In dem Einladungsschreiben wurde ausgeführt, die Walls Ltd möge bei dieser Unterredung nachweisen, daß die Firma, die die Rohre liefern sollte, „von IIRS für die Anwendung des Irish Standard Mark Licensing Scheme, auf das in den Ausschreibungsakten verwiesen wird, zugelassen" sei. Es erübrige sich, zu dem Treffen zu kommen, falls Walls Ltd nicht in der Lage sein sollte, die der Auftragsvergabe beigefügte Klausel 4.29 der Verdingungsunterlagen einzuhalten. Diese Klausel lautet wie folgt:

„Es ist eine Bescheinigung darüber vorzulegen, daß die Rohre aus Asbestzement für Druckrohrleitungen gemäß dem Irish Standard Mark Licensing Scheme des Institute for Industrial Research and Standards der irischen Norm 188:1975 entsprechen. Alle Rohre aus Asbestzement sind innen und außen mit einer Bitumenschicht zu überziehen. Diese Beschichtung ist im Werk durch Tauchen aufzubringen."

Bei dem Gespräch, das am 24. Juni 1986 stattfand, betonte die Walls Ltd, daß die Rohre der spanischen Firma Uralita den Normen BS 486 und ISO 160 sowie der von der Norm IS 188 geforderten Qualität entsprächen. Die beratenden Ingenieure erklärten indessen, sie könnten das Angebot C nicht in Betracht ziehen, da die einzigen von der NSAI bezüglich der Norm IS 188: 1975 anerkannten Firmen die Gesellschaften Tegral Pipes und Toschi Productions seien.

2.2 *Das Vorgehen der Firmen Uralita und Walls Ltd*

Hieraufhin fand zwischen dem IIRS und der NSAI auf der einen sowie den Firmen Walls Ltd und Uralita auf der anderen Seite ein Gedankenaustausch über Merkmale und Qualität der Rohre der Firma Uralita statt. In einem Fernschreiben an das IIRS vom 13. Juni 1986 führte die Firma Uralita insbesondere aus, ihre Rohre entsprächen den Normen ISO 160:1980 und BS 486:1981. Der Unterschied zwischen ISO 160:1980 (oder BS 486:1981) und IS 188:1975 (oder BS 486:1973) sei darin begründet, daß die ISO-Norm einen Innendurchmesser vorsehe, den Außendurchmesser an den Enden dagegen dem Ermessen des Herstellers überlasse. Die Norm IS 188:1975 sehe aber einen Außendurchmesser vor und überlasse den Innendurchmesser dem Ermessen des Herstellers. Die Firma Uralita erklärte, sie könne der Norm IS 188:1975 entsprechende Rohre herstellen; die Außendurchmesser würden alsdann jedoch über denjenigen liegen, die sich bei einer Anfertigung nach der ISO-Norm ergäben, und die Rohre wären dicker als notwendig; infolgedessen wären die Preise in diesem Fall weniger wettbewerbsfähig. Schließlich brachte die Firma Uralita vor, bei der Herstellung von Rohren aus Asbestzement bestehe eine weltweite Tendenz zur Festlegung des Innendurchmessers; infolgedessen verfüge sie nicht über die für die Herstellung gemäß der Norm IS 188: 1975 erforderlichen Gußformen.

Im September 1986 beantragte die Firma Uralita bei der NSAI eine Zulassung für die Norm IS 188 gemäß den „NSAI Irish Standard Mark Certification Schemes". Zur Unterstützung dieses Antrags legte sie insbesondere eine Bescheinigung der „SGS Española de Control SA" vor, eines Mitglieds des Weltverbandes „Société Générale de Surveillance". Auf Ersuchen der Firma Uralita hatte diese Gesellschaft in deren Werk eine Untersuchung vorgenommen, um die Qualität der dort hergestellten Rohre zu prüfen. In ihrer Bescheinigung vom 1. September 1986 kam sie zu folgendem Ergebnis:

„Wie oben dargelegt, entsprechen die Ergebnisse sämtlicher Versuche in vollem Umfang der Norm ISO 160:1980; sie entsprechen auch allen Spezifizierungen zu der Norm BS 486:1981. Was die Norm IS 188: 1975 betrifft, so entsprechen die Ergebnisse in vollem Umfang den von dieser Norm geforderten mechanischen Festigkeitswerten, desgleichen allen Toleranzen hinsichtlich Länge, Dicke, Außendurchmesser, Geradheit und Regelmäßigkeit der Innendurchmesser."

