

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

07.10.1988

Geschäftszahl

B1419/87, B1420/87, B1421/87, B1422/87, B1423/87, B1424/87, B1425/87,
B1426/87, B1427/87, B1428/87, B1429/87 ua, B816/88, B817/88, B818/88, B819/88, B820/88

Sammlungsnummer

11864

Leitsatz

StärkeG; AusgleichsabgabeG; Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften über Abschöpfungen und Ausgleichsabgaben als Abgabenregelungen mit zollgleicher Wirkung; Zulässigkeit der Weiterentwicklung der Agrarzölle in Form eines flexiblen Abschöpfungssystems anstelle starrer Zölle; kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und gegen die Erwerbsfreiheit; ausreichende Vorherbestimmung des Verordnungsinhaltes durch §2 Abs1 iVm. §§4 und 5 StärkeG sowie durch §2 Abs6 iVm. §§2 Abs4 und Abs5

AusgleichsabgabeG iS des Art18 Abs2 B-VG; keine fehlerhafte Vorgangsweise bei Ermittlung der für die Berechnung des Abschöpfungssatzes maßgeblichen Preise; ausreichende Entscheidungsgrundlagen für die Verordnungserlassung; Herstellung des gesetzlich geforderten Einvernehmens der betreffenden Bundesminister durch zustimmendes Tätigwerden von Bediensteten des jeweiligen Ressorts

Spruch

1. Die Beschwerden gegen die Berufungsentscheidungen der Finanzlandesdirektion für Vorarlberg vom 12. 11. 1987, GZ 447-3/87, 38-3/87, 1114-3/87, 1671-3/87 und 2007-3/87, zugestellt am 17. 11. 1987, werden zurückgewiesen.

2. gemäß Art144 B-VG zu Recht erkannt:

2. Die Bf. ist durch die angefochtenen Bescheide der Finanzlandesdirektion für Vorarlberg vom 13.11.1987, GZ 39-3/1987, sowie vom 12.11.1987, GZ 442-3/87, 443-3/87, 444-3/87, 445-3/87, 446-3/87, 448-3/87, 449-3/87, 450-3/87, 151-3/87, 223-3/87, 433-3/87, 730-3/87, 1007-3/87, 1417-3/87, 2090-3/87 und 2272-3/87, sowie durch die am 11.3.1988 zugestellten Zweitausfertigungen der Bescheide vom 12.11.1987, GZ 447-3/87, 38-3/87, 1114-3/87, 1671-3/87 und 2007-3/87, weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerden werden daher abgewiesen.

Begründung**Entscheidungsgründe:**

I. 1. Die Bf. importierte aus der Bundesrepublik Deutschland getrocknete Kartoffeln und Kartoffeldauerprodukte zur weiteren Ver- und Bearbeitung in ihrem Betrieb in Bludesch. Dafür wurden vom Zollamt Feldkirch jeweils Abschöpfungsbeträge und Ausgleichsabgaben nach dem Stärkegesetz 1967, BGBl. 218 in der Fassung BGBl. 100/1979 und 311/1987 sowie dem Ausgleichsabgabegesetz 1967, BGBl. 219, in der Fassung BGBl. 61/1979, in Verbindung mit den aufgrund dieser gesetzlichen Regelungen erlassenen Verordnungen vorgeschrieben. Die Finanzlandesdirektion für Vorarlberg hat die Berufungen gegen die Bescheide des Zollamtes Feldkirch als unbegründet abgewiesen.

In ihren Beschwerden gegen die abweislichen Berufungsentscheidungen der Finanzlandesdirektion für Vorarlberg macht die Bf. geltend, durch die Anwendung verfassungswidriger Gesetze, nämlich des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes sowie durch Anwendung der darauf gestützten gesetzwidrigen Verordnungen in ihren Rechten verletzt worden zu sein und beantragt die kostenpflichtige Aufhebung der Berufungsentscheidungen.

Nach Meinung der Bf. seien die bei Erlassung der angefochtenen Bescheide verwendeten gesetzlichen Bestimmungen deshalb verfassungswidrig, weil sie gegen das Determinierungsgebot des Art18 Abs1 und 2 B-VG, gegen das Gleichheitsgebot des Art7 Abs1 B-VG und des Art2 StGG, gegen die verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Erwerbsfreiheit sowie auf Schutz des Eigentums sowie gegen die bundesstaatliche Kompetenzverteilung verstießen.

Zur nicht ausreichenden Bestimmtheit der gesetzlichen Regelungen (Art18 Abs1 und 2 B-VG) wird ausgeführt, daß die "sehr umfanglichen Regelungen über die Berechnung des Abschöpfungssatzes" nach dem Stärkegesetz und für die Berechnung der Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabegesetz "das Verwaltungshandeln dennoch nicht in einer rational überprüfbaren Weise inhaltlich im voraus" determinierten. Insbesondere wird aus der Notwendigkeit der Herstellung des Einvernehmens zweier Bundesminister für die Festsetzung der Abschöpfungsbeträge abgeleitet, "daß die gesetzlich festgelegten Determinanten inhaltlich völlig offen strukturiert sind und den genannten Bundesministerien bei Ermittlung des Frei-Grenze-Preises ebenso wie bei Ermittlung des Schwellenpreises äußerst weite Dispositionsmöglichkeiten eingeräumt werden". In einer weiteren Äußerung vom 21.6.1988 verweist die Bf. darauf, daß es sich bei den präjudiziellen Regelungen um "wirtschaftslenkendes Abgabenrecht" handle, sodaß entsprechend der ständigen Rechtsprechung des VfGH "besonders strenge Maßstäbe an das Legalitätsgebot angelegt" werden müßten.

