URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

7. Dezember 2000 *

In der Rechtssache C-482/98

Italienische Republik, vertreten durch Professor U. Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigten, Beistand: Avvocato dello Stato O. Fiumara, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater E. Traversa als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 98/617/EG der Kommission vom 21. Oktober 1998 zur Verweigerung der von der italienischen Regierung bean-

* Verfahrenssprache: Italienisch.

tragten Ermächtigung, die Steuerbefreiung für bestimmte Erzeugnisse zu versagen, die gemäß der Richtlinie 92/83/EWG des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke von der Verbrauchsteuer befreit sind (ABl. L 295, S. 43),

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. La Pergola sowie der Richter M. Wathelet (Berichterstatter) und D. A. O. Edward

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 18. Mai 2000,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. Juni 2000,

folgendes

Urteil

1 Die Italienische Republik hat mit Klageschrift, die am 31. Dezember 1998 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Entscheidung 98/617/EG der Kommission vom 21. Oktober 1998 zur Verweigerung der von der italienischen Regierung beantragten Ermächtigung, die Steuerbefreiung für bestimmte Erzeugnisse zu versagen, die gemäß der Richtlinie 92/83/EWG des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke von der Verbrauchsteuer befreit sind (ABl. L 295, S. 43; im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Gemeinschaftsrecht

Die Vorschriften über die Verbrauchsteuern

2 Die Richtlinie 92/83/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke (ABl. L 316, S. 21) enthält einen Abschnitt V, in dem es um die Besteuerung von Ethylalkohol geht.

3 Nach Artikel 19 Absatz 1 der Richtlinie 92/83 ist die Verbrauchsteuer auf Ethylalkohol im Grundsatz zwingend vorgeschrieben. Gemäß Artikel 21 dieser

Richtlinie wird sie je Hektoliter reinen Alkohols bei einer Temperatur von 20 °C für alle Erzeugnisse, die dieser Verbrauchsteuer unterliegen, grundsätzlich auf denselben Steuersatz festgesetzt.

4 Neben Ausnahmen von diesem Grundsatz sieht die Richtlinie bestimmte Befreiungen vor, die zumeist die Auswirkungen der Verbrauchsteuern auf Alkohol als bei der Herstellung anderer Handels- oder Industrieerzeugnisse verwendetes Zwischenerzeugnis neutralisieren sollen.

5 Hierzu bestimmt Artikel 27 Absätze 1, 3, 4 und 5 der Richtlinie 92/83:

„(1) Die Mitgliedstaaten befreien die von dieser Richtlinie erfassten Erzeugnisse von der harmonisierten Verbrauchsteuer nach Maßgabe von Bedingungen, die sie zur Sicherstellung einer korrekten und einfachen Anwendung solcher Steuerbefreiungen sowie zur Vermeidung von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch festlegen, sofern die betreffenden Erzeugnisse

a) in Form von Alkohol zum Vertrieb kommen, der nach den Vorschriften eines Mitgliedstaats vollständig denaturiert worden ist, nachdem die betreffenden Vorschriften gemäß den Absätzen 3 und 4 ordnungsgemäß gemeldet und genehmigt worden sind. Diese Steuerbefreiung setzt die Anwendung der Richtlinie 92/12/EWG auf innergemeinschaftliche Beförderungen von vollständig denaturiertem Alkohol zu gewerblichen Zwecken voraus;

b) nach den Vorschriften eines Mitgliedstaats denaturiert worden sind und zur Herstellung eines nicht für den menschlichen Genuss bestimmten Erzeugnisses verwendet werden;

...

(3) Vor dem 1. Januar 1993 und drei Monate vor einer beabsichtigten Änderung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften teilt jeder Mitgliedstaat der Kommission gleichzeitig mit allen sachdienlichen Informationen die Denaturierungsmittel mit, die er zur Anwendung des Absatzes 1 Buchstabe a) zu verwenden beabsichtigt. Die Kommission unterrichtet hiervon die übrigen Mitgliedstaaten binnen eines Monats nach Erhalt dieser Mitteilungen.

(4) Hat binnen zweier Monate nach Unterrichtung der übrigen Mitgliedstaaten weder die Kommission noch ein Mitgliedstaat beantragt, dass der Rat mit dieser Frage befasst wird, so gelten die mitgeteilten Denaturierungsverfahren als vom Rat genehmigt. Wird innerhalb dieser Frist ein Einwand erhoben, so wird nach dem Verfahren des Artikels 24 der Richtlinie 92/12/EWG eine Entscheidung getroffen.

