

Rewe-Zentral-AG
gegen Bundesmonopolverwaltung für Branntwein
(Ersuchen um Vorabentscheidung,
vorgelegt vom Hessischen Finanzgericht)

„Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen“

Rechtssache 120/78

Leitsätze

1. *Staatliche Handelsmonopole — Spezifische Regelung im Vertrag — Anwendungsbe-
reich*
(Artikel 37 EWG-Vertrag)
2. *Mengenmäßige Beschränkungen — Maßnahmen gleicher Wirkung — Vermarktung
eines Erzeugnisses — Unterschiede der nationalen Regelungen — Hemmnisse für den
Binnenhandel der Gemeinschaft — Zulässigkeit — Voraussetzungen und Grenzen*
(Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag)
3. *Mengenmäßige Beschränkungen — Maßnahmen gleicher Wirkung — Begriff — Ver-
marktung alkoholischer Getränke — Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes*
(Artikel 30 EWG-Vertrag)

1. Als spezifische Regelung für staatliche Handelsmonopole gilt Artikel 37 EWG-Vertrag nicht für nationale Rechtsvorschriften, die nicht die Ausübung der spezifischen Funktion eines öffentlichen Monopols, also sein Ausschließlichkeitsrecht, sondern nur allgemein die Herstellung und Vermarktung bestimmter Erzeugnisse unabhängig davon betreffen, ob sie unter das fragliche Monopol fallen.
2. In Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung sind Hemmnisse für

den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus den Unterschieden der nationalen Regelungen über die Vermarktung eines Erzeugnisses ergeben, hinzunehmen, soweit diese Bestimmungen notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden, insbesondere den Erfordernissen einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes.

¹ — Verfahrenssprache: Deutsch.

3. Der Begriff der „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen“ in Artikel 30 EWG-Vertrag ist in dem Sinne zu verstehen, daß auch die Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes für Trinkbranntweine im Recht eines Mitgliedstaats unter das in dieser Bestimmung enthaltene Verbot fällt, wenn es sich um die Einfuhr von in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten und in den Verkehr gebrachten alkoholischen Getränken handelt.

In der Rechtssache 120/78

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Hessischen Finanzgericht in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

REWE-ZENTRAL-AG, Köln,

gegen

BUNDESMONOPOLVERWALTUNG FÜR BRANNTWEIN

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 30 und 37 EWG-Vertrag mit Bezug auf § 100 Absatz 3 des Branntweinmonopolgesetzes

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG abgegebenen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Rewe-Zentral-AG (im folgenden Rewe genannt), ein zentralgenossenschaftliches Unternehmen mit Sitz in Köln, führt unter anderem Waren aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ein. Sie beantragte am 14. September 1976 bei der Bundesmonopolverwaltung für Branntwein die Genehmigung, aus Frankreich bestimmte Trinkbranntweine, unter anderem den Likör „Cassis de Dijon“ mit 15 bis 20 Raumhundertteilen Alkohol, einführen und in der Bundesrepublik Deutschland in den Verkehr bringen zu dürfen.

Mit Schreiben vom 17. September 1976 teilte die Bundesmonopolverwaltung Rewe mit, daß eine besondere Einfuhrgenehmigung nicht erforderlich sei: Die gemäß § 3 Absatz 1 Branntweinmonopolgesetz (Gesetz über das Branntweinmonopol vom 8. April 1922, zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Mai 1976) erforderliche Genehmigung für die Einfuhr von Branntwein in die Bundesrepublik habe die Bundesmonopolverwaltung gemäß Bekanntmachung vom 8. April 1976 (Bundesanzeiger Nr. 74 vom 15. April 1976, Nr. 79 vom 27. April 1976) allgemein erteilt; im übrigen sei die Einfuhr von Likören jedenfalls genehmigungsfrei. Sie gab aber Rewe die Auskunft, daß der „Cassis de Dijon“, den diese einführen wolle, in der Bundesrepublik Deutschland nicht verkehrsfähig sei, da nach § 100 Absatz 3 Branntweinmonopolgesetz Trinkbrannt-

weine nur mit einem Mindestweingeistgehalt von 32 % in den Verkehr gebracht werden dürften. Die Ausnahmen zu dieser Bestimmung seien in der Verordnung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen vom 28. Februar 1958 (Bundesanzeiger Nr. 48 vom 11. März 1958) enthalten. Der Likör „Cassis de Dijon“ mit einem Weingeistgehalt zwischen 15 und 20 Raumhundertteilen sei in dieser Verordnung nicht erfaßt. Die Branntweinmonopolverwaltung sei im Rahmen des § 100 Absatz 3 Branntweinmonopolgesetz nicht ermächtigt, Ausnahmen in Einzelfällen zuzulassen.

Gegen diesen Bescheid erhob Rewe Klage zum Verwaltungsgericht Darmstadt; dieses verwies die Sache mit Beschluß vom 27. Dezember 1976 an das Hessische Finanzgericht.

