URTEIL DES GERICHTSHOFES
25. Juli 1991 *

In den verbundenen Rechtssachen C-1/90 und C-176/90

betreffend dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal Superior de Justicia de Cataluña in den bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten

Aragonesa de Publicidad Exterior SA

gegen

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña

und

Publivía SAE

gegen

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, G. C. Rodríguez Iglesias, der Richter Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse und M. Zuleeg,

Generalanwalt: W. Van Gerven
Kanzler: D. Louterman, Hauptverwaltungsrätin

* Verfahrenssprache: Spanisch.

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen:

— in der Rechtssache C-1/90:

— der Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwälte Juan Pascual Planas, Joaquín Masramón Fontanals und Jaime Gassó i Espina, Barcelona,

— des Beklagten des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Marta Moix i Puig, Anwältin in der Abteilung für Streitsachen des Zentralen Rechtsdienstes der Generalitat de Cataluña, als Bevollmächtigte,

— der belgischen Regierung, vertreten durch den Inspecteur en chef R. Van Havere, Direktor im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Blanca Rodríguez Galindo, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte;

— in der Rechtssache C-176/90:

— der Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwälte Eduardo Vivancos Comes, Enrique Vendrell Santiveri und Araceli García Gómez, Barcelona,

— des Beklagten des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Mercè Corretja i Torrens, Anwältin in der Abteilung für Streitsachen des Zentralen Rechtsdienstes der Generalitat de Cataluña, als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Hussein A. Kaya, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Blanca Rodríguez Galindo, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Klägerinnen der Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwälte Juan Pascual Planas, Joaquín Masramón Fontanals, Enrique Vendrell Santiveri und Josep Moltó Darner, Barcelona, und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Sitzung vom 24. April 1991,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juni 1991,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal Superior de Justicia de Cataluña hat mit Beschluß vom 7. November 1989, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Januar 1990, berichtigt durch Beschluß vom 8. Januar 1990, beim Gerichtshof eingegangen am 5. Februar 1990, und mit Beschluß vom 29. November 1989, beim Gerichtshof eingegangen am 7. Juni 1990, berichtigt durch Beschluß vom 28. Juni 1990, beim Gerichtshof eingegangen am 12. Juli 1990, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung der Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in Rechtsstreitigkeiten, in denen die Firma Aragonesa de Publicidad Exterior und die Firma Publivía SAE, die auf Anschlagflächen Werbung betreiben, jeweils dem Departamento de Sanidad y Seguridad Social (Ministerium für Gesundheit und soziale Sicherheit) der Comunidad autónoma Katalonien gegenüberstehen.

3 Wie sich aus den Akten ergibt, wurden gegen diese Firmen Geldbußen wegen Verstoßes gegen das Gesetz Nr. 20/85 vom 25. Juli 1985 des Parlaments der Comunidad autónoma Katalonien über Vorbeugungs- und Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit Stoffen, die eine Abhängigkeit hervorrufen können, festgesetzt; nach diesem Gesetz ist im Gebiet dieser Comunidad die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % in den Medien, auf Straßen und Landstraßen mit Ausnahme der Hinweise auf Produktions- und Verkaufsstätten, in Kinos und in öffentlichen Verkehrsmitteln verboten.

4 Die Firma Aragonesa de Publicidad Exterior und die Firma Publivía erhoben gegen die Bußgeldbescheide Klage beim Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. In diesem Verfahren machten sie unter anderem geltend, daß das den Bescheiden zugrunde liegende katalanische Gesetz gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoße, soweit durch das mit ihm verhängte Werbeverbot die Möglichkeiten des Vertriebs von Getränken, die ganz überwiegend aus anderen Mitgliedstaaten stammten, eingeschränkt würden.