(5) Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass ein gemäß Absatz 1 Buchstabe a) oder b) befreites Erzeugnis zu Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch führt, so kann er die Befreiung versagen oder die bereits gewährte Befreiung zurückziehen. Der Mitgliedstaat unterrichtet unverzüglich die Kommission. Die Kommission leitet die Mitteilung binnen eines Monats nach Eingang an die anderen

Mitgliedstaaten weiter. Eine endgültige Entscheidung wird nach dem Verfahren des Artikels 24 der Richtlinie 92/12/EWG getroffen. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, eine solche Entscheidung rückwirkend anzuwenden."

6 Artikel 24 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76, S. 1) bestimmt:

„(1) Die Kommission wird von einem Verbrauchsteuerausschuss (nachstehend ‚Ausschuss' genannt) unterstützt. Der Ausschuss setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen; den Vorsitz führt ein Vertreter der Kommission. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

...

(3) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuss einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme kommt mit der in Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages vorgesehenen Mehrheit zustande. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

(4) a) Die Kommission erlässt die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.

b) Stimmen die beabsichtigten Maßnahmen mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

Hat der Rat nach Ablauf einer Frist von drei Monaten von seiner Befassung an keine Maßnahmen beschlossen, so werden die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission erlassen, es sei denn, der Rat hat sich mit einfacher Mehrheit gegen die genannten Maßnahmen ausgesprochen.

...“

7 Nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/83 setzt die Steuerbefreiung die Anwendung der Richtlinie 92/12 voraus. Gemäß Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 92/12 werden die verbrauchsteuerpflichtigen Waren, die in dem Abgangsmitgliedstaat bereits in den steuerrechtlich freien Verkehr übergeführt worden sind, zwischen den Hoheitsgebieten der einzelnen Mitgliedstaaten zusammen mit einem Begleitdokument befördert, das die wichtigsten Angaben des in Artikel 18 Absatz 1 der Richtlinie 92/12 genannten Dokuments enthält.

8 Diese Bestimmung wurde mit der Verordnung (EWG) Nr. 3649/92 der Kommission vom 17. Dezember 1992 über ein vereinfachtes Begleitdokument für die Beförderung von verbrauchsteuerpflichtigen Waren, die sich bereits im steuerrechtlich freien Verkehr des Abgangsmitgliedstaats befinden (ABl. L 369, S. 17), durchgeführt.

9 Artikel 5 der Verordnung Nr. 3649/92 lautet:

„Das vereinfachte Begleitdokument ist auch bei der innergemeinschaftlichen Beförderung von vollständig vergälltem Alkohol zu gewerblichen Zwecken gemäß Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a) der Richtlinie 92/83/EWG des Rates zu verwenden.“

10 Kraft dieser Bestimmung unterliegt die Beförderung von vollständig vergälltem Alkohol nicht der Pflicht zur Verwendung des in Artikel 18 Absatz 1 der Richtlinie 92/12 genannten begleitenden Verwaltungsdokuments für die Beförderung mit Verbrauchsteuern belasteter Waren — d. h. der Erzeugnisse, für die die Steuerpflicht noch nicht erfüllt ist — im Verfahren der Steueraussetzung. Dieses Dokument wurde in der Verordnung (EWG) Nr. 2719/92 der Kommission vom 11. September 1992 zum begleitenden Verwaltungsdokument bei der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren unter Steueraussetzung (ABl. L 276, S. 1) festgelegt.

Die Vorschriften über kosmetische Mittel

11 Nach Artikel 5 der Richtlinie 80/232/EWG des Rates vom 15. Januar 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die zulässigen Reihen von Nennfüllmengen und Nennvolumen von Behältnissen für bestimmte Erzeugnisse in Fertigpackungen (ABl. L 51, S. 1) dürfen die Mitgliedstaaten „das Inverkehrbringen von Fertigpackungen, die den Vorschriften dieser Richtlinie entsprechen, wegen des Wertes der Nennfüllmenge der in Anhang I ... aufgeführten Fertigpackungen ... weder verweigern noch verbieten noch einschränken".

12 Gemäß Artikel 2 legt Anhang I für die in Artikel 1 der Richtlinie 80/232 genannten Erzeugnisse „die Reihen der Werte für die Nennfüllmengen der Fertigpackungen" fest. In Nummer 7 („Körperpflegemittel: Erzeugnisse zur Schönheitspflege, Toilettenartikel") dieses Anhangs betrifft die Nummer 7.4 Erzeugnisse auf Alkoholbasis mit weniger als 3 Vol.-% natürlichem oder synthetischem Duftstofföl und weniger als 70 Vol-.% reinem Äthylalkohol: Duftwässer, Haarlotionen, Pre- und After-Shave-Lotionen.