Der VII. Senat des Finanzgerichts hat am 28. April 1978 gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist der Begriff „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen“ des Artikels 30 EWG-Vertrag in dem Sinne zu verstehen, daß auch die im deutschen Branntweinmonopolgesetz geregelte Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes für Trinkbranntweine, die zur Folge hat, daß traditionelle Erzeugnisse anderer Mitgliedstaaten, deren Weingeistgehalt unter der festgesetzten Grenze liegt, in der Bundesrepublik Deutschland nicht in den Verkehr gebracht werden können, unter diesen Begriff fällt?
2. Kann die Festsetzung eines solchen Mindestweingeistgehaltes unter den Begriff „Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten“ des Artikels 37 EWG-Vertrag fallen?

Der Beschluß des Hessischen Finanzgerichtes ist am 22. Mai 1978 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Rewe-Zentral-AG, Klägerin im Ausgangsverfahren, am 22. Juni und am 24. Juli 1978, die Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 27. Juli 1978, die Regierung des Königreichs Dänemark am 10. August 1978 und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland am 16. August 1978 schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Kommission aufgefordert, in der Sitzung eine Frage zu beantworten.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Die *Rewe-Zentral-AG*, Klägerin im Ausgangsverfahren, bemerkt, infolge eines im Jahre 1974 von der Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens sei die Verordnung vom 7. Dezember 1976 erlassen worden, die die Verordnung über den Mindestweingeistgehalt vom 28. Februar 1958, wenn auch nur teilweise, geändert habe.

a) Zur ersten Frage

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes fielen alle Maßnahmen unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag, die geeignet seien, unmittelbar oder mittelbar, gegenwärtig oder potentiell die Einfuhren von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu behindern. Das Verkehrsverbot für das Erzeugnis eines Mitgliedstaats in einem anderen Mitgliedstaat behindere die Einfuhr dieses Erzeugnisses unmittelbar und gegenwärtig. Es handle sich sonach um eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung, die durch Artikel 30 EWG-Vertrag vorbehalten der im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Ausnahmen untersagt sei.

Gründe des Schutzes der Gesundheit von Menschen im Sinne des Artikels 36 Satz 1 EWG-Vertrag könnten die Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes von Trinkbranntweinen nicht rechtfertigen, im Gegenteil.

Ebensowenig könne das Vorbringen durchgreifen, es sei erforderlich, gesetzlich gewisse Untergrenzen für den Weingeistgehalt vorzuschreiben, um den in der Bundesrepublik gültigen allgemeinen Verkehrsauffassungen und Verbrauchererwartungen zu entsprechen. Diese Frage könne auf sich beruhen, da Verkehrsauffassung und Verbraucherer-

wartung keinesfalls Bestandteile der öffentlichen Ordnung seien, die einen Rückgriff auf Artikel 36 erlaubten.

Nach Artikel 3 der Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970, L 13, S. 29) zählten zu den Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen, die von den Mitgliedstaaten aufzuheben seien, „die Maßnahmen über die Vermarktung von Waren, insbesondere betreffend die Form, die Ausmaße, das Gewicht, die Zusammensetzung, die Aufmachung, die Identifizierung, die Aufbereitung, welche unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbar sind und deren beschränkende Wirkungen auf den Warenverkehr den Rahmen der solchen Handelsregelungen eigentümlichen Wirkungen überschreiten“. Nach der zehnten Begründungserwägung zur Richtlinie sei dies der Fall, „wenn die Einfuhren entweder unmöglich gemacht oder schwieriger und kostspieliger gegenüber dem Absatz der inländischen Erzeugung gestaltet werden, ohne daß dies erforderlich ist, um eine Zielsetzung zu erreichen, die im Rahmen der den Mitgliedstaaten durch den Vertrag belassenen Befugnis bleibt, Handelsregelungen zu erlassen“. Die Verordnung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen in Deutschland mache die Vermarktung und damit die Einfuhr aus anderen Mitgliedstaaten für bestimmte Liköre, die in dieser Qualität bekannt seien und vermarktet würden, darunter des „Cassis de Dijon“, in Deutschland unmöglich. Eine eigens auf den deutschen Markt abgestellte Erzeugung dieser Liköre würde ihre Einfuhr schwieriger und kostspieliger gegenüber dem Absatz der inländischen Erzeugung gestalten.

Gemäß Artikel 36 Satz 2 dürften Einfuhrverbote weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen. Der Gerichtshof habe entschieden, daß eine verschleierte Beschränkung im Sinne dieser Bestimmung vorliege, wenn bewiesen

werde, daß die Geltendmachung des Warenzeichenrechts durch den Inhaber unter Berücksichtigung des von ihm angewandten Vermarktungssystems zur künstlichen Abschottung der Märkte zwischen den Mitgliedstaaten beitragen würde. Die deutsche Verordnung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen und § 100 Absatz 3 des deutschen Branntweinmonopolgesetzes bewirkten nichts anderes als eine solche künstliche Abschottung zwischen dem Markt der Bundesrepublik Deutschland und dem Markt der anderen Mitgliedstaaten; sie verstießen also zugleich gegen Artikel 36 Satz 2.

Die erste Frage des Hessischen Finanzgerichts sei wie folgt zu beantworten:

„Der Begriff ‚mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung‘ im Sinne von Artikel 30 EWG-Vertrag ist in dem Sinne ausulegen, daß die nationale Festsetzung von Mindestweingeistgehalten für Trinkbranntweine als Verkehrsfähigkeitsvoraussetzung in dem betreffenden Mitgliedstaat eine solche vorgenannte Maßnahme darstellt, wenn sie zur Folge hat, daß traditionelle Erzeugnisse anderer Mitgliedstaaten, deren Weingeistgehalt unter der festgesetzten Grenze liegt, in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht in den Verkehr gebracht werden dürfen.“

b) Zur zweiten Frage

Die zweite Frage sei alternativ, nicht etwa hilfsweise gestellt.