Daß die Regelungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes über die Abschöpfungsbeträge und die Ausgleichsabgabe gegen den Gleichheitssatz verstößen, wird von der Bf. damit begründet, daß danach "bezogen auf den Wert der importierten Waren, exorbitante Eingangsabgaben zu entrichten sind". Die Bf. hält die gesetzlichen Regelungen insbesondere deshalb für gleichheitswidrig, "weil diese sowohl bei billigen wie auch bei teuren Importen jegliche Sachlichkeit vermissen lassen. Denn die Höhe der Abschöpfungsbeträge insgesamt, die Höhe der Ausgleichsabgaben hinsichtlich des beweglichen Teilbetrages ist völlig unabhängig vom Wert der importierten Waren". Bei relativ preisgünstigen Importen stehe die an den Bund abzuführende Geldleistung in keinem vernünftigen und damit in einem völlig unsachlichen Verhältnis zum Wert der importierten Ware. Bei teuren Importen ergebe sich die Unsachlichkeit der Regelung daraus, daß eine "Ausgleichsabgabe" bzw. ein "Abschöpfungsbetrag" eingehoben werde, obwohl nichts auszugleichen oder abzuschöpfen sei.

Die für dieses Beschwerdeverfahren präjudiziellen gesetzlichen Regelungen, die solche der Marktordnung seien, wären zur Durchsetzung der darin zum Ausdruck kommenden politischen Zielsetzungen schlechterdings ungeeignet, weil bestimmte Waren (vorliegendenfalls: Kartoffel und Kartoffelprodukte bestimmter Spezifizierung) in Österreich gar nicht produziert und angeboten würden, und die Qualitätserfordernisse sowie die gesundheitlichen Gesichtspunkte im Hinblick auf diese Waren "wegen des durch die auferlegten Abgaben hervorgerufenen Kostendruckes konterkariert" würden, "sodaß keine marktordnungspolitisch erwünschten, sondern absolut unerwünschten und in jeder Hinsicht sozial schädliche ... Effekte erzielt" würden.

Die Gleichheitwidrigkeit der präjudiziellen gesetzlichen Regelungen wird schließlich damit begründet, daß Inlandspreise mit Auslandspreisen hinsichtlich von Waren in Beziehung gesetzt würden, die eine ganz unterschiedliche Qualität haben könnten und häufig auch hätten.

Gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Erwerbsfreiheit gem. Art6 Abs1 StGG verstößen nach Meinung der Bf. die Regelungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes deshalb, weil diesem "Regelungssystem ein verfassungsrechtlich unzulässiger 'Erdrosselungseffekt' inne(wohne)". Es sei nämlich in bestimmten Bereichen nicht mehr möglich, die von Verfassung wegen zugelassene und vorausgesetzte Möglichkeit der Erzielung eines angemessenen Gewinnes zu realisieren. Desgleichen seien die auferlegten Abgaben mißbräuchlich und unverhältnismäßig und verstießen danach gegen Art1 des 1. Zusatzprotokolls zur MRK, sodaß von einem "Formenmißbrauch" gesprochen werden müsse. In der Äußerung vom 21.6.1988 versucht die Bf., diese Behauptungen dadurch zu belegen, daß sie errechnet, "daß die eingehobenen Abgaben zum Teil knapp unter ca. 100% des Werts der eingeführten Waren betragen, zum Teil aber ganz erheblich darüber liegen, wobei sich ein Spitzenprozentsatz von fast 130% errechnet!"

Den Verstoß der präjudiziellen gesetzlichen Regelungen gegen die bundesstaatliche Kompetenzverteilung erblickt die Bf. darin, daß dem Bund die Zuständigkeit zur Erlassung des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes fehlte. Trotz §1 Abs1 Stärkegesetz und §1 Abs1 Ausgleichsabgabegesetz, wodurch die danach zur Erhebung gelangenden Abschöpfungsbeträge und Ausgleichsabgaben zu ausschließlichen

Bundesabgaben erklärt werden, handle es sich bei den einschlägigen Regelungen nicht um solche des Abgabewesens. Die Bf. sieht in den Abschöpfungsbeträgen und Ausgleichsabgaben nach dem Stärkegesetz und dem Ausgleichsabgabegesetz wirtschaftslenkende Maßnahmen, die aufgrund der dem Erkenntnis des VfGH VfSlg. 10403/1985 zugrundeliegenden Überlegungen dem Landwirtschaftswesen zuzuordnen seien, für das dem Bund keine Kompetenz zukomme.

