SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON vom 3. Juli 1990 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die Kommission hat bei Ihnen aus weitgehend ähnlichen Gründen zwei Vertragsverletzungsklagen gegen Dänemark und Irland eingereicht wegen Maßnahmen, die die beiden Mitgliedstaaten getroffen haben in bezug auf Einfuhren von in einem anderen Mitgliedstaat erworbenem Bier durch Reisende in ihr Hoheitsgebiet. Genauer gesagt hat Irland im Rahmen der Anwendung der Richtlinie 69/169/EWG des Rates vom 28. Mai 1969 [1] durch eine Verwaltungsmaßnahme die Abgabenbefreiung für Bier, das von Reisenden über die Landgrenze eingeführt wird, je Person auf höchstens 12 Liter beschränkt, wobei Einfuhren über diese Menge hinaus besteuert werden, während Dänemark mit einer Verordnung des Ministeriums für Steuern und Abgaben vom 9. Juni 1986 beschlossen hat, daß Reisende nur 10 Liter Bier je Person abgabenfrei einführen können und die über diese Freigrenze hinausgehenden Mengen dagegen steuerpflichtig sind. Die Kommission hat gegenüber diesen Maßnahmen, die inhaltlich sehr ähnlich sind, den allgemeinen Vorwurf erhoben, sie verstießen gegen die Richtlinie 69/169, da diese den Grundsatz aufstelle, daß für Waren, die im persönlichen Gepäck von Reisenden aus Mitgliedstaaten eingeführt würden und deren Gesamtwert eine bestimmte Grenze, zur Zeit der irischen und der dänischen Initiative 350 ECU, nicht übersteige, eine Abgabenbefreiung gelte und Bier nicht zu den Waren gehöre, für die abweichend von dieser globalen Freigrenze spezielle mengenmäßige Begrenzungen vorgesehen seien. Die Kommission begehrt daher die Feststellung, daß Irland und Dänemark durch diesen Verstoß gegen die Richtlinie ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verletzt haben.

2. Nach Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 69/169 sind Waren, die im persönlichen Reisegepäck der Reisenden aus Mitgliedstaaten der Gemeinschaft eingeführt werden, von den Umsatzsteuern und den Sonderverbrauchsteuern bei der Einfuhr unter der Voraussetzung befreit, daß sie entsprechend den allgemeinen Steuervorschriften des Binnenmarktes eines Mitgliedstaats erworben worden sind und daß die Einfuhr keinen kommerziellen Charakter hat und der Gesamtwert dieser Waren je Person einen bestimmten Betrag nicht übersteigt. Dieser Betrag, der gegenwärtig auf 390 ECU festgesetzt ist [2], belief sich, wie ich bereits erwähnt habe, auf 350 ECU [3], als die streitigen Maßnahmen erlassen wurden. Ich werde mich daher im weiteren Verlauf der Schlußanträge auf diesen letztgenannten Wert beziehen.

3. Im System der Richtlinie 69/169 gibt es zwei Arten von Ausnahmen vom Grundsatz der Abgabenbefreiung bis zum Gesamtwert von 350 ECU, die für die vorliegenden Rechtssachen von Interesse sind.

* Originalsprache: Französisch.

1 — Richtlinie zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Befreiung von den Umsatzsteuern und Sonderverbrauchssteuern bei der Einfuhr im grenzüberschreitenden Reiseverkehr (ABl. L 133, S. 6).

2 — Durch Artikel 1 der Richtlinie 88/664/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur neunten Änderung der Richtlinie 69/169/EWG (ABl. L 382, S. 41).

3 — Gemäß Artikel 1 der Richtlinie 85/348/EWG des Rates vom 8. Juli 1985 zur Änderung der Richtlinie 69/169/EWG (ABl. L 183, S. 24).

