

## Nr. 25

### Tre Traktörer Aktiebolag gegen Schweden

Urteil vom 7. Juli 1989 (Kammer)

Abweichend von der üblichen Praxis wurde das Urteil zunächst in englischer Sprache ausgefertigt, im August 1989 dann auch in Französisch; beide Fassungen sind gleichermaßen verbindlich; veröffentlicht in *Série A / Series A* Nr. 159.

**Beschwerde Nr. 10873/84**, eingelegt am 23. Januar 1984; am 14. März 1988 von der Kommission vor den EGMR gebracht.

**EMRK:** Widerruf einer Alkoholausschanklizenz, Prüfung anhand von: (1) Art. 6 Abs. 1, zivilrechtliche Streitigkeit, Recht auf Zugang zu Gericht; (2) Art. 6 Abs. 1, strafrechtliche Anklage, Recht auf Zugang zu Gericht; (3) Art. 13, Recht auf wirksame innerstaatliche Beschwerde; (4) Art. 1 des 1. ZP-EMRK, Schutz des Eigentums; (5) gerechte Entschädigung, Art. 50 (Art. 41 n.F., Text in EGMR-E 1, 654).

**Innerstaatliches Recht:** §§ 40, 64 und 70 des Getränkehandelsgesetzes 1977 (lagen om handel med drycker).

**Ergebnis:** (1) Verletzung des Rechts auf Zugang zu Gericht, Art. 6 Abs. 1, da der Widerruf einer Alkoholausschanklizenz vom Betroffenen nicht gerichtlich angefochten werden kann; (2) Art. 6 Abs. 1, strafrechtliche Anklage, auf Widerruf der Lizenz nicht anwendbar; (3) keine weitere Prüfung des Sachverhalts am Maßstab des Rechts auf wirksame innerstaatliche Beschwerde, Art. 13; (4) Eigentums-garantie, Art. 1 des 1. ZP-EMRK, durch den Widerruf der Alkoholausschanklizenz nicht verletzt; (5) keine Entschädigung für behaupteten materiellen Schaden, aber teilweise Erstattung der Kosten und Auslagen.

**Sondervotum:** Eins.

**Innerstaatliche Urteils-Umsetzung, Überwachung durch das Ministerkomitee** (gem. Art. 54 [Art. 46 n.F.]): Das Ministerkomitee des Europarats teilt in seiner Entschließung DH (90) 1 vom 12. März 1990 mit, dass es seine Prüfung aufgrund der von der schwedischen Regierung übermittelten Informationen als abgeschlossen betrachtet.

Die Informationen, die im Anhang der Entschließung enthalten sind, beziehen sich auf die Ausweitung der Zuständigkeiten der schwedischen Verwaltungsgerichte durch ein Gesetz vom 21. April 1988. Nach diesem Gesetz können nun bestimmte, dort aufgeführte Verwaltungsentscheidungen von den Betroffenen vor dem Obersten Verwaltungsgerichtshof angefochten werden. Anfechtbar sind Verwaltungsentscheidungen, die den persönlichen Status oder die persönlichen und wirtschaftlichen Beziehungen von Privaten, ihre Pflichten gegenüber der Allgemeinheit oder andere Eingriffe in ihre persönliche oder wirtschaftliche Sphäre betreffen. Dazu gehört insbesondere der Widerruf einer Lizenz zum Ausschank alkoholischer Getränke. Dieses Gesetz ist am 1. Juni 1988 in Kraft getreten und gilt zunächst versuchsweise für Verwaltungsentscheidungen, die zwischen dem 1. Juni 1988 und dem 31. Dezember 1991 getroffen werden.

Der Betrag, den der Gerichtshof der Bf. zur Erstattung ihrer Kosten und Auslagen zugesprochen hat, wurde am 8. September 1989 überwiesen.

#### Zum Verfahren:

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 10. November 1987 zu dem Ergebnis, dass Art. 1 des 1. ZP-EMRK nicht verletzt worden ist, aber eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 vorliegt, s.u. S. 348, Ziff. 33 u. 34.

*Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung* am 29. März 1989 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

*für die Regierung:* H. Corell, Botschafter, Unterstaatssekretär für Rechts- und Konsularangelegenheiten im Außenministerium, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: L. Lindgren, Rechtsberater im Gesundheits- und Sozialministerium, P. Boqvist, Rechtsberater im Außenministerium, als Berater;

*für die Kommission:* G. Jörundsson als Delegierter

*für die Beschwerdeführerin:* G. Ravnsborg, Dozent an der Juristischen Fakultät der Universität Lund, als Berater.

### **Sachverhalt:**

(Zusammenfassung)

#### *I. Der Hintergrund des Falles*

[7.-10.] Die Bf. ist eine schwedische Aktiengesellschaft namens „Tre Traktörer Aktiebolag“ (im Folgenden: „TTA“). Ihre einzige Aktionärin ist Frau Olga Flenman. Die TTA betrieb ab dem 30. Juli 1980 in Helsingborg das Restaurant „Le Cardinal“ und hatte hierfür eine Lizenz zum Ausschank von Bier, Wein und anderen alkoholischen Getränken erhalten. „Le Cardinal“ war am 6. März 1980 von einer anderen Aktiengesellschaft namens „AB Citykällaren“ eröffnet worden, die am 29. Februar 1980 eine Alkoholausschanklizenz erhalten hatte. Diese Gesellschaft stand zum damaligen Zeitpunkt ebenfalls im ausschließlichen Eigentum von Frau Flenman. Die Alkoholausschanklizenz der TTA für „Le Cardinal“ war am 25. September 1981 und am 9. November 1981 jeweils unter Auflagen hinsichtlich der Beibehaltung des Charakters der Gaststätte als „Restaurant“ und in Bezug auf die Abgabe alkoholischer Getränke an Jugendliche verlängert worden.

[11.-13.] Im Jahre 1981 überprüfte die Steuerfahndung der Kreisverwaltung der Grafschaft Malmö (Länsstyrelsen) die Geschäftstätigkeit der „AB Citykällaren“ im Zeitraum 1. Juli 1979 bis 30. Juni 1980. Der Buchprüfungsbericht der Kreisverwaltung vom 17. September 1981 enthüllte verschiedene Ungereimtheiten in der Buchführung. Die bedeutendste Differenz betraf den Verkauf von Bier, Wein und Spirituosen im „Le Cardinal“ in den Monaten März bis Juni 1980; sie belief sich auf ca. 93.000 Schwedische Kronen (SEK) [ca. 9.857,- Euro]\*. Der gesamte Umsatz der Gesellschaft betrug im fraglichen Zeitraum 770.000 SEK [ca. 81.611,- Euro]. Aufgrund des Buchprüfungsberichts wurde das zu versteuernde Einkommen von Frau Flenman um 100.000 SEK [ca. 10.599,- Euro] höher festgesetzt als ursprünglich. Diese Erhöhung wurde jedoch am 1. Februar 1988 vom Kreisverwaltungsgericht (länsrätt) auf circa die Hälfte reduziert und die Finanzbehörden erließen einen entsprechenden Neufestsetzungsbescheid (omräkningsbesked). Außerdem führte der Buchprüfungsbericht zur Einleitung eines Strafverfahrens gegen Frau Flenmann wegen eines Verstoßes gegen § 10 des Steuerstrafgesetzes

\* Anm. d. Hrsg.: Die hier angegebene Umrechnung in Euro (Kurs per 31.12.2007: 1 Euro = 9,43500 schwedische Kronen) dient einer ungefähren Orientierung. Durch Zeitablauf bedingte Wertveränderungen sind nicht berücksichtigt.

