



## URTEIL DES GERICHTSHOFS

22. Februar 2002\*

*(Niederlassungsrecht – Wohnsitzerfordernis für mindestens ein Mitglied des Verwaltungsrats einer Sitzgesellschaft)*

In der Rechtssache E-2/01

betreffend einen ANTRAG der Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs auf Erstellung eines Gutachtens über die Auslegung des EWR-Abkommens im Verfahren über die gegen die Entscheidung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein gerichtete Beschwerde von

**Dr. Franz Martin Pucher**

über die Auslegung der Artikel 4, 31 und 33 des EWR-Abkommens erlässt

DER GERICHTSHOF,

bestehend aus: Thór Vilhjálmsson, Präsident, Carl Baudenbacher und Per Tresselt (Berichterstatter), Richter,

Kanzler: Lucien Dedichen

Beteiligte, die schriftliche Erklärungen abgegeben haben:

- Beschwerdeführer, Dr. Franz Martin Pucher, vertreten durch sich selbst;
- Liechtensteinische Regierung, vertreten durch Beatrice Hilti, Stellvertretende Leiterin der Stabsstelle EWR;

---

\* Sprache des Antrags: Deutsch.

- Isländische Regierung, vertreten durch Anna Jóhannsdóttir, Rechtsabteilung, Aussenministerium, als Beauftragte;
- Norwegische Regierung, vertreten durch Helge Seland, Stellvertretender Generaldirektor, Aussenministerium, als Beauftragten;
- EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Michael Sánchez Rydelski und Elisabethann Wright, Rechtliche & Exekutive Angelegenheiten, als Beauftragte;
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch John Forman und Maria Patakia, Rechtsberater, Juristischer Dienst, als Beauftragte;

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Stellungnahmen des Beschwerdeführers, Dr. Franz Martin Pucher, der liechtensteinischen Regierung, vertreten durch Christoph Büchel, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Sitzung vom 16. November 2001,

folgendes

## **Urteil**

### **I Sachverhalt und Verfahren**

- 1 Mit Beschluss vom 12. März 2001, beim Gerichtshof eingegangen am 14. März 2001, hat die Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein einen Antrag auf Erstellung eines Gutachtens über die Auslegung des EWR-Abkommens im Verfahren über die gegen die Entscheidung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein gerichtete Beschwerde des Dr. Franz Martin Pucher (nachstehend: Beschwerdeführer) gestellt.
- 2 Der Beschwerdeführer ist ein österreichischer Staatsbürger mit Wohnsitz in Feldkirch, Österreich. Er besitzt in Liechtenstein die Berufszulassung als Treuhänder und ist Geschäftsführer einer liechtensteinischen Treuhandgesellschaft mit Sitz in Liechtenstein. Sein Antrag auf Erteilung einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung wurde von den liechtensteinischen Behörden gemäss dem Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 191/1999 über die Änderung der Anhänge VIII (Niederlassungsrecht) und V (Freizügigkeit der Arbeitnehmer) des EWR-Abkommens (ABl. 2001 L 74, S. 29) abgelehnt.

- 3 Am 29. September 1999 beantragte der Beschwerdeführer beim Amt für Finanzdienstleistungen des Fürstentums Liechtenstein die Erteilung einer Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit eines qualifizierten Verwaltungsrats einer Sitzgesellschaft gemäss Artikel 180a des *Personen-und Gesellschaftsrechts* vom 20. Jänner 1926 in seiner geänderten Fassung (nachstehend: PGR). Das Amt für Finanzdienstleistungen lehnte die Erteilung der beantragten Bewilligung im wesentlichen mit der Begründung ab, der Beschwerdeführer habe zu dieser Zeit in Österreich gewohnt und daher nicht das Erfordernis des dauerhaften Wohnsitzes in Liechtenstein nach Artikel 180a PGR erfüllt.
- 4 Der Beschwerdeführer erhob Beschwerde an die Regierung des Fürstentums Liechtenstein mit dem Antrag, die Entscheidung des Amtes für Finanzdienstleistungen aufzuheben und ihm die Bewilligung zu erteilen. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein wies die Beschwerde mit Entscheidung vom 19. September 2000 ab.
- 5 Gegen diese Abweisung erhob der Beschwerdeführer Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein. Im Verfahren vor der Verwaltungsbeschwerdeinstanz machte er geltend, das Wohnsitzerfordernis des Artikels 180a PGR sei unvereinbar mit dem EWR-Abkommen.
- 6 Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz hat beschlossen, den EFTA-Gerichtshof um ein Gutachten über folgende Fragen zu ersuchen:
  1. *Stellt das Wohnsitzerfordernis von Artikel 180a Absatz 1 PGR eine offene oder versteckte Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit gemäss Artikel 4 EWR-Abkommen dar, oder stellt dieses Wohnsitzerfordernis eine Beschränkung des Rechts auf freie Niederlassung gemäss Artikel 31 EWR-Abkommen dar?*
  2. *Wenn die Frage 1 bejaht wird: Ist die Diskriminierung bzw. Beschränkung aus Gründen des Allgemeininteresses, insbesondere der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (siehe Artikel 33 EWR-Abkommen), gerechtfertigt?*
- 7 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrens und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im Folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