Mit Schreiben vom 12. September 1986 antwortete die NSAI wie folgt:

„Legt man die in der Bescheinigung Nr. 050111/37352 der SGS Española de Control vermerkten Daten zugrunde, so entsprechen die Rohre der Firma Uralita, für die Sie die Zulassung beantragt haben, d. h. Rohre mit 700 mm Nenndurchmesser, unter den Rubriken 15, 20 und 25 klassifiziert, nicht den Spezifizierungen der Norm IS 188:1986, was den Außendurchmesser an den Enden betrifft:

| Nenndurchmesser/ Rubrik | | Außendurchmesser an den Enden | Toleranz |
|---|---|---|---|
| | | mm | mm |
| IS 188: 1986 | 700/15 | 761 | ± 1,0 |
| | 700/20 | 780 | ± 1,0 |
| | 700/25 | 801 | ± 1,0 |
| Uralita | 700/15 | 769 | ± 0,7 |
| | 700/20 | 790 | ± 0,7 |
| | 700/25 | 822 | ± 0,7 |

Eine der Voraussetzungen für die Zulassung ist, daß *alle* Einzelanforderungen der Norm erfüllt sind."

Mit Schreiben vom 23. September 1986 antwortete die Firma Uralita, Irland sei das einzige Land, das einen spezifischen Außendurchmesser fordere; die von der Firma nach der Norm ISO 160 hergestellten Rohre gewährleisteten bessere Leistungen. Die Herstellung nach der Norm IS 188 würde dazu führen, daß der Innendurchmesser der Rohre unter dem Nenndurchmesser von 700 mm läge, was die Abflußkapazität der Rohre verringern würde. Mit Schreiben vom 12. Dezember 1986 erkannte die NSAI ausdrücklich die Übereinstimmung der Rohre der Firma Uralita mit der Norm ISO 160:1980 an, wiederholte jedoch, sie entsprächen nicht der Norm IS 188.

2.3 *Das Vorgehen der Kommission*

Wegen der Weigerung der beratenden Ingenieure, das Angebot C in Betracht zu ziehen, wandten sich die Firmen Walls Ltd und Uralita mit Beschwerden an die Kommission. Da diese der Meinung war, die Klausel 4.29 der Verdingungsunterlagen verletze Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag sowie Artikel 10 der Richtlinie 71/305, richtete sie am 11. August 1986 ein Fernschreiben an die Ständige Vertretung Irlands bei den Gemeinschaften. Mit Schreiben vom 9. September 1986 antwortete die Ständige Vertretung, die Vorwürfe der Kommission seien nach Ansicht der irischen Regierung nicht begründet; die beschwerdeführenden Unternehmen hätten nicht dargetan, daß ihre Erzeugnisse den Anforderungen der Norm IS 188 oder einer gleichwertigen Norm genügten.

Auf diese Antwort hin richtete die Kommission am 20. Oktober 1986 ein Schreiben an die irische Regierung, in dem es diese gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag aufforderte,

sich innerhalb von zwei Wochen zu äußern. Mit Schreiben vom 14. November 1986 antwortete die irische Regierung, sie bleibe bei ihrer Auffassung, und legte die Gründe dar, die sie zu der Überzeugung geführt hätten, daß die Klausel 4.29 der Verdingungsunterlagen objektiv notwendig sei. Die Verwendung von der Norm IS 188 nicht entsprechenden Rohrleitungen würde es sehr kostspielig oder gar unmöglich machen, die Verbindung zum bestehenden Rohrnetz herzustellen. Die Kosten für Ersatzteile, Armaturen und Verbindungsteile sowie für den Transport der Uralita-Rohre würden den Preisunterschied zwischen dem Angebot C der Walls Ltd und den übrigen eingereichten Angeboten bei weitem übersteigen. Überdies stehe die öffentliche Gesundheit auf dem Spiel, da die Firmen Walls Ltd und Uralita nicht dargetan hätten, daß sie in der Lage seien, die Rohre innen und außen mit einer Bitumenschicht zu überziehen. Schließlich ergäben sich Schwierigkeiten aus der Tatsache, daß die Uralita-Rohre mit ihrem Innendurchmesser von 700 mm eine größere Abflußkapazität (+ 5 %) hätten als die der irischen Norm entsprechenden Rohre, deren Innendurchmesser 687 mm betrage.

