



**RECHNUNGSHOF**  
3, DAMPFSCHIFFSTRASSE 2

A-1033 Wien, Postfach 240  
Tel. (0 22 2) 66 36 46/0 oder

Klappe Durchwanl

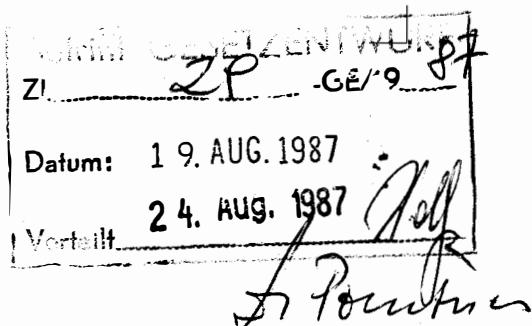
Fernschreib-Nr. 135 389 rh a  
DVR: 0064025

An das  
Präsidium  
des Nationalrates  
  
Parlamentsgebäude  
1017 Wien

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl  
dieses Schreibens anführen.

ZI 2772-01/87

Entwurf eines BG mit dem  
das Zollgesetz 1955 und  
das Devisengesetz geändert  
und Maßnahmen im Zusammenhang  
mit völkerrechtlichen  
Vereinbarungen zollrechtlichen  
Inhalts getroffen werden;  
Stellungnahme



In der Anlage beeht sich der Rechnungshof 25 Ausfertigungen  
seiner Stellungnahme zum Gegenstand zu übermitteln.

Anlage

17. August 1987

Der Präsident:

Broesigke

Für die Präsidentin  
der  
Planche

RECHNUNGSHOF

ZI 2772-01/87

Entwurf eines BG, mit dem das Zollgesetz 1955 und das Devisengesetz geändert und Maßnahmen im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Vereinbarungen zollrechtlichen Inhaltes getroffen werden; Stellungnahme

An das

Bundesministerium  
für Finanzen

Himmelpfortgasse 4 - 8  
1010 Wien

Der Rechnungshof bestätigt den Erhalt des do Schreibens und teilt dazu mit:

Es wird zu bedenken gegeben, daß die in zeitlichem Abstand mehrerer Wochen erfolgte Versendung zweier Teilentwürfe, die zT gleichartige Bestimmungen des zu novellierenden Zollgesetzes 1955 betreffen und die erst nach Abschluß des Begutachtungsverfahrens zusammengefügt und harmonisiert werden sollen, die Begutachtung nicht unbeträchtlich erschwert. In Anbetracht der im do Begleitschreiben zum zweiten Teilentwurf, GZ Z-200/4-III/2/87, erwähnten redaktionellen Maßnahmen zum Zweck der Harmonisierung läßt sich nämlich der den derzeitigen Stand repräsentierende Text des Gesamtentwurfes nur annähernd ermitteln.

Das BMF verweist in den Erläuterungen zu den beiden gegenständlichen Gesetzesentwürfen für einen erheblichen Teil der vorgesehenen Änderungen als Begründung auf zwei am 20. Mai 1987 abgeschlossene zwischenstaatliche Abkommen, das Übereinkommen zur Vereinfachung der Förmlichkeiten im Warenverkehr und das Übereinkommen über ein gemeinsames Versandverfahren, denen die Bestimmungen des Zollgesetzes 1955 angepaßt

werden müßten. Diese beiden, lt den Erläuterungen gesetzesändernden bzw gesetzesergänzenden, Übereinkommen wurden noch nicht ratifiziert und ihr Text daher nicht im Bundesgesetzblatt verlautbart. Das BMF hat den Text dieser Übereinkommen - dem oben erstgenannten sind außerdem offensichtlich in einem Anhang Vordrucke angeschlossen, auf die in den Erläuterungen mehrfach Bezug genommen wird - den ausgesandten Entwürfen nicht beigegeben. Der RH vermag daher nicht zu beurteilen, in welchem Umfang die zT einschneidend in die bestehende Systematik des Zollrechts eingreifende, im Entwurf vorgesehene Neufassung des Gesetzestextes, für deren Notwendigkeit sich das BMF auf die oa Übereinkommen beruft, einerseits tatsächlich in diesem Ausmaß notwendig und andererseits eine hinlängliche Anwendbarkeit dieser Übereinkommen, die nach den Erläuterungen nur zusammen mit autonomen Rechtsvorschriften unmittelbar zur Grundlage des Verwaltungshandelns gemacht werden können, gewährleistet.

Die Stellungnahme muß daher, weil dieser Gesichtspunkt darin nicht berücksichtigt werden kann, unvollständig bleiben und zu den Artikeln V und VI des Entwurfes, die ausschließlich Durchführungsbestimmungen zu den genannten beiden Abkommen darstellen, überhaupt entfallen. Der RH ersucht, soweit zur Begutachtung versandte Gesetzentwürfe sich auf noch nicht kundgemachte Rechtsvorschriften beziehen oder diese voraussetzen, den Text dieser Rechtsvorschriften den im Begutachtungsverfahren befaßten Stellen rechtzeitig zugänglich zu machen.

Schließlich verweist der RH auf seine Stellungnahmen vom 28. September 1981, RHZI 2167-01/81, und vom 27. Februar 1985, RHZI 213-01/85, zu den mit den do Schreiben vom 10. Juni 1981, GZ Z-200/7-III/2/81, und vom 14. Jänner 1985, GZ Z-200/31-III/2/84, versandten Entwürfen zu Zollgesetznovellen. Er hat darin jeweils einleitend hervorgehoben, daß der Regelungsumfang dieser Entwürfe der vom BMF selbst wiederholt bekannten Notwendigkeit einer umfassenden Neuregelung des Zollrechtes nicht gerecht werde und die besondere Dringlichkeit einer Neugestaltung des materiell auf die Zeit unmittelbar nach dem Ende des Ersten Weltkrieges zurückgehenden Zollverfahrensrechtes betont. Zumal eine parlamentarische Behandlung des aus dem Jahre 1981 stammenden umfassenderen der beiden Entwürfe unterblieben und es seit der Zollgesetz-Novelle 1985 zu keiner das Zollgesetz 1955 betreffenden legislativen Maßnahme gekommen ist, ist das zur Zeit der beiden oa Stellungnahmen bestandene Regelungsbedürfnis nicht nur nicht gemindert worden, sondern hat sich allein durch den Zeitablauf weiter verschärft.

Der RH hält daher seine grundsätzlichen Äußerungen zur Neukodifikation des Zollverfahrensrechtes in den oa Stellungnahmen weiter aufrecht und ruft sie neuerlich in Erinnerung, namentlich seine Ausführungen auf den Seiten 1 bis 5 des Schreibens vom 27. Februar 1985, Zl 211-01/85. Insbesondere möchte er auch seine Befürchtung wiederholen, daß jede bloß partielle Neufassung des Zollgesetzes 1955 aus aktuellem Anlaß eine umfassende Neuregelung weiter hinausschiebt.

Zu den einzelnen Bestimmungen der Entwürfe ist zu bemerken (Anführungen von Gesetzesparagraphen ohne Hinzufügung der Bezeichnung des Gesetzes beziehen sich auf das Zollgesetz 1955):

1. Zu Z 1 (§ 4):

Die vorgesehene Neufassung des § 4 stellt nach ho Auffassung insgesamt gesehen eine Verbesserung des geltenden, wenig systematischen Gesetzestextes dar. Hinzuweisen ist jedoch auf folgendes:

a) § 4 Abs 1 letzter Halbsatz verpflichtet in den Fällen des § 4 Abs 1 Z 2 und 3 die Partei, für diese Anwendungsarten der Vertragszollsätze "das Vorliegen der Voraussetzungen nachzuweisen". § 4 Abs 6 enthält ins einzelne gehende Bestimmungen darüber, wie das Zutreffen der Voraussetzungen für die Anwendung der Vertragszollsätze überhaupt - dh neben den Fällen des § 4 Abs 1 Z 2 und 3 mangels ausdrücklicher oder aus dem Gesetzestext zu erschließenden Einschränkungen offensichtlich auch im Fall des § 4 Abs 1 - nachzuweisen ist. Die Verpflichtung zum Nachweis trifft den Verfügungsberechtigten (dh im Hinblick auf Z 56, lit f des Entwurfes nunmehr den Anmelder).

Die zweifache Anführung der Nachweispflicht im Gesetz für die Fälle des § 4 Abs 1 Z 2 und 3 erscheint nicht nur entbehrlich, sondern sogar geeignet, Mißverständnisse auszulösen. Gilt § 4 Abs 6, wie es den Anschein hat, für alle Arten der Anwendung von Vertragszollsätzen, so ist darin die Regelung des § 4 Abs 1, letzter Satz enthalten und die letztgenannte somit zweifellos ohne normativen Gehalt.

Soll aber auf die Fälle des § 4 Abs 1 Z 2 und 3 § 4 Abs 6 nicht angewandt werden, so bedürfte es zunächst in diesem Absatz einer entsprechenden Festlegung seines Anwendungsbereiches. Auch dann aber würde offensichtlich § 4 Abs 1, letzter Satz ein normativer Inhalt fehlen.

Die – im Hinblick auf die für das Abgabenverfahren allgemein geltende Bestimmung des § 138 Abs 1 BAO ihrerseits eigentlich entbehrliche – zollverfahrensrechtliche Sonderregelung des § 10, die durch die Zollgesetz-Novelle, BGBl Nr 188/1985 eingefügt wurde, enthält nämlich bereits die generelle Nachweispflicht für bei der Zollabfertigung in Anspruch genommene abgabenrechtliche Begünstigungen, zu denen auch die Anwendung der Vertragszollsätze zählt. Schließlich wäre noch anzumerken, daß ohne ersichtlichen Grund sich § 4 Abs 1, letzter Satz und § 4 Abs 6 an verschiedene Normadressaten richten (im ersten Fall "Partei", im zweiten "Fähigkeitsberechtigter" – dh nun "Anmelder").

§ 4 Abs 1 letzter Halbsatz, sollte daher ersatzlos entfallen.

b) § 4 Abs 2 idF des Entwurfes enthält im Gegensatz zur bisherigen Ursprungsdefinition des § 4 Abs 3 nur mehr zwei Arten ursprungs begründender Vorgänge: Vollständige Gewinnung oder Herstellung in einem Gebiet oder Vornahme des letzten Be- oder Verarbeitungsvorganges, der der hergestellten Ware ihre wesentliche Eigenschaft verliehen hat, in einem Gebiet. Nicht mehr als ursprungs begründend gilt entgegen der derzeitigen Fassung des § 4 Abs 3 die Vermengung, Vermischung oder Verarbeitung einer überwiegenden Menge von Erzeugnissen eines Gebietes mit Erzeugnissen anderer Gebiete.

Selbst wenn man annehmen wollte, daß diese Einschränkung beabsichtigt ist – die für die EFTA und den Warenverkehr Österreichs mit der EG geltenden Ursprungsregeln, die das Kriterium des überwiegenden Anteils kennen, würden dies allerdings erstaunlich erscheinen lassen –, so wäre damit nur die Versagung der an den Ursprung geknüpften zolltarifarischen Begünstigungen geklärt. Offen bliebe hingegen, welches Land in diesen Fällen als Ursprungsland gilt, das nach der durch den Entwurf insoweit unverändert bleibenden Vorschrift des § 52 Abs 2 lit d in der Anmeldung zu erklären ist.

Es bedarf also auch für diese Fälle einer Regelung über den Ursprung.

c) Gem § 4 Abs 6, letzter Satz idF des Entwurfs müssen Ursprungszeugnisse die Bescheinigung enthalten, "daß die Ware ein Ursprungserzeugnis (Abs 2 bis 5) des darin angegebenen Gebietes ist". Nun kann der im betreffenden Gebiet, in der das Ursprungserzeugnis ausgestellt wird, geltende Ursprungs begriff von dem des § 4 abweichen. Der Hinweis "(Abs 2 bis 5)" in der obigen Stelle des Entwurfs deutet offensichtlich darauf hin, daß nur dann ein Ursprungszeugnis im Sinne des § 4 Abs 6 vorliegt, wenn bei seiner Ausstellung auf den

Ursprungsbegriff des Österreichischen Zollrechts Bedacht genommen wurde, was ja auch im gegebenen Zusammenhang einzig sinnvoll wäre. Dies müßte aber aus dem Ursprungszugnis jeweils eindeutig hervorgehen.

Dasselbe gilt für gem § 4 Abs 7 seitens österreichischer Dienststellen auszustellende Ursprungszugnisse für aus dem Zollgebiet ausgeführte Waren. Daß aufgrund der in der genannten Gesetzesstelle enthaltenen Verweisungsnorm auf fremdes Recht dessen maßgebender Ursprungsbegriff dem Ursprungszugnis zugrundegelegt wurde, kann dem Antragsteller noch nicht genügen. Auch in diesem Fall müßte das Ursprungszugnis klar erkennen lassen, von welchem Ursprungsbegriff bei seiner Ausstellung ausgegangen wurde.

2. Zu Art I Z 1a des ersten Entwurfsteils): <sup>1</sup>

Daß mit dieser Bestimmung eine einheitliche Regelung jener Fälle, in denen die Bemessungsgrundlage oder andere verfahrensrelevante Sachverhaltselemente sich nicht eindeutig ermitteln lassen, angestrebt wird, bedeutet gegenüber der derzeitigen Rechtslage – für einige Arten des Zollverfahrens verstreute, inhaltlich zum Großteil gleichlautende Vorschriften, bei anderen Regelungslücken – eine Verbesserung. Gegen die Fassung des Entwurfes bestehen jedoch folgende Bedenken:

- a) Zufolge der Bestimmung des letzten Satzes der vorgesehenen Änderung hätte eine Abfertigung dann zu unterbleiben, wenn ihr bei einer der möglichen, aber infolge des Prinzips der höchsten Abgabenbelastung letztlich nicht heranzuziehenden Tarifpositionen ein gesetzliches Verbot entgegensteht. Dies führt jedoch dann zu unlösbaren Schwierigkeiten, wenn der Verfügungsberechtigte nach Zurückweisung der Warenerklärung das Abfertigungshindernis beseitigt, wie zB durch Beschaffung einer Einfuhrbewilligung nach dem Außenhandelsgesetz, und unter deren Vorlage einen neuen Abfertigungsantrag stellt. Die Einfuhrbewilligung kann nur auf Waren solcher Tarifpositionen lauten, für die eine Bewilligungspflicht besteht. Diese Tarifnummer würde jedoch in derartigen Fällen nicht derjenigen entsprechen, nach der die Abfertigung vorzunehmen ist, so daß eine Abweichung zwischen Anmeldung bzw Abfertigungsbe fund und Einfuhrbewilligung bestünde, was der Anerkennung der Einfuhrbewilligung entgegensteht.

---

<sup>1</sup> Sowohl in dem unter GZ Z-200/1-III/2/87 übersandten ersten Entwurfsteil als auch in dem unter GZ Z-200/4-III/2/87 übermittelten zweiten Entwurfsteil scheint in Art I jeweils eine Z 1a auf.

- b) § 7 Abs 2 letzter Satz stellt letztlich eine materielle Derogation von Bestimmungen des Außenhandelsgesetzes 1984 bzw jener anderer Gesetze dar, die an die zolltarifarische Einreihung der Waren geknüpfte Ein-, Ausfuhr- und Durchfuhrverbote enthalten.

