

damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und seinem Außenhandel schaffen, so daß die nationale Produktion oder der Binnenmarkt des betroffenen Staates einen besonderen Vorteil erlangt.

Dies trifft offensichtlich auf eine Regelung nicht zu, die in den Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik fällt und nach objektiven Kriterien auf sämtliche im Inland ansässige Unternehmen eines bestimmten Sektors Anwendung findet, ohne irgendeine unterschiedliche Behandlung aus Grün-

den der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer vorzunehmen und ohne zwischen dem Binnen- und Außenhandel des betroffenen Staates zu unterscheiden.

3. Die Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag stehen einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegen, die die Herstellung von Bäcker- und Konditorwaren sowie die Angabe, das Austragen und Ausfahren dieser Erzeugnisse an einzelne Verbraucher und Einzelhandelsstellen während der Nachtzeit vor einer bestimmten Morgenstunde verbietet.

In der Rechtssache 155/80

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Amtsgericht Wiesbaden in dem vor diesem Gericht anhängigen Bußgeldverfahren gegen

SERGIUS OEBEL

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 7, 30 und 34 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten Mackenzie Stuart und T. Koopmans, der Richter A. O'Keefe, G. Bosco, A. Touffait, O. Due, U. Everling und A. Chloros,

Generalanwalt: F. Capotorti  
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Im Ausgangsverfahren, in dem es um eine Ordnungswidrigkeit geht, wird dem Geschäftsführer Sergius Oebel ein Verstoß gegen § 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien zur Last gelegt. Der Betroffene soll am 21. Juli 1978 gegen 2 Uhr in der Betriebsstätte der Firma Bockenheimer Brot GmbH in Wiesbaden zugelassen haben, daß 15 Arbeitnehmer mit der Herstellung von Backwaren beschäftigt waren.

§ 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien in der Fassung vom 23. Juli 1969 (Bundesgesetzbl. I, S. 937) hat folgenden Wortlaut:

„§ 5

#### Nachtback- und Ausfahrverbot

(1) An Werktagen darf in den zur Herstellung von Bäcker- oder Konditorwaren dienenden Räumen während folgender Nachtzeit niemand arbeiten

1. von Montag bis Freitag von 0 bis 4 Uhr und von 22 bis 24 Uhr,
2. am Sonnabend von 22 bis 24 Uhr.

(2) Abweichend von Absatz 1 Nr. 1 kann an einem dieser Werktagen von 0 bis 4 Uhr gearbeitet werden, wenn statt dessen am Sonnabend in der

Zeit von 0 bis 4 Uhr nicht gearbeitet und dies unter Angabe des Werktages mindestens einen Monat vorher der nach Landesrecht zuständigen Behörde schriftlich angezeigt wird. Dieser Werktag kann frühestens jeweils nach Ablauf eines Kalenderjahres durch einen anderen ersetzt werden; für die Anzeige gilt Satz 1 entsprechend.

- (3) Fällt ein gesetzlicher Feiertag auf einen Werktag, kann abweichend von Absatz 1 Nr. 1 an dem dem Feiertag vorangehenden oder folgenden Werktag in der Zeit von 0 bis 4 Uhr gearbeitet werden. Ein Arbeitgeber, der an dem dem Feiertag folgenden Werktag arbeiten will, muß dies mindestens einen Monat vorher der nach Landesrecht zuständigen Behörde schriftlich anzeigen.
- (4) Abweichend von Absatz 1 dürfen in Betrieben mit bis zu 10 unmittelbar in der Produktion Beschäftigten eine Person über 18 Jahre, in Betrieben mit bis zu 20 unmittelbar in der Produktion Beschäftigten zwei Personen über 18 Jahre und in Betrieben mit mehr als 20 unmittelbar in der Produktion Beschäftigten drei Personen über 18 Jahre mit Vorarbeiten ab 3 Uhr an den Tagen beginnen, an denen die Arbeit ab 4 Uhr zugelassen ist. Vorarbeiten sind Arbeiten, von denen die Wiederaufnahme der vollen Produktion ab 4 Uhr arbeitstechnisch abhängt. Als Vorarbeit gilt auch die Teigbereitung.

- (5) In der Nachtzeit von 22 bis 5.45 Uhr darf niemand Bäcker- oder Konditorwaren an Verbraucher oder Verkaufsstellen abgeben, austragen oder ausfahren. Die Vorschriften über die Abgabe in Verkaufsstellen des Gesetzes über den Ladenschluß vom 28. November 1956 (Bundesgesetzbl. I, S. 875), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I, S. 503), werden hierdurch nicht berührt.“

Das Amtsgericht Wiesbaden war der Auffassung, § 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien könnte gegen die Artikel 7, 30 und 34 EWG-Vertrag verstoßen, denn diese Vorschrift verursache eine Verzerrung des Wettbewerbs in der Gemeinschaft, da im Bereich der Gemeinschaft lediglich die Bundesrepublik Deutschland das Nachtbackverbot aufrechterhalte, und schließe es faktisch aus, frische Backwaren noch so rechtzeitig in die anderen an Deutschland angrenzenden Mitgliedstaaten auszuliefern, daß sie dort am frühen Vormittag verkauft werden könnten. Das Gericht hat deshalb das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen vorgelegt:

- „1. Ist Artikel 7 EWG-Vertrag auch dahin auszulegen, daß ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot vorliegt, wenn ein Mitgliedstaat der Gemeinschaft durch eine gesetzliche Bestimmung eine Situation schafft, die die Konkurrenzfähigkeit der eigenen Staatsangehörigen mit vergleichbaren Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedstaaten in erheblichem Maße beeinträchtigt?
2. Sind Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß die von § 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit

in Bäckereien im Rahmen des Exports und Imports frischer Backwaren hervorgerufenen Auswirkungen als Maßnahmen anzusehen sind, die einer mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung oder mengenmäßigen Ausfuhrbeschränkung gleichzusetzen sind?“

2. Der Vorlagebeschluß ist am 2. Juli 1980 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben Herr Sergius Oebel, vertreten durch die Rechtsanwälte Gleiss, Lutz, Hootz, Hirsch und Partner, Stuttgart, die Bundesregierung, vertreten durch den Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft Martin Seidel und Rechtsanwalt Arved Deringer, Köln, die französische Regierung, vertreten durch Herrn Thierry Le Roy in Vertretung des Generalsekretärs des Interministeriellen Ausschusses für Fragen der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Rolf Wägenbaur, schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

## II — Schriftliche Erklärungen

### *Zum Sachverhalt und zur Rolle der deutschen Rechtsvorschriften*

- a) Der Betroffene des Ausgangsverfahrens, *Herr Sergius Oebel*, bemerkt zunächst, das Nachtarbeitsverbot gelte allein für gewerbliche Backbetriebe. In den anderen Ländern der Gemeinschaft bestehe ein derartiges Verbot nicht.