(skattebrottslagen). Ihr wurde vorgeworfen, als gesetzliche Vertreterin der AB Citykällaren vorsätzlich bzw. grob fahrlässig ihre Buchführungspflichten verletzt und dadurch die Steuerüberprüfung behindert zu haben (försvårande av skattekontroll). Am 27. Mai 1983 sprach das Bezirksgericht Helsingborg (tingsrätten) Frau Flenmann frei. Zur Begründung führte es u.a. aus, dass ein vorsätzliches bzw. grob fahrlässiges Verhalten nicht nachgewiesen sei.

[14.] Im April 1982 beantragte die TTA bei der Kreisverwaltung eine Verlängerung der Öffnungszeiten für „Le Cardinal“ von ein Uhr auf drei Uhr morgens. Die Polizeibehörde (polisstyrelsen) und der Sozialrat (socialnämnden) äußerten sich in ihren Stellungnahmen ablehnend, da das Strafverfahren gegen Frau Flenmann Zweifel an der Geeignetheit der Bf. zum Ausschank alkoholischer Getränke wecke. Die Kreisverwaltung beschloss daher am 29. Oktober 1982, über den Antrag der TTA erst dann zu entscheiden, wenn Klarheit über den Fortbestand der Alkoholausschanklizenz herrscht.

[15.-17.] Nach Einsichtnahme in den Buchprüfungsbericht hörte die Kreisverwaltung die TTA zu einem beabsichtigten Widerruf der Alkoholausschanklizenz nach § 64 Abs. 2 des Getränkehandelsgesetzes 1977 (lagen om handel med drycker; im Folgenden: Gesetz von 1977, s.u. Ziff. 27) an. Die TTA übersandte der Kreisverwaltung ihre aktuellen Geschäftsbücher und äußerte sich dahingehend, dass die in der Vergangenheit festgestellten Differenzen beim Verkauf alkoholischer Getränke durch Diebstähle verursacht worden seien. Am 7. Januar 1983 sprach die Kreisverwaltung gegenüber der Bf. eine schwere Verwarnung nach § 64 des Gesetzes von 1977 aus (s.u. Ziff. 28). Sie begründete dies damit, dass aufgrund der Feststellungen des Buchprüfungsberichts eigentlich die Voraussetzungen für einen Widerruf der Lizenz vorlägen, hier aber angesichts der Tatsache, dass die Vorfälle fast drei Jahre zurückliegen und das Restaurant seither beanstandungsfrei betrieben werde, eine Verwarnung ausreiche. Mit Bescheid vom 14. Januar 1983 verlängerte die Kreisverwaltung die Alkoholausschanklizenz der TTA „bis auf Weiteres“; auf der Rückseite der Lizenzurkunde waren die folgenden Bedingungen abgedruckt:

„Nähere Bestimmungen:

1. Diese Lizenz ist nicht übertragbar.
2. Es muss eine Person bestimmt werden, die für den Getränkeausschank verantwortlich ist (...).
3. Alkoholische Getränke dürfen nur in Anwesenheit des Verantwortlichen oder seines Vertreters ausgeschenkt werden (...).
4. Jede Änderung der Betriebsart muss der Kreisverwaltung mitgeteilt werden (...).
5. Die Lizenzurkunde muss im Original oder in Abschrift im Restaurant ausgehängt werden.
6. Der Betrieb darf nicht auf die Bewirtung von jungen Menschen, d.h. von Personen unter 22 Jahren, ausgerichtet sein. Der Inhaber der Lizenz muss dies insbesondere bei seiner Werbung berücksichtigen.

Die Kreisverwaltung weist darauf hin, dass die Erteilung der Lizenz auf der Annahme beruht, dass Betriebszweck in erster Linie der Verkauf von Speisen ist und dass die Inhaberin entsprechend ihrem Geschäftsprogramm nicht beab-

sichtigt, eine Diskothek zu betreiben. Die Inhaberin hat sich daher verpflichtet, junge Kunden durch eine entsprechende Musikauswahl und durch den Verzicht auf das Abspielen von Musik auf Tonträgern abzuschrecken.

Die Kreisverwaltung bestimmt 2 Uhr morgens als Ende der Öffnungszeit.“

[18.-20.] Der Sozialrat von Helsingborg legte am 18. Januar 1983 bei der Nationalen Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt (socialstyrelsen, im Folgenden: die Nationaldirektion) ein Rechtsmittel gegen diese Entscheidung ein und forderte den Widerruf der Alkoholausschanklizenz. Außer auf den Buchprüfungsbericht berief sich der Sozialrat auch darauf, dass bei einer am 13. Februar 1982 durchgeführten Überprüfung der Lokalität Verstöße gegen die Nebenbestimmungen der Lizenz festgestellt worden seien. Demnach war „Le Cardinal“ an jenem Abend so überfüllt, dass zahlreiche Gäste keinen Sitzplatz hatten. Die Gäste waren 18 bis 25 Jahre alt, wobei die Achtzehnjährigen in der Mehrheit waren. Im obersten Stockwerk habe sich eine Diskothek befunden. Nach Anhörung der TTA hob die Nationaldirektion am 13. Juli 1983 den Bescheid der Kreisverwaltung vom 7. Januar 1983 (s.o. Ziff. 16) auf. Zur Begründung stellte sie außer auf § 64 Abs. 1 des Gesetzes von 1977 auch auf den 1982 neu gefassten Abs. 2 dieser Vorschrift ab (s.u. Ziff. 27 f.) und führte dann aus:

„§ 64 Abs. 2 des Gesetzes von 1977 knüpft insbesondere an das in § 40 geregelte Erfordernis der Geeignetheit des Lizenzinhabers an. Nach ständiger Verwaltungspraxis beinhaltet dieses Erfordernis die persönliche Eignung zum Ausschank alkoholischer Getränke, da hiermit eine hohe soziale Verantwortung verbunden ist. Ist der Lizenzinhaber eine Gesellschaft, müssen die Personen, die auf den Betrieb bestimmenden Einfluss ausüben, diese Anforderungen erfüllen.

Der Widerrufsgrund der Ungeeignetheit des Lizenzinhabers kann auf verschiedene Arten verwirklicht werden. Der Gesetzentwurf 1981/1982: 143 (S. 82) nennt eine schlechte Führung des Betriebs – selbst wenn sie nicht strafbar ist – als Beispiel für die persönliche Ungeeignetheit.

Nach § 70 des Gesetzes von 1977 müssen die Bücher eines Unternehmens, das alkoholische Getränke ausschankt, so geführt werden, dass eine Überprüfung seiner Geschäftstätigkeit möglich ist.

