

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

ANTONIO TIZZANO

vom 30. März 2006¹

1. Der Högsta domstol (Oberstes schwedisches Gericht) hat dem Gerichtshof mit Beschluss vom 30. März 2004 gemäß Artikel 234 EG vier Fragen nach der Vereinbarkeit der Regelung eines Mitgliedstaats, die Privatpersonen die Einfuhr von Waren verbietet, die in diesem Staat einem Einzelhandelsmonopol unterliegen, mit dem EG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Gemeinschaftsrecht*

3. Artikel 31 EG bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten formen ihre staatlichen Handelsmonopole derart um, dass jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist.

...“

2. Insbesondere möchte das vorliegende Gericht wissen, ob ein Verbot dieser Art im Licht von Artikel 31 EG, der nationale Handelsmonopole betrifft, oder im Licht von Artikel 28 EG, der mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung verbietet, zu beurteilen ist und ob es mit der anzuwendenden Bestimmung vereinbar ist.

B — *Nationales Recht*

Das schwedische Alkoholgesetz

4. Zum Zweck der Beschränkung des Genusses alkoholischer Getränke und zur Ver-

¹ — Originalsprache: Italienisch.

ringerung der schädlichen Folgen dieses Genusses für die menschliche Gesundheit erließ Schweden das Alkohollag vom 16. Dezember 1994 (1994:1738) (Schwedisches Alkoholgesetz, im Folgenden: Alkoholgesetz).

5. Dieses Gesetz regelt alle Gesichtspunkte der Herstellung solcher Getränke und des Handels mit ihnen, insbesondere ihre Herstellung, ihre Einfuhr, den Einzelhandel mit ihnen, ihren ambulanten Verkauf und die öffentliche Werbung für sie.

Der Einzelhandelsverkauf alkoholischer Getränke

6. Der Einzelhandel mit alkoholischen Getränken ist einem einzigen Unternehmen (Systembolaget Aktiebolag, im Folgenden: Systembolag) vorbehalten, das vollständig vom Staat kontrolliert wird.

7. Das Verkaufsnetz des Systembolag besteht aus 411 „Boutiquen“, die über ganz Schweden verteilt sind. In den ländlichen Gegenden verfügt das Unternehmen ferner über ungefähr 560 „Verkaufsstellen“ (Lebensmittelgeschäfte, Zeitungs- oder Tabakkioske, Tankstellen u. ä.), 56 Buslinien und 45 Landpostlinien, bei denen die gewünschten alkoholischen Getränke bestellt und abgeholt werden können.

8. Nur über dieses Verkaufsnetz können Personen, die das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben, ausgewählte alkoholische Getränke aus verschiedenen Sortimenten („Grund-“, „Gelegenheits-“ und „Probe“-Sortiment) erwerben. Im Sortiment nicht enthaltene Waren können auf besondere Bestellung bezogen werden. Handelt es sich um Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten, so muss das Systembolag sie auf Anfrage und auf Kosten des Kunden einführen. Die besondere Bestellung und die Einfuhranfrage der Kunden können vom Systembolag aus „schwerwiegenden Gründen“ abgelehnt werden (Kapitel 5 § 5).

9. Aus den Akten geht hervor, dass am 1. Januar 2005 ein Gesetz in Kraft getreten ist, das das Recht des Systembolag aufhebt, die Einfuhr von Kunden bestellter alkoholischer Getränke aus „schwerwiegenden Gründen“ abzulehnen.

Die Einfuhr alkoholischer Getränke

10. Abgesehen von der Einfuhr auf Anfrage von Kunden hat das Systembolag nicht das Recht, alkoholische Getränke nach Schweden einzuführen. Dieses Recht hat die schwedische Regelung nämlich den Inhabern entsprechender Lizenzen vorbehalten.

11. Ein Recht, alkoholische Getränke einzuführen, haben generell auch Privatpersonen nicht. Nach Kapitel 4 § 2 Satz 2 dürfen nämlich Personen, die das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben, nur auf einer Reise erworbene alkoholische Getränke nach Schweden einführen, die zu ihrem persönlichen Verbrauch oder zum Verbrauch durch ihre Familie bestimmt sind oder die als Geschenk für einen Angehörigen dienen sollen.

II — Sachverhalt und Verfahren

12. Das Ausgangsverfahren beruht auf einem Rechtsmittel von Klas Rosengren und anderen Privatpersonen (im Folgenden insgesamt: Kläger) gegen eine Entscheidung, mit der einige Kisten Wein aus Spanien für verfallen erklärt werden.

13. Nach dem Vorlagebeschluss bestellten die Kläger teils im Versandhandel, teils unmittelbar beim Erzeuger in Spanien erzeugten Wein, für den auf einer dänischen Website geworben wurde.

14. Der Wein, der über zwei schwedische Postgirokonten bezahlt wurde, wurde von einem privaten Transportunternehmer nach Schweden eingeführt, den die Kläger kontaktiert hatten, ohne beim Zoll angemeldet zu werden. Er wurde deshalb in Göteborg beschlagnahmt.

15. Gegen die Beschlagnahmeverfügung erhoben die Kläger Klage beim Göteborgs Tingsrätt (Gericht erster Instanz Göteborg), das die Beschlagnahme jedoch bestätigte, weil der Wein seines Erachtens unter Verstoß gegen das im Alkoholgesetz vorgesehene Verbot der Einfuhr durch Privatpersonen nach Schweden eingeführt wurde.

16. Nachdem auch das Rechtsmittel beim Hovrätt för Västra Sverige (Rechtsmittelgericht für Westschweden) abgewiesen wurde, legten die Kläger Rechtsmittel beim Högsta domstol ein. Dieser hat Zweifel an der Vereinbarkeit des Verbotes gemäß Kapitel 4 § 2 des Alkoholgesetzes mit den Artikeln 28 EG und 31 EG und hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist davon auszugehen, dass das soeben geschilderte Einfuhrverbot Teil der Funktionsweise des Einzelhandelsmonopols ist und ihm daher Artikel 28 EG nicht entgegensteht, so dass es nur nach Artikel 31 EG geprüft werden muss?