Nach Auffassung von Herrn Oebel, der seinen Erklärungen ein von einem Arbeitsmediziner erstelltes ergonomisches Sachverständigengutachten beifügt, ist die fragliche Regelung entgegen der von dem deutschen Gesetzgeber vorgebrachten Begründung aus folgenden Gründen nicht zum Schutze der Gesundheit der in der Backwarenindustrie beschäftigten Arbeitnehmer gerechtfertigt:

Das Nachtbackverbot zwingt zu einer unphysiologischen Arbeitszeit. Die gesundheitlichen Belange der Arbeitnehmer der Brotindustrie würden durch eine reguläre Nachtschicht besser gewahrt als durch dieses Verbot, das es erforderlich mache, zwischen 2 und 3 Uhr aufzustehen, nachts den Weg zur Arbeitsstelle zurückzulegen und um 4 Uhr mit der Arbeit zu beginnen. Zudem gebe es keine arbeitsmedizinischen Gründe für strengere Anforderungen hinsichtlich des Verbotes der Nachtarbeit bei den Beschäftigten in der Brotindustrie gegenüber den Arbeitnehmern anderer Industriezweige.

Hinsichtlich der tatsächlichen Auswirkungen der betreffenden Rechtsvorschriften führt Herr Oebel Beispiele und statistische Daten dafür an, daß das Nachtbackverbot die deutschen Backwarenhersteller gegenüber ihrer gesamten europäischen Konkurrenz behindere und benachteilige.

Hinsichtlich der Frischbackwaren bewirkten die deutschen Rechtsvorschriften zum einen, daß die Ausfuhren in andere Länder der Gemeinschaft, insbesondere in die Grenzgebiete, eingeschränkt würden. Herr Oebel hebt in diesem Zusammenhang hervor, daß der Einzelhändler angesichts des Wunsches des Verbrauchers, am Morgen frische Ware zu bekommen, dazu veranlaßt werde, Lieferungen zwischen 6 und 7.30 Uhr zu verlangen und seine Lieferanten dementsprechend auszusuchen. Zum anderen

seien die deutschen Bäckereibetriebe auf dem heimischen Markt infolge des Nachtbackverbotes einem Importdruck ausgesetzt, der dazu führe, daß viele Frischprodukte wie Baguettes, Croissants und frische Weißbrote nicht mehr konkurrenzfähig hergestellt werden könnten und demzufolge auch nicht mehr hergestellt würden.

Auch hinsichtlich der Dauerbackwaren führe das Nachtbackverbot zu Exportbehinderungen. Denn nach der deutschen Regelung unterlägen Dauerbackwaren dem Nachtbackverbot nur dann nicht, wenn sie in Räumen hergestellt würden, in denen ausschließlich Dauerbackwaren produziert würden; die deutschen Brotfabriken stellten aber in aller Regel in denselben Räumen sowohl Frisch- als auch Dauerbackwaren her. Das habe zur Folge, daß die meisten deutschen Hersteller im Verhältnis zu ihren ausländischen Konkurrenten auch bei Dauerbackwaren auf deren nationalen Märkten nicht oder nur bedingt wettbewerbsfähig seien.

Diese Wettbewerbsverzerrung werde noch durch den Umstand verstärkt, daß das Nachtbackverbot die deutschen Backwarenhersteller an der Einführung eines Dreischichtbetriebes hindere und auf diese Weise die optimale oder auch nur betriebswirtschaftlich zweckmäßige Nutzung der Produktionsanlagen ausschließe. Folglich müsse der mengenmäßige Warenausstoß der deutschen Erzeuger notwendig hinter dem der ausländischen Konkurrenz zurückbleiben, die ihre Anlagen durchweg im Dreischichtbetrieb fahre, weshalb sie einen höheren Ertrags- und Nutzungswert und dadurch niedrigere Produktionskosten und Verkaufspreise erreichen könne.

Zur Untermauerung seiner These erinnert Herr Oebel an zwei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Januar 1968 und 25. Februar 1976, in

denen dieses zwar zu dem Ergebnis gekommen sei, daß die fragliche Regelung unter den gegebenen Umständen mit dem Grundgesetz vereinbar sei, aber — in der jüngeren dieser Entscheidungen — auch eingeräumt haben, „daß es in grenznahen Gebieten wegen des Bestehens des Nachtbackverbotes ... für einige Betriebe zu schwierigen Konkurrenzsituationen kommen kann“.

b) Die *Bundesregierung* schildert zunächst die Entstehungsgeschichte der umstrittenen Rechtsvorschriften und führt sodann aus, der Zweck dieser Rechtsvorschriften bestehe in erster Linie darin, die Beschäftigten in Bäckereien und Konditoreien vor ständiger, gesundheitsschädlicher Nacharbeit zu schützen. Arbeitswissenschaftliche Gutachten gelangten zu dem Ergebnis, daß die Zeit zwischen 24 und 3 Uhr (= Nachtsenke) für Arbeitsleistungen besonders ungünstig sei und daß Berufsarbeit in dieser Zeit belastender sei und stärkste Inanspruchnahme von Leistungsreserven erfordere. Auch Berufsarbeit in der Zeit von 20 bis 3 Uhr sei anstrengender und risikoreicher als Berufsarbeit, die erst um 4 Uhr aufgenommen werde. Folglich sei das Nachtbackverbot als eine Vorbeugungsmaßnahme vor gesundheitlichen Gefährdungen im Sinne einer richtig verstandenen Humanisierung der Arbeit anzusehen.

Das Nachtbackverbot verfolge ferner das Ziel der Wettbewerbsneutralität und diene auch dem Mittelstandsschutz, da sonst viele Handwerksbetriebe durch die Konkurrenz der Brotfabriken in ihrer Existenz gefährdet würden, die ihre Produktionsanlagen ununterbrochen ausnutzen und damit erheblich kostengünstiger produzieren könnten als die einschichtig tätigen Handwerksbetriebe. Die Aufrechterhaltung des Nachtbackverbotes auch in den Großbetrieben diene daher indirekt

zum Schutz der Arbeitnehmer in den Kleinbetrieben.

