Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NILS WAHL
vom 21. April 2016[1]

Rechtssache C-221/15

Openbaar Ministerie
gegen
Etablissements Fr. Colruyt NV

(Vorabentscheidungsersuchen des Hof van beroep te Brussel [Berufungsgericht Brüssel, Belgien])

„Richtlinie 2011/64/EU — Verbrauchsteuern auf Tabakerzeugnisse — Kleinverkaufspreise von Tabakerzeugnissen — Steuerbanderole — Mindestpreise — Freier Warenverkehr — Mengenmäßige Beschränkungen — Art. 101 AEUV“

1. Vierzig Jahre nach dem Erlass der ersten Richtlinie über die Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf Tabakerzeugnisse[2] mag es überraschen, dass die Bestimmungen der jüngsten Richtlinie auf diesem Gebiet[3] noch der Auslegung durch den Gerichtshof bedürfen.

2. Wie die Fragen des vorlegenden Gerichts jedoch zeigen, bestehen hinsichtlich der Vereinbarkeit nationaler Maßnahmen zur Regelung der Preise von Tabakerzeugnissen auf dem nationalen Markt mit dem Unionsrecht weiter Schwierigkeiten und Klärungsbedarf. Diese Schwierigkeiten betreffen nicht nur die Bestimmungen der oben genannten Richtlinie, sondern auch die Anwendbarkeit der unionsrechtlichen Vorschriften über den freien Warenverkehr und den freien Wettbewerb auf diese nationalen Maßnahmen.

3. Im vorliegenden Verfahren wird der Gerichtshof um Klärung der Frage ersucht, ob ein nationales Gesetz wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende mit Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64, Art. 34 AEUV und Art. 101 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV vereinbar ist.

I – Rechtlicher Rahmen

A – *Richtlinie 2011/64*

4. Die Richtlinie 2011/64 ist der kodifizierte Text von drei vorangegangenen Richtlinien über Verbrauchsteuern auf Tabakerzeugnisse[4].

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Dies war die Richtlinie 72/464/EWG des Rates vom 19. Dezember 1972 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl. 1972, L 303, S. 1).

3 — Richtlinie 2011/64/EU des Rates vom 21. Juni 2011 über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren (ABl. 2011, L 176, S. 24).

4 — **Richtlinie 92/79/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Zigaretten (ABl. 1992, L 316, S. 8)**, Richtlinie 92/80/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten (ABl. L 316, S. 10) und Richtlinie 95/59/EG des Rates vom 27. November 1995 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl. 1995, L 291, S. 40).

5. Die Erwägungsgründe 3, 9 und 10 der Richtlinie 2011/64 lauten:

„(3) Eines der Ziele des Vertrags über die Europäische Union ist es, eine Wirtschaftsunion, die einem innerstaatlichen Markt ähnlich ist und in der gesunder Wettbewerb herrscht, aufrecht zu erhalten. Im Bereich der Tabakwaren setzt dies voraus, dass die in den Mitgliedstaaten auf die Erzeugnisse dieses Sektors erhobenen Verbrauchsteuern die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälschen und den freien Verkehr dieser Erzeugnisse in der Union nicht behindern.

…

(9) Die Harmonisierung der Strukturen der Verbrauchsteuern muss insbesondere dazu führen, dass der Wettbewerb zwischen den einer gleichen Gruppe angehörenden Kategorien von Tabakwaren durch die Folgen der Besteuerung nicht verfälscht wird und dass es zur Öffnung der nationalen Märkte der Mitgliedstaaten kommt.

(10) Die Erfordernisse des freien Wettbewerbs bedingen eine freie Preisbildung für alle Gruppen von Tabakwaren."

6. Nach ihrem Art. 1 bestimmt die Richtlinie 2011/64 allgemeine Grundsätze für die Harmonisierung der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern, denen die Tabakwaren in den Mitgliedstaaten unterliegen.

7. Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 lautet:

„Die Hersteller bzw. gegebenenfalls ihre Vertreter oder Beauftragten in der Union sowie die Importeure aus Drittländern bestimmen frei für jedes ihrer Erzeugnisse und für jeden Mitgliedstaat, in dem diese Erzeugnisse in den Verkehr gebracht werden sollen, den Kleinverkaufshöchstpreis.

Unterabsatz 1 steht jedoch der Anwendung einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über die Preisüberwachung oder die Einhaltung der vorgeschriebenen Preise nicht entgegen, sofern diese Vorschriften mit den Vorschriften der Union vereinbar sind."

