URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
7. März 1990 *

In der Rechtssache C-362/88

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von der Cour de cassation des Großherzogtums Luxemburg in dem bei dieser anhängigen Rechtsstreit

GB-INNO-BM, Gesellschaft belgischen Rechts, Brüssel,

gegen

Confédération du commerce luxembourgeois, Verein ohne Gewinnzweck, Luxemburg,

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

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Miwirkung des Kammerpräsidenten C. N. Kakouris, der Richter T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins und M. Díez de Velasco,

Generalanwalt: C. O. Lenz
Kanzler: D. Louterman, Hauptverwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— die Aktiengesellschaft belgischen Rechts GB-INNO-BM, Kassationsklägerin, vertreten durch die Rechtsanwälte Nicolas Decker, Luxemburg, Antoine de Bruyn, zugelassen bei der belgischen Cour de cassation, sowie Louis van Bunnen und Michel Mahieu, Brüssel,

* Verfahrenssprache: Französisch.

— der Verein ohne Gewinnzweck Confédération du commerce luxembourgeois, Kassationsbeklagte, vertreten durch Rechtsanwältin Yvette Hamilius, Luxemburg,

— die Regierung des Großherzogtums Luxemburg, vertreten durch Rechtsanwalt Alain Gross, Luxemburg,

— die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Heinrich Teske, Martin Seidel und A. von Mühlendahl als Bevollmächtigte,

— die Regierung der Französischen Republik, vertreten durch G. de Bergues als Bevollmächtigten,

— die Kommission, vertreten durch Christine Berardis-Kayser, E. White und H. Lehman als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 23. November 1989,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 10. Januar 1990,

folgendes

Urteil

1 Die Cour de cassation des Großherzogtums Luxemburg hat mit Urteil vom 8. Dezember 1988, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Dezember 1988, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Artikel 30, 31 Absatz 1 und 36 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt, um beurteilen zu können, ob eine nationale Regelung auf dem Gebiet der geschäftlichen Werbung mit diesen Bestimmungen vereinbar ist.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen der Confédération du commerce luxembourgeois (nachstehend: CCL), einem Verein ohne Gewinnzweck, der nach eigenem Bekunden die Interessen des luxemburgischen Handels vertritt, und der belgischen Aktiengesellschaft GB-INNO-BM, die im belgischen Hoheitsgebiet, unter anderem bei Arlon, nahe der belgisch-luxemburgischen Grenze, Supermärkte betreibt. Als die belgische Gesellschaft sowohl in Belgien als auch im Großherzogtum Werbeschriften verteilen ließ, beantragte die CCL bei einem luxemburgischen Gericht, im Wege der einstweiligen Verfügung die Einstellung der Verteilung dieser Prospekte anzuordnen. Die CCL machte geltend, die in den Prospekten enthaltene Werbung verstoße gegen die großherzogliche Verordnung vom 23. Dezember 1974 über den unlauteren Wettbewerb (Mémorial A 1974, S. 2392), wonach bei Angeboten, die mit einem Preisnachlaß verbunden sind, weder die Dauer des Angebots angegeben noch auf die früheren Preise hingewiesen werden darf.

3 Der Vorsitzende der Kammer für Handelssachen des Tribunal d'arrondissement Luxemburg gab dem Antrag auf einstweilige Verfügung mit der Begründung statt, die Verteilung der betreffenden Prospekte stelle ein nach der großherzoglichen Verordnung von 1974 unzulässiges Verkaufsangebot und eine nach derselben Verordnung verbotene unlautere Praxis dar. Dieser Beschluß wurde von der Cour d'appel bestätigt. Hiergegen legte die Firma GB-Inno-BM Kassationsbeschwerde ein. Sie machte geltend, die in den Prospekten enthaltene Werbung stehe im Einklang mit den belgischen Rechtsvorschriften über den unlauteren Wettbewerb; daher verstoße es gegen Artikel 30 EWG-Vertrag, wenn die in der luxemburgischen Regelung vorgesehenen Verbote auf sie angewendet würden.

4 Die Cour de cassation hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Sind die Artikel 30, 31 Absatz 1 und 36 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß sie Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats entgegenstehen, wonach Verkaufsangebote oder Einzelhandelsverkäufe, die vorübergehend mit einem Preisnachlaß verbunden sind und außerhalb von Sonder- oder Schlußverkäufen stattfinden, nur unter der Bedingung erlaubt sind, daß in den Angeboten nicht deren Dauer angegeben wird und kein Hinweis auf die früheren Preise erfolgt?"

5 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts und des Verfahrens sowie der vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

6 Vorab ist auf ein Argument einzugehen, das die CCL sowie die deutsche und die luxemburgische Regierung vorgebracht haben. Sie machen geltend, die Artikel 30, 31 und 36 EWG-Vertrag hätten mit dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits nichts zu tun; dieser beziehe sich nur auf geschäftliche Werbung, nicht aber auf den Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten. Im übrigen verkaufe die Firma GB-INNO-BM ihre Waren nur im belgischen Hoheitsgebiet.