Im vorliegenden Fall stützt die Kreisverwaltung ihren Bescheid auf einen Buchprüfungsbericht, aus dem hervorgeht, dass die Buchführung der AB Citykällaren in mehrfacher Hinsicht zu wünschen übrig ließ. Es wurden z.B. Unstimmigkeiten hinsichtlich der Anzahl der verkauften Getränke festgestellt. Nach Auffassung der Nationaldirektion zeigen die von der Gesellschaft diesbezüglich vorgetragenen Erklärungen – insbesondere der angebliche Diebstahl von Getränken –, dass diejenigen Personen, die bestimmenden Einfluss auf den Betrieb ausüben, nicht die notwendigen Fähigkeiten im Hinblick auf Buchhaltung und innerbetriebliche Kontrolle besitzen. § 64 des Gesetzes von 1977 ist hier daher anwendbar.

Die Nationaldirektion stellt fest, dass sich die Mängel auf die Beachtung von § 70 des Gesetzes von 1977 beziehen und dass sie sich dergestalt auf die Geeignetheit auswirken, dass hier nur ein Widerruf der Lizenz in Frage kommt. Der Freispruch vom Vorwurf der Behinderung der Steuerüberprüfung durch das Bezirksgericht ändert an dieser Einschätzung nichts.

Daher wird der Beschwerde stattgegeben.

Die Nationaldirektion hebt den angefochtenen Bescheid auf und verweist die Sache zur erneuten Entscheidung zurück.“

Diese Entscheidung war unanfechtbar. Die Kreisverwaltung der Grafschaft Malmö widerrief die umstrittene Lizenz am 18. Juli 1983 mit sofortiger Wirkung. Die TTA behauptet, dass sie deswegen bereits am nächsten Tag das Restaurant schließen musste. Dies wird von der Regierung bestritten.

[21.] Die TTA legte Beschwerde bei der Nationaldirektion ein und beantragte, dass der Widerruf erst zum 1. März 1984 wirksam werden soll, damit sie die Kündigungsfristen des Personals einhalten kann und nicht in finanzielle Schwierigkeiten gerät. Die Nationaldirektion verwarf das Rechtsmittel am 15. August 1983, da es angesichts ihrer vorangegangenen Entscheidung keinen Anlass gebe, vom Grundsatz der sofortigen Vollziehbarkeit der aufgrund des Gesetzes von 1977 getroffenen Maßnahmen (vgl. § 67 des Gesetzes) abzuweichen. Gegen diese Entscheidung stand der TTA kein Rechtsbehelf offen.

[22.-23.] Mit Schreiben vom 23. Januar 1984 machte die Bf. gegenüber der Regierung wegen des Widerrufs der Lizenz einen Amtshaftungsanspruch geltend. Sie berief sich darauf, dass der Bescheid der Kreisverwaltung die Konvention und das schwedische Recht verletzt habe. Die Regierung übermittelte das Schreiben dem Justizkanzler (justitiekanslern). Dieser wies den geltend gemachten Anspruch am 5. März 1984 zurück, da kein Fehlverhalten einer Behörde vorliege, das nach dem Gesetz über die zivilrechtliche Haftung von 1972 (skadeståndslagen, s.u. Ziff. 32) eine Haftung des Staates auslösen kann. Im Juni 1984 wurde „Le Cardinal“ von der Bf. für 1,5 Mio. SEK [ca. 158.983,- Euro] verkauft.

## *II. Das einschlägige innerstaatliche Recht und die einschlägige innerstaatliche Praxis*

[24.-26.] Schweden verfolgt traditionell eine Politik, die den Alkoholkonsum eindämmen und Missbrauch bekämpfen will. Gaststätten, die alkoholische Getränke ausschenken wollen, benötigen hierfür seit 1895 eine Lizenz; seit 1900 besitzt der Staat ein Monopol für den Groß- und Einzelhandel mit Alkoholika. Diese Vorschriften sind auch heute noch in Kraft. Das derzeit gültige Gesetz über den Getränkehandel stammt von 1977. Es regelt den Handel mit Bier, Wein und Spirituosen, den Ausschank dieser Getränke in Gaststätten, die Erteilung der hierfür notwendigen Erlaubnisse und die Überprüfung der Verkaufsstätten. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Alkoholausschanklizenz sind in § 40 folgendermaßen geregelt:

„Bei der Entscheidung über die Erteilung einer Lizenz ist besonders auf den Bedarf an einer Gaststätte, die Geeignetheit des Antragstellers und die Angemessenheit der Räumlichkeiten zu achten.“

Die Lizenzen werden von der Kreisverwaltung der Grafschaft, in der die Gaststätte ihren Sitz hat, erteilt. Die Kreisverwaltung muss den örtlichen Sozialrat von ihren Entscheidungen auf diesem Gebiet unterrichten. Sowohl die lokalen Behörden als auch die Betroffenen können die Bescheide, die die Kreisverwaltung aufgrund des Gesetzes von 1977 erlässt, vor der Nationalen

Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt anfechten. Die Nationaldirektion entscheidet nach § 68 des Gesetzes letztinstanzlich.

[27.-28.] Bis zum 1. Juli 1982 lautete § 64 des Gesetzes von 1977 folgendermaßen:

„1. Die Behörde, die die Lizenz erteilt hat, widerruft sie oder beschränkt sie auf bestimmte Getränke, wenn der Verkauf alkoholischer Getränke aufgrund einer nach diesem Gesetz erteilten Lizenz die öffentliche Ordnung, Nüchternheit oder Ruhe beeinträchtigt oder wenn die Vorschriften dieses Gesetzes oder die auf ihrer Grundlage erlassenen Beschränkungen nicht eingehalten werden. Wenn eine befriedigende Situation voraussichtlich auch ohne eine derart einschneidende Maßnahme hergestellt werden kann, können dem Lizenzinhaber eine Verwarnung oder besondere Weisungen erteilt werden.

2. Absatz 1 gilt entsprechend, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung einer Lizenz nicht mehr vorliegen.

(...)“

Seit dem 1. Juli 1982 lautet § 64 Abs. 2 folgendermaßen:

„Absatz 1 gilt auch, wenn der Inhaber der Lizenz nicht mehr zum Verkauf alkoholischer Getränke geeignet erscheint oder wenn die Voraussetzungen für die Erteilung einer Lizenz nicht mehr vorliegen.“

Im Gesetzentwurf hatte die Regierung ausgeführt, dass auch eine an schwerwiegenden Mängeln leidende Betriebsführung ein Widerrufsgrund sein kann, selbst wenn sich der Verkauf der alkoholischen Getränke als solcher im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften hält. So könne zum Beispiel derjenige als ungeeignet gelten, der seinen steuer- und abgabenrechtlichen Verpflichtungen systematisch nicht nachkommt oder seine Buchführungs- bzw. Mitteilungspflichten gröblich verletzt. Das Fehlverhalten müsse weder strafbar noch vorsätzlich sein; auch schwerwiegende Nachlässigkeiten könnten ein Eingreifen rechtfertigen.