## II Rechtlicher Rahmen

### EWER-Recht

8 Die vom nationalen Gericht vorgelegten Fragen betreffen die Auslegung der Artikel 4, 31 und 33 EWR-Abkommens (nachstehend: EWRA).

9 Artikel 4 EWRA lautet:

“Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Abkommens ist in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.”

10 Artikel 31 EWRA lautet:

“(1) Im Rahmen dieses Abkommens unterliegt die freie Niederlassung von Staatsangehörigen eines EG-Mitgliedstaates oder eines EFTA-Staates im Hoheitsgebiet eines dieser Staaten keinen Beschränkungen. Das gilt gleichermassen für die Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines EG-Mitgliedstaates oder eines EFTA-Staates, die im Hoheitsgebiet eines dieser Staaten ansässig sind.

Vorbehaltlich des Kapitels 4 umfasst die Niederlassungsfreiheit die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere von Gesellschaften im Sinne des Artikels 34 Absatz 2, nach den Bestimmungen des Aufnahmestaates für seine eigenen Angehörigen.

(2) Die besonderen Bestimmungen über das Niederlassungsrecht sind in den Anhängen VIII bis XI enthalten.”

11 Artikel 33 EWRA lautet:

“Dieses Kapitel und die aufgrund desselben getroffenen Maßnahmen beeinträchtigen nicht die Anwendbarkeit der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die eine besondere Regelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.”

### Nationales Recht

12 Artikel 180a PGR lautet:

“(1) Wenigstens ein zur Geschäftsführung und Vertretung befugtes Mitglied der Verwaltung einer Verbandsperson muss ein dauernd im Inland wohnhafter Staatsangehöriger eines EWR-Mitgliedstaates sein und die inländische Berufszulassung als Rechtsanwalt, Rechtsagent, Treuhänder oder Wirtschaftsprüfer besitzen.

(2) Gleichgestellt sind im Inland wohnhafte Personen, die einen den Anforderungen von Abs. 1 entsprechenden, von der Regierung durch Gesetz oder Staatsvertrag anerkannten Ausbildungsnachweis besitzen, zu einem Rechtsanwalt, Rechtsagenten, Treuhänder oder Wirtschaftsprüfer, zu einer Treuhandgesellschaft oder Revisionsgesellschaft oder zu einer Bank in einem hauptberuflichen Dienstverhältnis stehen und ihre Tätigkeit im Sinne von

Abs. 1 im Rahmen dieses Dienstverhältnisses ausüben. Für Ausländer, die nicht Staatsangehörige eines EWR-Mitgliedstaates sind, ist die Niederlassungsbewilligung erforderlich.

(3) Von der Verpflichtung gemäss Abs. 1 sind Verbandspersonen ausgenommen, die aufgrund des Gewerbegesetzes oder eines anderen Spezialgesetzes einen befähigten Geschäftsführer besitzen müssen.”

- 13 Das Mitglied der Verwaltung einer Verbandsperson, das die Anforderungen des Artikel 180a Absatz 1 erfüllt, wird oft als qualifizierter Verwaltungsrat dieser Verbandsperson bezeichnet.
- 14 Das Personen- und Gesellschaftsrecht unterscheidet zwischen zwei Arten von Gesellschaften liechtensteinischen Rechts, und zwar liechtensteinischen Gesellschaften, die keine Geschäftstätigkeit in Liechtenstein ausüben (Sitzgesellschaften), und solchen, die in Liechtenstein tätig sind (aktive Gesellschaften). Nur der qualifizierte Verwaltungsrat erstgenannter Gesellschaften unterliegt dem Wohnsitzerfordernis des Artikels 180a.

