URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
1. Juli 1993 *

In der Rechtssache C-312/91

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Giudice per le indagini preliminari des Tribunale Mailand in dem bei diesem anhängigen Zwischenstreit über eine Beschlagnahme bei der

Metalsa Srl

im Rahmen eines Strafverfahrens gegen Gaetano Lo Presti

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 18 Absatz 1 des am 22. Juli 1972 in Brüssel unterzeichneten und im Namen der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2836/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 300, S. 1) geschlossenen und gebilligten Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Richter R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse und D. A. O. Edward,

Generalanwalt: F. Jacobs
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— die Metalsa Srl, vertreten durch Rechtsanwalt Bruno Brugia, Mailand,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

— die italienische Regierung, vertreten durch Avvocato dello Stato Marcello Conti,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihre Rechtsberaterin Marie-José Jonczy, als Bevollmächtigte, Beistand: Rechtsanwalt Alexandre Carnelutti, Paris,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Ausführungen der Kommission in der Sitzung vom 11. März 1993,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 22. April 1993,

folgendes

Urteil

1 Der Giudice per le indagini preliminari (für die Voruntersuchung zuständiger Richter) des Tribunale Mailand hat mit Beschluß vom 8. November 1991, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Dezember 1991, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung von Artikel 18 Absatz 1 des am 22. Juli 1972 in Brüssel unterzeichneten und im Namen der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2836/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 300, S. 1) geschlossenen und gebilligten Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt in einem Rechtsstreit zwischen der Metalsa Srl und der italienischen Staatsanwaltschaft, die im Rahmen eines Strafverfahrens gegen Gaetano Lo Presti mit Beschluß vom 3. Juli 1991 die Beschlagnahme von 205 885 kg von der Metalsa Srl aus Österreich eingeführter Aluminiumblöcke mit der Begründung

verfügt hatte, daß dieses Unternehmen die bei der Einfuhr anfallende Mehrwertsteuer nicht entrichtet habe. Im Rahmen dieses Strafverfahrens wegen rechtswidriger Einfuhr aus Österreich ist die Beschlagnahme lediglich eine vorläufige Maßnahme; die Aluminiumblöcke müssen eingezogen werden, wenn der Gesetzesverstoß bei der Einfuhr durch die endgültige Entscheidung bestätigt wird.

3 Die Metalsa Srl legte, nachdem die Staatsanwaltschaft mit Entscheidung vom 13. Juli 1991 den Antrag auf Rückgabe der Ware abgelehnt hatte, gegen diese Entscheidung mit Antrag vom 19. Juli 1991 an den Giudice per le indagini preliminari des Tribunale Mailand Widerspruch ein und beantragte die Aufhebung der Beschlagnahme mit der Begründung, diese Strafmaßnahme stehe außer Verhältnis zu der Sanktion, mit der ein Verstoß gegen die Vorschriften über die Erhebung der Mehrwertsteuer bei inländischen Umsätzen geahndet werde.

4 Die Metalsa Srl macht geltend, diese Unverhältnismäßigkeit stelle eine interne Maßnahme oder Steuerpraktik dar, die als Diskriminierung durch Artikel 18 des Freihandelsabkommens zwischen der EWG und Österreich verboten sei. Sie beruft sich in diesem Zusammenhang auf die Auslegung des Artikels 95 EWG-Vertrag durch den Gerichtshof im Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache 299/86 (Drexl, Slg. 1988, 1213), die auf die Auslegung der genannten Vorschrift des Abkommens mit Österreich übertragen werden müsse.

5 In diesem Zusammenhang hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist im Rahmen des Abkommens EWG—Österreich eine nationale Regelung, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Einfuhrmehrwertsteuer strenger bestraft als Verstöße gegen Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Veräußerung von Gegenständen im Inland mit Artikel 18 dieses Abkommens vereinbar, wenn der Unterschied in der Bestrafung auch angesichts der Antwort auf eine vergleichbare Frage im Gemeinschaftsrahmen in dem zu Artikel 95 EWG-Vertrag ergangenen Urteil vom 25. Februar 1988 (Rechtssache Drexl) außer Verhältnis zu dem Unterschied zwischen beiden Arten von Verstößen steht?