[29.] Hinsichtlich der Buchführung bestimmt § 70 des Gesetzes von 1977:

„Die Buchführung eines Betriebs, der alkoholische Getränke ausschenkt, muss eine Überprüfung seiner Geschäftstätigkeit ermöglichen. Der Geschäftsführer muss die Bücher auf Verlangen der Behörde, die die Lizenz erteilt hat, vorzeigen. Er muss ferner gemäß den von der Regierung oder mit deren Ermächtigung von der Nationalen Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt erlassenen Vorschriften statistische Informationen übermitteln.“

Den Gesetzesmaterialien kann entnommen werden, dass eine fehlerhafte Buchführung die Ungeeignetheit zum Führen eines Betriebes, der Alkohol ausschenkt, begründen soll.

[30.-31.] Im Jahre 1985 wurde ein im Auftrag der Regierung erstellter Bericht über die schwedischen Alkoholgesetze veröffentlicht (SOU 1985:15). In dem Bericht wird empfohlen, gegen die Entscheidungen der Kreisverwaltung ein Rechtsmittel zu den Oberverwaltungsgerichten zuzulassen. Das schwedische Parlament hat am 21. April 1988 ein Gesetz verabschiedet, das es den Betroffenen ermöglicht, die Rechtmäßigkeit bestimmter Verwaltungsentscheidungen vom Obersten Verwaltungsgerichtshof überprüfen zu lassen. Das Gesetz ist seit dem 1. Juni 1988 in Kraft und soll zunächst bis 1991 gelten.

[32.] Gem. Kapitel 3, § 2 des Gesetzes über die zivilrechtliche Haftung von 1972 muss der Staat bei schuldhaftem oder fahrlässigem Fehlverhalten einer Verwaltungsbehörde (myndighetsutövning) Schadensersatz leisten.

#### *Verfahren vor der Kommission*

[33.-34.] In ihrer am 23. Januar 1984 bei der Kommission eingelegten Beschwerde rügte die TTA, dass der Widerruf der Alkoholausschanklizenz gegen Art. 1 des 1. ZP-EMRK verstoße. Außerdem liege eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der Konvention vor, da sie den Widerruf nicht gerichtlich überprüfen lassen konnte. Die Kommission erklärte die Beschwerde am 10. Oktober 1985 für zulässig. In ihrem Bericht vom 10. November 1987 gem. Art. 31 der Konvention kommt die Kommission zu folgendem Ergebnis:

- mit zehn Stimmen gegen eine, dass Art. 1 des 1. ZP-EMRK nicht verletzt worden ist;
- mit neun Stimmen gegen zwei, dass eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der Konvention vorliegt.

#### **Entscheidungsgründe:**

(Übersetzung)

##### *I. Die behauptete Verletzung von Art. 6*

**35.** Die Bf. rügt, dass das schwedische Recht ihr keine Möglichkeit einräumt, den Widerruf ihrer Lizenz zum Ausschank alkoholischer Getränke im „Le Cardinal“ vor einem Gericht anzufechten. Sie beruft sich auf Art. 6 Abs. 1 und 2. Diese lauten:

„1. Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem (...) Gericht (...) verhandelt wird. (...).

2. Jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, gilt bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig.“

Als Erstes ist zu klären, ob Art. 6 Abs. 1 im vorliegenden Fall anwendbar ist. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob das innerstaatliche Verfahren eine Entscheidung über einen „zivilrechtlichen Anspruch“ bzw. eine „strafrechtliche Anklage“ betraf.

##### *A. Die Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 1*

###### *I. Streitigkeit über „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“*

**36.** Art. 6 Abs. 1 gilt nur für „Streitigkeiten“ über „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“, von denen man vertretbar behaupten kann, dass sie im innerstaatlichen Recht existieren (siehe z.B. Urteil *Neves e Silva* vom 27. April 1989, Série A Nr. 153, S. 14, Ziff. 37). Der Gerichtshof muss daher untersuchen, ob eine Streitigkeit über einen „Anspruch“ vorlag und – gegebenenfalls – ob dieser „Anspruch“ „zivilrechtlich“ war.

###### *a) Das Bestehen einer „Streitigkeit“ in Bezug auf einen „Anspruch“*

**37.** Zum Begriff der „Streitigkeit“ in Bezug auf einen „Anspruch“ i.S.v. Art. 6 Abs. 1 verweist der Gerichtshof auf die in seiner Rechtsprechung entwickelten

Grundsätze (siehe z.B. die Urteile *Bentham* vom 23. Oktober 1985, Série A Nr. 97, S. 15 f., Ziff. 32, EGMR-E 3, 112 f., und *Pudas* vom 27. Oktober 1987, Série A Nr. 125-A, S. 14, Ziff. 31, EGMR-E 3, 676 f.). Insbesondere muss die Streitigkeit tatsächlich vorliegen und schwerwiegend sein. Sie kann sich sowohl auf das Bestehen eines Anspruchs schlechthin als auch auf dessen Tragweite und seine Ausübungsmodalitäten beziehen. Und schließlich muss der Ausgang des Verfahrens für ein solches Recht unmittelbar entscheidend sein.

**38.** Nach Auffassung der Regierung liegt hier keine schwerwiegende Streitigkeit über einen Anspruch vor. Das Ermessen (*pouvoir d'appréciation / discretion*) der zuständigen Behörden sei derart weit, dass in Schweden von einem Anspruch, eine Lizenz der hier in Rede stehenden Art zu erhalten oder zu behalten, nicht die Rede sein könne. Auch die Lizenz selbst verleihe keine Rechte. Und schließlich sei es gerechtfertigt, die Entscheidung über den Widerruf von Alkoholausschanklizenzen nicht den Zivil- oder Verwaltungsgerichten zu überlassen, da es sich hier um Fragen der Umsetzung der schwedischen Alkoholpolitik handle.

**39.** Der Gerichtshof stimmt dieser Rechtsansicht ebenso wenig zu wie die Kommission.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Lizenz der Bf. ein – widerrufliches – Recht verlieh, nämlich die Möglichkeit, zu den in der Lizenz und im Gesetz von 1977 vorgesehenen Bedingungen alkoholische Getränke im Restaurant „Le Cardinal“ auszuschenken (s. sinngemäß vorzitiertes Urteil *Pudas*, S. 15, Ziff. 34, EGMR-E 3, 677). § 64 des vorgenannten Gesetzes regelt, unter welchen Umständen eine solche Lizenz widerrufen werden darf (s.o. Ziff. 27 f.), nämlich wenn der Ausschank solcher Getränke die öffentliche Ordnung, Nüchternheit oder Ruhe beeinträchtigt oder wenn die Anforderungen, die sich aus der Lizenz selbst bzw. dem Gesetz von 1977 ergeben (etwa das Erfordernis der Geeignetheit des Lizenzinhabers), nicht mehr erfüllt sind. Das letztgenannte Erfordernis räumt den zuständigen Behörden sicherlich ein gewisses Ermessen (*pouvoir discrétionnaire / discretion*) ein, aber dennoch muss über den Widerruf in dem durch das Gesetz von 1977 vorgegebenen Rahmen entschieden werden. Als sie sich am 13. Juli 1983 zur Geeignetheit der TTA äußerte, legte die Nationale Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt die §§ 64, 40 und 70 dieses Gesetzes aus. Sie kam zu dem Schluss, dass der Widerruf die einzig mögliche Entscheidung sei (s.o. Ziff. 19).

