

**Schriften zum Völkerrecht**

---

**Band 26**

**Die Angleichung  
technischer Rechtsvorschriften  
und industrieller Normen in  
der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**

**Von**

**Reinhard Starkowski**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**Schriften zum Völkerrecht**

**Band 26**

**REINHARD STARKOWSKI**

**Die Angleichung technischer Rechtsvorschriften und  
industrieller Normen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**

**Die Angleichung technischer Rechtsvorschriften  
und industrieller Normen  
in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**

Von

**Dr. Reinhard Starkowski**



**DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN**

Alle Rechte vorbehalten  
© 1973 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1973 bei Buchdruckerei Richard Schröter, Berlin 61  
Printed in Germany

ISBN 3 428 02878 3

D 21

## Vorwort

Die Angleichung von Rechtsvorschriften über die Beschaffenheit von Waren innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wirft vielfältige rechtliche Probleme auf, die in Rechtsprechung und Literatur bisher überhaupt nicht oder nur unvollständig behandelt worden sind. Dies gilt sowohl für die Rechtsgrundlagen im EWG-Vertrag zur Beseitigung dieser „technischen Handelshemmnisse“ als auch ganz besonders für die Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einbeziehung technischer Normen der Wirtschaft in Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften. Mit dieser Arbeit soll versucht werden, diese Lücken wenigstens teilweise zu schließen. Bei der Behandlung der einzelnen Probleme soll insbesondere darauf geachtet werden, daß nicht nur rechtlich zulässige, sondern auch praktisch verwertbare Lösungswege aufgezeigt werden.

Die Arbeit lag im Wintersemester 1971/72 dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Tübingen als Dissertation vor. Das Manuskript wurde, von geringfügigen Änderungen und Ergänzungen der Anmerkungen abgesehen, im Juli 1971 abgeschlossen.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Prof. Dr. Thomas Oppermann, bin ich für die Anregung zu diesem Thema und für die Betreuung der Arbeit zu großem Dank verpflichtet.

Ohne die bereitwillige Unterstützung von vielen Beamten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, besonders erwähnen möchte ich hier Herrn Dr. Florent Bonn, wäre die Anfertigung der Arbeit nicht möglich gewesen. Ihnen allen gilt mein besonderer Dank.

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft hat die Veröffentlichung der Arbeit durch einen Zuschuß zu den Druckkosten gefördert.

Herrn Ministerialrat a. D. Dr. J. Broermann danke ich für die Aufnahme der Arbeit in sein Verlagsprogramm.

Tübingen, im November 1972

*Reinhard Starkowski*



# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungen</b> .....	13
<b>Einleitung</b> .....	15

## *Erster Abschnitt*

<b>Handelshemmnisse auf Grund von unterschiedlichen Anforderungen über die Beschaffenheit von Waren</b> .....	18
A. Handelshemmnisse durch unterschiedliche Rechtsvorschriften über die Beschaffenheit von Waren .....	18
I. Ursachen und Erscheinungsformen von Rechtsvorschriften über die Beschaffenheit von Waren .....	18
1. Ursachen .....	18
2. Erscheinungsformen der Vorschriften über die Beschaffenheit von Gegenständen .....	20
a) Art der Anforderungen .....	20
b) Adressat der Vorschriften .....	21
c) Hoheitliche Mittel, um die Beachtung technischer Vorschriften zu sichern .....	22
aa) Zulassung .....	22
bb) Typengenehmigung oder Bauartzulassung .....	23
cc) Allgemeine Erlaubnis mit Eingriffsvorbehalt .....	24
II. Auswirkungen unterschiedlicher Beschaffenheitsanforderungen auf den innergemeinschaftlichen Warenverkehr .....	25
1. Ursachen für unterschiedliche Beschaffenheitsanforderungen ..	25
2. Hindernisse für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr auf Grund unterschiedlicher Beschaffenheitsanforderungen und mehrfacher Kontrollen .....	26
a) Hindernisse durch unterschiedliche Beschaffenheitsanforderungen .....	26
b) Hindernisse durch mehrfache Kontrollen und Verwaltungshandlungen .....	28
III. Begriff des „technischen Handelshemmnisses“ .....	29
B. Handelshemmnisse durch unterschiedliche technische Normen .....	30
I. Begriff und Wirkungsweise technischer Normen .....	30