4. Die erste Art von Ausnahmen ist Gegenstand des Artikels 4 der Richtlinie. Darin sind für bestimmte, ausdrücklich bezeichnete Waren mengenmäßige Begrenzungen festgesetzt, so für Tabakwaren, bestimmte alkoholische Getränke, Parfüms, Kaffee und Tee. Speziell hinsichtlich der alkoholischen Getränke betreffen diese Begrenzungen seit der Richtlinie 72/230/EWG des Rates vom 12. Juni 1972[4] destillierte Getränke und Spirituosen, Aperitive aus Wein oder Alkohol, Schaumweine und Likörweine sowie nicht schäumende Weine. Diese Liste wurde durch Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 85/348[5] ergänzt, indem mengenmäßige Begrenzungen für Tafia, Sake oder ähnliche Getränke vorgesehen wurden. Aus den so festgesetzten spezifischen Begrenzungen ergibt sich, daß eine abgabenfreie Einfuhr der eben genannten Getränke im Reiseverkehr zwischen den Mitgliedstaaten nur bis zu einer Grenze von 1,5 oder 3 Litern (je nachdem) möglich ist, während für nicht schäumenden Wein 5 Liter gelten.

5. Die zweite Art von Ausnahmen folgt aus dem Erfordernis, daß die Einfuhr auch innerhalb der Gesamtgrenze von 350 ECU nach dem genannten Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 69/169 „keinen kommerziellen Charakter hat", wobei Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie klarstellt, daß „als Einfuhren, die keinen kommerziellen Charakter haben, [solche] gelten ...,

a) die gelegentlich erfolgen und

b) die sich ausschließlich aus Waren zusammensetzen, die zum persönlichen Ge- oder Verbrauch der Reisenden oder in ihrem Haushalt, oder die als Geschenk bestimmt sind; dabei dürfen diese Waren weder durch ihre Eigenart noch durch ihre Menge zu der Besorgnis Anlaß geben, daß die Einfuhr aus geschäftlichen Gründen erfolgt".

6. Hinsichtlich der Ausnahmen des Artikels 4 der Richtlinie 69/169, also der spezifischen mengenmäßigen Begrenzungen, ist festzustellen, daß Bier unter den betreffenden alkoholischen Getränken nicht erwähnt wird. Es ist also in dieser Richtlinie nicht Gegenstand einer mengenmäßigen Begrenzung. Insoweit ist unbestreitbar, daß die fraglichen irischen und dänischen Maßnahmen in gewisser Weise eine Ergänzung der Richtlinie zur Folge haben, indem sie eine mengenmäßige Begrenzung für Bier festsetzen.

7. So gesehen erscheinen diese Maßnahmen als schwerlich mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, an die zuletzt im Urteil vom 12. Juni 1990[6] in einem Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen Irland wegen der Beschränkung der Befreiungen auf Reisende, die sich mindestens 48 Stunden außerhalb Irlands aufgehalten haben, erinnert worden ist, haben die Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Befreiungen nach der Richtlinie 69/169 „nur die ihnen in den ... Richtlinien selbst eingeräumte begrenzte Zuständigkeit behalten"[7]. Weder die Richtlinie 69/169 noch die Änderungsrichtlinien haben aber eine mengenmäßige Begrenzung für Bier vorgesehen, und es ist schlecht zu erkennen, woraus die Mitgliedstaaten die Befugnis zur Festsetzung einer solchen Begrenzung herleiten könnten. Die Liste der mengenmäßigen Begrenzungen des Artikels 4 der Richtlinie 69/169 kann nicht als bloße Richtschnur für die Mitgliedstaaten angesehen werden, die dann befugt wären, sie zu ergänzen. Diese Ansicht würde

4 — Richtlinie zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die im grenzüberschreitenden Reiseverkehr geltende Regelung für die Umsatzsteuern und Sonderverbrauchssteuern (ABl. L 139, S. 28), Artikel 2.

5 — Siehe Fußnote 3.

6 — Urteil in der Rechtssache C-158/88, Slg. 1990, I-2367.

