

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

5. Juni 2007*

In der Rechtssache C-170/04

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Högsta domstol (Schweden) mit Entscheidung vom 26. März 2004, beim Gerichtshof eingegangen am 6. April 2004, in dem Verfahren

Klas Rosengren,

Bengt Morelli,

Hans Särman,

Mats Åkerström,

Åke Kempe,

Anders Kempe,

Mats Kempe,

* Verfahrenssprache: Schwedisch.

Björn Rosengren,

Martin Lindberg,

Jon Pierre,

Tony Staf

gegen

Riksåklagaren

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Ersten Kammer P. Jann in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen und J. Klučka, des Richters J. N. Cunha Rodrigues, der Richterin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter M. Ilešič, J. Malenovský (Berichterstatter), U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh und L. Bay Larsen,

Generalanwalt: A. Tizzano, später P. Mengozzi,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin, später J. Swedenborg, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 30. November 2005,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre und T. Staf, vertreten durch C. von Quitzow, juris doktor, und U. Stigare, advokat,
- der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse und K. Wistrand als Bevollmächtigte,
- der finnischen Regierung, vertreten durch A. Guimaras-Purokoski als Bevollmächtigte,
- der norwegischen Regierung, vertreten durch T. Nordby und I. Djupvik als Bevollmächtigte,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch L. Ström van Lier und A. Caeiros als Bevollmächtigte,
- der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch N. Fenger und A. T. Andersen als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano in der Sitzung vom 30. März 2006,

aufgrund des Beschlusses vom 14. Juni 2006 über die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 19. September 2006,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herren K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre und T. Staf, vertreten durch C. von Quitzow, juris doktor, und U. Stigare, advokat,
- der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse und K. Wistrand als Bevollmächtigte,
- der finnischen Regierung, vertreten durch A. Guimaras-Purokoski und E. Bygglin als Bevollmächtigte,
- der norwegischen Regierung, vertreten durch T. Nordby, I. Djupvik und K. Fløistad als Bevollmächtigte,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch L. Ström van Lier und A. Caeiros als Bevollmächtigte,

— der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch N. Fenger und A. T. Andersen als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Sitzung vom 30. November 2006

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 28 EG, 30 EG und 31 EG.

- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre und T. Staf auf der einen Seite und dem Riksåklagare (Generalreichsanwalt) auf der anderen Seite wegen der Beschlagnahme von Kisten mit Wein, die unter Verstoß gegen das Gesetz über alkoholische Getränke (Alkohollag [SFS 1994: 1738]) vom 16. Dezember 1994 (im Folgenden: Alkoholgesetz) eingeführt worden waren.

Nationales Recht

3 Das Alkoholgesetz bestimmt in Kapitel 1 („Einleitende Bestimmungen“), dass es auf die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Einfuhr alkoholischer Getränke wie auch auf den Handel mit diesen Erzeugnissen Anwendung findet.

4 Kapitel 1 § 8 lautet:

„... Unter Verkauf ist jede Form der Zurverfügungstellung von Getränken gegen Entgelt zu verstehen.

Der Verkauf an den Verbraucher wird als Einzelhandel oder, bei Verzehr an Ort und Stelle, als Ausschank bezeichnet. Jeder andere Verkauf wird als Großhandel bezeichnet.“

5 Kapitel 4 („Großhandel“) §§ 1 und 2 des Alkoholgesetzes bestimmt:

„§ 1 — Großhandel mit Spirituosen, Wein oder Starkbier darf nur betreiben, wer gemäß den Art. 9 oder 12 des Gesetzes (1994:1564) über die Alkoholsteuer [vom 15. Dezember 1994] als Lagerhalter zugelassen oder als zugelassener Empfänger von Waren dieser Art registriert ist. Daraus folgt, dass sich das Recht auf Betreiben eines Großhandels nur auf die Getränke bezieht, die von der Zulassung als Lagerhalter oder der Registrierung als zugelassener Empfänger gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über die Alkoholsteuer umfasst sind.