1. Begriff der technischen Normen .....	30
a) Inhalt .....	30
b) Ziel der Normung .....	31
c) Ausarbeitung .....	32
d) Rechtsnatur .....	34
II. Stellung der Normen in der Rechtsordnung .....	36
III. Auswirkungen unterschiedlicher technischer Normen auf den innergemeinschaftlichen Handel .....	38
1. Normen mit rechtlicher Wirkung .....	38
2. Normen mit rein tatsächlicher Wirkung .....	38

### *Zweiter Abschnitt*

<b>Rechtsgrundlagen im EWGV für die Beseitigung technischer Handelshemmnisse</b>	40
A. Beseitigung technischer Handelshemmnisse durch Maßnahmen der Rechtsangleichung .....	41
I. Die Beseitigung technischer Handelshemmnisse nach Art. 104 ....	41
1. Abgrenzung der Materien, die nach Art. 100 angeglichen werden können .....	41
a) Der Gemeinsame Markt i. S. d. Art. 100 .....	41
b) Der freie Warenverkehr als Kennzeichen des Gemeinsamen Marktes .....	42
c) Die „unmittelbare Auswirkung“ auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes .....	43
d) Technische Vorschriften, die von ihrem Inhalt her die Voraus- setzungen des Art. 100 erfüllen .....	44
aa) Vorschriften über die Beschaffenheit von Waren .....	44
bb) Sonstige Regelungen im Zusammenhang mit Beschaf- fenheitsanforderungen .....	45
2. Rechts- und Verwaltungsvorschriften i. S. d. Art. 100 .....	47
a) Begriff der Rechts- und Verwaltungsvorschriften i. S. d. Art. 100 .....	47
b) Rechts- oder Verwaltungsvorschriften in einem Mitglied- staat sind ausreichend .....	48
c) Gesetzesinitiativen und die Voraussetzungen des Art. 100 ..	49
aa) Deckungsgleichheit von nationaler und gemeinschaft- licher Regelung .....	49
bb) Stadium der Ausarbeitung des Rechtssatzes .....	51
d) Art. 100 und die Angleichung technischer Normen .....	54
3. Zwischenergebnis .....	56
II. Technische Handelshemmnisse und Art. 101 .....	57
1. Der Begriff der „Verzerrung“ i. S. d. Art. 101 .....	57
2. Art. 101 und technische Vorschriften .....	58

B. Die Beseitigung technischer Handelshemmnisse nach Art. 30 ff. ....	59
I. Begriff der „Maßnahme gleicher Wirkung“ .....	59
II. Vorschriften über die Beschaffenheit von Waren als MglW ....	60
C. Die Beseitigung technischer Handelshemmnisse nach Art. 118 .....	65
I. Das Verhältnis von Art. 118 zu Art. 100 .....	65
II. Stellungnahmen nach Art. 118 auf dem Gebiet technischer Vorschriften .....	65