### **III Entscheidung des Gerichtshofs**

#### **Die erste Frage**

- 15 Mit der ersten Frage möchte das nationale Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein nach dem nationalen Recht eines EWR-Staates bestehendes Erfordernis, dass mindestens ein Mitglied der Verwaltung einer Sitzgesellschaft, das zu deren Geschäftsführung und Vertretung befugt ist, dauernd in diesem Staat wohnhaft ist, eine Diskriminierung im Sinne von Artikel 4 EWR oder eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit bewirkt.
- 16 Artikel 31 EWRA, der nach Ansicht des Gerichts zuerst zu prüfen ist, schreibt die Beseitigung aller Niederlassungsbeschränkungen zwischen den EWR-Staaten vor. Die Niederlassungsfreiheit umfasst u. a. das Recht der Staatsangehörigen der EWR-Staaten zur Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen nach den Bestimmungen des EWR-Aufnahmestaates für seine eigenen Angehörigen.
- 17 Das beanstandete Wohnsitzerfordernis ist allgemein formuliert und unterscheidet nicht zwischen liechtensteinischen Staatsangehörigen und Staatsangehörigen anderer EWR-Staaten. Es gilt für alle Sitzgesellschaften liechtensteinischen Rechts und für alle Staatsangehörigen eines EWR-Staates, die eine zur Tätigkeit eines qualifizierten Verwaltungsrats berechtigende Berufszulassung besitzen, d.h. eine Zulassung als Rechtsanwalt, Rechtsagent, Treuhänder oder Wirtschaftsprüfer. Insofern liegt keine offene Diskriminierung vor.

- 18 Nach ständiger Rechtsprechung verbietet der Grundsatz der Gleichbehandlung jedoch nicht nur offene Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch jede Form der versteckten Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale oder durch die Ausübung von Verwaltungsermessen in Bezug auf Ausnahmen und Befreiungen tatsächlich zum gleichen Ergebnis führen würde (vgl. u.a. Rechtssache E-3/98 *Rainford-Towning* [1998] EFTA Court Report 205, Paragraph 27).
- 19 Nach ständiger Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sind nationale Regeln, die nach dem Wohnsitz unterscheiden, geeignet, sich zum Nachteil von Angehörigen anderer EWR-Staaten auszuwirken, da es sich bei Personen ohne Wohnsitz im Inland in der Mehrheit der Fälle um Ausländer handelt (vgl. die oben erwähnte Rechtssache *Rainford-Towning*, Paragraph 29, und EuGH C-279/93 *Schumacker*, Slg. 1095, I-225, Randnr. 28).
- 20 Auf dieser Grundlage befand der Gerichtshof in der Rechtssache *Rainford-Towning*, Paragraph 30, dass ein Erfordernis, wonach ein Angehöriger eines anderen EWR-Staates im betreffenden Staat einen Wohnsitz haben muss, um zum Geschäftsführer einer aktiven Gesellschaft, die einen Geschäftsbetrieb führt, ernannt zu werden, eine durch Artikel 31 EWRA verbotene indirekte Diskriminierung darstellt. Das im vorliegenden Fall streitige Wohnsitzerfordernis besagt, dass ein – nicht näher bezeichneter – zur Geschäftsführung und Vertretung befugter Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft dauernd in Liechtenstein wohnhaft sein muss. Für andere Verwaltungsräte bestehen keine Beschränkungen hinsichtlich des Wohnsitzes.
- 21 Das für den qualifizierten Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft geltende Wohnsitzerfordernis wirkt sich jedoch zugleich dahin gehend aus, dass Staatsangehörige anderer EWR-Staaten, die in den genannten Berufen tätig sind, gegenüber in diesen Berufen tätigen liechtensteinischen Staatsangehörigen benachteiligt sind.
- 22 Der Gerichtshof entnimmt den ihm vorgelegten Informationen, dass ein wichtiger Teil des Berufes des Treuhänders in Liechtenstein in der Tätigkeit in der Verwaltung liechtensteinischer Gesellschaften, insbesondere als Verwaltungsrat, besteht. Rechtsanwälte, Rechtsagenten, Treuhänder und Wirtschaftsprüfer, die in Liechtenstein ihren Beruf ausüben und ihren ständigen Wohnsitz in einem anderen Staat haben, können nicht als qualifizierter Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft tätig sein, und in dieser Hinsicht stellt das Wohnsitzerfordernis eine Beschränkung der Fähigkeit, als Treuhänder tätig zu sein, dar. Diese Beschränkung wirkt sich ersichtlich stärker auf Angehörige anderer EWR-Staaten als auf liechtensteinische Staatsangehörige aus.
- 23 Darüber hinaus ist der Gerichtshof der Ansicht, dass das beanstandete Wohnsitzerfordernis zusätzlich zu der vorerwähnten Beschränkung der Ausübung der genannten Berufe auch bestimmte Beschränkungen für Staatsangehörige anderer EWR-Staaten, die eine Sitzgesellschaft in Liechtenstein errichten und verwalten wollen, zur Folge haben kann.