2. Ist — falls die erste Frage bejaht wird — das Einfuhrverbot in einem solchen Fall mit den Bedingungen für staatliche Handelsmonopole gemäß Artikel 31 EG vereinbar?

3. Kann — falls die erste Frage verneint wird — Artikel 28 EG dahin ausgelegt werden, dass er grundsätzlich trotz der Verpflichtung des Systembolag, auf Anfrage alkoholische Getränke, die nicht vorrätig sind, zu beschaffen, 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?

17. Die Kläger, die schwedische, die finnische und die norwegische Regierung, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission haben schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

18. Am 30. November 2005 hat die Sitzung beim Gerichtshof stattgefunden, in der die Kläger, die schwedische und die norwegische Regierung, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission mündliche Ausführungen gemacht haben.

III — Rechtliche Untersuchung

Vorbemerkungen: Das Urteil Franzén

19. Wie wir gesehen haben, legt das nationale Gericht dem Gerichtshof vier Fragen vor. Es möchte wissen, ob ein Verbot der Einfuhr alkoholischer Getränke durch Privatpersonen, wie es im schwedischen Alkoholgesetz vorgesehen ist, im Licht von Artikel 31 EG in Bezug auf nationale Handelsmonopole oder im Licht von Artikel 28 EG zu beurteilen ist, der das Verbot mengenmäßiger Beschränkungen und von Maßnahmen mit gleicher Wirkung aufstellt (erste Frage), und ob dieses Verbot mit dem erstgenannten Artikel (zweite Frage) oder hilfsweise mit dem letztgenannten Artikel (dritte und vierte Frage) vereinbar ist.

20. Bei der Vorlage ihrer schriftlichen Erklärungen zu den erwähnten Fragen haben alle Verfahrensbeteiligten weitgehend auf das Urteil Franzén Bezug genommen, in dem der Gerichtshof das schwedische Alkoholgesetz, das heute wieder zur Diskussion steht, unter verschiedenen Gesichtspunkten geprüft hat².

21. Nach dem Vorbringen der schwedischen und der norwegischen Regierung ergibt sich

² — Urteil vom 23. Oktober 1997 in der Rechtssache C-189/95 (Franzén, Slg. 1997, I-5909).

aus diesem Urteil unmittelbar die spezifische Antwort auf die vom schwedischen Gericht geäußerten Zweifel. In dem in Rede stehenden Urteil habe der Gerichtshof nämlich bereits klargestellt, dass das in Rede stehende Verbot im Licht von Artikel 31 EG zu beurteilen und dass es mit dieser Bestimmung vereinbar sei. Im vorliegenden Fall könne diese Lösung daher nur bestätigt werden.

22. Bevor ich zur weiteren Prüfung übergehe, erscheint es mir daher erforderlich, zu prüfen, ob der Gerichtshof die aufgeworfenen Fragen tatsächlich bereits beantwortet hat.

23. Im Urteil *Franzén* hat sich der Gerichtshof vor allem mit dem Problem der Abgrenzung des Anwendungsbereichs von Artikel 31 EG von dem des Artikels 28 EG befasst.

24. Hierfür hat der Gerichtshof ein grundsätzliches Unterscheidungskriterium aufgestellt: „*Bestimmungen über das Bestehen und die Funktionsweise des [schwedischen] Monopols*“ sind an Artikel 31 EG zu messen, während „*die Auswirkung der anderen Bestimmungen der nationalen Regelung, die sich von der Funktionsweise des Monopols trennen [ließe]*“, an Artikel 28 EG zu messen ist (Randnrn. 35 und 36).

25. Eingangs der Untersuchung der ersten Gruppe von Normen hat der Gerichtshof vorab auf Ziel und Inhalt des Artikels 31 EG hingewiesen:

— Diese Bestimmung soll „die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, bestimmte Handelsmonopole als Mittel zur Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen beizubehalten, mit den Erfordernissen der Errichtung und des Funktionierens des Gemeinsamen Marktes in Einklang bringen“ und daher „die Hindernisse für den freien Warenverkehr, allerdings mit Ausnahme der durch das Bestehen der betreffenden Monopole bedingten Einschränkungen des Handels, beseitigen“ (Randnr. 39);

— sie verlangt jedoch nicht „die völlige Abschaffung der staatlichen Handelsmonopole“, sondern vielmehr, „dass die Organisation und die Funktionsweise des Monopols so umgeformt wird, dass jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist, so dass der Handel mit Waren aus anderen Mitgliedstaaten gegenüber dem mit einheimischen Waren weder rechtlich noch tatsächlich benachteiligt und der Wettbewerb zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten nicht verfälscht wird“ (Randnrn. 38 und 40).

26. Dies vorausgeschickt, hat der Gerichtshof anerkannt, dass „ein staatliches Einzelhandelsmonopol für alkoholische Getränke, wie es [dem Systembolag] verliehen worden ist, das dem Schutz der Volksgesundheit vor den schädlichen Folgen des Alkohols dient, ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgt“ (Randnr. 41).

27. Er hat daher die Bestimmungen des schwedischen Alkoholgesetzes in Bezug auf „die Auswahlkriterien“ des Systembolag (einschließlich der Verpflichtung, „auf Anfrage und auf Kosten des Kunden“ jedes in den angebotenen Sortimenten nicht enthaltene alkoholische Getränk einzuführen, Kapitel 5 § 5), „das Vertriebsnetz“ des Unternehmens und „die Verkaufsförderung für alkoholische Getränke“, die von diesem durchgeführt wird, geprüft, da sie zum Bestehen und zum Funktionieren des Monopols gehören. Nach Ansicht des Gerichtshofes waren diese Bestimmungen weder diskriminierend noch geeignet, die eingeführten Waren zu benachteiligen, und daher mit Artikel 31 EG vereinbar (Randnrn. 43 bis 66).