13 Die Richtlinie 76/768 des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel (ABl. L 262, S. 169) in der u. a. durch die Richtlinie 93/35/EWG des Rates vom 14. Juni 1993

geänderten Fassung (ABl. L 151, S. 32; im Folgenden: Richtlinie 76/768) definiert in Artikel 1 Absatz 1 kosmetische Mittel als

„Stoffe oder Zubereitungen, die dazu bestimmt sind, äußerlich mit den verschiedenen Teilen des menschlichen Körpers (Haut, Behaarungssystem, Nägel, Lippen und intime Regionen) oder mit den Zähnen und den Schleimhäuten der Mundhöhle in Berührung zu kommen, und zwar zu dem ausschließlichen oder überwiegenden Zweck, diese zu reinigen, zu parfümieren, ihr Aussehen zu verändern und/oder den Körpergeruch zu beeinflussen und/oder um sie zu schützen oder in gutem Zustand zu halten."

14 Artikel 3 der Richtlinie 76/768 lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, damit kosmetische Mittel nur in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie den Vorschriften dieser Richtlinie und ihrer Anhänge entsprechen."

15 Artikel 6 Absatz 2 dieser Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass bei der Etikettierung, der Aufmachung für den Verkauf und der Werbung für kosmetische Mittel nicht Texte, Bezeichnungen, Warenzeichen, Abbildungen und andere bildhafte oder nicht bildhafte Zeichen verwendet werden, die Merkmale vortäuschen, die die betreffenden Erzeugnisse nicht besitzen."

16 Artikel 12 Absatz 1 dieser Richtlinie sieht vor:

„Stellt ein Mitgliedstaat gestützt auf eine ausführliche Begründung fest, dass ein kosmetisches Mittel trotz Einhaltung der Vorschriften dieser Richtlinie eine Gefahr für die Gesundheit darstellt, so kann er das Inverkehrbringen dieses kosmetischen Mittels in seinem Hoheitsgebiet vorläufig untersagen oder besonderen Bedingungen unterwerfen ..."

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Die von der italienischen Regierung beantragte Ermächtigung zur Versagung der Steuerbefreiung

17 Im Juni und Juli 1997 teilte die italienische Steuerverwaltung der Kommission die Ministerialverordnung Nr. 524 vom 9. Juli 1996 (GURI Nr. 237 vom 9. Oktober 1996) mit, die die Gewährung der in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/83 genannten Steuerbefreiung von bestimmten Bedingungen abhängig machte, um die Missbräuche zu verhindern, zu denen diese Steuerbefreiung führen könne.

18 Nach dieser Verordnung durfte für die Herstellung von Parfüms und anderer kosmetischer Mittel kein Ausschussalkohol, sondern nur reiner Alkohol verwendet werden. Außerdem durften bestimmte Haushaltserzeugnisse wie Flüssigwaschmittel, flüssiges Bohnerwachs und Insektenvernichtungsmittel keinen höheren Alkoholgehalt als 40 % aufweisen.

19 In der Mitteilung wurde dargelegt, dass diese Bedingungen die normale Zusammensetzung der fraglichen Erzeugnisse widerspiegelten und verhindern sollten,

dass für bewusst in abweichender Weise hergestellte Waren zu Unrecht die für bestimmte Warengruppen vorgesehenen Denaturierungsmethoden sowie Beförderungs- und Lagerungsverfahren in Anspruch genommen werden können. Insbesondere sollte für kosmetische Mittel ausgeschlossen werden, dass, wie es bereits mehrmals vorgekommen sei, Erzeugnisse, die als Parfüms in den Verkehr gebracht würden, ohne dass sie deren Merkmale aufwiesen, in Wirklichkeit, da sie leicht vergällten Alkohol enthielten, Erzeugnisse des Massenkonsums ersetzen können, die normalerweise den in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/83 genannten vollständig vergällten Alkohol enthielten. Vollständig vergällter Alkohol biete aber mehr Sicherheit im Hinblick auf die Vorbeugung gegen Betrügereien, und zwar sowohl aufgrund der stärkeren Denaturierung als auch aufgrund der strengeren Beförderungs- und Zwischenlagerungsverfahren.