Verworfen wird auch die Heranziehung des Kompetenztatbestandes "Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland" gem. Art10 Abs1 Z2 B-VG sowie des Kompetenztatbestandes "Zollwesen" gem. Art10 Abs1 Z2 B-VG. Die Bf. vertritt die Auffassung, daß es beim Abschöpfungsbetrag nach dem Stärkegesetz und bei der Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabegesetz gerade darum gehe, "daß Zölle abgeschafft werden sollten bzw. kraft Übernahme völkerrechtlicher Vertragspflichten, insbesondere im Rahmen des GATT, der EFTA, aber auch des Globalabkommens mit den Europäischen Gemeinschaften abgeschafft werden mußten." Sie bezeichnet es als Mißbrauch der Form und als Aufgabe jeglichen auch nur Ansatzes von Treu und Glauben, "würde man innerstaatliche Abschöpfungsbeträge und Ausgleichsabgaben kompetenzrechtlich als Zölle umzudeuten versuchen". Dies verbiete offenkundig auch der völkerrechtliche Grundsatz "pacta sunt servanda" (Art9 Abs1 B-VG). In ihrer Äußerung vom 21.6.1988 verneint die Bf. ferner den Charakter der Abschöpfungs- und Ausgleichsabgaben als Zölle mit der Begründung, daß es sich beim Zoll "um eine Steuerabgabe handle", da "im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzbestimmungen (1.10.1925) nur starre Zölle gesetzlich vorgesehen waren", während die Ausgleichsabgabe und die Abschöpfungsbeträge "ein bewegliches, Wirtschaftslenkungsmaßnahmen enthaltendes Abgabensystem" bildeten.

Abgelehnt wird schließlich die Heranziehung der Bundeskompetenzen "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" gem. Art10 Abs1 Z8 B-VG und "Ernährungswesen" gem. Art10 Abs1 Z12 B-VG.

Die Bf. hält schließlich die bei Erlassung der angefochtenen Bescheide herangezogenen Durchführungsverordnungen zum Stärkegesetz und Ausgleichsabgabegesetz, mit denen die Höhe der Abgaben festgesetzt wurde, für gesetzwidrig. Sie sieht die Gesetzwidrigkeit dieser Verordnungen darin, daß die Verordnungen auf die Qualitätsunterschiede der in- und ausländischen Produkte nicht Bedacht nehmen würden, daß bei den, den angewandten Verordnungen zugrundegelegten Durchschnittsrezepturen in rechtswidriger Weise zu hohe Sätze zugrundegelegt worden seien, daß die Schwellen-(Inlands-)Preise verzerrt hoch angenommen worden seien, weil sich deren Börsenotierungen nicht durch den Markt bestimmten, sondern durch die Preisfestsetzung eines Monopolbetriebes, daß die maßgeblichen Entscheidungsunterlagen für die Verordnungserlassung nicht gehörig erarbeitet worden seien und daß das durch das Gesetz geforderte Einvernehmen zwischen den beteiligten Bundesministern bei Erlassung der Verordnungen nicht in rechtlich einwandfreier Weise hergestellt worden wäre, weil die Personen, die zwecks Vorbereitung der Erlassung der Verordnungen von Seiten der beteiligten Bundesministerien teilgenommen hätten "weder Sektions-, noch Gruppen-, Abteilungs- bzw. Referatsleiter waren, sodaß ihnen (gem. §10 Abs1 Bundesministeriengesetz 1973 bzw. 1986) ... keine Angelegenheiten zur selbständigen Behandlung übertragen werden durften". Eine Befassung der für die Erlassung der Verordnungen allenfalls in Betracht kommenden ermächtigten Personen sei jeweils erst "vor Hinterlegung", also nach der Entscheidung erfolgt, sodaß darin keinesfalls eine entsprechende Einvernehmensherstellung erblickt werden könnte.

2. Die bel. Beh. hat eine Gegenschrift erstattet, in der sie beantragt, die Beschwerden kostenpflichtig als unbegründet abzuweisen.

Der Bundesminister für Finanzen hat über Aufforderung des VfGH die Verordnungsakten vorgelegt und zu den von der Bf. erhobenen Vorwürfen gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnungen folgendes ausgeführt:

Zum Vorwurf der nicht ausreichenden gesetzlichen Determinierung der Verordnungen gem. §4 Abs2 und §5 Abs2 Stärkegesetz wird darauf hingewiesen, daß die beteiligten Bundesminister im Sinne der §§4 Abs1 bzw. 5 Abs1 - 3 des Stärkegesetzes vorgehen müßten und ihnen dabei keine anderen Kriterien bei der Vollziehung dieses Gesetzes zur Verfügung ständen. Dasselbe gelte für die entsprechenden Verordnungsermächtigungen im Ausgleichsabgabegesetz. Außerdem wird darauf verwiesen, daß es sich im vorliegenden Fall "um einen hochkomplizierten Wirtschaftsbereich handelt und im Wirtschaftsrecht (vgl. VfSlg. 7338/1974, 10275/1984 und die dort zit. Jud.) der Maßstab des Grades der Bestimmung des Verwaltungshandelns durch den Gesetzgeber ein nicht zu strenger ist".

Hinsichtlich des Verstoßes der genannten Gesetze gegen das Gleichheitsgebot wird ausgeführt, daß nach der Rechtslage bei der Ermittlung der Abschöpfungsbeträge und Ausgleichsabgaben Qualitätsunterschiede sehr wohl zu berücksichtigen seien; daß ferner der Gesetzgeber der österreichischen Wirtschaft insofern Schutz gewähren wolle, als er auf den für die österreichische Landwirtschaft ungünstigsten Fall, nämlich die billigste Einfuhr ("niedrigster Erwerbspreis" gem. §5 Abs2 Stärkegesetz), abstelle. Ein Abgehen vom niedrigsten Erwerbspreis und die Heranziehung beispielsweise eines Durchschnittspreises würde nach Meinung des

Bundesministers für Finanzen genügen, um den Unternehmen in diesem sensiblen Wirtschaftsbereich die Existenzgrundlage zu entziehen. Im übrigen stünden österreichische Firmen bei ihren Ausfuhren in die EG vor der völlig gleichen Situation, da auch die EG-Preisausgleichsmaßnahmen nach dem gleichen System gestaltet seien, sodaß das Abstellen des Gesetzgebers auf den niedrigsten Erwerbspreis aus wirtschaftspolitischen Erwägungen geboten sei.

