

Möglichkeiten und Grenzen der Einführung einer österreichischen „Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr“ (ADMG)

1.	Ausgangslage	3
2.	Prüfungsauftrag	4
3.	Rechtliche Rahmenbedingungen	4
3.1.	Welthandelsrecht.....	4
3.1.1.	Listen mit Zollzugeständnissen (Art II GATT).....	4
3.1.2.	Inländerbehandlung (Art III GATT)	4
3.1.3.	Rechtfertigung von GATT-Verstößen.....	5
3.2.	Unionsrecht.....	6
3.2.1.	Zollunion nach Art 28 AEUV	6
3.2.2.	Diskriminierungsverbot des Art 110 AEUV	7
3.2.3.	Unionszollkodex (UZK).....	8
3.2.4.	Umsatzsteuerliches Erhebungsverbot des Art 401 MwStSystRL.....	8
3.3.	Verfassungsrecht.....	9
3.3.1.	Grundlagen.....	9
3.3.2.	Zulässigkeit der Verfolgung von Lenkungszielen.....	9
4.	Rechtliche Beurteilung der Erhebung einer österreichischen Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr	10

Executive Summary

Die Erhebung einer österreichischen Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr (ADMG) für missbrauchsanfällige Kleinsendungen aus Drittstaaten ist grundsätzlich zulässig. Sie könnte als gezielter Kostenersatz für zusätzliche Kontrollen gestaltet werden, die nur bei Sendungen mit erhöhtem Risikoprofil, beispielsweise nach digitaler Risikobewertung, anfallen. In diesen Fällen könnten zusätzliche Dokumenten- oder Röntgenprüfungen durchgeführt und der dadurch entstehende Mehraufwand kostenorientiert verrechnet werden. Ein solcher Ansatz ist welthandels- und unionsrechtskonform, bleibt jedoch auf Einzelfälle beschränkt und ersetzt keine umfassende Lösung auf EU-Ebene.

Bei der Gestaltung der ADMG sind aus Sicht des nationalen Gesetzgebers folgende Vorgaben zu beachten:

- Eine pauschale oder generell erhobene Abgabe auf Kleinsendungen aus Drittstaaten ist rechtlich nicht zulässig.
- Maßgeblich ist nicht die Zielsetzung, sondern die rechtliche Qualifikation anhand der tatsächlichen Wirkung, insbesondere ob die ADMG als Zoll, zollgleiche Abgabe, innere Abgabe oder zulässiger Kostenersatz für konkret erbrachte Verwaltungsleistungen einzustufen ist.
- Aus welthandelsrechtlicher Sicht besteht das Risiko, dass eine pauschale ADMG als Zoll oder zollgleiche Abgabe im Sinne von Art II GATT eingestuft wird. Abgaben, die faktisch an die Einfuhr anknüpfen und den Marktzugang verteuern, sind nur zulässig, wenn sie in den WTO-Zolllisten vorgesehen sind. Auch als innere Abgabe wäre die Maßnahme an Art III GATT zu messen. Eine ausschließlich importbezogene Gebühr verschlechtert die Wettbewerbsbedingungen zu Lasten von Drittlandsgütern und wäre nur zulässig, wenn sie strikt an tatsächlich verursachte Mehrkosten anknüpft und keine protektionistische Wirkung entfaltet. Eine Rechtfertigung nach Art XX GATT erscheint bei pauschaler Ausgestaltung und fehlender Individualisierung rechtlich unsicher.
- Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH ist jede finanzielle Belastung, die wegen des Grenzüberschritts von Waren erhoben wird, unabhängig von Bezeichnung oder Zweck, als Abgabe zollgleicher Wirkung unzulässig. Eine österreichische ADMG, die an die Einfuhr von Drittlandsgütern anknüpft und dem nationalen Fiskus zufließt, würde daher mit hoher Wahrscheinlichkeit gegen Unionsrecht verstoßen.
- Art 52 UZK untersagt Gebühren für reguläre Zollabfertigungen, Kontrollen oder sonstige allgemeine Verwaltungstätigkeiten. Wirtschaftsbeteiligte dürfen nicht für die allgemeine Zollverwaltung belastet werden. Gebühren oder Kostenersatzungen sind nur in Ausnahmefällen zulässig, zB für individuell veranlasste Zusatzleistungen wie Sonderkontrollen, Warenanalysen oder Warenvernichtung. Eine pauschale, präventive oder allgemein kostendeckende ADMG ist daher unionsrechtlich ausgeschlossen.
- Verfassungsrechtlich kann der Bund Bundesabgaben einführen und Lenkungsziele verfolgen. Unzulässig ist jedoch eine Abgabe, die faktisch ein bestimmtes Verhalten verhindern soll. Eine ADMG, die wirtschaftlich den Import geringwertiger Waren verhindert, wäre kompetenzrechtlich problematisch, da Zoll- und Außenhandelsrecht unionsrechtlich geregelt sind.

1. Ausgangslage

In den vergangenen Jahren ist der grenzüberschreitende Onlinehandel aus Drittstaaten zu einer wesentlichen Herausforderung für die Funktionsfähigkeit des europäischen Binnenmarkts geworden. Plattformen wie Temu oder Shein vertreiben Konsumgüter zu sehr niedrigen Preisen unmittelbar an Endverbraucher in der Europäischen Union. Die Waren gelangen häufig unter Umgehung von Deklarationspflichten und Einfuhrabgaben in das Zollgebiet der Union. Begünstigt wird dies insbesondere durch die weiterhin geltende Zollfreigrenze von 150 Euro für Kleinsendungen. Nach Schätzungen des Handelsverbands wurden im Jahr 2024 mehr als 100 Millionen potenziell missbrauchsanfällige Pakete nach Österreich eingeführt. Der Kontrollgrad ist dabei äußerst gering: Tatsächlich überprüft wird nur rund ein Prozent der Sendungen.¹

Aufgrund höherer Steuerbelastungen, Lohnkosten und regulatorischer Anforderungen sind österreichische Handelsbetriebe gegenüber dem strukturell begünstigten Versand aus Drittstaaten erheblichen Wettbewerbsnachteilen ausgesetzt. Zudem entspricht nach Angaben des europäischen Spielzeugverbands ein erheblicher Teil der importierten Waren, insbesondere Spielzeug, Elektronik und Bekleidung, nicht den unionsrechtlichen Sicherheitsstandards.²