6 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts und des rechtlichen Rahmens des Ausgangsverfahrens, des Verfahrensablaufs sowie der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

7 Mit der Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Artikel 18 Absatz 1 des Freihandelsabkommens zwischen der EWG und Österreich ebenso wie Artikel 95 EWG-Vertrag dahin auszulegen ist, daß eine nationale Regelung, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Einfuhrmehrwertsteuer strenger bestraft als Verstöße gegen Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Veräußerung von Gegenständen im Inland, mit dieser Vertragsbestimmung unvereinbar ist, wenn dieser Unterschied außer Verhältnis zu der Verschiedenartigkeit der beiden Kategorien von Verstößen steht.

8 Artikel 18 Absatz 1 des Abkommens lautet:

„Die Vertragsparteien wenden keine Maßnahmen oder Praktiken interner steuerlicher Art an, die unmittelbar oder mittelbar eine diskriminierende Behandlung der Erzeugnisse einer Vertragspartei und gleichartige Ursprungserzeugnisse der anderen Vertragspartei bewirken."

9 Der Wortlaut dieser Vorschrift weicht von dem des Artikels 95 Absatz 1 EWG-Vertrag ab, doch bezwecken beide Vorschriften, jede unmittelbare oder mittelbare steuerliche Diskriminierung von Erzeugnissen der anderen Vertragspartei auf der einen und der Mitgliedstaaten auf der anderen Seite zu untersagen.

10 In bestimmten Fällen ist der Gerichtshof davon ausgegangen, daß die Auslegung einer Vorschrift des EWG-Vertrags für eine gleichlautende oder ähnliche Vorschrift in einem mit einem Drittstaat geschlossenen Abkommen zu übernehmen ist (vgl. Urteile vom 29. April 1982 in der Rechtssache 17/81, Pabst und Richarz KG, Slg. 1982, 1331, vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-163/90, Legros, Slg. 1992, I-4625), während er in anderen Fällen eine solche Übernahme als nicht möglich

oder nicht angemessen angesehen hat (vgl. Urteile vom 9. Februar 1982 in der Rechtssache 270/80, Polydor, Slg. 1982, 329, und vom 26. Oktober 1982 in der Rechtssache 104/81, Kupferberg, Slg. 1982, 3641).

11 Insgesamt ergibt sich aus dieser Rechtsprechung, daß die Übertragung der Auslegung einer Vertragsbestimmung auf eine vergleichbar, ähnlich oder übereinstimmend gefaßte Bestimmung eines Abkommens zwischen der Gemeinschaft und einem Drittland insbesondere davon abhängt, welchen Zweck diese Bestimmungen in dem ihnen je eigenen Rahmen verfolgen; insoweit kommt dem Vergleich von Zweck und Kontext des Abkommens mit demjenigen des Vertrages erhebliche Bedeutung zu.

12 Ein völkerrechtlicher Vertrag ist nämlich nicht nur nach seinem Wortlaut, sondern auch im Lichte seiner Ziele auszulegen. Artikel 31 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 bestimmt insoweit, daß ein Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen ist (Gutachten 1/91 vom 14. Dezember 1991, Slg. 1991, I-6079, Randnr. 14).

13 Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben ist die Frage zu prüfen, ob Artikel 18 Absatz 1 des Freihandelsabkommens zwischen der EWG und Österreich ebenso auszulegen ist wie Artikel 95 EWG-Vertrag.

14 Im Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache Drexl hat der Gerichtshof für Recht erkannt, daß nationale Rechtsvorschriften, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr strenger bestrafen als Verstöße gegen die Vorschriften über die Mehrwertsteuer auf die Lieferung von Gegenständen im Inland, nicht mit Artikel 95 EWG-Vertrag vereinbar sind, wenn dieser Unterschied außer Verhältnis zu der Verschiedenartigkeit der beiden Kategorien von Verstößen steht.

15 Der Gerichtshof hat diese Auslegung insbesondere auf die Erwägung gestützt, daß ein solches Mißverhältnis den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft beeinträchtigen könnte und deshalb mit Artikel 95 EWG-Vertrag unvereinbar wäre, bei dessen Auslegung den in den Artikeln 2 und 3 zum Ausdruck gebrachten Zielen des Vertrages Rechnung zu tragen ist, zu denen an erster Stelle die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes gehört, in dem alle Hemmnisse im innergemeinschaftlichen Handel mit dem Ziel der Verschmelzung der nationalen Märkte zu einem einheitlichen Markt, dessen Bedingungen denjenigen eines wirklichen Binnenmarkts möglichst nahe kommen, beseitigt sind (vgl. Randnrn. 23 und 24 des Urteils Drexl).