B – *Belgisches Recht*

8. Art. 7 § 2bis Nr. 1 des Wet 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten (Gesetz vom 24. Januar 1977 über den Schutz der Gesundheit der Verbraucher im Bereich der Lebensmittel und anderer Waren [5]; im Folgenden: in Rede stehendes Gesetz) lautet wie folgt:

„Werbung für und Sponsoring durch Tabak, Erzeugnisse auf Tabakbasis und ähnliche Erzeugnisse, nachstehend Tabakerzeugnisse genannt, sind verboten.

Als Werbung und Sponsoring gilt jede Mitteilung oder Handlung, die unmittelbar oder mittelbar die Förderung des Verkaufs bezweckt, ungeachtet des Ortes, der eingesetzten Kommunikationsmittel oder der verwendeten Techniken."

II – Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

9. Die Etablissements Fr. Colruyt NV (im Folgenden: Colruyt) betreibt in Belgien mehrere Supermärkte.

5 — *Belgisch Staatsblad*, 8. April 1977, S. 4501.

10. Dem vorlegenden Gericht zufolge verkaufte Colruyt verschiedene Tabakerzeugnisse zu einem Preis, der unter dem Einheitspreis lag, der vom Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegeben war, gewährte einen vorübergehenden allgemeinen Rabatt und einen Mengenrabatt auf einige Tabakerzeugnisse und bot einen allgemeinen Rabatt für die Mitglieder von Jugendgruppen an. Das Openbaar Ministerie (Staatsanwaltschaft) war der Ansicht, dass Colruyt damit u. a. deshalb gegen das in Rede stehende Gesetz verstoßen habe, weil der Verkauf von Tabakerzeugnissen unter dem auf der Steuerbanderole angegebenen Preis eine Handlung darstelle, die unmittelbar oder mittelbar die Förderung des Verkaufs dieser Erzeugnisse bezwecke.

11. Gegen das Urteil der Correctionele Rechtbank te Brussel (Strafgericht Brüssel), das einen Verstoß feststellte, wurde beim Hof van beroep te Brussel (Berufungsgericht Brüssel) Berufung eingelegt.

12. Colruyt macht vor diesem Gericht geltend, dass das Verbot von Kleinverkaufspreisen, die unter dem auf der Steuerbanderole angegebenen Preis liegen, gegen Unionsrecht, nämlich Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64, Art. 34 AEUV und Art. 101 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV, verstoße.

13. Da das vorlegende Gericht über die Auslegung dieser Bestimmungen im Zweifel ist, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Steht Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64, gegebenenfalls in Verbindung mit den Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000, einer nationalen Maßnahme entgegen, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakwaren einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller/Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat?

2. Steht Art. 34 AEUV einer nationalen Maßnahme entgegen, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakwaren einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller/Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat?

3. Steht Art. 4 Abs. 3 [EUV[6]] in Verbindung mit Art. 101 AEUV einer nationalen Maßnahme entgegen, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakwaren einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller/Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat?

14. Colruyt, die belgische, die französische und die portugiesische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen abgegeben. Colruyt, die belgische und die französische Regierung sowie die Kommission haben in der Sitzung vom 17. Februar 2016 mündliche Erklärungen abgegeben.

III – Würdigung

A – *Zulässigkeit*

15. Die belgische und die französische Regierung halten den Antrag auf Vorabentscheidung aus zwei Gründen für unzulässig: Erstens beträfen die Fragen unionsrechtliche Bestimmungen, die für den Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens irrelevant seien, und zweitens enthalte das Vorabentscheidungsersuchen keine ausreichenden Informationen zum rechtlichen und tatsächlichen Kontext des Ausgangsverfahrens.

6 — Bei der Bezugnahme des vorlegenden Gerichts auf Art. 4 Abs. 3 AEUV dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln, da diese Vorschrift für die zu prüfende Frage nicht relevant ist.

16. Diese Ausführungen überzeugen mich nicht.

17. Erstens bin ich nicht der Ansicht, dass die vom vorlegenden Gericht genannten unionsrechtlichen Bestimmungen als irrelevant für das Ausgangsverfahren angesehen werden können. Dieses Gericht steht vor der Frage, ob die nationale Bestimmung, gegen die Colruyt verstoßen haben soll, mit dem Unionsrecht vereinbar ist. Wäre eine solche Bestimmung mit dem Unionsrecht unvereinbar, könnte Colruyt offenkundig wegen Verstoßes gegen sie nicht mit einer Strafe belegt werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass nationale Strafvorschriften, die ein Verhalten, das durch Unionsrecht erlaubt oder vorgeschrieben ist, mit Strafe belegen oder die den unionsrechtlichen Bestimmungen ihre praktische Wirksamkeit nehmen würden, mit dem Vertrag unvereinbar sind [7] und demgemäß vom nationalen Gericht nicht angewandt werden dürfen [8].