Ebenso wie Herr Oebel weist die Bundesregierung auf die beiden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Januar 1968 und 25. Februar 1976 hin. In diesen Entscheidungen habe das Bundesverfassungsgericht das Nachtbackverbot zwar als einen erheblichen Eingriff in die Freiheit der beruflichen Betätigung und in die wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten der Großbäckereien und der Unternehmen der Brot- und Backwarenindustrie bezeichnet; es sei jedoch vor allem aus sozialpolitischen Erwägungen zu dem Ergebnis gelangt, daß diese Regelung der Berufsausübung sich durch übergeordnete Gründe des Gemeinwohls rechtfertigen lasse. Das Bundesverfassungsgericht habe dem deutschen Gesetzgeber das Recht zuerkannt, das Verbot auch für diejenigen Betriebe aufrechtzuerhalten, bei denen der sozialpolitische Zweck durch weniger einschneidende Mittel — etwa das Gebot des Schichtwechsels — erreicht werden könnte, da diese Betriebe andernfalls gegenüber den kleinen und mittleren Bäckereien einen erheblichen Wettbewerbsvorsprung erhalten würden.

Die Bundesregierung hebt weiterhin hervor, entgegen der Annahme des vorlegenden Gerichts gebe es in allen anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit Ausnahme von Dänemark und den Niederlanden eine solche oder ähnliche Regelung wie die in Rede stehende. International habe der Gedanke des Schutzes der in Backbetrieben Beschäftigten seinen Ausdruck in dem Übereinkommen Nr. 20 der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf über Nacharbeit in Bäckereien gefunden.

c) Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* trägt im wesentlichen vor, das fragliche deutsche Gesetz werde

zwar in dem betreffenden Berufszweig als „Kernstück des sozialen Schutzes“ angesehen; es sei jedoch in der Bundesrepublik Deutschland sehr umstritten, wobei die Auffassungen der Brotindustrie und des Bäckereihandwerks einander gegenüberstünden.

*Zur Vereinbarkeit der deutschen Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht*

1. Zur Auslegung von Artikel 7 EWG-Vertrag

a) *Herr Oebel* legt das Schwergewicht seiner Ausführungen auf die Auslegung der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag. Die Entscheidung über die Frage, ob Artikel 7 EWG-Vertrag so auszulegen ist, daß das Nachtbackverbot und das Nacht- ausfahrverbot gegen diese Norm verstoßen, stellt er in das Ermessen des Gerichtshofes.

b) Die *Bundesregierung* trägt vor, weder das Nachtbackverbot noch das Nacht- ausfahrverbot stellen eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 7 EWG-Vertrag dar. Zwar habe der Gerichtshof in einigen Fällen entschieden, daß auch solche Maßnahmen, die scheinbar neutral seien und für die eigenen Staatsangehörigen wie für die anderer Mitgliedstaaten in gleicher Weise gälten, dann eine nach Artikel 7 EWG-Vertrag unzulässige Diskriminierung sein könnten, wenn sie infolge verschiedener sachlicher Voraussetzungen zu unterschiedlichen Auswirkungen führten; dies gelte jedoch nur für die Diskriminierung der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit. Dagegen liege nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes keine Diskriminierung vor, wenn eine nationale Regelung die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats gegenüber denen anderer Mitgliedstaaten

benachteilige, sofern sie auf alle Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats gleichmäßig angewendet werde und sowohl für im Inland abgesetzte als auch für ausgeführte Erzeugnisse gelte.

Die Bundesregierung schlägt daher vor, die erste Frage des vorliegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:

„Es liegt kein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 7 EWG-Vertrag vor, wenn ein Mitgliedstaat der Gemeinschaft durch eine gesetzliche Bestimmung eine Situation schafft, die die eigenen Staatsangehörigen im Wettbewerb mit vergleichbaren Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedstaaten in erheblichem Maß beeinträchtigt.“

c) Nach Auffassung der *französischen Regierung* ist Artikel 7 des Vertrages in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit nicht einschlägig. Durch diese Bestimmung werde die Inländerbehandlung für alle Angehörigen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft eingeführt, die die Freizügigkeit oder die Niederlassungsfreiheit in Anspruch nehmen könnten. Dieser Grundsatz der Nichtdiskriminierung entfalte seine Wirkung jedoch nur innerhalb des Hoheitsgebiets jedes einzelnen Mitgliedstaats. Er besage nicht, daß ein in der Bundesrepublik Deutschland niedergelassener deutscher oder französischer Betrieb den Vorwurf der Diskriminierung erheben könne, weil die deutschen Rechtsvorschriften sich auf ihn schärfer auswirkten und für die Arbeitnehmer eine größere Schutzwirkung entfalteteten als die für den betreffenden Bereich geltenden Rechtsvorschriften anderer Mitgliedstaaten. Jedenfalls sei nicht sicher, daß der Grundsatz der Nichtdiskriminierung von den Inländern selbst geltend gemacht werden könne; der Gerichtshof habe diese Frage wohl bisher nicht entschieden.

Die Fälle einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen, die auf festgestellte Unterschiede in den nationalen Rechtsvorschriften zurückgingen, ließen sich außerdem nicht durch eine einfache unmittelbare Anwendung von Artikel 7 entscheiden, sondern seien mit Hilfe der hierzu in Artikel 101 vorgesehenen Harmonisierungsverfahren zu regeln.