§ 3 Abs 1 und 2 Außenhandelsgesetz sehen eine Bewilligungspflicht nämlich nur für Waren bestimmter Tarifnummern vor. § 7 Abs 2 letzter Satz dehnt diese Bewilligungspflicht aber aus, weil für aufgrund dieser Bestimmung in eine nach dem Außenhandelsgesetz nicht bewilligungspflichtige Tarifnummer einzureihende Waren nun ein Ausfuhr- bzw Einfuhrverbot dann gelten soll, wenn bei nicht eindeutiger Ermittelbarkeit der Tarifnummer die Zuordnung zu einer anderen Tarifposition, die der Bewilligungspflicht unterliegt, nicht mit Sicherheit auszuschließen ist. Eine derartige Änderung des Kreises der bewilligungspflichtigen Waren hätte aber im Außenhandelsgesetz zu erfolgen, in dessen Normenbestand nicht durch eine *lex fugitiva* eingegriffen werden sollte. Dasselbe gilt auch bezüglich sonstiger von der tarifarischen Einreihung abhängige Ein-, Aus- oder Durchfuhrverbote enthaltende Gesetze. Des weiteren würde § 7 Abs 2 letzter Satz aber aus den vorstehend angeführten Gründen auch den Anwendungsbereich auf § 7 Abs 2 Außenhandelsgesetz gestützter, die Zollämter zur Erteilung von Ein- bzw Ausfuhrbewilligungen ermächtigender Verordnungen einschränken. Dies ist in jenen Fällen von besonderem Belang, in denen diese Zollämter ermächtigung in Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen der Republik Österreich erfolgt, weil dort der im Entwurf vorgesehene § 7 Abs 2 die innerstaatliche Vollziehung der zwischenstaatlichen Übereinkommen behindern würde.

- c) Unklar bleiben die Auswirkungen der vorgesehenen Regelung auf in den oa Gesetzen allenfalls enthaltene Strafbestimmungen.

Bezüglich des Außenhandelsgesetzes 1984, in dessen Abschn VII sich derartige Strafbestimmungen finden, wäre bei Anwendung des § 7 Abs 2 letzter Satz auf eine Ware, für die die Zollschuld gem § 174 Abs 3 lit a entstanden ist, keine Strafbarkeit gegeben, weil der hier in Betracht kommende Tatbestand des § 17 Abs 1 Z 1 Außenhandelsgesetz an die Bewilligungspflicht gem § 3 Außenhandelsgesetz anknüpft, so daß die Ein- oder Ausfuhr entgegen einer sich nur aus § 7 Abs 2 Zollgesetz ableitenden Bewilligungspflicht straffrei zu bleiben hätte. Diese Sanktionslosigkeit bestimmter Verstöße gegen außenhandelsrechtliche Vorschriften würde nicht nur eine Inkonsequenz bedeuten, weil die sonst stets bestehende Korrelation zwischen Bewilligungspflicht und

Strafe bei verbotswidriger Ein- oder Ausfuhr aufgehoben wird, sondern darüber hinaus eine Privilegierung des Schmuggels darstellen.

Anders wäre dies, wenn – wie unter b) angeführt – die jetzt in § 7 Abs 2 normierte Ausdehnung der außenhandelsrechtlichen Bewilligungspflicht im Außenhandelsgesetz selbst vorgenommen und damit die Verbindung zu dessen Strafbestimmungen hergestellt würde.

- d) Die vorgesehene Textierung birgt die Gefahr, daß aus Bequemlichkeitsgründen das Ermittlungsverfahren vorzeitig abgebrochen und auf § 7 Abs 2 ausgewichen wird, was zu zusätzlichen Rechtsmitteln und damit einer Mehrbelastung der Zollverwaltung führen kann. Es sollte versucht werden, konkreter festzulegen, ab welchem Ermittlungsstand die Zollbehörden ihre Erhebungstätigkeit berechtigterweise einstellen dürfen. Vor allem wird aber voraussichtlich aufgrund der vorgesehenen Textierung in der Zollpraxis nicht hinlängliche Klarheit darüber bestehen, daß lediglich Unstimmigkeiten im Bereich der Sachverhaltsfeststellung zu einer Vorgangsweise gem § 7 Abs 2 berechtigen, nicht aber Unklarheiten im Rechtsbereich.

Auch aus diesem Grunde sollte anstelle des höchst unbestimmten Begriffes "Umstände" besser von "Tatsachen" oder "Sachverhaltselementen" gesprochen werden.

Zu Art I Z 1a des zweiten Entwurfsteiles (§ 9):

Zunächst läßt sich nicht eindeutig ersehen, ob Normadressat des vorgesehenen § 9 Abs 1 nur die Abgabenbehörde oder auch der Anmelder ist. § 9 Abs 1 Z 1 ordnet an, daß keine Einreihung in den Zolltarif stattfindet. Nur den Zollorganen ist die unbedingte Verpflichtung zur Einreihung der Waren in den Zolltarif auferlegt, während der Anmelder gem § 52 Abs 2 lit f ein Wahlrecht zwischen Angabe der Zolltarifnummer und anderen Formen der Warenbeschreibung hat.

Dagegen werden unter den die Anwendung des § 9 Abs 1 ausschließenden Ausnahmen die Anmeldung von Waren nach ihrer eigenen Art und Beschaffenheit (§ 9 Abs 2 Z 1) genannt. Außerdem schreibt § 9 in Abs 3 für Waren, auf die Ein- oder Ausfuhrverbote anzuwenden sind, deren gesonderte Anmeldung vor. Daraus müßte man den Schluß ziehen, daß schon der Anmelder – jedenfalls bei der schriftlichen Anmeldung – gem § 9 Abs 1 vorzugehen hat. Dehnt man aber die Wirkung des § 9 Abs 1 auf die Erklärungsphase aus, dann wird dem

Anmelder ein kompliziertes Ermittlungsverfahren auferlegt, in dem er, noch bevor er überhaupt einen Antrag auf Abfertigung unter Anwendung der "Erleichterung" des § 9 Abs 1 stellen kann, festzustellen hätte, ob nicht einer oder mehrere Ausnahmetatbestände des § 9 Abs 2 und 3 zutreffen, zB ob die Waren Ein- und Ausfuhrverbote unterliegen oder ob etwa Importausgleich an Stelle des Zolles zu entrichten ist, wofür aber die Tarifierung jeder einzelnen Ware ebenso die Voraussetzung bildet, wie für die ihm dann durch § 9 Abs 1 Z 2 auferlegte Feststellung der Nummer des Zolltarifes, auf die der wertmäßig höchste Anteil der Sendung entfällt. Dazu muß er die Preis- oder Wertangaben, allenfalls unter aliquoter Aufteilung von Hinzurechnungskosten, auf die einzelnen Tarifpositionen aufschlüsseln, was gleichfalls durchaus aufwendig sein kann.

Stellt nun der Anmelder nach Abschluß dieser Ermittlungen einen Antrag auf Anwendung des § 9 Abs 1, dann hat das Zollamt bei der Prüfung der Parteierklärung alle diese Überlegungen nochmals anzustellen, ehe es von § 9 Abs 1 Gebrauch machen kann. In den bei einer Wertgrenze für die Anwendung des § 9 Abs 1 von 5 000 S sicherlich überwiegenden Fällen der mündlichen Warenerklärung ist das gesamte vorstehend skizzierte Ermittlungsverfahren vom Zollamt allein durchzuführen. Die nach den Erläuterungen aus der Schaffung des § 9 erhoffte bedeutende Verwaltungsentlastung ist somit nicht zu erwarten. Die Erleichterung würde letztlich nur darin bestehen, daß im zollamtlichen Abfertigungsbefund statt mehreren nur eine Tarifnummer angesetzt wird.

Weiters ist auf folgendes hinzuweisen:

Waren, auf die Ein- oder Ausfuhrverbote anzuwenden sind, sind nach Abs 3 des Entwurfs gesondert anzumelden, was jedoch einer Anwendung der Erleichterung des Abs 1 nicht entgegenstehen soll (arg "unbeschadet der Anwendung des Abs 1"). Abs 3 steht damit in Widerspruch zu Abs 2 Z 1, wonach die Anwendung von Abs 1 dann nicht in Betracht kommt, wenn Waren nach ihrer eigenen Art und Beschaffenheit (also gesondert) ange meldet werden.

Außerdem soll nach § 52 Abs 3 in der Fassung des Entwurfs in Fällen mündlicher Anmeldung, die sich neben der Angabe des beantragten Zollverfahrens auf die Vorlage der notwendigen Unterlagen beschränken kann, der Inhalt dieser Unterlagen als Teil der Anmeldung gelten. Somit läge in allen Fällen, in denen aus diesen Unterlagen die für die darin angeführten Waren in Betracht kommenden Warennummern oder die für die Einreihung in

den Zolltarif wesentlichen Warenmerkmale hervorgehen, eine Anmeldung im Sinne der die Anwendung von Abs 1 ausschließenden Bestimmung des Abs 2 Z 1 vor.

Wenig glücklich formuliert erscheint auch Abs 2 Z 4, mit dem offenkundig die Zerlegung größerer Sendungen in Zollfreizonen, Zollagern und offenen Lagern auf Vormerkrechnung zwecks Unterschreitung der Wertgrenze von 5 000 S und die nachfolgende Inanspruchnahme der Erleichterungen des Abs 1 verhindert werden soll.

Die ausdrückliche Aufnahme einer entsprechenden, die Zerlegung größerer Sendungen untersagenden Bestimmung in das Zollgesetz wäre wesentlich klarer und zweckmäßiger als die vorgesehene Verweisung auf das Außenhandelsgesetz 1984, die sich überdies richtigerweise auf die "Ausnahme in der Ausnahmebestimmung des § 4 Abs 1 lit i Außenhandelsgesetz 1984" zu beziehen hätte.

Schließlich ist zu bemerken, daß § 9 Abs 1 materiell gesehen eine Änderung des Zolltarifgesetzes und des Umsatzsteuergesetzes, also eine *lex fugitiva*, darstellt.

#### Zu Art I Z 3: (§ 23 Zollwache)

Der RH hat sich im Zuge der Begutachtung ähnlicher, den Inhalt des § 23 betreffender Novellierungsvorschläge des BMF in der Vergangenheit schon einmal zum Thema geäußert. Er darf diesbezüglich auf seine Stellungnahme vom 28. September 1981, Zl 2167-01/81, verweisen, die seinen im wesentlichen unveränderten Standpunkt zu diesen Sachfragen wiedergibt. Der besseren Übersichtlichkeit halber führt er seine Argumente jedoch im folgenden im geschlossenen Zusammenhang neuerlich aus.

Einleitend gibt der RH zu bedenken, ob es nicht aus grundsätzlichen Erwägungen vorzuziehen wäre, das Organisations- wie auch das Waffengebrauchsrecht der Zollwache (letzteres im Entwurf in § 23a enthalten) überhaupt einem in Gesetzesform zu erlassenden eigenen Organisationsstatut der Zollwache vorzubehalten und so den ohnehin schon kasuistisch aufgeblähten Inhalt des Zollgesetzes zu entlasten.

#### Zu § 23 Abs 2:

Der Hinweis, daß den Zollwacheorganen die Überwachung des Warenverkehrs im Zollgrenzbezirk bzw auf bestimmten Teilen des Donau- bzw Donauuferbereiches zusteht, ist im

Hinblick auf die im § 24 genau umschriebenen allgemeinen Befugnisse der Zollorgane (Organe der Zollämter und der Zollwache) ohne erkennbaren normativen Gehalt. In der geltenden und vom Novellierungsvorschlag unberührten Fassung des § 24 Abs 2 letzter Satz sind überdies die erwähnten Donau- bzw Donauuferstrecken bereits jetzt als ein Teil des Zollbinnenlandes bezeichnet, in dem den Zollorganen dieselben Befugnisse zustehen, wie sie ihnen im § 24 Abs 1 für den Zollgrenzbezirk erteilt werden. Mit Rücksicht auf diesen bestehenden Gesetzesinhalt wirkt die vorgeschlagene Erwähnung des besagten Donauteiles im neugefaßten § 23 Abs 2 eher verwirrend.

Ebenso erscheint die Definition des Aufgabenkreises der Zollwache "... zum Zweck der Verhinderung und Aufdeckung von Zollzuwiderhandlungen und der Sicherung von Beweisen" mit Rücksicht auf die im § 25 enthaltene, detaillierte Regelung der besonderen Befugnisse der Zollorgane (Organe der Zollämter und der Zollwache) entbehrlich. Die besondere Betonung der Beweissicherung, die nur eines aus einer ganzen Reihe von Verwaltungszielen darstellt, die durch die im § 25 enthaltenen Befugnisse der Zollorgane erreicht werden sollen, sorgt darüber hinaus dafür, daß diese ohnehin nur programmatische Um schreibung des Aufgabenbereiches der Zollwache im § 23 Abs 2 auch noch unausgewogen ausfällt.

#### Zu § 23 Abs 4:

Entsprechend der bestehenden Gesetzeslage sollen offenbar auch nach dem Entwurf die Dienstleistungen von Zollwachebeamten als Organe eines Zollamtes – die entweder in Unterordnung unter dessen Amtsvorstand oder in dieser Funktion selbst erbracht werden (siehe § 23 Abs 3 des Entwurfes) – von der wachkörpereigenen Inspektion insoweit ausgenommen bleiben, als das Weisungsrecht des Amtsvorstandes reicht, dem sie unterstehen oder das sie in dieser Eigenschaft selbst ausüben. Demnach kommt etwa die aufsichtsbehördliche Verantwortung für Auslegung und Anwendung jener Rechts- und Verwaltungsvorschriften, welche Zollwachebeamte als Organe des Zollamtes zu vollziehen haben sowie die Gestaltung der Diensteinteilung (des Dienstplanes) auch weiterhin ausschließlich den hiezu berufenen Fachabteilungen der FLDionen bzw des BMF zu.

Die wachkörpereigene Inspektion im Bereich der Dienstverrichtung von Zollwachebeamten als Organe der Zollämter im Sinne des § 23 Abs 3 des Entwurfes bezieht sich demnach in der Praxis im wesentlichen auf Bewaffnung und Uniformierung sowie – neben dem diesbezüglichen Aufsichtsrecht des Amtsvorstandes – allenfalls auf die Anwesenheit der

Zollwachebeamten entsprechend der Dienstplanordnung sowie ihr äußerlich korrektes Auftreten in der Öffentlichkeit. Diese Einschränkung sollte in allgemein gehaltener Form auch in § 23 Abs 4 zum Ausdruck kommen, etwa in folgender Form:

"Soweit die Tätigkeit der Zollwache nicht im Sinne des § 23 Abs 3 dem Leiter eines Zollamtes unterstellt ist oder in Leitung eines Zollamtes ausgeübt wird, sind zu ihrer Inspektion bei den Finanzlandesdirektionen und beim BMF Zollwachebeamte heranzuziehen."

Dem Hinweis auf die "notwendige Anzahl" von zu bestellenden Zollwache-Inspektionsorganen kommt mit Rücksicht auf das die gesamte Verwaltung bindende Gebiet der Spar- samkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (Art 126b Abs 5 B-VG) kein normativer Inhalt zu. Er könnte demnach entfallen.

