aufgestellte Erfordernis, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, unter diesen Begriff fällt, soweit es auch für die Einfuhr von Brot gilt, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist.

3. Eine unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag fallende Maßnahme entgeht nicht allein deshalb diesem Verbot, weil die zuständige Stelle zur Gewährung von Befreiungen ermächtigt ist, und zwar selbst dann nicht, wenn von dieser Ermächtigung zugunsten der eingeführten Erzeugnisse großzügig Gebrauch gemacht wird. Der freie Warenverkehr ist ein Recht, dessen Ausübung nicht vom Ermessen oder der Duldung der nationalen Verwaltung abhängig sein darf.

In der Rechtssache 130/80

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von dem Economische Politierechter bei der Arrondissementsrechtbank Amsterdam in dem bei diesem anhängigen Strafverfahren gegen

FABRIEK VOOR HOOGWAARDIGE VOEDINGSPRODUKTEN KELDERMAN BV

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Begriffs „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen" im Sinne des Artikels 30 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Pescatore, der Richter A. Touffait und O. Due,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Firma „Fabriek voor Hoogwaardige Voedingsprodukten Kelderman BV" mit Sitz in Naarden (Niederlande), die auf den Import von Brot spezialisiert ist, führt aus Frankreich unter anderem „brioches" ein, die sie auf dem niederländischen Markt unter der Bezeichnung „eierbrood" vertreibt. Dieses Brot hat ein Mindestgewicht von 400 g, davon ungefähr 300 g Trockenmasse.

In den Niederlanden besteht jedoch eine sehr strenge gesetzliche Regelung für den Gehalt des Brotes an Trockenmasse. Nach Artikel 10 des Broodbesluit (Brotverordnung) vom 21. Dezember 1925 (Stb. 478), der aufgrund der Artikel 14 und 15 der Warenwet (Warengesetz) vom 19. September 1919 (Stb. 793), eines Gesetzes, das Vorschriften über die Qualität und die Bezeichnung der Waren enthält, erlassen worden ist, muß der Gehalt des Brotes an Trockenmasse zwischen genau festgesetzten Wertgrenzen liegen.

Aus dieser Vorschrift geht hervor, daß ein Gewicht von ungefähr 300 g Trokkenmasse nicht innerhalb der vorgeschriebenen Grenzen liegt, so daß das von der Firma Kelderman eingeführte „eierbrood" den in den Niederlanden geltenden Vorschriften nicht genügt.

Aus diesem Grunde wurde gegen die Firma Kelderman Strafanzeige erstattet, die zur Einleitung eines Strafverfahrens vor dem Economische Politierechter (Wirtschaftsstrafrichter) bei der Arrondissementsrechtbank Amsterdam führte. Vor Gericht räumte die Angeklagte im Ausgangsverfahren die ihr vorgeworfenen Handlungen ein, machte jedoch geltend, diese seien nicht strafbar; Artikel 10 des Broodbesluit sei nicht rechtswirksam, da er Artikel 30 EWG-Vertrag widerspreche.

Daraufhin hat der nationale Richter das Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof um Vorabentscheidung über folgende Frage ersucht:

„Ist der Begriff ‚Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengemäßige Einfuhrbeschränkungen' in Artikel 30 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß darunter das in Artikel 10 des Broodbesluit (Warenwet) aufgestellte Erfordernis fällt, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, was zur Folge hat, daß herkömmliche Waren aus anderen Mitgliedstaaten, deren Gehalt an Trockenmasse außerhalb der festgesetzten Grenzen liegt, in den Niederlanden nicht in den Verkehr gebracht werden können?"

Das Vorlageurteil ist am 29. Mai 1980 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden. Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen abgegeben: die Kommission, vertreten durch die Herren R. Wägenbaur und A. Haagsma als Bevoll-

mächtigte, am 22. Juli 1980, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Herrn R. von Borries als Bevollmächtigten, am 14. August 1980 und die Regierung des Königreichs der Niederlande, vertreten durch den Generalsekretär des Außenministeriums F. Italianer, als Bevollmächtigten, am 18. August 1980.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Durch Beschluß vom 1. Oktober 1980 hat der Gerichtshof die Rechtssache nach Artikel 95 § 1 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen.

II — Nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes eingereichte Erklärungen

A — Erklärungen der niederländischen Regierung

Die *niederländische Regierung* gibt dem Gerichtshof lediglich Erläuterungen zum Broodbesluit. Zweck dieser Verordnung sei es, unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Gesundheit und der Lauterkeit des Handelsverkehrs bestimmte Anforderungen an die Zusammensetzung und die Bezeichnung von Brot zu stellen.

Auf der Grundlage dieser Zielsetzung sei es der Wunsch der niederländischen Regierung gewesen,

„1. eine (für den Verbraucher klare) Abgrenzung der verschiedenen Gewichte von Brot herbeizuführen,

2. dafür zu sorgen, daß die Bevölkerung ausreichende Nährstoffe erhält".

Brot habe einen bedeutenden Anteil an der Ernährung; deshalb müsse vermieden werden, daß der Verbraucher über die ihm angebotene Brotmenge irregeführt werde. Da Brot meist noch immer unverpackt verkauft werde, komme einer Einteilung nach dem Gewicht wesentliche Bedeutung zu.

Nach diesen Erläuterungen weist die niederländische Regierung zusätzlich darauf hin, daß Artikel 14 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 16 Absatz 3 der Warenwet den Minister ermächtige, von den in den Durchführungsverordnungen genannten Erfordernissen zu befreien.

B — Erklärungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* bemerkt vorab, im Verfahren nach Artikel 177 EWG-Vertrag entscheide der Europäische Gerichtshof über Fragen der Auslegung und Gültigkeit des Gemeinschaftsrechts, nicht jedoch über die Gültigkeit von Vorschriften des nationalen Rechts. Im vorliegenden Verfahren sei deshalb in abstrakter Form zu klären, ob die Bestimmungen des Vertrages über den freien Warenverkehr einzelstaatliche Regelungen nach Art des in Frage stehenden niederländischen Gesetzes zulassen.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist der Auffassung, derartige Regelungen seien nach Artikel 36 Satz 1 EWG-Vertrag gerechtfertigt, soweit sie zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung erforderlich seien. Dieser Schutz des Verbrauchers vor Täuschung gehöre zwar nicht zu den in Artikel 36 im einzelnen wörtlich aufgezählten Rechtsgütern; er sei jedoch unabdingbarer Bestandteil der in Artikel 36 genannten öffentlichen Ordnung. In der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei wiederholt anerkannt und bestätigt worden, daß Maßnahmen des Verbraucherschutzes durch Artikel 36 gerechtfertigt sein

könnten (vgl. das Urteil vom 20. Februar 1975 in der Rechtssache 12/74, Kommission/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1975, 181, und das Urteil vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 788/79, Strafverfahren gegen Gilli, noch nicht veröffentlicht).

Nationale Regelungen zum Schutze des Verbrauchers vor Täuschung seien gemäß Artikel 36 des Vertrages jedoch nur dann gerchtfertigt, wenn sie nicht über das Maß hinausgingen, das zur Gewährleistung dieses Schutzes erforderlich sei. Der Verbraucherschutz könne Verkehrsverbote, Bezeichnungsregelungen oder Kenntlichmachungsvorschriften erfordern.

Die Bundesregierung legt anhand von Beispielen aus dem deutschen und dem Gemeinschaftsrecht dar, daß das Verkehrsverbot notwendig sein könne, wenn eine berechtigte Erwartung des Verbrauchers durch weniger einschneidende Maßnahmen nicht ausreichend geschützt werden könne. Dagegen könnten Bezeichnungsvorschriften ausreichen, um eine Irreführung des Verbrauchers zu vermeiden, wenn sie darauf beruhten, „daß die Verbraucher mit bestimmten Bezeichnungen feste Erwartungen und Vorstellungen verbinden". Die Kenntlichmachung sei dann ausreichend, wenn sie es, „meist durch entsprechende Angaben auf der Verpackung", dem Verbraucher ermögliche, „sich ein Bild über die Zusammensetzung und Beschaffenheit der Lebensmittel zu machen und eventuelle Abweichungen von typischen Gegebenheiten ohne weiteres zu erkennen und zu beurteilen".