28. Im Rahmen der „anderen Bestimmungen der nationalen Regelung, die sich von der Funktionsweise des Monopols trennen lassen“, hat der Gerichtshof dagegen die schwedischen Bestimmungen, die die Einfuhr alkoholischer Getränke den Inhabern einer Herstellungs- oder Großhandelserlaubnis vorbehalten, im Licht von Artikel 28 EG geprüft. Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, dass diese Bestimmungen ein Einfuhrhemmnis darstellten, da sie für Getränke aus anderen Mitgliedstaaten zusätzliche Kosten („z. B. Vermittlungskosten oder Kosten, die mit der Amortisierung der für die Erteilung einer Erlaubnis erhobenen Gebühren und Abgaben oder mit dem Erfordernis von Lagerungsmöglichkeiten in Schweden zusammenhängen“) entstehen ließen; dieses Hemmnis war zwar durch das von Artikel 30 EG anerkannte Erfordernis des Schutzes der menschlichen Gesundheit vor den schädlichen Wirkungen des Alkohols gerechtfertigt, stand jedoch außer Verhältnis zu diesem Erfordernis (Randnrn. 67 bis 77).

29. Mir scheint jedoch, dass die EFTA-Überwachungsbehörde zu Recht ausführt, dass das Urteil Franzén — obwohl es die grundsätzlichen Kriterien für die ordnungsgemäße Anwendung von Artikel 31 EG auf Vertriebsmonopole aufgestellt hat und obwohl es das schwedische Alkoholgesetz unter verschiedenen Gesichtspunkten untersucht hat — keine spezifische Antwort auf die in der vorliegenden Rechtssache aufgeworfenen Fragen gibt. Denn diese hat eine Bestimmung des Gesetzes (das Verbot der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen) zum Gegenstand, die zwar im Zusammenhang mit den gerade erörterten Bestimmungen steht, sich von diesen jedoch unterscheidet.

30. Ich möchte daher festhalten, dass in Bezug auf dieses Verbot und auf seine Vereinbarkeit mit den Artikeln 28 EG und 31 EG im Einklang mit den durch das Urteil Franzén aufgestellten Grundsätzen eine neue, getrennte Untersuchung vorzunehmen ist, die ich im Folgenden vornehmen werde.

Zur ersten Frage

31. Wie wir gesehen haben, fragt das vorliegende Gericht vorab, ob das in Rede stehende Verbot im Licht von Artikel 28 EG oder im Licht von Artikel 31 EG zu würdigen ist.

32. Zur Beantwortung dieser Frage glaube ich, wie alle Verfahrensbeteiligten, dass von

dem im Urteil Franzén angegebenen Kriterium auszugehen ist. Wie wir nämlich gesehen haben, hat der Gerichtshof in diesem Urteil „nach der [bestehenden] Rechtsprechung“³ klargestellt, dass „die Bestimmungen über das Bestehen und die Funktionsweise des Monopols an Artikel [31 EG] zu messen [sind], der speziell den Fall betrifft, dass ein staatliches Handelsmonopol seine Ausschließlichkeitsrechte ausübt“, während „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 Artikel [28 EG] zu messen“ ist⁴.

33. Diese Angaben auf die in Rede stehende Regelung zu übertragen, um sie auf Artikel 28 EG oder Artikel 31 EG zurückzuführen, ist jedoch durchaus kein leichtes Unterfangen, wie die entgegengesetzten Schlussfolgerungen zeigen, die die Parteien jeweils mit Begründung daraus hergeleitet haben.

34. Auf der einen Seite sind nämlich die Kläger, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission der Ansicht, dass das Verbot der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen im Licht von

Artikel 28 EG zu würdigen sei. Auf der anderen Seite vertreten die schwedische, die finnische und die norwegische Regierung die gegenteilige Ansicht.

35. Die Erstgenannten gehen wie die Kommission von der Prämisse aus, dass Artikel 31 EG „eine für die staatlichen Handelsmonopole spezifische Regelung darstellt“⁵, die das in Artikel 28 EG enthaltene allgemeine Verbot beschränke. Daher könne diese Bestimmung nicht weit ausgelegt werden.

36. Ganz entsprechend verweist die EFTA-Überwachungsbehörde sodann auf einige Entscheidungen zu Vertriebsmonopolen (die auch im Urteil Franzén angeführt werden), in denen der Gerichtshof ausgeführt hat, dass Artikel 31 „nicht für nationale Rechtsvorschriften [gilt], die nicht die Ausübung der spezifischen Funktion eines öffentlichen Monopols, also sein Ausschließlichkeitsrecht, ... betreffen“⁶. Von dieser Rechtsprechung könnte sich nämlich herleiten lassen — wie dies die Kläger, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission getan haben —, dass das Ausschließlichkeitsrecht des Systembolag den Einzelhandel mit

3 — Hierfür verweist das Urteil Franzén auf die Urteile vom 17. Februar 1976 in der Rechtssache 91/75 (Miritz, Slg. 1976, 217, Randnr. 5), vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 (Rewe-Zentral, „Cassis de Dijon“, Slg. 1979, 649, Randnr. 7) und vom 13. März 1979 in der Rechtssache 91/78 (Hansen, Slg. 1979, 935, Randnrn. 9 und 10).

4 — Urteil Franzén, Randnrn. 35 und 36.

5 — Vgl. Urteil Cassis de Dijon, Randnr. 7.

6 — Vgl. Urteile Cassis de Dijon, Randnr. 7, und Hansen, Randnr. 8.

alkoholischen Getränken, nicht jedoch deren Einfuhr betrifft. Daraus müsste dann geschlossen werden, dass eine Regelung der Einfuhr alkoholischer Getränke, wie sie das im vorliegenden Fall angefochtene Verbot festlegt, nicht im Licht von Artikel 31 EG, sondern nur im Licht der allgemeinen, in Artikel 28 EG enthaltenen Bestimmungen geprüft werden darf.

37. Nicht weniger überzeugend erscheint jedoch die gegenteilige Auslegung. Meines Erachtens ist sie noch besser, und zwar aus den Gründen, die ich im Folgenden darzulegen suche.