7 — Urteil in der Rechtssache C-158/88, a. a. O., Randnr. 7.

in Wirklichkeit zu einer glatten Aushöhlung der Richtlinie führen. Die Regelung der Richtlinien im allgemeinen und die der Richtlinie 69/169 im besonderen schließen jede Befugnis der Mitgliedstaaten zur einseitigen Änderung aus, und wäre dies auch nur eine Änderung im Wege der Analogie wie die, auf die sich Dänemark und Irland dahin gehend bezogen haben, daß 10 oder 12 Liter Bier nach dem Alkoholgehalt den von den mengenmäßigen Begrenzungen des Artikels 4 betroffenen alkoholischen Getränken entsprächen. Denn der Begriff der spezifischen mengenmäßigen Begrenzung würde völlig sinnlos, wenn den Mitgliedstaaten das Recht zuerkannt würde, unter dem Vorwand irgendeiner Analogie eine Begrenzung auf andere Waren als die anzuwenden, die in der Richtlinie ausdrücklich genannt sind.

8. Die Bestimmung einer mengenmäßigen Begrenzung für eine Ware, die nicht in Artikel 4 der Richtlinie 69/169 genannt ist, kann sich nur aus einer förmlichen Änderung dieser Richtlinie ergeben. So hat die genannte Richtlinie 85/348 Begrenzungen für Tafia, Sake und andere, ähnliche Getränke vorgesehen, die bis dahin keiner mengenmäßigen Begrenzung unterlagen. Außerdem ist es möglich, für einen Mitgliedstaat vorübergehende Ausnahmen von der Richtlinie in Form mengenmäßiger Begrenzungen für eine oder mehrere Waren vorzusehen. So war Dänemark durch Artikel 1 der Richtlinie 77/800/EWG vom 19. Dezember 1977[8] ermächtigt worden, die Steuerbefreiungen bis zum 31. Dezember 1980 bei einem Aufenthalt außerhalb Dänemarks von weniger als 72 Stunden und vom 1. Januar 1981 bis zum 31. Dezember 1982 bei einem Aufenthalt von weniger als 48 Stunden bei Bier nur bis zu einer Grenze von 2 Litern anzuwenden. Mit Artikel 1 der Richtlinie 83/2/EWG des Rates vom 30. Dezember 1982[9] wurde die Geltung der 2-Liter-Grenze für Bier bei einer Reise von weniger als 48 Stunden bis zum 31. Dezember 1983 verlängert; die Grenze wurde bis zum 31. Dezember 1984 auf 4 Liter und bis zum 31. Dezember 1985 auf 6 Liter angehoben. Nach diesem letztgenannten Zeitpunkt war für Bier keine Begrenzung mehr vorgesehen[10].

9. Dänemark konnte zwar eine gewisse Zeit lang eine mengenmäßige Begrenzung für Bier anwenden, ohne daß dies in einer Richtlinie vorgesehen war. Diese Ausnahmeregelung folgte aber nicht aus einer einseitigen Maßnahme Dänemarks, sondern aus einer ausdrücklichen Bestimmung der Beitrittsakte. Denn Artikel 133 und Anhang VII der Beitrittsakte räumten diesem neuen Mitgliedstaat die Möglichkeit ein, Bier bei einer Menge von mehr als 2 Litern bis zum 31. Dezember 1975 von der Steuerbefreiung auszuschließen.

10. Somit ist unbestreitbar, daß grundsätzlich kein Mitgliedstaat Vorschriften erlassen kann, mit denen andere mengenmäßige Begrenzungen als diejenigen festgesetzt werden sollen, die in Artikel 4 der Richtlinie 69/169 oder einer davon abweichenden Richtlinie vorgesehen sind.

11. Dänemark und Irland haben zur Rechtfertigung der von ihnen getroffenen Maßnahmen jedoch noch andere Argumente vorgetragen, die ich im folgenden untersuchen werde.