- 24 Daher ist zu folgern, dass ein Wohnsitzerfordernis, wie es im Ausgangsverfahren in Rede steht, eine Artikel 31 EWRA zuwiderlaufende indirekte Diskriminierung darstellt.
- 25 Demgemäss braucht nicht geprüft zu werden, ob eine nationale Bestimmung wie die im Ausgangsverfahren beanstandete dem in Artikel 4 EWRA aufgestellten allgemeinen Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zuwiderläuft; denn diese Bestimmung findet eigenständige Anwendung nur auf unter EWR-Recht fallende Sachverhalte, für die das EWR-Abkommen keine besonderen Regeln aufstellt, die eine Diskriminierung verbieten (vgl. Rechtssache E-1/00 *Íslandsbanki-FBA*, Urteil vom 14. Juli 2000, noch nicht in amtlicher Sammlung, Paragraphen 35 und 36).
- 26 Auf die erste Frage ist somit zu antworten, dass eine nationale Bestimmung, wonach mindestens ein Mitglied der Verwaltung einer Sitzgesellschaft, das zu deren Geschäftsführung und Vertretung befugt ist, dauernd in diesem Staat wohnhaft sein muss, eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit im Sinne des Artikels 31 EWRA darstellt.

### **Die zweite Frage**

- 27 Mit seiner zweiten Frage möchte das nationale Gericht wissen, ob das in Rede stehende Wohnsitzerfordernis nach Artikel 33 EWRA aus Gründen des Allgemeininteresses, insbesondere der öffentlichen Ordnung und/oder der öffentlichen Sicherheit, gerechtfertigt sein kann.
- 28 Die liechtensteinische Regierung hat geltend gemacht, das beanstandete Wohnsitzerfordernis sei nach Artikel 33 EWRA objektiv gerechtfertigt und laufe daher der in Artikel 31 EWRA normierten Niederlassungsfreiheit nicht zuwider. Das damit verfolgte, auf die öffentliche Ordnung bezogene Gesamtziel sei die Gewährleistung des Funktionierens und des guten Rufes des liechtensteinischen Finanzdienstleistungssektors. Dieser Sektor beruhe u. a. auf den liberalen Regeln des Personen- und Gesellschaftsrechts betreffend die Eintragung von Sitzgesellschaften. Durch das Erfordernis, dass der qualifizierte Verwaltungsrat dauernd in Liechtenstein wohnhaft sein müsse, werde die Verhütung von Missbräuchen dieser liberalen Regeln erleichtert. Aufgrund des Wohnsitzerfordernisses bestehe eine grössere Wahrscheinlichkeit, dass der Verwaltungsrat in Liechtenstein anwesend sei; dies diene der Rechtspflege, vereinfache die Vollstreckung zivilrechtlicher Urteile und erleichtere die Durchsetzung administrativer und strafrechtlicher Sanktionen.
- 29 Mit Blick auf die Zurückweisung ähnlicher Argumente in der oben erwähnten Rechtssache *Rainford-Towning* durch den Gerichtshof trägt die liechtensteinische Regierung vor, es gebe relevante Unterschiede zwischen dem Sachverhalt in jener Rechtssache und dem vorliegenden Fall. Dort sei es um aktive Gesellschaften gegangen, während hier ausschliesslich Sitzgesellschaften betroffen seien. Wegen

der liberalen Bestimmungen des liechtensteinischen Gesellschaftsrechts seien Sitzgesellschaften besonders anfällig für Missbrauch und bedürften strengerer Kontrolle.

