

II-3872 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
des Nationalrates XV. Gesetzgebungsperiode

Nr. 1896/J

A N F R A G E

1982-05-19

der Abgeordneten DR.JÖRG HAIDER, PROBST
an den Herrn Bundesminister für Finanzen
betreffend Probleme des zollrechtlichen Amtshilfeverkehrs zwischen
Österreich und Jugoslawien

Die Weitergabe umsatzsteuerrechtlicher U-34-Erklärungen an jugoslawische Zollbehörden, die aus gegebenem Anlaß bereits Gegenstand einer Interpellation der unterzeichneten Abgeordneten war (Nr. 1722/J - Nr. 1683/AB), wirft nach wie vor Probleme auf, die angesichts der derzeit erkennbaren behördlichen Praxis nicht zufriedenstellend gelöst erscheinen.

Bei Prüfung der Frage, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen die in Rede stehende Vorgangsweise rechtmäßig ist, wird man zunächst davon auszugehen haben, daß unter der Geltung der Verfassungsbestimmung des § 2 Abs. 2 zweiter Satz des Datenschutzgesetzes eine allenfalls zu Recht bestehende Ermächtigung zur Weitergabe personenbezogener Daten (wie z.B. Kundennamen) restriktiv auszulegen und vorsichtig zu handhaben ist.

Als Grundlage für eine Weitergabe abgabenrechtlicher Daten an jugoslawische Zollbehörden kommt nur das Amtshilfe-Abkommen BGBI. 289/1979 in Betracht. Dieses Abkommen regelt Fälle der Amtshilfe auf Grund von Ersuchen der gegenbeteiligten Zollverwaltung. Die in diesem Rahmen erteilten Auskünfte und Mitteilungen unterliegen der Geheimhaltung und dürfen nur unter den statuierten Bedingungen für beschränkte Zwecke verwendet werden. Nur in zwei Fällen (Art. 5 Abs. 2 und Art. 7) ermächtigt das Abkommen zu Auskünften ohne vorhergehendes Ersuchen; der besondere Ausnahmeharakter beider Bestimmungen ist nicht zu übersehen.

- 2 -

Art. 14 Abs. 1 des Abkommens ermöglicht grundsätzlich den unmittelbaren Amtshilfeverkehr zwischen den Zollbehörden der beiden Staaten; Art. 14 Abs. 3 des Abkommens stellt jedoch klar, daß es sich dabei nur um eine abstrakte Ermächtigung handelt, die erst der Konkretisierung bedarf, weil weitere abkommensergänzende "Durchführungsmaßnahmen" erforderlich sind.

In der in Art. 14 Abs. 3 des Abkommens vorgesehenen konkretisierenden "Fühlungnahme" sind die Vertragsparteien übereingekommen, daß der Amtshilfeverkehr grundsätzlich zwischen den Zentralstellen stattfindet; nur dann, wenn die Einschaltung der Zentralstellen wegen der damit verbundenen Zeitversäumnis den Erfolg der Amtshilfe gefährden würde, ist der unmittelbare Verkehr zwischen den nachgeordneten Dienststellen der Zollverwaltungen zugelassen, wobei jedoch auf Verlangen eine nachfolgende schriftliche Bestätigung durch die Zentralstelle zu erfolgen hat.

Außerdem wurde darüber Übereinkunft erzielt, daß Amtshilfeersuchen nur zu stellen sind, wenn dies im Hinblick auf die Höhe der in Betracht kommenden Abgaben oder auf den Unrechtsgehalt der Zu widerhandlung geboten ist und die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts ohne Amtshilfe gefährdet wäre, in der Regel also nur dann, wenn

- die Zu widerhandlung Gegenstände betrifft, deren Wert über 10.000 öS bzw. 10.000 Dinar liegt
- die dem Ersuchen zugrundeliegende Handlung nicht mehr als zwei Jahre zurückliegt.

Schließlich sagt die oben zitierte Bestimmung des Abkommens, daß das Amtshilfeersuchen schriftlich in der Form eines vereinbarten Formulars zu stellen ist, das einen konkreten Ermittlungszweck angibt (Vgl. dazu Manhart - Fuchs, Das österreichische Zollrecht, Teil 2, Band 3, S 2370/75f).

- 3 -

Diese das Abkommen konkretisierende Einigung zwischen den Vertragsparteien hat im Lichte der Wiener Vertragsrechtskonvention (BGBL. 40/1980, Art. 31 Abs. 2 bis 4) bekanntlich ausschlaggebende interpretative Bedeutung.