Zu § 23 Abs 5:

Der RH hat sich aus Anlaß einer bundesweiten Gebarungsüberprüfung, die sich mit Organisation und Ausrüstung der Zollwache befaßte, eingehend mit der Problematik der Zollwachabteilungen auseinandergesetzt (siehe dazu Tätigkeitsbericht 1977, Abs 44.3.2.1 bis 44.3.2.3 und 44.5.1 bis 44.5.4 sowie Nachtrag zum Tätigkeitsbericht 1979 Abs 82.2.1.1 bis 82.2.4). Er hat bisher keine Veranlassung gefunden, von den damals vertretenen Ansichten abzugehen, die im übrigen auch in der Folge einer Untersuchung bestehender Zollwachabteilungsstrukturen im Bereich der FLD für Vorarlberg zugrunde gelegt wurden (siehe den Bericht über das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung bei der FLD für Vorarlberg – Zollverwaltung; RHZI 1000-II/2/86 vom 17. Mai 1986).

Demnach besteht nur dort tatsächlich Bedarf an wachkörpereigener organisatorischer Zusammenfassung von Zollwachebeamten in Abteilungen, wo dies der Bewältigung selbstständiger Einsatzaufgaben – etwa im Grenzstreifdienst – dient. Wo immer aber Zollwachebeamte funktionell und organisatorisch in das Gefüge eines Zollamtes integriert sind (siehe § 23 Abs 3 des Entwurfes bzw inhaltlich praktisch gleichlautend § 23 Abs 2 des geltenden Gesetzestextes), macht sich das Bestehen eines weiteren wachkörpereigenen Gliederungssystems mehr oder minder störend bemerkbar.

Um diesen unvermeidlichen Reibungsverlust bei den Grenzzollämtern auszuschalten, hat der RH dem BMF stets nahegelegt, davon abzugehen, Zollwachebeamte sowohl im Abfertigungsdienst als auch daneben noch im Streifdienst an der "grünen Grenze" einzusetzen. Bei

dieser "gemischten" Verwendung ist es nämlich unvermeidlich, daß die Zollwachabteilung, die an und für sich nur für die Abwicklung des Streifdienstes notwendig wäre, auch in den Zollamtsdienst hineinwirkt.

Da in der Zollwachabteilung alle Zollwachebeamten wachkörpermäßig organisatorisch zusammengefaßt sind, die sowohl bei einem bestimmten Zollamt Absertigungsdienst als auch in einem bestimmten Grenzbereich Streifdienst versehen sollen, sorgt der Zollwachabteilungsleiter für die Abdeckung des vom Zollamt vorgegebenen Personalbedarfs und muß sich andererseits bei der Vorschreibung von Streifdiensten mit dem Rest an verfügbarer Dienstzeit beschränken, die nach Befriedigung der unabweislichen personellen Zollamtserfordernisse noch verbleibt.

Bei Innerlandszollämtern hat der RH den Bestand von Zollwachabteilungen stets als unzweckmäßig bezeichnet und empfohlen, die organisatorische Doppelerfassung von Zollwachebeamten – einmal als Träger zollamtlicher Funktionen im Gefüge dieser Behörde und einmal als Wachkörperangehöriger in einer diesem zollamtlichen Gefüge aufgepropften Zollwachabteilung – ersatzlos zu beseitigen.

Der in Art II § 5 Abs 1 VÜG 1929 enthaltene Wachkörperbegriff:

"Wachkörper im Sinne der bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen (Art 10 Z 14 und Art 102 Abs 5) sind bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formationen, denen Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind"

setzt zwar verbandsinterne, funktionsspezifische Befehlsstrukturen voraus, die auf Bewältigung eines möglichen Verbandseinsatzes ausgerichtet sind. Die historisch überlieferte Gliederung des Wachkörpers Zollwache in "Abteilungen" dient diesem Zweck jedoch nur dort, wo die konkrete Aufgabenstellung der in einer Abteilung zusammengefaßten Zollwachebeamten einen Einsatz in der Gruppe überhaupt sinnvoll macht – wie etwa im Grenzstreifdienst.

Daß die Abteilungsgliederung offensichtlich nicht begriffsnotwendig mit dem selbständigen Auftreten einer Gruppe von Zollwachebeamten zusammenhängt, zeigt im übrigen die geplante Herausnahme jener Zollwachebeamten aus diesem Ordnungssystem, die bei ständigen mobilen Einsatzgruppen verwendet werden. Auch die jeweils einer nicht ständigen mobilen Einsatzgruppe zugewiesenen Zollwachebeamten sind zum Zweck dieses Einsatzes

keineswegs in einer eigenen Zollwachabteilung zusammengefaßt, sondern werden aus dem Verband ihrer Stammzollwachabteilung für eben diese gemeinsame Aufgabe zeitweise herausgelöst und unter eine – vom Abteilungsgedanken vollkommen gelöste – Einsatzleitung gestellt.

Somit ist die möglichst alle Wachkörperangehörigen umfassende Abteilungsgliederung kein Erfordernis für eine funktionsspezifisch wachkörperechte Befehlsstruktur, die erforderlichenfalls auch eine geschlossene Einheit zur Durchführung physischer Zwangsmaßnahmen aufbieten kann. Mit Rücksicht auf die im § 23 Abs 3 (neu) bzw § 23 Abs 2 (alt) zum Ausdruck gebrachte Unterordnung der als zollamtliche Organe eingesetzten Zollwachebeamten unter die Weisungen des Zollamtsleiters ist dies auch offensichtlich gar nicht anders möglich.

Die vorgeschlagene Fassung des § 23 Abs 5 sieht nun, von einzelnen gesetzlich ausdrücklich festgelegten Ausnahmen abgesehen, die durchgehende Gliederung des Wachkörpers Zollwache in Abteilungen vor. Damit ist die eingangs erläuterte, nach Meinung des RH überflüssige organisatorische Doppelgleisigkeit sowohl bei den Grenzzollämtern wie bei den Innerlandszollämtern ausdrücklich gesetzlich verankert.

Bei den erwähnten, gesetzlich bestimmten Ausnahmen von der Abteilungsgliederung handelt es sich weitaus überwiegend um solche Verwendungen von Zollwachebeamten, bei denen sich diese Organisationsform in der Praxis schon seit langem entweder als undurchführbar oder funktionslos herausgestellt hat (Zollwachebeamte bei einem Hauptzollamt als Finanzstrafbehörde erster Instanz, bei den FLDionen, beim BMF, als Leiter eines Zollamtes oder der Zweigstelle eines solchen). Für die Herausnahme der ständigen mobilen Einsatzgruppen aus der Abteilungsstruktur macht das BMF im wesentlichen die gleichen Gründe geltend.

Der RH hält es für wenig zweckmäßig, die Frage der Abteilungsgliederung der Zollwache ausschließlich in einer Form zu regeln, die sich im wesentlichen in einer Be standsaufnahme der bisher gepflogenen Praxis erschöpft, wobei lediglich eine von der bisherigen praktischen Entwicklung übergangene, offenkundige Unzweckmäßigkeit (Abteilungszugehörigkeit bei Zollamts- bzw Zweigstellenleitern) bei dieser Gelegenheit zusätzlich in Gesetzesform ausgeräumt wird.

Solange das Gesetz nämlich nicht klar zum Ausdruck bringt, welcher organisatorischen Zielsetzung die Abteilungsgliederung dienen soll, erschwert ein gesetzlich festgeschriebener Ausnahmekatalog - mag sein Inhalt noch so zutreffend sein - jeden künftigen Wandel mehr als er ihm nützt.

Nach Dafürhalten des RH wäre es daher vorteilhafter, wenn die Generalklausel, mit der die Abteilungsgliederung als grundsätzliche organisatorische Zusammenfassung der Wachkörperangehörigen festgelegt wird, eine allgemein gehaltene Einschränkung erfährt, welche die Grundbedingungen jeder möglichen Ausnahme hievon klarstellt.

Diesen Vorstellungen könnte etwa folgende Fassung des ersten Satzes des § 3 Abs 5 genügen:

"Die Zollwachebeamten sind in Zollwachabteilungen zusammenzufassen, soweit sie nicht als Organ eines Zollamtes (§ 23 Abs 3), einer Finanzlandesdirektion oder des Bundesministeriums für Finanzen tätig werden."

Diese Formulierung bietet genügend Spielraum, um über die im Entwurf genannten Ausnahmen hinaus die Dichte der Abteilungsgliederung auf jenes Maß zurückzuführen, das sachlich geboten ist (siehe dazu die Vorstellung des RH in den eingangs erwähnten Absätzen des Tätigkeitsberichtes 1977 bzw des Tätigkeitsberichts-Nachtrages 1979).

#### Zu § 23 Abs 6:

Die vorgeschlagene Regelung nimmt keinen Bedacht auf die bestehende Anordnung des § 12 Abs 4, wonach Zollwacheorgane, welche Zollabfertigungen an Nebenwegen vornehmen, dabei als Organe des dem Nebenweg nächstgelegenen Zollamtes gelten. Gemäß dem gleichfalls unverändert belassenen § 28 Abs 7 sind Abfertigungen an zugelassenen Nebenwegen (§ 12) als auf dem Amtsplatz des Zollamtes vorgenommen anzusehen, als dessen Organe die abfertigenden Zollwacheorgane nach § 12 Abs 4 einschreiten.

Zollwacheorgane nehmen Abfertigungen an Nebenwegen im Zuge der auf bestimmte Zeiten beschränkten, sogenannten "Nebenwegüberwachung" vor, die Teil des vom Zollwachabteilungsleiter angeordneten Streifdienstes ist. Sie überwachen dabei den Warenverkehr über die Zollgrenze im Zollgrenzbezirk (§ 23 Abs 2 des Entwurfes, erster Satz). Zollwacheorgane sind nach dem geltenden § 12 Abs 4 bei Amtshandlungen dieser Art jedoch rein funktionell als Organ des nächstgelegenen Zollamtes tätig, ohne diesem auch organi-

satorisch eingegliedert zu sein. Für die Heranziehung des § 23 Abs 3 des Entwurfes (inhaltlich fast gleichlautend mit dem bestehenden § 23 Abs 2) besteht kein Raum – andernfalls wäre ja auch die bisherige Sonderregel des § 12 Abs 4 überflüssig. Somit wären die Anwendungsvoraussetzungen des § 23 Abs 6 des Entwurfes ("Amtshandlungen von Angehörigen einer Zollwachabteilung bei Erfüllung von Aufgaben gemäß § 23 Abs 2 erster Satz") gegeben. In der vorgeschlagenen Form würde § 23 Abs 6 dem bestehenden § 12 Abs 4 materiell derogieren, da sein Regelungsinhalt den des § 12 Abs 4 eindeutig umfaßt und keinerlei Hinweis auf dessen Unbeschadetheit enthält. Hingegen wäre der Bestand des derzeitigen § 28 Abs 7 durch § 23 Abs 6 des Entwurfes offensichtlich nicht berührt.

Es ist nach Ansicht des RH zweifelhaft, ob die Überwachung des Nebenwegverkehrs im Zuge des Streifdienstes "in Befolgung eines Auftrages einer Zollbehörde" (§ 23 Abs 6 des Entwurfes) durchgeführt wird. Schließlich bestimmt ja nicht der Zollamtsleiter als Vorstand einer Zollbehörde, sondern der Leiter der wachkörpermäßigen Organisationseinheit "Zollwachabteilung", die lediglich Dienststellencharakter und keine Behördensfunktion aufweist, wann und in welchem Umfang derartige Nebenwegüberwachungen stattfinden. Liegt aber kein Auftrag einer Zollbehörde vor, dann hätte die materielle Derogation des gelgenden § 12 Abs 4 durch § 23 Abs 6 des Entwurfes zur Folge, daß Abfertigungen auf Nebenwegen einerseits als auf dem Amtsplatz des nächstgelegenen Zollamtes vorgenommen gelten (§ 28 Abs 7), andererseits aber auch dem Hauptzollamt am Sitz der Finanzlandesdirektion zuzurechnen sind, in deren Bereich die Zollwachabteilung errichtet ist, der der einschreitende Zollwachebeamte angehört. Dieses Ergebnis kann nicht den tatsächlichen Absichten des Entwurfes entsprechen.

Regelungszweck des § 23 Abs 6 ist die Beseitigung von Problemen, die sich bei der behördlichen Zurechnung von Amtshandlungen durch Zollwachebeamte außerhalb des Anwendungsbereiches des § 23 Abs 3 (bzw § 12 Abs 4 in der derzeitigen Fassung) ergeben. Von der eingangs erwähnten Ungereimtheit abgesehen, die sich aus dem organisatorischen Ablauf der Nebenwegüberwachung im Streifdienst ergibt, erfüllt die vorgeschlagene Regelung diesen Anspruch aus den nachstehend angeführten Gründen jedoch auch in ihrem vornehmlichsten Aufgabenbereich nur höchst unzureichend:

Zurechnungsschwierigkeiten treten vor allem bei Amtshandlungen der Angehörigen mobiler Einsatzgruppen auf, wenn diese im Zollgrenzbezirk oder in den im § 24 Abs 2 umschriebenen Anlagen und Gebietsteilen des Zollbinnenlandes außerhalb der Amtsplätze von Zoll-

ämtern (wo auch für die mobilen Einsatzgruppen § 23 Abs 3 – bzw § 12 Abs 4 – gilt) einschreiten.

Mit Rücksicht auf die Wendung im § 23 Abs 6 des Entwurfes "Amtshandlungen der Angehörigen einer Zollwachabteilung ..." ist die dort enthaltene Zurechnungsregel jedoch nur auf die Beamten der nicht ständigen mobilen Einsatzgruppen anwendbar.

Deren organisatorische Zugehörigkeit zum Verband jener Zollwachabteilung, bei der sie in der Regel verwendet werden, bleibt nämlich erhalten, auch wenn sie zeitweilig für bestimmte, überregionale Einsatzzwecke wachkörpermäßig unter ein besonderes Kommando gestellt sind.

Hingegen bleiben die inhaltlich gleichartigen Zurechnungsprobleme bei Amtshandlungen jener Zollwachebeamter, die im Rahmen ständiger mobiler Einsatzgruppen tätig werden, von der Regelung des § 23 Abs 6 unberührt, weil die Angehörigen derartiger ständiger Verbände organisatorisch als Organisationseinheit (Außenstelle) des Hauptzollamtes gelten und gem § 23 Abs 5 des Entwurfes von der Gliederung in Zollwachabteilungen ausdrücklich ausgenommen sind.

Die Anknüpfung an das Kriterium "Zugehörigkeit zu einer Zollwachabteilung" erweist sich demnach in diesem Zusammenhang als sachfremd.

Der RH schlägt daher eine Regelung etwa folgenden Inhalts vor:

"Soweit Zollwachebeamte nicht bereits gemäß § 23 Abs 3 oder § 12 Abs 4 als Organe eines Zollamtes einschreiten, sind ihre Amtshandlungen, wenn sie in Befolgung eines Auftrages einer Zollbehörde durchgeführt werden, dieser Zollbehörde, ansonsten dem Hauptzollamt im Bereich jener Finanzlandesdirektion zuzurechnen, in dem sie tätig werden."

#### Zu § 23 Abs 7:

Die Zollwache wird im Gesetzentwurf – entsprechend ihrer historisch gewachsenen Rolle – als Wachkörper im Sinne des Art II § 5 Abs 1 VÜG 1929 verstanden, dessen "Aufgabe polizeilichen Charakters" darin besteht, Gefahren für die Eingangsabgabehoheit des Bundes durch das Mittel der Androhung oder der Anwendung von Gewalt abzuwehren. Diesem Zweck dient ihre Bewaffnung und Uniformierung (siehe die Definition in § 23 Abs 1), die

Wesensmerkmale des vorerwähnten, verfassungsgesetzlichen Wachkörperbegriffs sind ("... bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formationen ...").