5 Das Tribunal Superior de Justicia hat deshalb beschlossen, das Verfahren auszusetzen, bis der Gerichtshof über folgende Fragen vorab entschieden hat:

1) Stellt das Gesetz eines Mitgliedstaats (oder im vorliegenden Fall des Parlaments einer Comunidad autónoma, das nach innerstaatlichem Recht für bestimmte Sachgebiete Gesetzgebungskompetenz besitzt), das für seinen Geltungsbereich die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % a) in den Medien, b) auf Straßen und Wegen mit Ausnahme der Hinweise auf Produktions- und Verkaufsstätten, c) in Kinos und d) in öffentlichen Verkehrsmitteln verbietet, eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag dar?

2) Bei Bejahung der Frage 1: Ist Artikel 36 Satz 1 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß ein Mitgliedstaat die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % nach innerstaatlichem Recht zum Schutz der menschlichen Gesundheit teilweise verbieten darf?

3) Kann ein solches Verbot aus Gründen des Gesundheitsschutzes ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen?

6 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts der Ausgangsrechtsverfahren, des Verfahrensablaufs und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

7 Mit den drei Vorabentscheidungsfragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag einer gesetzlichen Regelung der im Ausgangsverfahren streitigen Art entgegenstehen, nach der in den in ihr festgelegten Fällen die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % verboten ist.

8 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 30 EWG-Vertrag namentlich auf Maßnahmen aller Behörden der Mitgliedstaaten unabhängig davon Anwendung finden kann, ob es sich um Behörden des Zentralstaats, Behörden eines Gliedstaats oder um Behörden einer Gebietskörperschaft handelt.

9 Gemäß Artikel 30 EWG-Vertrag sind „mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung ... zwischen den Mitgliedstaaten verboten". Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist eine Maßnahme gleicher Wirkung jede Maßnahme, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern.

10 Wie der Gerichtshof unter anderem in seinem Urteil vom 7. März 1990 in der Rechtssache C-362/88 (GB-Inno-BM, Slg. 1990, 667, Randnr. 7) festgestellt hat, sind Rechtsvorschriften, die bestimmte Formen der Werbung und bestimmte Methoden der Absatzförderung beschränken oder verbieten, obwohl sie die Einfuhr nicht unmittelbar regeln, dennoch geeignet, das Einfuhrvolumen zu beschränken, weil sie die Absatzmöglichkeiten für eingeführte Erzeugnisse beeinträchtigen.

11 Eine nationale gesetzliche Regelung, die wie die im Ausgangsverfahren streitige die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % an bestimmten Orten verbietet, kann somit ein Hemmnis für die Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten darstellen und ist daher grundsätzlich als eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 30 anzusehen.

12 Die Kommission hat jedoch in ihren Erklärungen vor dem Gerichtshof die Ansicht vertreten, eine solche unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Regelung müsse bereits im Hinblick auf Artikel 30 für zulässig erachtet werden, ohne daß es erforderlich wäre, Artikel 36 heranzuziehen, wie es das vorlegende Gericht tue; die Regelung sei nämlich durch ein zwingendes Erfordernis, den Schutz der öffentlichen Gesundheit, gerechtfertigt.

13 Diese Argumentation ist zurückzuweisen. Der Schutz der öffentlichen Gesundheit ist ausdrücklich als einer der in Artikel 36 genannten Gründe des Allgemeininteresses aufgeführt, aus denen eine Einfuhrbeschränkung vom Verbot des Artikels 30 ausgenommen werden kann. Im Hinblick darauf, daß Artikel 36 auch dann eingreift, wenn die beanstandete Maßnahme nur die Einfuhren beschränkt, während nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes von einem zwingenden Erfordernis im Rahmen der Auslegung des Artikels 30 nur gesprochen werden kann, wenn diese Maßnahme unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbar ist, erübrigt sich unter diesen Umständen die Prüfung der Frage, ob der Schutz der öffentlichen Gesundheit auch ein zwingendes Erfordernis im Rahmen der Anwendung des Artikels 30 darstellen kann.