18. Zweitens bin ich, auch wenn das Vorabentscheidungsersuchen recht knapp abgefasst ist, doch der Ansicht, dass die gemachten Angaben für die Beantwortung der Vorlagefragen ausreichen. Das Ersuchen erfüllt somit die Anforderungen des Art. 94 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

19. Die Einrede der Unzulässigkeit ist daher zurückzuweisen.

B – *Die erste Frage*

20. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 einer nationalen Maßnahme entgegensteht, die es den Einzelhändlern verbietet, Tabakwaren unter dem vom Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegebenen Preis zu verkaufen.

21. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2011/64, ebenso wie die ihre Vorläufer, das Ziel hat, das Funktionieren des Binnenmarkts und einen gesunden Wettbewerb durch Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren zu gewährleisten. Der dritte Erwägungsgrund der Richtlinie 2011/64 besagt, dass dieses Ziel voraussetzt, dass die Steuern auf Tabakerzeugnisse die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälschen und den freien Verkehr dieser Erzeugnisse in der Union nicht behindern.

22. Ich werde nunmehr prüfen, ob das in Rede stehende Gesetz mit Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 vereinbar ist.

1. Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2011/64

23. Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2011/64 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten es den Herstellern und Importeuren freistellen, den Kleinverkaufshöchstpreis für Tabakwaren zu bestimmen. Er gewährleistet also, dass Hersteller und Einführer in einen Preiswettbewerb treten können, während gleichzeitig sichergestellt ist, dass die Ermittlung der Bemessungsgrundlage der proportionalen Verbrauchsteuer in allen Mitgliedstaaten denselben Regeln unterliegt [9].

7 — Vgl. u. a. Urteile vom 19. März 2002, Kommission/Italien (C-224/00, EU:C:2002:185), und vom 6. März 2007, Placanica u. a. (C-338/04, C-359/04 und C-360/04, EU:C:2007:133).

8 — Vgl. Urteile vom 28. April 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, Rn. 55), sowie vom 29. Februar 1996, Skanavi und Chryssanthakopoulos (C-193/94, EU:C:1996:70, Rn. 17).

9 — Vgl. Urteile vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 36), und vom 19. Oktober 2000, Kommission/Griechenland (C-216/98, EU:C:2000:571, Rn. 20).

24. Meines Erachtens wirft das in Rede stehende Gesetz in Bezug auf diese Bestimmung keine Probleme auf. Es hindert die Einzelhändler lediglich daran, Tabakerzeugnisse unter dem auf der Steuerbanderole angegebenen Preis zu verkaufen. Wichtig ist, dass der auf der Steuerbanderole angegebene Preis vom Hersteller oder Einführer frei bestimmt wird, es ihnen somit unbenommen bleibt, etwaige Wettbewerbsvorteile gegenüber ihren Konkurrenten zu nutzen. Dieses Gesetz beeinträchtigt somit nicht das Recht der Hersteller und Einführer, Kleinverkaufshöchstpreise frei zu bestimmen.

25. Einzelhändler werden in der Richtlinie 2011/64 nicht erwähnt, und schon gar nicht enthält diese für Einzelhändler ein gleichartiges Recht zur freien Preisbestimmung. Es sei hinzugefügt, dass sich das Fehlen eines solchen Rechts daraus erklärt, dass die Richtlinie wie dargelegt das Ziel hat, die Verbrauchsteuern zu harmonisieren, und somit darauf gerichtet ist, für Einführer und Hersteller gleiche Bedingungen für den Marktzugang von Tabakwaren herzustellen.

26. Die Entscheidung in der Rechtssache GB-INNO-BM bestätigt diese Ansicht. Die nationale Maßnahme, um die es in jenem Fall ging, war fast identisch mit dem in Rede stehenden Gesetz und wurde im Hinblick auf Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 72/464, den Vorgänger von Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64, geprüft. In diesem Urteil hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine nationale Bestimmung, die einen Verkaufspreis, nämlich den auf der Steuerbanderole angegebenen Preis, für den Verkauf von eingeführten oder im Inland hergestellten Tabakerzeugnissen vorschreibt, nicht verboten ist, sofern dieser Preis (d. h. der auf der Steuerbanderole angegebene Preis) vom Hersteller oder Einführer frei festgesetzt worden ist [10].