Ausnahmen von dem Grundsatz, daß Zollwachebeamte bewaffnet und uniformiert aufzutreten haben – so § 23 Abs 7 in eindeutiger Klarstellung der Definition des § 23 Abs 1 – wären daher nur in alternativer Form vorzusehen. Den Dienstvorschriften könnte es demnach lediglich vorbehalten bleiben, je nach Art der Verwendung ausnahmsweise entweder Dienstverrichtungen in Zivilkleidung, jedoch bewaffnet (von praktischer Bedeutung bei den Zollwachebeamten, die bei den Hauptzollämtern als Finanzstrafbehörden erster Instanz im Erhebungsdienst eingesetzt werden) oder aber zwar uniformiert, jedoch unbewaffnet anzutreten. Gemessen an den echten Wachkörpераufgaben, die sich in der Zollverwaltung stellen, dürfte allerdings für letztere Alternative kein besonderer Bedarf bestehen, weshalb auf sie auch durchaus verzichtet werden könnte.

Ein allfälliges Auftreten von Zollwachebeamten in Zivilkleidung ohne Bewaffnung erscheint dem RH bedenklich, weil der Wachkörper Zollwache nicht in dem Sinn durchgehend als eine "... sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formation ..." angesehen werden kann, bei der militärischer Dienstbetrieb, Ausbildung und Ausrüstung die Einsatzführung auch als Verband erhöht. Dies müßte jedoch gegeben sein, damit dieses von Art II § 5 Abs 1 VÜG 1929 genannte dritte Alternativkriterium für den Wachkörperbegriff zweifelsfrei und umfassend zum Tragen kommt.

In diesem Zusammenhang darf auf die Ausführungen von Bernd-Christian Funk in ÖJZ 1973 (Seiten 589 ff und 625 ff, insb jedoch Seiten 592 und 628) verwiesen werden, in denen er sich mit den Bestimmungen der Bundesverfassungsnovelle 1929 über Wachkörper eingehend auseinandersetzt.

Wenn im Gesetz unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden würde, daß Zollwachebeamte zumindest bewaffnet, in der Regel aber auch uniformiert aufzutreten haben, so ergäbe sich daraus ein deutlicher Rückschluß auf ihre grundsätzlich nur im Interesse tatsächlicher Exekutivdienstaufgaben der Zollverwaltung zulässige Verwendung. Dies wäre nicht nur für die Zuordnung der einzelnen Organhandlungen zu einem bestimmten, mit besonderen Zwangsbefugnissen ausgestatteten Organtyp von Bedeutung, sondern könnte auch die in der Praxis schwierige Abgrenzung zu jenen Tätigkeiten erleichtern, die Beamten der Verwendungsgruppe C (Z) vorbehalten bleiben sollte.

### Zu § 23 a; Waffengebrauch der Zollwache

Der RH sieht in möglichst unproblematischen Waffengebrauchsbestimmungen eine wesentliche Voraussetzung, den kostspieligen Einsatz der Zollwache sinnvoll zu gestalten. Davon abgesehen, können die aus Waffengebrauchsfällen erwachsenden unmittelbaren und mittelbaren Gebarungsfolgen durchaus beträchtlich sein. Dabei ist nicht nur an allfällige Schadenersatzleistungen zu denken, sondern auch an die Aufwendungen, die der Bund gegebenenfalls zur Klärung derartiger Vorfälle tragen muß und die bis zur Gehaltsfortzahlung an suspendierte Beamte während der Dauer langwieriger Disziplinarverfahren, die ihrerseits wieder an den Fortgang von Gerichtsverfahren gebunden sind, reichen können.

Der RH setzt sich daher aus diesen Gründen auch mit dem vorgeschlagenen Waffengebrauchsrecht der Zollwache eingehend auseinander.

#### Allgemeines:

Bei Regelung des Waffengebrauchsrechts, das der Zollwache zur Durchsetzung ihres Exekutivauftrages zukommen soll, ist zu berücksichtigen, daß die Angehörigen dieses Wachkörpers auch gewisse sicherheitsbehördliche Aufgaben zu erfüllen haben. Grundlage hierfür bilden die Bestimmungen der § 1 Abs 1 und Abs 3 sowie die §§ 2 bis 5 des Übertragungsgesetzes, Bundesgesetz vom 21. Juni 1967, BGBl Nr 220 idF der BGBl Nr 527/74 und 76/80, sowie die aufgrund dieses Gesetzes im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen erlassene Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 21. September 1981 betreffend die Übertragung der durch Sicherheitsorgane zu versehenden Grenzkontrolle auf Zollorgane, BGBl Nr 447/1981.

Diese übertragenen Funktionen der Sicherheitsbehörden umfassen im wesentlichen sichernde Maßnahmen im Interesse der gerichtlichen Strafrechtspflege bei Gefahr im Verzug sowie die Grenzkontrolle in Angelegenheiten der Regelung des Eintritts in das Bundesgebiet und des Austritts aus ihm, des Paßwesens, der Fremdenpolizei sowie der Verwaltungsübertretungen gemäß Art IX Abs 1 Z 1 bis 3 VEG 1950.

Derlei Aufgaben sind von der Zollwache – und nur ihr diesbezügliches Betätigungsgebiet interessiert im Zusammenhang mit dem Waffengebrauch – aus Anlaß der Überwachung des mit der Bundesgrenze übereinstimmenden Teiles der Zollgrenze wahrzunehmen; soweit es

sich um die bei Grenzübergängen zu versehende Grenzkontrolle handelt, ist sie im erwähnten Umfang von Zollwacheorganen aus Anlaß des Abfertigungsdienstes dort zu vollziehen, wo dies die erwähnte Verordnung des Bundesministers für Inneres bestimmt.

Gem § 6 Abs 1 Übertragungsgesetz haben die Zollorgane (also auch die Zollwacheorgane) bei Durchführung aller vorerwähnten Amtshandlungen alle Rechte und Pflichten der Sicherheitsorgane, an deren Stelle sie einschreiten und unterstehen in diesen Belangen den zuständigen Sicherheitsbehörden. Auf Zollwacheorgane, die im Sinne des Übertragungsgesetzes tätig werden, findet daher das Waffengebrauchsgesetz 1969 (Bundesgesetz vom 27. März 1969, BGBl Nr 149/1969) Anwendung.

Das zur Erfüllung der eigentlichen Wachkörpераufgaben der Zollwache (siehe diesbezüglich § 23 Abs 2 des Entwurfes sowie die §§ 24 und 25 idgF) notwendige Waffengebrauchsrecht, das im Zollgesetz geregelt werden soll, tritt daher in jenem Bereich, in dem die Zollwache übertragene sicherheitsbehördliche Funktionen wahrnimmt, neben das Waffengebrauchsrecht der Sicherheitsorgane (Waffengebrauchsgesetz 1969).

Von dieser Grundüberlegung ausgehend ist zu den einzelnen Bestimmungen des § 23a folgendes zu bemerken:

§ 23a Abs 4 Z 2:

Allgemeines:

Die Begriffe "Aufstand" und "Aufruhr" finden sich auch in den Bestimmungen gleichen Regelungsinhaltes im Waffengebrauchsgesetz 1969 (§ 7 Abs 1 Z 2 leg cit). Dort gehen sie auf die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Waffengebrauchsgesetzes 1969 noch in Geltung gestandenen §§ 68 und 73 StG zurück, die in dieser Form im StGB vom 23. Jänner 1974, BGBl Nr 60/74, nicht mehr vorkommen. Ihnen entsprechen nach dem heutigen StGB etwa folgende Tatbestände:

Durch mehrere Personen gemeinsam begangener

Hausfriedensbruch	(§ 109 Abs 3 StGB);
Widerstand gegen die Staatsgewalt	(§ 269 StGB);
Tälicher Angriff auf einen Beamten	(§ 270 StGB);
oder in der qualifiziertesten Form	

Landfriedensbruch (§ 274 StGB).

Werden Handlungen, die diesen Tatbeständen entsprechen, bei einer "Zolldienststelle" gesetzt, so wäre die im Gesetzentwurf genannte Grundvoraussetzung für den lebensgefährdenden Waffengebrauch dieser Art erfüllt.

Waffengebrauch nach dieser Stelle des Entwurfes bei Ausübung des der Zollwache im Interesse gerichtlicher Strafrechtspflege übertragenen, sicherheitsbehördlichen Aufgabenkreises – also im diesbezüglichen Anwendungsbereich des Übertragungsgesetzes:

Wenn derartige Angriffe bei Grenzzollämtern oder Zollwachabteilungen in Grenznähe stattfinden, als deren Organe oder in deren organisatorischem Verband Zollwachebeamte die mit der Bundesgrenze übereinstimmende Zollgrenze überwachen, sind ihnen bereits jetzt eindeutige Exekutivbefugnisse eingeräumt – siehe § 1 Abs 1 und Abs 2, § 5 lit a und b sowie § 6 Übertragungsgesetz; § 177 Abs 1 Z 1 StPO; § 7 Z 2 Waffengebrauchsgesetz 1969. Diese Ermächtigung besteht unter der in § 1 Abs 1 Übertragungsgesetz vorgegebenen Bedingung, daß wegen Gefahr im Verzug das Einschreiten der zuständigen Sicherheitsorgane nicht abgewartet werden kann, somit für alle Zollwacheorgane im Streifdienst "an der grünen Grenze", im Abfertigungsdienst bei allen Grenzübergängen und gem § 5 lit a und b Übertragungsgesetz auch bei den diesen gleichzuhaltenden Ankunfts- und Abfahrtsstellen von Land-, Luft- und Wasserfahrzeugen sowie in den genannten Verkehrsmitteln selbst, soweit an diesen Plätzen oder in diesen Verkehrsmitteln eine Grenzkontrolle stattfindet.

Damit ist das subsidiäre Einschreiten der Zollwache für eine erhebliche Anzahl aller denkbaren "Aufstand- und Aufruhr"-Situationen bei Zolldienststellen schon nach der bestehenden Rechtslage gesetzlich vorgesehen.

Eine eigene Regelung des einschlägigen Waffengebrauchsrechts der Zollwache im Zollgesetz erweist sich demnach insoweit als überflüssig.

Waffengebrauch nach dieser Stelle des Entwurfes außerhalb des der Zollwache im Interesse gerichtlicher Strafrechtspflege übertragenen, sicherheitsbehördlichen Aufgabenkreises:

In diesem Zusammenhang sind unter "Zolldienststellen" zu verstehen:

- Die Innerlandszollämter und deren Zweigstellen (zB das Hauptzollamt Wien und seine Zweigstellen);
- die bei den vorgenannten Behörden und deren Zweigstellen errichteten Zollwachabteilungen;
- die Finanzlandesdirektionen sowie deren im Interesse der Zollwachinspektion errichteten Außenstellen;
- das Bundesministerium für Finanzen.

Die FLDionen bzw das BMF sind offensichtlich insoweit dem Begriff "Zolldienststellen" zuordnen, als sich ihre Organisationseinheiten mit dem Vollzug der von Zollämtern wahrzunehmenden Rechtsvorschriften sowie der Organisation der Zollverwaltung, einschließlich der damit zusammenhängenden Personalagenden, zu befassen haben.

Wenn nun Zollwachebeamten das Recht zum lebensgefährdenden Waffengebrauch im Falle von "Aufstand und Aufruhr" bei Innerlands-Zolldienststellen der vorgenannten Art eingeräumt wird, so steht dies im Widerspruch mit dem im § 23a Abs 1 verankerten Grundsatz, daß Zollwacheorgane nur "in Ausübung ihrer gesetzlichen Zwangsbefugnisse ... von Dienstwaffen Gebrauch machen" dürfen. Gesetzliche Zwangsbefugnisse in Belangen der allgemeinen Sicherheitspolizei – und eine solche müßte dem exekutiven Einschreiten in diesen Fällen des "Aufstands und Aufruhrs" zugrundeliegen – stehen nämlich der Zollwache außerhalb den im Übertragungsgesetz geregelten Fällen nicht zu. Die bloße Ermächtigung zum lebensgefährdenden Waffengebrauch allein kann diese grundlegende Zuständigkeit zum exekutiven Einschreiten an Stelle der Sicherheitsorgane nicht ersetzen.

Abgesehen davon, sind jene Zollwachebeamten, die bei den vorstehend genannten Zolldienststellen eingesetzt sind, weder organisatorisch noch ausbildungsmäßig auf erfolgversprechende Einsätze dieser Art vorbereitet. Der hiefür erforderliche Aufwand würde im größten Mißverhältnis zur begründeten Gefahr eines derartigen Waffengebrauchs stehen. Auch darf nicht vergessen werden, daß das Notwehrrecht (§ 23a Abs 4 Z 1) einen erheblichen Teil jener Waffengewalt abdeckt, die in derartigen Situationen notwendig werden kann.

Die genannte Bestimmung sollte daher aus den angeführten Gründen ersatzlos entfallen.

§ 23 a Abs 4 Z 3 lit a:

Nicht nur der Schmuggel, sondern auch andere Finanzvergehen, insb das der Abgabenhehlerei gem § 37 Abs 1 lit a und b FinStrG, können mit Waffengewalt begangen werden. Ein erweiterter Gebrauch der Schußwaffe in diesen Fällen wäre vor allem für die bei den Hauptzollämtern als Finanzstrafbehörden erster Instanz im Erhebungs- und Fahndungsdienst verwendeten Zollwachebeamten von Wichtigkeit. Daß § 38 Abs 1 lit c FinStrG die erschwerenden Umstände der Begehung unter Waffenführung nur für den Schmuggel vorsieht, stellt noch kein Hindernis für ein angemessenes Schußwaffengebrauchsrecht der Zollwache gegenüber bewaffneten Kriminellen dar.

§ 23 a Abs 4 Z 3 lit b:

Während die Ermächtigung zum lebensgefährdenden Waffengebrauch gemäß der vorerwähnten Stelle des Entwurfes eher zu eng gefaßt ist, ergeben sich gegen die unter lit b enthaltenen Voraussetzungen zu derartigen Zwangsmaßnahmen folgende Bedenken:

Zunächst ist nur aus dem Zusammenhalt zwischen § 23a Abs 1 ("Die Zollwacheorgane dürfen in Ausübung ihrer gesetzlichen Zwangsbefugnisse ... von Dienstwaffen Gebrauch machen") und § 85 Abs 1 FinStrG (Festnahme nur bei Verdacht vorsätzlich begangener Finanzvergehen) erkennbar, daß die mit bestimmten gerichtlich strafbaren Handlungen ein- oder mehrtätig zusammenstehenden Finanzvergehen vorsätzlich begangen und gegen die Eingangsabgabenhoheit des Bundes gerichtet sein müssen.

Im Interesse möglichst unkomplizierter Ermächtigungen für exekutives Handeln sollte dies ganz klar gesagt werden und nicht bloß erschließbar sein.