7 Diesem Argument kann nicht gefolgt werden. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 286/81 (Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, Slg. 1982, 4575) bereits entschieden hat, können Rechtsvorschriften, die bestimmte Formen der Werbung und bestimmte Methoden der Absatzförderung beschränken oder verbieten, obwohl sie den Handel nicht unmittelbar regeln, geeignet sein, das Handelsvolumen zu beschränken, weil sie die Absatzmöglichkeiten beeinträchtigen.

8 Der freie Warenverkehr betrifft aber nicht nur den gewerblichen Handel, sondern auch Privatpersonen. Dies bedeutet, und zwar insbesondere für Grenzgebiete, daß es den in einem Mitgliedstaat ansässigen Verbrauchern möglich sein muß, sich frei in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats begeben zu können, um dort unter denselben Bedingungen wie die ortsansässige Bevölkerung einzukaufen. Dieses Recht der Verbraucher wird beeinträchtigt, wenn ihnen der Zugang zu dem im Einkaufsland erhältlichen Werbematerial verwehrt wird. Ein Verbot, derartiges Werbematerial zu verbreiten, muß folglich in den Geltungsbereich der Artikel 30, 31 und 36 EWG-Vertrag fallen.

9 Die Vorlagefrage geht somit dahin, ob eine Behinderung des freien Warenverkehrs, die auf Unterschieden zwischen den einschlägigen nationalen Regelungen beruht, mit Artikel 30 EWG-Vertrag vereinbar ist. Aus den Akten geht nämlich hervor, daß Werbung mit Verkaufsangeboten zu herabgesetzten Preisen und unter Hinweis auf die Dauer des Angebots sowie auf die früheren Preise nach luxemburgischem, nicht aber nach belgischem Recht verboten ist.

10 In diesem Zusammenhang ist auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes zu verweisen, wonach in Ermangelung einer gemeinschaftlichen Vermarktungsregelung Hemmnisse für den freien Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus den Unterschieden zwischen den nationalen Regelungen ergeben, hingenommen werden müssen, soweit die betreffende Regelung unterschiedslos für einheimische wie

für eingeführte Erzeugnisse gilt und dadurch gerechtfertigt werden kann, daß sie notwendig ist, um zwingenden Erfordernissen, unter anderem des Verbraucherschutzes oder der Lauterkeit des Handelsverkehrs, gerecht zu werden (vgl. insbesondere die Urteile vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78, Rewe, Slg. 1979, 649, und vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 788/79, Gilli und Andres, Slg. 1980, 2071).

11 Nach Ansicht der CCL und der luxemburgischen Regierung sind die beiden fraglichen Verbote — das Verbot, die Dauer eines Sonderangebots anzugeben, und das Verbot, auf den früheren Preis hinzuweisen — im Interesse des Verbraucherschutzes gerechtfertigt. Durch das die Dauer des Sonderangebots betreffende Verbot solle der Gefahr einer Verwechslung zwischen Sonderverkäufen und den nach luxemburgischem Recht zeitlich begrenzten halbjährlichen Schlußverkäufen vorgebeugt werden. Das Verbot, in dem Angebot auf den früheren Preis hinzuweisen, sei deshalb gerechtfertigt, weil der Verbraucher normalerweise nicht in der Lage sei, die Richtigkeit eines früheren Vergleichspreises zu überprüfen. Im übrigen könne die Angabe eines früheren Preises auf den Verbraucher einen übermäßigen psychologischen Druck ausüben. Die Bundesregierung teilt diese Ansicht im wesentlichen.

12 Die Firma GB-INNO-BM und die Kommission sind anderer Meinung. Die Kommission trägt vor, der durchschnittlich informierte Verbraucher wisse, daß die jährlichen Schlußverkäufe nur während zwei Monaten pro Jahr durchgeführt würden. Hinsichtlich des Preisvergleichs verweist die Kommission auf einen Überblick über die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften. Daraus leitet sie her, daß, mit Ausnahme Luxemburgs und der Bundesrepublik Deutschland, übereinstimmend die Angabe beider Preise gestattet sei, sofern es sich bei dem Vergleichspreis um den tatsächlich verlangten Preis handele.

13 Es stellt sich somit die Frage, ob nationale Rechtsvorschriften, die dem Verbraucher den Zugang zu bestimmten Informationen verwehren, im Interesse des Verbraucherschutzes gerechtfertigt sein können.

14 Dazu ist zunächst festzustellen, daß die Gemeinschaftspolitik auf diesem Gebiet einen engen Zusammenhang zwischen dem Schutz und der Unterrichtung des Verbrauchers herstellt. So sieht das vom Rat 1975 verabschiedete „Erste Programm" (ABl. C 92, S. 1) die Durchführung einer Politik „zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher" vor. Mit Entschließung vom 19. Mai 1981 (ABl. C 133, S. 1) billigte der Rat „ein zweites Programm der Europäischen Wirt-

schaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher", dessen Zielsetzungen durch die Entschließung des Rates vom 23. Juni 1986 betreffend die künftige Ausrichtung der Politik der Gemeinschaft zum Schutz und zur Förderung der Interessen der Verbraucher (ABl. C 167, S. 1) bekräftigt wurden.