12. Die beiden beklagten Staaten haben im wesentlichen vorgetragen, sie hätten bestimmten Praktiken begegnen müssen, bei denen Personen steuerfrei Biermengen im

8 — Richtlinie über eine Ausnahmeregelung für das Königreich Dänemark bei den im grenzüberschreitenden Reiseverkehr geltenden Vorschriften für die Umsatzsteuern und Sonderverbrauchsteuern (ABl. L 336, S. 21).

9 — Richtlinie zur Verlängerung der Ausnahmeregelung für Dänemark bei den im grenzüberschreitenden Reiseverkehr geltenden Vorschriften für die Umsatzsteuern und Sonderverbrauchsteuern (ABl. 1983, L 12, S. 48).

10 — Es sei angemerkt, daß die Richtlinie 83/2 durch Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 84/231/EWG des Rates vom 30. April 1984 zur Änderung der Richtlinien 69/169/EWG und 83/2/EWG (ABl. L 117, S. 42) zum *31. Dezember 1984* aufgehoben wurde.

Wert von 350 ECU eingeführt hätten, und zwar im Falle Dänemarks 500 Liter, was 1 500 Flaschen in 50 Kisten entspreche; Irland hat angegeben, daß 1984 Einfuhren von bis zu 120 Litern Bier je Person stattgefunden hätten. Maßnahmen seien als um so notwendiger erschienen, als in einer Reihe von Fällen der Wiederverkauf des eingeführten Bieres habe festgestellt werden können. Dänemark und Irland seien außerdem der Ansicht gewesen, daß die Festsetzung einer mengenmäßigen Begrenzung auf 10 oder 12 Liter Bier ein rechtmäßiges Mittel darstelle, um die Einhaltung des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie 69/169 insoweit, als dieser vorsehe, daß die Steuerbefreiungen gälten, sofern die Einfuhr keinen kommerziellen Charakter habe, und des Artikels 3 Absatz 2, der klarstelle, was unter fehlendem kommerziellem Charakter zu verstehen sei, zu gewährleisten. In gewisser Weise hätten die streitigen nationalen Maßnahmen im Kern keine Ergänzung der Liste der spezifischen Ausnahmen des Artikels 4 der Richtlinie 69/169 dargestellt, die als solche rechtswidrig sei, sondern eine Umsetzung der allgemeinen Ausnahme des Artikels 2 Absatz 1, indem eine Grenzmenge festgesetzt worden sei, jenseits deren bei der Einfuhr nicht mehr von fehlendem kommerziellen Charakter gesprochen werden könne.

13. Die von Irland gewählte Menge von 12 Litern stelle das Höchstmaß dessen dar, was ein Reisender noch gut transportieren könne, nämlich einen Karton mit 24 Dosen von 500 ml mit einem Gesamtgewicht von 12,6 kg. Für Dänemark stellt die gewählte Grenze von 10 Litern, die einer Kiste Bier mit 30 Flaschen à 0,33 Litern entspräche, normalerweise die größte Menge dar, die ein dänischer Haushalt auf einmal kaufe. Die beiden beklagten Staaten haben sich außerdem für die Bestimmung der Biermenge, jenseits deren bei der Einfuhr nicht mehr von fehlendem kommerziellen Charakter gesprochen werden kann, auf einen Vergleich des Alkoholgehalts der Getränke, die in der Richtlinie ausdrücklich mengenmäßigen Begrenzungen unterworfen werden, mit dem von Bier bezogen. Die von den Regierungen Dänemarks und Irlands vorgenommenen Berechnungen des „entsprechenden Alkoholgehalts" hätten zu Biermengen zwischen 10 und 13 Litern geführt, was die von ihnen in den streitigen Maßnahmen festgesetzten Grenzmengen rechtfertige. Dänemark hat darauf hingewiesen, daß das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1983 in der Rechtssache Kommission/Vereinigtes Königreich [11] zur britischen Regelung über die Besteuerung von Wein in Anbetracht der Methode, die der Gerichtshof beim Vergleich von Wein mit Bier angewandt habe, eine Basis für die Argumentation zum entsprechenden Alkoholgehalt auf dem Gebiet der Steuerbefreiungen darstellen könne.