Im übrigen gilt für diese Art von Ermächtigung zum lebensgefährdenden Waffengebrauch dem Grunde nach dasselbe, was schon zu § 23a Abs 4 Z 2 zu bemerken war:

Die Ermächtigung knüpft an das Festnahmerecht der Zollwache wegen vorsätzlicher Finanzvergehen auf dem Eingangsabgabensektor an. Während bei Verdacht derartiger Finanzvergehen allein - es sei denn, es handelt sich um bewaffneten Schmuggel (§ 23 a Abs 4 Z 3 lit a) - gar kein lebensgefährdender Waffengebrauch zulässig wäre, würde sich dies bei ein- oder mehrtätigem Zusammentreffen derartiger Finanzvergehen mit bestimm-

ten, gerichtlich strafbaren Handlungen ändern. In diesem Fall hätte dann die Zollwache vornehmlich im Interesse der Sicherung gerichtlicher Strafrechtspflege, aufgrund der für das Zollgesetz vorgeschlagene Textierung sogar von der Schußwaffe Gebrauch zu machen, ungeachtet, ob ihr das Übertragungsgesetz überhaupt die Zuständigkeit zur Wahrung derartiger sicherheitsbehördlicher Aufgaben vermittelt. Dabei bedarf es, soweit das Übertragungsgesetz dies tatsächlich tut, dieser ganzen Konstruktion überhaupt nicht; in diesem Fall begründet nämlich der Verdacht einer qualifizierten gerichtlich strafbaren Handlung allein, also ohne jede Verbindung zu einem vorsätzlichen Finanzvergehen, bereits das Recht zum lebensgefährdenden Waffengebrauch (§ 7 Z 3 Waffengebrauchsgesetz 1969). Dagegen würde außerhalb des Geltungsbereiches des Übertragungsgesetzes – der einzig sinnvolle Anwendungsfall dieser Bestimmung – im Umweg über eine Waffengebrauchsermächtigung eine tatsächlich gar nicht bestehende Zuständigkeit der Zollwache im sicherheitsbehördlichen Aufgabenkreis fingiert.

Eine besondere Problematik zeigt sich in diesem Zusammenhang beim Zusammentreffen von Finanzvergehen mit Suchtgiftdelikten:

Gem § 24 a Suchtgiftgesetz idF der Novelle 1985, BGBl Nr 184, entfällt nämlich die Strafbarkeit wegen eines Finanzvergehens dann, wenn der Täter durch ein und dieselbe Tat eine gerichtlich strafbare Handlung nach den §§ 12 Abs 1, 14 a oder 16 Suchtgiftgesetz und ein Finanzvergehen begangen hat und hinsichtlich des Suchtgiftdeliktes ein Schuldspruch, eine vorläufige Zurücklegung der Anzeige oder eine vorläufige Verfahrenseinstellung erfolgt.

Somit würde zB der lebensgefährdende Waffengebrauch der Zollwache bei einem Suchtgiftschmuggel, der gleichzeitig den Tatbestand des Verbrechens gem § 12 Abs 1 oder des Vergehens gem § 16 Suchtgiftgesetz erfüllt, lediglich auf einem bedingt entstandenen Strafanspruch wegen des Finanzvergehens gem § 35 Abs 1 FinStrG (Schmuggel) fußen.

Käme dann schließlich § 24 a Suchtgiftgesetz zur Anwendung, so hätte ein derartiger Waffengebrauch der Zollwache ausschließlich der Durchsetzung des Strafanspruches nach dem Suchtgiftgesetz bzw der dort mit einer Straftat verbundenen sonstigen Rechtsfolgen gedient. Außerhalb des übertragenen sicherheitsbehördlichen Aufgabenkreises werden diese Belege aber von den Zwangsbefugnissen der Zollwache gar nicht erfaßt.

Zusammenfassend wäre daher zu sagen, daß nach Ansicht des RH an eine Waffengebrauchsermächtigung der Zollwache im Sinne des § 23 Abs 4 Z 3 lit b nur dann zu denken

ist, wenn zugleich ihre grundlegende Zuständigkeit zum Einschreiten im Interesse gerichtlicher Strafrechtspflege entsprechend erweitert wird.

Diese subsidiäre Wahrnehmung einschlägiger sicherheitsbehördlicher Aufgaben könnte an ähnliche Voraussetzungen gebunden werden, wie sie § 1 Abs 1 Übertragungsgesetz für die entsprechende Aufgabenstellung der Zollwache schon jetzt vorsieht; allerdings wäre der Anknüpfungspunkt nicht in der Überwachung des mit der Bundesgrenze übereinstimmenden Teiles der Zollgrenze sondern eben im ein- oder mehrtägigen Zusammentreffen qualifizierter gerichtlich strafbarer Handlungen mit vorsätzlichen Finanzvergehen gegen die Eingangsabgabenhoheit zu suchen.

Zu § 23 a Abs 8 Z 3 lit a und b:

Die Ausführungen zu dem an gleiche Voraussetzungen gebundenen lebensgefährdenden Waffengebrauch gelten sinngemäß auch für den hier geregelten scharfen Diensthundeeinsatz gegen Menschen.

Der RH vermisst im übrigen eine gesetzliche Aufzählung jener Dienstwaffen, derer sich die Zollwache zu bedienen hat. Auf die analogen Bestimmungen des § 3 Waffengebrauchsge setz 1969 darf verwiesen werden. Eine den Bedürfnissen der Zollwache angemessene Form der Dienstwaffenbestimmung könnte sich etwa an § 105 Abs 2 StVG, BGBl nr 144/69 idgF, orientieren, der diese Aufgabe für die Strafvollzugsbediensteten (Justizwache) besorgt.

Zu Art I Z 4:

Zu § 24 Abs 4 letzter Satz:

Der Begriff "Organe der öffentlichen Aufsicht" im Art IX Abs 1 Z 2 EGVG 1950 ist in bewußter Anlehnung an die gleichlautende Bestimmung des § 50 Abs 1 VStG 1950 gewählt worden, um den vor der EGVG Novelle 1977, Bundesgesetz vom 27. April 1977, BGBl Nr 232, durch Berufung auf § 68 StG viel weiter gefaßten Kreis der geschützten Organwalter einzuschränken (siehe dazu Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage - 438 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP).

Trotzdem umfaßt dieser Begriff nach Ansicht des RH auch jene Zollorgane bzw Aufsichtsorgane, die nicht der Zollwache angehören, wenn sie ihre zollgesetzlich begründeten Anordnungsbefugnisse gebrauchen. Zumindest lassen sich die vorerwähnten Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage duchaus in dieser Richtung verstehen.

Um nun diesen Personenkreis völlig zweifelsfrei unter den Schutz des Art IX Abs 1 Z 2 EGVG 1950 zu stellen, bedarf es lediglich der Feststellung im Entwurf, daß er in Ausübung dieser Funktionen den "Organen der öffentlichen Aufsicht" zuzuzählen ist. Die lediglich satztechnisch veränderte Wiederholung des Wortlautes des Art IX Abs 1 Z 2 EGVG 1950 ist überflüssig und kann höchstens zu Mißverständnissen bei der Zitierung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen führen.

Zu Art I Z 5 (§ 28 Abs 9):

Als Mittel, den Amtsplatz für Zwecke der Zollabfertigung frei zu halten, mündliche Bescheide im Sinne des § 92 Abs 2 BAO vorzusehen, erscheint nicht ratsam. Das Rechtsschutzinteresse des Betroffenen erfordert die Bescheidform in Hinblick auf den einem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung versagenden § 254 BAO gewiß nicht. Für jene Fälle, die die Regelung wohl in erster Linie im Auge hatte – auf dem Amtsplatz ohne unmittelbaren Zusammenhang mit der Abfertigung geparkte Fahrzeuge oder sich aufhaltende Personen – ist mit der Berufungsmöglichkeit nichts gewonnen. Gegenüber einer Regelung, die die Freimachung des Amtsplatzes, wenn mündliches Ersuchen erfolglos bleibt, mittels faktischer Amtshandlung vorsieht, belastet die Form des mündlichen Bescheides infolge der Notwendigkeit der schriftlichen Festhaltung nur das Zollamt und verlängert den Rechtszug der Partei (§ 28 Abs 9 zweiter Satz erscheint im übrigen auf jeden Fall entbehrlich, weil bereits § 95 zweiter Satz BAO die Festhaltung des Inhaltes aller mündlichen Erledigungen in Aktenvermerken anordnet). Die Befugnis zu derartigen faktischen Amtshandlungen wäre zweckmäßigerverweise im Katalog ähnlicher Befugnisse in § 24 zu verankern. Schließlich ist zum letzten Satz des § 28 Abs 9 noch darauf zu verweisen, daß die Organwälter des Zollamtes, jedenfalls soweit sie Angehörige eines Wachkörpers sind, Organe der öffentlichen Aufsicht im Sinne des Art IX Abs 1 Z 2 EGVG darstellen, – siehe die vorangegangenen Bemerkungen zu § 24 Abs 4 –, so daß es der zusätzlichen Heranziehung amtsfremder derartiger Organe nicht bedarf.

Zu Art I Z 10 (§ 41):

§ 41 Abs 4 spricht als Voraussetzung für den Übergang der Verwendungspflicht bei Zollbegünstigungen vom Vorliegen der für die Gewährung der Begünstigung bestehenden persönlichen und sachlichen Voraussetzungen auch beim Übernehmer. Es scheint nicht klar, ob es sich dabei lediglich um gesetzliche Voraussetzungen handelt oder dabei auch an andere gedacht ist.

Da weiters in diesen Fällen der Übergeber das Risiko der richtigen Beurteilung des Vorliegens dieser Voraussetzungen beim Übernehmer trägt, könnte an die Einräumung eines Antragsrechtes an den Übergeber für einen zollamtlichen Feststellungsbescheid über die Begünstigungstauglichkeit des Übernehmers gedacht werden.

Zu Art I Z 10a des zweiten Entwurfsteils (§ 48):

Offen bleibt, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn in den Papieren unterschiedliche Angaben enthalten sind. Weiters lässt sich der Nachweis der Nichtstellung durch die Zollverwaltung wohl nur dann führen, wenn eine Ausfertigung oder Kopie der Papiere vom Zollamt eingezogen wird.

Zu Art I Z 10c (§ 51 Abs 1):

Partei des Zollverfahrens, das mit der Stellung der Ware beim Zollamt beginnt und alle Verfahrensschritte bis zu ihrer Ausfolgung durch das Zollamt umfasst, ist der Verfügungsberechtigte, in Hinkunft Anmelder genannt.

§ 48 Abs 1 verpflichtet auch in Hinkunft denjenigen, der die Ware im Gewahrsam hat, zur Stellung. Folgerichtig knüpfte bisher § 51 Abs 1 idgF ua an die Innehabung der Ware die Eigenschaft als Verfügungsberechtigter, die den Wareninhaber zur Stellung weiterer Anträge im Zollverfahren befugte.

Nach den Erläuterungen zu § 51 Abs 1 des Entwurfes erscheint es dem BMF nun ohne weitere Begründung möglich, auf die derzeitigen Erfordernisse für die Rechtsstellung als Verfügungsberechtigter (insb Gewahrsam an der Ware) zu verzichten und allein auf die Vorlage der Abfertigungsunterlagen abzustellen. Dies wirft die Frage auf, wer Anmelder sein soll, wenn, wie im Reiseverkehr häufig, Abfertigungsunterlagen überhaupt nicht existieren oder aus anderen Gründen nicht vorgelegt werden können. Der Wareninhaber wäre nach dem vorliegenden Entwurf jedenfalls nicht befugt, anschließend an die Stellung auch eine Anmeldung (Warenerklärung) abzugeben und zwar weder für Abfertigungen zum freien Verkehr oder Vormerkverkehr noch für Abfertigungen im Anweisungsverfahren.

Wird aber eine Anmeldung nicht abgegeben, ist die Ware gem § 52 Abs 7 (Entwurfssfassung) auf Kosten und Gefahr desjenigen, der sie im Gewahrsam hat, einzulagern, oder die allge-

meine Zollaufsicht auf andere Weise aufrecht zu erhalten, soferne die Ware nicht in das Zollausland zurückgebracht wird. Das bedeutet für den Reiseverkehr, daß solche nicht von Unterlagen begleitete Waren bei den Grenzzollämtern unter den näheren Bestimmungen des § 111 des Entwurfes einstweilig niederzulegen sind. Die beabsichtigte Änderung des § 51 würde somit in durchaus alltäglichen Fällen zu Verzögerungen der Zollabfertigung, zu Kostenbelastungen für die Parteien und erheblichem Verwaltungsmehraufwand sowohl für die Parteien als auch für die Zollverwaltung führen.

Zu Art I Z 10 a des ersten Teilentwurfes (§ 51 Abs 2):

Wenn, wie im vorliegenden Entwurf, an eine Neufassung des bisher die Bevollmächtigung des Verfügungsberechtigten regelnden § 51 Abs 2 geschritten wird, dann könnte sich diese darauf beschränken, die bisherigen überflüssigen Wiederholungen allgemeiner Bestimmungen der BAO zu beseitigen und lediglich für das Zollverfahren erforderliche Sondervorschriften zu normieren.

Der erste Satz des neugefaßten § 51 Abs 2 ist ebenso entbehrlich wie jener des bisherigen Textes, weil er von der die Bevollmächtigung im Abgabenverfahren grundsätzlich zulassenden Bestimmung des § 83 Abs 1 BAO nur dadurch abweicht, daß – so wie bisher – das Erfordernis der Eigenberechtigung fehlt. Da aber auch von den im Zollverfahren auftretenden Personen Prozeßfähigkeit zu verlangen sein wird, bedarf es diesbezüglich keiner Sonderregelung im Zollgesetz.

Auch die Einfügung im vorletzten Satz des § 51 Abs 2 erscheint ja nur dann sinnvoll, wenn die grundsätzliche Regelung der Vollmacht in § 83 Abs 1 BAO auch im Zollverfahren gilt, da § 51 Abs 2, erster Satz der vorgesehenen Fassung nicht auf die Eigenberechtigung einschränkt und somit die Sondervorschrift für die Spediteure dann nicht erforderlich wäre.

Die vorgesehenen Bestimmungen über die Vertretung durch Besorgungsgehilfen im zweiten Satz des § 51 Abs 2 stellen gegenüber § 83 Abs 4 BAO keine Verbesserung dar. Sie würden zunächst nur für die Vertretung bei der Zollabfertigung gelten, während für den übrigen Verfahrensbereich ohnedies auf § 83 Abs 4 zurückzugreifen wäre, womit im Zollverfahren nebeneinander zwei verschiedene Regelungen für die Vertretung von Unternehmen gelten würden. Diese Bestimmungen bringen aber auch sonst keine Erleichterung für die Zollbehörden, weil die nach dem Entwurf erforderliche Feststellung, ob es sich um Personen, die im Rahmen eines Unternehmens zur Besorgung von Geschäften eingesetzt sind, mit denen

gewöhnlich auch Zollabfertigungen verbunden sind, sicherlich mehr Schwierigkeiten bereitet, als sie die Anwendung des § 83 Abs 4 BAO verursacht, der auf das Fehlen von Zweifeln über Bestehen und Umfang der Vertretungsbefugnis amtsbekannter Angestellter abstellt.

**Zu Art I Z 11 (§ 52 Abs 3):**

Der Inhalt der vorgelegten Unterlagen sollte zunächst nur insoweit als Teil der Warenerklärung gelten, als diese gem § 52 Abs 2 erforderliche Angaben enthalten.

Im Hinblick auf die vielfältigen Rechtsfolgen der Anmeldung – verwiesen sei nur auf § 174 Abs 3 lit c – müßte sodann eine Ausfertigung oder Kopie der vorgelegten Unterlagen, soweit ihr Inhalt Anmeldungsbestandteil wird, zu Beweiszwecken der Urschrift des Abfertigungsbefundes angeschlossen werden.

