

Das schweizerische Zollgesetz bietet keine Grundlage für konsumentenschützerische Eingriffe

Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1123/2019 und A-1070/2019 vom 14.08.2020

von RA Stephan Erbe, Basel

Einleitung

Im Frühjahr 2018 verpflichtete die eidgenössische Zollverwaltung zwei schweizerische Spediteure, bei bestimmten Wareneinfuhren das Verfahren der vereinfachten Zollanmeldung anzuwenden. Die Zollverwaltung stützte sich bei ihrem Vorgehen auf Artikel 105b der Zollverordnung, welcher der Zollverwaltung vorschreibt, dass sie einen zugelassenen Empfänger per Verfügung verpflichten müsse, die vereinfachte Zollanmeldung einzuführen, wenn der Preisüberwacher ein »unverhältnismässig hohes Entgelt« feststellt und deshalb den Erlass einer solchen Verfügung beantragt.

Mit den oben genannten Entscheiden hat das Bundesverwaltungsgericht Art. 105b Zollverordnung als nicht verfassungskonform bezeichnet und die Aufhebung der beiden Verfügungen angeordnet. Kern der Begründung war, dass das Zollgesetz, das die gesetzliche Grundlage zu Art. 105b der Zollverordnung darstellt, weder ausdrücklich noch implizit dem Konsumentenschutz diene (E. 4.4.3). Art. 105b der Zollverordnung stütze sich somit nicht auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage und verletze den Grundsatz der Gesetzmässigkeit (Art. 5 Abs. 1 der schweizerischen Bundesverfassung). Im Einzelnen:

Die vereinfachte Zollanmeldung

Das Verfahren der vereinfachten Zollanmeldung ist insbesondere bei KEP-Diensten weit verbreitet, also dort wo große Mengen von Kleinstsendungen insbesondere für Konsumenten (v.a. Bestellungen aus dem Online-Handel) eingeführt werden. Dort macht die Anwendung des vereinfachten Verfahrens ablauftechnisch und finanziell auch Sinn. Bei Spediteuren, die nur wenige größere Sendungen und dies meist für gewerbliche oder industrielle Kunden, einführen, lohnt sich der organisatorische und finanzielle Aufwand einer Umstellung auf dieses Verfahren jedoch nicht.

Die Delegationsnorm des Art. 42 ZG

Art. 42 Zollgesetz ermächtigt den Bundesrat zum Erlass von Bestimmungen, welche das Zollveranlagungsverfahren vereinfachen. Dies stellt somit eine sog. Gesetzesdelegation dar, welche den Bundesrat ermächtigt, unselbständige Verordnungen zu erlassen. Beim Erlass solcher Verordnungen muss sich der Bundesrat an die ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse halten. Ein allfällige Einräumung eines weiten Ermessensspielraums ist für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich, doch bedeutet dies nicht, dass der Bundesrat vom Gesetz abweichen darf, wenn er hierzu nicht ermächtigt wird. (E. 2.1.2).

Art. 105b Zollverordnung

Art. 42 ZG ermächtigt den Bundesrat wie erwähnt zum Erlass von Bestimmungen, welche das Zollveranlagungsverfahren vereinfachen. In den Art. 100 bis 112 ZV hat der Bundes-

rat Bestimmungen erlassen, welche diverse Vereinfachungen vorsehen.

Im Jahre 2012 wurden neu die Art. 105a bis 105c ZV eingefügt. Art. 105a Zollverordnung gibt einem zugelassenen Empfänger das Recht (nicht aber die Pflicht), gewisse Sendungen im Verfahren der vereinfachten Zollanmeldung in den freien Verkehr zu überführen, wenn gewisse Voraussetzungen in Bezug auf Gewicht und Wert erfüllt sind. Art. 105b ZV sieht hingegen kein Recht, sondern eine Pflicht vor, das Verfahren der vereinfachten Zollanmeldung anzuwenden, wenn die eingangs beschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind.

Diese Voraussetzungen sind so umschreiben, dass der Preisüberwacher faktisch ein Weisungsrecht gegenüber der Zollverwaltung hat und ihm indirekt die Entscheidungsgewalt über die Art der Zollanmeldung zukommt (vgl. E. 4.2.1), denn es bedarf gem. dem Wortlaut der Bestimmung lediglich eines Antrags des Preisüberwachers und einer Feststellung des Preisüberwachers, dass ein »unverhältnismässig hohes Entgelt« vorliegt. Liegen diese Voraussetzungen vor, so muss die Zollverwaltung den Spediteur zur Anwendung der vereinfachten Zollanmeldung *verpflichten*.

Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips (Art. 5 Bundesverfassung)

Das Verfahren der Zollveranlagung dient grundsätzlich der Feststellung des Sachverhalts, der zolltarifrischen Erfassung der Ware, der Feststellung der Zoll- und weiterer Abgaben sowie dem Erlass der Veranlagungsverfügung (E. 3). Art. 105b Zollverordnung verfolgt hingegen die Absicht, den Preis einer den Konsumenten in Rechnung gestellten Dienstleistung zu senken. Die Bestimmung dient mit anderen Worten der Preisregulierung (E. 4.2.3). Dies sei, so das Bundesverwaltungsgericht, nicht im Einklang mit der Delegationsnorm des Art. 42 ZG, denn diese räumt dem Bundesrat zwar einen Ermessensspielraum ein, doch geht es immer um Verfahrensvereinfachungen zu Gunsten der Zollanmeldepflichtigen (E. 4.3.2.1). Eine Einschränkung des Ermessens sei auch in Art. 1 ZG zu sehen, wo der Regelungsgegenstand des Zollgesetzes umschrieben sei. Das Zollgesetz diene einer besseren Kontrolle des Warenverkehrs, der Erhebung von Zollabgaben und dem Vollzug gewisser Nebenerlasse. Weder für Preisüberwachung noch für Konsumentenschutz bilde das Zollgesetz (auch nicht implizit) aber eine hinreichende gesetzliche Grundlage (E. 4.4.3). Die in Art. 105b Zollverordnung vorgesehene Verpflichtung und der damit einhergehende staatliche Eingriff in die Preisgestaltungsfreiheit von Unternehmen habe im Zollrecht keine ausreichende Grundlage.