Darüber hinaus habe diese Harmonisierung auf dem Gebiet der Sozialpolitik, einschließlich der Regelung der Arbeitszeit, nach besonderen Grundsätzen und Vorschriften zu erfolgen. So beziehe sich die Präambel des Vertrages auf „die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen“ der Völker der Mitgliedstaaten (dritte Begründungserwägung), und nach Artikel 117 seien „die Mitgliedstaaten ... sich über die Notwendigkeit einig, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen“. Artikel 118 zähle die Regelung der Arbeitsbedingungen ausdrücklich zu den Gebieten, auf denen eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern sei (s. die EntschlieÙung des Rates vom 18. Dezember 1979 über die Anpassung der Arbeitszeit). Nach Auffassung der französischen Regierung verstoßen die betreffenden deutschen Rechtsvorschriften keineswegs gegen die Grundsätze und Vorschriften des Vertrages, sondern tragen im Gegenteil gerade zur Verwirklichung der Ziele des Vertrages bei.

d) Nach Meinung der *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* verstößt die fragliche deutsche Regelung nicht gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 7 EWG-Vertrag. Sie sei sachbezogen und knüpfe insbesondere nicht an die Staatsangehörigkeit der betreffenden Berufskreise an. Es stehe den Mitgliedstaa-

ten mangels gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften auf diesem Gebiet frei, nationales Recht zu erlassen, unter dem Vorbehalt, daß dieses nicht gegen zwingendes Vertragsrecht verstoßen dürfe. Es bedeute somit keinen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, wenn ein Mitgliedstaat von dem ihm zustehenden Recht Gebrauch mache, einen Lebenssachverhalt einer objektiven Regelung zu unterwerfen. Eine staatliche Regelung verstoße auch nicht deswegen gegen das Diskriminierungsverbot, weil sie inhaltlich anders gestaltet sei als die in anderen Mitgliedstaaten geltende Regelung, selbst wenn sich daraus gewisse Wettbewerbsverzerrungen ergeben sollten. Wenn hieraus Schwierigkeiten erwachsen, wäre vielmehr zu erwägen, ob eine Harmonisierung angestrebt werden solle. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere nach seinem Urteil vom 30. November 1978 (Rechtssache 31/78, Bussone/Italienisches Landwirtschaftsministerium, Slg. 1978, 2429), beziehe sich Artikel 7 EWG-Vertrag nicht auf „eine einzelstaatliche Regelung, die nicht nach Maßgabe der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer Anwendung findet, sondern nur den Ort berücksichtigt, an dem die Wirtschaftstätigkeit ausgeübt wird“.

Die Kommission schlägt deshalb vor, auf die erste Frage zu antworten, daß Artikel 7 EWG-Vertrag dahin auszulegen ist, daß es keinen Verstoß gegen diese Vorschrift bedeutet, wenn ein Mitgliedstaat auf seinem Hoheitsgebiet eine allgemein verbindliche Arbeitszeitregelung für die Herstellung und den Vertrieb von Bäcker- und Konditorwaren erläßt.

## 2. Zur Auslegung der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag

a) *Herr Oebel* ist der Auffassung, sowohl das Nachtbackverbot als auch das Nachtausfahrverbot — letzteres zumin-

dest insoweit, als es dahin ausgelegt werde, daß die Backwaren nicht vor 5.45 Uhr an die Verbraucher oder Verkaufsstellen ausgefahren werden dürften — stellten Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine nach Artikel 34 EWG-Vertrag verbotene mengenmäßige Beschränkung dar, da sie die in der Rechtsprechung des Gerichtshofes hierfür aufgestellte doppelte Voraussetzung erfüllten, nämlich staatliche Maßnahmen darstellten und geeignet seien, den Handel zu behindern.

Die deutschen Backwarenhersteller könnten einzig und allein wegen dieser hoheitlichen Regelung auf der Ebene der Produktionsstufe nicht oder nur zu einem sehr geringen Teil ihre Produkte exportieren. Die vom Gerichtshof gegebene Definition der Maßnahme gleicher Wirkung erfasse alle staatlichen Maßnahmen, die eine handelsbeeinträchtigende Wirkung hätten. Sie erfasse also auch eine Regelung auf der Produktionsstufe. Dies sei auch ausdrücklich im Urteil vom 30. Oktober 1974 (Rechtssache 190/73, Strafverfahren gegen van Haaster, Slg. 1974, 1123) festgestellt worden, in dem der Gerichtshof ausgeführt habe, daß eine die Produktion beschränkende nationalstaatliche Maßnahme „zumindest potentiell“ den Handelsverkehr beeinträchtigt und folglich als Maßnahme gleicher Wirkung zu werten sei.

Das Urteil des Gerichtshofes vom 8. November 1979 (Rechtssache 15/79, Groenveld/Produktschap voor Vee en Vlees, Slg. 1979, 3409) stehe dieser Qualifizierung nicht entgegen, da es nur den seltenen Ausnahmefall eines umfassenden Produktionsverbotes betreffe, der sich von dem vorliegenden Fall unterscheide. Hier handele es sich nämlich nicht um das generelle Verbot der Herstellung eines bestimmten Produktes, sondern es werde der Export eines Erzeugnisses, das im allgemeinen auf dem nationalen

Markt erhältlich sei, faktisch unterbunden.

Weder das Nachtbackverbot noch das Nachtausfahrverbot ließen sich durch Artikel 36 EWG-Vertrag rechtfertigen, da dieser eine — eng auszulegende — Ausnahmevorschrift sei, die nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen Abweichungen von den fundamentalen Normen der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag erlaube. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes seien die Beschränkungen als Ausnahmen von dem grundlegenden Prinzip des freien Warenverkehrs allerdings mit dem Vertrag nur insoweit vereinbar, als sie gerechtfertigt, das heißt nötig seien, um insbesondere den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen zu sichern. Der Ausnahmetatbestand des Artikels 36 EWG-Vertrag greife jedoch nicht ein, wenn die Gesundheit von Menschen genauso wirksam durch Maßnahmen geschützt werden könne, die den innergemeinschaftlichen Handel weniger beschränkten.

Auch könnten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes wirtschaftspolitische Zwecke eine Einschränkung des zwischenstaatlichen Handels nicht rechtfertigen.

Schließlich bestehe nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine Vermutung dafür, daß eine Maßnahme nicht zum Schutze der in Artikel 36 genannten Rechtsgüter erforderlich sei, wenn es, wie im vorliegenden Fall, eine vergleichbare Regelung in den anderen Mitgliedstaaten nicht gebe. Dies lasse sich den grundsätzlichen Ausführungen des Gerichtshofes in den Urteilen „Cassis de Dijon“ und „Fleischzubereitungen“ (Rechtssache 120/78, Slg. 1979, 649, und Rechtssache 153/78, Slg. 1979, 2555) entnehmen.

Nach diesen Grundsätzen lasse sich das fragliche Nachtbackverbot nicht gemäß

Artikel 36 EWG-Vertrag rechtfertigen. Aus dem zu den Akten eingereichten arbeitswissenschaftlichen Gutachten ergebe sich, daß dieses Verbot nicht dem Schutz der Gesundheit der im Backgewerbe tätigen Arbeitnehmer diene. Die Arbeit im Backgewerbe falle in die Rubrik „leichte bis mittelschwere Arbeit“, so daß aus arbeitsmedizinischer/ergonomischer Betrachtung keine Sonderregelung für die Arbeitnehmer in diesem Bereich gerechtfertigt sei. Ein wirksamer Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer lasse sich demgegenüber nur über eine geregelte Nacharbeit in Wechselschicht erreichen.