Zum Vorwurf der Bf., daß dem Bundesgesetzgeber die Kompetenz zur Erlassung des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes fehle, verweist der Bundesminister für Finanzen darauf, daß "die Regelungen der beiden Gesetze dem Kompetenztatbestand des Art10 Abs1 Z2 B-VG, 'Zollwesen' oder allenfalls 'Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland' zuzuordnen" seien. Das Zollrecht hätte von jeher auch im für die Auslegung von Kompetenzbestimmungen relevanten Zeitpunkt (1. Oktober 1925) einen stark protektionistischen Charakter gehabt. Mit zollrechtlichen, insbesondere zolltarifarischen, Bestimmungen sollte vor allem Schutz gegenüber dem Einfluß fremder Volkswirtschaften erreicht werden. Daraus ergebe sich, daß dieser Kompetenztatbestand selbst Grundlage einer bestimmten Art wirtschaftslenkender Maßnahmen sei. Angesichts der internationalen Bestrebungen zum Abbau von Zöllen war man zwar im landwirtschaftlichen Bereich nicht bereit, die die inländische Wirtschaft schützenden Zölle zur Gänze abzubauen, wohl aber dazu,

"den Schutzzweck des Zolles auf eine Abgabe zu reduzieren, die die inländische Wirtschaft nur mehr insofern schützt, als Preisdifferenzen zwischen den landwirtschaftlichen Grundprodukten selbst bzw. zwischen den in landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten enthaltenen Vormaterialien ausgeglichen werden. Es kann also keinesfalls davon gesprochen werden, daß der Gesetzgeber bei Erlassung des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes den Zoll in diesem Bereich aufgegeben habe, um etwas völlig neues, nämlich Wirtschaftslenkung, an dessen Stelle zu setzen (vgl. u.a. RV 450 Blg. Nr. 13 GP S. 5)."

Zu dem gegen die Gesetzmäßigkeit der angewendeten Verordnungen erhobenen Einwand der Bf., daß bei Erlassung der jeweils präjudizellen Verordnungen Auslandspreise für Waren minderer Qualität zugrundegelegt, also zu wenig Niedrig-Preis-Waren ausgeschieden worden seien und nicht einmal zwischen Speise- und Futterkartoffeln unterschieden worden sei, entgegnet der Bundesminister für Finanzen, daß die gem. §5 Abs3 Stärkegesetz geforderte Bedachtnahme auf die Qualität insofern berücksichtigt worden sei,

"als die Sendungen minderer Qualität ausgeschieden werden. Die als 'Tierfutter' bezeichneten Sendungen wurden für die Ermittlung des Frei-Grenze-Preises außer Acht gelassen (siehe Steckzettel 'Tierfutter' bei den Zahlen MO-320/6-III/12/85, MO-320/1,9,25 und 48-III/12/86, MO-320/1,27-III/12/87). Wurden in den Meldungen keine Unterschiede zwischen 'Prima-Qualität' und 'Sekunda-Qualität' für Nahrungsmittelzwecke und auch keine Unterscheidung zwischen Nahrungsmitteln und Tierfutter vermerkt, so wurden in der Vergangenheit öfters die Handelsdelegierten mittels Fernschreiben über die Qualität befragt (vgl. ...). Mit Ausnahme von zwei Fällen ... konnten jedoch die Handelsdelegierten bezüglich der Qualität keine Angaben machen. Aufgrund dieser Erfahrungen wurde daher in der letzten Zeit von derartigen Anfragen Abstand genommen. Die einzige Möglichkeit für die in §5 Abs3 Stärkegesetz normierte Qualitätsbeurteilung blieb somit in diesen Fällen der Preis. Daher wurden extrem niedrigpreisige Sendungen, die einen weit über dem Preisausgleich liegenden Abschöpfungssatz bewirkt hätten, unter Berücksichtigung der Preiserfahrungen für Tierfutter und unter Berücksichtigung der Aussage des als Sachverständigen herangezogenen Fachverbandes der Nahrungs- und Genußmittelindustrie Österreichs, dessen Marktkenntnis von relevanter Bedeutung ist, ausgeschieden (vgl. die für den Beschwerdezeitraum vorgelegten Aktenstücke ...)".

Die nach dem Stärkegesetz vorgenommene Qualitätsberücksichtigung treffe auch für die streitverfangenen Waren des Ausgleichsabgabegesetzes zu. Dies deswegen, weil sich die nach dem Stärkegesetz getroffene Qualitätsberücksichtigung durch Heranziehung des Abschöpfungssatzes von Waren der TNr. 11.05 zwangsläufig auf die beweglichen Teilbeträge der Ausgleichsabgabe auswirke. Eine Berücksichtigung der Qualität nach Kriterien des Lebensmittelgesetzes 1975, BGBl. 86, sei weder im Stärkegesetz noch im Ausgleichsabgabegesetz geboten.