Zum Schluß dieser Darlegung führt die Bundesregierung aus, welche Vorschriften ein Mitgliedstaat in Ermangelung einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung erlasse, müsse sich nach dem Schutzbedürfnis des Verbrauchers in dem jeweiligen Bereich unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit richten. Die Maßnahmen könnten sich daher zwar vielfach auf Kenntlichmachungs- und Bezeichnungsregelungen beschränken. Die Bundesregierung sei jedoch der Meinung, daß der Verbraucherschutz in bestimmten Fällen eine striktere Regelung im Sinne eines Verkehrsverbotes für Lebensmittel fordern könne, da die bloße Angabe der tatsächlichen Zusammensetzung für den Verbraucher nicht von Nutzen sei, wenn er sie nicht zu beurteilen vermöge.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland schlägt dem Gerichtshof daher vor, die Vorlagefrage wie folgt zu beantworten:

„Einzelstaatliche Regelungen, die eine bestimmte Zusammensetzung oder Beschaffenheit von Lebensmitteln vorschreiben und das Inverkehrbringen von Lebensmitteln mit abweichender Zusammensetzung oder Beschaffenheit ausschließen, stehen mit den Vorschriften des Vertrages über den freien Warenverkehr im Einklang, soweit diese Regelungen nach den jeweiligen Umständen erforderlich sind, um einen angemessenen Schutz des Verbrauchers vor Täuschung zu gewährleisten."

C — *Erklärungen der Kommission*

Die *Kommission* weist vorab darauf hin, daß das dem Gerichtshof von dem vorlegenden Richter übermittelte „Sitzungsprotokoll" keine Angaben über den Sachverhalt enthalte. Sie untersucht zunächst die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften und stellt sodann fest, daß es auf Gemeinschaftsebene keine Regelung und nicht einmal den Entwurf einer Regelung zur Harmonisierung der Brot betreffenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten gebe. Der einzige Richtlinienentwurf, den die Kommission dem Rat im Januar 1973 zugeleitet habe, sei im Rat nicht erörtert worden.

Die Kommission meint ebenso wie die deutsche Bundesregierung, daß es nicht möglich sei, die Frage so zu beantworten, wie der vorlegende Richter sie formuliert habe; die Auslegung des Gemeinschaftsrechts ermögliche es jedoch, dem nationalen Richter die Elemente an die Hand zu geben, mit deren Hilfe er in der Lage sei, den ihm vorliegenden Fall zu entscheiden.

Die Kommission trägt vor, sie könne sich keine genaue Vorstellung von der Natur der Bestimmungen des Broodbesluit machen, da sie über den der vorliegenden Rechtssache zugrunde liegenden Sachverhalt zu wenig unterrichtet sei. Daher könne sie sich auch nicht mit Sicherheit dazu äußern, ob die fraglichen „brioches" überhaupt nicht oder nur nicht unter einer Bezeichnung verkauft werden dürften, die das Wort „Brot" enthalte.

Für das Verbot, „brioches" zu verkaufen, gebe es drei mögliche Gründe:

a) Erstens genügten „brioches" möglicherweise hinsichtlich ihrer Zusammensetzung nicht den niederländischen Vorschriften. Aus dem Verteidigungsschriftsatz des Verteidigers der Firma Kelderman gehe jedoch deutlich hervor, daß nicht die Zusammensetzung der „brioches" Probleme hervorgerufen habe.

b) Möglicherweise stehe auch die Bezeichnung „eierbrood" im Widerspruch zu den Vorschriften des niederländischen Broodbesluit. Die Kommission glaubt jedoch nicht, daß dies der Fall sei. Aber auch wenn es der Fall wäre, folge daraus keine Unvereinbarkeit mit Artikel 30, sofern die Firma Kelderman die Waren erst später, d. h. nachdem dieses Brot in Frankreich gemäß den dort geltenden gesetzlichen Vorschriften hergestellt und in den Verkehr gebracht worden sei, mit dieser Bezeichnung versehe.

c) Schließlich beruhe das Verbot, „brioches" in den Niederlanden zu verkaufen, möglicherweise nur darauf, daß ihr Gehalt an Trockenmasse nicht innerhalb der in Artikel 10 des Broodbesluit festgesetzten Gewichtsgrenzen liege. Die Kommission vertritt die Ansicht, der Zweck dieser Vorschrift sei nicht völlig klar; es bestünden zwei Auslegungsmöglichkeiten:

1. Artikel 10 äußere nur dann Wirkungen, wenn ein bestimmtes Erzeugnis als Brot verkauft werde; die Unmöglichkeit, „brioches" in den Niederlanden in den Verkehr zu bringen, würde dann darauf beruhen, daß sie unter der Bezeichnung „eier*brood*" angeboten würden. Der Importeur könne dieses Verbot jedoch leicht dadurch umgehen, daß er die „brioches" unter einer anderen Bezeichnung verkaufe. Wenn diese Auslegung zutreffe, sei der Broodbesluit eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung, da er es verbiete, in den Niederlanden Brot oder ähnliche Waren, die in einem anderen Mitgliedstaat gemäß den dort geltenden Vorschriften hergestellt und unter einer bestimmten Bezeichnung in den Verkehr gebracht worden seien, in den Verkehr zu bringen, obgleich diese Bezeichnung in den Niederlanden als eine hinreichend deutliche und zutreffende Bezeichnung dieses Erzeugnisses anzusehen sei.

2. Eine andere Auslegung des Broodbesluit stütze sich auf den Wortlaut seines Artikels 3, aus dem man ableiten könne, daß der Broodbesluit auf alle Arten von Brot sowie

auf Waren anwendbar sei, die Brot ähnlich seien und es ersetzen könnten. „Brioches" könnten dann nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die Vorschriften des Broodbesluit, insbesondere sein Artikel 10, eingehalten würden. In diesem Falle mache der Broodbesluit in den Niederlanden das Inverkehrbringen von Erzeugnissen, die in einem bestimmten Mitgliedstaat gemäß den dort geltenden Vorschriften hergestellt und in den Verkehr gebracht worden seien, unmöglich; sein Artikel 10 sei dann als eine nach Artikel 30 EWG-Vertrag verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung anzusehen. Es sei jedoch zu prüfen, ob diese Vorschrift mit Rücksicht auf Artikel 36 des Vertrages gerechtfertigt sein könne. Zwar sei der Broodbesluit im Interesse der öffentlichen Gesundheit und der Lauterkeit des Handelsverkehrs erlassen worden; er bilde jedoch nicht die für die Verfolgung dieser beiden Ziele unerläßliche Garantie. Was zunächst das Interesse der öffentlichen Gesundheit betreffe, regele Artikel 10 nicht die Zusammensetzung des Brotes als solche, da das Gewicht an Trockenmasse nicht zum Gesamtgewicht des Brotes in Beziehung gesetzt werde. Was die Lauterkeit des Handelsverkehrs betreffe, so könne dieses Anliegen mit anderen Mitteln verfolgt werden, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten weniger behinderten. Dabei sei insbesondere daran zu denken, den Käufern, zum Beispiel durch Etikettierungsvorschriften, die notwendigen Informationen zu verschaffen.

Die Kommission schlägt abschließend vor, die dem Gerichtshof vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

„Der Ausdruck ‚Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen' in Artikel 30 EWG-Vertrag ist so zu verstehen, daß auch das in der gesetzlichen Regelung eines Mitgliedstaats enthaltene Erfordernis, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, unter das in diesem Artikel ausgesprochene Verbot fällt, soweit es sich um die Einfuhr von Brot handelt, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist."

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 27. November 1980 haben die Firma Kelderman BV, die Angeklagte im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt A. Th. van Ewijk, die Regierung des Königreichs der Niederlande, vertreten durch Herrn H. Bos, Beistand: Inspecteur van de Volksgezondheid W. J. de Koe, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn T. van Rijn, Beistand: Herr R. Wägenbaur, mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 18. Dezember 1980 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Der Economische Politierechter bei der Arrondissementsrechtbank Amsterdam hat mit Urteil vom 28. März 1980, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Mai 1980, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung des Artikels 30 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt, um im Hinblick darauf, daß nach Artikel 10 des niederländischen Broodbesluit (Brotverordnung) der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, eine Klärung des Begriffs „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengemäßige Einfuhrbeschränkungen" herbeizuführen.

2 Den Anlaß zu dieser Frage bildet ein Strafverfahren gegen einen Importeur, dem vorgeworfen wird, auf dem niederländischen Markt aus Frankreich stammende „brioches" verkauft zu haben, bei denen der Gewichtsanteil der Trockenmasse bei 400 g des frischen Erzeugnisses ungefähr 300 g betrug. Die niederländischen Verwaltungsbehörden, die diese „brioches" als Brot ansahen, stellten fest, daß ihr Gehalt an Trockenmasse nicht innerhalb der im Broodbesluit vorgeschriebenen Wertgrenzen liege.