*Dritter Abschnitt*

**Ausgestaltung der Richtlinien zur Beseitigung  
technischer Handelshemmnisse 68**

A. Detaillierte oder weitgefaßte Richtlinien .....	68
I. Grundsatzanforderungen in Richtlinien .....	69
II. Detaillierte Anforderungen in Richtlinien .....	70
1. Ausarbeitung .....	71
2. Anpassung der Richtlinien an den technischen Fortschritt ....	72
3. Behinderung des Handels mit Drittländern .....	76
B. Die Aufnahme von technischen Normen in Richtlinien zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse .....	77
I. Die unmittelbare Einbeziehung von Normen in Richtlinien .....	78
1. Aufnahme der Normen in den Text der Richtlinie .....	78
2. Bezugnahme auf Normen in Richtlinien .....	78
a) Bezugnahme auf einzelne Normen .....	79
aa) Fixe Bezugnahme .....	79
bb) Gleitende Bezugnahme .....	80
b) Bezugnahme auf ein ganzes Normungssystem .....	82
II. Mittelbare Rechtserheblichkeit der Normen .....	82
1. Darstellung .....	83
2. Anwendungsfälle .....	84
3. Grundsatzanforderungen in Richtlinien .....	85
4. Wirkung des Verweises auf Normen .....	87
aa) Normen für Hersteller und Behörden verbindlich .....	87
bb) Beachtung der Normen für Behörden verbindlich .....	87
cc) Beachtung der Normen weder für Hersteller noch für Behörden verbindlich .....	88
III. Zwischenergebnis .....	89
C. Normen, die in Richtlinien rechtserheblich gemacht werden können ..	90
I. Internationale Normungsorganisationen .....	90

1. International Standards Organisation (ISO) .....	90
2. Comité Européen de Normalisation (CEN) .....	92
a) Verfahren der Normenharmonisierung .....	93
b) Die Zusammenarbeit des CEN mit den Europäischen Ge- meinschaften .....	95
3. Internationale Normungsorganisationen auf dem Gebiet der Elektrotechnik .....	97
a) International Electrotechnical Commission (IEC) .....	97
b) Internationale Commission für Regeln zur Begutachtung Elektrotechnischer Erzeugnisse (CEEel) .....	98
c) Comité Européen de Coordination des Normes Electriques des Pays de la Communauté Economique Européenne (CENELCOM) .....	98
II. Die Brauchbarkeit internationaler Harmonisierungsarbeiten für die Aufnahme in Richtlinien .....	100
1. Internationale Normungsdokumente .....	100
a) Unmittelbare Rechtserheblichkeit .....	101
b) Mittelbare Rechtserheblichkeit .....	101
2. Harmonisierte nationale Normen .....	102
a) Unmittelbare Rechtserheblichkeit .....	102
b) Mittelbare Rechtserheblichkeit .....	103
3. Zwischenergebnis .....	104
D. Zulässigkeit einer Bezugnahme oder eines Verweises auf Normen nach dem EWGV und dem innerstaatlichen Recht .....	104
I. Zulässigkeit der Bezugnahme oder des Verweises auf Normen nach dem EWGV .....	105
1. Arten der Übertragung von Befugnissen .....	105
a) Delegation .....	105
b) Mandat .....	106
2. Zulässigkeit einer Delegation nach dem EWGV .....	107
3. Das Delegationsverbot des EWGV und ein Verweis auf Normen in Richtlinien .....	109
a) Unmittelbare Rechtserheblichkeit von Normen durch Bezug- nahme .....	110
aa) Fixe Bezugnahme .....	110
bb) Gleitende Bezugnahme .....	111
b) Mittelbare Rechtserheblichkeit von Normen .....	112
aa) Normen für Mitgliedstaaten verbindlich .....	112
bb) Normen weder für Hersteller noch für Mitgliedstaaten verbindlich .....	115
4. Zwischenergebnis .....	117
II. Zulässigkeit der Bezugnahme oder des Verweises auf Normen nach dem innerstaatlichen Recht .....	118
1. Fixe Bezugnahme .....	119
2. Gleitende Bezugnahme auf Normen .....	122
3. Mittelbare Rechtserheblichkeit von Normen bei weitgefaßten Tatbestandsmerkmalen .....	123