20 Um die der italienischen Regelung zugrunde liegenden Erwägungen richtig zu verstehen, bedarf es einer Darstellung der Denaturierungstechnik und der damit verbundenen Gefahren des Steuerbetrugs.

21 Der Erwiderung der italienischen Regierung zufolge ist die Denaturierung ein Vorgang, bei dem Alkohol toxisch gemacht wird, damit er nicht getrunken oder für den Gebrauch als Lebensmittel umgewandelt werden kann.

22 Die Denaturierungsmethoden schreiben — für die Herstellung von Waschmitteln — die Verwendung des allgemeinen staatlich zugelassenen Denaturierungsmittels vor. Dabei handele es sich um einen stark toxischen Stabilisator des Erzeugnisses, der die chemische Umwandlung des vergällten Alkohols in trinkbaren Alkohol verhindere.

23 Parfüms seien zwar von der Verbrauchsteuer befreit, doch stelle sich hier ein besonderes Problem. Für sie könnten nur parfümierte, spezielle und milde Denaturierungsmittel verwendet werden. Da der Ausschussalkohol übelriechend sei und Vor- und Nachlauf von Destillationserzeugnissen — wie toxische Aldehyde,

Ketone und toxisches Methanol — aufweise, die für eine Anwendung im Gesicht, auf der Haut und auf den Schleimhäuten ungeeignet seien, müsse für die Herstellung von Parfüm Alkohol guter Qualität verwendet werden.

24 Obwohl der im Parfüm verwendete Alkohol nur leicht vergällt und somit leicht umwandelbar sei, werde er gleichwohl nicht umgewandelt, da dieser Vorgang angesichts des Preises von reinem Alkohol nicht rentabel sei. Der Vorgang verspreche hingegen Gewinn, wenn die Verwendung von Ausschussalkohol für die Herstellung von Parfüm zugelassen würde.

25 Nach Auffassung der italienischen Regierung ist die Pflicht zur Verwendung reinen Alkohols für die Herstellung von Parfüms und kosmetischen Mitteln daher ein Instrument im Kampf gegen Schmuggel und Steuerhinterziehung.

26 In ihrer Antragsschrift führte die italienische Verwaltung aus, es habe in Italien einen Fall gegeben, in dem ein mit Ausschussalkohol hergestelltes und leicht parfümiertes Erzeugnis vom Hersteller als kosmetisches Erzeugnis bezeichnet, jedoch als Erzeugnis für die Reinigung von Gegenständen und somit tatsächlich als Ersatz für den in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/83 genannten vollständig denaturierten Alkohol in den Verkehr gebracht worden sei, ohne dass es den für das letztgenannte Erzeugnis geltenden strengeren Vorschriften über Denaturierung, Beförderung und Lagerung unterworfen worden sei.

27 Demzufolge beantragte die italienische Verwaltung die Ermächtigung, die Befreiung von der Verbrauchsteuer für die in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b dieser Richtlinie genannten Erzeugnisse zu versagen, die ihrer Auffassung nach zu Steuervermeidung, Steuerhinterziehung oder Missbrauch führen könnten, da sie nicht die oben genannten Merkmale aufwiesen.

Die angefochtene Entscheidung

28 Die Kommission hat gemäß Artikel 27 Absatz 5 der Richtlinie 92/83 die angefochtene Entscheidung erlassen, mit der sie den italienischen Antrag abgelehnt hat.

29 Sie hat ihre Entscheidung folgendermaßen begründet:

„ ...

(11) Was die Weigerung Italiens anbelangt, aus unreinem Alkohol hergestellte Kosmetika (Parfüms) von der Steuer zu befreien, so ist die Verwendung billigen, unreinen Alkohols zur Herstellung von Erzeugnissen im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) nicht als Steuerhinterziehung, Steuervermeidung oder Missbrauch anzusehen, insbesondere da zum einen bei unreinem Alkohol die Gefahr der nicht ordnungsgemäßen Verwendung geringer ist und da zum anderen die Anwendung von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) unabhängig davon, ob aus unreinem Alkohol hergestellte Kosmetika billiger sind oder nicht, in keiner Weise auf teure Waren beschränkt ist, da die von dieser Bestimmung erfassten unterschiedlichen Erzeugnisse extreme Preisunterschiede aufweisen. Außerdem verlangt die Richtlinie an keiner Stelle, dass Erzeugnisse im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) (die ja nicht für den menschlichen Genuss bestimmt sind) aus reinem Alkohol hergestellt sein müssen.