Zum Vorwurf der Bf., daß die angewendeten Verordnungen ohne die gesetzlich geforderte Einvernehmensherstellung der zuständigen Ressorts erlassen worden seien, erwidert der Bundesminister für Finanzen, daß bereits die Ermittlungen der jeweiligen Schwellenpreise und Frei-Grenze-Preise vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft und dem Bundesminister für Finanzen erfolgt seien. Die zur Herstellung des Einvernehmens erforderlichen Sitzungen hätten vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der jeweiligen V stattgefunden, wie sich aus den Verordnungsakten eindeutig ergäbe. Die Einvernehmensherstellung für die nach dem Ausgleichsabgabegesetz erlassenen Verordnungen sei in gleicher Weise erfolgt.

Den vorgelegten Akten lasse sich auch entnehmen, daß die Entscheidungsgrundlagen des Verordnungsgebers in ausreichendem Maß erarbeitet worden seien. Insbesondere werde in diesem Zusammenhang nochmals auf die jeweils große Anzahl von Sendungen, die zur Ermittlung des Frei-Grenze-Preises für die Waren der Zolltarifnummer 11.05 herangezogen worden seien, hingewiesen.

Zum Vorwurf der Bf., daß hinsichtlich der den angewendeten Verordnungen zugrundegelegten Durchschnittsrezepturen in rechtswidriger Weise zu hohe Sätze den Entscheidungen des Verordnungsgebers zugrundegelegt worden seien, hat der Bundesminister für Finanzen in seiner Stellungnahme vom 9. September 1988 die für die Ermittlung des jeweils heranzuhaltenden Anteiles des Abschöpfungssatzes für Waren der Zolltarifnummer 11.05 (entsprechend dem jeweils in Betracht kommenden Einsatz von Kartoffeln) angestellten Überlegungen für die einzelnen streitverfangenen Waren genau dargelegt und die entsprechenden Verwaltungsakten vorgelegt.

II. Der VfGH hat erwogen:

1. Die der Bf. unter den GZ 447-3/87, 38-3/87, 1114-3/87, 1671-3/87 und 2007-3/87 am 17.11.1987 zugestellten nicht mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung erstellten - Bescheidausfertigungen waren entgegen §96 BAO weder mit der Unterschrift dessen versehen, der die Erledigung genehmigt hat, noch wiesen sie die Unterschrift einer die Ausfertigungen beglaubigenden Person auf. Ihnen fehlte somit der Charakter einer behördlichen Erledigung und damit die Rechtsnatur eines Bescheides (VfSlg. 6069/1969, VwSlg. 5423 F/1979).

Die Beschwerden gegen die angeführten, - keine Unterschrift der beglaubigenden Person enthaltenden und daher rechtlich unverbindlichen - Bescheidausfertigungen waren sohin mangels Vorliegens anfechtbarer Bescheide zurückzuweisen.

Die Beschwerden gegen die übrigen, im Spruch unter 2. angeführten Bescheide (einschließlich der Berufungsentscheidungen vom 12.11.1987, GZ 447-3/87, 38-3/87, 1114-3/87, 1671-3/87 und 2007-3/87, zugestellt am 11.3.1988) sind zulässig.

2.a. Gemäß §1 Stärkegesetz ist anlässlich der Einfuhr von Waren der Zolltarifnummern 07.04 (Kartoffeln, getrocknet ...) und 11.05 (Mehl, Gries und Flocken, von Kartoffeln) anstelle des Zolles ein Abschöpfungsbetrag zu erheben, der gem. §2 Abs1 Stärkegesetz vom Bundesminister für Finanzen mit V festzusetzen ist (wobei der Abschöpfungssatz für Waren der Zolltarifnummer 11.05 gem. §2 Abs2 Stärkegesetz auch für Waren der Zolltarifnummer 07.04 gilt). Dieser Abschöpfungsbetrag ist eine ausschließliche Bundesabgabe.

Der durch V festzusetzende Abschöpfungssatz ergibt sich gem. §2 Abs1 Stärkegesetz "aus dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis nach §4 und dem Frei-Grenze-Preis nach §5" Stärkegesetz.

Gem. §4 Abs1 Stärkegesetz gilt als Schwellenpreis der Durchschnitt der Notierungen an der Börse für landwirtschaftliche Produkte in Wien für Kartoffelflocken und für Kartoffelpulver inländischer Erzeugung, jeweils in 15 Tonnen-Ladungen frachtfrei Empfangsstation, vermehrt um einen Pauschalbetrag in der Höhe von 5% dieses Preises. Der Berechnung ist der Durchschnitt der Notierungen in dem Kalendervierteljahr zugrundezulegen, das dem Zeitpunkt der Festlegung des Abschöpfungssatzes vorangegangen ist.

Die Ermittlung der Schwellenpreise erfolgt durch den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit den Bundesministern für Land- und Forstwirtschaft und für Finanzen (§4 Abs2 Stärkegesetz).

Als Frei-Grenze-Preis gilt gem. §5 Abs1 Stärkegesetz der auf Grund der günstigsten Einkaufsmöglichkeit auf dem Weltmarkt errechnete Erwerbspreis frei österreichische Grenze. Als günstigste Einkaufsmöglichkeit auf dem Weltmarkt gilt gem. §5 Abs2 Stärkegesetz der auf Grund der Erwerbspreise der einführenden Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung frachtfrei Grenze des ausführenden Landes, vermehrt um die günstigsten Frachtkosten von der Grenze des ausführenden Landes zur österreichischen Grenze, errechnete niedrigste Erwerbspreis. Beruhen die ermittelten Erwerbspreise nicht auf den für den Schwellenpreis maßgebenden Qualitäten, so sind sie dem bestehenden Qualitätsunterschied entsprechend zu berichtigten (§5 Abs3 Stärkegesetz).