a)	Grundsatzanforderungen in innerstaatlichen Rechtsvorschriften .....	123
b)	Die Bedeutung der Normen bei der Konkretisierung der Grundsatzanforderungen .....	125
aa)	Normen für Mitgliedstaaten verbindlich .....	126
bb)	Normen weder für Hersteller noch für Mitgliedstaaten verbindlich .....	128
4.	Zwischenergebnis .....	129
<b>E.</b>	<b>Möglichkeiten für eine Neuorganisation der Normung .....</b>	<b>130</b>
<b>I.</b>	<b>Normenamts der Kommission .....</b>	<b>130</b>
1.	Eigene Ausarbeitung von Normen .....	130
2.	Exkurs .....	133
3.	Koordinierung der Harmonisierungsarbeiten durch die Kommission .....	135
a)	Die „Euronormen“ .....	135
b)	Übertragung des Systems der „Euronormen“ auf andere Sektoren .....	138
aa)	Mögliche Ausgestaltung .....	138
bb)	Nachteile .....	139
<b>II.</b>	<b>Überprüfung und Anerkennung von Normen durch die Europäischen Gemeinschaften .....</b>	<b>143</b>
1.	Grundzüge der Anerkennung von Normen auf nationaler Ebene .....	143
2.	Notwendige Abänderungen für die Europäischen Gemeinschaften .....	144
a)	Prüfungskriterien .....	144
b)	Kreis der zu überprüfenden Normen .....	146
c)	Der organisatorische Rahmen für die Prüfarbeiten .....	147
3.	Die Aufnahme von geprüften Normen in Richtlinien .....	148
4.	Ausgestaltung einer Richtlinie mit einem Verweis auf Normen .....	151
a)	Inhalt .....	151
b)	Vorteile der vorgeschlagenen Regelung .....	152
<b>III.</b>	<b>Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den Normungsorganisationen .....</b>	<b>153</b>
1.	Organisatorische Form der Zusammenarbeit .....	154
2.	Ziele und Vorteile der Zusammenarbeit .....	154
<b>Zusammenfassung</b>	.....	<b>157</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	.....	<b>161</b>



## Abkürzungen

ABL	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AFNOR	Association Française de Normalisation
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BB	Der Betriebsberater
Bd.	Band
BGBL	Bundesgesetzblatt
Bl.	Blatt
BLD	Bulletin Législatif Dalloz
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSRBE	Bulletin de la Société Royal Belge des Electricien
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Cahiers	Cahiers de droit européen
CEEel	Internationale Commission für Regeln zur Begutachtung Elektrotechnischer Erzeugnisse
CEN	Comité Européen de Normalisation
CENEL	Comité Européen de Coordination des Normes Electriques
CENELCOM	Comité Européen de Coordination des Normes Electriques des Pays de la Communauté Economique Européenne
ders.	derselbe
DIN	Deutsche Industrie Norm
Diss.	Dissertation
DNA	Deutscher Normen Ausschuß
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBL	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
ECE	Economic Commission for Europe
EG	Europäische Gemeinschaften
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

<b>EuGHE</b>	Rechtsprechungssammlung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften
<b>ETZ</b>	Elektrotechnische Zeitschrift
<b>GA</b>	Generalanwalt
<b>gem.</b>	gemäß
<b>GG</b>	Grundgesetz
<b>GewO</b>	Gewerbeordnung
<b>hrsg.</b>	herausgegeben
<b>IAO</b>	Internationale Arbeitsorganisation
<b>IBN</b>	Institut Belge de Normalisation
<b>i. d. F.</b>	in der Fassung
<b>IEC</b>	International Electrotechnical Commission
<b>i. S.</b>	im Sinne
<b>ISO</b>	International Standards Organisation
<b>JO</b>	Journal Officiel
<b>JZ</b>	Juristenzeitung
<b>KSE</b>	Kölner Schriften zum Europarecht
<b>MDR</b>	Monatsschrift für Deutsches Recht
<b>MglW</b>	Maßnahme gleicher Wirkung
<b>NJW</b>	Neue Juristische Wochenschrift
<b>RabelsZ</b>	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
<b>RdA</b>	Recht der Arbeit
<b>Rdnr.</b>	Randnummer
<b>Rev. trim.</b>	Revue trimestrielle de droit européen
<b>RMC</b>	Revue du Marché Commun
<b>RS</b>	Rechtssache
<b>S.</b>	Seite
<b>SEW</b>	Sociaal-Economische Wetgeving
<b>StVZO</b>	Straßenverkehrszulassungsordnung
<b>U</b>	Unterabsatz
<b>VDE</b>	Verband Deutscher Elektrotechniker
<b>vgl.</b>	vergleiche
<b>VO</b>	Verordnung
<b>VVDStRL</b>	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
<b>ZVEI</b>	Zentralverband der Elektrotechnischen Industrie