Sie werfe die Vorfrage auf, ob zu dem Zeitpunkt, zu dem die Klägerin im Ausgangsverfahren die Einfuhrgenehmigung beantragt habe, die dem Ausgangsrechtsstreit zugrunde liege, in der Bundesrepublik Deutschland noch ein staatliches Handelsmonopol für Trinkbranntweine bestanden habe. Die hierzu von der Kommission in verschiedenen Verfahren vor dem Gerichtshof vertretene Auffassung, dies sei infolge der Urteile des Gerichtshofes vom 17. Februar 1978 in den Rechtssachen 45/75 (Rewe; Slg. 1976, 181) und 91/75 (Miritz; Slg. 1976, 217) nicht mehr der Fall, sei irrig.

Gemäß § 1 Nr. 3 des Branntweinmonopolgesetzes, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 1976, umfasse das Monopol, soweit nicht im Gesetz Ausnahmen vorgesehen seien, die Einfuhr von Branntwein. Gemäß § 3 sei die Bundesmonopolverwaltung mit bestimmten Ausnahmen allein berechtigt, Branntwein in das Monopolgebiet einzuführen. Gemäß § 106 sei der Branntweinhandel nur mit Genehmigung der Monopolverwaltung gestattet.

Gemäß Bekanntmachung vom 8. April 1976 sei zwar eine Einfuhrbewilligung nicht mehr erforderlich für Branntwein aus dem freien Verkehr eines anderen Mitgliedstaats der Gemeinschaft. Diese Bekanntmachung könne jedoch jederzeit wieder rückgängig gemacht werden. Nach dem Geist der Rechtsprechung des Gerichtshofes könne ein Handelsmonopol so lange nicht als im Sinne von Artikel 37 des Vertrages umgeformt betrachtet werden, als Vorschriften über ein Einfuhrmonopol auch nur formell aufrecht erhalten blieben.

Gemäß Artikel 37 Absatz 1 Unterabsatz 2, der die Legaldefinition des Begriffes des „staatlichen Handelsmonopols“ enthalte, genüge es für das Vorliegen eines Monopols, daß die Einfuhr rechtlich kontrolliert, gelenkt oder merklich beeinflusst werde. Zwar bestehe gemäß § 3 Branntweinmonopolgesetz kein Ausschließlichkeitsrecht der Verwaltung bei

der Einfuhr von Likören. Aufgrund des in der Mindestweingeistgehaltsregelung enthaltenen Verkehrsfähigkeitsverbotes sei jedoch die Einfuhr bestimmter Liköre gänzlich untersagt.

Die gegenwärtigen Tätigkeiten des deutschen Branntweinmonopols beeinflussten die Einfuhr von Alkohol und alkoholischen Getränken aus anderen Mitgliedstaaten merklich. Das ergebe sich aus der steuerlichen Sonderregelung für Branntwein, der nicht an die Monopolverwaltung abzuliefern sei (§§ 58, 76, 79 Absatz 2, §§ 79 a und 151 Absatz 1 des Monopolgesetzes), insbesondere jedoch daraus, daß die Bundesmonopolverwaltung den ablieferungspflichtigen Branntwein weit unter Einstandspreis in Anpassung an die Angebotssituation in den anderen Mitgliedstaaten verkaufe und daß die erheblichen Defizite des Monopols aus Bundesmitteln gedeckt würden. Hieraus folge eine Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten, nämlich der Verkäufer aus anderen Mitgliedstaaten und der Bundesmonopolverwaltung.

Die zweite Frage sei wie folgt zu beantworten:

„Der Begriff ‚Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten‘ im Sinne von Artikel 37 Absatz 1 EWG-Vertrag ist dahin auszulegen, daß er die Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes für Liköre sowie alle sonsti-

gen Maßnahmen eines staatlichen Handelsmonopols umfaßt, sofern hierdurch der Absatz von Likören aus anderen Mitgliedstaaten, selbst wenn deren Mindestweingeistgehalt niedriger ist als nach der betreffenden nationalen Verkehrsfähigkeitsregelung zulässig, in dem betreffenden Mitgliedstaat behindert wird.“

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* geht zunächst auf Inhalt, Zusammenhang, Entstehungsgeschichte und Ziel der nationalen Bestimmungen über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen ein. Ihr Normzweck werde heute vorwiegend durch den Schutz des Verbrauchers vor möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen bestimmt: Eine unbeschränkte Freigabe aller Arten von Trinkbranntweinen beliebiger Alkoholgehalte könne zu einer Erhöhung des Alkoholkonsums insgesamt führen und damit auch geeignet sein, die spezifischen Gefahren des Alkoholismus zu fördern; ferner bezweckten diese Bestimmungen auch den Schutz des Verbrauchers vor Täuschungen und gegen unlautere Praktiken bei der Herstellung und dem Vertrieb von Spirituosen. In der Praxis habe sich in der Bundesrepublik eine gefestigte Verkehrsanschauung zu allen wesentlichen Anforderungen an die Herstellung, Zusammensetzung und Bezeichnung von Spirituosen entwickelt, die ihren Ausdruck in den Begriffsbestimmungen für Spirituosen finde.