38. Vor dem Urteil Franzén gab es Entscheidungen, die für die Zwecke der streitigen Unterscheidung das Gewicht nicht so sehr auf den Geltungsbereich des Ausschließlichkeitsrechts des Monopols als auf seine spezifische Funktion legten. Aus diesen Urteilen geht hervor, dass unter Artikel 31 EG nicht nationale Bestimmungen über das *Ausschließlichkeitsrecht* des Monopols fallen, sondern solche, die „ihrem Wesen nach mit der Ausübung *der spezifischen Funktion*“ des Monopols verbunden sind⁷.

7 — Vgl. Urteile vom 13. März 1979 in der Rechtssache 86/78, Peureux, Slg. 1978, 897, Randnr. 35. In diesem Sinne können auch die Urteile Miritz, Randnr. 8, und das von der EFTA-Überwachungsbehörde angeführte Urteil Cassis de Dijon ausgelegt werden: Was zählt, ist nicht das Ausschließlichkeitsrecht als solches, sondern die Funktion des Monopols, im Hinblick auf das das Ausschließlichkeitsrecht zugebilligt wird.

39. Mit anderen Worten: Diese Urteile scheinen von der richtigen Annahme auszugehen, dass ein Monopol zur Erfüllung einer Funktion besteht und tätig ist. Die Regelungen über seinen Bestand und seine Tätigkeit müssen daher im Licht dieser Funktion ermittelt werden.

40. Richtig betrachtet, lässt sich auch das Urteil Franzén auf diese zweite Ansicht zurückführen. Dieses Urteil hat nämlich die Bestimmungen über das Bestehen und die Wirkungsweise des schwedischen Monopols einschließlich derjenigen, die nicht mit dem Ausschließlichkeitsrecht des Monopols zusammenhängen, anhand von Artikel 31 EG geprüft.

41. Insbesondere werden im Licht von Artikel 31 EG neben den Bestimmungen über das Vertriebsnetz des Systembolag und über die von diesem Unternehmen betriebene Werbung alle Normen betreffend das System der Auswahl der Waren einschließlich derjenigen geprüft, die dem Monopol die Aufgabe vorbehält, auf Anfrage der Kunden in den angeboten Sortimenten nicht enthaltene alkoholische Getränke *einzuführen* (Kapitel 5 § 5)⁸. Obwohl es sich also um eine Regelung der Einfuhr alkoholischer Getränke und nicht des Einzelhandels mit ihnen handelt, hat der Gerichtshof sie als zum Wesen des Funktionierens des Monopols gehörend erachtet.

8 — Vgl. Urteil Franzén, Randnr. 49.

42. Dies ist meines Erachtens deshalb geschehen, weil nach Ansicht des Gerichtshofes die Aufgabe, die bestellten alkoholischen Getränke einzuführen, ihrem Wesen nach mit der Erfüllung der besonderen Funktion verbunden ist, die das nationale Recht dem Systembolag übertragen hat und die, wie die schwedische und die norwegische Regierung ausgeführt haben, nicht einfach darin besteht, die auf dem schwedischen Markt präsenten alkoholischen Getränke zu verkaufen, sondern einen einzigen kontrollierten Kanal für den Zugang zum Erwerb dieser Getränke zu schaffen.

43. Wenn dies richtig ist, so muss auch die Regelung des Verbotes der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen, um die es in der vorliegenden Rechtsache geht, als Regelung der Funktion des schwedischen Monopols betrachtet und daher im Licht von Artikel 31 EG geprüft werden.

44. Auch dieses Verbot soll nämlich gewährleisten, dass Privatpersonen, die in Schweden alkoholische Getränke erwerben wollen, zu diesen nur über die Boutiquen und Verkaufsstellen des Systembolag Zugang haben. Aufgrund dieses Verbotes können diese, wenn sie alkoholische Getränke aus anderen Mitgliedstaaten erwerben und einführen wollen, dies nicht unmittelbar tun, sondern müssen sich zu den erwähnten Boutiquen und Verkaufsstellen begeben und die in den Sortimenten enthaltenen Waren auswählen oder die nicht verfügbaren Waren zur Einfuhr bestellen.

45. Wie die norwegische Regierung ausgeführt hat, ergänzen sich unter diesem Gesichtspunkt die Regelung der Einfuhr der alkoholischen Getränke durch das Systembolag (von der der Gerichtshof bereits festgestellt hat, dass sie zum Wesen der Funktion des Monopols gehört) und diejenige über das Verbot privater Einfuhren (die hier in Rede steht) und können nicht getrennt werden: Beide sollen die Nachfrage der schwedischen Verbraucher nach alkoholischen Getränken ausschließlich in das vom Systembolag kontrollierte Einzelhandelsvertriebsnetz lenken.

46. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Einwand — den die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission vorgebracht haben —, dass in einem anderen Mitgliedstaat (Finnland) das Monopol für den Einzelhandel mit alkoholischen Getränken auch ohne das erwähnte Verbot besteht und funktioniert, unerheblich.

47. Denn nach der von mir vertretenen Ansicht braucht nicht geprüft zu werden, ob ein Monopol ohne das in Rede stehende Verbot funktionieren kann. Auch braucht nicht anhand der Regelung eines anderen Mitgliedstaats festgestellt zu werden, ob die Aufgabe, die ein Mitgliedstaat einem von ihm eingerichteten Monopol überträgt, mit weniger einschränkenden Regelungen verfolgt werden könnte. Hingegen muss geprüft werden, ob das Verbot im Zusammenhang mit der spezifischen Aufgabe steht, die der nationale Gesetzgeber seinem Monopol

übertragen hat. Wie bereits gesagt, besteht dieser wesensmäßige Zusammenhang im vorliegenden Fall; daher ist Artikel 31 EG anzuwenden.

48. Ich möchte daher festhalten, dass ein Verbot der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen, wie es das schwedische Alkoholgesetz vorsieht, in dem von diesem Gesetz errichteten spezifischen System als Norm über das Funktionieren eines Einzelhandelsmonopols für diese Waren zu betrachten ist; als solches ist es im Licht von Artikel 31 EG zu untersuchen.

Zur zweiten Frage

49. Mit der zweiten Frage begehrt das nationale Gericht Auskunft darüber, ob das erörterte Verbot der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen mit Artikel 31 EG vereinbar ist.