- 30 Der Gerichtshof weist vorab darauf hin, dass im Prinzip nichts im EWR-Abkommen Liechtenstein daran hindert, ein liberales Gesellschaftsrechtssystem beizubehalten. Dieses System muss jedoch in den Grenzen des EWR-Rechts gehandhabt werden. Es muss so gestaltet sein, dass seine Auswirkungen nicht mit den Regeln des EWR-Abkommens über die Niederlassungsfreiheit, darunter die Artikel 31 und 33 EWRA, in Konflikt geraten.
- 31 Artikel 33 EWRA lässt Abweichungen vom fundamentalen Grundsatz der Niederlassungsfreiheit zu. Er ist daher bei seiner Anwendung eng auszulegen. Um von Artikel 33 EWRA gedeckt zu sein und so dem Verbot des Artikels 31 EWRA zu entgehen, muss das beanstandete Wohnsitzerfordernis folgende Voraussetzungen erfüllen: Es muss ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel im Sinne von Artikel 33 EWRA verfolgen, es muss zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet sein, und es muss objektiv erforderlich sein und in einem angemessenen Verhältnis zu diesem Ziel stehen (vgl. EuGH 352/85 *Bond van Adverteerders/Niederländischer Staat*, Slg. 1988, 2085, Randnrn. 33 und 36).
- 32 Der Gerichtshof anerkennt, dass der Schutz des Funktionierens und des guten Rufes des Finanzdienstleistungssektors ein legitimes, auf die öffentliche Ordnung bezogenes Ziel ist (vgl. EuGH C-384/93 *Alpine Investments*, Slg. 1995, I-1141, Randnr. 44). Der Gerichtshof anerkennt ebenfalls, dass die Sicherstellung der Befolgung der nationalen Rechtsvorschriften, die Unterstützung der Rechtspflege, die Vereinfachung der Vollstreckung zivilrechtlicher Urteile und die Erleichterung der Durchsetzung administrativer und strafrechtlicher Sanktionen wichtige Elemente bei der Erreichung dieses Ziels sind. Der Gerichtshof hat das Argument zur Kenntnis genommen, wonach Sitzgesellschaften anderer Kontrollmassnahmen bedürften als aktive Gesellschaften. Dem Gerichtshof ist jedoch nichts dafür vorgetragen worden, dass das Wohnsitzerfordernis für einen qualifizierten Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft ein geeignetes und erforderliches Mittel zur Erreichung dieser Ziele wäre. Hierfür scheint es weniger beschränkende und angemessenere Mittel zu geben.
- 33 Nach Ansicht des Gerichtshofs ist das Wohnsitzerfordernis weder geeignet noch erforderlich, um die Befolgung der nationalen Rechtsvorschriften durch eine Gesellschaft oder einen Verwaltungsrat oder ihre wirksame Kontrolle durch die Behörden sicherzustellen. Es ist nicht erkennbar, dass die Verwirklichung dieser Ziele von der physischen Anwesenheit oder dem Wohnsitz des Verwaltungsrats abhänge. Ähnliche Erwägungen wurden in der oben erwähnten Rechtssache *Rainford-Towning*, Paragraph 34, angestellt. Auf der Grundlage der ihm vorgelegten Informationen ist der Gerichtshof der Auffassung, dass die in jener Rechtssache in Bezug auf den Geschäftsführer einer aktiven Gesellschaft getroffenen Feststellungen auch für den qualifizierten Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft im vorliegenden Fall gelten.