Selbst wenn sich die umstrittene Regelung als geeignetes und erforderliches Mittel zum Schutze der gesundheitlichen Belange von Arbeitnehmern in kleinen Bäckereien qualifizieren ließe, sei damit aber jedenfalls nicht gerechtfertigt, pauschal alle Arbeitnehmer zu erfassen, einschließlich derjenigen in solchen Betrieben, die in Schichtarbeit arbeiten könnten. Eine solche Ausweitung verstoße gegen die vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung anerkannten Grundsätze der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit. Sie verstoße auch gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz, ein Grundprinzip des Gemeinschaftsrechts, denn die abstrakte und formale Gleichbehandlung aller Backbetriebe enthalte eine materielle Diskriminierung der Betriebe mit potentieller Schichtarbeit und bewirke damit eine Verzerrung der Wettbewerbsfähigkeit der industriellen Backbetriebe.

b) Die *Bundesregierung* ist der Auffassung, weder das Nachtbackverbot noch das Nachtausfahrverbot stellten ein Einfuhrhindernis im Sinne von Artikel 30 EWG-Vertrag dar.

Das Nachtbackverbot behindere nicht die Einfuhr, denn es gelte nur für Bäckereien im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.

Hinsichtlich des Ausfahrverbotes unterscheidet die Bundesregierung zwischen länger haltbaren Backwaren und Frühstücksgebäck. Für länger haltbare Backwaren bestehe kein Einfuhrhindernis, da sie nicht schon in derselben Nacht ausgefahren werden müßten. Bezüglich des Frühstücksgebäcks sei der Bäcker in den Mitgliedstaaten, in denen keine oder weniger strenge Vorschriften über das Ausfahrverbot gälten, durch das deutsche Recht nicht schlechter gestellt als die deutschen Bäcker, denn die deutschen Rechtsvorschriften gestatteten es ihm, seine Backwaren in der Bundesrepublik Deutschland ebenso wie die deutschen Bäcker ab 5.45 Uhr an Verbraucher oder Verkaufsstellen abzugeben, auszutragen oder auszufahren.

Nach Auffassung der Bundesregierung bildet das Nachtback- und -ausfahrverbot auch kein Ausfuhrhindernis im Sinne von Artikel 34 EWG-Vertrag.

Soweit es sich um die Regelung auf der Ebene der Produktion handele, könnten die deutschen Backbetriebe die für die Ausfuhr bestimmten Backwaren in ausreichendem Umfang und ausreichender Qualität in den Produktionszeiten herstellen. Denn bei länger haltbaren Backwaren seien sie nicht auf die Nachtstunden unmittelbar vor dem Tag des Verkaufs angewiesen, sondern könnten sie auch außerhalb der unter das Nachtbackverbot fallenden Zeiten herstellen. Somit wirke sich das Nachtbackverbot allenfalls auf die Kosten aus, soweit die Konkurrenzbetriebe in den anderen Mitgliedstaaten im Gegensatz zu den Backbetrieben in der Bundesrepublik Deutschland ihre modernen kapitalintensiven Anlagen 24 Stunden pro Tag ohne Unterbrechung ausnutzen könnten. Hinsichtlich des Frühstücksgebäcks, das, da es rasch altbacken werde und folglich keine lange Lagerzeit vertrage, relativ kurze Zeit vor dem Verzehr hergestellt werden

müsse, bemerkt die Bundesregierung, der für den Beginn der Produktion und für den Beginn der Vorarbeiten festgesetzte Zeitpunkt (4 beziehungsweise 3 Uhr) ermöglichen es den betroffenen Betrieben, rechtzeitig frische Ware in ausreichendem Umfang herzustellen.

Was das Ausfahrverbot angehe, so stelle es kein Ausfuhrhindernis im Sinne von Artikel 34 dar, da länger haltbare Backwaren sowieso nicht „ofenfrisch“ ausgeliefert würden und außerdem das Frühstücksgebäck, das der Verbraucher „ofenfrisch“ auf dem Tisch haben möchte, deshalb sowieso nur innerhalb einer Nahverkehrszone geliefert werden könne. Selbst wenn man jedoch unterstelle, daß die deutschen Bäckereien durch das Nachtausfahrverbot in den Grenzzonen der benachbarten Mitgliedstaaten nicht mit den dortigen Bäckereien konkurrieren könnten, falle dies doch nicht unter das Verbot des Artikels 34, der sich nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 8. November 1979 (Rechtssache 15/79, Groenveld/Produktschap voor Vee en Vlees, Slg. 1979 3409) nur auf „nationale Maßnahmen [bezieht], die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme bezwecken oder bewirken und damit zum [Nachteil der Produktion und des Handels anderer Mitgliedstaaten] unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und seinen Außenhandel schaffen“. Daraus folge, daß Artikel 34 sich nicht gegen Ausfuhrbeschränkungen wende, die allein die Inländer benachteiligten.

Die Bundesregierung fügt hinzu, die umstrittene Regelung sei auf jeden Fall durch überwiegende Gründe der Gesundheits- und Sozialpolitik gerechtfertigt, da sie geeignet sei, dem Schutz der Gesundheit derjenigen Bäcker zu dienen, die in handwerklich betriebenen Bäckereien arbeiteten. Sie sei erforderlich und verhält-

nismäßig, um den gewünschten Zweck zu erreichen, auch soweit sie auf Backwarenfabriken anwendbar sei, denn andernfalls erhielten diese einen erheblichen Wettbewerbsvorsprung gegenüber den Handwerksbäckereien. Unter diesen Umständen wäre die Einhaltung des Nachtbackverbotes auch in den Handwerksbetrieben nicht mehr gewährleistet, weil zunehmender Konkurrenzdruck die Handwerksbetriebe zu mehr Nacharbeit zwänge.

Schließlich sei zu berücksichtigen, daß das Nachtback- und Ausfahrverbot allenfalls eine begrenzte Zahl von Bäckereien im Wettbewerb mit den Bäckereien in der Grenzzone der benachbarten Mitgliedstaaten benachteilige, während seine Aufhebung die rund 200 000 Beschäftigten von insgesamt etwa 30 000 Handwerksbetrieben des Backgewerbes in der Bundesrepublik Deutschland eines Schutzes berauben würde.

