# SITZUNGSBERICHT
## in der Rechtssache 127/86 *

### I — Sachverhalt und Verfahren

1. Wie aus dem Vorlageurteil und den Prozeßakten hervorgeht, benutzte Yves Ledoux, Beklagter des Ausgangsverfahrens, von Beruf Techniker mit Wohnsitz und Aufenthalt in Belgien, seit 1982 bei einer in Frankreich ansässigen Firma beschäftigt, ein auf dem französischen Markt zu den dortigen Bedingungen erworbenes Kraftfahrzeug, das in Frankreich auf den Namen dieser Firma zugelassen und ihm von dieser für Kundenbesuche für die Fahrt zwischen seinem französischen Arbeits- und seinem belgischen Wohnort sowie für seine Freizeit zur Verfügung gestellt worden war.

Herr Ledoux, der die Mehrwertsteuer in Belgien nicht entrichtet hatte, wurde am 22. Februar 1983 gestellt, als er mit diesem Fahrzeug die Grenze auf einem anderen als dem zu seiner Arbeitsstätte führenden Weg überschritt. Später wurde er vor dem Tribunal correctionnel Neufchâteau angeklagt, das ihn jedoch mit der Begründung freisprach, seine besondere Situation sei nirgends speziell geregelt. Gegen dieses Urteil legt der Finanzminister des Königreichs Belgien Berufung ein.

Nach Ansicht der Cour d'appel Lüttich wirft der Rechtsstreit eine Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts auf.

Mit Urteil vom 12. März 1986, in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen am 26. Mai 1986, hat sie daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist es dem belgischen Staat nach den Gemeinschaftsvorschriften auf steuerlichem Gebiet, und zwar auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, im Rahmen des Gesetzes vom 3. Juli 1969 zur Einführung der Mehrwertsteuer, der hierzu ergangenen Durchführungsverordnungen und der Auslegung, die ihnen das Finanzministerium des Königreichs Belgien laut der gegen Yves Ledoux, wohnhaft in Marcinelle, rue Leroy 32, erhobenen Anklage gibt, gestattet, Mehrwertsteuer auf ein Fahrzeug zu erheben, das einer Gesellschaft französischen Rechts mit Sitz in Frankreich gehört und in Fankreich der Mehrwertsteuer unterliegt, wo diese Steuer auch entrichtet worden ist, wenn dieses Fahrzeug von einem in Belgien wohnhaften Angestellten dieses Unternehmens im Rahmen der Erfüllung seines Arbeitsvertrags und in seiner Freizeit genutzt wird, wobei das Fahrzeug Eigentum des französischen Arbeitgebers bleibt und nur vorübergehend und einstweilen nach Belgien eingeführt wird?"

2. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die dänische Regierung, vertreten durch ihren Rechtsberater M. L. Mikaelsen, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Juristischen Hauptberater H. Étienne als Bevollmächtigten, schriftliche Erklärungen eingereicht.

* Verfahrenssprache: Französisch.

Der Gerichtshof (Vierte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

## II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

1. Die *dänische Regierung* führt aus, die vorliegend einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften seien in der Richtlinie 83/182 des Rates vom 28. März 1983 über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr bestimmter Verkehrsmittel (ABl. L 105, S. 59) enthalten.

Aus den Artikeln 3 Buchstabe a aa und 4 Absatz 1 Buchstabe a aa in Verbindung mit Artikel 1 dieser Richtlinie gehe hervor, daß ein Fahrzeug nur dann unter Befreiung von der Mehrwertsteuer in einen Mitgliedstaat eingeführt werden könne, wenn die Person, die es einführe, ihren gewöhnlichen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem der vorübergehenden Einfuhr habe.

Zum Begriff des Wohnsitzes bezieht sich die dänische Regierung auf Artikel 7 der Richtlinie, dem zufolge als gewöhnlicher Wohnsitz einer Person, deren berufliche Bindungen an einem anderen Ort als dem ihrer persönlichen Bindungen liegen, der Ort der persönlichen Bindung gilt.

Wie aus den Artikeln 3 und 4 Buchstabe b der Richtlinie hervorgehe, dürfe das Fahrzeug im Mitgliedstaat der vorübergehenden Einfuhr weder veräußert noch vermietet oder verliehen werden.

Hieraus ergebe sich, daß der Mitgliedstaat der Einfuhr Mehrwertsteuer auf das betroffene Fahrzeug erheben könne, wenn diese Voraussetzungen für die steuerfreie Einfuhr nicht erfüllt seien.