27. Allerdings ist die Richtlinie über Verbrauchsteuern auf Tabakerzeugnisse seit dem Urteil GB-INNO-BM neu gefasst und kodifiziert worden, und ihre Auslegung ist durch eine reichhaltige Rechtsprechung geklärt worden. Diese Rechtsprechung erging insbesondere zu nationalen Maßnahmen, mit denen Mindestpreise festgesetzt wurden, wodurch die Fähigkeit von Herstellern und Einführern, Höchstpreise frei zu bestimmen, eingeschränkt wurde. Da das in Rede stehende Gesetz praktisch darauf hinausläuft, dass der Kleinverkaufshöchstpreis und der Kleinverkaufsmindestpreis identisch sind, erscheint es mir angebracht und notwendig, das Gesetz im Licht dieser neueren Rechtsprechung zu Mindestpreisen zu untersuchen.

28. Im Urteil Kommission/Griechenland ist eine Maßnahme, mit der der Kleinverkaufsmindestpreis für Tabakerzeugnisse durch Ministerialerlass festgesetzt wurde, als ein Verstoß gegen Art. 9 der Richtlinie 95/59 (einen weiteren Vorgänger von Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64) angesehen worden. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Festsetzung eines Kleinverkaufsmindestpreises durch staatliche Stellen zwangsläufig die Freiheit der Hersteller und Importeure beschränkt, ihre Preise festzusetzen, da der Kleinverkaufshöchstpreis jedenfalls nicht unter dem vorgeschriebenen Mindestpreis liegen kann [11].

29. In der Folge ist im Urteil Kommission/Frankreich eine Maßnahme, mit der festgelegt wurde, dass der Kleinverkaufsmindestpreis für Tabakerzeugnisse nicht niedriger als 95 % des Durchschnittspreises für Tabakerzeugnisse sein durfte, als ein Verstoß gegen Art. 9 der Richtlinie 95/59 gewertet worden, weil sie zu einer Ausschaltung des Preiswettbewerbs unter Herstellern und Einführern führen würde [12].

30. In beiden Fällen bewirkte die nationale Maßnahme, dass die Freiheit von Herstellern und Einführern, ihre Preise unter normalen Wettbewerbsbedingungen zu bestimmen, eingeschränkt wurde. Ein von den nationalen Behörden einseitig oder unter Bezugnahme auf einen Durchschnittspreis festgesetzter Mindestpreis hindert die Hersteller oder Einführer, ihren Höchstpreis frei zu bestimmen, da der Höchstpreis niemals niedriger sein kann als der als verbindlich festgesetzte Mindestpreis.

10 — Vgl. Urteil vom 16. November 1977, GB-INNO-BM (13/77, EU:C:1977:185, Rn. 64).

11 — Vgl. Urteil vom 19. Oktober 2000, Kommission/Griechenland (C-216/98, EU:C:2000:571, Rn. 21).

12 — Vgl. Urteil vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 41).

31. Aus der angeführten Rechtsprechung folgt, dass Maßnahmen, mit denen ein Mindestpreis festgesetzt wird, nur dann unzulässig sind, wenn sie die Freiheit der Hersteller oder Einführer beeinträchtigen, den Höchstpreis zu bestimmen, und dadurch etwaige Wettbewerbsvorteile von Herstellern oder Einführern gegenüber ihren Mitbewerbern beseitigen.

32. Das in Rede stehende Gesetz lässt die Freiheit von Herstellern und Einführern, den Kleinverkaufshöchstpreis frei zu bestimmen, unangetastet und beeinträchtigt nicht ihre Fähigkeit, in einen Preiswettbewerb zu treten. Nach meiner Ansicht steht daher Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2011/64 einer Maßnahme wie diesem Gesetz nicht entgegen, durch die es einem Einzelhändler verboten wird, Tabakerzeugnisse zu einem niedrigeren Preis als dem vom Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegebenen Preis zu verkaufen.

2. Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2011/64

33. Ungeachtet dieses Ergebnisses ist darauf hinzuweisen, dass der in Unterabs. 1 niedergelegte Grundsatz nach Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2011/64 der Anwendung „einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über die Preisüberwachung oder Einhaltung der vorgeschriebenen Preise nicht entgegensteht, sofern diese Vorschriften mit den Vorschriften der Union vereinbar sind“.