Die Bundesregierung schlägt demnach vor, die zweite Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu beantworten:

„Die von § 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien im Rahmen des Exports und Imports frischer Backwaren hervorgerufenen Auswirkungen sind nicht als Maßnahmen anzusehen, die einer mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung oder mengenmäßigen Ausfuhrbeschränkung im Sinne der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag gleichzusetzen sind.“

c) Nach Auffassung der *französischen Regierung* ist Artikel 30 eindeutig nicht einschlägig, da die betreffenden Vorschriften bei Zugrundelegung der von den betroffenen deutschen Unternehmen angenommenen Umstände bewirken würden, daß die Einfuhren besonders in den Grenzgebieten begünstigt und nicht beschränkt würden.

Auch Artikel 34 lasse sich nicht heranziehen, weil schon der Begriff der

Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung keineswegs Rechtsvorschriften über die Herstellungs- und Arbeitsbedingungen umfassen könne, da es sich dabei nicht um eine Maßnahme handle, sondern um eine Situation, die sich daraus ergebe, daß die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften voneinander abwichen und diese Abweichung sich zudem nur in äußerst unbestimmter und mittelbarer Weise auf den innergemeinschaftlichen Handel auswirke. Derartige Situationen fielen unter die Harmonisierung der Rechtsvorschriften nach den Bedingungen, die in den Vertragskapiteln über die Sozialpolitik vorgesehen seien. Die Vorschriften über den freien Warenverkehr dürften nicht zu einer unmittelbaren oder mittelbaren Gefährdung der Verwirklichung der sozialen Ziele des Vertrages führen; zu einer solchen Gefährdung aber käme es, wenn eine dem Schutz der Arbeitnehmer dienende arbeitsrechtliche Regelung unter Berufung auf die in den Artikeln 30 ff. des Vertrages enthaltenen Vorschriften für unanwendbar erklärt werden könnte.

d) Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* ist ebenfalls der Ansicht, daß eine Regelung wie die des deutschen Gesetzes nicht gegen die Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag verstoße.

Zu Artikel 30 bemerkt die Kommission, durch das Nachtbackverbot als solches werde die Einfuhr nicht gehemmt, sondern allenfalls gefördert.

Zu erwägen sei jedoch, ob die fragliche Regelung im Hinblick auf den Vertrieb gleiche Wirkungen wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung haben könne. Dadurch, daß in der Nachtzeit zwischen 22 und 5.45 Uhr Bäcker- und Konditorwaren nicht ausgefahren werden dürften, erleide nicht nur der Absatz der einheimischen Produktion, sondern auch die

Einfuhr aus den anderen EWG-Mitgliedstaaten eine Erschwernis: Das Verbot, vor 5.45 die Grenze zu überschreiten, führe möglicherweise dazu, den Aktionsradius ausländischer Bäckereibetriebe in der Bundesrepublik Deutschland zu begrenzen. Allerdings sei dabei zu bedenken, daß letzten Endes jede Arbeitszeitregelung zu einer Einschränkung wirtschaftlicher Betätigung führe oder zu führen geeignet sei. Wie die Kommission jedoch in ihrer Richtlinie 70/50 vom 22. Dezember 1969 (ABl. L 13, 1970, S. 29) ausgeführt habe, könnten Maßnahmen, die unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbar seien, nur dann als Maßnahmen gleicher Wirkung angesehen werden, wenn sie „einschränkende Wirkungen auf den freien Warenverkehr ausüben, welche den Rahmen der Eigenwirkungen solcher Regelungen überschreiten“ (9. Begründungserwägung). Im vorliegenden Fall überschreite die Arbeitszeitregelung im Hinblick auf den Vertrieb bestimmter Erzeugnisse, die unterschiedslos für inländische und eingeführte Waren gelte, nicht die „Eigenwirkungen“ einer solchen Regelung.

Zur Auslegung von Artikel 34 bemerkt die Kommission, die Arbeitszeitregelung des deutschen Gesetzes habe Auswirkungen, die auf eine Produktionsregelung hinausliefen, da Backwaren, die möglichst ofenfrisch ihren Käufer finden müßten, nur dann am frühen Morgen verkauft werden könnten, wenn sie in den Nachtstunden davor hergestellt werden könnten. Die Kommission gelangt jedoch aufgrund des vorerwähnten Urteils vom 8. November 1979 zu dem Ergebnis, daß das betreffende Gesetz nicht als gegen Artikel 34 verstoßend anzusehen sei, denn es habe objektiven Charakter und bezwecke und bewirke keine spezifische Beschränkung der Ausfuhrströme und schaffe keine unterschiedli-

chen Bedingungen für den Binnenhandel eines Mitgliedstaats und seinen Außenhandel.

Nach Auffassung der Kommission erübrigt sich aufgrund des Ergebnisses der Auslegung der Artikel 30 und 34 ein Eingehen auf mögliche rechtfertigende Gesichtspunkte nach Artikel 36 EWG-Vertrag. Sie behält sich jedoch die Möglichkeit vor, dies in einem späteren Verfahrensabschnitt aufgrund der von der Bundesregierung zur Rechtfertigung des in Frage stehenden Gesetzes gegebenen Erklärungen zu tun.

Im Ergebnis schlägt die Kommission dem Gerichtshof vor, die zweite Frage des vorliegenden Gerichts in gleicher Weise zu beantworten wie die erste Frage:

„Die Artikel . . . 30 und 34 EWG-Vertrag sind dahin auszulegen, daß es keinen Verstoß gegen diese Vorschriften bedeutet, wenn ein Mitgliedstaat in sei-

nem Hoheitsgebiet eine allgemein verbindliche Arbeitszeitregelung für die Herstellung und den Vertrieb von Bäcker- und Konditorwaren erläßt.“

### III — Mündliche Verhandlung

Herr Oebel, der Betroffene des Ausgangsverfahrens, vertreten durch die Rechtsanwälte Rainer Bechthold und Christoph Moench, Stuttgart, die Bundesregierung, vertreten durch Rechtsanwalt Arved Deringer, Köln, und die Kommission, vertreten durch ihren Rechtsberater Rolf Wägenbaur, haben in der Sitzung vom 18. März 1981 mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 27. Mai 1981 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