Dieses Ergebnis folge bereits aus einer Reihe von in ähnlichen Rechtssachen ergangenen Urteilen (Rechtssachen 823/79, Carciati, Slg. 1980, 2773, und 134/83, Abbink, Slg. 1984, 4097), in denen der Gerichtshof für Recht erkannt habe, daß das Gemeinschaftsrecht einer innerstaatlichen Regelung nicht entgegenstehe, wonach es den im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wohnhaften Personen bei Strafe verboten sei, derartige vorübergehend eingeführte Kraftfahrzeuge zu benutzen. Wenn ein Staat in einem solchen Fall ein Strafverfahren einleiten dürfe, so könne er erst recht die Zahlung der Mehrwertsteuer fordern.

Auf die Vorlagefrage sollte daher geantwortet werden, daß das Gemeinschaftsrecht es dem belgischen Staat im vorliegenden Fall nicht verbiete, für das betroffene Fahrzeug Mehrwertsteuer zu fordern.

2. Nach Ansicht der *Kommission* entsprechen die obligatorisch gestatteten vorübergehenden Nutzungen und die Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf vorübergehende Nutzung, wie sie in der Richtlinie 83/182 geregelt seien, jedenfalls nicht den Erfordernissen eines einheitlichen Marktes; sie, die Kommission, werde binnen kurzem neue Vorschläge auf diesem Gebiet machen.

Die Fälle der vorübergehenden Nutzung, auf die die Verfasser der Richtlinie 83/182 abgestellt hätten, der zufolge das Fahrzeug nicht von Personen mit Wohnsitz im Land

der vorübergehenden Einfuhr genutzt werden dürfe, stellten jedoch ein Minimum dar, auf das die Bürger Anspruch hätten, und hinderten die Mitgliedstaaten nicht daran, hierüber hinauszugehen, wie Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie zeige, wonach „die Mitgliedstaaten ... freizügigere Regelungen beibehalten und/oder treffen [können], als sie in dieser Richtlinie vorgesehen [sind]". Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß Belgien eine vorübergehende Regelung für die Grenzgänger beibehalten habe, die für die Fahrten zwischen Wohnort und Arbeitsplatz ein Fahrzeug benutzten, das ihnen von ihrem — in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen — Arbeitgeber zur Verfügung gestellt worden sei (Rundschreiben vom 1. Mai 1984).

Wenn die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 14 der Richtlinie 77/388 des Rates (Sechste Mehrwertsteuerrichtlinie) zur Gewährleistung einer korrekten und einfachen Anwendung der Befreiung der vorübergehenden Einfuhren sowie zur Verhütung von Steuerhinterziehungen, Steuerumgehungen und etwaigen Mißbräuchen ihre Vorschriften über die vorübergehende Einfuhr anwendeten, so hätten sie zum einen das anwendbare Gemeinschaftsrecht und den tatsächlich erreichten Liberalisierungsgrad zu berücksichtigen und dürften zum anderen nur solche Maßnahmen treffen, die in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stünden.

Was zunächst die Beachtung des Gemeinschaftsrechts, insbesondere des Rechts des freien Warenverkehrs, betreffe, so stelle die Nutzung eines Dienstwagens durch den Angestellten eines Unternehmens für die Fahrt zwischen Arbeitsplatz und Wohnort sowie für die Freizeit einen Teil des Arbeitsentgelts dieses Arbeitnehmers dar. Verbiete das Recht des Wohnsitzstaats eine solche Nutzung des Fahrzeugs, so schalte es jenen Teil des Entgelts für das Gebiet dieses Landes aus, wodurch im Beschäftigungsstaat die durch Artikel 48 EWG-Vertrag und Artikel 7 der Verordnung Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257 vom 17. 10. 1968, S. 2) vorgeschriebene Gleichheit der Entlohnung der im Inland und der im Ausland wohnhaften Arbeitnehmer aufgehoben werde. Überdies müßten die Mitgliedstaaten, wenn sie in der legitimen Absicht, Steuerhinterziehungen und etwaige Mißbräuche zu bekämpfen, ihre Vorschriften über die vorübergehende Einfuhr anwendeten, gemäß Artikel 5 des Vertrages die sich aus diesem ergebenden Verpflichtungen erfüllen und Maßnahmen unterlassen, welche die Verwirklichung der Ziele des Vertrages, wie etwa die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit, gefährden könnten; sie dürften ferner nicht in Fällen wie dem vorliegenden, in denen die Arbeitnehmer durch den Abschluß grenzüberschreitender Arbeitsverträge ihr Recht auf Freizügigkeit wahrnähmen und hierdurch zur Verringerung der Arbeitslosigkeit beitrügen, die beschäftigungspolitischen Eingriffe der Gemeinschaft in Gebieten mit struktureller Arbeitslosigkeit ihrer Wirkung berauben.