15 Das Bestehen eines Zusammenhangs zwischen dem Schutz und der Unterrichtung der Verbraucher kommt in den „Allgemeinen Zielsetzungen" des zweiten Programms deutlich zum Ausdruck. Darin heißt es, die im Rahmen des Ersten Programms durchgeführten oder zur Zeit geplanten Maßnahmen trügen dazu bei, die Stellung des Verbrauchers durch den Schutz seiner Gesundheit, seiner Sicherheit und seiner wirtschaftlichen Interessen zu verbessern, indem ihm eine angemessene Information und Bildung zur Verfügung gestellt und ihm ein Mitspracherecht bei den ihn betreffenden Entscheidungen gesichert werde. Diese Maßnahmen hätten auch oft die Angleichung der für Hersteller oder Händler geltenden Wettbewerbsbedingungen zur Folge.

16 In den allgemeinen Zielsetzungen des zweiten Programms heißt es weiter, Ziel dieses Programms sei es, die begonnene Aktion weiterzuführen und auszubauen und insbesondere zur Schaffung der Voraussetzungen für einen besseren Dialog zwischen Verbrauchern und Herstellern/Händlern beizutragen. Zu diesem Zweck definiert das Programm „fünf fundamentale Rechte" des Verbrauchers, zu denen „das Recht auf Unterrichtung und Aufklärung" gehört. Eine der in dem Programm vorgeschlagenen Maßnahmen ist die Verbesserung der Bildung und Unterrichtung der Verbraucher (Nr. 9 Buchstabe D). Der Teil des Programms, in dem die Grundsätze festgelegt sind, die zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher gelten sollen, enthält Formulierungen, die die Richtigkeit von Verbraucherinformationen betreffen, ohne dem Verbraucher jedoch den Zugang zu bestimmten Informationen zu verwehren. So darf nach einem dieser Grundsätze (Nr. 28 Ziffer 4) Werbung in keiner Form den Käufer irreführen; wer werbe, müsse in der Lage sein, „die Richtigkeit seiner Behauptungen entsprechend nachzuweisen".

17 Sodann ist darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ein Verbot, bestimmte Erzeugnisse in einen Mitgliedstaat einzuführen, gegen Artikel 30 verstößt, wenn sich das mit diesem Verbot verfolgte Ziel auch durch eine geeignete Etikettierung des betreffenden Erzeugnisses erreichen läßt, durch die der Verbraucher die notwendigen Angaben erhalten und somit seine Wahl in Kenntnis aller Umstände treffen kann (Urteile vom 9. Dezember 1981 in der Rechtssache 193/80, Kommission/Italien, Slg. 1981, 3019, und vom 12. März 1987 in der Rechtssache 178/84, Kommission/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1987, 1227).

18 Es erweist sich somit, daß das Gemeinschaftsrecht eines der grundlegenden Erfordernisse des Verbraucherschutzes in der Unterrichtung der Verbraucher sieht. Artikel 30 EWG-Vertrag kann daher nicht in dem Sinne ausgelegt werden, daß nationale Rechtsvorschriften, die den Verbrauchern den Zugang zu bestimmten Informationen verwehren, durch zwingende Erfordernisse des Verbraucherschutzes gerechtfertigt werden könnten.

19 Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus einer nationalen Regelung der im Ausgangsverfahren streitigen Art ergeben, können folglich nicht aus Gründen des Verbraucherschutzes gerechtfertigt werden. Sie fallen daher unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag. Die in Artikel 36 vorgesehenen Ausnahmen von der Anwendung des Artikels 30 sind darauf nicht anwendbar; sie sind im übrigen in dem Verfahren vor dem Gerichtshof auch nicht geltend gemacht worden.

20 Da Artikel 30 eingreift, erübrigt sich die Auslegung des in der Vorlagefrage ebenfalls angesprochenen Artikels 31 EWG-Vertrag.

21 Auf die gestellte Frage ist somit zu antworten, daß die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag dahin auszulegen sind, daß nationale Rechtsvorschriften, wonach es verboten ist, in der geschäftlichen Werbung für ein Sonderangebot die Dauer des Angebots und den früheren Preis anzugeben, auf eine in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig durchgeführte Werbeaktion nicht angewandt werden dürfen.

Kosten

Die Auslagen der Regierung des Großherzogtums Luxemburg, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Regierung der Französischen Republik und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm von der Cour de cassation des Großherzogtums Luxemburg mit Urteil vom 8. Dezember 1988 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag sind dahin auszulegen, daß nationale Rechtsvorschriften, wonach es verboten ist, in der geschäftlichen Werbung für ein Sonderangebot die Dauer des Angebots und den früheren Preis anzugeben, auf eine in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig durchgeführte Werbeaktion nicht angewandt werden dürfen.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. März 1990.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Sechsten Kammer

C. N. Kakouris