Ungeachtet der Bestimmungen des Abs. 1 kann der Großhandel mit Spirituosen, Wein und Starkbier von der Einzelhandelsgesellschaft gemäß Kapitel 5 § 1 Abs. 3 betrieben werden.

Abweichend von den Bestimmungen des Abs. 1 können die Inhaber einer Schankerlaubnis einzelne von dieser Erlaubnis umfasste Waren an Personen verkaufen, die zum Großhandel mit diesen Waren berechtigt sind.

§ 2 — Spirituosen, Wein und Starkbier dürfen nach Schweden nur von Personen, die gemäß § 1 Abs. 1 zum Großhandel mit diesen Waren berechtigt sind, sowie von der Einzelhandelsgesellschaft zur Erfüllung ihrer Verpflichtung aus Kapitel 5 § 5 eingeführt werden.

Abweichend von den Bestimmungen des Abs. 1 können Spirituosen, Wein und Starkbier eingeführt werden:

...

2. von Reisenden, die das 20. Lebensjahr vollendet haben, oder von Personen, die auf einem Verkehrsmittel arbeiten und dieses Alter erreicht haben, für ihren persönlichen Verbrauch oder den Verbrauch ihrer Familienangehörigen oder als Geschenk für einen Angehörigen für dessen persönlichen Verbrauch oder den Verbrauch von dessen Familienangehörigen;

...

4. von einer Privatperson selbst oder bei gewerbsmäßiger Beförderung für eine Privatperson, die das 20. Lebensjahr vollendet hat und nach Schweden zieht, sofern die Getränke für ihren persönlichen Verbrauch oder den Verbrauch ihrer Familienangehörigen bestimmt sind;

5. von einer Privatperson selbst oder bei gewerbsmäßiger Beförderung für eine Privatperson, die das 20. Lebensjahr vollendet hat und die die Getränke im Rahmen einer Erbschaft erworben hat, sofern die Getränke für ihren persönlichen Verbrauch oder den Verbrauch ihrer Familienangehörigen bestimmt sind; und

6. als einzelnes Geschenk, das im Rahmen einer gewerbsmäßigen Beförderung von einer in einem anderen Land wohnhaften Privatperson an eine in Schweden wohnhafte Privatperson, die das 20. Lebensjahr vollendet hat, für deren persönlichen Verbrauch oder für den Verbrauch von deren Familienangehörigen versandt worden ist.

...“

- 6 In Kapitel 5 („Einzelhandel“) überträgt das Alkoholgesetz den Einzelhandel mit Wein, Starkbier und Spirituosen in Schweden einer staatlichen Gesellschaft, die eigens zu diesem Zweck gegründet worden ist. Die mit dieser Aufgabe betraute Gesellschaft ist Systembolaget Aktiebolag (im Folgenden: Systembolag), eine Aktiengesellschaft, deren Kapital vollständig vom schwedischen Staat gehalten wird.
- 7 Die Tätigkeit, der Betrieb und die Einzelheiten der Aufsicht über diese Gesellschaft sind in einem mit dem Staat geschlossenen Vertrag geregelt.

8 Kapitel 5 § 5 bestimmt:

„Spirituosen, Wein oder Starkbier, die nicht vorrätig gehalten werden, werden auf Bestellung besorgt, wenn das Systembolag keine Einwände hat.“

9 Nach Kapitel 10 § 10 des Alkoholgesetzes werden unerlaubte Einfuhren von alkoholischen Getränken nach dem Gesetz über Strafen für Schmuggel (lag om straff för smuggling) vom 30. November 2000 (SFS 2000: 1225) geahndet. Nach diesem Gesetz ist eingeschmuggelter Wein einzuziehen, sofern eine solche Maßnahme nicht offensichtlich unverhältnismäßig ist.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

10 Die Kläger des Ausgangsverfahrens bestellten über den Versandhandel und ohne Zwischenhändler von ihrem Wohnort in Schweden aus Kisten mit spanischem Wein.