- 1 Das Amtsgericht Wiesbaden hat mit Beschluß vom 22. April 1980, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Juli 1980, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 7, 30 und 34 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt, um die Vereinbarkeit einer innerstaatlichen Regelung über die Nachtarbeit in Bäckereien und Konditoreien mit dem Gemeinschaftsrecht beurteilen zu können.
- 2 Diese Fragen sind im Rahmen eines Verfahrens wegen Verstoßes gegen § 5 des deutschen Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien in der Fassung vom 23. Juli 1969 aufgeworfen worden.
- 3 § 5 Absatz 1 dieses Gesetzes bestimmt im wesentlichen, daß, von einigen Ausnahmen abgesehen, an Werktagen in der Nachtzeit von 22 bis 4 Uhr die Herstellung von Bäcker- oder Konditorwaren verboten ist. Nach § 5

Absatz 5 dürfen in der Nachtzeit von 22 bis 5.45 Uhr keine Bäcker- oder Konditorwaren an Verbraucher oder Verkaufsstellen abgegeben, ausgetragen oder ausgefahren werden. Nach den Angaben der Bundesregierung betrifft dieses Verbot nicht die Abgabe, das Austragen und Ausfahren an Großhändler, Zwischenhändler wie zum Beispiel Brothändler, Vertriebsgesellschaften für Backwaren oder betriebseigene Zwischenlager.

- 4 Nach den Erklärungen der Verfahrensbeteiligten, insbesondere der Bundesregierung, besteht der Zweck der umstrittenen Rechtsvorschriften in erster Linie darin, die Beschäftigten der kleinen und mittleren Bäckerei- und Konditoreibetriebe, die nicht über genügend Personal für Schichtarbeit verfügen, vor ständiger, gesundheitsschädlicher Nacharbeit zu schützen. Die Ausdehnung des Verbotes auf die Großbetriebe des Sektors, die in der Lage seien, im Schichtdienst zu arbeiten, bezwecke den Schutz der Handwerksbetriebe gegen die Konkurrenz der Industrie.
- 5 Das Amtsgericht Wiesbaden war der Auffassung, daß diese Rechtsvorschriften gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen könnten, da sie die rechtzeitige Auslieferung frischer Bäcker- oder Konditorwaren in die an die Bundesrepublik Deutschland angrenzenden Mitgliedstaaten ausschlossen und somit eine Verzerrung des Wettbewerbs in der Gemeinschaft bewirkten; das Gericht hat deshalb folgende Fragen vorgelegt:
  - „1. Ist Artikel 7 EWG-Vertrag auch dahin auszulegen, daß ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot vorliegt, wenn ein Mitgliedstaat der Gemeinschaft durch eine gesetzliche Bestimmung eine Situation schafft, die die Konkurrenzfähigkeit der eigenen Staatsangehörigen mit vergleichbaren Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedstaaten in erheblichem Maße beeinträchtigt?
  2. Sind Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß die von § 5 des Gesetzes über die Arbeitszeit in Bäckereien im Rahmen des Exports und Imports frischer Backwaren hervorgerufenen Auswirkungen als Maßnahmen anzusehen sind, die einer mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung oder mengenmäßigen Ausfuhrbeschränkung gleichzusetzen sind?“

## Zur ersten Frage

- 6 Aus den Gründen des Vorlagebeschlusses ergibt sich, daß die erste Frage dahin geht, ob die Regelung eines Mitgliedstaats, die in bestimmten, an andere Mitgliedstaaten, in denen keine vergleichbare Regelung besteht, angrenzenden Gebieten zu Wettbewerbsverzerrungen zum Nachteil der in dem erstgenannten Staat ansässigen Wirtschaftsteilnehmer führt, als diskriminierend im Sinne von Artikel 7 des Vertrages anzusehen ist.
- 7 Wie der Gerichtshof wiederholt, zuletzt in seinem Urteil vom 30. November 1978 in der Rechtssache 31/78 (Bussone, Slg. 1978, 2429, 2445 f.) festgestellt hat, wird der in Artikel 7 aufgestellte Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht durch eine Regelung verletzt, die nicht nach Maßgabe der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer, sondern nach dem Ort ihrer Niederlassung Anwendung findet.
- 8 Daraus folgt, daß eine innerstaatliche Regelung, die ihre Adressaten weder unmittelbar noch mittelbar nach der Staatsangehörigkeit unterscheidet, nicht gegen Artikel 7 verstößt, auch wenn sie die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsteilnehmer, für die sie gilt, beeinträchtigt.
- 9 Wie der Gerichtshof außerdem in seinem Urteil vom 3. Juli 1979 in den verbundenen Rechtssachen 185 bis 204/78 (van Dam, Slg. 1979, 2345, 2361) ausgeführt hat, kann die Anwendung innerstaatlicher Rechtsvorschriften nicht allein deshalb als Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung angesehen werden, weil angeblich andere Mitgliedstaaten weniger strenge Vorschriften anwenden.
- 10 Auf die erste Frage ist somit zu antworten, daß Artikel 7 EWG-Vertrag dahin auszulegen ist, daß er nur Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer verbietet. Artikel 7 ist also nicht verletzt, auch wenn ein Mitgliedstaat durch eine gesetzliche Bestimmung, die weder unmittelbar noch mittelbar nach der Staatsangehörigkeit unterscheidet, eine Situation schafft, die die Wettbewerbsfähigkeit der in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Wirtschaftsteilnehmer gegenüber den Wirtschaftsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

## Zur zweiten Frage

- 11 Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Auswirkungen, die durch innerstaatliche Rechtsvorschriften über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien wie das in Rede stehende deutsche Gesetz im Rahmen der Ausfuhr und Einfuhr frischer Backwaren hervorgerufen werden, als Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhr- oder Ausfuhrbeschränkung im Sinne der Artikel 30 und 34 des Vertrages anzusehen sind.