## Einleitung

Während der Übergangszeit des Gemeinsamen Marktes von 1958 bis 1970 wurden die Zölle und mengenmäßigen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen innerhalb der EWG weitgehend abgebaut. Dies führte zu einer beträchtlichen Ausweitung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs<sup>1</sup>. Die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes, der einen Warenaustausch innerhalb der Gemeinschaft unter binnenmarktähnlichen Verhältnissen ermöglichen soll, ist damit jedoch noch keineswegs abgeschlossen. Der Wegfall der traditionellen Handelsbehinderungen machte es vielmehr besonders deutlich, daß noch eine Vielzahl von indirekten Handelshemmnissen einen freien Warenaustausch innerhalb der Gemeinschaft behindern<sup>2</sup>. Zu diesen indirekten oder nichttarifären Handelshemmnissen<sup>3</sup> zählen neben Handelsbeeinträchtigungen durch unterschiedliche Rechtsvorschriften auf den Gebieten des Steuer- und Abgabenrechts, des Patentrechts, des öffentlichen Vergaberechts etc. vor allem die Behinderungen des freien Warenaustausches durch unterschiedliche Vorschriften, die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Bereich der Produktion, Vermarktung und Verwendung von Gütern von den einzelnen Mitgliedstaaten erlassen worden sind.

Für diese Art der indirekten Handelshemmnisse, die aus unterschiedlichen Vorschriften über die Beschaffenheit von Waren entstehen, hat sich weitgehend die Bezeichnung „technische Handelshemmnisse“ durchgesetzt<sup>4</sup>.

Die Beseitigung dieser technischen Handelshemmnisse wird in den kommenden Jahren die Organe der Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedsstaaten in zunehmendem Maße beschäftigen. Dies ergibt sich allein aus der Zahl der Richtlinienvorschläge, die dem Rat von der Kommission auf diesem Gebiet bereits zugeleitet wurden oder in nächster Zeit vorgelegt werden sollen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Paccès, S. 165.

<sup>2</sup> Siehe hierzu Seidel, Europa-Informationen 12/68, 113 f.

<sup>3</sup> Zu den wesentlichsten, den Welthandel behindernden nichttarifären Handelshemmnissen siehe: Chambre de Commerce International, Obstacles, S. 3 ff.

<sup>4</sup> Siehe z. B. „Allgemeines Programm“ vom 28. Mai 1969 zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im Warenverkehr, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben, ABL C 76/1 ff. vom 17. 6. 1969 und Bonn, RMC 1969, S. 369 ff.