34. Gemäß dem Wortlaut dieser Bestimmung handelt es sich bei Unterabs. 2 um eine Abweichung gegenüber dem in Unterabs. 1 aufgestellten Grundsatz. Die Mitgliedstaaten sind danach berechtigt, unter gewissen Bedingungen bestimmte Maßnahmen einzuführen oder aufrechtzuerhalten, die sich auf die Fähigkeit der Hersteller und Einführer, den Höchstpreis für Tabakerzeugnisse frei zu bestimmen, auswirken können.

35. Da die Vereinbarkeit des in Rede stehenden Gesetzes mit Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2011/64 festgestellt worden ist, wäre es an sich nicht notwendig, das Gesetz anhand von Unterabs. 2 dieser Bestimmung zu prüfen. Der Grund liegt auf der Hand: Da dieses Gesetz nicht gegen den in Unterabs. 1 aufgestellten Grundsatz verstößt, gibt es keinen Anlass zur Prüfung der Frage, ob eine von diesem Grundsatz abweichende Regelung zur Anwendung kommen kann.

36. Da aber die Beteiligten diese Frage ausgiebig erörtert haben, werde ich, nur der Vollständigkeit halber, erläutern, warum das in Rede stehende Gesetz meines Erachtens nicht in den Anwendungsbereich von Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2011/64 fällt.

37. Diese Bestimmung betrifft zwei Kategorien von nationalen Maßnahmen: solche der Preisüberwachung und solche der Einhaltung vorgeschriebener Preise.

38. Was die erste Kategorie angeht, so betrifft nach ständiger Rechtsprechung der Begriff „Preisüberwachung“ *ausschließlich* allgemeine einzelstaatliche Vorschriften zur Eindämmung des Preisanstiegs [13]. Mit diesem Begriff sind im Wesentlichen allgemeine Vorschriften zur Eindämmung des Preisanstiegs gemeint [14].

39. Was die zweite Kategorie (Einhaltung vorgeschriebener Preise) betrifft, so ist diese vom Gerichtshof sehr restriktiv ausgelegt worden. Im Urteil GB-INNO-BM hat der Gerichtshof festgestellt, dass die betreffende Rechtsvorschrift es den Mitgliedstaaten nur erlaubt, einen Verkaufspreis vorzuschreiben, sofern *dieser Preis vom Hersteller oder vom Importeur frei festgesetzt worden ist* [15].

13 — Vgl. Urteile vom 21. Juni 1983, Kommission/Frankreich (90/82, EU:C:1983:169, Rn. 22), und vom 19. Oktober 2000, Kommission/Griechenland (C-216/98, EU:C:2000:571, Rn. 25).

14 — Vgl. Urteil vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

15 — Vgl. Urteil vom 16. November 1977, GB-INNO-BM (13/77, EU:C:1977:185, Rn. 64).

40. Danach stellte sich in der Rechtssache Kommission/Frankreich die Frage, ob eine nationale Maßnahme, mit der für Tabakerzeugnisse ein Kleinverkaufsmindestpreis von 95 % des Durchschnittspreises am Markt festgesetzt wird, als eine Rechtsvorschrift über die „Einhaltung der vorgeschriebenen Preise“ im Sinne der Bestimmung, die dem heutigen Unterabs. 2 des Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 entsprach, angesehen werden kann. Der Gerichtshof hat dies eindeutig verneint mit der Begründung, dass das französische System keine Gewähr dafür biete, dass ein etwaiger Wettbewerbsvorteil bestimmter Hersteller oder Einführer durch den festgesetzten Mindestpreis nicht beeinträchtigt werde. Da sie die in Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 garantierte Freiheit der Hersteller und Einführer, ihren Kleinverkaufshöchstpreis zu bestimmen, beeinträchtige, sei die abweichende Regelung in Unterabs. 2 des Art. 15 Abs. 1 auf ein System, mit dem ein Mindestpreis vorgeschrieben werde, nicht anwendbar [16]. Der Gerichtshof hat diese Rechtsprechung in weiteren Entscheidungen im Wesentlichen bestätigt und damit die Möglichkeit ausgeschlossen, dass Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Preisgestaltung für Tabakerzeugnisse als Rechtsvorschriften über die Einhaltung der vorgeschriebenen Preise im Sinne des Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2011/64 ausgelegt werden können [17].

41. Der Gerichtshof hat die Wendung „Einhaltung der vorgeschriebenen Preise“ dahin gehend ausgelegt, dass sie „einen Preis [bezeichnet], der nach Festsetzung durch den Hersteller oder den Importeur und Billigung durch die staatlichen Stellen als Höchstpreis verbindlich und als solcher auf allen Stufen der Absatzkette bis zum Verkauf an den Verbraucher einzuhalten ist“ [18].