## Zur Beschränkung der Herstellung

- 12 Es läßt sich nicht bestreiten, daß das für Bäckereien und Konditoreien geltende Herstellungsverbot vor 4 Uhr morgens als solches eine berechnete wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidung darstellt, die den im allgemeinen Interesse liegenden Zielen des Vertrages entspricht. Dieses Verbot bezweckt nämlich eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in einem bekanntermaßen empfindlichen Sektor, der hinsichtlich des Produktionsprozesses durch Besonderheiten sowohl in bezug auf die Qualität der Erzeugnisse als auch auf die Gewohnheiten der Verbraucher gekennzeichnet ist.
- 13 Dies erklärt, daß mehrere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sowie eine Reihe von Drittländern die Herstellung während der Nachtzeit in diesem Sektor vergleichbaren Regelungen unterworfen haben. Insoweit ist insbesondere das Übereinkommen Nr. 20 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 8. Juni 1925 über Nachtarbeit in Bäckereien zu erwähnen, das vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen die Herstellung von Brot- und Backwaren in der Nachtzeit verbietet.
- 14 Der Betroffene des Ausgangsverfahrens hat vorgetragen, das Verbot der Herstellung von Bäcker- oder Konditorwaren vor 4 Uhr morgens stelle ein durch Artikel 34 des Vertrages verbotenes Ausfuhrhindernis dar. Dies gelte insbesondere für Erzeugnisse, die rechtzeitig zum Frühstück frisch geliefert und daher in der Nacht unmittelbar vor dem Verkaufstag hergestellt werden müßten.

- 15 Wie der Gerichtshof jedoch bereits in seinem Urteil vom 8. November 1979 in der Rechtssache 15/79 (Groenveld, Slg. 1979, 3409, 3415) festgestellt hat, bezieht sich Artikel 34 auf nationale Maßnahmen, die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme bezwecken oder bewirken und damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und seinen Außenhandel schaffen, so daß die nationale Produktion oder der Binnenmarkt des betroffenen Staates einen besonderen Vorteil erlangt.
- 16 Dies trifft offensichtlich auf eine Regelung wie die hier in Rede stehende nicht zu, die in den Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik fällt und nach objektiven Kriterien auf sämtliche im Inland ansässigen Unternehmen eines bestimmten Sektors Anwendung findet, ohne irgendeine unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer vorzunehmen und ohne zwischen dem Binnen- und dem Außenhandel des betroffenen Staates zu unterscheiden.

#### Zur Beschränkung der Abgabe, des Austragens und Ausfahrens

- 17 Der Betroffene des Ausgangsverfahrens wendet sich ferner gegen das Verbot, vor 5.45 Uhr morgens Bäcker- oder Konditorwaren an Verbraucher oder Verkaufsstellen abzugeben, auszutragen oder auszufahren, das mit der vor dem vorliegenden Gericht umstrittenen Nachtbackregelung zusammenhängt. Er macht geltend, dieses Verbot enthalte Maßnahmen gleicher Wirkung wie Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen, da es zum einen die Hersteller anderer Mitgliedstaaten an der rechtzeitigen Lieferung von Backwaren an die Verbraucher oder Verkaufsstellen in der Bundesrepublik Deutschland und zum anderen die Hersteller der Bundesrepublik Deutschland an der rechtzeitigen Lieferung in die anderen Mitgliedstaaten hindere.
- 18 Nach Angaben der Bundesregierung dient das Verbot der Abgabe, des Austragens und Ausfahrens vor 5.45 Uhr nur dem Zweck, die Einhaltung des Nachtbackverbotes zu gewährleisten, die sonst von den zuständigen Behörden nicht wirksam überwacht werden könne. Es sei unerlässlich gewesen, das Ausfuhrverbot auch auf die Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten zu erstrecken, da die Hersteller in der Bundesrepublik Deutschland sonst gegenüber der ausländischen Konkurrenz benachteiligt würden, was gegen den Gleichheitsgrundsatz verstieße. Würden also die Erzeugnisse aus anderen

Mitgliedstaaten von dem Auslieferverbot ausgenommen, so würde dies nicht nur die Aufrechterhaltung dieses Verbotes für die einheimischen Erzeugnisse, sondern auch die Aufrechterhaltung der Regelung über die Herstellungszeiten unmöglich machen.

- 19 Hierzu ist festzustellen, daß die restriktive Wirkung einer Regelung über die Zeiten für die Abgabe, das Austragen und Ausfahren von Bäcker- oder Konditorwaren, die die Regelung über die Herstellungszeiten dieser Erzeugnisse ergänzt, unter Berücksichtigung ihres Anwendungsbereichs zu beurteilen ist.
  
- 20 Gilt eine solche Regelung nur für die Abgabe, das Austragen und Ausfahren an einzelne Verbraucher und Einzelhandelsstellen, ohne auch die Abgabe, das Austragen und Ausfahren an Lager oder Zwischenhändler zu erfassen, so kann sie keine Beschränkung der Einfuhr oder Ausfuhr zwischen Mitgliedstaaten bewirken. In diesem Fall bleibt der innergemeinschaftliche Handelsverkehr nämlich jederzeit möglich, unter dem einzigen Vorbehalt, daß die Lieferung an die Verbraucher und den Einzelhandel für sämtliche Hersteller unabhängig von ihrem Niederlassungsort in der gleichen Weise beschränkt ist. Unter diesen Umständen verstößt eine derartige Regelung nicht gegen die Artikel 30 und 34 des Vertrages.
  
- 21 Auf die zweite Frage ist somit zu antworten, daß die Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegenstehen, die die Herstellung von Bäcker- oder Konditorwaren sowie die Abgabe, das Austragen und Ausfahren dieser Erzeugnisse an einzelne Verbraucher und Einzelhandelsstellen während der Nachtzeit vor einer bestimmten Morgenstunde verbietet.

#### Kosten

- 22 Die Auslagen der Bundesregierung, der französischen Regierung und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Bestandteil des vor dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

## DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Amtsgericht Wiesbaden mit Beschluß vom 22. April 1980 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

- 1. Artikel 7 EWG-Vertrag ist dahin auszulegen, daß er nur Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit der Wirtschaftsteilnehmer verbietet. Artikel 7 ist also nicht verletzt, auch wenn ein Mitgliedstaat durch eine gesetzliche Bestimmung, die weder unmittelbar noch mittelbar nach der Staatsangehörigkeit unterscheidet, eine Situation schafft, die die Wettbewerbsfähigkeit der in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Wirtschaftsteilnehmer gegenüber den Wirtschaftsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten beeinträchtigt.**
- 2. Die Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag stehen einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegen, die die Herstellung von Bäcker- oder Konditorwaren sowie die Abgabe, das Austragen und Ausfahren dieser Erzeugnisse an einzelne Verbraucher und Einzelhandelsstellen während der Nachtzeit vor einer bestimmten Morgenstunde verbietet.**

Mertens de Wilmars    Mackenzie Stuart    Koopmans    O'Keefe    Bosco  
Touffait                    Due                    Everling                    Chloros

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Juli 1981.

Der Kanzler  
A. Van Houtte

Der Präsident  
J. Mertens de Wilmars