- 34 Auch ohne das beanstandete Wohnsitzerfordernis würden nach der einschlägigen Bestimmung weiter strenge Anforderungen bezüglich der Vertretung von Sitzgesellschaften in ihren Beziehungen zu den liechtensteinischen Behörden gelten. Nur Angehörige bestimmter Berufe, die zur Ausübung ihres Berufs in Liechtenstein zugelassen worden sind, sind hierzu befugt. Die Bestimmung geht davon aus, dass eine in dieser Weise bestellte Person weitgehende Befugnisse hat. Die beruflichen Qualifikationen einer solchen Person dürften von den liechtensteinischen Behörden im Rahmen der ursprünglichen Zulassung zur Berufsausübung eingehend geprüft worden sein. Das von den Eigentümern wie auch von den liechtensteinischen Behörden in diese Personen gesetzte Vertrauen verlangt von ihnen, dass sie ihre Pflichten mit einem hohen Grad von beruflicher Kompetenz und Integrität erfüllen. Es ist anzunehmen, dass die liechtensteinischen Behörden über Abhilfemassnahmen verfügen, sollte dieses Vertrauen missbraucht werden.
- 35 Was insbesondere die Kontrolle durch die Behörden angeht, hält der Gerichtshof fest, dass einerseits die physische Anwesenheit oder der Wohnsitz eines Verwaltungsrats in Liechtenstein nicht gewährleistet, dass den Behörden die von ihnen verlangten Informationen vorgelegt werden, dass aber andererseits ein Verwaltungsrat alle nötigen Informationen vorlegen kann, ohne dort physisch anwesend oder wohnhaft zu sein. Angemessenere und weniger beschränkende Mittel der Überwachung und Kontrolle der Tätigkeiten von Sitzgesellschaften könnten etwa regelmässige Berichtspflichten oder eine Pflicht zur Bereithaltung bestimmter relevanter Informationen am eingetragenen Sitz der Gesellschaft umfassen.
- 36 Aus diesen Gründen befindet der Gerichtshof, dass auf die Befolgung der nationalen Rechtsvorschriften und ihre wirksame Kontrolle bezogene Erwägungen nicht als Rechtfertigung für die Aufstellung eines Wohnsitzerfordernisses in Abweichung von Artikel 31 EWRA dienen können.
- 37 Darüber hinaus ist das Wohnsitzerfordernis nach Auffassung des Gerichtshofs weder geeignet noch erforderlich, um der Rechtspflege zu dienen, die Vollstreckung von zivilrechtlichen Urteilen sicherzustellen oder administrative oder strafrechtliche Sanktionen durchzusetzen. In der oben erwähnten Rechtssache *Rainford-Towning*, Paragraph 35, hat der Gerichtshof das Argument verworfen, das Wohnsitzerfordernis sei notwendig, um strafrechtliche Sanktionen gegen den Geschäftsführer einer aktiven Gesellschaft durchzusetzen. Nach Ansicht des Gerichtshofs gilt dasselbe auch für einen qualifizierten Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft.
- 38 Was die formalen Aspekte der Rechtspflege angeht, weist der Gerichtshof darauf hin, dass durch den Erlass von Rechtsvorschriften sichergestellt werden könnte, dass Klageschriften oder Schriftstücke, mit denen ein zivil- oder ein verwaltungsrechtliches Verfahren eingeleitet wird, und Anzeigen oder Anklageschriften in Strafverfahren am eingetragenen Sitz einer Gesellschaft zugestellt werden können.
- 39 Mit Bezug auf die Vollstreckung von zivilrechtlichen Urteilen, anerkennt der Gerichtshof an, dass gewisse Schwierigkeiten dadurch entstehen können, dass

Liechtenstein nicht Vertragsstaat des Übereinkommens von Lugano vom 16. September 1988 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl.1988 L 319, S. 9) ist. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass solchen Schwierigkeiten, sollten sie von entscheidender Bedeutung im Hinblick auf das verfolgte Ziel der öffentlichen Ordnung sein, durch den Beitritt zu diesem Übereinkommen begegnet werden könnte. Der Gerichtshof anerkennt auch, dass die Führung von Rechtsstreitigkeiten oder die Vollstreckung im Zuständigkeitsbereich einer ausländischen Gerichtsbarkeit oft mit Kosten und Schwierigkeiten verbunden sind, die im Bereich der inländischen Gerichtsbarkeit nicht entstehen. Die Förderung der grenzüberschreitenden Tätigkeit ist jedoch ein grundlegendes Ziel des EWR-Abkommens; führt diese Tätigkeit zu Rechtsstreitigkeiten, so muss die Vollstreckung oft im Bereich der Gerichtsbarkeit eines anderen EWR-Staates betrieben werden. Die Lage hinsichtlich der Geschäftstätigkeit von Sitzgesellschaften in Liechtenstein ist daher nicht aussergewöhnlich.