Als sie den Sachverhalt am Maßstab des Gesetzes von 1977 maßen, hätten sich die zuständigen Behörden gem. § 64 Abs. 1 auch für eine weniger einschneidende Maßnahme entscheiden können (z.B. für eine Beschränkung der Lizenz auf den Ausschank bestimmter alkoholischer Getränke, eine Verwarnung oder spezielle Auflagen, s.o. Ziff. 27). Die Kreisverwaltung hatte in ihrem ursprünglichen Bescheid vom 7. Januar 1983 auch in der Tat eine schwere Verwarnung der Bf. für ausreichend gehalten (s.o. Ziff. 16).

**40.** Unter diesen Umständen konnte die TTA vertretbar behaupten, dass sie nach schwedischem Recht „Le Cardinal“ solange aufgrund der Lizenz weiter betreiben darf, wie sie die dort niedergelegten Bedingungen einhält und keinen der gesetzlich vorgesehenen Widerrufstatbestände verwirklicht (§ 64). Sie trägt vor, dass die zuständigen Behörden ihre Befugnisse überschritten

hätten, da der Widerruf rechtswidrig sei und nicht dem Allgemeinwohl diene. Sie bestreitet also, die Rechtmäßigkeit des Widerrufs.

Das Verfahren führte schließlich dazu, dass die Kreisverwaltung am 18. Juli 1983 die Lizenz der Bf. widerrief (s.o. Ziff. 20). Daher war es für das umstrittene Recht unmittelbar entscheidend.

*b) Der „zivilrechtliche“ Charakter dieses Anspruchs*

**41.** Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs darf der Begriff der „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“ nicht nur anhand des innerstaatlichen Rechts des jeweiligen Vertragsstaates ausgelegt werden. Art. 6 Abs. 1 ist anwendbar unabhängig vom Status der Parteien, vom Charakter der Gesetzgebung, die regelt, wie der Rechtsstreit zu entscheiden ist, und vom Charakter der innerstaatlichen Behörde, die in der Sache letztlich entscheidet; es genügt vielmehr, dass der Ausgang des Verfahrens für zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen entscheidend ist (s. insbesondere die Urteile *Bentham*, S. 16, Ziff. 34, EGMR-E 3, 113, und *Pudas*, S. 15, Ziff. 35, EGMR-E 3, 678).

**42.** Nach Ansicht der Regierung verleiht eine Lizenz der hier in Rede stehenden Art keine zivilrechtlichen Rechte i.S.v. Art. 6 Abs. 1, denn sie sei nicht übertragbar und diene der Umsetzung der gesellschaftspolitischen Vorstellungen über den Umgang mit alkoholischen Getränken. Daher seien Fragen, die die Regelungen über alkoholische Getränke und deren Anwendung betreffen, von überragender Bedeutung für die öffentliche Ordnung. Dies zeige sich daran, dass der Staat ein Monopol für den Vertrieb dieser Getränke besitzt, sowie an dem hier umstrittenen Lizenzierungssystem. Es handle sich hier um einen fundamentalen Aspekt der schwedischen Gesellschaftspolitik. Man könne sogar behaupten, dass die Vergabe und der Widerruf einer solchen Lizenz zum Kernbereich des öffentlichen Rechts gehören.

Und schließlich hält die Regierung es nicht für erwiesen, dass die fragliche Lizenz für die Geschäftstätigkeit der Bf. insgesamt unverzichtbar war. Ihr Widerruf habe sich in Wahrheit nur indirekt und geringfügig auf die Geschäfte der TTA ausgewirkt.

**43.** Der Gerichtshof stellt in Übereinstimmung mit der Kommission fest, dass der Widerruf negative Auswirkungen auf den Ruf und den Wert des von der TTA betriebenen Restaurants hatte. Er ist daher überzeugt, dass der Fortbestand der Lizenz – auf den die Bf. einen Anspruch zu haben behauptet – eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Weiterführung ihrer betrieblichen Aktivitäten im „Le Cardinal“ war.

Sicherlich besitzt der Staat in Schweden ein Monopol für den Großhandel mit alkoholischen Getränken. Aber er vertraut den Ausschank in Restaurants und Bars in erster Linie Privatpersonen und privatrechtlichen Gesellschaften durch die Gewährung von Lizenzen an (s.o. Ziff. 24). In diesem Fall üben die Betroffenen eine privatwirtschaftliche Tätigkeit aus, die der Gewinnerzielung dient und auf Verträgen zwischen ihnen und ihren Kunden beruht (s. vorzitiertes Urteil *Pudas*, S. 16, Ziff. 37, EGMR-E 3, 679).

Nach Auffassung des Gerichtshofs reichen die von der Regierung erwähnten öffentlich-rechtlichen Aspekte daher nicht aus, um die Rechte, die die Li-

zenz der TTA verlieh, aus der Kategorie der „zivilrechtlichen Ansprüche“ i.S.v. Art. 6 Abs. 1 herausfallen zu lassen.

*c) Ergebnis*

**44.** Da die Streitigkeit also einen „zivilrechtlichen Anspruch“ der Bf. betrifft, ist Art. 6 Abs. 1 im vorliegenden Fall anwendbar.

*2. Entscheidung über eine „strafrechtliche Anklage“*

**45.** Die TTA meint, § 64 des Gesetzes von 1977 sehe Sanktionen gegen die Lizenznehmer vor, die strafrechtlicher Natur seien. Ferner habe die Nationale Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt ihren Bescheid vom 13. Juli 1983 auf die im Jahre 1982 geänderte Fassung des § 64 Abs. 2 (s.o. Ziff. 19) gestützt, obwohl der zugrundeliegende Sachverhalt sich in den Jahren 1980 und 1981 ereignet hatte (s.o. Ziff. 11). Es seien hier also Strafgesetze rückwirkend angewandt worden, was Art. 6 Abs. 2 und Art. 7 der Konvention verletze.

**46.** Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass der Widerruf der Lizenz keine Entscheidung über eine gegen die Bf. erhobene strafrechtliche Anklage darstellt. Auch wenn er sicherlich eine einschneidende Maßnahme ist, kann er dennoch nicht als strafrechtliche Sanktion angesehen werden. Der Widerruf der Lizenz knüpfte zwar an das Verhalten der Inhaberin an, aber das entscheidende Tatbestandsmerkmal war ihre Ungeeignetheit zum Ausschank alkoholischer Getränke.

Folglich ist Art. 6 Abs. 1 hier unter diesem Aspekt ebensowenig anwendbar wie Art. 6 Abs. 2 und Art. 7.

*B. Die Beachtung von Art. 6 Abs. 1*

**47.** Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gewährt Art. 6 jeder Person das Recht, dass über alle Streitigkeiten, die zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen betreffen, ein Gericht entscheidet (Urteil *Goldor* vom 21. Februar 1975, Série A Nr. 18, S. 18, Ziff. 36, EGMR-E 1, 153). Angesichts des oben in Ziff. 44 gefundenen Zwischenergebnisses muss der Gerichtshof nun untersuchen, ob die TTA die Möglichkeit hatte, ihre Beschwerde gegen die Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Lizenz einem Gericht zu unterbreiten, das den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 genügt.