Nach einem Gespräch mit den Dienststellen der Kommission gab die irische Regierung mit Schreiben vom 29. Dezember 1986 zusätzliche Erklärungen ab. In dem Schreiben wurde ausgeführt, der irische Umweltminister habe der Vergabe des Auftrags bereits zugestimmt; auch wenn sich der Rat des Stadtbezirks Dundalk verpflichtet habe, den formellen Zuschlag nicht vor dem 31. Januar 1987 zu erteilen, lasse sich doch die Erteilung des Zuschlags nicht länger hinausschieben, es sei denn, dies würde vom Gerichtshof angeordnet.

Die Kommission gab sich mit diesen Antworten nicht zufrieden und übermittelte Irland mit Schreiben vom 13. Januar 1987 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, derzufolge die Aufnahme der Klausel 4.29 in die Verdingungsunterlagen und die Weigerung, ein Angebot in Betracht zu ziehen, das die Verwendung von Röhren aus Asbestzement vorsehe, die gemäß einer gleichwertige Garantien bietenden Norm (wie ISO 160) hergestellt worden seien, Artikel 30 EWG-Vertrag und Artikel 10 der Richtlinie 71/305 verletzten. Irland wurde aufgefordert, dieser Stellungnahme binnen 14 Tagen nachzukommen. Mit Schreiben vom 3. Februar 1987 betonte Irland erneut, daß es seine bisherige Auffassung beibehalte, und verpflichtete sich im übrigen, den in Rede stehenden Auftrag nicht vor dem 20. Februar 1987 zu vergeben.

Da Irland der Stellungnahme nicht nachgekommen ist, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

3. *Das Verfahren vor dem Gerichtshof*

Die Klage der Kommission ist am 13. Februar 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Am selben Tage hat die Kommission beim Gerichtshof beantragt, dem Beklagten durch einstweilige Anordnung aufzugeben, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, daß der Auftrag für die Arbeiten gemäß dem „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme contract no. 4" erteilt wird, bevor der Gerichtshof in der Hauptsache entschieden hat oder Kommission und Irland sich gütlich geeinigt gaben. Der Antrag ist durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 13. März 1987 zurückgewiesen worden.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Die Kommission hat jedoch ihre Erwiderung nicht innerhalb der gesetzten Frist eingereicht, so daß weder eine Erwiderung noch eine Gegenerwiderung vorliegt.

Mit am 26. Juni 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenem Schriftsatz hat das Königreich Spanien seine Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission beantragt. Der Gerichtshof hat dem Antrag durch Beschluß vom 8. Juli 1987 stattgegeben. Der Streithelfer hat mit am 23. September 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenem Schriftsatz seine Bemerkungen vorgetragen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Klägerin und den Beklagten aufgefordert, bestimmte Fragen schriftlich zu beantworten.

## II — Anträge der Parteien

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Klägerin*, beantragt in ihrer Klageschrift,

1) festzustellen, daß Irland gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag und Artikel 10 der Richtlinie 71/305/EWG des Rates verstoßen hat, indem es zugelassen hat, daß in die Unterlagen der öffentlichen Ausschreibung betreffend den „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme — Contract no. 4" die Klausel 4.29 eingefügt wurde, wonach für Rohre aus Asbestzement für Druckrohrleitungen eine gemäß dem Irish Standard Mark Licensing Scheme des Institute for Industrial Research and Standards (IIRS) ausgestellte Bescheinigung über die Übereinstimmung mit der irischen Norm 188: 1975 vorliegen muß, und sich infolgedessen geweigert hat, ein Angebot zu prüfen, das die Verwendung von Rohren aus Asbestzement vorsah, die nach einer anderen Norm hergestellt sind, die — wie ISO 160 — gleiche Garantien für Sicherheit, Leistung und Zuverlässigkeit bietet, (oder dieses Angebot ohne angemessene Begründung abgelehnt hat);

2) Irland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

*Irland, Beklagter*, beantragt,

1) die Klage der Kommission als unbegründet abzuweisen;