- 40 Ebenso wenig stellt auch ein Wohnsitzerfordernis als solches sicher, dass der qualifizierte Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft für die Zwecke eines gegen ihn eingeleiteten zivilrechtlichen Verfahrens zugegen sein wird oder dass sein Vermögen oder das der Gesellschaft für eine erfolgreiche Vollstreckung aus einem Titel gegen ihn oder die Gesellschaft ausreicht.
- 41 Aus diesen Gründen befindet der Gerichtshof, dass auf die Rechtspflege in Zivilsachen bezogene Erwägungen nicht als Rechtfertigung für die Aufstellung eines Wohnsitzerfordernisses in Abweichung von Artikel 31 EWRA dienen können.
- 42 Was die Durchsetzung administrativer und strafrechtlicher Sanktionen angeht, ist der Gerichtshof der Auffassung, dass es andere, weniger beschränkende Mittel zur Erreichung dieses Ziels gibt. Bussgeldbescheide können am eingetragenen Sitz der Gesellschaft zugestellt werden. Die Zahlung solcher Geldbussen kann dadurch sichergestellt werden, dass die Gesellschaft oder der qualifizierte Verwaltungsrat im Voraus eine Sicherheit stellt (vgl. die oben erwähnte Rechtssache *Rainford-Towning*, Paragraph 35, und EuGH C-350/96 *Clean Car Autoservice*, Slg. 1998, I-2521, Randnr. 36). Angesichts der relativen Grösse des liechtensteinischen Staatsgebiets liegt es auf der Hand, dass Strafverfahren gegen eine Sitzgesellschaft oder gegen den qualifizierten Verwaltungsrat einer solchen wie auch die Durchsetzung allfälliger Sanktionen nicht selten die Zusammenarbeit mit anderen Staaten im Rahmen der gegenseitigen Amtshilfe in Strafsachen erforderlich machen werden. Die Aufstellung eines Wohnsitzerfordernisses für einen qualifizierten Verwaltungsrat einer Sitzgesellschaft würde daher nach Ansicht des Gerichtshofs keine angemessene, erforderliche und verhältnismässige Massnahme zur Erreichung des verfolgten Ziels darstellen.
- 43 Da die vorstehend erörterten spezifischen Erwägungen nicht als Rechtfertigung für eine Abweichung von Artikel 31 EWRA anerkannt werden können, muss auch das allgemeine Ziel des Schutzes des Funktionierens und des guten Rufes des Finanzdienstleistungssektors als Rechtfertigung verworfen werden. Dieses Ziel ist

als das erwünschte Ergebnis der praktischen Wirkung der einzelnen spezifischen Erwägungen geltend gemacht worden und nicht als ein gesonderter Rechtfertigungsgrund.

- 44 Der Gerichtshof stellt fest, dass die liechtensteinische Regierung keine Gründe der öffentlichen Sicherheit zur Rechtfertigung des beanstandeten Wohnsitzerfordernisses angeführt hat.
- 45 Der Gerichtshof kommt aus den vorstehend dargelegten Gründen zu dem Ergebnis, dass das in Rede stehende Wohnsitzerfordernis nicht nach Artikel 33 EWRA gerechtfertigt werden kann.
- 46 Auf die zweite Frage ist somit zu antworten, dass eine Bestimmung des nationalen Rechts eines EWR-Staates, wonach mindestens ein Mitglied der Verwaltung einer Sitzgesellschaft, das zu deren Geschäftsführung und Vertretung befugt ist, dauernd in diesem Staat wohnhaft sein muss, nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung und/oder der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Artikels 33 EWRA gerechtfertigt ist.

#### **IV Kosten**

- 47 Die Auslagen der liechtensteinischen Regierung, der isländischen Regierung, der norwegischen Regierung, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen erstellt

#### **DER GERICHTSHOF**

in Beantwortung der Fragen, die ihm die Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein mit Beschluss vom 12. März 2001 vorgelegt hat, folgendes Gutachten über die Auslegung des EWR-Abkommens:

- 1. Eine Bestimmung des nationalen Rechts eines EWR-Staates, wie die, welche im Hauptverfahren in Frage steht, wonach mindestens ein Mitglied der Verwaltung einer Sitzgesellschaft, das zu deren Geschäftsführung und Vertretung befugt ist, dauernd in diesem Staat wohnhaft sein muss, stellt eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit im Sinne des Artikels 31 EWRA dar.**

2. **Eine solche Bestimmung kann nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung und/oder der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Artikels 33 EWRA gerechtfertigt werden.**

Thór Vilhjálmsson

Carl Baudenbacher

Per Tresselt

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. Februar 2002.

Lucien Dedichen  
Kanzler

Thór Vilhjálmsson  
Präsident