Die nach Artikel 14 der Richtlinie 77/388 getroffenen Maßnahmen der Mitgliedstaaten hätten in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen zu stehen, die diese Maßnahmen rechtfertigten; insoweit ergebe sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Rechtssachen 823/79, Carciati, und 134/83, Abbink), daß die durch innerstaatliche Rechtsvorschriften untersagte vorübergehende Nutzung als strafbare Handlung oder Ordnungswidrigkeit geahndet werden könne, soweit die entsprechenden innerstaatlichen Maßnahmen nicht unverhältnismäßig seien.

Die Mitgliedstaaten seien in der Tat gehalten, von dem ihnen belassenen Handlungsspielraum nur in Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Gebrauch zu machen und im Rahmen der allgemeinen Ziele der gemeinschaftlichen Mehrwertsteuerregelung und der besonderen Bestimmun-

gen von Artikel 14 der Sechsten Richtlinie erstens die Bedeutung der zu schützenden Interessen der öffentlichen Ordnung und zweitens das Ausmaß zu berücksichtigen, in dem die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen Rechte beeinträchtigen könnten, die sich aus dem Vertrag ergäben. Wie der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache Abbink dargelegt habe, hätten innerstaatliche Vorschriften, die das Recht auf vorübergehende Nutzung eines Kraftfahrzeugs mit Rücksicht auf das öffentliche Interesse an der Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr beschränkten, hierbei das für dieses Sachgebiet geltende Verbot der Doppelbesteuerung zu berücksichtigen. Wenn der Mehrwertsteuersatz des Landes, in dem das Kraftfahrzeug zugelassen sei, wie vorliegend höher sei als der im Wohnsitzland geltende Satz (33,33 % in Frankreich gegenüber 25 % in Belgien, hier mit der Möglichkeit, bei Nutzung des Fahrzeugs für private und berufliche Zwecke 50 % abzuziehen), müsse jenes Verbot der Doppelbelastung mit Mehrwertsteuer somit zur Folge haben, daß der Wohnsitzstaat keinerlei Mehrwertsteuer erheben dürfe. Da in diesem Fall keine Steuerumgehung vorliege, könne der Mitgliedstaat der vorübergehenden Einfuhr auch keine Geldbuße für die Nichtentrichtung jedenfalls der Mehrwertsteuer verhängen.

Das gleiche gelte für Strafmaßnahmen wie diejenigen, mit denen der Angeklagte des Ausgangsverfahrens rechnen müsse, nämlich die Beschlagnahme des Fahrzeugs oder die Zahlung seines Gegenwerts; diese Strafdrohungen seien unverhältnismäßig, da keine Steuerpflicht bestehe, der der Betroffene sich hätte entziehen können, und somit kein oder nur ein geringfügiges schützwürdiges öffentliches Interesse vorliege.

In Fällen, die wie der vorliegende durch einen Normenkonflikt hinsichtlich des Ortes der Zulassung des Fahrzeugs gekennzeichnet seien, dürften die Mitgliedstaaten derartige Maßnahmen erst dann ergreifen, wenn sie zuvor, wie in Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie 83/182 vorgesehen, das Verfahren der Kontaktaufnahme zwischen den zuständigen innerstaatlichen Behörden eingeschlagen hätten mit dem Ziel, im gegenseitigen Einvernehmen die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, um die Schwierigkeiten der praktischen Anwendung der Gemeinschaftsrichtlinien auszuräumen.

Aufgrund dieser Erwägungen schlägt die Kommission vor, die Frage der Cour d'appel Lüttich wie folgt zu beantworten:

„Da nach dem im Zeitpunkt des maßgeblichen Geschehens anwendbaren Gemeinschaftsrecht bei einer endgültigen Einfuhr des Kraftfahrzeugs keine Mehrwertsteuer zu entrichten war, führte eine vorübergehende Nutzung des Fahrzeugs unter den gegebenen Umständen nicht zur Umgehung einer Mehrwertsteuerpflicht, die eine entsprechende Geldbuße rechtfertigen könnte. Eine Strafmaßnahme wie die Beschlagnahme des Fahrzeugs oder statt dessen die Zahlung seines Gegenwerts würde gegen die Pflicht zu verhältnismäßigem Handeln verstoßen. Bei der etwaigen Verhängung einer Ordnungsstrafe zu dem Zweck, die Beachtung der innerstaatlichen Vorschriften zur Bestimmung des für die Zulassung zuständigen Staates zu gewährleisten oder andere Steuereinnahmen zu schützen, sind die kennzeichnenden Umstände der Normenkonflikte zu berücksichtigen, die ihren Ursprung in der Ausübung sich aus dem Vertrag ergebender Rechte haben, die die Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen dürfen."

C. Kakouris
Berichterstatter