Auf dieser Grundlage ergibt sich, daß es rechtswidrig ist, wenn Zollbehörden außerhalb der Fälle besonderer Dringlichkeit nicht den vereinbarten Weg über die Zentralstellen einhalten, sondern den direkten Kontakt aufnehmen. Dem steht Art. 5 Abs. 2 des Abkommens nicht entgegen, wenn er von der Auskunfterteilung der einen Zollverwaltung an die andere Zollverwaltung spricht: Unter "Zollverwaltung" im Sinne des Abkommens ist gemäß Art. 2 lit. b des Abkommens in der Republik Österreich das Bundesministerium für Finanzen und die ihm nachgeordneten Zollbehörden zu verstehen. Art. 5 Abs. 2 des Abkommens besagt somit nichts über den einzuhaltenden Dienstweg. Dieser bestimmt sich vielmehr, wie gezeigt, ausschließlich nach der gemäß Art. 14 Abs. 3 des Abkommens ergangenen Einigung. Da bei der Übermittlung älterer U-34-Erklärungen, die etwa zwei oder drei Jahre zurückliegen, von Dringlichkeit keine Rede sein kann, erscheint eine unmittelbare Kontaktaufnahme rechtswidrig.

Ferner ergibt sich daraus die Rechtswidrigkeit von Auskünften über Gegenstände, deren Wert unter 10.000 öS liegt, oder über mehr als zwei Jahre zurückliegende Handlungen. Wenn die übermittelten Unterlagen auch Auskünfte über derartige Geschäfte umfassen, so liegt insoweit ebenfalls eine Rechtswidrigkeit vor.

Schließlich erscheint es auch rechtswidrig, ohne konkrete Ermittlungsbedürfnisse Auskünfte zu erteilen. Da bereits im Normalfall, d.h. bei Vorliegen eines Ersuchens, ein konkreter Ermittlungszweck angegeben sein muß, muß umso mehr bei einer amtswegigen Auskunfterteilung gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. a des Abkommens ein bestimmter Verdacht einer konkreten Rechtswidrigkeit gegeben sein. Der mögliche

- 4 -

Verdacht, daß bei einem Exportgeschäft eine Abgabenhinterziehung in Jugoslawien erfolgt sein könnte, reicht zu einer amtswegigen Auskunfterteilung keinesfalls aus.

Dies bestätigt auch ein Vergleich mit den beiden anderen Fällen einer Ermächtigung zur amtswegigen Auskunfterteilung: Den Fällen des Art. 7, des Art. 5 Abs. 2 lit. a und des Art. 5 Abs. 2 lit. b des Abkommens ist eine besondere Gravität der Umstände gemeinsam, die ein exzessionelles Vorgehen rechtfertigen. Zu denken wäre beispielsweise an den Fall, daß der Behörde konkrete Umstände bekannt werden, die auf den Aufbau einer Schmugglerorganisation hindeuten. Jedenfalls ermächtigen alle diese Bestimmungen nur zu einer Auskunfterteilung - wenn ein gravierender konkreter Einzelfall vorliegt, niemals aber zur Erteilung von Serienauskünften über Exportgeschäfte.

Wollte man dem Art. 5 Abs. 2 lit. a eine pauschalierende Deutung unterstellen, so wäre diese Bestimmung verfassungswidrig. Das Datenschutzgesetz verbietet die Ermächtigung von Verwaltungsbehörden zur beliebigen Weitergabe personenbezogener Daten (z.B. Kundennamen) ohne Vorliegen eines konkreten, durch ein Amtshilfebedürfnis gerechtfertigten Grundes. Würde Art. 5 Abs. 2 lit. a des Abkommens die Behörde tatsächlich zu pauschalen Meldungen ermächtigen, so wäre diese Bestimmung somit verfassungswidrig. Eine solche Verfassungswidrigkeit darf der Bestimmung des Abkommens ohne zwingenden Grund aber nicht unterstellt werden, sie ist vielmehr nach Möglichkeit verfassungskonform zu deuten. Eine verfassungskonforme Interpretation ergibt aber eine limitierte Ermächtigung zur Meldung von konkreten Einzelfällen bei besonders gravierenden Umständen.

Die serienweise Überlassung von Kopien von U-34-Erklärungen ist daher auch in dieser Hinsicht rechtswidrig.

- 5 -

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die Weitergabe von Kopien umsatzsteuerrechtlicher U-34-Erklärungen, die bis zu drei Jahre zurückliegende Geschäftsfälle betreffen, in mehrfacher Hinsicht rechtswidrig ist, und zwar sowohl im Hinblick auf den Anlaß und den Inhalt der Meldungen als auch im Hinblick auf die Modalitäten der Auskunftserteilung. Bei einer derartigen Vorgangsweise kommen daher sowohl eine Beschwerde durch einen Betroffenen an die Datenschutzkommission als auch - nach Maßgabe eines nachweislichen Schadens - eine Amtshaftungsklage in Betracht.

Die unterzeichneten Abgeordneten richten daher an den Herrn Bundesminister für Finanzen die

A n f r a g e :

Wie lautet Ihre Stellungnahme zu der oben dargelegten rechtlichen Beurteilung der gegenständlichen Problematik, bzw. welche konkreten Konsequenzen sind in diesem Zusammenhang von Seiten Ihres Ressorts für die Zukunft beabsichtigt?