50. In diesem Zusammenhang möchte ich daran erinnern, dass Artikel 31 Absatz 1 EG nicht „die völlige Abschaffung der staatlichen Handelsmonopole“ verlangt, sondern ihre Umformung derart vorschreibt, dass „jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den An-

gehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist“⁹. Insbesondere „in Bezug auf Verkaufsmonopole“ hat der Gerichtshof entschieden, dass „Monopole, die so ausgestaltet sind, dass der Handel mit Waren aus den anderen Mitgliedstaaten gegenüber dem Handel mit einheimischen Waren rechtlich oder tatsächlich benachteiligt wird, unzulässig sind“¹⁰. Der Gerichtshof hat ferner klargestellt, dass ein Verkaufsmonopol nicht nur dann vertragswidrig ist, wenn es ausländische Waren in der Praxis benachteiligt, sondern auch dann, wenn es potenziell „geeignet ist, [sie] zu benachteiligen“¹¹.

51. Im vorliegenden Fall, der ein Verkaufsmonopol betrifft, ist daher zu prüfen, ob ein Verbot der Einfuhr durch Privatpersonen, wie es im schwedischen Gesetz vorgesehen ist, alkoholische Getränke aus anderen Mitgliedstaaten rechtlich oder tatsächlich benachteiligt oder auch nur zu benachteiligen geeignet ist¹².

9 – Vgl. Urteil Franzén Randnr. 38. Vgl. auch Urteile vom 3. Februar 1976 in der Rechtssache 59/75 (Manghera u. a., Slg. 1976, 91, Randnrn. 4 und 5), Hansen, Randnr. 8, vom 7. Juni 1983 in der Rechtssache 78/82 (Kommission/Italien, Slg. 1983, 1955, Randnr. 11), vom 14. Dezember 1995 in der Rechtssache C-387/93 (Banchemo, Slg. 1995, I-4663, Randnr. 27) und vom 31. Mai 2005 in der Rechtssache C-438/02 (Hanner, Slg. 2005, I-4551, Randnr. 34).

10 – Urteile Franzén, Randnr. 40, und Hanner, Randnr. 36.

11 – Urteil Hanner, Randnr. 38.

12 – Ich erinnere daran, dass der Gerichtshof bei Einfuhrmonopolen anders und strenger entscheidet. In diesem Fall ist nämlich nach Ansicht des Gerichtshofes zu prüfen, ob die nationale Regelung „geeignet [ist], die Absatzbedingungen nur der Wirtschaftsteilnehmer oder Verkäufer anderer Mitgliedstaaten unmittelbar zu beeinträchtigen“ (vgl. Urteile Manghera u. a., Randnr. 12, vom 13. Dezember 1990 in der Rechtssache C-347/88 [Kommission/Griechenland, Slg. 1990, I-4747, Randnr. 44] und vom 23. Oktober 1997 in der Rechtssache C-158/94 [Kommission/Italien, Slg. 1997, I-5789, Randnr. 23]).

52. Nach Ansicht der Kommission besteht ein Nachteil darin, dass das erwähnte Verbot die schwedischen Verbraucher daran hindert, sich unmittelbar an die Erzeuger anderer Mitgliedstaaten zu wenden, um in diesen Mitgliedstaaten die gewünschte Ware zu erhalten.

53. Meines Erachtens kann dem nur teilweise gefolgt werden.

54. Wie bereits ausgeführt (vgl. Nr. 44), bedeutet das Einfuhrverbot, dass in Schweden Personen, die das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben und alkoholische Getränke aus anderen Mitgliedstaaten erwerben möchten, dies nur über die Boutiquen und Verkaufsstellen des Systembolag tun können. Die Einfuhr nicht in den angebotenen Sortimenten enthaltener Angebote erfolgt durch das Systembolag „vorbehaltlich entgegenstehender schwerwiegender Gründe“ (Kapitel 5 § 5) „auf Anfrage und auf Kosten des Kunden“.

55. Mir scheint, dass das Verbot privater Einfuhren im Rahmen dieser Regelung Waren aus anderen Mitgliedstaaten nicht ohne weiteres benachteiligt. Im Gegenteil, sie behandelt sie genauso wie nationale Waren. Beide können nämlich von Privatpersonen nur in den Boutiquen und Verkaufsstellen

des Systembolag erworben werden. Sind sie nicht in deren Sortiment verfügbar, so müssen beide über das Systembolag bestellt werden.

56. Betrachtet man die Regelung jedoch insgesamt, so wird deutlich, dass das in Rede stehende Verbot in Wirklichkeit alkoholische Getränke aus anderen Mitgliedstaaten zumindest potenziell zu benachteiligen geeignet ist.

57. Ich möchte dies erläutern. Bestellt ein Einzeler ein nationales oder aus einem anderen Mitgliedstaat stammendes Produkt, das nicht im Sortiment enthalten ist, so befriedigt das Systembolag die Nachfrage des Kunden dadurch, dass das Unternehmen ihm dieses Erzeugnis auf anderem Weg besorgt, „vorbehaltlich entgegenstehender schwerwiegender Gründe“ (Kapitel 5 § 5 des Alkoholgesetzes). Allerdings verleiht, wie die EFTA-Überwachungsbehörde ausgeführt hat, das schwedische Recht dem Systembolag ein unbeschränktes Ermessen bei der Entscheidung darüber, ob es die Anfrage aus „schwerwiegenden Gründen“ ablehnt. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass von dieser Befugnis in diskriminierender Weise Gebrauch gemacht wird, um insbesondere Bestellungen von alkoholischen Getränken abzulehnen, die in anderen Mitgliedstaaten zu finden und daher für das Monopol schwieriger erhältlich sind.

58. Wenn diese Befugnis in dieser Weise ausgeübt wird, ist es Einzelpersonen unmöglich, das gewünschte alkoholische Getränk zu erhalten, da sie es wegen des Einfuhrverbots im Alkoholgesetz nicht unmittelbar einführen dürfen. Das Einfuhrverbot dient daher nicht nur dazu, die Nachfrage nach

alkoholischen Getränken im System des Systembolag zu kanalisieren, sondern wird zu einem unüberwindlichen Hindernis für den Erwerb alkoholischer Getränke aus anderen Mitgliedstaaten mit dem Ergebnis, dass diese Getränke gegenüber den nationalen benachteiligt werden können.