a) Zur ersten Frage

Die Tragweite der dem Gerichtshof gestellten Auslegungsfragen gehe erheblich über den Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens hinaus: In den meisten Mitgliedstaaten gebe es Vorschriften der verschiedensten Art über den Mindestalkoholgehalt von Trinkbranntweinen; diese Vorschriften stellten nur einen kleinen Ausschnitt des komplexen Problems dar, das durch die Existenz einer kaum überschaubaren Anzahl von abweichenden nationalen „technischen Normen“ für zahlreiche Waren aufgeworfen werde. Nach

Artikel 3 Buchstabe h) und Artikel 100 des Vertrages müßten die daraus folgenden Handelshemmnisse durch ein Verfahren der Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirkten, abgebaut werden. Bis zur Harmonisierung der nationalen Herstellungs- und Vermarktungsnormen könne Artikel 30 EWG-Vertrag nur eingreifen, soweit durch derartige Vorschriften eingeführte Waren gegenüber inländischen Waren diskriminiert würden.

Maßnahmen, die unterschiedslos auf eingeführte und inländische Waren anwendbar seien, seien im Sinne der Richtlinie Nr. 70/50 keine Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen; sie fielen deshalb grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 30.

Da die in der Bundesrepublik geltenden Mindestanforderungen keine unterschiedliche Behandlung der eingeführten Waren vorsähen, scheidet eine Anwendung von Artikel 30 unter diesem Gesichtspunkt aus.

Über die formale Gleichbehandlung hinausgehend müsse man feststellen, daß die Mindestalkoholbestimmungen keine materielle Besserstellung der inländischen Hersteller enthielten. Das Handelshemmnis beruhe ausschließlich auf der Tatsache, daß die Rechtsordnungen zweier Mitgliedstaaten traditionell unterschied-

liche Mindestanforderungen an den Alkoholgehalt bestimmter Spirituosen stellten. Der bloße Umstand, daß das deutsche Recht höhere Mindestanforderungen enthalte, die sachlich keine Vorzugsstellung der inländischen Erzeuger begründeten, könne keine materielle Diskriminierung im Sinne von Artikel 30 EWG-Vertrag darstellen.

Die Argumente, die die Klägerin aus dem von der Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren ziehe, könnten im vorliegenden Fall nicht durchgreifen: Diese Sache, die im wesentlichen Anisette-Liköre betroffen habe, habe im Verhältnis zum Ausgangsverfahren entscheidende Wesensunterschiede aufgewiesen, insbesondere, weil die deutsche Regelung für ausländische Anisette-Liköre einen höheren Mindestalkoholgehalt gefordert habe als für vergleichbare inländische Liköre.

Im Hinblick auf die grundsätzliche Bedeutung des Vorbringens der Klägerin im Ausgangsverfahren für die Beurteilung der technischen Normen in allen anderen Produktbereichen sei auf die Konsequenzen hinzuweisen: Der Mindestalkoholgehalt eines Erzeugnisses werde sich nicht mehr nach deutschem, sondern nach französischem Recht richten. Demzufolge müßte der niedrigere Mindestalkoholgehalt des französischen Rechts auch auf die gesamte inländische deutsche Produktion ausgedehnt werden. Am Ende wäre zwingend die Regelung desjenigen Mitgliedstaats in allen anderen Mitgliedstaaten verbindlich, der die geringsten Anforderungen stelle; da diese Rechtsfolge auf der unmittelbar anwendbaren Vorschrift des Artikels 30 beruhen solle, müßten sich diese Rechtsänderungen bereits spätestens seit dem 1. Januar 1970 vollzogen haben. Aufgrund der automatischen Wirkung des Artikels 30 könnten zukünftig laufend weitere Rechtsänderungen der nationalen Rechtsvorschriften eintreten, sobald nur ein einzelner Mitgliedstaat eine neue Regelung mit geringeren Anforderungen erlasse.

Im Extremfall könnte danach ein einzelner Mitgliedstaat ohne jede Mitwirkung und Kenntnis der anderen Mitgliedstaaten der Gesetzgebung für die ganze Gemeinschaft bestimmen. Das Ergebnis wäre, daß die Mindestanforderungen ohne die in Artikel 100 EWG-Vertrag vorgesehene Harmonisierung, die einen Konsensus der Mitgliedstaaten voraussetze, auf das niedrigste Niveau reduziert würden, das sich in einer der mitgliedstaatlichen Regelungen finden lasse.

Hierzu sei festzuhalten, daß die Beseitigung der in einem Mitgliedstaat geltenden Mindestanforderungen sich nicht auf eingeführte Produkte beschränken könne, sondern zwangsläufig auch auf die einheimische Produktion ausgedehnt werden müsse, wenn nicht neue Diskriminierungen geschaffen werden sollten. Es sei auch nicht möglich, die so verstandenen Anforderungen des Artikels 30 auf die sogenannten „traditionellen“ Produkte zu beschränken; unter dem Gesichtspunkt des Artikels 30 sei kein überzeugender Grund ersichtlich, neue Produkte anders als herkömmliche zu behandeln.