11 Diese Kisten, die nach Schweden eingeführt wurden, ohne beim Zoll angemeldet worden zu sein, wurden mit der Begründung beschlagnahmt, dass sie nach dem Alkoholgesetz unerlaubt eingeführt worden seien.

12 Das Göteborgs tingsrätt (Gericht erster Instanz Göteborg) bestätigte mit Urteil vom 3. Januar 2002 die Rechtsgültigkeit der Beschlagnahme der Waren. Das Hovrätt för Västra Sverige (Rechtsmittelgericht für Westschweden) wies das Rechtsmittel der Kläger des Ausgangsverfahrens gegen dieses Urteil zurück.

- 13 Die Kläger des Ausgangsverfahrens legten daraufhin Rechtsmittel beim Högsta domstol (Oberster Gerichtshof) ein. Dieser ist der Ansicht, dass seine Entscheidung davon abhängt, ob die schwedische Regelung hinsichtlich des grundsätzlichen Verbots der unmittelbaren Einfuhr alkoholischer Getränke nach Schweden durch Gebietsansässige, die den Transport nicht persönlich durchführen, mit dem EG-Vertrag vereinbar sei.
- 14 Der Högsta domstol hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Ist davon auszugehen, dass das Verbot unmittelbarer Einfuhren auf Bestellung durch Privatpersonen Teil der Funktionsweise des Einzelhandelsmonopols ist und ihm daher Art. 28 EG nicht entgegensteht, so dass es nur nach Art. 31 EG geprüft werden muss?
 2. Ist — falls die erste Frage bejaht wird — dieses Einfuhrverbot mit den Bedingungen für staatliche Handelsmonopole gemäß Art. 31 EG vereinbar?
 3. Kann — falls die erste Frage verneint wird — Art. 28 EG dahin ausgelegt werden, dass er grundsätzlich trotz der Verpflichtung des Systembolag, auf Bestellung alkoholische Getränke, die nicht vorrätig sind, zu besorgen, dem fraglichen Einfuhrverbot entgegensteht?
 4. Kann — falls die dritte Frage bejaht wird — ein solches Einfuhrverbot somit als zulässig und im Hinblick auf den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen verhältnismäßig angesehen werden?

Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 15 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob eine nationale Bestimmung wie § 2 Abs. 1 in Kapitel 4 des Alkoholgesetzes, die Privatpersonen die Einfuhr von alkoholischen Getränken verbietet, zur Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht im Licht von Art. 31 EG, der nationale Handelsmonopole betrifft, oder im Licht von Art. 28 EG, der jede mengenmäßige Einfuhrbeschränkung oder Maßnahme gleicher Wirkung verbietet, zu beurteilen ist.
- 16 Es steht fest, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Maßnahme zum Alkoholgesetz gehört, das auch ein Handelsmonopol errichtet hat, dem das ausschließliche Recht für den Einzelhandelsverkauf alkoholischer Getränke in Schweden eingeräumt worden ist. Dieses Monopol wurde dem Systembolag übertragen.
- 17 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind die Bestimmungen über das Bestehen und die Funktionsweise dieses Monopols an Art. 31 EG zu messen, der speziell den Fall betrifft, dass ein staatliches Handelsmonopol seine Ausschließlichkeitsrechte ausübt (Urteile vom 17. Februar 1976, *Miritz*, 91/75, Slg. 1976, 217, Randnr. 5, vom 20. Februar 1979, *Rewe*, „Cassis de Dijon“, 120/78, Slg. 1979, 649, Randnr. 7, vom 13. März 1979, *Hansen*, 91/78, Slg. 1979, 935, Randnrn. 9 und 10, vom 14. Dezember 1995, *Banchero*, C-387/93, Slg. 1995, I-4663, Randnr. 29, und vom 23. Oktober 1997, *Franzén*, C-189/95, Slg. 1997, I-5909, Randnr. 35).
- 18 Dagegen ist die Auswirkung der anderen Bestimmungen der nationalen Regelung, die sich von der Funktionsweise des Monopols trennen lassen, auch wenn sie sich auf dieses auswirken, auf den innergemeinschaftlichen Handel an Art. 28 EG zu messen (Urteil *Franzén*, Randnr. 36).