59. Zudem hat die schwedische Regierung kein objektives Erfordernis angeführt, mit dem der Nachteil gerechtfertigt werden könnte, der, wie wir gerade gesehen haben, sich für die Waren anderer Mitgliedstaaten aus dem Ablehnungsermessen des Systembolag und dem Verbot privater Einfuhren ergeben kann. Die Regierung hat vielmehr hervorgehoben, dass am 1. Januar 2005 ein Gesetz in Kraft getreten sei, das diese Ablehnungsbefugnis beseitigt habe, so dass das Monopol jetzt verpflichtet sei, alle von den Kunden bestellten alkoholischen Getränke, die sich nicht bereits in den Sortimenten befinden, zu liefern, auch wenn es sie einführen muss.

60. Der beschriebene potenzielle Nachteil wurde damit ab diesem Zeitpunkt aufgehoben, was jedoch für das vorliegende Verfahren unerheblich ist, da der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens zeitlich vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes liegt.

61. Meines Erachtens kann man daher zu folgendem Ergebnis gelangen: Verfügt ein

Einzelhandelsmonopol für alkoholische Getränke, wie es im Alkohollag vom 16. Dezember 1994 (1994:1738) (schwedisches Alkoholgesetz) vorgesehen ist, über das Ermessen, Bestellungen von Privatpersonen abzulehnen, wenn die entsprechenden Waren aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt werden müssten, so verstößt das Verbot der Einfuhr solcher Waren durch Privatpersonen in diesem Gesetz gegen Artikel 31 EG.

Zur dritten und zur vierten Frage

62. Mit der dritten und der vierten Frage möchte das nationale Gericht wissen, ob das Verbot der Einfuhr alkoholischer Getränke durch Privatpersonen gegen die Artikel 28 EG oder 30 EG verstößt, wenn ein Einzelhandelsmonopol für alkoholische Getränke kraft Gesetzes die Aufgabe hat, auf Bestellung von Privatpersonen solche Waren, wenn sie nicht in den angebotenen Sortimenten enthalten sind, aus anderen Mitgliedstaaten einzuführen.

63. Da ich zu dem Ergebnis gelangt bin, dass dieses Verbot vom Funktionieren des Monopols nicht getrennt werden kann und dass es daher im Licht von Artikel 31 EG zu prüfen ist, dürfte es nicht erforderlich sein, diese beiden Fragen zu beantworten.

64. Um dem Gerichtshof gleichwohl einen vollständigen Rahmen für die Rechtssache an die Hand zu geben, werde ich sie gleichwohl untersuchen. Dies jedoch mit dem Hinweis, dass diese Untersuchung nach einer vollständig anderen Vorgehensweise als in Bezug auf Artikel 31 EG erfolgen wird.

65. Es geht nämlich nicht mehr darum, zu prüfen, ob das Verbot der Einfuhr alkoholischer Getränke durch Privatpersonen Waren aus anderen Mitgliedstaaten benachteiligt. Stattdessen ist zu prüfen, i) ob dieses Verbot unter Berücksichtigung der Regelung der Einfuhren auf Bestellung durch das Systembolag eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung oder eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 28 EG bewirkt; ii) bejahendenfalls, ob dieses Verbot in Abweichung vom Grundsatz des freien Warenverkehrs durch Gründe des Schutzes der menschlichen Gesundheit nach Artikel 30 EG gerechtfertigt ist¹³; und iii) schließlich, ob das Verbot verhältnismäßig ist, d. h., ob es „geeignet ist, die Verwirklichung des verfolgten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist“¹⁴.

13 — Vgl. Urteile vom 7. März 1989 in der Rechtssache 215/87 (Schumacher, Slg. 1989, 617, Randnr. 18), vom 25. Juli 1991 in den verbundenen Rechtssachen C-1/90 und C-176/90 (Aragonesa de Publicidad Exterior und Publivia, Slg. 1991, I-4151, Randnr. 13), Franzén, Randnr. 76, und vom 8. März 2001 in der Rechtssache C-405/98 (Gourmet International Products, Slg. 2001, I-1795, Randnr. 26).

14 — Vgl. Urteile vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-76/90 (Säger, Slg. 1991, I-4221, Randnr. 15), vom 23. November 1999 in den verbundenen Rechtssachen C-369/96 und C-376/96 (Arblade u. a., Slg. 1999, I-8453, Randnr. 35), vom 3. Oktober 2000 in der Rechtssache C-58/98 (Corsten, Slg. 2000, I-7919, Randnr. 39) und vom 22. Januar 2002 in der Rechtssache C-390/99 (Canal Satélite Digital, Slg. 2002, I-607, Randnr. 33).

66. Was den ersten Punkt angeht, so möchte ich vor allem daran erinnern, dass nach gefestigter Rechtsprechung gemäß Artikel 28 EG unter mengenmäßiger Beschränkung jede Beschränkung zu verstehen ist, die „sich, je nach Falllage, als eine gänzliche oder teilweise Untersagung der Einfuhr, Ausfuhr oder Durchfuhr“ bestimmter Waren darstellt¹⁵; unter Maßnahme gleicher Wirkung ist zu verstehen „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern“¹⁶.

67. Daher glaube ich, dass die Kläger, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission zu Recht und von der schwedischen Regierung unbestritten geltend machen, dass das Verbot für Privatpersonen, alkoholische Getränke einzuführen, sowohl eine mengenmäßige Beschränkung als auch eine Maßnahme gleicher Wirkung darstellt.

68. Es stellt eine mengenmäßige Beschränkung dar, soweit es Privatpersonen die Einfuhr vom Monopol bereits angebotener oder auch von ihm nicht angebotener alkoholischer Getränke, die einzuführen sich das Monopol jedoch weigert, aus anderen Mitgliedstaaten nach Schweden vollständig verbietet. In beiden Fällen können die Privatpersonen nämlich diese Waren weder unmittelbar noch mit Hilfe des Systembolag

15 — Urteil vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 2/73 (Geddo, Slg. 1973, 865, Randnr. 7) und Urteil vom 14. Dezember 1979 in der Rechtssache 34/79 (Henn und Darby, Slg. 1979, 3795).