Diese Konsequenzen seien mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit unvereinbar.

Vor allem aber seien sie durch die funktionsgerechte Zuständigkeitsabgrenzung zwischen nationaler und Gemeinschaftszuständigkeit ausgeschlossen. Für die Auslegung des Artikels 30 folge aus diesem Grundsatz, daß die Anwendbarkeit dieser Bestimmung dort ihre Grenze finde, wo die funktionsgerechte Ausübung der den Mitgliedstaaten verbliebenen Kompetenzen vereitelt würde. Die Mitgliedstaaten müßten zur effektiven

Wahrnehmung dieser Kompetenzen befähigt bleiben, bis sie ihre Handlungsfreiheit durch den Vollzug der Harmonisierung an die Gemeinschaft verlor. Diese Funktionsabgrenzung sei gerade im Bereich der technischen Normen besonders zu berücksichtigen.

Im Geiste der Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Auslegung des Artikels 95 EWG-Vertrag sei zuzugestehen, daß in harmonisierungsbedürftigen Regelungsbereichen, die noch der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unterlägen, der allgemeine Rahmen des nationalen Normensystems selbst für die im Einfuhrland nicht üblichen Produkte maßgeblich bleiben müsse.

Die von der Klägerin im Ausgangsverfahren angestrebte Durchbrechung des niedrigsten Niveaus der nationalen Mindestanforderungen verbiete sich schließlich aus der Erwägung, daß diese Bestimmungen gemeinschaftsrechtlich legitimen Zwecken sozial-, verbraucher- oder steuerrechtlicher Natur dienen, die einen weiten Beurteilungsspielraum beinhalteten. Dieser Beurteilungsspielraum könne bis zu einer gemeinschaftlichen Harmonisierung zwangsläufig nur von den Mitgliedstaaten ausgefüllt werden.

Aus all diesen Erwägungen könnten nationale Regelungen über den Mindestgehalt der wertbestimmenden Inhaltsstoffe bestimmter Produkte, die nach ihrer Zielrichtung gemeinschaftsrechtlich legitim seien und deren handelsbeschränkende Wirkungen lediglich auf ihrer traditionellen Unterschiedlichkeit beruhten, schon wegen der aus dem System des Vertrages folgenden Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft nicht unter Artikel 30 EWG-Vertrag fallen.

Artikel 3 der Richtlinie Nr. 70/50 führe zu keinem anderen Ergebnis.

Der Schutz des Verbrauchers vor Täuschung und gesundheitlichen Gefahren sowie der Schutz des lautereren Wettbewerbs seien gemeinschaftsrechtlich legitime Zielsetzungen. Das zur Erreichung

dieses Zwecks gewählte Mittel unterliege keinen gemeinschaftsrechtlichen Bedenken, da auch das Gemeinschaftsrecht selbst schon zahlreiche Mindestgehaltsvorschriften im Nahrungsmittelsektor enthalte. Die handelsbeschränkende Wirkung dieser Vorschriften gehe nicht über das normale Maß der „solchen Handelsregelungen eigentümlichen Wirkungen“ hinaus. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stehe nicht in Rede: Die Mindestalkoholgehaltfestsetzung könne nicht durch eine bloße Kennzeichnungspflicht ersetzt werden. Die Tatsache, daß die Hersteller die für den Export bestimmte Produktion an die Normen des jeweiligen Einfuhrlandes anpassen müßten, solange eine Harmonisierung nicht erfolgt sei, stelle nur die zwangsläufige Folge der Unterschiedlichkeit der nationalen Normen dar.

Die erste Vorlagefrage sei in dem Sinne zu beantworten,

„daß unterschiedliche Regelungen des Mindestweingeistgehaltes von Trinkbranntweinen in verschiedenen mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, die zur Folge haben, daß Erzeugnisse, die in Mitgliedstaaten mit niedrigeren Mindestanforderungen traditionell verkehrsfähig sind, in anderen Mitgliedstaaten nur mit einem höheren Weingeistgehalt in Verkehr gebracht werden dürfen, nicht unter den Begriff der ‚Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ein-

fuhrbeschränkungen' im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag fallen“.

b) Zur zweiten Frage

Artikel 37 des Vertrages könne auf die Mindestalkoholfestsetzung keine Anwendung finden: Es handle sich hierbei nicht um eine monopolrechtliche Vorschrift in dem Sinne, daß ihre Existenz oder Beibehaltung von der Existenz oder Ausgestaltung des Handelsmonopols für Branntweine abhängig wäre. Es handle sich vielmehr um lebensmittelrechtliche Vorschriften, die lediglich historisch bedingt in das Branntweinmonopolgesetz mit eingeflossen seien.

Die Anwendbarkeit des Artikels 37 des Vertrages scheidet auch deshalb aus, weil sich weder eine formale noch eine sachliche Diskriminierung ausländischer Produkte gegenüber den im Inland hergestellten Erzeugnissen feststellen lasse.

Die Regierung des Königreichs Dänemark möchte darauf aufmerksam machen, daß auch Obstweine wie dänischer Kirschenwein unter das Verbot der deutschen Regelung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen fielen.