- 19 Daher ist zu prüfen, ob das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot eine Bestimmung ist, die das Bestehen oder die Funktionsweise des Monopols betrifft.
- 20 Die besondere Funktion, die das Alkoholgesetz dem Monopol zugewiesen hat, besteht darin, dass nur das Monopol — abgesehen vom Gaststättengewerbe — das ausschließliche Recht zum Einzelhandelsverkauf alkoholischer Getränke an die Verbraucher in Schweden hat. Es steht fest, dass sich dieses ausschließliche Recht nicht auf die Einfuhren dieser Getränke erstreckt.
- 21 Zwar berührt die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Maßnahme durch die Reglementierung der Einfuhr alkoholischer Getränke nach Schweden den freien Warenverkehr in der Europäischen Gemeinschaft, sie regelt als solche jedoch nicht die Ausübung des ausschließlichen Rechts zum Einzelhandelsverkauf alkoholischer Getränke in Schweden durch dieses Monopol.
- 22 Diese Maßnahme, die also nicht die Ausübung der genannten besonderen Funktion durch dieses Monopol berührt, kann daher nicht als eine Maßnahme angesehen werden, die das Bestehen des Monopols betrifft.
- 23 Aus dem, was dem Gerichtshof zur Kenntnis gebracht worden ist, ergibt sich, dass das Systembolag nach Kapitel 5 § 5 des Alkoholgesetzes grundsätzlich verpflichtet ist, jedes alkoholische Getränk auf Bestellung eines Verbrauchers auf dessen Kosten einzuführen. Daher verweist das Verbot der Einfuhr alkoholischer Getränke, das nach § 2 Abs. 1 in Kapitel 4 des Alkoholgesetzes für Privatpersonen besteht, die Verbraucher, die solche Getränke kaufen möchten, auf das Monopol und kann sich somit auf die Funktionsweise dieses Monopols auswirken.

- 24 Allerdings regelt ein solches Verbot nicht wirklich die Funktionsweise des Monopols, da es sich nicht auf die Einzelheiten des Einzelhandelsverkaufs alkoholischer Getränke in Schweden bezieht. Insbesondere soll es weder das System, nach dem das Monopol die Waren auswählt, noch dessen Vertriebsnetz oder Vermarktung und Werbung für die von ihm vertriebenen Produkte festlegen.
- 25 Außerdem gehört diese Maßnahme zu Kapitel 4 des Alkoholgesetzes, das den Großhandel betrifft. Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass die Bestimmungen dieses Kapitels, die die Einfuhr alkoholischer Getränke den Inhabern einer Großhandelserlaubnis vorbehalten, nicht zu den Maßnahmen gehören, die die Funktionsweise des Monopols regeln (vgl. in diesem Sinne Urteil Franzén, Randnrn. 34, 67 und 70).
- 26 Daher kann ein solches Verbot nicht als eine Bestimmung angesehen werden, die das Bestehen oder die Funktionsweise des Monopols betrifft. Für die Prüfung, ob eine solche Maßnahme mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den Bestimmungen des Vertrags über den freien Warenverkehr vereinbar ist, ist Art. 31 EG daher nicht einschlägig.
- 27 Somit ist auf die erste Frage zu antworten, dass eine nationale Bestimmung wie § 2 Abs. 1 in Kapitel 4 des Alkoholgesetzes, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, im Licht von Art. 28 EG und nicht im Licht von Art. 31 EG zu beurteilen ist.

Zur zweiten Frage

- 28 Die zweite Frage ist nur für den Fall gestellt worden, dass der Gerichtshof der Ansicht ist, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot anhand von Art. 31 EG zu beurteilen ist.