14. Irland und Dänemark haben schließlich darauf hingewiesen, daß die Maßnahmen, mit denen die abgabenfrei einführbare Biermenge begrenzt werde, eine angemessene Antwort auf Fälle gewesen sei, in denen das in der Richtlinie verankerte Recht auf abgabenfreie Einfuhr mißbraucht worden sei. Die Verweigerung der Befreiung, mit der — durch mengenmäßige Begrenzungen — Praktiken begegnet werde, die, obwohl sie formal der Richtlinie 69/169 entsprächen, in Wirklichkeit das in ihr festgelegte Recht mißbrauchten, könne keinen Verstoß gegen diese Richtlinie darstellen.

15. Die verschiedenen Argumente, die die beiden beklagten Staaten vorgebracht haben, veranlassen mich zu der Bemerkung, daß sie eine rechtlich ungeeignete Antwort auf alles in allem berechtigte Besorgnisse gegeben haben. Denn es ist begreiflich, daß sich ein Mitgliedstaat fragt, ob „individuelle" Einfuhren von beispielsweise 50 Kisten mit 500 Litern Bier das Erfordernis der

11 — Urteil in der Rechtssache 170/78, Slg. 1983, 2265.

Richtlinie 69/169 erfüllen, daß die Einfuhr keinen kommerziellen Charakter haben darf, vor allem wenn in der Praxis festgestellt wird, daß es nach solchen Vorgängen zu Wiederverkäufen kommen kann. Meiner Ansicht nach ist es jedoch ausgeschlossen, daß er diese Frage ohne Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht dadurch beantworten kann, daß er einseitig auf normativem Wege eine mengenmäßige Begrenzung festsetzt.

16. Wie Ihr Urteil in der Rechtssache Rewe II vom 14. Februar 1984 [12] zeigt, bedeutet die Einhaltung der Richtlinie 69/169, daß die Behörden der Mitgliedstaaten solchen Vorgängen keine Befreiung gewähren, die nicht die Voraussetzungen erfüllen, von denen sie abhängig ist. Ich meine daher, daß diese Behörden nicht nur darauf achten *können*, sondern darauf achten *müssen*, daß die Befreiung nicht Biereinfuhren gewährt wird, die kommerziellen Charakter haben. Sie sind aber nicht befugt, diese Aufgabe in der Weise zu erfüllen, daß sie durch eine innerstaatliche Rechtsvorschrift eine Grenzmenge festlegen, jenseits deren jede Einfuhr unterschiedslos als Einfuhr mit kommerziellem Charakter angesehen wird. Eine solche Vorgehensweise läuft in Wirklichkeit eher darauf hinaus, sich der Kontrolle zu entledigen, die Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie verlangt, als sie tatsächlich auszuüben.

17. Nach meiner Auffassung wird die Richtlinie nicht dadurch eingehalten, daß man durch normative Festlegung einer mengenmäßigen Begrenzung die Befreiung für jede Einfuhr, die diese Grenze übersteigt, von vornherein ausschließt und sich damit zugleich der Verpflichtung zur Prüfung, ob die Einfuhr kommerziellen Charakter hat, entledigt. Ich meine, daß vorbehaltlich bestimmter, in der Richtlinie 69/169 ausdrücklich vorgesehener Ausnahmen wie zum Beispiel der spezifischen mengenmäßigen Begrenzungen oder der Begrenzungen, die an den Wert bestimmter Waren je Einheit geknüpft sind, alle Einfuhren eines Reisenden bis zu einem Gesamtwert von 350 ECU von der Befreiung profitieren können, sofern sie keinen kommerziellen Charakter haben. Die richtige Anwendung der Richtlinie setzt also voraus, daß es stets möglich ist, den nichtkommerziellen Charakter einer Einfuhr von Waren, deren Gesamtwert 350 ECU nicht übersteigt, zu berücksichtigen und die Befreiung dann nicht zu verweigern. Dies ist aber nicht der Fall, wenn die Festsetzung einer mengenmäßigen Begrenzung auf 10 oder 12 Liter Bier durch einen Mitgliedstaat jede Einfuhr größerer Mengen unterschiedslos von der Befreiung ausschließt, unabhängig davon, welchen tatsächlichen Charakter sie hat. Denn diese normative Festlegung stellt eine unwiderlegbare Vermutung dafür auf, daß die Einfuhr kommerziellen Charakter hat.