(12) Da Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) außerdem nicht nur bzw. noch nicht einmal hauptsächlich Kosmetika betrifft, sondern auch Erzeugnisse, die unter anderem für Reinigungszwecke verwendet werden, berührt die Verwendung von als Kosmetika deklarierten Erzeugnissen für Reinigungszwecke auch nicht ihre Einstufung unter Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) und ist daher auch nicht als Steuerhinterziehung, Steuervermeidung oder Missbrauch anzusehen. Besonders deutlich dürfte sich dies daran zeigen, dass es in einigen Mitgliedstaaten durchaus nicht unüblich ist, Kölnisch

Wasser und ähnliche Erzeugnisse für nichtkosmetische Zwecke, wie etwa zur Reinigung, zu verwenden. Der Umstand, dass ‚vollständig denaturierter' Alkohol im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a) ebenfalls für derartige Zwecke verwendet werden kann, ist unerheblich.

(13) Diese Erwägungen gelten auch für den von Italien angeführten Einzelfall, in dem am Bestimmungsort ankommende Waren zwar nach den italienischen Vorschriften denaturiert worden sind, aber nicht dem Erfordernis der Reinheit entsprechen. Ferner gilt:

i) Bei der Beförderung von Waren im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) sollten keinerlei Formalitäten und Erklärungen erforderlich sein;

ii) es reicht aus, wenn die Vorschriften irgendeines Mitgliedstaates eingehalten werden, und

iii) da die Verfahren zur Denaturierung der Erzeugnisse im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) nicht auf Gemeinschaftsebene festgelegt worden sind, ist der Umstand, dass die Waren im Herkunftsmitgliedstaat in den — gemeinschaftsweit — freien Verkehr überführt worden sind, ausreichender Nachweis dafür, dass sie die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Anforderungen erfüllen.

(14) Diese Erwägungen gelten auch für Parfüms, die Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b) entsprechen und nach den Vorschriften anderer Mitgliedstaaten denaturiert worden sind, aber nicht der italienischen Forderung entsprechen, dass sie aus reinem Alkohol hergestellt sein müssen. Italien hat außerdem angegeben, dass derartige Fälle nicht aufgetreten sind.

(15) Ähnliches gilt auch für die Weigerung Italiens, bestimmte Haushaltsmittel von der Steuer zu befreien, da Italien nur erklärt hat, dass die Gründe für die Versagung der Befreiung ähnlich wie bei den Kosmetika seien, dass es keine Beschwerden gebe und dass der normale Handel durch die Bedingung für die Steuerbefreiung nicht beeinträchtigt werde.

(16) Außerdem hat Italien nicht aufgezeigt, dass eines der Erzeugnisse, die es nicht von der Steuer befreien will, tatsächlich in Steuerhinterziehung, Steuervermeidung oder Missbrauch verwickelt ist. Auch andere Mitgliedstaaten — in denen meist wesentlich höhere Verbrauchsteuersätze gelten als in Italien — haben nichts von Steuerhinterziehung, Steuervermeidung oder Missbrauch aufgrund der Befreiung dieser Erzeugnisse verlauten lassen.

...“

Die Nichtigkeitsklage

30 Die Italienische Republik stützt ihre Klage auf eine Verletzung und fehlerhafte Anwendung von Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 5 der Richtlinie 92/83, auf Artikel 1 der Richtlinie 76/768 und auf Anhang I Punkt 7.4 der Richtlinie 80/232. Sie macht darüber hinaus einen „Irrtum über die Tatbestandsvoraussetzungen“, mangelnde Folgerichtigkeit und eine unzureichende Begründung der angefochtenen Entscheidung geltend.

31 Die Italienische Republik trägt erstens vor, die unterschiedlichen Regelungen in Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a und b der Richtlinie 92/83 stünden in engem Zusammenhang mit den unterschiedlichen Arten von Erzeugnissen, da die Denaturierungsmethoden unter Berücksichtigung von deren jeweiliger speziellen Zweckbestimmung geprüft worden seien. Jedes Erzeugnis müsse entsprechend seiner Zusammensetzung und seiner Verwendung genau eingestuft werden, um zu

verhindern, dass es dem strengeren Kontrollsystem, dem es normalerweise unterliegen würde, in missbräuchlicher Weise entzogen werden könne. Fehle eine solche Einstufung, könnten die Steuereinnahmen geschmälert und die Marktteilnehmer Opfer von Wettbewerbsverzerrungen werden.

32 Die Italienische Republik führt zweitens aus, der Versuch, unberechtigt ein günstigeres Kontrollsystem als das normalerweise anwendbare in Anspruch zu nehmen, sei ein Missbrauch im Sinne von Artikel 27 Absätze 1 und 5 der Richtlinie 92/83, den die Mitgliedstaaten bekämpfen dürften.