Der lt den Erläuterungen beabsichtigten praxisbezogenen Regelung von Form und Inhalt der mündlichen Anmeldung entspricht es nicht, daß in Hinkunft bei der Anmeldung von Waren durch die Post- und Telegraphenverwaltung nicht bloß wie bisher die Art des durchzuführenden Zollverfahrens beantragt werden soll und die Begleitpapiere vorzulegen sein werden, sondern allenfalls auch zusätzliche Erklärungen notwendig sein würden. Da die Post- und Telegraphenverwaltung für die Stellung der Sendungen bekanntlich nur Hilfskräfte der Verwendungsgruppe D (Entlohnungsgruppe d) einsetzt, müßten hiefür entweder qualifizierte Kräfte herangezogen oder in allen Fällen, wo die Angaben der Unterlagen nicht ausreichen, die Abfertigung im Wege der auch für das Zollamt aufwendigen Selbstzollung stattfinden.

Angesichts des sehr beträchtlichen Umfanges der von der Post gestellten Sendungen würde beides erhebliche Mehrkosten verursachen.

**Zu Art I Z 12 (§ 52 Abs 4a):**

Der RH verweist auf seine unter RHZI 2167-01/81 abgegebene Stellungnahme zu einer gleichartigen Bestimmung, die der im Jahre 1981 übermittelte Entwurf einer Zollgesetz-Novelle vorsah, und hält sie weiter aufrecht. Er fügt hinzu, daß damit ein auf einer abgabenrechtlichen Vorschrift fußender Anspruch des Anmelders gegenüber dem Warenempfänger, dem Versender und anderen an der Ein- und Ausfuhr beteiligte Personen geschaffen würde,

den die Abgabenbehörde über Antrag des Anmelders geltend machen und erzwingen müßte, womit sie zum Instrument zur Durchsetzung der Interessen des Anmelders würde.

**Zu Art I Z 12e (§ 52 Abs 7):**

Auf die Stellungnahme zu Art I Z 10c wird verwiesen.

**Zu Art I Z 13e (§ 52 Abs 1):**

Im Gegensatz zur bisherigen Regelung fehlt nun die Bezeichnung desjenigen, den die Verpflichtung zur Vorlage der Unterlagen und des Nachweises über das Vorliegen der Sammelswarenerklärungsbewilligung gegenüber dem Zollamt trifft.

**Zu Art I Z 13 (§ 52 Abs 4):**

Es bleibt offen, ob auch bei einer Überzahlung des Abgabenpflichtigen dieser die ihm zustehende Gutschrift in gleicher Weise geltend machen kann (der Entwurf spricht nur von der Entrichtung) oder ob in diesen Fällen stets ein Bescheid gem § 201 BAO zu ergehen hat.

**Zu Art I Z 13b (§§ 52 und 54):**

Bei der Erfassung, Behandlung und Ablage der Vordrucke handelt es sich um rein innerdienstliche Vorgänge, so daß die in § 53 Abs 3 Z 7 vorgesehene Regelung im Verordnungsweg als überflüssige Bindung der Zollverwaltung unterbleiben sollte.

Der vorgesehene § 54 Abs 1 sieht entgegen § 113 BAO zwar nur die Verpflichtung zu mündlichen Anleitungen vor, geht aber über diese Bestimmung insoferne hinaus, als sich diese nicht auch auf Belange des materiellen Rechts erstreckt (siehe Stoll, BAO-Handbuch, Wien 1980, zur Stelle).

Die beabsichtigte Neufassung wirft die Frage der Festhaltung der mündlichen Anleitungen in Aktenvermerken – sie stellen unzweifelhaft Erledigungen der betreffenden Parteianträge im Sinne des § 95 BAO dar –, der abgabenrechtlichen Folge von Zollorganen verursachter unrichtiger oder unvollständiger Anmeldungen sowie allfälliger amtshaftungsrechtlicher Auswirkungen auf.

- 30 -

Da für den Reiseverkehr praktisch stets mündliche Anmeldung zugelassen ist, käme § 54 Abs 1 nur für kommerzielle Einführen und Ausführen in Betracht, so daß sich eine derartige Form der Manuduktion als sachlich nicht gerechtfertigte, für den Bund mit Kosten verbundene Serviceleistung für Unternehmen darstellt, die aus Sparsamkeitsgründen entfallen sollte.

Zu Art I Z 14 (§ 56):

Es ist nicht zu ersehen, ob Anordnungen gem § 56 Abs 7 Bescheide, verfahrensleitende Verfügungen oder faktisch Amtshandlungen darstellen.

Der Abfertigungsbefund würde nach der beabsichtigten Fassung des § 56 Abs 11 nicht mehr erkennen lassen, daß eine Beschau überhaupt nicht erfolgte oder daß bloß eine stichprobenweise äußere Beschau erfolgte.

Die in § 56 Abs 11, letzter Satz vorgesehene Ausfolgung einer Ausfertigung des Abfertigungsbefundes an den Anmelder erscheint im Hinblick darauf, daß diesem gem § 59 die die Angaben des Abfertigungsbefundes enthaltende zollamtliche Bestätigung zukommt, entbehrlieblich.

Zu Art I Z 15 (§ 57 Abs 2):

Anstelle des in Hinkunft entfallenden letzten Satzes des § 57 Abs 2 sollte ein Hinweis auf § 7 Abs 2 treten, damit die bei Ablehnung der Musterentnahme dem Anmelder drohenden Folgen klar ersichtlich sind.

Zu Art I Z 15e (§ 59 Abs 1):

Es würde sich empfehlen, die unübersichtliche Duplizität von Abfertigungsbefund (§ 56 Abs 11) und zollamtlicher Bestätigung (§ 59 Abs 1) zu entwirren.

Nach der vorgesehenen Regelung soll der Abfertigungsbefund – entgegen seinem Namen – nur einen Befund über die Beschau darstellen, während die Durchführung der Abfertigung, als deren Teil die Beschau anzusehen ist, in der zollamtlichen Bestätigung dokumentiert wird. Zudem überschneidet sich der Inhalt von § 56 Abs 11 und § 59 Abs 1 in mehrfacher Weise.

Es sollte eine Regelung getroffen werden, wonach Abfertigungsbefund und zollamtliche Bestätigung inhaltsgleiche Ausfertigungen desselben Papiers wären, das die Abfertigung und die dabei getroffenen Feststellungen bescheinigt. Der Abfertigungsbefund verbleibt beim Zollamt, die zollamtliche Bestätigung dient der Partei als Nachweis der erfolgten Abfertigung.

Weiters bleibt unklar, wie die nach der vorgeschlagenen Fassung des § 59 Abs 1 im Falle der Abweichung von der Anmeldung durch das Zollamt in dieser vorzunehmenden Streichungen die Eintragung abweichender Feststellungen durch das Zollamt ersetzen sollen, wie dies die Erläuterungen ausführen. Damit kann doch lediglich zum Ausdruck gebracht werden, daß bestimmte Angaben der Anmeldung nicht als Bestandteil der zollamtlichen Bestätigung gelten. Wenn aber an deren Stelle andere Daten treten sollen (zB abweichende Tarifnummer oder abweichender Zollwert), so bedarf es doch deren ausdrücklicher Anführung in der zollamtlichen Bestätigung.

Zu Art I Z 15b (§ 60):

Grundsätzlich ist die Zusammenfassung aller die Sicherheitsleistung betreffenden Bestimmungen des Zollgesetzes zu begrüßen. Die bloße Aneinanderreihung von neugeschaffenen und unverändert aus dem geltenden Zollgesetz übernommenen Bestimmungen führt jedoch zu Unklarheiten bzw teilweisen Widersprüchen.

Zu Abs 2 und 8:

So läßt sich der erste Satz des neugeschaffenen Abs 2 nur in dem Sinne verstehen, daß, abweichend vom Grundsatz des Abs 1, nicht in Höhe des vollen Abgabenbetrages Sicherheit geleistet werden muß. Bei der Bemessung des verminderten Sicherstellungsbetrages ist – sowohl im Einzelfall als auch für mehrere Fälle – auf die Höhe der Zollbelastung und auf das Einbringungsrisiko Bedacht zu nehmen.

Gemäß Abs 8 des Entwurfes – die bisher in § 120 Abs 5 enthaltene und nur im Begleitscheinverfahren anzuwendende Regelung soll nun im wesentlichen unverändert generell Gültigkeit erlangen – darf aber demgegenüber das Zollamt in Einzelfällen von der Forderung einer Sicherstellung nur dann – teilweise oder zur Gänze – Abstand nehmen, wenn ein

Einbringungsrisiko überhaupt nicht besteht und der Einzelfall überdies "berücksichtigungswürdig" ist, was somit zu Abs 2 in Widerspruch steht.

Unklar bleibt weiters, ob diese nicht die volle Abgabenhöhe abdeckende Sicherheitsbemessung im Einzelfall an einen entsprechenden – allenfalls in der Anmeldung zu stellenden – Parteiantrag gebunden ist. Der Entwurf sieht einen solchen Antrag ausdrücklich nur für die Bemessung der Sicherstellung für mehrere Einzelfälle (zB Vormerkverkehre, die sich aus einer Vielzahl von Einzelabfertigungen zusammensetzen können) vor.

Nach ho Ansicht wären Erleichterungen von der Sicherheitsleistung bzw die Abstammnahme von ihr grundsätzlich nur über vorherigen Parteiantrag auszusprechen.

Der vorgesehene Abs 8 sollte hingegen nur – was möglicherweise beabsichtigt ist, aber in der Fassung des Entwurfs nicht klar zum Ausdruck kommt – die amtswegige Abstandnahme von der Sicherheitsleistung in echten Ausnahmefällen, wie den in den Erläuterungen erwähnten Hilfslieferungen in Katastrophenfällen, ermöglichen.

Zu § 60 Abs 7):

Die Ausstellung von Bescheinigungen über die Befreiung von der Sicherheitsleistung für die gemäß Abs 5 lit a und b des Entwurfs kraft Gesetzes befreiten Gebietskörperschaften und deren Betriebe sowie die inländischen öffentlichen Verkehrsunternehmen ist wohl entbehrlich.

Zu Art I Z 16 (§ 61 Abs 4 und 5):

§ 61 Abs 5 lit a sollte besser lauten "die nicht für gewerbliche Verwendung bestimmt sind", weil die Eingrenzung auf nicht zum Handel bestimmte Waren den Umfang der Sendungen, für die mündliche Warenerklärung zulässig ist, ungerechtfertigt ausdehnen würde.

Dementsprechend sollte auch in § 61 Abs 5 lit d der Ausdruck "zum Handel bestimmt" durch "zur gewerblichen Verwendung bestimmt" ersetzt werden.

Was die lt den Erläuterungen zu unbestimmt erscheinende und daher abzuändernde gegenwärtige Fassung des § 61 Abs 5 lit d betrifft, so ist darauf zu verweisen, daß eine weitgehend

gleichartige Formulierung auch weiterhin in § 21 Abs 2 lit a Z 3 zur Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit der Zollämter zweiter Klasse dient.

Es erscheint inkonsistent, eine derartige Formulierung zur mit wesentlich gewichtigeren Auswirkungen verbundenen Zuständigkeitsabgrenzung heranzuziehen, zur Festlegung, wann schriftliche und wann mündliche Anmeldung zulässig sein soll aber als zu unbestimmt anzusehen, weshalb in beiden Fällen in gleicher Weise vorgegangen werden sollte.

Zu Art I Z 22e (§75):

Die Textierung des letzten Satzes in § 75 Abs 2 ist unklar. Gemeint ist offenbar, daß die Beurkundung der Fristverlängerung nicht gesondert anfechtbar ist. Der gem § 73 Abs 5 (Entwurfsfassung – bisher § 73 Abs 6) als zollamtliche Bestätigung im Vormerkverfahren zu erstellende ~~Vormerkschein~~ gilt gem § 59 Abs 5 jedenfalls als voll anfechtbarer Abgabebescheid.

Nach ho Ansicht sollte die bisher im § 75 Abs 2 enthaltene Textierung aus Gründen der Klarheit unverändert beibehalten werden. Die Entwurfsfassung, wonach die Rückbringungsfrist nur dann eingehalten sein soll, wenn die Ware zur Rückbringung gestellt wird, lässt nämlich die anderen durch das Zollgesetz gebotenen Möglichkeiten zur fristgerechten Beendigung eines Vormerkverkehrs, zB die Einlagerung vorgemerkt Waren in ein Zolllager, außer Betracht (siehe auch §§ 82 Abs 1, 89 Abs 4 und 177 Abs 5).

Die wörtliche Auslegung der Entwurfsfassung ließe demnach in allen anderen Fällen als der Rückbringung die bedingte Zollschuld gem § 177 Abs 3 lit a wegen Ablaufs der Rückbringungsfrist zur unbedingten werden. Dies wiederum müßte gem § 80 Abs 3 zur Vorschreibung der Abgaben durch das Zollamt führen.

Zu Z 25 (§ 79 Abs 4):

Nach dem vorliegenden Entwurf sollen die derzeit im Abs 5 des § 79 enthaltenen Regelungen über die Abschreibung am Vormerkschein und dessen Einzug durch das Zollamt entfallen. Den Erläuterungen des BMF ist eine Begründung dafür nicht zu entnehmen.

Durch den vom vorliegenden Entwurf nicht betroffenen § 79 Abs 1 ist eindeutig klar gestellt, daß anlässlich der Stellung von Vormerkwaren zur Rückbringung (oder sonstigen zu-

lässigen Maßnahmen) dem Zollamt der Vormerkschein und eine allfällige Ausübungsbewilligung vorzulegen ist. Das abfertigende Zollamt wäre sonst auch jeder Beurteilungsmöglichkeit beraubt, ob die gestellte Ware tatsächlich aus dem Vormerkverkehr stammt oder nicht. Auch die Feststellung der Nämlichkeit, der Einhaltung der Rückbringungsfrist und allfälliger Auflagen kann nur anhand des entsprechenden Vormerkscheines und der Ausübungsbewilligung vorgenommen werden.

Wenn nun die Vorlage der Vormerkscheine bei der Rückbringung unabdingbar ist – und bleibt – ist nicht einzusehen, warum diese nicht durch Abschreibung der den abzufertigenden Waren entsprechenden Mengen an Vormerkwaren unter Berücksichtigung allfälliger Abrechnungsschlüssel (siehe § 91) ganz oder teilweise "entwertet" werden sollten. Insb bei der Rückbringung der vorgemerkteten Waren in Teilmengen ist dies im Hinblick auf sonst mögliche Mengenabweichungen von Bedeutung.

Durch die laufende Abschreibung der Vormerkscheine wird außerdem die spätere Feststellung, in welchem Ausmaß die bedingte Zollschuld unbedingt geworden ist, so wesentlich erleichtert, daß sich der durch sie verursachte, vergleichsweise geringe Aufwand bei der Zollabfertigung jedenfalls rechtfertigen läßt. Der derzeitige Regelungsinhalt des § 79 Abs 5 sollte daher unverändert erhalten bleiben.

Zu Art I Z 27 (§ 91):

Der vorliegende Entwurf schafft nach seiner Textierung zwei Arten von Abrechnungsschlüsseln. Einmal besteht dieser aus dem Verhältnis der tatsächlich eingesetzten vorgemerkteten Waren zu den im Veredlungsverkehr hergestellten Waren (Abs 1), dann wieder aus diesem Verhältnis, wie es zur Verfahrenserleichterung auf der Grundlage üblicher oder durchschnittlicher Wareneinsatzmengen ermittelt wurde (Abs 2). Unverständlichweise soll aber abweichend von der derzeitigen Regelung nur der im Abs 2 des Entwurfes umschriebene Abrechnungsschlüssel in die Ausübungsbewilligung aufzunehmen sein.