**48.** Die Streitigkeit wurde am 7. Januar und 18. Juli 1983 zunächst durch die Kreisverwaltung entschieden (s.o. Ziff. 16 und 20) und dann in der Rechtsmittelinstanz am 13. Juli und 15. August 1983 durch die Nationale Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt (s.o. Ziff. 19 und 21). Die Ablehnung des von der TTA gestellten Antrags auf Aussetzung der Vollziehung durch die Nationaldirektion (s.o. Ziff. 21) unterlag weder einer Legalitätskontrolle durch die ordentlichen Gerichte noch durch die Verwaltungsgerichte oder ein anderes Organ, das als „Gericht“ i.S.v. Art. 6 Abs. 1 angesehen werden kann. Die Regierung scheint auch gar nicht zu behaupten, dass die oben genannten Verwaltungsbehörden den Anforderungen an ein „Gericht“ genügen, und der Gerichtshof stimmt mit der Kommission und der Bf. überein, dass sie dies nicht tun.

**49.** Die Regierung trägt vor, dass diejenigen, die sich gegen fehlerhaftes Verwaltungshandeln oder gegen nach schwedischem Recht rechtswidrige Be-

scheide zur Wehr setzen wollen, aufgrund des Gesetzes über die zivilrechtliche Haftung vor den ordentlichen Gerichten eine Schadensersatzklage gegen den Staat erheben können (s.o. Ziff. 32). Der Gerichtshof betont jedoch, dass sich die vorliegende Streitigkeit auf den Widerruf der Lizenz der TTA bezog, und nicht auf die Haftung der öffentlichen Hand für schuldhaftes oder fahrlässiges Verhalten. Überdies hat der Justizkanzler am 5. März 1984 die Auffassung vertreten, dass kein Fall der Amtshaftung vorliegt (s.o. Ziff. 22).

Daher genügt diese Rechtsschutzmöglichkeit nicht den Anforderungen von Art. 6 Abs. 1.

### *C. Ergebnis*

**50.** Der Gerichtshof kommt somit zu dem Ergebnis, dass eine Verletzung von Art. 6 vorliegt.

### *II. Die behauptete Verletzung von Art. 13*

**51.** Die Bf. rügt, dass sie entgegen Art. 13 keine Möglichkeit hatte, „bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben“. Dieses Vorbringen bezieht sich auf dieselben Tatsachen, die bereits als Verletzung von Art. 6 Abs. 1 gerügt wurden.

Die Anforderungen von Art. 13 sind weniger streng als diejenigen von Art. 6 Abs. 1 und werden hier von diesen absorbiert. Angesichts des Umstandes, dass der Gerichtshof bereits eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 festgestellt hat (s.o. Ziff. 50), hält er es nicht für erforderlich, auf diesen Punkt weiter einzugehen (siehe u.a. vorzitiertes Urteil *Pudas*, S. 17, Ziff. 43, EGMR-E 3, 680).

### *III. Die behauptete Verletzung von Art. 1 des 1. ZP-EMRK*

**52.** Die TTA behauptet ferner, dass auch Art. 1 des 1. ZP-EMRK verletzt worden sei. Dieser lautet:

„Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält.“

### *A. Die Anwendbarkeit von Art. 1 des 1. ZP-EMRK*

**53.** Nach Auffassung der Regierung kann eine Lizenz zum Ausschank alkoholischer Getränke nicht als „Eigentum“ i.S.v. Art. 1 des 1. ZP-EMRK angesehen werden, so dass diese Vorschrift hier gar nicht anwendbar sei.

Der Gerichtshof ist dagegen in Übereinstimmung mit der Kommission der Ansicht, dass die mit dem Betrieb von „Le Cardinal“ verbundenen wirtschaftlichen Interessen Eigentumsrechte i.S.v. Art. 1 des 1. ZP-EMRK darstellen. Er hat bereits festgestellt, dass der Fortbestand der Lizenz eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Weiterführung der Geschäftstätigkeit der Bf. war und dass ihr Widerruf negative Auswirkungen auf den Ruf und den Wert des Restaurants hatte (s.o. Ziff. 43).

Unter den Umständen des vorliegenden Falles stellte der Widerruf der Lizenz daher einen Eingriff in das Recht der TTA auf „Achtung ihres Eigentums“ dar.

*B. Die im vorliegenden Fall einschlägige Alternative von Art. 1 des 1. ZP-EMRK*

**54.** Art. 1 des 1. ZP-EMRK garantiert im Wesentlichen das Eigentumsrecht (Urteil *Marckx* vom 13. Juni 1979, Série A Nr. 31, S. 27 f., Ziff. 63, EGMR 1, 410). Diese Bestimmung enthält „drei voneinander zu unterscheidende Regeln“: Die erste Regel ist allgemeiner Art und legt den Grundsatz der Achtung des Eigentums fest; sie kommt im ersten Satz des ersten Absatzes zum Ausdruck. Die zweite Regel bezieht sich auf den Entzug des Eigentums, den sie bestimmten Bedingungen unterwirft; sie steht im zweiten Satz desselben Absatzes. Die dritte Regel anerkennt das Recht der Vertragsstaaten, u.a. die Nutzung des Eigentums in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse zu regeln, indem sie die ihnen zu diesem Zweck notwendig erscheinenden Gesetze verabschiedet; diese Regel ergibt sich aus dem zweiten Absatz (Urteil *Sporrong und Lönnroth* vom 23. September 1982, Série A Nr. 52, S. 24, Ziff. 61, EGMR-E 2, 154). Diese Regeln sind jedoch nicht ohne einen inneren Zusammenhang. Die zweite und die dritte Regel beziehen sich auf besondere Beispiele für Eingriffe in das Eigentum. Demzufolge sind sie im Lichte des in der ersten Regel enthaltenen allgemeinen Grundsatzes auszulegen (siehe z.B. Urteil *Lithgow u.a.* vom 8. Juli 1986, Série A Nr. 102, S. 46, Ziff. 106, EGMR-E 3, 196 f.).

**55.** Unabhängig davon, wie schwerwiegend er sein mag, fällt der hier gerügte Eingriff nicht unter Satz 2 des ersten Absatzes. Die Bf. konnte zwar im „Le Cardinal“ keine Gaststätte mehr betreiben, aber sie konnte die Räumlichkeiten sowie die sich dort befindenden Sachen vermieten und blieb daher im Besitz einiger mit dem Betrieb verbundener wirtschaftlicher Werte. Schließlich verkaufte sie den Betrieb im Juni 1984 (s.o. Ziff. 23). Es liegt hier daher kein Entzug des Eigentums i.S.v. Art. 1 des 1. ZP-EMRK vor.

Der Widerruf der Alkoholausschanklizenz der TTA für „Le Cardinal“ stellt sich jedoch als eine Maßnahme zur Regelung der Nutzung des Eigentums dar, die am Maßstab von Absatz 2 zu prüfen ist.