33 Eine andere Auffassung sei geeignet, den Begriff des Missbrauchs unter Verstoß gegen den Grundsatz der praktischen Wirksamkeit auf die in dieser Bestimmung der Richtlinie 92/83 genannten Begriffe Steuerhinterziehung und Steuerflucht zu verengen, die nur Verhaltensweisen erfassten, bei denen es darum gehe, den steuerbaren Gegenstand der Besteuerung zu entziehen.

34 Drittens setze der Erlass von Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Vermeidung von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch nicht voraus, dass diese zuvor festgestellt worden seien. Die bloße Möglichkeit solcher Machenschaften reiche aus.

35 Die Italienische Republik weist hierzu darauf hin, dass in der italienischen Fassung des Artikels 27 Absatz 1 der Richtlinie vom Erfordernis der „Vorbeugung" gegen Steuerhinterziehung, Steuerflucht oder Missbrauch und in Absatz 5 von der „Möglichkeit" einer Steuerhinterziehung, einer Steuerflucht oder eines Missbrauchs die Rede sei. Auf den Einwand der Kommission, diese Begriffe fänden sich nur im italienischen Wortlaut der Richtlinie, erwidert die italienische Regierung, nur dieser sei verbindlich. Jedenfalls spiegelten diese Begriffe lediglich den Sinn der Bestimmungen des Artikels 27 Absatz 1 wider, der den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräume, die Anforderungen an die Vorbeugung gegen Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch festzulegen.

36 Viertens wirft die Italienische Republik der Kommission vor, sie habe dadurch gegen die Richtlinie 76/768 verstoßen, dass sie in Nummer 12 der angefochtenen Entscheidung ausgeführt habe, dass die Verwendung von Kosmetika für Reinigungszwecke nicht deren Einstufung unter Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 92/83 berühre. Nach Artikel 1 der Richtlinie 76/768 würden kosmetische Mittel ausschließlich oder hauptsächlich für die Verwendung am Körper eingesetzt.

37 Außerdem habe die Kommission, indem sie ihr die Ermächtigung verweigert habe, die Steuerbefreiung nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/83 für als „Parfüms" bezeichnete, jedoch mit Ausschussalkohol hergestellte Erzeugnisse zu versagen, außer Acht gelassen, dass die Richtlinie 80/232, insbesondere Punkt 7 ihres Anhangs I, zumindest für die Herstellung bestimmter Kategorien kosmetischer Mittel die Verwendung reinen Alkohols vorschreibe.

38 Die Italienische Republik trägt fünftens vor, der in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/83 genannte vollständig vergällte Alkohol müsse mit dem in Artikel 5 der Verordnung Nr. 3649/92 vorgesehenen vereinfachten Begleitdokument befördert werden, während der nach einer von einem Mitgliedstaat zugelassenen Methode denaturierte Alkohol, der in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/83 erwähnt sei, mit dem Begleitdokument zu befördern sei, das die Verordnung Nr. 2719/92 für unter Steueraussetzung beförderte Erzeugnisse vorsehe. Das Fehlen dieser Dokumente lasse den Befreiungsanspruch entfallen.

39 Sechstens vertritt die Italienische Republik die Meinung, die Befreiung nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b erfasse vergällten Alkohol, der bereits für die Herstellung eines nicht für den menschlichen Genuss bestimmten Erzeugnisses verwendet worden sei. Sei er noch nicht verwendet worden, könne für den so vergällten Alkohol diese Befreiung nicht in Anspruch genommen werden und er müsse als ein der Regelung der Steueraussetzung unterliegendes Erzeugnis angesehen werden.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zu den ersten vier Rügen

40 Wie sich aus Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a und b der Richtlinie 92/83 ergibt, hängt die Gewährung oder die Versagung der Steuerbefreiung von der Denaturierungsmethode ab.

41 Wurde diese Methode auf Gemeinschaftsebene genehmigt, wird auf den Alkohol gemäß Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a keine Verbrauchsteuer erhoben. Wurde der in einem nicht für den menschlichen Genuss bestimmten Erzeugnis enthaltene Alkohol hingegen nach einer mitgliedstaatlich genehmigten Methode denaturiert, ist die Steuerbefreiung nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b anzuwenden. Entspricht die Denaturierungsmethode keiner durch Gemeinschaftsrecht oder durch innerstaatliches Recht genehmigten Methode, kann das Erzeugnis nicht von der Steuer befreit werden.