In den USA wurde dem bereits mit regulatorischen Maßnahmen begegnet. Mit Ende August 2025 wurde die seit Jahrzehnten bestehende Sonderregelung für geringwertige Importsendungen aufgehoben, wodurch die Freigrenze von 800 USD entfiel. Während einer zunächst vorgesehenen Übergangsphase von sechs Monaten unterliegen per Post versandte Pakete pauschalen Zolltarifen zwischen 80 und 200 USD. Anschließend kommen ausschließlich wertabhängige Einfuhrabgaben zur Anwendung.³

Der Rat der EU hat am 12.12.2025 eine vorläufige Regelung beschlossen, nach der ab dem 1. Juli 2026 auf kleine Pakete mit einem Warenwert von weniger als 150,- EUR eine festgesetzte Zollabgabe in Höhe von 3,- EUR erhoben wird.⁴ Die Zollabgabe wird auf alle in die EU eingeführten Waren angewandt, für die Verkäufer aus Drittstaaten die Sonderregelungen für den Einfuhr-Versandhandel anwenden bzw diesbezüglich registriert sind („Import-One-Stop-Shop“, IOSS). Diese Maßnahmen soll nach EU-Angaben 93% der gesamten E-Commerce Ströme in die EU umfassen. Der Zoll in Höhe von 3 EUR wird auf jeden einzelnen Artikel in einer Sendung, je nach der jeweiligen Tarifposition, erhoben. Die neue Zollabgabe ist eine Übergangslösung, bis die dauerhafte Abschaffung der Zollbefreiung im Rahmen der vollständigen Zollreform umgesetzt wird.

Die beschlossene pauschale Zollabgabe ist von der sogenannten „Handling Fee“ abzugrenzen, über die derzeit im Rahmen des umfassenden Zollreformpakets sowie der Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen der Union diskutiert wird.

Ziel einer österreichischen „*Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr*“ (im Folgenden: ADMG) könnte es sein, Anreize für missbräuchliche Nutzungen der bestehenden Zollfreigrenze zu verringern, indem insbesondere B2C-Warensendungen aus Drittstaaten mit einem Warenwert von unter EUR 150 erfasst werden, die aufgrund ihrer Vielzahl und

¹ Siehe Pressemeldung des Wirtschaftsministeriums v 10.10.2025, Fairness für heimischen Handel: Österreich startet Offensive gegen Temu, Shein & Co, <https://www.bmwet.gv.at/Presse/AktuellePressemeldungen/Fairness-Handel.html> (Zugriff am 3.12.2025).

² Siehe Pressemeldung des Wirtschaftsministeriums v 10.10.2025, Fairness für heimischen Handel: Österreich startet Offensive gegen Temu, Shein & Co, <https://www.bmwet.gv.at/Presse/AktuellePressemeldungen/Fairness-Handel.html> (Zugriff am 3.12.2025).

³ Siehe Telecom Handel v 1.8.2025, Trump beendet Zollfreiheit für kleine Pakete, <https://www.telecom-handel.de/point-of-sale/e-commerce/trump-beendet-zollfreiheit-kleine-pakete-2968578.html> (Zugriff am 3.12.2025).

⁴ Pressemitteilung vom 12.12.2025, Zölle: Rat vereinbart Zölle auf kleine Pakete ab 1. Juli 2026, abrufbar unter <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/12/12/customs-council-agrees-to-levy-customs-duty-on-small-parcels-as-of-1-july-2026/> (Stand: 7.1.2026).

geringen Einzelwerte einen unverhältnismäßigen administrativen Aufwand für die Behörden verursachen. Die ADMG könnte dabei die tatsächlichen Kosten der Abwicklung abdecken, einschließlich sämtlicher Prüfungen, die für die Einhaltung von Produktpiraterie-, Umwelt- und Verbraucherschutzvorschriften erforderlich sind, und sollte so bemessen werden, dass sie den Verwaltungsaufwand kostendeckend widerspiegelt. Die ADMG verfolgt somit einen präventiven und kostendeckenden Zweck, der die Effizienz der Verwaltung erhöht, Missbrauchspotenziale minimiert und die Rechtsordnung in Bezug auf Kleinsendungen nachhaltig stärkt, ohne die Grundprinzipien des Binnenmarktes oder des europäischen Zollrechts zu tangieren

2. Prüfungsauftrag

Die vorliegende Stellungnahme soll losgelöst von den Entwicklungen auf EU-Ebene die rechtlichen Rahmenbedingungen für die mögliche Einführung einer österreichischen „*Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr*“ (im Folgenden: ADMG) auf missbrauchsanfällige Kleinsendungen, deren Einnahmen dem österreichischen Fiskus zufließen sollen, prüfen.

Vereinbarungsgemäß umfasst die Stellungnahme keinen konkreten Gesetzesvorschlag, sondern beschränkt sich auf die Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen und möglichen Handlungsoptionen für die Erhebung einer ADMG (E-Mail vom 5.1.2026).

3. Rechtliche Rahmenbedingungen

3.1. Welthandelsrecht

3.1.1. Listen mit Zollzugeständnissen (Art II GATT)

Nach Art II:1 GATT setzt die Erhebung von Zöllen und zollgleichen Belastungen voraus, dass diese in den Zolllisten der WTO-Mitglieder festgelegt sind.⁵ Die in den Zolllisten festgelegten Zollzugeständnisse sind gem Art II:7 GATT und Art XXIII GATT verbindlich.⁶ Zudem bilden die nach Art II:1 GATT eingegangenen Zollverpflichtungen die völkerrechtliche Obergrenze für die Zollerhebung auf Waren aus WTO-Ländern.⁷