14 Somit ist erstens zu untersuchen, ob die streitige gesetzliche Regelung zum Schutz der öffentlichen Gesundheit geeignet und dem angestrebten Ziel angemessen ist.

15 Zum ersten Punkt genügt die Feststellung, daß, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 152/78 (Kommission/Frankreich, Slg. 1980, 2299, Randnr. 17) entschieden hat, die Werbung einen Konsumanreiz darstellt und daß eine Regelung, die die Möglichkeiten der Werbung für alkoholische Getränke einschränkt und damit zum Kampf gegen den Alkoholismus beiträgt, dem Schutz der öffentlichen Gesundheit dient.

16 Zum zweiten Punkt ist zu bemerken, daß es beim derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts, das keine gemeinsamen oder harmonisierten Vorschriften zur allgemeinen Regelung der Werbung für alkoholische Getränke enthält, Sache der Mitgliedstaaten ist, zu entscheiden, auf welchem Niveau sie den Schutz der öffentlichen Gesundheit sicherstellen wollen und wie dieses Niveau erreicht werden soll. Sie können dies jedoch nur in dem vom Vertrag vorgegebenen Rahmen, insbesondere unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, tun.

17 Eine nationale Maßnahme der im Ausgangsverfahren streitigen Art schränkt die Handelsfreiheit nur teilweise ein, da sie nur alkoholische Getränke betrifft, deren Alkoholgehalt 23 % übersteigt. Dieses Kriterium ist zur Bekämpfung des Alkoholismus grundsätzlich nicht offenkundig unangemessen.

18 Die fragliche Maßnahme enthält kein generelles Verbot der Werbung für diese Getränke, sondern untersagt eine solche Werbung nur an bestimmten Orten, von denen einige, etwa die öffentlichen Wege und die Kinos, namentlich von Autofahrern und Jugendlichen frequentiert werden, das heißt von zwei Bevölkerungsgruppen, bei denen die Bekämpfung des Alkoholismus von ganz besonderer Bedeutung ist. Es läßt sich daher jedenfalls nicht der Vorwurf erheben, daß die Maßnahme außer Verhältnis zu dem mit ihr offensichtlich verfolgten Zweck stehe.

19 Zweitens darf eine nationale Maßnahme, wenn sie unter die Ausnahmevorschrift des Artikels 36 fallen soll, nach dem Wortlaut von Satz 2 dieser Bestimmung „weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen".

20 Wie der Gerichtshof in dem Urteil vom 14. Dezember 1979 in der Rechtssache 34/79 (Henn und Darby, Slg. 1979, 3795, Randnr. 21) festgestellt hat, soll Artikel 36 Satz 2 verhindern, daß auf Gründe des Artikels 36 Satz 1 gestützte Beschränkungen des Handels mißbraucht und zur Diskriminierung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten oder zum mittelbaren Schutz bestimmter nationaler Produktionen verwandt werden.

21 Dazu tragen die Klägerinnen der Ausgangsverfahren vor, zur Beurteilung des diskriminierenden und protektionistischen Charakters der Maßnahme dürfe nicht darauf abgestellt werden, daß das katalanische Gesetz formell nicht nach dem inländischen oder ausländischen Ursprung der betreffenden Getränke unterscheide. Zu beachten sei, daß dieses Gesetz nur in dem Gebiet gelte, für das das katalanische Parlament zuständig sei.

22 Deshalb sei nicht die Situation der eingeführten Waren mit derjenigen von Waren aus ganz Spanien zu vergleichen, sondern die Situation der eingeführten Waren mit derjenigen katalanischer Waren. Da Getränke mit einem Alkoholgehalt von weniger als 23 % den größten Teil der katalanischen Produktion von alkoholischen Getränken ausmachten, sei die streitige Maßnahme als diskriminierend und

protektionistisch anzusehen, weil sie den Verbraucher vom Genuß höherprozentiger Getränke abbringen solle und damit Getränke benachteilige, die ganz überwiegend nicht aus Katalonien stammten, und weil sie auf der anderen Seite die Möglichkeiten der Werbung für Getränke mit einem geringeren Alkoholgehalt nicht einschränke und damit die heimischen Getränke schütze.