42 Demzufolge verstieße es gegen die Richtlinie 92/83, ein Erzeugnis, das die Bedingungen gemäß Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b dieser Richtlinie erfüllt, nur deshalb nicht von der Steuer zu befreien, weil festgestellt wurde, dass seine tatsächliche Zweckbestimmung nicht mit der ihm vom Marktteilnehmer gegebenen Bezeichnung übereinstimmt. Der Gemeinschaftsgesetzgeber sieht weder die Verwendung reinen Alkohols noch den Höchstalkoholgehalt als Kriterien für die Anwendung der Steuerbefreiung an.

43 Es trifft zwar zu, dass die Richtlinie 80/232 in Anhang I Punkt 7.4 für kosmetische Mittel lediglich reinen Ethylalkohol nennt, doch ist es weder zulässig noch erforderlich, einem als kosmetisches Mittel bezeichneten Erzeugnis, das unreinen Alkohol enthält, die Steuerbefreiung zu entziehen, solange es die in Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 92/83 festgelegten Bedingungen erfüllt.

44 Will also ein Mitgliedstaat mit der Weigerung, ein Erzeugnis gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 92/83 von der Verbrauchsteuer zu befreien, den Verstoß gegen nationale Bestimmungen ahnden, die in Anwendung einer Richtlinie über kosmetische Mittel wie der Richtlinie 76/768 erlassen worden sind, so wird damit ein Ziel verfolgt, das zum Ziel der Richtlinie 92/83 in keiner Beziehung steht (vgl. Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-111/92, Lange, Slg. 1993, I-4677, Randnr. 22).

45 Dagegen kann der betreffende Mitgliedstaat nach den Gemeinschaftsrichtlinien über kosmetische Mittel das Inverkehrbringen eines kosmetischen Mittels der in Randnummer 42 des vorliegenden Urteils genannten Art untersagen und gegebenenfalls die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen wirtschaftlichen oder auch strafrechtlichen Sanktionen verhängen. Das gleiche gilt für die mit der italienischen Regelung eingeführte weitere Bedingung, die den Höchstalkoholgehalt in Haushaltserzeugnissen betrifft.

46 Was die Voraussetzungen angeht, unter denen ein Mitgliedstaat gemäß Artikel 27 Absatz 5 der Richtlinie 92/83 ermächtigt ist, bei der Anwendung von Steuerbefreiungen Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch zu bekämpfen, so scheint nach einigen Sprachfassungen die vorherige Feststellung derartiger Machenschaften erforderlich.

47 Das ist der Fall bei der französischen Fassung („Si un État membre estime qu'un produit qui a fait l'objet d'une exonération en vertu du paragraphe 1 points a) ou b) est à l'origine d'une fraude, d'une évasion ou d'un abus, il peut refuser d'accorder l'exonération ou retirer l'exonération déjà accordée"), der englischen Fassung [„If a Member State finds that a product which has been exempted under paragraphs 1 (a) or 1 (b) above gives rise to evasion, avoidance or abuse, it may refuse to grant exemption or withdraw the relief already granted"], der deutschen Fassung („Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass ein gemäß Absatz 1 Buchstabe a) oder b) befreites Erzeugnis zu Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch führt, so kann er die Befreiung versagen oder die bereits gewährte Befreiung zurückziehen") und der spanischen Fassung („Si un Estado miembro considera que un producto exento con arreglo a las letra a) o b) del apartado 1 del presente artículo origina fraudes, evasiones o abusos, podrá negarse a conceder una exención o anular la ya concedida e informará inmediatamente de ello a la Comisión").

48 Andere Fassungen können hingegen so ausgelegt werden, dass die Mitgliedstaaten schon bei der bloßen Möglichkeit von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch die geeigneten Maßnahmen treffen können. Das ist der Fall bei der portugiesischen Fassung („Se um Estado-membro considerar que um produto isento ao abrigo das alíneas a) e b) do no 1 pode suscitar uma eventual fraude, evasão ou utilização indevida, poderá recusar a isenção ou retirar a redução já concedida") und, bis zu einem gewissen Grad, bei der italienischen Fassung („Se uno Stato membro viene a sapere che un prodotto che è stato esentato ai sensi del paragrafo 1, lettera a) o b) dà luogo ad eventuale evasione, frode o abuso, tale Stato può rifiutare di concedere l'esenzione o revocare lo sgravio già concesso. Lo Stato membro ne informa immediatamente la Commissione").