2) der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

## III — Vorbringen der Parteien

1. *Zur technischen Seite des Rechtsstreits*

Irland bringt eine Reihe technischer Gründe für seine Auffassung vor, wonach die Klausel 4.29 der streitigen Verdingungsunterlagen notwendig und gerechtfertigt sei. Die Kommission bestreitet diese Gründe und beruft sich insbesondere auf die Gleichwertigkeit der Normen ISO 160 und IS 188. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien betreffen namentlich folgende Aspekte:

a) Gleichwertigkeit der Normen BS 486 und ISO 160

Die *Kommission* stützt sich vor allem auf die Bescheinigung der SGS Española de Control, um darzutun, daß die Rohre der Firma Uralita sowohl der Norm ISO 160 als auch der Norm BS 486 entsprächen. Sie legt die

letztgenannte Norm dahin aus, daß sie keine spezifischen Außendurchmesser an den Rohrenden fordere. Wenn die Norm BS 486 diese Durchmesser „für die allgemein im Vereinigten Königreich verwendeten Rohre" angebe, so habe diese Spezifizierung nur informatorischen Charakter.

*Irland* beruft sich auf eine Erklärung der British Standards Institution, wonach die genannten Außendurchmesser an den Enden (die gleichen, wie sie die Norm IS 188 fordere) obligatorisch seien; die Uralita-Rohre genügten somit nicht den Anforderungen der britischen Norm.

b) Durchmesser der Anschluß- und Formstücke

Nach Ansicht *Irlands* werden die Anschlußstücke im Vereinigten Königreich und in Irland mit einem Innendurchmesser von 687 mm hergestellt, was für den Normen IS 188 oder BS 486 entsprechende Rohre angemessen sei. Diese Stücke paßten jedoch nicht zu den abweichenden Außendurchmessern der Uralita-Rohre; diese könnten infolgedessen nicht unmittelbar an das bestehende Netz angeschlossen werden. Es würde Schwierigkeiten hinsichtlich der Austauschbarkeit und des Verbundes geben, was die mit der Verwendung der Uralita-Rohre verbundenen Kosten erheblich steigern würde.

Die *Kommission* behauptet, die gemäß der Norm ISO 160 hergestellten 700-mm-Rohre wiesen im Vergleich zu den nach der Norm IS 188 angefertigten hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit den Anschluß- und Formstükken einen Vorteil auf, da letztere nach Maßgabe eines tatsächlichen Innendurchmessern hergestellt würden, der gleich dem Nenndurchmesser von 700 mm sei. Dies werde durch ein Fernschreiben der britischen Hersteller Stanton und Staveley an die Walls Ltd vom 6. Februar 1987 bestätigt.

c) Kosten von Ersatzteilen und Verbindungsleitungen

Nach Ansicht *Irlands* wäre bei Verwendung der Rohre der Firma Uralita — insbesondere im Hinblick auf die Transporterfordernisse und die Lieferfristen — ein umfangreiches Ersatzteillager notwendig, um die Kontinuität der Wasserversorgung zu sichern.

Die *Kommission* meint, ein Lager von Ersatzteilen der Firma Uralita komme weniger teuer als ein gleich großes Lager von Ersatzteilen nach der Norm IS 188.

d) Die Länge der Rohre der Firma Uralita

Die *Kommission* führt aus, sowohl nach der Norm IS 188 als auch nach der Norm ISO 160 könnten die Rohre 4 und 6 m lang sein; die Länge müsse zwischen Hersteller und Käufer vereinbart werden.

*Irland* räumt ein, daß dies auf der Ebene der Normen zutreffe, weist jedoch darauf hin, daß in dem gesamten Schriftverkehr mit der Firma Uralita von Rohren von 6 m die Rede gewesen sei. Der Rat des Stadtbezirks Dundalk habe jedoch Rohre von 4 m verlangt, da Reparatur und Wartung dieser Rohre geringere Kosten verursachten.

e) Abflußkapazität

Den von der Firma Uralita betonten Umstand, daß die Abflußkapazität ihrer Rohre

höher sei als die der von der Firma Tegral hergestellten Rohre, hält *Irland* eher für einen Nachteil, da die Entnahme von Wasser aus dem Fluß Fane durch richterliche Entscheidung eingeschränkt sei.