42. Aus dieser Rechtsprechung lässt sich meines Erachtens ableiten, dass Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2, was Rechtsvorschriften über die Einhaltung der vorgeschriebenen Preise angeht, keine Abweichung vom Recht der Hersteller und Einführer zur freien Preisbestimmung mehr enthält, sofern dies je der Fall gewesen sein sollte. Eher ist diese Bestimmung eine bloße Wiederholung dessen, was sich bereits aus der Richtlinie insgesamt ergibt, nämlich dass die Mitgliedstaaten zum Erlass von Maßnahmen berechtigt sind, die die Einhaltung der von Herstellern und Einführern bestimmten Kleinverkaufshöchstpreise bis zum Verkauf an den Verbraucher sicherstellen [19]. Diese Möglichkeit soll verhindern, dass die Integrität der Steuereinnahmen durch die Überschreitung des vorgeschriebenen Preises gefährdet wird [20].

43. Demgemäß bin ich der Ansicht, dass das in Rede stehende Gesetz weder eine Maßnahme zur Inflationsbekämpfung ist noch dazu dient, die Integrität des Verbrauchsteuersystems sicherzustellen. Dieses Gesetz fällt daher nach meiner Ansicht jedenfalls nicht in den Anwendungsbereich des Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2011/64.

3. Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte

44. Das vorlegende Gericht hat den Gerichtshof schließlich auch um Auslegung des Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 im Licht von Art. 20 („Gleichheit vor dem Gesetz“) und Art. 21 („Nichtdiskriminierung“) der Charta der Grundrechte ersucht.

45. Allerdings hat das vorlegende Gericht nicht erläutert, warum es diese Vorschriften im vorliegenden Fall für erheblich hält. Es ist auch nicht erkennbar, dass das in Rede stehende Gesetz dahin ausgelegt werden könnte, dass es gleiche Sachverhalte ungleich behandelt oder zu einer Diskriminierung etwa wegen des Geschlechts, der Rasse, der Religion oder der politischen Anschauung führen könnte.

16 — Urteil vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 41 bis 44).

17 — Vgl. Urteile vom 4. März 2010, Kommission/Österreich (C-198/08, EU:C:2010:112, Rn. 30), und vom 4. März 2010, Kommission/Irland (C-221/08, EU:C:2010:113, Rn. 41).

18 — Vgl. Urteil vom 7. Mai 1991, Kommission/Belgien (C-287/89, EU:C:1991:188, Rn. 13 und die dort angeführte Rechtsprechung).

19 — Vgl. Urteil vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 — Vgl. Urteile vom 4. März 2010, Kommission/Frankreich (C-197/08, EU:C:2010:111, Rn. 43), und vom 19. Oktober 2000, Kommission/Griechenland (C-216/98, EU:C:2000:571, Rn. 26).

46. Auch unter Berücksichtigung der Art. 20 und 21 der Charta ergibt sich keine Änderung des Ergebnisses meiner Würdigung.

47. Abschließend ist festzustellen, dass Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64 einer nationalen Maßnahme nicht entgegensteht, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakerzeugnisse einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, der auf der Steuerbanderole angegeben ist, sofern der Preis auf der Steuerbanderole vom Hersteller oder Einführer frei bestimmt worden ist.

C – *Zweite Frage*

48. Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 34 AEUV einer nationalen Maßnahme entgegensteht, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakerzeugnisse einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat.

49. Zunächst weise ich darauf hin, dass das vorlegende Gericht seine Frage auf das Verbot von Sonderangebotspreisen für Tabakerzeugnisse beschränkt. Zwar enthält das betreffende nationale Gesetz auch ein Verbot der Werbung und anderer Formen der Absatzförderung, doch sind diese Gesichtspunkte nicht Gegenstand der vorgelegten Frage, so dass ich darauf auch nicht eingehen werde [21].

50. Nach Art. 34 AEUV sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten verboten. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern, im Sinne dieser Vorschrift als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung anzusehen [22].

51. In einer Rechtsprechungslinie beginnend mit dem Urteil Keck und Mithouard hat der Gerichtshof jedoch entschieden, dass die Anwendung nationaler Bestimmungen, die bestimmte Verkaufsmodalitäten beschränken oder verbieten, auf Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten keine derartige Behinderung darstellen, sofern diese Bestimmungen für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gelten, die ihre Tätigkeit im Inland ausüben, und sofern sie den Absatz der inländischen Erzeugnisse und der Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten rechtlich wie tatsächlich in gleicher Weise berühren. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, ist die Anwendung derartiger Regelungen auf den Verkauf von Erzeugnissen aus einem anderen Mitgliedstaat, die den von diesem Staat aufgestellten Bestimmungen entsprechen, nicht geeignet, den Marktzugang für diese Erzeugnisse zu versperren oder stärker zu behindern, als sie dies für inländische Erzeugnisse tut [23].