*C. Die Beachtung der Bedingungen von Absatz 2*  
*1. Rechtmäßigkeit und Finalität des Eingriffs*

**56.** Die Bf. bestreitet nicht, dass das Gesetz von 1977 ein legitimes Ziel verfolgt. Sie erkennt übereinstimmend mit der Regierung an, dass mit diesem Gesetz eine traditionsreiche Politik zur Begrenzung des Alkoholkonsums und des Alkoholmissbrauchs verfolgt wird. Jedoch kritisiert sie die von der Nationalen Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt und von der Kreisverwaltung hier ergriffenen konkreten Maßnahmen. Da diese auf § 64 Abs. 2 in der geänderten Fassung vom 1. Juli 1982 gestützt wurden, handle es sich um eine rückwirkende Anwendung dieser Vorschrift auf einen Sachverhalt, der sich in den Jahren 1980 und 1981 ereignet hat. Zweitens hätten sie nicht dem oben genannten Zweck

gedient, sondern nur der Steuerbeitreibung, so dass hier ein Amtsmissbrauch vorliege.

**57.** Als er ein Lizenzierungssystem für den Ausschank alkoholischer Getränke einrichtete, hat der schwedische Gesetzgeber die innerstaatliche Politik auf diesem Gebiet umgesetzt. Dieser Schritt fügte sich gut in die Gesamtheit der schwedischen Gesellschaftspolitik ein und der Gerichtshof bezweifelt nicht, dass dabei das Ziel verfolgt wurde, die Nutzung des Eigentums im Allgemeininteresse zu reglementieren.

**58.** Der umstrittene Widerruf der Lizenz wurde von der Nationalen Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt am 13. Juli 1983 auf § 64 Abs. 2, § 40 und § 70 des Gesetzes von 1977 gestützt.

Die Befugnis des Gerichtshofs, die Beachtung des innerstaatlichen Rechts zu prüfen, ist eingeschränkt. Es obliegt in erster Linie den staatlichen Behörden, ihr eigenes Recht auszulegen und anzuwenden (s. Urteil *Chappell* vom 30. März 1989, Série A Nr. 152-A, S. 23, Ziff. 54, EGMR-E 4, 290). Nichts in der vorgenannten Entscheidung deutet darauf hin, dass sie gegen schwedisches Recht verstoßen haben könnte.

Außerdem stützt nichts im Sachverhalt die These der Bf., dass der Widerruf der Lizenz nicht denselben Zweck verfolgte wie das Gesetz von 1977. Die Nationaldirektion erwähnte in ihrem Bescheid die „hohe soziale Verantwortung“, die mit dem Ausschank alkoholischer Getränke verbunden ist. Angesichts der Erklärungen, die die TTA zum Diebstahl solcher Getränke abgegeben hatte, kam sie zu dem Schluss, dass „diejenigen Personen, die bestimmten Einfluss auf den Betrieb ausüben, nicht die notwendigen Fähigkeiten im Hinblick auf Buchhaltung und innerbetriebliche Kontrolle besitzen“. (s.o. Ziff. 19).

Der umstrittene Widerruf der Lizenz war daher mit dem innerstaatlichen Recht vereinbar und diente dem Allgemeinwohl.

## 2. Die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

**59.** Im Urteil *James u.a.* vom 21. Februar 1986 (Série A Nr. 98, S. 30, Ziff. 37, EGMR-E 3, 122) wurde betont, dass der zweite Absatz von Art. 1 des 1. ZP-EMRK im Lichte des in Abs. 1 Satz 1 enthaltenen Grundsatzes auszulegen ist. Daraus hat der Gerichtshof abgeleitet, dass bei jedem Eingriff ein angemessener Ausgleich zwischen den Erfordernissen des öffentlichen Interesses der Gemeinschaft und den Anforderungen der Wahrung der Grundrechte des Einzelnen eingehalten sein muss (siehe z.B. vorzitiertes Urteil *Sporrong und Lönnroth*, S. 26, Ziff. 69, EGMR-E 2, 156). Das Bestreben, ein derartiges Gleichgewicht sicherzustellen, spiegelt sich in der gesamten Struktur von Art. 1 des 1. ZP-EMRK wider, und somit auch in dessen Abs. 2. Es muss ein angemessenes Verhältnis zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Zweck bestehen (s. vorzitiertes Urteil *James u.a.*, S. 34, Ziff. 50, EGMR-E 3, 126).

**60.** Nach Ansicht der Regierung verfügen die zuständigen Behörden im Rahmen von Art. 1 des 1. ZP-EMRK über einen weiten Beurteilungsspielraum (*marge d'appréciation* / *margin of appreciation*). Dieser müsse für das

Parlament besonders groß sein. Die Konventionsorgane hätten die Beurteilung der Notwendigkeit, des Ziels und der Auswirkungen eines Gesetzgebungsaktes durch das Parlament zu akzeptieren, solange sie nicht offensichtlich unvernünftig ist und die betroffene Person keiner übermäßigen Belastung ausgesetzt wird (siehe z.B. vorzitiertes Urteil *James u.a.*, S. 32 u. 34, Ziff. 46 u. 50, EGMR-E 2, 124 u. 126). Die Bf. habe nicht nachgewiesen, dass der Widerruf der Lizenz ursächlich für die Schließung von „Le Cardinal“ war. Es müsse daher davon ausgegangen werden, dass der Widerruf ihr keinen wirtschaftlichen Schaden zugefügt hat.

**61.** Im Hinblick auf dieses Argument verweist der Gerichtshof auf die Ausführungen in Ziff. 53. Es gibt keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Schließung der Gaststätte am 19. Juli 1983 nicht die Folge der am Vortag getroffenen Entscheidung der Kreisverwaltung war, die Lizenz zum Ausschank alkoholischer Getränke mit sofortiger Wirkung zu widerrufen. Der Widerruf hatte auch deshalb schwerwiegende finanzielle Auswirkungen, weil die Nationale Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt die vorläufige Aussetzung seiner Vollziehung ablehnte (s.o. Ziff. 21). Der Gerichtshof erkennt daher in Übereinstimmung mit der Kommission an, dass es sich um eine einschneidende Maßnahme handelte.

Sicherlich kam die umstrittene Maßnahme für die TTA nicht überraschend, vor allem nachdem die Kreisverwaltung ihr am 4. November 1982 mitgeteilt hatte, dass man einen solchen Schritt in Erwägung zieht (s.o. Ziff. 15). Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass die zuständigen Behörden danach drei für die Bf. positive Entscheidungen getroffen haben: Die Kreisverwaltung entschied sich im Rahmen desselben Verfahrens am 7. Januar 1983, die Bf. lediglich gem. § 64 zu verwarren, da die Ungenauigkeiten in der Buchführung der AB Citykällaren schon eine beträchtliche Zeit – nämlich drei Jahre – zurücklagen und seither keine Beanstandungen mehr aufgetreten seien (s.o. Ziff. 16). Am 14. Januar erneuerte sie die Lizenz der Bf. für „Le Cardinal“ und verlängerte die Ausschankzeit bis 2 Uhr morgens (s.o. Ziff. 17). Am 27. Mai sprach das Bezirksgericht Frau Flenman vom Vorwurf der Behinderung der Steuerüberprüfung frei (s.o. Ziff. 13).