Die *Kommission* macht geltend, die höhere Abflußkapazität der gemäß Norm ISO 160 hergestellten Rohre stelle einen Vorteil dar, da sie es ermögliche, die Energiekosten zu senken.

f) Folgekosten

Nach Ansicht *Irlands* könnten die eventuelle Notwendigkeit, mit den Uralita-Rohren bei deren Eintreffen in Irland Probeversuche vorzunehmen, sowie weitere mit der Verwendung dieser Rohre bei der Durchführung des Auftrags Nr. 4 verbundenen Verzögerungen die Durchführung der Verträge Nrn. 5 bis 7 des Dundalker Projektes behindern. Das könne zu Beschwerden der Vertragspartner dieser anderen Aufträge führen.

Die *Kommission* meint, die Gefahr von Verzögerungen, die sich aus der Verwendung importierter Rohre ergäben, müsse der Vertragspartner in seine Kalkulation einbeziehen. Im übrigen stünden der örtlichen Behörde die in dem betreffenden Vertrag vorgesehenen Rechtsbehelfe zur Verfügung.

g) Gefahren für die Volksgesundheit

*Irland* macht geltend, was die drei die Volksgesundheit berührenden Punkte betreffe, nämlich die Asbestfasern, den Bitumen-Überzug und das Dichtungsmaterial, so habe die Firma Uralita nicht ausreichend nachgewiesen, daß sie Sicherheitsnormen beachte, die den von der Norm IS 188 geforderten gleichwertig seien.

Die *Kommission* legt dar, bei der Herstellung der Uralita-Rohre würden nur weiße (keine blauen) Asbestfasern verwendet, die keinerlei gesundheitliche Risiken enthielten. Im übrigen sei der Bitumen-Überzug der Rohre Gegenstand einer gesonderten Bedingung der Verdingungsunterlagen; die Firma Uralita habe ihr Angebot auf dieser Grundlage abgegeben.

2. *Zur Verletzung der Richtlinie 71/305*

Die *Kommission* räumt zunächst ein, daß Irland an sich nicht verpflichtet gewesen sei, die Richtlinie 71/305 anzuwenden, da diese gemäß ihrem Artikel 3 Absatz 5 nicht für Wasserversorgungsbetriebe gelte. Irland selbst habe jedoch die Richtlinie auf den streitigen Auftrag angewandt, indem es die Ausschreibung im Amtsblatt veröffentlicht habe, und sei deshalb verpflichtet gewesen, sie korrekt anzuwenden.

Irland habe jedoch Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie nicht korrekt angewendet. Zunächst einmal sei das Verlangen der Bescheinigung der Übereinstimmung mit der Norm IS 188 nicht durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt. Andere Normen für Rohre aus Asbestzement, wie die Normen BS 486 und ISO 160, böten Garantien für Sicherheit, Leistung und Zuverlässigkeit, die denjenigen der Norm ISO 188 gleichwertig seien. Daß aufgrund anderer Normen hergestellte Rohre eingeführt werden müßten, daß sie mit den Beständen der vorhandenen Ersatzteillager nicht austauschbar seien und daß es notwendig werden könnte, ein neues Ersatzteillager aufzubauen, seien keine zu-

reichenden Gründe, um jene Rohre beim Vergleich der Angebote auszuschließen. Außerdem führe die Klausel 4.29 dazu, einige Unternehmen zu begünstigen und andere auszuschalten, da einzig und allein die Firma Tegral in der Lage sei, Rohre gemäß der in der Ausschreibung erfolgten Spezifizierung zu liefern. Schließlich gestatte Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie die Angabe eines bestimmten Warenzeichens oder einer bestimmten Produktion nur mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art"; diese Worte fehlten jedoch in der Klausel 4.29.

Weiterhin habe die Unvereinbarkeit der Klausel 4.29 der Verdingungsunterlagen mit der Richtlinie zur Folge, daß auch die Weigerung, das Angebot C der Walls Ltd in Betracht zu ziehen, gegen die Richtlinie verstoße.

Das *Königreich Spanien* macht insbesondere geltend, die freiwillige Veröffentlichung der Ausschreibung im Amtsblatt führe dazu, daß das Ausschreibungsverfahren sämtlichen Vorschriften der Richtlinie unterworfen sei; es wäre in der Tat unlogisch, einen Wettbewerb zwischen den Bietern aus verschiedenen Mitgliedstaaten auszulösen, ohne auf die Ausschreibung die Regeln anzuwenden, die zur Gewährleistung der Lauterkeit eines solchen Wettbewerbs aufgestellt worden seien.