3 Der Broodbesluit in seiner derzeit geltenden Fassung vom 21. Dezember 1925 wurde in den Niederlanden aufgrund der Artikel 14 und 15 der Warenwet (Warengesetz) vom 19. September 1919 erlassen. Nach diesen Vorschriften können unter anderem zum Schutz der öffentlichen Gesundheit oder zur Förderung der Lauterkeit des Handelsverkehrs durch Verordnung bestimmte Anforderungen an die Zusammensetzung und die Bezeichnung von Waren gestellt werden.

4 Der Importeur, gegen den Strafanzeige wegen Verstoßes gegen die erwähnten Vorschriften erhoben worden war, machte vor dem Economische Politierechter bei der Arrondissementsrechtbank Amsterdam geltend, diese Regelung sei mit Artikel 30 EWG-Vertrag unvereinbar, wonach im innergemeinschaftlichen Warenverkehr mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung verboten sind. Der nationale Richter hielt es für erforderlich, dem Gerichtshof vor Erlaß seines Urteils folgende Frage vorzulegen:

„Ist der Begriff ‚Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen' in Artikel 30 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß darunter das in Artikel 10 des Broodbesluit (Warenwet) niedergelegte Erfordernis fällt, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, was zur Folge hat, daß herkömmliche Waren aus anderen Mitgliedstaaten, deren Gehalt an Trockenmasse außerhalb der festgesetzten Grenzen liegt, in den Niederlanden nicht in den Verkehr gebracht werden können?"

5 Es ist zunächst darauf hinzuweisen, daß es in Ermangelung einer gemeinschaftlichen oder harmonisierten Regelung der Herstellung und des Inverkehrbringens von Brot Sache der Mitgliedstaaten ist, alle die Zusammensetzung, die Herstellung und das Inverkehrbringen dieses Nahrungsmittels betreffenden Vorschriften für ihr Hoheitsgebiet zu erlassen.

6 Wie der Gerichtshof wiederholt — so in seinen Urteilen vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 (Rewe; Slg. 1979, 649) und vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 788/79 (Gilli, noch nicht veröffentlicht) — festgestellt hat, müssen Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus den Unterschieden der nationalen Regelungen über das Inverkehrbringen der fraglichen Erzeugnisse ergeben, hingenommen werden, soweit diese Bestimmungen notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden, insbesondere den Erfordernissen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes.

7 Die Ausdehnung einer Regelung, nach der ein bestimmter Gehalt an Trokkenmasse vorgeschrieben ist, auf eingeführte Erzeugnisse kann in dem betreffenden Mitgliedstaat das Inverkehrbringen von Brot, das aus anderen Mitgliedstaaten stammt, ausschließen. Sie kann es erforderlich machen, Brot je nach seinem Bestimmungsland unterschiedlich herzustellen, und so den Verkehr von Brot, das im Ursprungsmitgliedstaat rechtmäßig hergestellt wurde, behindern, wenn in diesem Staat nicht die gleichen Vorschriften für die Herstellung gelten.

8 Da also möglicherweise der Handel zwischen Mitgliedstaaten behindert wird, ist zu prüfen, ob dieses Handelshemmnis nicht durch Erwägungen des Gemeinwohls, die sich im vorliegenden Fall auf den Schutz der öffentlichen

Gesundheit und den Verbraucherschutz beziehen und die nach den Erklärungen der niederländischen Regierung und gemäß der Warenwet dem Broodbesluit zugrunde liegen, gerechtfertigt werden kann.

9 Was den Schutz der öffentlichen Gesundheit anbelangt, so hat die Regierung des Königreichs der Niederlande, die sich an dem Verfahren beteiligt hat, vorgetragen, sie habe durch die ergriffenen Maßnahmen dafür sorgen wollen, daß die Bevölkerung ausreichende Nährstoffe erhalte.