Die deutsche Regelung habe weder den Charakter einer Regelung zur Qualitätsgarantie noch den Charakter eines technischen Handelshemmnisses, das durch den Erlaß von Harmonisierungsrichtlinien nach Artikel 100 EWG-Vertrag beseitigt werden könnte. Sie scheine auch nicht zu der im Urteil des Gerichtshofes vom 16. November 1977 (Rechtssache 13/77, Inno, Slg. 1977, 2115) genannten Art von Maßnahmen zu gehören, welche zwar den zwischenstaatlichen Handel behinderten, jedoch nicht unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag fielen, weil sie im Vertrag unter einer selbständigen Bezeichnung, etwa als steuerliche Vorschriften, vorgesehen oder als sichtbarer oder verborgener Ausdruck von Befugnissen, die bei den Mitgliedstaaten verblieben seien, erlaubt seien. Auch auf Artikel 36 könne man sich nicht berufen, um das

Verbot des Inverkehrbringens gewisser Trinkbranntweine zu rechtfertigen.

Unter diesen Umständen sei die erste Vorlagefrage zu bejahen.

Die Kommission schildert das deutsche Recht der Mindestweingeistgehaltsfestsetzung für Trinkbranntweine und der „Begriffsbestimmung für Spirituosen“ sowie das Lebensmittelrecht; sie nimmt auf das im Jahre 1974 gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren sowie darauf Bezug, daß sie infolge mehrerer ihr vorgetragener Beschwerden eine allgemeine Studie über die Vereinbarkeit der nationalen Regelungen über die Zusammensetzung, die Qualität und die Bezeichnung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der alkoholhaltigen Getränke mit Artikel 30 EWG-Vertrag beschlossen habe.

a) Zu dem Problem insgesamt

Der derzeitige Stand der Überlegungen der Kommission zu dem Problem insgesamt könne wie folgt zusammengefaßt werden:

Soweit Vorschriften über die Zusammensetzung oder die Natur der Bestandteile von Getränken und Lebensmitteln nicht dem Gesundheitsschutz dienen, kämen für die Rechtfertigung gewisser Handelsbeschränkungen gemäß Artikel 36 des Vertrages nur die Rechtsgüter des Ver-

braucherschutzes (Information des Verbrauchers und Schutz vor Irreführung) und des lautereren Wettbewerbs zwischen Produzenten in Betracht.

Dabei sei zu fragen, inwieweit diese Rechtsgüter statt durch ein völliges Absatzverbot durch Kennzeichnungsvorschriften sowie Angaben über Beschaffenheit und Zusammensetzung ausreichend geschützt werden könnten.

Eine verbindliche Regelung des Mindestweingeistgehaltes wie die im Ausgangsverfahren in Frage stehende könne wegen der großen Preisempfindlichkeit der betroffenen Erzeugnisse und der für den Verbraucher schwierigen Vergleichbarkeit verschiedener Alkoholgehalte bei gleichen Produkten dem lautereren Wettbewerb und dem Verbraucherschutz dienen.

Wenn eine entsprechende Kennzeichnung oder Etikettierung eine Irreführung des Verbrauchers nicht ausschließe oder wenn diese Kennzeichnung nicht oder nur in unzumutbarer Weise möglich sei, könne ein Absatzverbot gerechtfertigt sein.

Es komme also letztlich darauf an, ob eine unterschiedslos geltende Regelung über die Zusammensetzung von Waren in Verbindung mit der für sie geltenden Bezeichnung als „unverhältnismäßig“ zu beanstanden sei. Soweit das nicht der Fall sei, seien Beschränkungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten, die sich aus den Verschiedenheiten derartiger Regelungen ergäben, nur im Wege der Harmonisierung oder der Schaffung von Gemeinschaftsrecht zu überwinden.

Die erste Frage sei wie folgt zu beantworten:

„Eine unterschiedslos für nationale und eingeführte Erzeugnisse geltende Festsetzung eines Mindestweingeistgehalts für Trinkbranntwein kann im Interesse des Verbraucherschutzes und des lautereren Wettbewerbs zwischen den Erzeugern von Trinkbranntwein gerechtfertigt sein.

Eine derartige Regelung ist jedoch insbesondere insoweit übermäßig und stellt alsdann eine verbotene Maßnahme gleicher Wirkung wie eine Einfuhrbeschränkung dar, als sie zur Folge hat, daß trotz entsprechender Kennzeichnung typische Erzeugnisse anderer Mitgliedstaaten, die nach einem besonderen Verfahren hergestellt werden und herkömmlicherweise einen niedrigeren Alkoholgehalt haben, in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht oder nur unter unzumutbaren Erschwernissen abgesetzt werden können.“

b) Zur zweiten Frage

Die zweite Frage sei gegenstandslos, da § 100 Absatz 3 Branntweinmonopolgesetz eine lebensmittelrechtliche Vorschrift sei. In jedem Falle sei nach Abschaffung des deutschen Branntweinmonopols eine eventuelle Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen nicht mehr an die Existenz des Monopols gebunden und daher nach den allgemeinen Vertragsvorschriften — vorliegendenfalls nach den Artikeln 30 und 36 — zu beurteilen.