Andererseits sind die Ungenauigkeiten, die bezüglich des Verkaufs von alkoholischen Getränken in der Buchführung der AB Citykällaren aufgetreten waren, sehr erheblich, wenn man sie mit den gesamten Geschäftszahlen des Unternehmens vergleicht (s.o. Ziff. 11). Die Repräsentanten der TTA erklärten sie mit Diebstählen. Dies entkräftet jedoch nicht die Auffassung der Nationalen Direktion für Gesundheit und Wohlfahrt, wonach diese Unregelmäßigkeiten ein Anzeichen für Mängel in der Buchführung und internen Überwachung sind (s.o. Ziff. 15 und 19) – und zwar selbst dann, wenn man mit dem Bezirksgericht Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit nicht für erwiesen hält (s.o. Ziff. 13).

**62.** Die „Belastung“, der die TTA durch die angefochtenen Entscheidungen ausgesetzt wurde, wog zwar schwer, aber sie muss im Verhältnis zum öffentlichen Interesse der Gemeinschaft beurteilt werden. In dieser Hinsicht genießen die Staaten einen weiten Beurteilungsspielraum (*marge d'appréciation* / *margin of appreciation*).

Zweifellos hätte es § 64 der Kreisverwaltung und der Nationaldirektion erlaubt, weniger einschneidende Maßnahmen zu treffen (s.o. Ziff. 27). Dennoch gelangt der Gerichtshof zu der Einschätzung, dass der Staat angesichts der legitimen Ziele der schwedischen Alkoholpolitik seine Pflicht, einen „angemessenen Ausgleich“ zwischen den wirtschaftlichen Interessen der Bf. und dem Allgemeininteresse der schwedischen Öffentlichkeit sicherzustellen, nicht verletzt hat.

### 3. Ergebnis

**63.** Daher ist Art. 1 des 1. ZP-EMRK hier nicht verletzt worden.

### IV. Die Anwendung von Art. 50

**64.** Art. 50 lautet:

„Erklärt die Entscheidung des Gerichtshofs, dass eine Entscheidung oder Maßnahme einer gerichtlichen oder sonstigen Behörde eines der Hohen Vertragsschließenden Teile ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und gestatten die innerstaatlichen Gesetze des erwähnten Hohen Vertragsschließenden Teils nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung oder Maßnahme, so hat die Entscheidung des Gerichtshofs der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.“

Die Bf. fordert eine Entschädigung für den materiellen Schaden und die Erstattung ihrer Kosten und Auslagen.

### A. Der materielle Schaden

**65.** Das Verfahren, das zum Widerruf der Lizenz führte, habe für die TTA Verluste in Höhe von 3.996.000 SEK [ca. 423.529,- Euro] verursacht. Hinzu kämen für jedes Jahr 5 % Inflationsausgleich und 16 % Zinsen. Außerdem habe der Buchprüfungsbericht dazu geführt, dass das zu versteuernde Einkommen von Frau Flenman um 100.000 SEK [ca. 10.599,- Euro] höher festgesetzt wurde (s.o. Ziff. 12). Zwar habe das Kreisverwaltungsgericht diese Summe später wieder reduziert und die Behörden haben eine Steuererstattung gewährt, sie hätten dabei aber nicht die jährliche Inflationsrate berücksichtigt. Dieser Aspekt des Falles sei ebenfalls Teil des geltend gemachten Anspruchs.

**66.** Der Gerichtshof stimmt jedoch der Regierung zu, die die Existenz eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen dem behaupteten materiellen Schaden und der im vorliegenden Urteil festgestellten Verletzung von Art. 6 Abs. 1 bestreitet. Zwar haben der Ruf und der Wert von „Le Cardinal“ sicherlich unter dem Widerruf der Lizenz gelitten (s.o. Ziff. 43). Der Gerichtshof kann jedoch keine Spekulationen darüber anstellen, welchen Ausgang der Rechtsstreit genommen hätte, wenn die Bf. ein Gericht hätte anrufen können. Zwischen der höheren Festsetzung des zu versteuernden Einkommens von Frau Flenman und dem umstrittenen Widerruf der Lizenz existierte ohnehin keine direkte Verbindung.

Daher hat die Bf. keinen Anspruch auf Entschädigung für einen materiellen Schaden.

*B. Kosten und Auslagen*

**67.** Die TTA macht folgende Kosten und Auslagen geltend:

a) das Honorar von Herrn Bergkrans, der während der Anfangsphase des innerstaatlichen Verfahrens ihr Rechtsbeistand war (16.000 SEK [ca. 1.696,- Euro]);

b) das Honorar von Herrn Ravnsborg, nämlich 65 Arbeitsstunden à 1.400 SEK [ca. 148,- Euro] (91.000 SEK [ca. 9.645,- Euro]);

c) die Kosten der Reisen von Herrn Ravnsborg nach Straßburg während des Verfahrens vor der Kommission und dem Gerichtshof (11.000 SEK [ca. 1.166,- Euro]).

**68.** Die Regierung akzeptiert die Forderung hinsichtlich von lit. c), bezweifelt aber die Notwendigkeit der unter lit. a) angeführten Auslagen. In Bezug auf lit. b) hält sie den Stundensatz für unangemessen hoch und schlägt vor, ihn auf 700 SEK [ca. 74,- Euro] zu begrenzen.

**69.** In Anbetracht aller Umstände – einschließlich der Tatsache, dass im vorliegenden Urteil nur im Hinblick auf einen einzigen Gesichtspunkt des Falles, nämlich den gerügten Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1, eine Konventionsverletzung festgestellt wird – und aufgrund der von Art. 50 geforderten Billigkeitswägungen spricht der Gerichtshof der Bf. einen Erstattungsanspruch in Höhe von 60.000 SEK [ca. 6.359,- Euro] für Kosten und Auslagen zu.

**Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof,**

1. mit sechs Stimmen gegen eine, dass im vorliegenden Fall die zivilrechtliche Alternative von Art. 6 Abs. 1 anwendbar ist, nicht jedoch die strafrechtliche;
2. mit sechs Stimmen gegen eine, dass eine Verletzung dieser Vorschrift vorliegt;
3. einstimmig, dass der Sachverhalt nicht auch noch zusätzlich am Maßstab von Art. 13 geprüft werden muss;
4. einstimmig, dass Art. 1 des 1. ZP-EMRK im vorliegenden Fall anwendbar ist;
5. einstimmig, dass diese Vorschrift nicht verletzt worden ist;
6. mit sechs Stimmen gegen eine, dass Schweden an die Bf. 60.000 SEK [ca. 6.359,- Euro] für Kosten und Auslagen zu zahlen hat;
7. einstimmig, den Antrag auf gerechte Entschädigung im Übrigen zurückzuweisen.

**Zusammensetzung des Gerichtshofs (Kammer):** die Richter Ryssdal, *Präsident* (Norweger), Cremona (Malteser), Thór Vilhjálmsson (Isländer), Pinheiro Farinha (Portugiese), Macdonald (Kanadier, gewählt auf Vorschlag Liechtensteins), Bernhardt (Deutscher), Palm (Schwedin); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Petzold (Deutscher)

**Sondervotum:** Abweichende Meinung des Richters Pinheiro Farinha.