52. Vor diesem Hintergrund bin ich der Ansicht, dass der Aspekt des in Rede stehenden Gesetzes, wonach im Wesentlichen der Verkauf von Tabakerzeugnissen zu einem niedrigeren als dem vom Hersteller oder Einführer frei bestimmten Preis verboten ist, als eine „Verkaufsmodalität“ im Sinne des Urteils Keck und Mithouard anzusehen ist.

21 — Ich verweise lediglich darauf, dass die Werbung für Tabakerzeugnisse Gegenstand der Unionsgesetzgebung ist, vor allem der Richtlinie 2003/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen (ABl. L 152, S. 16), die die grenzüberschreitende Werbung für Tabakerzeugnisse verbietet.

22 — Vgl. Urteil vom 11. Juli 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, Rn. 5).

23 — Vgl. Urteil vom 24. November 1993, Keck und Mithouard (C-267/91 und C-268/91, EU:C:1993:905, Rn. 16 und 17). Vgl. auch Urteil vom 10. Februar 2009, Kommission/Italien (C-110/05, EU:C:2009:66, Rn. 36).

53. Die in diesem Gesetz enthaltene Regelung bezieht sich nämlich nicht auf die Merkmale, die Tabakerzeugnisse für ihre Vermarktung in Belgien aufweisen müssen, sondern betrifft lediglich die Modalitäten, unter denen sie verkauft werden dürfen [24].

54. Es ist daher zu prüfen, ob das in Rede stehende Gesetz für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gilt, die ihre Tätigkeit im Inland ausüben, und ob es den Absatz der inländischen Erzeugnisse und der Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten rechtlich wie tatsächlich in gleicher Weise berührt.

55. Erstens ist unstreitig, dass dieses Gesetz in gleicher Weise für alle im Inland hergestellten oder nach Belgien eingeführten Tabakerzeugnisse gilt. Außerdem bewirkt das Gesetz keine zusätzliche Belastung für eingeführte Erzeugnisse und erschwert nicht ihren Zugang zum belgischen Markt, da Hersteller oder Einführer aus anderen Mitgliedstaaten (und auch aus Drittstaaten) völlig frei sind, den Preis für ihre Erzeugnisse so festzusetzen, wie sie es für richtig halten, und daher mit inländischen Herstellern gleichberechtigt konkurrieren können.

56. Zweitens ist zwar die Fähigkeit der Einzelhändler zur Festlegung der Preise für Tabakerzeugnisse erheblich eingeschränkt, sie ist aber nicht vollständig ausgeschaltet. Zumindest theoretisch wären die Einzelhändler (insbesondere große Einzelhändler) keineswegs gehindert, für die Erzeugnisse mit Herstellern oder Einführern einen niedrigeren als den sonst üblichen Preis auszuhandeln [25]. Ist der Hersteller oder Einführer bereit, eine Steuerbanderole mit einem niedrigeren Preis anzubringen, so ist der Verkauf des Tabakerzeugnisses zu diesem niedrigeren Preis zulässig und muss zulässig sein.

57. Im Licht der vorstehenden Erwägungen fällt das in Rede stehende Gesetz unter den Begriff „Verkaufsmodalität“ im Sinne des Urteils Keck und Mithouard und wird, da es die im Inland hergestellten und die eingeführten Tabakerzeugnisse rechtlich und tatsächlich gleichbehandelt, vom Verbot des Art. 34 AEUV nicht erfasst.

58. Die zweite Frage ist demnach dahin zu beantworten, dass Art. 34 AEUV einer nationalen Maßnahme nicht entgegensteht, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakerzeugnisse einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat.

D – *Dritte Frage*

59. Mit seiner dritten und letzten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 101 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV einer nationalen Maßnahme wie der hier in Rede stehenden entgegensteht.

60. Ich weise darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung die Art. 101 und 102 AEUV zwar nur das Verhalten von Unternehmen, nicht aber als Gesetz oder Verordnung ergangene Maßnahmen der Mitgliedstaaten betreffen, dass diese Vorschriften in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV es jedoch den Mitgliedstaaten verbieten, Maßnahmen, auch in Form von Gesetzen oder Verordnungen, zu treffen oder beizubehalten, die die praktische Wirksamkeit der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln aufheben könnten [26].