Auch die Frei-Grenze-Preise hat der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit den Bundesministern für Land- und Forstwirtschaft und für Finanzen zu ermitteln.

Aufgrund dieser Vorschriften ergingen die Verordnungen des Bundesministers für Finanzen vom 17.4.1985, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" am 18.4.1985

(Zl. MO-320/6-III/12/85) mit der Geltungsdauer vom 18.4.1985 bis 20.7.1987 und vom 18.7.1987, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" am 19.7.1987 (Zl. MO-320/20-III/12/87), mit einer Geltungsdauer vom 20.7.1987 bis zum Ende des Zeitraums, auf den sich die angefochtenen Bescheide beziehen.

b. Gemäß §1 Ausgleichsabgabegesetz ist anlässlich der Einfuhr der streitverfangenen Waren der Zolltarifnummern 19.02 (Malzextrakt; Zubereitung auf der Grundlage von Mehl, Gries, Stärke ...), 20.02 (Kartoffeln, ... haltbar gemacht) und 21.07

(Nahrungsmittelzubereitungen, ... auf der Grundlage von Erzeugnissen aus Kartoffeln) anstelle des Zolles eine Ausgleichsabgabe zu erheben, die eine ausschließliche Bundesabgabe ist.

Die Ausgleichsabgabe setzt sich gem. §2 Abs1 Ausgleichsabgabegesetz aus einem festen Teilbetrag (Schutzelement) und aus einem beweglichen Teilbetrag zusammen. Bei Waren der Zolltarifnummern 19.02 und 21.07 gelangt kein fester Teilbetrag zur Erhebung, soweit sie aus der EG eingeführt werden, weil dieser gem. Art2 Abs2 des Protokolls Nr. 2 zum Abkommen zwischen der Republik Österreich und der EWG, BGBl. 466/1972, bereits auf Null abgesenkt wurde. Für Waren der Zolltarifnummer 20.02 beträgt der Festteilbetrag gem. §2 Abs2 Ausgleichsabgabegesetz 20% des Zollwertes.

Der bewegliche Teilbetrag der jeweiligen Ausgleichsabgabe ergibt sich gem. §2 Abs4 Ausgleichsabgabegesetz aus dem Unterschied zwischen dem Inlandsbzw. Schwellenpreis und dem Auslandsbzw. Frei-Grenze-Preis der für die Herstellung der betreffenden Waren üblicherweise benötigten Mengen an ausgleichsabgabepflichtigen Vormaterialien. Bei Kartoffeln und Erzeugnissen aus Kartoffeln gilt anstelle dieses Unterschiedes der Abschöpfungssatz für Waren der Zolltarifnummer 11.05 gem. §2 Abs1 Stärkegesetz "entsprechend dem jeweils in Betracht kommenden Einsatz von Kartoffeln".

Für das Ausmaß an "üblicherweise benötigten Vormaterialien", die der Festsetzung des beweglichen Teilbetrages zugrunde zu legen sind, ist gem. §2 Abs5 Ausgleichsabgabegesetz von Durchschnittsrezepturen auszugehen, die der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft für Warenhauptgruppen zu ermitteln hat.

Der bewegliche Teilbetrag ist schließlich gem. §2 Abs6 Ausgleichsabgabegesetz vom Bundesminister für Finanzen mit Wirkung vom 1. Februar, 1. Mai, 1. August und 1. November jeweils für drei Monate durch V festzusetzen.

Aufgrund dieser Vorschriften ergingen die Verordnungen des Bundesministers für Finanzen vom 30.10.1986, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" am 31.10.1986

(Zl. MO-330/66-III/12/86) mit der Geltungsdauer vom 1.11.1986 bis 31.1.1987, vom 30.1.1987, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" vom 31.1.1987 (Zl. MO-330/1-III/12/87), mit einer Geltungsdauer vom 1.2.1987 bis 30.4.1987, vom 29.4.1987, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" am 30.4.1987, Zl. MO-330/28-III/12/87) mit einer Geltungsdauer vom 1.5.1987 bis 31.7.1987, und vom 29.7.1987, kundgemacht im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" am 31.7.1987, Zl. MO-330/43-III/12/87), mit einer Geltungsdauer vom 1.8.1987 bis 31.10.1987.

3.a. Aufgrund der dargestellten Rechtslage bilden Abschöpfungen nach dem Stärkegesetz und Ausgleichsabgaben nach dem Ausgleichsabgabegesetz unter Zwang vorgeschriebene Geldleistungen, die dem Bund zufließen. Entsprechend der ständigen Judikatur des VfGH (vgl. VfSlg. 3919/1961, 8195/1977) sind zwangsweise vorgeschriebene Geldleistungen, deren Ertrag einer Gebietskörperschaft zufließt, "Abgaben" im Sinne des Bundesverfassungsrechts. Die Besonderheit der beschwerdegegenständlichen, als "Abschöpfungen" und "Ausgleichsabgaben" vom Gesetzgeber bezeichneten Bundesabgaben liegt darin, daß sie anlässlich von Warenbewegungen über die Grenze erhoben werden, keinen Entgeltcharakter (wie Gebühren) haben und auch nicht - wie etwa die Einfuhrumsatzsteuer - dem Ausgleich einer innerstaatlichen Abgabenbelastung dienen.