*Irland* bemerkt in erster Linie, die Richtlinie sei auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, wie sich schon aus ihrem Wortlaut und insbesondere daraus ergebe, daß von Wasserversorgungsbetrieben vergebene Aufträge von ihrem Anwendungsbereich ausdrücklich ausgeschlossen seien. Daß Irland ursprünglich so vorgegangen sei, als sei die Richtlinie auf den in Rede stehenden Auftrag anwendbar, habe keine Bedeutung. Kein Mitgliedstaat sei befugt, die Anwendbarkeit einer Richtlinie auf Sachverhalte auszudehnen, die von deren Anwendungsbereich ausdrücklich ausgeschlossen seien.

In zweiter Linie macht Irland geltend, die Klausel 4.29 der Verdingungsunterlagen sei keine „Angabe von Warenzeichen, Patenten oder Typen [oder] eines bestimmten Ursprungs oder einer bestimmten Produktion" im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie.

3. *Zur Verletzung von Artikel 30 EWG-Vertrag*

Die *Kommission* führt zunächst aus, der Rat des Stadtbezirks Dundalk gehöre zu den Stellen, deren Handlungen der irischen Regierung zuzurechnen seien. Zudem sei er verpflichtet, die Ermächtigung des Department of the Environment (Umweltministerium) einzuholen, bevor er einen Auftrag vergebe.

Die streitige Ausschreibung stelle ein mit Artikel 30 EWG-Vertrag unvereinbares Hemmnis für den Handelsverkehr dar, da sie die Verwendung von in anderen Mitgliedstaaten hergestellten Rohren verhindere, die im Hinblick auf den Bau von Rohrleitungen gleichwertige Sicherheits-, Leistungs- und Zuverlässigkeitsgarantien böten. Hätten die Verdingungsunterlagen nicht die Klausel 4.29 enthalten, so wären andere Unternehmen in der Lage gewesen, Angebote zu unterbreiten, die die Verwendung von importierten Rohren vorgesehen hätten. Hätte die Bekanntmachung der Ausschreibung die Verwendung von Rohren vorgesehen, die anderen Normen entsprächen, so hätten die Unternehmer möglicherweise andere zusätzliche Bedingungen berücksichtigen können (Länge, Überzug und Notwendigkeit der Anlegung eines Ersatzteillagers). Auf diese Weise hätten sie vermeiden können, daß ihre Angebote aus Gründen oder unter Vorwänden zurückgewiesen würden, mit denen die Notwendigkeit behauptet werde, derartige Bedingungen aufzustellen.

Das Vorbringen Irlands, namentlich in der Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme, sei zurückzuweisen. Spezifizierungen bei der Vergabe öffentlicher Bauaufträge, die die Verwendung von eingeführten Erzeugnissen einschränkten, fielen unter Artikel 30, auch wenn sie keine allgemeine Importbeschränkung darstellten; Rohre aus Asbestzement fänden übrigens einzig und allein bei öffentlichen Bauarbeiten Verwendung. Zu Unrecht mache die irische Regierung geltend, die Hersteller aus anderen Mitgliedstaaten könnten sich die Übereinstimmung ihres Erzeugnisses mit der Norm IS 188 bescheinigen lassen. Es gebe keinen Grund dafür, von den Herstellern aus anderen Mitgliedstaaten, die Rohre nach gleichwertigen Normen anfertigten, zu verlangen, daß sie ihre Produktionstechnik änderten oder eine Konformitätsbescheinigung des IIRS beantragten. Das Argument, Artikel 30 EWG-Vertrag sei nicht anwendbar, weil sich die für die Vergabe öffentlicher Bauaufträge geltenden Vorschriften in der Richtlinie 71/305 fänden, gehe ebenfalls fehl. In dem Urteil vom 22. März 1977 in der Rechtssache 74/76 (Ianelli/Meroni, Slg. 1977, 557), auf das sich Irland berufen habe, heiße es, Artikel 30 sei nicht auf von anderen Bestimmungen des Vertrages erfaßte Hemmnisse anwendbar. Die Richtlinie sei aber keine Bestimmung des Vertrages.