- 29 Angesichts der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

Zur dritten Frage

- 30 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob eine Maßnahme wie die im Alkoholgesetz vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Art. 28 EG ist, selbst wenn dieses Gesetz den Inhaber des Einzelhandelsverkaufsmonopols verpflichtet, die betreffenden Getränke auf Bestellung zu liefern und damit gegebenenfalls einzuführen.
- 31 Der freie Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ist ein elementarer Grundsatz des EG-Vertrags, der in dem Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie aller Maßnahmen gleicher Wirkung in Art. 28 EG seinen Ausdruck findet (Urteil vom 10. Januar 2006, *De Groot en Slot Allium und Bejo Zaden*, C-147/04, Slg. 2006, I-245, Randnr. 70).
- 32 Das in Art. 28 EG aufgestellte Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen erfasst jede Regelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innerstaatlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern (vgl. u. a. Urteile vom 11. Juli 1974, *Dassonville*, 8/74, Slg. 1974, 837, Randnr. 5, vom 23. September 2003, *Kommission/Dänemark*, C-192/01, Slg. 2003, I-9693, Randnr. 39, vom 2. Dezember 2004, *Kommission/Niederlande*, C-41/02, Slg. 2004, I-11375, Randnr. 39, und *De Groot en Slot Allium und Bejo Zaden*, Randnr. 71).

- 33 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass die Bestimmungen von Kapitel 5 § 5 des Alkoholgesetzes in der zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt geltenden Fassung dem Systembolag die Möglichkeit einräumten, die Bestellung eines Verbrauchers, die die Lieferung von Getränken betraf, die nicht in dem vom Monopol angebotenen Sortiment enthalten waren und somit gegebenenfalls eingeführt werden mussten, abzulehnen. Unter diesen Umständen stellt das Verbot der unmittelbaren Einfuhr solcher Getränke nach Schweden, das für Privatpersonen besteht, die den Transport nicht persönlich durchführen, und das nicht durch eine uneingeschränkte Verpflichtung des Monopols zur Einfuhr der von den Betroffenen bestellten Getränke ausgeglichen wird, eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung dar.
- 34 Denn unabhängig von der in der vorhergehenden Randnummer genannten Möglichkeit müssen die Verbraucher, wenn sie die Dienste des Systembolag in Anspruch nehmen, um sich mit alkoholischen Getränken zu versorgen, die eingeführt werden müssen, unstreitig verschiedene Nachteile in Kauf nehmen, die ihnen erspart blieben, wenn sie die Einfuhr selbst vornähmen.
- 35 Den Angaben im schriftlichen Verfahren und in der mündlichen Verhandlung zufolge müssen die betroffenen Verbraucher ein Bestellformular in einem Ladengeschäft des Monopols ausfüllen, später noch einmal zurückkommen, um die Bestellung zu unterschreiben, wenn sie mit dem Angebot des Lieferanten einverstanden sind, und schließlich die Waren nach ihrer Einfuhr abholen. Die Bestellung wird außerdem nur angenommen, wenn die Einfuhr eine bestimmte Mindestmenge an Flaschen umfasst. Der Verbraucher kann weder die Beförderungsbedingungen noch die Art und Weise der Aufmachung der bestellten Getränke bestimmen, noch die Art der Flaschen wählen, die er bestellen möchte. Darüber hinaus umfasst bei jeder Einfuhr der vom Käufer verlangte Preis neben dem vom Lieferanten in Rechnung gestellten Preis der Getränke die Erstattung der vom Systembolag getragenen Verwaltungs- und Beförderungskosten sowie eine Spanne von 17 %, die der Käufer grundsätzlich nicht zu tragen hätte, wenn er diese Waren selbst unmittelbar einführen würde.
- 36 Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass eine Maßnahme wie die in Kapitel 4 § 2 Abs. 1 des Alkoholgesetzes vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr

alkoholischer Getränke verbietet, eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Art. 28 EG ist, selbst wenn dieses Gesetz den Inhaber des Einzelhandelsverkaufsmonopols verpflichtet, die betreffenden Getränke auf Bestellung zu liefern und damit gegebenenfalls einzuführen.