Wie der VfGH bereits in VfSlg. 4287/1962 (allerdings zwecks Auslegung der Art4 B-VG und §8 F-VG) feststellte, hat sowohl der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1920, als auch der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1948 (in Anbetracht des damals geltenden Zollgesetzes, StGBL. 250/1920) jede "Abgabe vom Warenverkehr über eine bestimmte Gebietsgrenze" als "Zoll" verstanden. Im Einklang mit der Literatur (Manhart-Fuchs, Das österreichische Zollrecht, §3 Anmerkung 3; Bail-Schädel-Hutter, Kommentar Zollrecht, Bonn, 26. Ergänzungslieferung, 1987, RdNr 3 ff. zu §1 Abschöpfungserhebungsgesetz) sind daher die dargestellten Abschöpfungen und Ausgleichsabgaben als Abgaben zollgleicher Wirkung zu qualifizieren. Wie die herkömmlichen Zölle dienen sie dem Schutz der heimischen Wirtschaft. Sie sind gleichwohl - abgesehen

vom festen Teilbetrag (dem "Schutzelement") der Ausgleichsabgabe - kraft Gesetzes nicht nach einem starren Tarifsystem einzuheben, sondern bilden einen flexiblen Außenschutz für landwirtschaftliche Produkte dadurch, daß die Differenz zwischen Inlands- und Weltmarktpreisen abgeschöpft wird.

Die Notwendigkeit für eine derartige Verfeinerung des Zollsysteins begründen die Erläuterungen zum Ausgleichsabgabegesetz (450 BlgNR, XIII. GP, S. 5) damit,

"daß die Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt starken Schwankungen unterliegen, sodaß die Preisdisparitäten durch einen einheitlichen und starren Zoll nicht immer ausgeglichen werden können. Dazu kommt noch, daß ein Zollabbau zu existenzbedrohenden Wettbewerbsverzerrungen führen kann, wenn nicht jener Teil der Einfuhrbelastung bestehen bleibt, der dem Ausgleich der Rohstoffpreisdisparität dient

Im Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen Österreich und der EWG ist für eine Reihe landwirtschaftlicher Verarbeitungserzeugnisse eine Regelung getroffen, die unter schrittweisem Abbau des Schutzelementes (fester Teilbetrag) das Preisausgleichselement (beweglicher Teilbetrag) unberührt läßt. Es erscheint daher notwendig, das österreichische Ausgleichsabgabegesetz hinsichtlich der Waren und der festen Teilbeträge diesem Abkommen anzupassen ... Ferner sollen die Referenzperioden und die Berechnungsgrundlagen möglichst weitgehend jenen der EWG angepaßt werden."

b. Angesichts der dargestellten Rechts- und Verfassungslage hegt der VfGH keinen Zweifel, daß der Bundesgesetzgeber zuständig ist, gestützt auf die Kompetenztatbestände der Art10 Abs1 Z2 B-VG ("Zollwesen") und Art10 Abs1 Z4 B-VG ("Bundesfinanzen insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind") die Vorschriften über Abschöpfungen (im Stärkegesetz) und über Ausgleichsabgaben (im Ausgleichsabgabegesetz) als Abgabenregelungen mit zollgleicher Wirkung zu erlassen.

Dem dagegen von der Bf. vorgetragenen Einwand, demzufolge es sich bei den Abschöpfungen und Ausgleichsabgaben um wirtschaftslenkende Maßnahmen handle, die im Sinne des Erkenntnisses des VfGH VfSlg. 10403/1985 nicht vom Bund, sondern nur von den Ländern gem. Art15 Abs1 B-VG gesetzlich geregelt werden dürften, kommt keine Berechtigung zu. Wie der VfGH nämlich bereits in VfSlg. 10403/1985 unter Zitierung seiner umfangreichen Vorjudikatur bemerkte, ändert an der Einordnung einer Geldleistungsverpflichtung als Abgabe auch der Umstand nichts, daß der Gesetzgeber neben fiskalischen Zwecken auch andere, etwa wirtschaftspolitische Zwecke verfolgt. Gerade für Zölle ist es zunehmend typisch, daß ihr primärer Zweck im Schutz bestimmter Zweige der inländischen Wirtschaft liegt, während der fiskalische Zweck demgegenüber in den Hintergrund treten kann.