3.1.2. Inländerbehandlung (Art III GATT)

Nach dem Grundsatz der Inländerbehandlung gem Art III:1 GATT dürfen innere Abgaben und andere Belastungen sowie Vorschriften über die Angebots-, Verkaufs- und Nutzungsbedingungen nicht derart angewendet werden, dass dadurch die inländische Produktion geschützt wird. Art III:1 GATT beschreibt das Ziel der gesamten Vorschrift und enthält die Grundlage für das in Art III:2 GATT näher beschriebene Diskriminierungs- und Protektionsverbot.⁸ Verboten sind Maßnahmen, die den Zugang zum inländischen Markt erschweren oder verhindern. Art III:1 GATT soll gleiche Wettbewerbsbedingungen für eingeführte und inländische Gegenstände schaffen und verbietet eine Unterscheidung nach der Gegenstandsherkunft.⁹

Nach Art III:4 erster Satz GATT darf die Einfuhr von Gegenständen keiner ungünstigeren Behandlung unterliegen, als sie gleichartigen Gegenständen einheimischen Ursprungs auf dem inneren Markt gewährt wird. Der Günstigkeitsvergleich bezieht sich auf sämtliche Gesetzesbestimmungen, Verwaltungsanordnungen oder Vorschriften für den Verkauf, das Verkaufsangebot, den Ankauf, die Beförderung, die Verteilung und die

⁵ Tietje in Tietje (Hrsg), Internationales Wirtschaftsrecht2 (2015) § 3 Rn 48; Czakert, ZfZ 1998, 326 (326).

⁶ Schöbener/Herbst/Perkams, Internationales Wirtschaftsrecht (2010) § 12 Rn 140; Tietje in Tietje (Hrsg), Internationales Wirtschaftsrecht2 (2015) § 3 Rn 48.

⁷ Herrmann in G/H/N (Hrsg), Das Recht der EU65 (2018) AEUV Art 28 Rn 25; Benedek, Handbuch zur österreichischen GATT-Praxis (1998) 14.

⁸ Herrmann in H/W/O (Hrsg), Welthandelsrecht2 (2007) § 12 Rn 511; Schön, RIW 2004, 56.

⁹ Epiney, DVBl 2000, 77 (80).

Verwendung dieser Gegenstände. Die eingeführten Waren dürfen somit hinsichtlich der absatzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht schlechter gestellt werden als gleichartige Waren inländischer Herkunft. Ob die eingeführten Gegenstände weniger günstig behandelt werden, beurteilt sich nach der welthandelsrechtlichen Spruchpraxis danach, ob die betreffende Maßnahme die Wettbewerbsbedingungen auf dem relevanten Markt für die eingeführten Gegenstände verschlechtert.¹⁰

3.1.3. Rechtfertigung von GATT-Verstößen

Die WTO-Mitglieder können zur Verfolgung wichtiger politischer oder sozialer Ziele von den GATT-Grundsätzen abweichen.¹¹ Grundlegende Vorschrift für die Rechtfertigung von Verstößen gegen GATT-Grundsätze ist Art XX GATT.¹² Art XX GATT zählt zulässige Abweichungen auf¹³ und definiert einen Zwei-Stufen Test: Zunächst muss das von einer Maßnahme verfolgte Ziel unter Art XX GATT fallen, also eines der in Art XX:a-j GATT genannten Schutzgüter betreffen und die Maßnahme zur Zielerreichung notwendig sein.¹⁴ Zu den Schutzgütern rechnen ua die öffentliche Moral¹⁵, die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen¹⁶, Kulturgüter¹⁷, natürliche Ressourcen¹⁸ oder die Vollziehbarkeit von Gesetzen und Verwaltungspraktiken.¹⁹ Zusätzlich zu den in Art XX:a-j GATT aufgezählten Schutzgütern definiert die Präambel („Chapeau“) zu Art XX GATT die allgemeinen Anforderungen für ein Abweichen von den GATT-Grundsätzen.²⁰ Von den Grundsätzen des GATT darf somit nur dann abgewichen werden, wenn eine Ausnahme des Art XX lit a-j GATT vorliegt und die allgemeinen Voraussetzungen der Präambel erfüllt sind.²¹ Die allgemeinen Voraussetzungen der Präambel sollen sicherstellen, dass die in Art XX lit a-j GATT aufgezählten Ausnahmen nicht zu einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung oder einer verschleierte Handelsbeschränkung führen.²² Der Diskriminierungsbegriff der Präambel zu Art XX GATT unterscheidet sich von den Diskriminierungsbegriffen der Art I oder Art III GATT.²³ Sichergestellt werden soll eine ausgewogene Balance zwischen den eingegangenen Verpflichtungen einerseits und dem Recht der Mitglieder andererseits, sich auf die Ausnahmen der Art XX lit a-j GATT zu berufen. Überprüft wird die Anwendung der Maßnahme, nicht aber das gesetzliche Regelwerk, auf dem diese beruht.²⁴ Es ist grundsätzlich zulässig, dass zB ausländische Waren aus administrativen Gründen anders behandelt werden als inländische Waren, sofern eine solche unterschiedliche Behandlung durch besondere Gründe gerechtfertigt ist.²⁵ Die Präambel beinhaltet eine Kooperationspflicht nach „*Treu und Glauben*“ zwischen den einzelnen Mitgliedern, die grundsätzlich multilaterale Maßnahmen anstreben sollen.²⁶ Alternative Maßnahmen müssen vom betroffenen WTO-

¹⁰ *Appellate Body Report*, Korea - Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, Rn 137.

¹¹ *Bender in Hilf/Oeter* (Hrsg), WTO-Recht (2005) § 9 Rn 66.

¹² *Englisch*, Wettbewerbsgleichheit (2008) 668; zur Entstehungsgeschichte des Art XX GATT vgl. *Thiedemann*, WTO und Umwelt (2005) 11 ff.

¹³ *Dierksmeier*, EG-Zollrecht im Konflikt mit dem Recht der WTO (2007) 251.

¹⁴ *Appellate Body Report*, Korea - Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, Rn 135 ff; *Appellate Body Report*, EC - Measures Affecting Asbestos and Asbestos Containing Products, WT/DS135/AB/R, Rn 192.

¹⁵ Art XX:a GATT.

¹⁶ Art XX:b GATT.

¹⁷ Art XX:f GATT.

¹⁸ Art XX:g GATT.

¹⁹ Art XX:d GATT.

²⁰ *Herrmann in H/W/O* (Hrsg), Welthandelsrecht² (2007) § 12 Rn 523; *Terhechte*, JuS 2004, 1054 (1055).