Dadurch könnte der Abfertigungsbeamte bei der Wiederausfuhr von im Veredlungsverkehr hergestellten Waren in allen Fällen des Abs 1 nicht auf den bereits zollamtlich (in der Ausübungsbewilligung) festgestellten Abrechnungsschlüssel zurückgreifen, sondern hätte selbst zu ermitteln, welche Menge an vorgemerkteten Materialien der zu exportierenden Ware entspricht.

Dazu müßten ihm aber alle dafür geeigneten Unterlagen, etwa Rezepturen und Produktionsaufschreibungen zur Verfügung gestellt werden, was wohl, auch im Hinblick auf die Wahrung von Unternehmensinteressen, die Entsendung eines Firmenvertreters zu jeder einzelnen Wiederausfuhrabfertigung erforderlich machen würde, soferne diese nicht im Wege der Hausbeschau im Veredlungsbetrieb, sondern etwa in Speditionslagern, auf Bahnhöfen bzw. auf dem Amtsplatz eines Innerlands- oder Grenzzollamtes stattfindet.

Weder diese erhöhte Belastung noch die zwangsläufig beträchtlichen Verzögerungen bei der Wiederausfuhr noch – als andere Konsequenz – eine nicht ordnungsgemäße zollamtliche Überwachung der Rückbringung von Vormerkwaren können im Interesse der betroffenen Wirtschaft und der Zollverwaltung liegen. Die Ermittlung eines Abrechnungsschlüssels erst bei der Abfertigung ist somit weder aus wirtschaftlicher Sicht noch aus der Sicht der Zollverwaltung sinnvoll. Daher sollte vorgesehen werden, daß der Abrechnungsschlüssel jedenfalls in der Ausübungsbewilligung festzustellen ist. Dazu müßte lediglich der letzte Satz des Abs 2 des Entwurfes dem vorgeschlagenen Abs 1 angeschlossen werden.

#### Zu Abs 5:

Der Entwurf läßt die Frage offen, ob Abfälle und Nebenerzeugnisse jedenfalls der Verzollung unterliegen sollen, wenn die dort genannten Voraussetzungen vorliegen. Die derzeitige Regelung (§ 91 Abs 4) sieht dies nur dann für die erwähnten Waren vor, "soferne sie nicht selbst innerhalb der Rückbringungsfrist zur Rückbringung gestellt werden".

Auch wenn sich aus dem Sinn dieser Bestimmung (und aus den Erläuterungen dazu) nichts anderes ableiten läßt, als daß Nachteile für die österreichische Wirtschaft durch den Inlandsverbleib der angefallenen Abfälle und Nebenerzeugnisse vermieden werden sollen, sollte aus Gründen der Klarheit die Zollfreiheit solcher Fehlmengen bei fristgerechter Rückbringung in die Novelle übernommen werden.

#### Zu Art I Z 28 (§ 97):

Der Entwurf läßt die Frage offen, ob in jenen Fällen, in denen zwar eine objektiv unrichtige Selbstberechnung vorliegt, die Berichtigung dieser Unrichtigkeit jedoch nicht zu einer höheren Abgabenbelastung ("Entrichtung"), sondern zu einem Guthaben des Begünstigten führt, ebenfalls die vorgesehene Erleichterung für die Zollverwaltung Platz greifen kann (siehe auch die Stellungnahme zu § 52a Abs 4).

Zu Art I Z 33 und 36 (§116 und 119):

**Stellungs- und Ersatzpflicht im Ansage- und Begleitscheinverfahren**

Zu § 116 Abs 3 und § 119 Abs 3:

Die angemessene Nachfrist zur Nachholung der versäumten Stellung des Begleitscheingutes kann im Begleitscheinverfahren nur vom Anweisungszollamt (Abgangszollstelle) gewährt werden, nachdem die Rückmeldung der vollzogenen Stellung durch das Empfangszollamt (Bestimmungszollstelle) ausgeblieben ist.

Im vornehmlich für den Eisenbahnverkehr bedeutsamen Ansageverfahren, das heute fast ausschließlich formlos abgewickelt wird (§ 143a), wird diese Aufgabe hinsichtlich der ÖBB vom Zollamt Wien im Zuge der Überwachung der in der Zentralen Verkehrseinnahmenstelle der ÖBB zusammenlaufenden Beförderungspapiere, die als Stellungsdokumente dienen, wahrzunehmen sein. Entsprechende Hinweise auf diese Zuständigkeiten im Gesetz wären sicher nützlich.

Bis dem Anweisungszollamt (Abgangszollstelle) bekannt wird, daß hinsichtlich einer bestimmten angewiesenen Sendung keine Stellung erfolgt ist, vergehen vom Ablauf der versäumten Stellungsfrist an gerechnet, bereits Monate. Kommt noch eine behördlich "angemessen" festzusetzende und verlängerbare (§ 110 Abs 2 BAO) Nachfrist dazu, innerhalb derer die Stellung nachgeholt werden kann, so bedeutet dies einen erheblichen, zusätzlichen Zeitverlust für die allfällige Geltendmachung von Ersatzforderungen. Auf Seiten der Ansageschein- bzw Begleitscheinnehmer (Hauptverpflichteten) bewirkt dies einen entsprechenden Zinsengewinn für automatisch gestundete Eingangsabgabenschuldigkeiten. Allfällige Zustellungsschwierigkeiten bei der Nachfristsetzung verstärken diesen Effekt noch zusätzlich.

Die Nachfrist sollte demnach gesetzlich einheitlich bestimmt und mangels anderer ausdrücklicher Regelung unerstreckbar sein (§ 110 Abs 1 BAO).

Geht man von den bisherigen Beurteilungskriterien des VwGH bei seiner ständigen Rechtsprechung zur Nichtstellung im Begleitscheinverfahren aus, dann würde bei Versäumen der im Anweisungsverfahren festgelegten Stellungsfrist die Zollschuld kraft Gesetzes gem § 174 Abs 3 lit a (erster Fall) für den Stellungspflichtigen (Begleitscheinnehmer – Hauptverpflichteter – Warenführer) entstehen. Von dieser kraft Gesetzes entstandenen Zollschuld könnte er sich nach dem "Einschreiten von Zollorganen" in Form einer Nachfristsetzung

zum Stellungsvollzug auch nicht mehr befreien (siehe § 182 Abs 2 des Entwurfes). Es sollte daher bestimmt werden, daß auch mit der Nachholung der Stellung über Aufforderung nicht nur die Geltendmachung der Ersatzforderung (aus dem Grund der Versäumung der ursprünglichen Stellungsfrist) gem § 16 Abs 3 bzw § 119 Abs 3 ausgeschlossen ist, sondern auch die dadurch entstandene Zollschuld kraft Gesetzes (§ 174 Abs 3 lit a erster Fall) erlischt, die Ware jedoch trotzdem zollhängig bleibt und einem Zollverfahren zuzuführen ist (analog zu § 182 Abs 2 des Entwurfes).

Dieselbe Aussage hinsichtlich des Entstehens der Zollschuld kraft Gesetzes ist auch für den Fall zu treffen, daß das Anweisungsgut ohne Vorlage des Anweisungspapieres gestellt wird. Es ist unklar, ob dieser Fall den Anforderungen eines Erlasses gem § 182 Abs 2 entspricht, wenn das Anweisungsgut nichtsdestoweniger vollständig, unverändert und unbenutzt gestellt wird (liegt eine "nachträgliche" Stellung vor? erfolgt sie ohne "Einschreiten von Zollorganen", die ja bei Fehlen des Anweisungspapieres auf andere Art feststellen müssen, ob das Anweisungsgut tatsächlich vollständig, unbenutzt und unverändert gestellt wurde?). Eine ausdrückliche Regelung für das Erlöschen der Zollschuld – sinngemäß dem entsprechend, was vorstehend für den Fall der Stellungsnachholung gesagt wurde – sollte demnach getroffen werden.

Zu Art I Z 43 (§ 172 Abs 5):

Die mit dem neu eingefügten letzten Satz beabsichtigte Herausnahme von Gegenständen des Tabak- und Branntweinmonopols aus dem Anwendungsbereich des § 172 Abs 5 läge nach Auffassung des RH nicht im Interesse der Zollverwaltung, für die, insb für die Abteilungen für Strafsachen, damit eine nennenswerte zusätzliche Belastung entstünde.

Außerdem stünde dies in Widerspruch zu der nach den Erläuterungen zur Stelle angestrebten weiteren Entkriminalisierung.

Vielmehr sollte, wie dies schon bisher für Gegenstände des Branntweinmonopols vorgesehen ist (siehe TZ 3.2.4 des DAZ/Monopole) auch für eine gewisse, die abgabenfrei zu belassende Menge übersteigende Mehrmenge an Tabakwaren die Befreiung von der monopolbehördlichen Einfuhrbewilligung gewährt werden.

Anstelle der manipulativ aufwendigen Vernichtung käme dann in der überwiegenden Anzahl der Fälle der Nichtstellung der Tabakwaren im Reiseverkehr die Bestimmung über die

Einhebung einer Abgabenerhöhung zum Tragen, was wohl auch eine stärkere Präventivwirkung entfalten würde, als die vorgesehene Lösung.

Zu Art I Z 49 (§ 176):

Der zweite Satz des § 176 Abs 2 stellt eine Änderung des § 211 Abs 1 BAO dar, weshalb keine Einfügung in das Zollgesetz 1955 erfolgen, sondern die BAO im Sinne der vorgesehenen Regelung geändert werden sollte.

Wenn jedoch eine Regelung im Zollgesetz getroffen wird, dann wäre eine Einschränkung auf auf Österreichische Schilling lautende Schecks vorzusehen. Überdies wäre, sofern die Kreditinstitute für die Einlösung des Schecks Spesen verlangen, eine Verordnungsermächtigung für das BMF aufzunehmen, eine Pauschalabgeltung dieser Spesen festzusetzen.

Weiters bedürfte es hinsichtlich des letzten Satzes des § 172 Abs 5 der Anordnung, daß in diesen Fällen im Hinblick auf § 3 Abs 5 Außenhandelsgesetz das Einvernehmen mit dem BMwA herzustellen ist.

Zu Art I Z 49a (§ 179 Abs 1): Übernahme der Zollschuld

Wird der Antrag auf Übernahme der Zollschuld in der Warenerklärung (Anmeldung) gestellt, so soll nach der im Entwurf vorgesehenen Regelung ein entsprechender Vermerk in der zollamtlichen Bestätigung, die jedoch dem Übernehmer zugeht, für das Zustandekommen der Zollschuld genügen.

Um übergehen zu können, muß die Zollschuld zunächst entstehen, auch wenn dies im selben Zeitpunkt geschehen sollte, in dem die Übernahme bewirkt wird. Der in diesem Zusammenhang maßgebliche Zollschuldentstehungsgrund ist § 174 Abs 2; nach dieser Gesetzesstelle entsteht die Zollschuld – ausgenommen in den Fällen des Abs 3 (Zollschuldentstehung kraft Gesetzes) – für den Verfügungsberechtigten (Anmelder) durch mündliche oder schriftliche Anordnung, einen bestimmten Zollbetrag zu entrichten. Wenn der Verfügungs-berechtigte (Anmelder) in der Warenerklärung (Anmeldung) den Übernahmeantrag stellt und dieser vom Zollamt genehmigt wird, geht ihm die mit dem Genehmigungsvermerk ver-sehene zollamtliche Bestätigung gar nicht zu – diese erhält, wie erwähnt, vielmehr der Übernehmer.

Dem **Verfügungsberechtigten (Anmelder)** wird daher weder mündlich noch schriftlich angeordnet, einen bestimmten Zollbetrag zu entrichten – folglich entsteht die Zollschuld, die übergehen soll, nach der derzeitigen Rechtslage gar nicht. Auch eine Inanspruchnahme des **Warenempfängers (Empfängers)** unter den Bedingungen des § 174 Abs 4 in Verbindung mit § 174 Abs 2 ist ausgeschlossen, da dies die Entstehung der Zollschuld gem § 174 Abs 2 für den **Verfügungsberechtigten (Anmelder)** voraussetzt.

Die nötige Verbindung zwischen § 179 Abs 1 und § 174 Abs 2 könnte nur in einer entsprechenden zollschuldrechtlichen Ergänzung bestehen: Die Zustellung der mit dem Genehmigungsvermerk versehenen zollamtlichen Bestätigung an den Übernehmer gilt zugleich auch als Bekanntgabe dieser zollamtlichen Bestätigung an den **Verfügungsberechtigten (Anmelder)**. Aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung müßte dann mit dieser Bekanntgabe an den **Verfügungsberechtigten (Anmelder)** – zeitlich mit der bewilligten Übernahme zusammenfallend – die Zollschuld als gem § 174 Abs 2 entstanden gelten.

#### Zu § 179 Abs 4:

Der Umstand, daß bei einem **Gesamtschuldverhältnis** Zahlungserleichterungen über Antrag eines Mitschuldners nur dann gewährt werden können, wenn die Voraussetzungen für die Bewilligung bei allen Mitschuldndern gegeben sind, ist Ausfluß des ungeteilten Anspruches, wie er in § 6 Abs 1 BAO unter ausdrücklichem Hinweis auf § 891 ABGB derzeit ausdrücklich gesetzlich festgelegt ist.

Wenn nun im Zollgesetz für Zahlungserleichterungen eine Sonderanordnung getroffen wird, die dem **Gesamtschuldcharakter** zuwiderläuft, so hat dies bei der vorgeschlagenen Textierung nicht nur Wirkungen für den Bereich der Eingangsabgabenerhebung. Nach Ansicht des RH wird vielmehr den einschlägigen Bestimmungen der BAO materiell derogiert, womit die gleichen Folgen für **Gesamtschuldverhältnisse** bei allen anderen Abgaben eintreten. Gegen eine lediglich auf Eingangsabgaben begrenzte Wirkung bestünden im übrigen erhebliche Bedenken wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, da dieselben Probleme auch bei allen anderen Abgaben auftreten, wenn für sie ein **Gesamtschuldverhältnis** zum Tragen kommt. Besondere Umstände, die gerade für den Eingangsabgabenbereich wirksam werden und einen derart unterschiedlichen Regelungsinhalt erfordern, bestehen keinesfalls.

Wenn diese Abkehr von systematischen Grundvorstellungen abgabenrechtlicher Schuldverhältnisse tatsächlich gewünscht wird, so sollte dies der Gesetzgeber aber auch klar aussprechen. Eine entsprechende Regelung dürfte daher nicht als lex fugitiva anlässlich einer Zollgesetz-Novelle ins Abgabenverfahrensrecht einsickern, sondern wäre am Sitz der einschlägigen Materie – § 6 bzw 212 BAO – in klar ersichtlicher Weise zu treffen.