16 — Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74 (Dassonville, Slg. 1974, 837, Randnr. 5).

nach Schweden einführen. In Bezug auf diese Waren besteht daher ein echtes und tatsächliches „Einfuhrverbot“.

69. Das erwähnte Verbot stellt dagegen eine Maßnahme gleicher Wirkung dar, soweit es Privatpersonen verpflichtet, das Monopol mit der Einfuhr in den angebotenen Sortimenten nicht enthaltener alkoholischer Getränke zu beauftragen (wenn das Monopol diesen Auftrag annimmt). Denn, wie die schwedische Regierung anerkannt hat, verlangt das Systembolag für diese Dienstleistung — abgesehen von dem Preis, den der Erzeuger der bestellten alkoholischen Getränke verlangt, und den Transportkosten — eine Gegenleistung für die ausgeführte Tätigkeit. In diesem Fall bleibt nämlich die Einfuhr alkoholischer Getränke aus anderen Mitgliedstaaten zwar möglich, doch unterliegt sie zusätzlichen Kosten (dem so genannten angemessenen Ausgleich) im Vergleich zu denjenigen, die die Privatpersonen bei unmittelbarer Einfuhr zu tragen hätten.

70. Ich komme sodann zu möglichen Rechtfertigungsgründen für das Verbot privater Einfuhren und zu dessen Verhältnismäßigkeit und möchte bemerken, dass dieses Verbot nach den Ausführungen der schwedischen Regierung, in diesem Punkt unterstützt durch die norwegische Regierung, das Ziel verfolgt, die menschliche Gesundheit vor Alkoholschäden zu schützen, insbesondere die Gesundheit von Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben; diese dürfen nämlich nach dem Willen des schwedischen Gesetzgebers keinen Zugang zum Erwerb alkoholischer Getränke haben.

71. Aus diesen Gründen, so fährt die schwedische Regierung fort, sei das System so gestaltet, dass der Erwerb alkoholischer Getränke über das Verkaufssystem des Monopols laufe, das in seinen Boutiquen und Verkaufsstellen das Alter der Erwerber ausnahmslos kontrolliere und Bestellungen von Minderjährigen ablehne. Damit nicht genug, in diesen Boutiquen und Verkaufsstellen würden daneben von Zeit zu Zeit Prüfungen vorgenommen, um — durch Simulation der Nachfrage nach alkoholischen Getränken durch offensichtlich Minderjährige — zu gewährleisten, dass das Verkaufspersonal die vorgeschriebenen Kontrollen wirksam durchführe.

72. Ganz anderer Ansicht sind dagegen die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission. Beide führen nämlich aus, dass das in Rede stehende Verbot nicht durch den Zweck des Schutzes der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt werden könne, zumindest aber in Bezug auf dieses Ziel unverhältnismäßig sei.

73. Nach Ansicht der Kommission belegten dies vor allem die zahlreichen Unstimmigkeiten der schwedischen Politik des Gesundheitsschutzes. Insbesondere

- unterlägen die Einfuhr und der Vertrieb von Tabakerzeugnissen anders als die von alkoholischen Getränken in Schweden keinem Verbot;

- bei der Rückkehr von einer Reise könnten Personen, die das zwanzigste Lebensjahr vollendet hätten, erhebliche Mengen Alkohol nach Schweden einführen;
- die erwähnten Personen könnten, wenn sie sich nicht offensichtlich im Zustand der Trunkenheit befänden, beim Monopol unbegrenzte Mengen alkoholischer Getränke erwerben;
- das Monopol selbst habe den Verbrauch solcher Getränke durch Verlängerung der Öffnungszeiten der eigenen Boutiquen gefördert.

74. Mit anderen Worten: Die Kommission macht geltend, dass ein Mitgliedstaat, der das Niveau des Schutzes der Gesundheit seiner Bürger senkt, indem er ihnen gestattet, einige für die menschliche Gesundheit schädliche Waren (Tabakwaren) frei zu verbrauchen, und den Verbrauch anderer (alkoholischer Getränke) leicht zugänglich und mengenmäßig unbeschränkt gestaltet, sich nicht auf den Gesundheitsschutz berufen kann, um einzelne Bestimmungen, wie das in Rede stehende Verbot, zu rechtfertigen, die in die gegenteilige Richtung gehen.

75. Jedenfalls sei dieses Verbot auch als solches betrachtet rechtswidrig, weil es außer Verhältnis zu dem von der schwedischen

Regierung erklärten Ziel stehe. Nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission ist es nämlich zur Vermeidung dessen, dass Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, alkoholische Getränke genießen, nicht notwendig, sämtliche Einfuhren zu verbieten, sondern es genüge, die Zollbehörden, die Postdienste und die unabhängigen Transportunternehmer zu verpflichten, das Alter der Empfänger der außerhalb Schwedens bestellten Waren zu kontrollieren.

76. Ich räume ein, dass tatsächlich einige Entscheidungen des schwedischen Gesetzgebers fragwürdig erscheinen. Insbesondere besteht kein Zweifel daran, dass es den staatlichen Schutz der menschlichen Gesundheit absenkt, wenn Personen, die das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben, gestattet wird, unbegrenzte Mengen alkoholischer Getränke zu erwerben, und sei es auch allein in den Boutiquen und Verkaufsstellen des Systembolag.

77. Allerdings unterliegen diese Entscheidungen in gewisser Weise der Freiheit der Mitgliedstaaten, „zu entscheiden, auf welchem Niveau sie den Gesundheitsschutz sicherstellen wollen und wie dieses Niveau erreicht werden soll“¹⁷, und sie gehören unter diesem Gesichtspunkt damit zu den Entscheidungen, die den Mitgliedstaaten bei der Verfolgung solcher Zielsetzungen vorbehalten sind. Was jedoch meines Erachtens den Mitgliedstaaten nicht freisteht und was

¹⁷ — Urteile Aragonosa, Randnr. 16, und vom 13. Juli 2004 in der Rechtssache C-262/02 (Kommission/Frankreich, Slg. 2004, I-6569, Randnr. 24).

damit der Kontrolle durch den Gerichtshof unterliegt, ist die Eignung und die Erforderlichkeit dieser Entscheidungen zur Verfolgung der erklärten Ziele, da nur diese Eigenschaften die Beschränkungen rechtfertigen können, die die Entscheidungen mit sich bringen¹⁸.