Die Forderung nach der Vorlage einer Bescheinigung über die Übereinstimmung mit der Norm IS 188 sei auch nicht durch Artikel 36 EWG-Vertrag oder durch ein „zwingendes Erfordernis" im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes gerechtfertigt. An einer solchen Rechtfertigung fehle es, da Rohre, die Normen wie ISO 160 und BS 486 entsprächen, gleichwertige Garantien böten. Soweit die Verwendung „gleichwertiger" Rohre einen Einfluß auf die Kosten der Arbeiten hätte, müsse man diesen Faktor bei der Entscheidung zugunsten eines bestimmten Angebots berücksichtigen; er rechtfertige es jedoch nicht, derartige Rohre von vornherein auszuschließen.

Das *Königreich Spanien* schließt sich dem Vorbringen der Kommission an und ruft insbesondere die grundlegenden Prinzipien der Rechtsprechung des Gerichtshofes auf dem Gebiet des freien Warenverkehrs sowie die Folgerungen in Erinnerung, die die Kommission aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Slg. 1979, 649) gezogen habe.

*Irland* führt in erster Linie aus, der Sektor der öffentlichen Bauarbeiten falle nicht unter Artikel 30 EWG-Vertrag, sondern unter dessen Artikel 59 ff. über die Dienstleistungen. Hätte es sich vorliegend nicht um einen von einem Wasserversorgungsbetrieb vergebenen Auftrag gehandelt, so wäre die Richtlinie 71/305 anwendbar gewesen. Diese Richtlinie sei aber aufgrund der Artikel 57 Absatz 2, 66 und 100 EWG-Vertrag ergangen; nach ihren Begründungserwägungen sollten künftig zusätzliche Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Bauaufträge durch Wasserversorgungsbetriebe erlassen werden. Die Anwendung der Bestimmungen über Dienstleistungen sei deswegen gerechtfertigt, weil die zahlreichen Bestimmungen, aus denen sich ein öffentlicher Bauauftrag zusammensetze, im Zusammenhang der eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen ein einheitliches Ganzes darstellten. In allen Fällen müßten die die Baumaterialien betreffenden Anforderungen als zweitrangig im Verhältnis zu denjenigen angesehen werden, die die Erbringung der Dienstleistungen beträfen, die für die Vollendung der in Rede stehenden Arbeiten erforderlich seien.

Seien aber die Bestimmungen des Vertrages über die Dienstleistungen anwendbar, so könne Artikel 30 keine Anwendung finden. Der Gerichtshof habe in seinem vorgenannten Urteil vom 22. März 1977 erklärt: „So

weit der Anwendungsbereich von Artikel 30 auch sein mag, so erfaßt er doch solche Beeinträchtigungen nicht, für die sonstige spezifische Vertragsvorschriften gelten."

Selbst wenn im übrigen Artikel 30 EWG-Vertrag auf die Vergabe öffentlicher Bauaufträge anwendbar sein sollte, so könnte doch eine technische Spezifizierung wie die Klausel 4.29 nicht als „Handelsregelung" eines Mitgliedstaates angesehen werden, die geeignet wäre, den innergemeinschaftlichen Handel zu behindern. Diese Klausel sei daher keine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes.

Schließlich gelte die Klausel 4.29 ebenso für eingeführte wie für entsprechende in Irland hergestellte Rohre; die Interessen, die diese Klausel schützen wolle, seien als „zwingende Erfordernisse" im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes auf dem Gebiet des freien Warenverkehrs anzusehen. Es gehe nämlich darum, für diese Art von Rohrleitungen ein hohes Qualitätsniveau zu sichern und eine vereinheitlichte Modellreihe bereitzustellen sowie die Fähigkeit zu gewährleisten, sich den irischen Verhältnissen und der bestehenden Infrastruktur wirksam anzupassen. Der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung von Dundalk und Umgebung mache es in der Tat notwendig, daß die Verbesserung der Wasserversorgung nicht verzögert werde. Überdies hätten die Anforderungen der Norm IS 188 hinsichtlich der Aufbringung einer Bitumenschicht ihren Grund in der dringenden Notwendigkeit, Gesundheit und Sicherheit der Personen zu gewährleisten, die das durch diese Rohre fließende Trinkwasser verwendeten.