23 Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen.

24 Zwar kann einer staatlichen Maßnahme, die einen begrenzten räumlichen Geltungsbereich hat, weil sie nur für einen Teil des Staatsgebiets gilt, der diskriminierende oder protektionistische Charakter im Sinne der Vorschriften über den freien Warenverkehr nicht mit dem Argument abgesprochen werden, sie beeinträchtige den Absatz der aus anderen Landesteilen stammenden Waren ebenso wie den Absatz der aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren. Diese Maßnahme muß also nicht, um als diskriminierend oder protektionistisch qualifiziert werden zu können, sämtliche inländischen Erzeugnisse begünstigen oder nur eingeführte Erzeugnisse, nicht aber inländische Erzeugnisse benachteiligen.

25 Eine nationale gesetzliche Regelung der im Ausgangsverfahren streitigen Art stellt jedoch keine willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels dar. Zum einen differenziert diese Regelung, wie sich aus den Akten ergibt, nicht zwischen den Erzeugnissen nach Maßgabe ihres Ursprungs. Die mit ihr eingeführten Beschränkungen gelten nicht für alkoholische Getränke mit einem Alkoholgehalt von weniger als 23 % und beeinträchtigen somit nicht die Einfuhren dieser Getränke aus anderen Mitgliedstaaten. Bei Getränken mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % treffen diese Beschränkungen sowohl die offenbar keineswegs in geringen Mengen hergestellten Waren aus dem Teil des Staatsgebietes, für das die Beschränkungen gelten, als auch die aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren. Zum anderen genügt der Umstand, daß dieser Landesteil mehr Getränke mit einem Alkoholgehalt von weniger als 23 % als höherprozentige Getränke herstellt, für sich allein nicht für die Annahme, daß diese gesetzliche Regelung eine willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels bezwecke.

26 Somit ist auf die Vorabentscheidungsfragen zu antworten, daß die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag insgesamt gesehen einer gesetzlichen Regelung der im Ausgangsverfahren streitigen Art nicht entgegenstehen, die für einen Teil des Gebiets eines Mitgliedstaats die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % in den Medien, auf Straßen und Landstraßen mit Ausnahme der Hinweise auf Produktions- und Verkaufsstätten, in Kinos und in öffentlichen Verkehrsmitteln verbietet, die, auch wenn sie eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag darstellt, nach Artikel 36 EWG-Vertrag aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sein kann und die sich angesichts ihrer Merkmale und ausweislich der Akten nicht als ein — und sei es auch indirektes — Mittel zum Schutz bestimmter heimischer Produktionen darstellt.

Kosten

27 Die Auslagen der belgischen Regierung, der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die Fragen, die ihm vom Tribunal Superior de Justicia de Cataluña mit Beschlüssen vom 7. und 29. November 1989, berichtigt durch Beschlüsse vom 8. Januar und 28. Juni 1990, vorgelegt worden sind, für Recht erkannt:

Die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag stehen insgesamt gesehen einer gesetzlichen Regelung der im Ausgangsverfahren streitigen Art nicht entgegen, die für einen Teil des Gebiets eines Mitgliedstaats die Werbung für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 23 % in den Medien, auf Straßen und Landstraßen mit Ausnahme der Hinweise auf Produktions- und Verkaufsstätten, in Kinos und in öffent-

lichen Verkehrsmitteln verbietet, die, auch wenn sie eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag darstellt, nach Artikel 36 EWG-Vertrag aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sein kann und die sich angesichts ihrer Merkmale und ausweislich der Akten nicht als ein — und sei es auch indirektes — Mittel zum Schutz bestimmter heimischer Produktionen darstellt.

Due Mancini O'Higgins Rodríguez Iglesias

Slynn Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. Juli 1991.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident

O. Due