24 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. April 2009, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft (C-531/07, EU:C:2009:276, Rn. 20).

25 — Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Mai 1991, Kommission/Belgien (C-287/89, EU:C:1991:188), und vom 14. Juli 1988, Kommission/Belgien (298/86, EU:C:1988:404).

26 — Vgl. u. a. Urteile vom 16. November 1977, GB-INNO-BM (13/77, EU:C:1977:185, Rn. 31), vom 5. Dezember 2006, Cipolla u. a. (C-94/04 und C-202/04, EU:C:2006:758, Rn. 46), und vom 4. September 2014, API u. a. (C-184/13 bis C-187/13, C-194/13, C-195/13 und C-208/13, EU:C:2014:2147, Rn. 28).

61. Der Gerichtshof hat insbesondere entschieden, dass ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 EUV und Art. 101 AEUV vorliegt, wenn ein Mitgliedstaat Absprachen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen entgegen Art. 101 AEUV vorschreibt oder erleichtert oder die Auswirkungen solcher Absprachen verstärkt oder wenn er seiner eigenen Regelung dadurch ihren staatlichen Charakter nimmt, dass er die Verantwortung für in die Wirtschaft eingreifende Entscheidungen privaten Wirtschaftsteilnehmern überträgt [27].

62. Hier gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens einer dieser drei Fallgestaltungen entspricht.

63. Erstens schreibt das in Rede stehende Gesetz gegen Art. 101 AEUV verstoßende Vereinbarungen weder vor noch erleichtert es sie. In Fällen, in denen ein Mindestpreis entweder einseitig von öffentlichen Stellen oder als unmittelbare Folge einer Rechtsvorschrift vorgeschrieben wird, gibt es tatsächlich keine Grundlage für die Annahme, dass eine gesetzliche Regelung wie dieses Gesetz Einführer, Hersteller oder Einzelhändler zu wettbewerbswidrigen Vereinbarungen zwänge [28]. Das gilt insbesondere, wenn die nationale Regelung aus sich heraus wirksam ist und es zu ihrer Durchsetzung keiner weiteren Vereinbarung bedarf [29].

64. Zweitens gibt das vorlegende Gericht keinen Hinweis darauf, dass Art. 101 AEUV zuwiderlaufende Vereinbarungen bei Erlass des in Rede stehenden Gesetzes bestanden hätten oder danach in Kraft getreten wären.

65. Drittens ergibt sich aus den Angaben des vorlegenden Gerichts auch nichts dafür, dass die belgischen Behörden ihre Befugnis auf private Wirtschaftsteilnehmer übertragen hätten.

66. Daraus folgt, dass Art. 101 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV einem nationalen Gesetz wie dem hier in Rede stehenden nicht entgegensteht.

IV – Ergebnis

67. Im Licht der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Hof van beroep te Brussel (Berufungsgericht Brüssel) gestellten Fragen wie folgt zu antworten:

Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2011/64/EU des Rates vom 21. Juni 2011 über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren, Art. 34 AEUV sowie Art. 101 AEUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 EUV stehen einer nationalen Bestimmung mit dem Verbot von Sonderangebotspreisen für Tabakerzeugnisse nicht entgegen, die Einzelhändler zur Einhaltung von Mindestpreisen verpflichtet, indem sie ihnen verbietet, für Tabakerzeugnisse einen Preis anzuwenden, der unter dem Preis liegt, den der Hersteller oder Einführer auf der Steuerbanderole angegeben hat.

27 — Vgl. u. a. Urteile vom 5. Oktober 1995, Centro Servizi Spediporto (C-96/94, EU:C:1995:308, Rn. 21), vom 19. Februar 2002, Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97, Rn. 35), vom 5. Dezember 2006, Cipolla u. a. (C-94/04 und C-202/04, EU:C:2006:758, Rn. 47), und vom 4. September 2014, API u. a. (C-184/13 bis 187/13, C-194/13, C-195/13 und C-208/13, EU:C:2014:2147, Rn. 29).

28 — Vgl. Urteil vom 29. Januar 1985, Cullet und Chambre syndicale des réparateurs automobiles et détaillants de produits pétroliers (231/83, EU:C:1985:29, Rn. 17).

29 — Vgl. Urteile vom 17. November 1993, Meng (C-2/91, EU:C:1993:885, Rn. 15), und vom 17. November 1993, Ohra Schadeverzekeringen (C-245/91, EU:C:1993:887, Rn. 11).