Die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse bringt jedoch auf dem Gebiet der gewerblichen Erzeugnisse, das hier vor allem behandelt werden soll, rechtliche Probleme mit sich, die entweder in der Literatur noch kaum Beachtung gefunden haben, oder über deren Lösung sich zumindest noch keine einheitliche Meinung gebildet hat. Neben den allgemeinen, mit der Angleichung von Rechtsvorschriften zusammenhängenden Fragen ergeben sich auf dem Gebiet der „technischen“ Vorschriften eine Fülle von Problemen aus einer Besonderheit dieses Rechtsgebietes, nämlich der engen Verflechtung von Rechtsvorschriften mit nicht- oder halbstaatlichen Normen von Normungsverbänden der Wirtschaft. Diese Verflechtung ist, wenn auch in sehr unterschiedlicher Ausgestaltung, in allen Mitgliedstaaten zu beobachten. Da diesen Normen sowohl wegen der Verwendung in Rechtsvorschriften, als auch wegen der von ihnen ausgehenden tatsächlichen Wirkungen auf die Warenproduktion, eine sehr erhebliche Bedeutung zukommt, müssen sie bei der Behandlung rechtlicher Probleme im Zusammenhang mit der Beseitigung technischer Handelshemmnisse immer genauestens im Auge behalten werden.

Im Rahmen dieser Arbeit soll deshalb neben allgemeinen Fragen der Rechtsangleichung, die bei der Angleichung technischer Vorschriften akut werden können, z. B.

- welche Rechtsgrundlagen im EWGV für eine Beseitigung technischer Handelshemmnisse in Betracht kommen,
- auf welche Art und Weise die zu erlassenden Richtlinien ausgestaltet werden können,
- wie die Anpassung dieser Richtlinien an den technischen Fortschritt erfolgen kann etc.

vor allem darauf eingegangen werden,

- welche Möglichkeiten der EWGV für eine Angleichung der nichtstaatlichen Normen bietet,
- in welcher Weise und unter welchen Voraussetzungen derartige Normen bei der Ausgestaltung von Richtlinien zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse berücksichtigt werden können
- und welche institutionellen und organisatorischen Maßnahmen von den Organen der Gemeinschaft getroffen werden könnten, um eine verstärkte Aufnahme dieser Normen in Richtlinien zu ermöglichen und um eine Harmonisierung dieser Normen in der Gemeinschaft zu fördern.

Ziel dieser Arbeit soll es nicht sein, eine umfassende Untersuchung über die rechtlichen Probleme der Beseitigung technischer Handelshemmnisse zu liefern. Es soll vielmehr versucht werden, zur Lösung

einiger spezieller, bei der Angleichung technischer Rechtsvorschriften und Normen auftauchender Probleme einen Beitrag zu leisten.

Um eine allzuweite Ausdehnung der Problematik zu vermeiden und um ein vertieftes Eingehen auf die rechtlich mögliche und empfehlenswerte Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Rechtsvorschriften und Normen in der EG zu ermöglichen, sollen sich die folgenden Untersuchungen auf Probleme im Zusammenhang mit gewerblichen Erzeugnissen beschränken. Auf diesem Sektor ist das Zusammenspiel zwischen Rechtsvorschriften und Normen am stärksten entwickelt. Ausgeklammert werden sollen einmal die Sachbereiche, die nicht unter den EWGV fallen, also die vom EGKS-Vertrag und vom Euratom-Vertrag erfaßten Produkte, da in diesen Verträgen Sonderregelungen enthalten sind, die auf anderen Gebieten nur sehr begrenzt verwertbar sind.

Von den unter den EWGV fallenden Sachbereichen sollen diejenigen nicht behandelt werden, für die der EWGV Sonderregelungen getroffen hat, für die insbesondere die Errichtung einer gemeinsamen Politik vorgesehen ist. Es soll also insbesondere nicht darauf eingegangen werden, ob und wieweit auch die Art. 43 ff. oder 75 ff. zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse auf diesen Sektoren herangezogen werden können.

Eine Ausklammerung der Lebensmittel und Pharmazeutika empfahl sich schließlich wegen der vielen spezifischen Probleme dieser Sachbereiche. Erwähnt sei bei den Lebensmitteln nur die enge Verknüpfung mit der Agrarpolitik und bei den Pharmazeutika die Querverbindungen zum Warenzeichenschutz und zum Krankenkassenwesen.