#### Zu Art I Z 51 (§ 182 Abs 1); Erlaß der Zollschuld

Nach dieser Stelle des Gesetzesentwurfes kann die unveränderte Ausfuhr einer Ware aus dem Zollgebiet durch Vorlage einer Bestätigung jeder beliebigen Zollbehörde des Nachbarstaates geführt werden, aus der hervorgeht, daß die Ware einem Zollamt dieses Nachbarstaates gestellt wurde. Damit wird der durch die Zollgesetz-Novelle, BGBl Nr 527/1974, mit guten Gründen eingeführter strenge Maßstab (einschlägige Stellungsbestätigung nur durch das dem österreichischen Austrittszollamt gegenüberliegende Zollamt des Nachbarstaates) verlassen. Obwohl sich die Verhältnisse, unter deren Eindruck man sich seinerzeit für diese rigorose Beweisregel entschied, mittlerweile kaum geändert haben dürften, ist diesem Änderungsvorschlag aus Gründen praktischen Verwaltungsvollzugs dennoch zuzustimmen. Das BMF hat nämlich in der Vergangenheit diesen Maßstab durch seine Praxis durchbrochen, auch Bestätigungen anderer ausländischer Zollämter – und nicht nur der Nachbarstaaten – in der Form anzuerkennen, daß in diesen Fällen im weitesten Umfang ein der Nachsichtsregel des geltenden § 119 Abs 3 nachempfundener Abgabenerlaß wegen Unbilligkeit nach Lage der Sache (§ 183 Abs 1) gewährt wurde. Der RH hat dies wiederholt kritisiert – zuletzt anlässlich der Prüfung der Gebarung der FLD für Steiermark/Zollverwaltung, TZ 2.00 der an das BMF gerichteten Prüfungsmitteilungen, RHZl 3650-II/2/85, vom 23. Jänner 1986.

Wenn die bisherige Beweisregel des § 119 Abs 3 nunmehr doch als Härte empfunden und dementsprechend entschärft werden soll, so ist dies im Vergleich zum bisherigen – nach Auffassung des RH gesetzwidrigen – Ausweichen auf Billigkeitserlässe nicht nur eine rechtlich unanfechtbare, sondern im Hinblick auf den mit dem Erlaß aus Billigkeitsgründen verbundenen Aufwand auch verwaltungsökonomisch günstigere Lösung. Diese sollte aber konsequenterweise gleich alle Fälle erfassen, in denen sich das BMF bisher zu Billigkeitsmaßnahmen veranlaßt sah (also etwa zB bei Vorlage von Stellungs nachweisen griechischer Zollämter). Die Beschränkung auf Stellung bei Zollämtern der Nachbarstaaten könnte demnach entfallen, es sei denn, das BMF ist gewillt, keine Durchbrechung dieser gesetzlichen Beweisregel im Billigkeitswege mehr zuzulassen.

Dementsprechend wäre andererseits eine Anhebung des vom Erlaß auszunehmenden Abgabenhöchstbetrages – etwa von dzt 10 vH auf 15 vH – durchaus gerechtfertigt. Damit könnte der in der Praxis wesentlich unter dem Höchstsatz liegende Durchschnitts-"Selbstbehalt" wenigstens etwas angehoben werden.

Zu § 182 Abs 2:

Die Regelung über den Abgabenerlaß soll offensichtlich nur dann unanwendbar sein, wenn das "Einschreiten von Zollorganen" in irgend einer Form tatsächlich dazu geführt hat, daß die Stellung nachträglich vollzogen wurde.

Es wäre nach Ansicht des RH vorteilhafter, wenn unabhängig von dieser Kausalwirkung jede nach außen in Erscheinung tretende Amtshandlung, sei sie jetzt einer zuständigen oder unzuständigen Zollbehörde zuzurechnen, die auf Geltendmachung des Abgabenanspruches oder Feststellung des Abgabepflichtigen gerichtet ist, ein Erlaßhindernis bilden würde. Diese Regelung könnte sich an § 209 Abs 1 BAO orientieren, der die Voraussetzungen für die Bemessungsverjährungsunterbrechnung bestimmt. Dies wäre nicht zuletzt deshalb angezeigt, um eine gewisse Übereinstimmung mit den Bestimmungen über die Selbstanzeige – siehe diesbezüglich § 29 Abs 3 lit a FinStrG – herzustellen.

Hinsichtlich der praktischen Vollziehbarkeit würden sich im Vergleich zur derzeitigen Fassung des Entwurfes kaum zusätzliche Schwierigkeiten ergeben.

Zu Art I Z 52 und 54 (§ 184 Abs 2 lit a sowie § 190 Abs 1):

Höhe der Verwaltungsabgaben beim Erlaß von Eingangsabgaben gem § 182 Abs 2

Eine entsprechende Verwaltungsabgabe sollte auch in jenen Fällen zu entrichten sein,

in denen aus Anlaß einer über amtliche Aufforderung nachgeholten Stellung die gem § 174 Abs 3 lit a (erster Fall) kraft Gesetzes entstandene Zollschuld nachzusehen ist, welche aus der seinerzeit versäumten Stellungsfrist herrührt;

in denen ein infolge Nichtvorlage des Anweisungspapiers zum Tragen gekommener Zollschuldentstehungsgrund gleicher Art wieder zum Erlöschen

gebracht wird, weil die angewiesene Ware dennoch vollständig, unverändert und unbenutzt gestellt wurde.

Auf die Ausführungen zu § 116 Abs 3 und § 119 Abs 3 darf verwiesen werden.

Die Kriterien, nach denen das Zollamt die Höhe der Verwaltungsabgabe zu bemessen hat, sind nach Ansicht des RH problematisch und werden sich in der Praxis voraussichtlich schablonenartig auf dem niedrigstmöglichen Niveau einpendeln – ähnlich wie dies, zumindest in einigen Finanzlandesdirektionen, bereits jetzt bei dem bis zu 10 vH des Eingangsabgabenbetrages zu bemessenden "Selbstbehalt" nach dem derzeit geltenden § 119 Abs 3 der Fall ist.

Zunächst ergibt sich aus § 174 Abs 3 lit a, der den Entstehungsgrund für die zu erlassende Zollschuld regelt, keinerlei Anhaltspunkt für eine unterschiedliche "Bedeutung der verletzten Rechtsvorschriften für ein geordnetes Zollverfahren". In dieser Gesetzesstelle ist vielmehr ohne jede Wertung von "vorschriftswidriger" Verfügung die Rede, womit auf den gesamten Regelungsinhalt des Zollgesetzes verwiesen wird. Dieser müßte somit jeweils im konkreten Fall darauf untersucht werden, inwieweit sich aus ihm eine greifbare Wertigkeit der verletzten Vorschriften ableiten läßt. Gerade für das Anweisungsverfahren, dessen Nichteinhaltung ein ganz wesentlicher Anwendungsfall des § 182 Abs 2 in der Fassung des Entwurfes sein wird, ergibt ein derartiger Versuch jedoch, daß die Erfordernisse ordnungsgemäßer Stellung im § 116 Abs 1 bzs § 119 Abs 1 mit durchaus gleichem Stellenwert genannt sind. Die Beobachtung der Stellungsfrist sowie die Vorlage des Anweisungspapiers werden nur deswegen in einem eigenen Satz angeführt, weil die Nichteinhaltung gerade dieser Stellungserfordernisse Bedeutung für die Ersatzforderung hat – für die Entstehung jener Zollschuld (§ 174 Abs 3 lit a), um deren Erlaß es geht, stehen diese letztgenannten Erfordernisse ordnungsgemäßer Stellung unterschiedslos in einer Reihe mit den in § 116 Abs 1 und § 119 Abs 1 erster Satz genannten sonstigen Bedingungen.

Die Annahme, es gäbe bestimmte Vorschriften des Zollgesetzes, deren Wichtigkeit für die Verfahrensabwicklung in einer Verhältniszahl zu den bei ihrer Anwendung zu erhebenden Eingangsabgaben im konkreten Fall auszudrücken wäre, ist demnach offenbar kaum tragfähig.

Der mit der Überprüfung der Erlaßvoraussetzungen verbundene Verwaltungsaufwand ist zwar sicherlich meßbar. Um einen einigermaßen zutreffenden Prozentsatz nennen zu

können, bis zu dem die Obergrenze von 10 vH der Eingangsabgaben nach diesem Gesichtspunkt im Einzelfall ausgeschöpft werden kann, wird es eines umfangreichen Richtlinienkatalogs bedürfen, der erst auf Erfahrungswerten aufbauen muß.

Nach Auffassung des RH stellt die vorgeschlagene Regelung eine erhebliche Begünstigung für die Parteien des Zollverfahrens dar – immerhin werden alle abgabenrechtlichen Folgen, die aus der Nichtbeachtung des Zollverfahrens entstehen, unter bestimmten Bedingungen nachgesehen. Dieses großzügige Hinwegsehen über Verfahrensvorschriften sollte somit doch mit einigermaßen fühlbaren finanziellen Sanktionen für denjenigen verbunden sein, der in den Genuß dieses Gesetzesvorteils kommt. Andernfalls wäre das Zollgesetz weitgehend zu einer Sammlung mehr oder weniger unverbindlicher Empfehlungen abgewertet, die bei der Ein- und Ausfuhr von Waren im Interesse der Abgabenhoheit eingehalten werden sollten. Die für derartige Abgabenerlässe zu erhebenden Verwaltungsabgaben sollten daher grundsätzlich mit einem einheitlichen festen Hundertsatz des zu erlassenen Betrages bestimmt werden.

Es ist nach Auffassung des RH günstiger, diesen Hundertsatz, wenn es im Gesetzgebungsweg nicht anders zu verwirklichen sein sollte, auch niedriger als mit 10 vH anzusetzen, dafür aber dann konsequent in allen Fällen anzuwenden, als eine verhältnismäßig hohe Ermessensobergrenze von 10 vH festzulegen, von der erfahrungsgemäß in der Praxis selbst in Extremfällen kaum Gebrauch gemacht wird. Eine abgestufte Regelung wäre lediglich bei verspäteter Stellung, die ohne amtliche Nachfristsetzung erfolgt, denkbar, wobei der Zeitablauf zwischen Ende der versäumten Stellungsfrist und der schließlich unaufgefordert nachvollzogenen Stellung den Maßstab abgeben könnte.

Zu Art I Z 53 (§ 187):

In § 187 Abs 2 lit b ist die Zitierung "nach " 184 lit b" unrichtig, da es eine derartige Bestimmung nicht gibt. Gemeint dürfte § 184 Abs 3 sein.

Zum VII. AbschnittZwischenstaatliche RechtshilfeAllgemeines

Zunächst ist festzuhalten, daß sich die erläuternden Bemerkungen zu diesem Abschnitt noch mehr als bei den übrigen Teilen des Entwurfs darauf beschränken, den Gesetzeswortlaut wiederzugeben. Es läßt sich daher nur schwer erkennen, welche tatsächlichen Gründe dafür ausschlaggebend sind, das vorgeschlagene Rechtshilfeverfahren in teilweise unverhältnismäßig komplizierter Weise zu regeln.

Schließlich bestehen bereits Abkommen über Rechtshilfe in Zollangelegenheiten mit einer Reihe von Staaten (so etwa mit der BRD, Ungarn, USA, Polen, Jugoslawien, Italien, Frankreich, Spanien, CSSR, Bulgarien), die meist wesentlich einfacher konstruiert sind und einen erheblichen Teil des Regelungsbedarfes abdecken (siehe § 192 Abs 5 des Entwurfs: "Völkerrechtliche Vereinbarungen über Amtshilfe werden durch diesen Abschnitt nicht eingeschränkt").

Im einzelnen ist zu bemerken:Zu § 194 Abs 2:

Analog zu § 48 Abs 4 lit c zweiter Fall BAO sollte klargestellt werden, daß schutzwürdige Interessen "an der Geheimhaltung, insb von Handels-, Industrie-, Gewerbe- oder Berufsgeheimnissen" jedenfalls dann nicht verletzt werden, wenn die Bekanntgabegenehmigung derjenigen vorliegt, deren Geheimhaltungsinteressen durch die Preisgabe verletzt werden könnten.

Zu § 194 Abs 3 Z 1:

Es ist in aller Regel nur mit größten Schwierigkeiten festzustellen, ob das Verfahren der ausländischen Zollbehörde den Grundsätzen des österreichischen Verfahrensrechts entspricht. Im wesentlichen wird man sich mit entsprechenden Versicherungen des ersuchenden Staates zufrieden geben müssen. Wenn tatsächlich fundierte Auskünfte gewünscht werden sollten, so verursacht dies einen erheblichen Verwaltungsaufwand, der letztlich auch kaum mehr als Näherungswerte erbringen dürfte. Keinesfalls sollten die

anzustellenden Ermittlungen dazu führen, daß im BMF ständig umfangreiche rechtsvergleichende Studien betrieben werden müssen.

Zu § 194 Abs 3 Z 2 erster Halbsatz:

Die hier geforderten Ausschlußbedingungen für zu leistende Rechtshilfe sind in der Praxis nicht überwachbar. Es muß bezweifelt werden, ob die bloße Aufzählung an sich wünschenswerter Kautelen, deren Einhaltung vom ersuchenden Staat bestenfalls in Form sanktionsloser Pauschalerklärungen zugesichert werden kann, noch eine ernstzunehmende Determinierung von Verwaltungshandeln darstellt.

Zu § 194 Abs 3 Z 2 zweiter Halbsatz:

Die Ermächtigung des BMF, über den im ersten Halbsatz gezogenen Rahmen hinaus, die Weitergabe von personenbezogenen Daten für Zwecke eines Verfahrens zu genehmigen, "dessen Durchführung im Hinblick auf seine wirtschaftliche, humanitäre, soziale und rechtspolitische Bedeutung im Interesse der Republik Österreich gelegen ist" beinhaltet eine Reihe unbestimmter Gesetzesbegriffe, deren Auslegung beachtliche Schwierigkeiten erwarten läßt. Schließlich können so gut wie alle Lebensumstände, die im Zusammenhang mit Abgabenverfahren denkbar sind, den genannten Kriterien unterworfen werden.

Zu § 194 Abs 4 Z 3:

Das zu § 194 Abs 3 Z 2 zweiter Halbsatz bezüglich Unbestimmtheit der hier verwendeten Gesetzesbegriffe Ausgeführte gilt sinngemäß.

Zu § 194 Abs 5:

Wenn es zweifelhaft ist, ob die Voraussetzungen des § 194 Abs 3 vorliegen – und dies dürfte bei einigermaßen gewissenhaftem Versuch, diese Bestimmung zu vollziehen, eher regelmäßig der Fall sein – kann auch die Auskunft des BMF nicht viel mehr als eine faktische Entscheidungsdelegierung auf die höchste Verwaltungsebene bewirken. Die damit anfallende Mehrarbeit beim BMF, das entgegen den eigentlichen Funktionen einer Zentralbehörde in den einzelnen Entscheidungsprozeß der Unterbehörden eingebunden wird, dürfte kaum in angemessenem Verhältnis zu der dadurch gewinnbaren, erhöhten objektiven Entscheidungsrichtigkeit stehen. Letztere wird bei der Unbestimmtheit der anzuwendenden Be-

- 46 -

griffe überhaupt kaum verlässlich beurteilt werden können. Das vorgeschlagene Konsultationsverfahren in jedem einzelnen Zweifelsfall stellt der praktischen Vollziehbarkeit dieser Verfahrensbestimmungen allein schon eine düstere Prognose.

Zu § 194 Abs 8 Z 4:

Hinsichtlich der hier verwendeten unbestimmten Gesetzesbegriffe darf auf die Ausführungen zu § 194 Abs 3 Z 2 zweiter Halbsatz sinngemäß verwiesen werden.

17. August 1987

Der Präsident:

Für die Richtigkeit



Broesigke