III — Mündliche Verhandlung

Die Firma Rewe-Zentral-AG, Klägerin im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt Gert Meier, Köln, die Regierung der Bundesrepublik Deutsch-

land, vertreten durch Rechtsanwalt Joachim Sedemund, Köln, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Heinrich Matthies, haben in der Sitzung vom 28. November 1978 mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 16. Januar 1979 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

- 1 Mit Beschluß vom 28. April 1978, beim Gerichtshof eingegangen am 22. Mai 1978, hat das Hessische Finanzgericht gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Vorabentscheidungsfragen zur Auslegung der Artikel 30 und 37 EWG-Vertrag vorgelegt, um die Vereinbarkeit einer Bestimmung der deutschen Regelung über die Verkehrsfähigkeit alkoholischer Getränke mit dem Gemeinschaftsrecht beurteilen zu können, in der für mehrere Gruppen alkoholischer Erzeugnisse ein Mindestweingeistgehalt festgesetzt ist.
- 2 Aus dem Vorlagebeschluß ergibt sich, daß die Klägerin im Ausgangsverfahren eine Partie „Cassis de Dijon“ aus Frankreich einführen will, um sie in der Bundesrepublik Deutschland in den Verkehr zu bringen. Sie beantragte bei der Bundesmonopolverwaltung für Branntwein die Einfuhrgenehmigung für dieses Erzeugnis. Die Monopolverwaltung teilte daraufhin mit, dieses Erzeugnis sei wegen seines zu geringen Weingeistgehaltes in der Bundesrepublik Deutschland nicht verkehrsfähig.
- 3 Diese Stellungnahme der Bundesmonopolverwaltung stützt sich auf § 100 Branntweinmonopolgesetz und die hierzu ergangenen Durchführungsverordnungen der Monopolverwaltung, mit denen der Mindestweingeistgehalt für bestimmte Gruppen von Likören und anderen alkoholischen Getränken festgesetzt worden ist (Verordnung über den Mindestweingeistgehalt von Trinkbranntweinen vom 28. Februar 1958, Bundesanzeiger Nr. 48 vom 11. März 1958). Nach diesen Bestimmungen setzt die Verkehrsfähigkeit von Fruchtsaftlikören wie „Cassis de Dijon“ einen Mindestweingeistgehalt von 25 Raumhundertteilen voraus, während das fragliche Erzeugnis, das in Frankreich frei

gehandelt wird, einen Gehalt zwischen 15 und 20 Raumhundertteilen Weingeist hat.

- 4 Die Klägerin im Ausgangsverfahren hat vorgetragen, die Bestimmung eines Mindestweingeistgehaltes in der deutschen Regelung habe zur Folge, daß bekannte Branntweinerzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland nicht in den Verkehr gebracht werden dürften; dies stelle eine Beschränkung des freien Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten dar, die über den Rahmen der den Mitgliedstaaten vorbehaltenen Handelsregelungen hinausgehe. Es handle sich um eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung, die gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoße. Da außerdem eine im Rahmen der Verwaltung des Branntweinmonopols getroffene Maßnahme vorliege, ist nach Auffassung der Klägerin auch Artikel 37 verletzt, wonach die Mitgliedstaaten ihre staatlichen Handelsmonopole schrittweise derart umformen, daß am Ende der Übergangszeit jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist.

- 5 Um diesen Rechtsstreit entscheiden zu können, hat das Hessische Finanzgericht die folgenden beiden Fragen vorgelegt:
 1. Ist der Begriff „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen“ des Artikels 30 EWG-Vertrag in dem Sinne zu verstehen, daß auch die im deutschen Branntweinmonopolgesetz geregelte Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes für Trinkbranntweine, die zur Folge hat, daß traditionelle Erzeugnisse anderer Mitgliedstaaten, deren Weingeistgehalt unter der festgesetzten Grenze liegt, in der Bundesrepublik Deutschland nicht in den Verkehr gebracht werden können, unter diesen Begriff fällt?

 2. Kann die Festsetzung eines solchen Mindestweingeistgehaltes unter den Begriff „Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten“ des Artikels 37 EWG-Vertrag fallen?

- 6 Das vorliegende Gericht möchte also die Auslegungskriterien erfahren, die zu beurteilen erlauben, ob das Erfordernis eines Mindestweingeistgehaltes gegen das in Artikel 30 enthaltene Verbot aller Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten oder gegen das in Artikel 37 enthaltene Verbot jeder Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten verstößt.
- 7 Hierzu ist zu bemerken, daß Artikel 37 eine für die staatlichen Handelsmonopole spezifische Regelung darstellt. Diese Bestimmung gilt somit nicht für nationale Rechtsvorschriften, die nicht die Ausübung der spezifischen Funktion eines öffentlichen Monopols, also sein Ausschließlichkeitsrecht, sondern nur allgemein die Herstellung und Vermarktung alkoholischer Getränke unabhängig davon betreffen, ob sie unter das fragliche Monopol fallen. Daher sind die Auswirkungen der vom vorlegenden Gericht zu beurteilenden Maßnahme auf den Binnenhandel der Gemeinschaft ausschließlich an Artikel 30 zu messen, auf den die erste Frage zielt.
- 8 In Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung der Herstellung und Vermarktung von Weingeist — über einen Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates vom 7. Dezember 1976 (ABl. C 309, S. 2) hat dieser bisher nicht entschieden — ist es Sache der Mitgliedstaaten, alle die Herstellung und Vermarktung von Weingeist und alkoholischen Getränken betreffenden Vorschriften für ihr Hoheitsgebiet zu erlassen. Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus den Unterschieden der nationalen Regelungen über die Vermarktung dieser Erzeugnisse ergeben, müssen hingenommen werden, soweit diese Bestimmungen notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden, insbesondere den Erfordernissen einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes.
- 9 Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, die in diesem Verfahren Erklärungen abgegeben hat, bringt mehrere Gesichtspunkte zur Rechtfertigung der Bestimmungen über den Mindestweingeistgehalt von alkoholischen Ge-

tränken vor, die sich einerseits auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit, andererseits auf den Schutz der Verbraucher vor unlauterem Wettbewerb beziehen.