78. Zu prüfen ist daher nicht, welche Maßnahmen abstrakt möglich und wirksamer gewesen wären, sondern, ob die konkreten von Schweden getroffenen Maßnahmen geeignet sind, das von diesem Staat beabsichtigte Niveau des Gesundheitsschutzes sicherzustellen, und nicht über das hierfür Notwendige hinausgehen.

79. Meines Erachtens stehen, wenn man dieser Lösung folgt, das Einfuhrverbot und das damit verbundene Verkaufssystem des Systembolag nicht außer Verhältnis zum Ziel des Schutzes der Gesundheit von Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, das mit dem schwedischen Alkoholgesetz verfolgt wird.

80. Wie wir oben gesehen haben (vgl. Nrn. 44 und 54), bedeutet dieses Verbot nämlich, dass jeder, der alkoholische Getränke aus anderen Mitgliedstaaten erwerben will, dies

über den in diesem Staat vorgesehenen ausschließlichen Einzelhandelskanal, also die Boutiquen und Verkaufsstellen des Systembolag, tun muss. Er muss sich daher eines Verkaufsnetzes bedienen, in dem systematische Kontrollen des Alters der Erwerber und vor allen Dingen von Zeit zu Zeit Überprüfungen an Ort und Stelle vorgenommen werden, um sicherzustellen, dass solche Kontrollen stets durchgeführt werden. Dies erlaubt es, das Ziel, Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, vom Erwerb alkoholischer Getränke auszuschließen, wirksam zu erreichen, das sich der schwedische Gesetzgeber legitimerweise gesetzt hat.

81. Im Unterschied zum Vorbringen der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission glaube ich also nicht, dass bei Fehlen des erwähnten Verbotes *dieses Ziel* mit der *gleichen Wirksamkeit* verfolgt werden könnte, wenn die Zollbehörden, Postdienste und die unabhängigen Beförderungsunternehmen mit der Kontrolle des Alters der Empfänger der außerhalb Schwedens bestellten alkoholischen Getränke betraut würden.

82. Wenn es nämlich im Rahmen eines einzigen und begrenzten Verkaufsnetzes möglich ist, zu prüfen, ob die Bediensteten stets die Kontrolle des Alters der Erwerber durchführen, ist dies offensichtlich dann nicht möglich, wenn die Wirtschaftsteilnehmer, die die aus anderen Mitgliedstaaten stammenden alkoholischen Getränke ausbilden, vielfältig und zahlreich sind. Mit anderen Worten, ohne dieses Verbot könnte nicht — wie dies jetzt in Schweden der Fall ist — geprüft werden, ob *alle* Beförderer oder die von Privatpersonen mit der Einfuhr

18 — Vgl. Urteile vom 13. Juli 2004, Kommission/Frankreich, und in der Rechtssache C-429/02 (Bacardi France, Slg. 2004, I-6613, Randnrn. 33 ff.) sowie meine Schlussanträge vom 11. März 2004 (Nrn. 78 bis 80).

betrauten Wirtschaftsteilnehmer Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, keine alkoholischen Getränke aushändigen.

83. Hinzufügen muss ich jedoch, dass die Systematik, an der meine bisherigen Ausführungen ausgerichtet sind, nicht die Beschränkung der Einfuhr von Waren aus anderen Mitgliedstaaten erfasst, die sich aus dem im schwedischen Recht enthaltenen Verbot der Einfuhr von alkoholischen Getränken durch Privatpersonen und dem gleichzeitigen Ermessen des Systembolag bei der Entscheidung ergibt, Bestellungen aus „schwerwiegenden Gründen“ abzulehnen.

84. Wie wir ebenfalls oben gesehen haben (Nrn. 57 bis 58), stellt nämlich das Einfuhrverbot bei der Ablehnung der Bestellungen von Privatpersonen kein Mittel zur Kanalisierung der Nachfrage nach alkoholischen Getränken in das vom Systembolag kontrollierte System mehr dar, sondern wird für alle (gleich, ob minderjährig oder nicht) zum unüberwindbaren Hindernis des Erwerbs von alkoholischen Getränken aus anderen Mitgliedstaaten. Für diese Beschränkung gilt daher, wie im Übrigen die schwedische Regierung selbst anerkennt (vgl. oben, Nr. 59), nicht die untersuchte Rechtfertigung des Ausschlusses von Personen, die das zwanzigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, vom Alkoholgenuß.

85. Daraus folgt meines Erachtens, dass in dem erwähnten Rahmen die in Rede stehende Einfuhrbeschränkung als Verstoß gegen die Artikel 28 EG und 30 EG zu betrachten ist.

IV — Entscheidungsvorschlag

86. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Fragen des Högsta domstol wie folgt zu antworten:

1. Ein Verbot der Einfuhr alkoholischer Getränke durch Privatpersonen, wie es das Alkohollag vom 16. Dezember 1994 (1994:1738) (schwedisches Alkoholgesetz)

vorsieht, ist in dem von diesem Gesetz errichteten spezifischen System als Norm über das Funktionieren eines Einzelhandelsmonopols für diese Waren zu betrachten; als solche ist es im Licht von Artikel 31 EG zu untersuchen.

2. Verfügt ein Einzelhandelsmonopol für alkoholische Getränke, wie es im Alkohollag vom 16. Dezember 1994 (1994:1738) (schwedisches Alkoholgesetz) vorgesehen ist, über das Ermessen, Bestellungen von Privatpersonen abzulehnen, wenn die entsprechenden Waren aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt werden müssten, so verstößt das Verbot der Einfuhr solcher Waren durch Privatpersonen in diesem Gesetz gegen Artikel 31 EG.