Zur vierten Frage

- 37 Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob eine Maßnahme wie die in Kapitel 4 § 2 Abs. 1 des Alkoholgesetzes vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen gemäß Art. 30 EG als gerechtfertigt angesehen werden kann.
- 38 Maßnahmen, die mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen im Sinne von Art. 28 EG sind, können gemäß Art. 30 EG insbesondere aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen gerechtfertigt sein (vgl. in diesem Sinne Urteil Franzén, Randnr. 75).
- 39 Es ist ständige Rechtsprechung, dass unter den in Art. 30 EG geschützten Gütern und Interessen die Gesundheit und das Leben von Menschen den ersten Rang einnehmen und es Sache der Mitgliedstaaten ist, in den durch den Vertrag gesetzten Grenzen zu bestimmen, auf welchem Niveau sie deren Schutz gewährleisten wollen (vgl. Urteil vom 11. Dezember 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Slg. 2003, I-14887, Randnr. 103 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 40 Wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, liegen einer Regelung, die zum Ziel hat, den Alkoholkonsum in einer Weise zu beeinflussen, dass den schädlichen

Auswirkungen alkoholhaltiger Stoffe auf die menschliche Gesundheit und die Gesellschaft vorgebeugt wird, und die so den Alkoholmissbrauch bekämpfen soll, die in Art. 30 EG anerkannten Belange des Gesundheitsschutzes und der öffentlichen Ordnung zugrunde (vgl. Urteil vom 28. September 2006, Ahokainen und Leppik, C-434/04, Slg. 2006, I-9171, Randnr. 28).

- 41 Nach Art. 30 EG darf die betreffende Maßnahme jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten sein.
- 42 Hierzu ist festzustellen, dass dem Gerichtshof keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Gründe des Gesundheitsschutzes, die von den schwedischen Behörden unter den in den Randnrn. 44 und 48 dieses Urteils dargestellten Umständen geltend gemacht werden, missbraucht und zur Diskriminierung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten oder zum mittelbaren Schutz bestimmter nationaler Produktionen verwandt worden wären (Urteil vom 8. März 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Slg. 2001, I-1795, Randnr. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 43 Im Übrigen ist eine nationale Regelung oder Praxis, die eine die Einfuhren beschränkende Wirkung hat oder haben kann, mit dem Vertrag nur vereinbar, soweit sie für einen wirksamen Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen notwendig ist. Eine nationale Regelung oder Praxis fällt daher nicht unter die Ausnahmeregelungen des Art. 30 EG, wenn die Gesundheit oder das Leben von Menschen genauso wirksam durch Maßnahmen geschützt werden kann, die den innergemeinschaftlichen Handel weniger beschränken (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutscher Apothekerverband, Randnr. 104).
- 44 In dieser Hinsicht versucht die schwedische Regierung das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot vor allem mit der Notwendigkeit einer allgemeinen Beschränkung des Alkoholkonsums zu rechtfertigen.