10 Hierzu ist zu bemerken, daß die Regelung des Broodbesluit, nach der der Gehalt an Trockenmasse zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, auf die Herstellung von Broten bestimmter Größe zugeschnitten ist und damit auf ein Kriterium abstellt, daß in keinerlei Zusammenhang mit dem Schutz der Gesundheit steht. In der mündlichen Verhandlung hat die niederländische Regierung im übrigen eingeräumt, daß diese nicht im Spiel gewesen sei. Diese Argumentation ist somit zurückzuweisen.

11 Was den Verbraucherschutz anbelangt, so ist geltend gemacht worden, durch den Broodbesluit sei eine klare Abgrenzung zwischen den verschiedenen Brotgrößen und -gewichten eingeführt worden, wodurch eine Irreführung des Verbrauchers über die ihm tatsächlich angebotene Brotmenge vermieden werden könne.

12 Hierzu ist jedoch zu bemerken, daß sich leicht eine angemessene Unterrichtung der Verbraucher mit geeigneten Mitteln erreichen läßt, so etwa dadurch, daß man eine Etikettierung vorschreibt, in der zum Beispiel das Gewicht und die Merkmale der Zusammensetzung des eingeführten Erzeugnisses angegeben sind, wie dies auch im Zusammenhang mit dem dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt dargelegt worden ist.

13 Schließlich beruft sich die niederländische Regierung in ihren Erklärungen darauf, daß die niederländische Regelung dem zuständigen Minister eine weitgehende Möglichkeit zur Gewährung von Befreiungen von den Anforderungen des Broodbesluit einräume.

14 Insoweit ist daran zu erinnern, daß eine unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag fallende Maßnahme nach ständiger Rechtsprechung (Urteil vom 24. Januar 1978, Rechtssache 82/77, von Tiggele, Slg. 1978, 25; Urteil vom 16. Dezember 1980, Rechtssache 27/80, Fietje, noch nicht veröffentlicht) nicht allein deshalb diesem Verbot entgeht, weil die zuständige Stelle zur Gewährung von Befreiungen ermächtigt ist, und zwar selbst dann nicht, wenn von dieser Ermächtigung zugunsten der eingeführten Erzeugnisse großzügig Gebrauch gemacht wird. Der freie Warenverkehr ist ein Recht, dessen Ausübung nicht vom Ermessen oder der Duldung der nationalen Verwaltung abhängig sein darf.

15 Nach dem Vorstehenden ist das in den Niederlanden bestehende Hindernis für das Inverkehrbringen von Brot, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkauf gebracht worden ist, durch keinerlei Erwägung des Gemeinwohls gerechtfertigt. Die Anwendung der fraglichen nationalen Regelung auf eingeführtes Brot stellt daher eine nach Artikel 30 EWG-Vertrag verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar.

16 Auf die Vorlagefrage ist somit zu antworten, daß der Begriff „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen" in Artikel 30 EWG-Vertrag in dem Sinne zu verstehen ist, daß das in einer gesetzlichen Regelung eines Mitgliedstaats aufgestellte Erfordernis, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, unter diesen Begriff fällt, soweit es auch für die Einfuhr von Brot gilt, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist.

Kosten

17 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs der Niederlande, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten im Ausgangsverfahren ist das Verfahren Teil des bei dem nationalen Gericht anhängigen Strafverfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Economische Politierechter bei der Arrondissementsrechtbank Amsterdam mit Urteil vom 28. März 1980 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Der Begriff „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen" in Artikel 30 EWG-Vertrag ist in dem Sinne zu verstehen, daß das in einer gesetzlichen Regelung eines Mitgliedstaats aufgestellte Erfordernis, daß der Anteil der Trockenmasse in Brot zwischen bestimmten Wertgrenzen liegen muß, unter diesen Betriff fällt, soweit es auch für die Einfuhr von Brot gilt, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist.

Pescatore Touffait Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. Februar 1981.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer

P. Pescatore

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 18. DEZEMBER 1980 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Wieder einmal ist Artikel 30 EWG-Vertrag Gegenstand eines Auslegungsersuchens nach Artikel 177 EWG-Vertrag. Der Sachverhalt ist sehr einfach. Die Firma Kelderman ist angeklagt, dadurch gegen den niederländischen Broodbesluit (Brotverordnung) vom 21. Dezember 1925 verstoßen zu haben, daß sie in den Niederlanden aus Frankreich eingeführte „brioches" zum Kauf angeboten hat, deren Gehalt an Trockenmasse nicht den in

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.