## IV — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

1. *Frage an die Klägerin*

„Die Kommission beantragt die Feststellung, Irland habe gegen seine Verpflichtungen verstoßen,

‚indem es zugelassen hat, daß in die Unterlagen der öffentlichen Ausschreibung ... die Klausel 4.29 eingefügt wurde, wonach für Rohre ... eine ... Bescheinigung über die Übereinstimmung mit der irischen Norm 188:1975 vorliegen muß, und sich infolgedessen geweigert hat, ein Angebot zu prüfen, das die Verwendung von Rohren ... vorsah, die nach einer anderen Norm hergestellt sind, die ... gleiche Garantien für Sicherheit, Leistung und Zuverlässigkeit bietet'.

Die Kommission wird gebeten, näher darzulegen:

— ob es sich um zwei getrennte Anträge handelt oder ob der zweite Teil lediglich als Beweis für den ersten dienen soll;

— ob die Kommission im Rahmen dieses zweiten Teils ihres Antrags den Gerichtshof um die Feststellung ersucht, daß das Gebot C der P. J. Walls (Civil) Ltd das wirtschaftlich günstigste war."

*Antwort*

Die Kommission hat geantwortet, es handele sich um zwei verschiedene Anträge. Der erste ziele auf die Feststellung einer potentiellen Behinderung des Handelsverkehrs, die Folgen für die Gesamtheit der Bieter und der Lieferanten gehabt habe; der zweite

gehe auf die Feststellung einer tatsächlichen Behinderung des Handelsverkehrs im Hinblick auf einen bestimmten Bieter und einen bestimmten Lieferanten. Die Kommissin lege großen Wert auf den zweiten Antrag, weil sie festgestellt haben möchte, daß die Weigerung einer öffentlichen Behörde oder ihrer Vertreter, ein Angebot zu prüfen, das auf zu importierenden Materialien beruhe, oder die ungerechtfertigte Zurückweisung eines solchen Angebots eine Maßnahme darstelle, die gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen könne. Was den zweiten Teil der Frage anbelange, so sei es wichtig, festzuhalten, daß die beratenden Ingenieure das Angebot C der Firma Walls Ltd abgelehnt hätten, weil es nicht auf der Verwendung von Rohren beruht habe, auf denen gemäß den Verdingungsunterlagen die Übereinstimmung mit den irischen Normen vermerkt gewesen wäre. Das Angebot C der Walls Ltd sei daher zu Unrecht zurückgewiesen worden, seine Vorzüge seien nicht geprüft worden. Unter diesen Umständen sei es nicht notwendig, auf das technische und wirtschaftliche Vorbringen Irlands einzugehen. Nur wenn der Gerichtshof der Meinung sein sollte, das Angebot C der Walls Ltd sei tatsächlich auf seine Vorzüge hin geprüft worden, sei zu prüfen, ob die Ablehnung dieses Angebots begründet und ob es insbesondere das wirtschaftlich günstigste gewesen sei.

2. *Frage an den Beklagten*

„Aus den Akten scheint hervorzugehen, daß die zuständigen Behörden das Angebot C der P. J. Walls Ltd, das auf der Verwendung von Rohren der spanischen Firma Uralita beruhte, zunächst ohne nähere Prüfung mit der Begründung abgelehnt haben, diese Rohre entsprächen nicht den Spezifizierungen der irischen Norm IS 188. In ihrem Schriftwechsel mit der Kommission vermittelt die irische Regierung jedoch den Eindruck, daß diese Weigerung auch aus anderen, technischen und wirtschaftlichen, Gründen berechtigt gewesen sei. Die *irische Regierung* wird gebeten, anzugeben:

— ob die anfängliche Weigerung tatsächlich ohne jede Prüfung der in Rede stehenden Rohre beschlossen wurde;

— ob eine solche Prüfung später stattgefunden hat."

*Antwort*

Die irische Regierung hat ausgeführt, daß die ursprüngliche Ablehnung ohne Prüfung der in Rede stehenden Rohre erfolgt sei. Ein solches Vorgehen entspreche der ständigen Praxis: Die Materialien würden niemals in dem Stadium geprüft, in dem die beratenden Ingenieure untersuchten, ob die Angebote den in den Verdingungsunterlagen niedergelegten Bedingungen entsprächen. Auch später seien die Rohre nicht geprüft worden. Geprüft würden lediglich die von einem zugelassenen Vertragspartner auf die Baustelle eines Projekts gelieferten Materialien, um sicherzugehen, daß sie den gestellten Anforderungen tatsächlich entsprächen.

T. Koopmans
Berichterstatter