²¹ *Appellate Body Report*, United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/AB/R, 22; *Appellate Body Report*, United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, Rn 118 ff.

²² *Herrmann in H/W/O* (Hrsg), Welthandelsrecht² (2007) § 12 Rn 534 f.

²³ *Herrmann in H/W/O* (Hrsg), Welthandelsrecht² (2007) § 12 Rn 536.

²⁴ *Herrmann in H/W/O* (Hrsg), Welthandelsrecht² (2007) § 12 Rn 536.

²⁵ *Herrmann in H/W/O* (Hrsg), Welthandelsrecht² (2007) § 12 Rn 536.

²⁶ *Appellate Body Report*, US - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R.

Mitglied nur dann angewendet werden, wenn sie diesem vernünftigerweise zur Verfügung stehen.²⁷

Die Ausnahmen der Art XXI GATT betreffen die nationale Sicherheit. Hierunter fallen beispielsweise Maßnahmen, die mit spaltbaren Stoffen in Zusammenhang stehen oder die auf Verpflichtungen auf der Grundlage der UN-Charta beruhen oder die sich auf den Handel mit militärischen Gütern beziehen.

Nach der „escape clause“ des Art XIX GATT können die WTO-Mitglieder zum Schutz einheimischer Wirtschaftszweige besondere Notmaßnahmen gegenüber Einfuhren treffen, falls Waren in solchen Mengen und unter solchen Bedingungen eingeführt werden, dass den inländischen Produkten ein ernsthafter Schaden droht.²⁸ Die Anwendung dieser Ermächtigung ist aber an besondere Verfahrensvorschriften gebunden. Ein Staat, der solche Notmaßnahmen setzen will, muss grundsätzlich die betroffenen WTO-Mitglieder informieren. Nach dem „Agreement on Safeguards“²⁹ besteht eine zeitliche Grenze zwischen vier und acht Jahren für die Aufrechterhaltung solcher Maßnahmen und können die betroffenen Drittländern entweder Gegenmaßnahmen ergreifen oder Schadenersatz verlangen.

Nach der Verzichtsklausel (waiver clause) des Art XXV:5 GATT können die WTO-Mitglieder mit 2/3 Mehrheit in außergewöhnlichen Situationen ein anderes WTO-Mitglied von seinen GATT-Verpflichtungen befreien und diesem WTO-Mitglied einseitige Schutzmaßnahmen erlauben.³⁰

3.2. Unionsrecht

3.2.1. Zollunion nach Art 28 AEUV

Als integraler Bestandteil der Warenverkehrsfreiheit bildet die Zollunion einen zentralen Grundpfeiler des europäischen Binnenmarkts.³¹ Nach Art 28 AEUV umfasst die EU *eine Zollunion, die sich auf den gesamten Warenaustausch erstreckt; sie umfasst das Verbot, zwischen den Mitgliedstaaten Ein- und Ausfuhrzölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben, sowie die Einführung eines Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern.* Auch aus welthandelsrechtlicher Sicht sind die Mitglieder einer Zollunion gem Art XXIV Abs 8 GATT verpflichtet, *gegenüber nicht teilnehmenden Gebieten im Wesentlichen einheitliche Zölle und Handelsvorschriften anzuwenden.* Im Einklang mit diesen Vorgaben wird die gemeinsame Handelspolitik gem Art 207 AEUV nach gemeinsamen Grundsätzen gestaltet, dies gilt explizit auch für handelspolitische Schutzmaßnahmen, zB im Fall von Dumping und Subventionen.

Unionsrechtlich sind sämtliche nationalen Maßnahmen unzulässig, die die einheitliche Wirkung des Gemeinsamen Zolltarifs (GZT) beeinträchtigen. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist es den Mitgliedstaaten verwehrt, anstelle der Zölle des GZT oder ergänzend hierzu nationale Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung einzuführen.³² Das Höchstgericht legt den Begriff der „Abgaben [zoll-]gleicher Wirkung“ besonders weit aus:³³

²⁷ Wenn diese Maßnahmen sehr kostenintensiv sind, stellen sie keine geeignete Alternative dar; vgl hierzu *Appellate Body Report*, US-Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services, WT/DS285/AB/R, Rn 308.

²⁸ Vgl *Panel Report*, United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products, WT/DS248/R, Rn 10.36 ff.

²⁹ Das „Agreement on Safeguards“ ist ein im Anhang 1A zum WTO-Übereinkommen enthaltenes multilaterales Übereinkommen zum Warenhandel.

³⁰ Vgl dazu bereits Kap II.A.2.5.2.

³¹ Siehe *Lux* in Lenz/Borchardt (Hrsg), Kommentar EU-Verträge⁶ (2013) Art 28 Rz 4.

³² Siehe insb EuGH 13.12.1973, Rs 37 und 38/73, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Indiamex*, ECLI:EU:C:1973:165, Rn 8 ff; EuGH 5.10.1995, C-125/94, *Aprile/Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1995:309, Rn 35 f; EuGH 7.11.1996, C-126/94, *Société Surgelés/Ministre des Finances*, ECLI:EU:C:1996:423, Rn 30; EuGH 21.7.2007, C-173/05, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:2007:362, Rn 28 ff.

³³ Siehe EuGH 1.7.1969, C-24/68, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:1969:29.

Eine – auch noch so geringe – den in- oder ausländischen Waren wegen ihres Grenzübertritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung stellt, sonach, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinne ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe gleicher Wirkung [...] dar, selbst wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben wird und keine diskriminierende oder protektionistische Wirkung hat und wenn die belastete Ware nicht mit inländischen Erzeugnissen in Wettbewerb steht.

Mit anderen Worten dürfen die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene keine finanziellen Belastungen bewirken, die zwar nicht formal als Zölle ausgestaltet sind, jedoch funktional an den Grenzübertritt anknüpfen und denselben Effekt auf den Warenverkehr entfalten.³⁴ Dabei ist unerheblich, wem die Mittel zufließen und wofür sie verwendet werden. Selbst eine zweckgebundene Abgabe zugunsten eines Sozialfonds fällt unter das Verbot.³⁵

Zusammenfassend liegt die ausschließliche Zuständigkeit für die Regelung von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung bei der EU. Eine österreichische Sonderabgabe auf missbrauchsanfällige Kleinsendungen aus Drittstaaten würde mit hoher Wahrscheinlichkeit die Einheitlichkeit des Zollgebiets untergraben und gegen die Verpflichtung zum gemeinsamen Zolltarif verstoßen.