Da auch das Preisüberwachungsgesetz keine entsprechende Grundlage bereithalte, erweise sich Art. 105b ZV im Ergebnis als nicht gesetzeskonform und verstoße somit gegen Art. 5 Abs. 1 der schweizerischen Bundesverfassung.

Mögliche Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips

Da Art. 105b ZV schon wegen der genannten Verletzung des Gesetzmäßigkeitsprinzips die Anwendung versagt wurde, erübrigte sich eine vertiefere Auseinandersetzung mit der Frage, ob zusätzlich nicht auch noch eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips vorlag.

Die beiden Spediteure hatten glaubhaft dargelegt, dass die Einführung des Verfahrens der vereinfachten Zollanmeldung mit erheblichen Investitionen, v.a. im IT-Bereich, verbunden wäre. Da nur wenige Sendungen betroffen gewesen wären, hätten diese substantiellen Kosten auf wenige Sendungen umgelegt werden müssen, was sich erhöhend auf deren Preis ausgewirkt hätte. Die Maßnahmen hätte somit nicht zu einer Senkung, sondern sogar zu einer Erhöhung der Preise geführt. Das Bundesverwaltungsgericht deutet in E. 4.6 an (ohne dies abschließend zu beurteilen), dass die Maßnahmen somit gar nicht geeignet gewesen wäre, den angestrebten Zweck zu erreichen. Ist eine Maßnahmen nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen, so fehlt es an der Verhältnismäßigkeit, welche wiederum eine der Grundvoraussetzung

für die Einschränkung von verfassungsmäßigen Rechten wie der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV ist.

Kommentar:

Dieses Urteil ist zu begrüßen. Das Zollrecht darf nicht für Anliegen des Preisüberwachers missbraucht werden. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht unmissverständlich festgehalten.

Dies muss aber erst recht gelten, wenn man sich einen weiteren Umstand vor Auge führt: Da die Zollverwaltung, und nicht der Preisüberwacher, die streitigen Verfügungen erlassen hat, wären die Handlungen des Preisüberwachers (und insbesondere die angebliche Feststellung des »unverhältnismäßig hohen Entgelts«) gar nie überprüfbar gewesen. Es wäre rechtsstaatlich nicht vertretbar, dass der Preisüberwacher im rechtsfreien Raum agiert, indem er der Zollverwaltung verbindliche Anweisungen gibt, die von der Zollverwaltung zu befolgen sind, ohne dass dabei die der Anweisung zugrunde liegenden Erkenntnisse und die Vorgehensweise des Preisüberwachers je überprüft werden könnten. Das Eingreifen des Bundesverwaltungsgerichts war auch aus diesem Grund richtig und notwendig.

ENTSCHEIDUNGEN

Straße

§ 280 Abs. 1, 831 Abs. 1, 823 Abs. 1 BGB; § 407 HGB

1. Zur Auslegung eines Krangestellungsvertrages zur Errichtung von Windkraftanlagen als Werkvertrag in Form eines Subunternehmervertrages.

2. Wenn ein Arbeitnehmer (hier: Großkranführer) zugleich mehreren Weisungsberechtigten unterliegt, ist für die Frage, wessen Erfüllungs- bzw. Verrichtungsgehilfe er im Zeitpunkt des Schadenseintritts war, maßgeblich, in wessen Weisungszuständigkeit das rechtswidrige Verhalten (hier: Beschädigung des Krans) fällt.

[Leitsätze der Redaktion]

OLG Frankfurt am Main, Urt. v. 17.03.2020 – 5 U 48/19

(Vorinstanz: LG Frankfurt am Main, Urt. v. 12.02.2019 – 3/9 O 14/17)

I.

Die Klägerin, der Maschinen-Versicherer der Nebenintervenantin bzw. Streithelferin, begehrt von der Beklagten Scha-

densersatz aus übergegangenem Recht wegen der Beschädigung eines Raupenkranes (wirtschaftlicher Totalschaden und Erstattung von Bergungs-, Aufräum- und Sachverständigenkosten), der im Zusammenhang mit der von der Beklagten vorgenommenen Errichtung von Windkraftanlagen zum Einsatz kam.

Zwischen der Streithelferin und der Klägerin bestand ein Versicherungsverhältnis betreffend eine »Maschinen- und Kaskoversicherung« nach Maßgabe des als Anlage K 9 vorgelegten Versicherungsscheins.

Die Beklagte errichtet Windparks in Deutschland.

Sie schloss bereits im März/April 2015 mit der Streithelferin einen »Rahmenservicevertrag«, nach dessen Ziffer 1.1. der Vertrag die rechtlichen Rahmenbedingungen regelt, unter denen die Beklagte den Lieferanten, d.h. die Streithelferin, mit der Erbringung von Leistungen beauftragen kann:

Die Beklagte beabsichtigte im Jahr 2016 einen Windpark bestehend aus insgesamt zwölf Windkraftanlagen vom Typ GE 2.5 mit einer Nabenhöhe von 120 Metern zu errichten.

Unter dem 21.03.2016 bestellte die Beklagte bei der Streithelferin für den Windpark in drei Einzelbestellung für die zwölf Windräder »crane works for installation of« verschiede-