49 Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Gemeinschaftstextes voneinander ab, so muss nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes die fragliche Vorschrift nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (vgl. u. a. Urteil vom 24. Februar 2000 in der Rechtssache C-434/97, Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-1129, Randnr. 22).

50 Bei den von Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a und b der Richtlinie 92/83 erfassten Erzeugnissen ist die Steuerbefreiung die Regel und ihre Versagung die Ausnahme. Die den Mitgliedstaaten durch Artikel 27 Absatz 1 der Richtlinie 92/83 eingeräumte Befugnis, die Bedingungen „zur Sicherstellung einer korrekten und einfachen Anwendung solcher Steuerbefreiungen sowie zur Vermeidung von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch" festzulegen, kann nicht die Unbedingtheit der in dieser Bestimmung vorgesehenen Befreiungsverpflichtung in Frage stellen (vgl. Urteil vom 10. Juni 1999 in der Rechtssache C-346/97, Braathens, Slg. 1999, I-3419, Randnr. 31).

51 Im Übrigen unterliegen die von den Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch einseitig erlassenen Maßnahmen nach Artikel 27 Absatz 5 der Richtlinie 92/83 in Verbindung mit Artikel 24 der Richtlinie 92/12 der Kontrolle durch die anderen Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsorgane.

52 Somit setzt die allgemeine Systematik der fraglichen Regelung voraus, dass der betreffende Mitgliedstaat zumindest konkrete Anhaltspunkte anführt, die für das Vorliegen einer ernst zu nehmenden Gefahr von Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Missbrauch sprechen.

53 Im vorliegenden Fall enthalten die Akten keinen Hinweis darauf, dass die Kommission, unterstützt durch den Ausschuss, bei der Beurteilung der ihr von der Italienischen Republik zur Kenntnis gebrachten Anhaltspunkte ihre Befugnisse überschritten hat.

54 Angesichts dieser Erwägungen sind die ersten vier Rügen der Italienischen Republik zurückzuweisen.

Zur fünften und zur sechsten Rüge

55 Die Frage, ob der in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/83 genannte vollständig denaturierte Alkohol mit dem in Artikel 5 der Verordnung Nr. 3649/92 vorgesehenen vereinfachten Begleitdokument, der in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b erwähnte, nach einer von einem Mitgliedstaat zugelassenen Methode denaturierte Alkohol, aber mit dem in der Verordnung Nr. 2719/92 für die unter Steueraussetzung beförderten Erzeugnisse vorgesehenen Begleitdokument befördert werden muss, geht über den Gegenstand des Rechtsstreits hinaus.

56 Die Italienische Republik hat nämlich nicht die Ermächtigung beantragt, die Steuerbefreiung für der Verbrauchsteuer unterliegende Erzeugnisse zu versagen, die ohne Begleitdokument befördert werden. Aus diesem Grund hat der Ausschuss diesen in Randnummer 13 Ziffer i der angefochtenen Entscheidung nur beiläufig erwähnten Fall nicht in Verbindung mit dem konkreten Fall von „Missbrauch" geprüft, den die italienische Regierung in ihrem Antrag angeführt hat.

57 Daher kann sich der Gerichtshof im Rahmen der vorliegenden Nichtigkeitsklage hierzu nicht äußern.

58 Aus dem gleichen Grund kann der Gerichtshof nicht die Frage prüfen, ob die Steuerbefreiung nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/83 nur auf nach den Vorschriften eines Mitgliedstaats denaturierten Alkohol Anwendung findet, der bereits für die Herstellung eines nicht für den menschlichen Genuss bestimmten Erzeugnisses verwendet worden ist. Denn der von der Italienischen Republik bei der Kommission eingereichte Antrag bezog sich auf die Zusammensetzung von Erzeugnissen, die Alkohol enthalten. Demzufolge brauchte die Kommission, unterstützt durch den Ausschuss, nicht über die Steuerregelung für denaturierten Alkohol zu entscheiden, der noch nicht bei der Herstellung eines nicht für den menschlichen Genuss bestimmten Erzeugnisses verwendet worden ist. Bei der Prüfung einer Nichtigkeitsklage kann der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit der Entscheidung nicht im Hinblick auf eine Frage kontrollieren, die nicht zuvor dem Organ, das diese Entscheidung erlassen hat, zur Prüfung vorgelegt worden ist.

59 Daher sind die fünfte und die sechste Rüge zurückzuweisen.

60 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Klage insgesamt als unbegründet abzuweisen.

Kosten

61 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

La Pergola Wathelet Edward

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Dezember 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

A. La Pergola