3.2.2. Diskriminierungsverbot des Art 110 AEUV

Nach Art 110 Abs 1 AEUV erheben die Mitgliedstaaten auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten weder unmittelbar noch mittelbar höhere inländische Abgaben gleich welcher Art, als gleichartige inländische Waren unmittelbar oder mittelbar zu tragen haben. Die Mitgliedstaaten erheben nach Art 110 Abs 2 AEUV auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten keine inländischen Abgaben, die geeignet sind, andere Produktionen mittelbar zu schützen. Art 110 Abs 1 und Abs 2 AEUV sind dem Art III:2 GATT nachgebildet³⁶ und betreffen nur den Warenverkehr mit Unionswaren.³⁷ Unionswaren sind auch aus Drittländern eingeführte Waren, die sich in der EU im freien Verkehr befinden.³⁸ Nichtunionswaren, die in den EU-Mitgliedstaaten zum zollrechtlich freien Verkehr überlassen werden, haben den Status einer Unionsware und fallen daher unter Art 110 AEUV.³⁹

Nach hA⁴⁰ ist Art 110 AEUV nicht anwendbar auf unmittelbar aus Drittländern eingeführte Gegenstände sowie auf den Verkehr mit Nichtunionsgegenständen innerhalb der Union. Der EuGH bestätigte, dass die Erhebung einer Verbrauchsteuer auf die unmittelbare Einfuhr von Gegenständen aus Drittländern nicht gegen das Diskriminierungsverbot des Art 110 AEUV verstößt.⁴¹ Allerdings könne eine diskriminierende umsatzsteuerliche Behandlung gegen völkerrechtliche Abkommen zwischen der Union und Drittländern verstoßen.⁴² Die Unionsrechtskonformität einer solchen Verbrauchsteuer wurde vom EuGH allerdings nicht abschließend beurteilt.

³⁴ Siehe Herrmann in Eberhard/Meinhard/Martin (Hrsg), Das Recht der Europäischen Union, EUV/AEUV85 (2025) Art 30 Rz 10.

³⁵ Siehe EuGH 13.12.1973, Rs 37 und 38/73, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Indiamex*, ECLI:EU:C:1973:165.

³⁶ Eichelberg, ZfZ 1968, 228 (233); Seiler in G/H/N (Hrsg), Das Recht der EU⁶² (2017) AEUV Art 110 Rn 15; Englisch in Schaumburg/Englisch (Hrsg), Europäisches Steuerrecht (2015) Rn 6.2; Stumpf in Schwarze (Hrsg), EU-Kommentar² (2009) EGV Art 90 Rn 4 und 6; Cottier/Oesch in Gaines/Olsen/Sørensen (Hrsg), Liberalising Trade in the EU and the WTO (2012) 141 (162).

³⁷ Seiler in G/H/N (Hrsg), Das Recht der EU⁶² (2017) AEUV Art 110 Rn 15; M. Lang in Fischer (Hrsg), Steuervereinfachung (1998) 145 (159).

³⁸ EuGH 7.5.1987, Rs 193/85, *Co-Frutta*, Rn 26; EuGH 17.6.1998, Rs C-68/96, *Grundig Italiana*, Rn 11.

³⁹ Khan in G/K/K (Hrsg), EUV AEUV⁶ (2017) AEUV Art 110 Rn 5.

⁴⁰ Vgl. EuGH 4.4.1968, Rs 7/67, *Milchwerke Wöhrmann* (keine Rn), 277; EuGH 4.4.1968, Rs 20/67, *Kunstmühle Tivoli* (keine Rn), 308; EuGH 10.10.1978, Rs 148/77, *Hansen*, Rn 23; EuGH 9.6.1992, Rs C-228/90 ua, *Simba ua*, 14; EuGH 13.7.1994, Rs C-130/92, *OTO*, Rn 18 f; EuGH 17.7.1997, Rs C-90/94, *Haahr Petroleum*, Rn 26; EuGH 17.7.1997, Rs C-114/95, *Texaco*, Rn 35; EuGH 18.12.1997, Rs C-284/96, *Tabouillot*, Rn 23; Wolfgang/Gellert in Lenz/Borchardt (Hrsg), EU-Verträge Kommentar⁶ (2012) AEUV Art 110 Rn 16; Khan in G/K/K (Hrsg), EUV AEUV⁶ (2017) AEUV Art 110 Rn 4; Englisch in Schaumburg/Englisch (Hrsg), Europäisches Steuerrecht (2015) Rn 6.14.

⁴¹ EuGH 9.6.1992, Rs C-228/90 ua, *Simba ua*, Rn 15.

⁴² EuGH 9.6.1992, Rs C-228/90 ua, *Simba ua*, Rn 15.

3.2.3. Unionszollkodex (UZK)

Art 52 Abs 1 UZK bestimmt, dass die Zollbehörden für Zollkontrollen oder sonstige in Anwendung zollrechtlicher Vorschriften während der offiziellen Öffnungszeiten der zuständigen Zollstellen durchgeführte Handlungen keine Gebühren erheben. Art 52 Abs 1 UZK ist zum einen der Grundsatz zu entnehmen, dass die Zollbehörden für ihre reguläre Amtstätigkeit (insb Abfertigungen, Kontrollen und Erteilung von Bewilligungen während der offiziellen Öffnungszeiten) keine Kosten erheben dürfen.⁴³ Zum andern folgt daraus, dass die Wirtschaftsbeteiligten nicht mit den Kosten der allgemeinen Verwaltungstätigkeit belastet werden sollen.⁴⁴

Die Zollbehörden können nach Art 52 Abs 2 UZK allerdings Gebühren erheben oder Kostenerstattung verlangen, wenn bestimmte, insbesondere nachstehend genannte Dienstleistungen erbracht werden:

- a) Anwesenheit von Zollbediensteten außerhalb der amtlichen Öffnungszeiten oder an einem anderen Ort als den Zolldienststellen auf Antrag,
- b) Warenanalysen oder -gutachten und Postgebühren für die Rücksendung von Waren an einen Antragsteller, insbesondere im Falle von Entscheidungen nach Art 33 oder Auskünften nach Art 14 Abs 1,
- c) Beschau von Waren, Entnahme von Proben und Mustern zu Überprüfungszwecken und Zerstörung von Waren, sofern es sich um andere Kosten als die für die Inanspruchnahme der Zollbediensteten handelt,
- d) außergewöhnlichen Kontrollmaßnahmen, sofern diese aufgrund der Art der Waren oder eines möglichen Risikos erforderlich sind.