18. Die Einhaltung der Richtlinie 69/169 — um auf eine Bemerkung Dänemarks zu antworten, sowohl in der deutschen als auch in der französischen und der englischen Fassung ausgelegt — verlangt daher, daß die nationalen Behörden an Ort und Stelle eine praktische Kontrolle vornehmen, bei der gegebenenfalls der nichtkommerzielle Charakter einer Einfuhr berücksichtigt werden kann, die offenbar eine hohe Anzahl von Litern umfaßt. Erfordert dies eine Kontrolle in jedem Einzelfall, deren Schwerfälligkeit und konkrete Schwierigkeit die beklagten Staaten zu Recht hervorgehoben haben? In Wirklichkeit haben die Zollbehörden der Mitgliedstaaten ohne weiteres die Möglichkeit, bis zu einem gewissen Grade eine angemessene Kontrolle zu *organisieren*. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, erscheint es denkbar und mit der Richtlinie vereinbar, daß die Zollbeamten annehmen dürfen, daß von einer bestimmten Menge an eine Vermutung

12 — Urteil in der Rechtssache 278/82, Slg. 1984, 721.

dafür besteht, daß die Einfuhr kommerziellen Charakter hat, ohne daß es damit für den Reisenden absolut ausgeschlossen wäre, das Gegenteil zu beweisen. Wir berühren damit den Unterschied, der zwischen der Aufstellung einer zwingenden Regel, die die Berücksichtigung besonderer Fälle ausschließt, und der Angabe eines — z. B. durch verwaltungsinterne Dienstanweisungen aufgestellten — quantitativen Kriteriums besteht, aufgrund dessen eine Vermutung eingreifen kann, ohne daß es jedoch untersagt wäre, den Gegenbeweis zu erbringen. Die Durchführung dieses letztgenannten Verfahrens erscheint in keiner Weise als mit Artikel 7a der Richtlinie [13] unvereinbar, soweit die für die Reisenden bestehende Möglichkeit, „stillschweigend oder durch einfache mündliche Erklärung zu versichern, daß sie die Begrenzungen und Bedingungen für die zulässigen Befreiungen einhalten" [14], ausgeschlossen werden kann, wenn die Grenze erreicht ist, bei der praktisch eine bloße Vermutung für eine Einfuhr kommerziellen Charakters eingreift. Der Bevollmächtigte der Kommission hat Ihnen außerdem erklärt, daß, wenn die so verstandene mengenmäßige Begrenzung einem vernünftigen, nicht übertrieben niedrigen Niveau entspreche, die nationalen Behörden an die ihnen gegenüber zu erbringenden Beweise für das Fehlen eines kommerziellen Charakters hohe Anforderungen stellen könnten.