- 45 Zwar verringert das für Privatpersonen bestehende Verbot der unmittelbaren Einfuhr alkoholischer Getränke die Angebotsquellen für den Verbraucher und kann in gewissem Umfang dazu beitragen, den schädlichen Wirkungen dieser Getränke wegen der Beschaffungsschwierigkeiten vorzubeugen, doch bleibt dem Verbraucher gemäß Kapitel 5 § 5 des Alkoholgesetzes die Möglichkeit, diese Waren beim Systembolag zu bestellen.
- 46 Allerdings ist nach den Feststellungen in Randnr. 33 dieses Urteils die Verpflichtung des Systembolag, alkoholische Getränke auf Bestellung zu liefern, nach Kapitel 5 § 5 des Alkoholgesetzes in seiner zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt geltenden Fassung mit der Möglichkeit verbunden gewesen, eine solche Bestellung abzulehnen. In dieser Bestimmung war jedoch nicht festgelegt, aus welchen Gründen die Bestellung abgelehnt werden konnte. Aus den Informationen, über die der Gerichtshof verfügt, ergibt sich jedenfalls nicht, dass das Systembolag in der Praxis eine solche Lieferung wegen einer bestimmten Obergrenze für die bestellte Alkoholmenge oder zumindest einer solchen Obergrenze für die alkoholreichsten Getränke abgelehnt hätte.
- 47 Daher erweist sich das für Privatpersonen bestehende Verbot der unmittelbaren Einfuhr alkoholischer Getränke als Mittel der Begünstigung eines Vertriebskanals für diese Waren, indem die Nachfrage nach Getränken, die eingeführt werden müssen, auf das Systembolag hingelenkt wird. Dagegen muss dieses Verbot zur Erreichung des Zwecks, nämlich der allgemeinen Beschränkung des Alkoholkonsums zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, als ungeeignet betrachtet werden, weil seine Auswirkungen in dieser Hinsicht eher beiläufig sind.
- 48 Sodann macht die schwedische Regierung geltend, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot durch die Ausrichtung der Nachfrage auf das Systembolag dem Zweck entspreche, die Jugend gegen die Gefahren des Alkoholkonsums zu schützen, denn das Systembolag, das das Alter der Käufer überprüfen müsse, dürfe alkoholische Getränke nur an Personen abgeben, die mindestens 20 Jahre alt seien. § 2 Abs. 2 in Kapitel 4 des Alkoholgesetzes verbiete im Übrigen Jugendlichen im Unterschied zu älteren Personen, als Reisende Alkohol nach Schweden einzuführen.

- 49 Es lässt sich nicht bestreiten, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot im Hinblick auf den Zweck des Schutzes der menschlichen Gesundheit gemäß Art. 30 EG als gerechtfertigt betrachtet werden muss, wenn es sich als ein Mittel erweist, das die Jugendlichen tatsächlich am Kauf alkoholischer Getränke hindert und damit die Gefahr verringert, dass sie Alkohol konsumieren.
- 50 Da jedoch ein Verbot, wie es sich aus der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung ergibt, eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs darstellt, haben die nationalen Behörden darzutun, dass diese Regelung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, d. h., dass sie erforderlich ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und dass das angestrebte Ziel nicht durch Verbote oder Beschränkungen erreicht werden könnte, die weniger weit gehen oder den innergemeinschaftlichen Handel weniger beeinträchtigen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 14. Juli 1994, Van der Veldt, C-17/93, Slg. 1994, I-3537, Randnr. 15, Franzén, Randnrn. 75 und 76, sowie Ahokainen und Leppik, Randnr. 31).
- 51 Das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Einfuhrverbot gilt jedoch unabhängig vom Alter. Daher geht es offensichtlich über das hinaus, was im Hinblick auf das angestrebte Ziel des Schutzes der Jugend gegen die schädlichen Folgen des Alkoholkonsums notwendig ist.
- 52 Was die Notwendigkeit der Alterskontrolle betrifft, so unterwirft die nationale Regelung dadurch, dass alkoholische Getränke, die eingeführt werden müssen, als Folge des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Verbots nur in den Ladengeschäften des Systembolag verkauft werden dürfen, deren Vertrieb einem zentralisierten und kohärenten System, das es den Bediensteten des Monopols erlauben soll, im Einklang mit dem angestrebten Ziel sich konsequent davon zu überzeugen, dass die Waren nur Personen ausgehändigt werden, die älter als 20 Jahre sind.