Sonstige Dienstleistungen können beispielsweise bei der Lagerung eingeführter Waren, den Amtshandlungen im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes, der zollamtlichen Überwachung im Zusammenhang mit der Vernichtung oder Zerstörung von Waren sowie durch Schreibauslagen entstehen.⁴⁵

Nach § 106 Abs 3 ZollR-DG sind Kosten zu ersetzen, welche für in den Art 52 Abs 2 lit c und lit d UZK oder in Art 198 Abs 3 UZK angeführten Dienstleistungen entstehen. Die Kosten sind mit der Mitteilung nach Art 102 UZK der für die betreffenden Waren entstandenen Zollschuld, sonst mit gesondertem Bescheid festzusetzen.

3.2.4. Umsatzsteuerliches Erhebungsverbot des Art 401 MwStSystRL

Die Erhebung von Abgaben auf Versicherungsverträge, Spiele und Wetten, Verbrauchsteuern, Grunderwerbsteuern sowie ganz allgemein aller Steuern, Abgaben und Gebühren ist nach Art 401 MwStSystRL nicht gerechtfertigt, wenn diese den Charakter einer Umsatzsteuer haben. Zusätzlich darf die Erhebung von Verbrauchsteuern im Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten nicht mit Formalitäten beim Grenzübertritt verbunden sein. Zentrale Wesensmerkmale der Umsatzsteuer sind nach ständiger EuGH-Rspr⁴⁶ die Belastung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs durch Erfassung kommerzieller Umsätze, die Belastung des Mehrwerts auf jeder Produktions- und Verarbeitungsstufe, die Unabhängigkeit der Erhebung von der Anzahl der getätigten Geschäfte, die Überwälzbarkeit, die genaue Proportionalität zum Preis sowie der Vorsteuerabzug.

⁴³ Henke/Maaß in Witte, UZK⁹ Art. 52 Rn. 2.

⁴⁴ Henke/Maaß in Witte, UZK⁹ Art. 52 Rn. 2.

⁴⁵ Henke/Maaß in Witte, UZK⁹ Art. 52 Rn. 9.

⁴⁶ Stellvertretend EuGH 13.7.1989, Rs C-93/88 und C-94/88, *Wisselink*, Rn 20; 8.6.1999, Rs C-338/97, C-344/97 und C-390/97, *Erna Pelzl ua*, Rn 21; 9.3.2000, Rs C-437/97, *Evangelischer Krankenhausverein Wien*, Rn 20; 29.4.2004, Rs C-308/01, *GIL Insurance ua*, Rn 31.

3.3. Verfassungsrecht

3.3.1. Grundlagen

Nach § 7 Abs 1 F-VG ist der Bundesgesetzgeber zur Regelung der Bundesabgaben berufen. Dazu gehören die ausschließlichen Bundesabgaben, die gemeinschaftlichen Bundesabgaben und bei Zuschlagsabgaben und Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand die für den Bund erhobene Abgabe. Er kann überdies bei den Ländern (Gemeinden) überlassenen Abgaben deren Erhebung und Verwaltung (näher) regeln (§ 7 Abs 3 F-VG). Weiters ist die Bundesgesetzgebung nach § 7 Abs 5 F-VG berechtigt Gemeinden zu ermächtigen, bestimmte Abgaben aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung auszuschreiben.

Die Bundesabgaben werden, soweit die Bundesgesetzgebung nichts anderes bestimmt, durch Organe der Bundesfinanzverwaltung bemessen, eingehoben und zwangsweise eingebracht. Inwieweit Organe anderer Körperschaften mitzuwirken haben, bestimmen die Abgabengesetze (§ 11 Abs 1 B-VG).

Weder das F-VG noch sonstige bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen enthalten eine Definition des Begriffs der (öffentlichen) Abgabe. Nach der Rsp des VfGH sind unter öffentlichen Abgaben iS des F-VG (nur) Geldleistungen zu verstehen, die der Bund, die Länder oder Gemeinden – somit die Gebietskörperschaften – kraft öffentlichen Rechts zur Deckung ihres Finanzbedarfes erheben.⁴⁷

Die finanzwissenschaftliche Terminologie unterscheidet zwischen Steuern, Beiträgen und Gebühren. Sie versteht unter Steuern Geldleistungen an Gebietskörperschaften, die sozusagen voraussetzungslos zu erbringen sind, denen eine unmittelbare Gegenleistung somit nicht gegenübersteht, unter Beiträgen hingegen Geldleistungen, die demjenigen auferlegt werden, der an der Errichtung oder Aufrechterhaltung einer öffentlichen Einrichtung ein besonderes Interesse hat (zB Anliegerbeiträge für die Errichtung einer Straße, eines Gehsteiges), während Gebühren als öffentlich-rechtliche Entgelte für eine besondere, vom Bürger unmittelbar in Anspruch genommene Leistung einer Gebietskörperschaft bezeichnet werden.⁴⁸