16 Das Freihandelsabkommen zwischen der EWG und Österreich hat keine derartigen Zielsetzungen. Nach seiner Präambel ist es nämlich Ziel dieses auf der Grundlage von Artikel 113 EWG-Vertrag geschlossenen Abkommens, die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und Österreich zu festigen und auszuweiten und unter Wahrung gerechter Wettbewerbsbedingungen die harmonische Entwicklung ihres Handels sicherzustellen. Zu diesem Zweck haben die Vertragsparteien beschlossen, in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) über die Errichtung von Freihandelszonen die Hemmnisse annähernd für ihren gesamten Handel schrittweise zu beseitigen.

17 Der Gerichtshof hat zudem im Urteil vom 26. Oktober 1982 in der Rechtssache Kupferberg (a. a. O.) zu Artikel 21 des am 22. Juli 1972 in Brüssel unterzeichneten und namens der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2844/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 301, S. 164) abgeschlossenen und bestätigten Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Portugiesischen Republik festgestellt, daß die Auslegung, die Artikel 95 EWG-Vertrag bereits gefunden hat, nicht einfach analog auf das Freihandelsabkommen übertragen werden konnte, so daß Artikel 21 Absatz 1 des Abkommens nach seinem Wortlaut und unter Berücksichtigung seiner Zielsetzung im Rahmen des durch das Abkommen errichteten Freihandelssystems ausgelegt werden mußte (vgl. Randnrn. 30 und 31 des Urteils Kupferberg).

18 Diese Erwägungen gelten auch für die Auslegung des Artikels 18 Absatz 1 des Abkommens zwischen der EWG und Österreich, dessen Wortlaut mit dem des Artikels 21 Absatz 1 des Abkommens zwischen der EWG und Portugal übereinstimmt und der Teil eines Abkommens ist, das wie das genannte Abkommen mit

Portugal die Schaffung eines Freihandelssystems zwischen den Vertragsparteien bezweckt.

19 Die Auslegung des Artikels 95 EWG-Vertrag durch den Gerichtshof im Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache Drexl kann mithin nicht auf Artikel 18 Absatz 1 des Freihandelsabkommens zwischen der Gemeinschaft und Österreich übertragen werden.

20 Die letztgenannte Vorschrift untersagt Diskriminierungen aufgrund von Maßnahmen oder Praktiken, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Festsetzung, die Bedingungen und die Modalitäten der Erhebung von Steuern auswirken, mit denen die Erzeugnisse der anderen Vertragspartei belastet sind, fordert indessen nicht die Vornahme eines Vergleichs zwischen den Strafmaßnahmen, die von den Mitgliedstaaten bei steuerrechtlichen Verstößen aus Anlaß von Einfuhren aus Österreich verhängt werden, und solchen Strafmaßnahmen, die bei steuerrechtlichen Verstößen aus Anlaß interner Umsätze oder bei Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten verhängt werden.

21 Auf die von dem vorlegenden Gericht gestellte Frage ist daher zu antworten, daß Artikel 18 Absatz 1 des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich im Gegensatz zu Artikel 95 EWG-Vertrag dahin auszulegen ist, daß eine nationale Regelung, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Einfuhrmehrwertsteuer strenger bestraft als Verstöße gegen Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Veräußerung von Gegenständen im Inland, mit dieser Vorschrift des Abkommens nicht unvereinbar ist, auch wenn dieser Unterschied außer Verhältnis zu der Verschiedenartigkeit der beiden Kategorien von Verstößen steht.

Kosten

22 Die Auslagen der italienischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom Giudice per le indagini preliminari (Untersuchungsrichter) des Tribunale Mailand mit Beschluß vom 8. November 1991 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Artikel 18 Absatz 1 des am 22. Juli 1972 in Brüssel unterzeichneten und im Namen der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2836/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 geschlossenen und gebilligten Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich ist im Gegensatz zu Artikel 95 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß eine nationale Regelung, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Einfuhrmehrwertsteuer strenger bestraft als Verstöße gegen Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Veräußerung von Gegenständen im Inland, mit dieser Vorschrift des Abkommens nicht unvereinbar ist, auch wenn dieser Unterschied außer Verhältnis zu der Verschiedenartigkeit der beiden Kategorien von Verstößen steht.

Rodríguez Iglesias Joliet

Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Juli 1993.

Der Kanzler Der Präsident der Fünften Kammer

J.-G. Giraud G. C. Rodríguez Iglesias