- 10 Was den Schutz der öffentlichen Gesundheit anbelangt, legt die deutsche Regierung dar, die Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes im nationalen Recht solle die Überschwemmung des nationalen Marktes mit alkoholischen Getränken, insbesondere mit solchen mäßigen Weingeistgehalts verhindern, denn derartige Erzeugnisse könnten leichter zu einer Gewöhnung führen als Getränke mit höherem Weingeistgehalt.
- 11 Solche Erwägungen sind nicht stichhaltig, da dem Verbraucher auf dem Markt ein äußerst umfangreiches Angebot unterschiedlicher Erzeugnisse mit geringem oder mittlerem Alkoholgehalt zur Verfügung steht und überdies ein erheblicher Teil der auf dem deutschen Markt frei gehandelten Getränke mit hohem Weingeistgehalt üblicherweise verdünnt genossen wird.
- 12 Die deutsche Regierung trägt weiter vor, die Festsetzung eines Mindestweingeistgehalts bei bestimmten Likören solle den Verbraucher vor unlauterem Wettbewerb der Hersteller oder Händler alkoholischer Getränke schützen. Diese Argumentation stützt sich darauf, daß eine Verringerung des Alkoholgehalts bei bestimmten Getränken diesen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Getränken mit höherem Alkoholgehalt verschaffen würde, da Weingeist aufgrund seiner erheblichen Abgabenbelastung bei weitem der teuerste Bestandteil der Getränke sei. Wollte man ferner alkoholische Erzeugnisse zum freien Verkehr zulassen, wenn sie hinsichtlich ihres Weingeistgehaltes nur den Bestimmungen des Herstellungslandes entsprächen, so hätte dies, wie die deutsche Regierung meint, zur Folge, daß sich in der Gemeinschaft als gemeinsamer Standard der niedrigste in irgendeinem Mitgliedstaat zulässige Weingeistgehalt durchsetzen würde, ja daß sogar alle einschlägigen Bestimmungen hinfällig würden, da die Regelung mehrerer Mitgliedstaaten überhaupt keinen Mindestweingeistgehalt kenne.

- 13 Wie die Kommission zu Recht ausführt, kann die Festsetzung von Grenzwerten beim Weingeistgehalt von Getränken der Standardisierung von Erzeugnissen und ihrer Kennzeichnung im Interesse einer größeren Transparenz des Handels und der Angebote an die Verbraucher dienen. Andererseits kann man jedoch nicht so weit gehen, die zwingende Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes in diesem Bereich als wesentliche Garantie eines lauterer Handelsverkehrs zu betrachten, denn eine angemessene Unterrichtung der Käufer läßt sich ohne Schwierigkeiten dadurch erreichen, daß man die Angabe von Herkunft und Alkoholgehalt auf der Verpackung des Erzeugnisses vorschreibt.
- 14 Nach alledem verfolgen die Bestimmungen über den Mindestweingeistgehalt alkoholischer Getränke kein im allgemeinen Interesse liegendes Ziel, das den Erfordernissen des freien Warenverkehrs, der eine der Grundlagen der Gemeinschaft darstellt, vorgeht. Praktisch sichern solche Bestimmungen vor allem den Getränken mit hohem Alkoholgehalt einen Vorteil, indem sie Erzeugnisse anderer Mitgliedstaaten, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, vom nationalen Markt ausschließen. Daher stellt es ein mit Artikel 30 des Vertrages unvereinbares Handelshemmnis dar, wenn ein Mitgliedstaat durch Rechtsvorschriften einseitig einen Mindestweingeistgehalt als Voraussetzung für die Verkehrsfähigkeit alkoholischer Getränke festsetzt. Es gibt somit keinen stichhaltigen Grund dafür, zu verhindern, daß in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellte und in den Verkehr gebrachte alkoholische Getränke in die anderen Mitgliedstaaten eingeführt werden; dem Absatz dieser Erzeugnisse kann kein gesetzliches Verbot des Vertriebs von Getränken entgegengehalten werden, die einen geringeren Weingeistgehalt haben, als im nationalen Recht vorgeschrieben ist.
- 15 Somit ist auf die erste Frage zu antworten, daß der Begriff der „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen“ in Artikel 30 des Vertrages in dem Sinne zu verstehen ist, daß auch die Festsetzung eines Mindestweingeistgehaltes für Trinkbranntweine im Recht eines Mitgliedstaats unter das in dieser Bestimmung enthaltene Verbot fällt, wenn es sich um die Einfuhr von in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten und in den Verkehr gebrachten alkoholischen Getränken handelt.