3.3.2. Zulässigkeit der Verfolgung von Lenkungszielen

Der Abgabengesetzgeber ist nach der ständigen Rsp des VfGH nicht gehindert, mit einer Abgabe auch nicht-fiskalische Zwecke zu verfolgen.⁴⁹ Unproblematisch (unter dem Aspekt des Abgabebegriffes) sind daher im Allgemeinen nicht-fiskalische Normen (Lenkungsnormen, Begünstigungsnormen) in Abgabengesetzen mit eindeutig fiskalischer Zielsetzung.⁵⁰ Unproblematisch ist es ferner, wenn mit einer primär fiskalisch orientierten Abgabe auch nicht-fiskalische Zwecke verfolgt werden. So ist es etwa legitim, wenn der Gesetzgeber mit einer Parkraumabgabe nicht nur die Beschaffung von Einnahmen, sondern auch die Parkraumrationierung bezweckt.⁵¹ Unproblematisch ist es daher auch, wenn mit der Belastung bestimmter Verbrauchsgüter nicht nur der Zweck der Einnahmenbeschaffung, sondern auch der Zweck der Eindämmung der Nachfrage nach diesen Gütern verfolgt wird (zB Mineralölsteuer, Tabaksteuer).⁵²

Eine Überziehung der Abgabenkompetenz liegt aber bei Missbrauch der Abgabenform vor, dh dann, wenn die abgabenrechtliche Regelung so umfassend in eine fremde Materie

⁴⁷ ZB VfSlg 1465/1932, 3919/1961.

⁴⁸ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 8.

⁴⁹ Etwa VfSlg 4466/1963, 4708/1964, 5268/1966, 5859/1968, 16.378/2001 ua.

⁵⁰ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14.

⁵¹ VfSlg 7967/1976.

⁵² *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14 mwN.

hineinwirkt, dass sie als Regelung der Materie selbst gewertet werden muss.⁵³ Entscheidend sind hierbei Zweck und Dichte der Regelung und das Ausmaß ihrer Auswirkung im fremden Sachbereich. Bedenklich ist es, wenn die Regelung von einer solchen Intensität ist, dass sie den Steuerpflichtigen wirtschaftlich zu einem bestimmten Verhalten geradezu zwingt, sohin eine Wirkung entfaltet, wie sie einem hoheitlichen Gebot oder Verbot entspricht.⁵⁴ Finanzverfassungsrechtlich unzulässig sind daher auch Ökosteuern, wenn ihr Ziel letztlich darauf gerichtet ist, bestimmte umweltpolitisch unerwünschte Verhaltensweisen oder Verbrauchsgewohnheiten gänzlich zu unterbinden.⁵⁵ Eine finanzielle Belastung, die darauf gerichtet und geeignet ist, den Tatbestand, der zum Anlass der Belastung genommen wird, zum Verschwinden zu bringen, kann – unabhängig von grundrechtlichen Erwägungen – nicht als Abgabe qualifiziert werden. Die Rsp des VfGH steht allerdings (zu Recht) auf dem Standpunkt, dass kompetenzrechtliche Bedenken sich in diesen Fällen nur ergeben, wenn die Materienkompetenz bei einem anderen Gesetzgeber liegt als die Abgabenkompetenz.⁵⁶

4. Rechtliche Beurteilung der Erhebung einer österreichischen Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr

Die Einführung einer österreichischen Anti-De-Minimis-Missbrauchs-Gebühr (ADMG) zur Belastung missbrauchsanfälliger Kleinsendungen aus Drittstaaten wirft vorab völker-, unions- und verfassungsrechtliche Fragen auf. Maßgeblich ist dabei weniger die politische Zielsetzung, die angesichts der massenhaften Einfuhren geringwertiger Waren und der damit verbundenen Wettbewerbs-, Sicherheits- und Vollzugsprobleme durchaus nachvollziehbar erscheint, als vielmehr die rechtliche Einordnung der Maßnahme nach ihrer tatsächlichen Wirkung. Entscheidend ist insbesondere, ob eine ADMG funktional als Zoll bzw als Abgabe zollgleicher Wirkung, als innerstaatliche Abgabe oder als zulässiger Kostenersatz für konkret erbrachte Verwaltungsleistungen zu qualifizieren wäre.

Aus welthandelsrechtlicher Sicht unterliegt die Erhebung von Zöllen und zollgleichen Belastungen den Bindungen des Art II GATT. Danach dürfen Einfuhrabgaben nur insoweit erhoben werden, als sie in den Zolllisten der WTO-Mitglieder vorgesehen sind. Jede zusätzliche finanzielle Belastung, die faktisch an die Einfuhr von Waren anknüpft und deren Marktzugang verteuert, läuft Gefahr, als unzulässige Überschreitung der gebundenen Zollzugeständnisse qualifiziert zu werden. Eine pauschale ADMG, die unabhängig von einer konkreten Verwaltungsleistung auf die Einfuhr geringwertiger Sendungen erhoben wird, wäre völkerrechtlich wohl als zollgleiche Maßnahme einzustufen und würde gegen Art II GATT verstoßen.

Falls eine ADMG nicht als Zoll, sondern als innere Abgabe zu qualifizieren ist, ist sie am Maßstab des Inländerbehandlungsgrundsatzes des Art III GATT zu messen. Danach dürfen eingeführte Waren im Binnenmarkt nicht ungünstiger behandelt werden als gleichartige inländische Erzeugnisse. Eine ausschließlich auf Importe aus Drittstaaten zugeschnittene Gebühr würde zwangsläufig die Wettbewerbsbedingungen zulasten dieser Waren verschlechtern. Zwar erkennt die WTO-Spruchpraxis an, dass administrative Besonderheiten des Importvorgangs berücksichtigt werden dürfen; Voraussetzung ist jedoch, dass eine solche Belastung strikt an tatsächlich verursachte Mehrkosten anknüpft und nicht protektionistisch wirkt. Eine generalisierende, präventiv angelegte ADMG würde diese Anforderungen kaum erfüllen.

⁵³ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14 mwN.

⁵⁴ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14 mit Verweis auf VfSlg 14.597/1996, 18.183/2007.

⁵⁵ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14.

⁵⁶ *Ruppe in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (12. Lfg 2016) zu § 5 F-VG Rz 14.

Eine Rechtfertigung nach Art XX GATT kommt für eine ADMG grundsätzlich in Betracht, etwa unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Produktsicherheit oder der Durchsetzung bestehender Rechtsvorschriften. Allerdings verlangt Art XX GATT einen strengen Zwei-Stufen-Test: Die Maßnahme muss nicht nur einem anerkannten Schutzgut dienen, sondern auch notwendig sein und darf weder zu willkürlicher noch zu ungerechtfertigter Diskriminierung noch zu einer verschleierte Handelsbeschränkung führen. Angesichts verfügbarer alternativer Instrumente auf EU-Ebene sowie der fehlenden Individualisierung einer pauschalen ADMG bestehen allerdings Zweifel, ob diese Anforderungen erfüllt wären.