- 53 Aus den Informationen, über die der Gerichtshof verfügt, ergibt sich, dass das Systembolag zwar grundsätzlich auf diese Art und Weise die Waren vertreibt und das Alter der Käufer kontrolliert, dass es aber auch andere Regelungen für den Vertrieb der alkoholischen Getränke gibt, die die Verantwortung für diese Kontrolle Dritten übertragen. Unter anderem ist das Systembolag unbestritten damit einverstanden, dass das Alter bei der Auslieferung der alkoholischen Getränke durch zahlreiche Angestellte außerhalb der Niederlassungen des Monopols, beispielsweise in Lebensmittelgeschäften oder Tankstellen, überprüft wird. Im Übrigen ist eine solche Kontrolle nicht eindeutig nachgewiesen und überprüfbar, wenn die alkoholischen Getränke — nach Angabe der schwedischen Regierung — vom Systembolag u. a. „auf dem Postweg oder durch jedes andere geeignete Verkehrsmittel zum nächstgelegenen Bahnhof oder zur nächstgelegenen Bushaltestelle“ geliefert werden.
- 54 Unter diesen Umständen ist eine Alterskontrolle der Personen, an die diese Getränke abgegeben werden, die in keinem Fall Zweifel an ihrer Wirksamkeit zulässt, nicht vollständig gesichert, so dass das mit dem gegenwärtigen System verfolgte Ziel nur unvollständig verwirklicht wird.
- 55 Es bleibt noch die Frage, ob zur Verwirklichung dieses Ziels des Schutzes der Gesundheit der Jugend noch andere Regelungen in Betracht kommen könnten, die mindestens ebenso wirksam sind, den Grundsatz der Freizügigkeit der Waren aber weniger beeinträchtigen und daher an die Stelle des in Rede stehenden Systems treten könnten.
- 56 Hierzu trägt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, in diesem Punkt unwidersprochen, vor, dass die Alterskontrolle mittels einer Erklärung durchgeführt werden könnte, mit der der Empfänger der eingeführten Getränke auf einem Formblatt, das die Waren zum Zeitpunkt ihrer Einfuhr begleitet, bestätigt, dass er älter als 20 Jahre ist. Die Informationen, über die der Gerichtshof verfügt, erlauben keineswegs die Annahme, dass eine solche Regelung, verbunden mit geeigneten strafrechtlichen Sanktionen im Fall ihrer Verletzung, notwendigerweise weniger wirksam wäre als das vom Systembolag angewandte System.

57 Somit ist nicht nachgewiesen, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verbot ein verhältnismäßiges Mittel ist, um das Ziel des Schutzes der Jugend gegen die schädlichen Auswirkungen des Alkoholkonsums zu erreichen.

58 Daher ist auf die vierte Frage zu antworten, dass eine Maßnahme wie die in Kapitel 4 § 2 Abs. 1 des Alkoholgesetzes vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, nicht aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen gemäß Art. 30 EG als gerechtfertigt angesehen werden kann,

— da sie ungeeignet ist, das Ziel der allgemeinen Beschränkung des Alkoholkonsums zu erreichen, und

— kein verhältnismäßiges Mittel ist, um das Ziel des Schutzes der Jugend gegen die schädlichen Auswirkungen des Alkoholkonsums zu verwirklichen.

Kosten

59 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Eine nationale Bestimmung wie § 2 Abs. 1 in Kapitel 4 des Gesetzes über alkoholische Getränke (Alkohollag) vom 16. Dezember 1994, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, ist im Licht von Art. 28 EG und nicht im Licht von Art. 31 EG zu beurteilen.**

- 2. Eine Maßnahme wie die in Kapitel 4 § 2 Abs. 1 des Gesetzes über alkoholische Getränke vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, ist eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Art. 28 EG, selbst wenn dieses Gesetz den Inhaber des Einzelhandelsverkaufsmonopols verpflichtet, auf Anfrage die betreffenden Getränke auf Bestellung zu liefern und damit gegebenenfalls einzuführen.**

- 3. Eine Maßnahme wie die in Kapitel 4 § 2 Abs. 1 des Alkoholgesetzes vorgesehene, die Privatpersonen die Einfuhr alkoholischer Getränke verbietet, kann nicht aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen gemäß Art. 30 EG als gerechtfertigt angesehen werden,**
 - da sie ungeeignet ist, das Ziel der allgemeinen Beschränkung des Alkoholkonsums zu erreichen, und**

 - kein verhältnismäßiges Mittel ist, um das Ziel des Schutzes der Jugend gegen die schädlichen Auswirkungen des Alkoholkonsums zu verwirklichen.**

Unterschriften