19. Es scheint demnach doch Raum für eine ordnungsgemäße Anwendung der Richtlinie zu bestehen, die weder übertrieben ist und praktisch das Unmögliche versucht, nämlich eine Kontrolle in jedem Einzelfall, noch das Wesen des Gemeinschaftssystems dadurch antastet, daß der Anwendungsbereich einer Richtlinie durch eine einseitige innerstaatliche Vorschrift eingeschränkt wird. Unter diesen Umständen können die Argumente Dänemarks und Irlands in bezug auf die Notwendigkeit, die Einhaltung des in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 69/169 aufgestellten Erfordernisses des nichtkommerziellen Charakters der Einfuhr sicherzustellen, oder in bezug auf den Mißbrauch des Anspruchs auf Abgabenbefreiung nicht die normative Festsetzung einer mengenmäßigen Begrenzung auf 10 oder 12 Liter Bier rechtfertigen, die den Geltungsbereich der in der Richtlinie vorgesehenen Abgabenbefreiungen einschränkt. Die Richtlinie eröffnet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ihre Anwendung im Rahmen einer vernünftigen Organisation zu gewährleisten, ohne daß es bei den betreffenden Verwaltungen zu Funktionsstörungen kommt, und Dänemark und Irland waren keineswegs gezwungen, zu diesem Zweck durch innerstaatliche Vorschriften die in der Richtlinie vorgesehenen mengenmäßigen Begrenzungen um weitere zu ergänzen.

20. Schließlich möchte ich, um auf ein Argument Irlands und Dänemarks zu antworten, sagen, daß der Umstand, daß die Kommission dem Rat keine Ausnahmeregelung für Bier vorgeschlagen hat, obwohl sie dies für Tafia und Sake getan hat, einen Mitgliedstaat keineswegs ermächtigt, an die Stelle der Gemeinschaftsorgane zu treten.

21. In diesen beiden Rechtssachen ebenso wie in der, die zu Ihrem Urteil vom 12. Juni 1990 geführt hat, haben wir es mit dem manchmal spektakulären und für die Mitgliedstaaten schwer zu bewältigenden Auftreten der Nachteile zu tun, die sich aus der fehlenden Harmonisierung der Verbrauchsteuern im Hinblick auf das System der Befreiungen für die Reisenden im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr ergeben. Diese Unterschiede in der Höhe der Besteuerung für ähnliche Waren zwischen Mitgliedstaaten mit gemeinsamer Grenze bereiten denjenigen von ihnen, die im Steuerbereich am meisten verlangen, wirtschaftliche Schwierigkeiten. Wenngleich zu hoffen ist, daß diese Schwierigkeiten kurz vor der Verwirklichung des großen Binnenmarktes

13 — Eingeführt durch Artikel 5 der genannten Richtlinie 72/230, siehe Fußnote 4.

14 — Artikel 7a der Richtlinie 69/169.

nur vorübergehend sind, so ist doch daran zu erinnern, worauf Sie im übrigen in Ihrem erwähnten Urteil vom 12. Juni 1990 hingewiesen haben, daß, wenn die wirtschaftliche Lage eines Mitgliedstaats Bestimmungen erforderlich macht, mit denen der Anwendungsbereich der Richtlinie 69/169 eingeschränkt wird, diese Bestimmungen nur aufgrund einer von der Richtlinie 69/169 abweichenden Richtlinie — wie dies für die Biereinfuhren in Dänemark bis zum 31. Dezember 1984 der Fall war — oder aber, sofern die Voraussetzungen der Artikel 108 und 109 EWG-Vertrag erfüllt sind, als Schutzmaßnahmen erlassen werden können. Die Gemeinschaftsorgane, die zu Recht nach Harmonisierung streben, dürfen jedoch den Rückgriff auf solche Ausnahmeregelungen angesichts sehr ernster Probleme, vor denen ein Mitgliedstaat steht, nicht ausschließen. Ein Mitgliedstaat kann aber im System unserer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht einseitig Ausnahmen von der Richtlinie 69/169 einführen.

22. Zum Abschluß dieser Ausführungen schlage ich somit in den Rechtssachen C-208/88 und C-367/88 vor, daß Sie

— feststellen, daß Dänemark und Irland die ihnen von der Kommission vorgeworfenen Vertragsverletzungen begangen haben;

— diesen Mitgliedstaaten die Kosten des Verfahrens auferlegen.