Die Zollunion nach Art 28 AEUV verleiht der Europäischen Union die ausschließliche Zuständigkeit für Zölle und Abgaben gleicher Wirkung gegenüber Drittstaaten. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH ist jede – auch noch so geringe – finanzielle Belastung, die wegen des Grenzüberschritts von Waren erhoben wird, als Abgabe zollgleicher Wirkung verboten, unabhängig von ihrer Bezeichnung, ihrem Zweck oder der Verwendung der Einnahmen. Eine österreichische ADMG, die an die Einfuhr von Drittlandsgütern anknüpft und dem nationalen Fiskus zufließt, würde daher mit hoher Wahrscheinlichkeit als unionsrechtswidrig qualifiziert werden, selbst wenn sie als Kostenersatz oder Lenkungsinstrument bezeichnet würde.

Der Unionszollkodex verstärkt diese Bewertung. Art 52 UZK verbietet ausdrücklich die Erhebung von Gebühren für reguläre Zollkontrollen und sonstige Standardhandlungen der Zollbehörden. Wirtschaftsbeteiligte sollen nicht mit den Kosten der allgemeinen Verwaltungstätigkeit belastet werden. Zulässig sind Gebühren oder Kostenersatzungen nur in eng begrenzten Ausnahmefällen, etwa bei außergewöhnlichen, individuell veranlassten Kontrollen, Warenanalysen oder Sondermaßnahmen. Daraus folgt, dass eine pauschale ADMG, die den allgemeinen Kontrollaufwand für Kleinsendungen abgibt, unionsrechtlich nicht zulässig wäre. Denkbar wäre allenfalls ein strikt fallbezogener Kostenersatz für konkret angefallene Zusatzleistungen, der individuell festgesetzt wird und sich an den tatsächlich entstandenen Mehrkosten orientiert.

Auch umsatzsteuerrechtlich bestehen Grenzen. Nach Art 401 MwStSystRL dürfen die Mitgliedstaaten keine Abgaben erheben, die den Charakter einer Umsatzsteuer haben. Zwar wäre eine ADMG nicht ohne Weiteres als umsatzsteuerähnlich einzustufen, doch müsste sorgfältig darauf geachtet werden, dass sie weder proportional zum Warenwert gestaltet ist noch den allgemeinen Warenverkehr auf vergleichbare Weise belastet. Jede Nähe zur Systematik der Umsatzsteuer würde ihre unionsrechtliche Zulässigkeit zusätzlich in Frage stellen.

Verfassungsrechtlich ist festzuhalten, dass der Bund grundsätzlich zur Einführung von Bundesabgaben befugt ist und auch nicht-fiskalische Lenkungsziele verfolgen darf. Der VfGH erkennt ausdrücklich an, dass Abgaben neben der Einnahmenerzielung auch ordnungs- oder verhaltenssteuernde Zwecke haben können. Unzulässig wird eine solche Regelung jedoch dann, wenn die Abgabenform missbräuchlich verwendet wird, um in Wahrheit eine fremde Sachmaterie zu regeln oder ein bestimmtes Verhalten faktisch zu unterbinden. Eine ADMG, die so hoch oder so ausgestaltet ist, dass sie den Import geringwertiger Waren wirtschaftlich unmöglich macht, liefe Gefahr, nicht mehr als Abgabe, sondern als faktisches Importverbot qualifiziert zu werden. Dies wäre kompetenzrechtlich bedenklich, zumal die Handelspolitik und das Zollrecht unionsrechtlich determiniert sind.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Einführung einer österreichischen ADMG in Form einer pauschalen, präventiven oder kostendeckend gedachten Gebühr auf Kleinsendungen aus Drittstaaten rechtlich äußerst eingeschränkt ist. Während fallbezogene Kostenersätze für konkret erbrachte Sonderleistungen der Zollbehörden unionsrechtlich zulässig sein können, würde eine allgemein erhobene ADMG mit hoher Wahrscheinlichkeit gegen das unionsrechtliche Verbot nationaler Abgaben zollgleicher

Wirkung sowie gegen die Systematik des Unionszollkodex verstoßen. Rechtspolitisch verbleibt daher nur ein sehr enger Gestaltungsspielraum, der primär auf EU-Ebene ausgeschöpft werden kann.

Um die ADMG als fallbezogenen Kostenersatz für konkret erbrachte Sonderleistungen der Zollbehörden auszugestalten, könnten die nationalen Zollbehörden im Rahmen einer (digitalen) risikobasierten Vorabprüfung bestimmte objektive Risikomerkmale heranziehen. Dazu zählen insbesondere Absender aus Hochrisikoländern, frühere Verstöße (etwa Fälschungen oder systematische Unterdeklarationen), auffällige Gewicht-Wert-Relationen sowie unklare oder unvollständige Produktbeschreibungen. Sendungen, die auf Grundlage dieser Analyse ein erhöhtes Risikoprofil aufweisen – etwa von Absendern, die wiederholt mit Fälschungen oder fehlerhaften Zollanmeldungen in Erscheinung getreten sind –, könnten in der Folge gezielten zusätzlichen Kontrollmaßnahmen unterzogen werden, wie einer vertieften Dokumentenprüfung (Rechnungen, Zahlungsnachweise, Konformitäts- bzw. CE-Unterlagen) oder einer angeordneten Röntgenkontrolle in Logistikzentren. Die Erhebung einer angemessenen Gebühr ließe sich in diesen Fällen damit rechtfertigen, dass bei den identifizierten Sendungen regelmäßig ein erhöhter Prüf- und Verwaltungsaufwand anfällt, da die Waren überdurchschnittlich häufig Mängel aufweisen und somit eine über das übliche Maß hinausgehende behördliche Kontrolltätigkeit erforderlich ist.

Freundliche Grüße

Univ.-Prof. Dr. Thomas Bieber