Es kann auch keine Rede davon sein, daß durch die geschilderten Vorschriften über Abschöpfungen und Ausgleichsabgaben nach dem Stärkegesetz und dem Ausgleichsabgabegesetz die allgemeine bundesstaatliche Kompetenzverteilung wegen der Dichte der Regelungen und der Art ihrer Auswirkung im fremden Sachbereich schlechthin unterlaufen würde, wie dies für die in VfSlg. 10403/1985 geprüften gesetzlichen Maßnahmen zutraf. Von einem Mißbrauch der Abgabeform, um Regelungen in Angelegenheiten zu treffen, die anderen Gesetzgebern vorbehalten sind, könnte nämlich entsprechend den Überlegungen, die der VfGH in VfSlg. 10403/1985 und im 11143/1986, angestellt hat, nur dann die Rede sein, wenn die fragliche Regelung "dem betreffenden Sachbereich wesentlich näher steht und nur rechtstechnisch in das Kleid einer Abgabennorm geschlüpft ist" (Ruppe, Das Abgabenrecht als Lenkungsinstrument der Gesellschaft und Wirtschaft und seine Schranken in den Grundrechten, 8. ÖJT, 1982, 87). Das, bestimmte Zweige der inländischen Wirtschaft schützende und Wettbewerbsverzerrungen hintanhaltende Wesen des Abschöpfungsbetrages nach dem Stärkegesetz und der Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabegesetz ist jedoch, wie bereits dargetan, vom gleichen Grundgedanken getragen wie die verfassungsrechtlich zweifellos als Abgaben zu betrachtenden und als solche vom Bund gem. Art10 Abs1 Z2 B-VG gesetzlich zu regelnden starren Schutzzölle. Die Weiterentwicklung der Agrarzölle in Gestalt der verfeinerten, elastischen Regelungen eines Abschöpfungssystems, das flexibel genug ist, um existenzbedrohende Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und einen Preisausgleich zur Sicherung möglichst einheitlicher Preise beim grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr zu erzielen, ist im Rahmen des Kompetenztatbestandes des Art10 Abs1 Z2 B-VG ("Zollwesen") prinzipiell zulässig. Der Bund ist keineswegs verfassungsrechtlich gezwungen, zum Schutz der Wirtschaft vor Billigimporten das auf Preis- und Qualitätsunterschiede nur unzulänglich Rücksicht nehmende System starker Zölle aufrecht zu erhalten. Insofern betrachtet der VfGH den Abschöpfungsbetrag nach dem Stärkegesetz und die Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabegesetz als eine intrasystematische Weiterentwicklung des "Zollwesens" im Sinne des Art10 Abs1 Z2 B-VG, die nicht verfassungswidrig ist.

c. Auch der Vorwurf der Bf., die Regelungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes über die Abschöpfungsbeträge und die Ausgleichsabgabe seien unsachlich, exzessiv und damit gleichheitswidrig, ist nicht berechtigt. Der Gleichheitsgrundsatz (Art7 B-VG, Art2 StGG) setzt dem Gesetzgeber insofern inhaltliche

Schranken, als er verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl. z.B. VfSlg. 8457/1978, 10064/1984, 10084/1984, 11369/1987). Dem einfachen Gesetzgeber ist es aber von Verfassungs wegen durch den Gleichheitsgrundsatz nicht verwehrt, seine politischen Zielvorstellungen auf die ihm geeignet erscheinende Art zu verfolgen, soweit er dadurch nicht gegen das Sachlichkeitsgebot verstößt.

Nach dem oben (a.) dargestellten Abschöpfungssystem will der Gesetzgeber der österreichischen Wirtschaft dadurch einen möglichst flexibel gestalteten Schutz gewährleisten, daß er für die Bemessung des Abschöpfungssatzes auf den jeweils für die österreichischen Produzenten ungünstigsten Fall, nämlich auf die billigste Einfuhr der davon erfaßten Waren abstellt.

Daß daraus im Verhältnis zum Wert der eingeführten Waren unter Umständen relativ hohe Abgabenbelastungen resultieren, liegt in der Zwecksetzung dieser dem Ausgleich der internationalen Rohstoffpreisdisparität dienenden Schutzmaßnahmen, die in dieser Form auch international gehandhabt werden.

Der VfGH hält eine derartige Regelung nicht für unsachlich, geschweige denn - wie die Bf. meint - exzessiv, zumal es bei einer Durchschnittsbetrachtung nicht richtig ist, daß, wie die Bf. meint, "die Höhe der Ausgleichsabgaben hinsichtlich des beweglichen Teilbetrages ... völlig unabhängig vom Wert der importierten Waren (ist)". Bei der Festsetzung der Abschöpfung bzw. des beweglichen Teiles der Ausgleichsabgabe wird nämlich gem. §5 Abs2 Stärkegesetz von der "günstigsten Einkaufsmöglichkeit auf dem Weltmarkt" ausgegangen, die sich nach dem "niedrigsten Erwerbspreis" errechnet. Damit wird aber sowohl einem Importeur ein wirtschaftlich sinnvolles Verhalten dadurch unterstellt, daß angenommen wird, daß er zu den günstigsten Marktbedingungen einkauft, als auch ein Unterlaufen des Abschöpfungssystems verhindert. Zu einem derartigen Unterlaufen könnte es nach Meinung des Bundesministers für Finanzen nämlich beim Abstellen auf den tatsächlichen Einkaufspreis im Einzelfall dadurch kommen, daß "als Kaufpreis der Preis in der Höhe des Schwellenpreises abzüglich des allgemeinen tarifmäßigen Zollsatzes ausgewiesen" wird. Es ist sohin sachlich sehr wohl gerechtfertigt, daß der Gesetzgeber bei der Errechnung des Abschöpfungsbetrages bzw. der Ausgleichsabgabe weder auf den tatsächlichen Einkaufspreis im Einzelfall abgestellt, noch anstelle des nach §5 Abs2 Stärkegesetz maßgeblichen niedrigsten Erwerbspreises für die Errechnung des Abschöpfungssatzes einen Durchschnittspreis herangezogen hat.

Schließlich sind die präjudiziellen Regelungen auch nicht deswegen gleichheitswidrig, weil diese Regelungen Inlandspreise mit Auslandspreisen für Waren unterschiedlicher Qualität in Beziehung setzen lassen. Denn §5 Abs3 Stärkegesetz sieht ausdrücklich vor, daß im Falle von Qualitätsunterschieden die ermittelten Erwerbspreise "entsprechend zu berichtigen" sind. Diese Qualitätsberücksichtigung schlägt auch - wegen Heranziehung des Abschöpfungssatzes nach dem Stärkegesetz für Waren der Zolltarifnummer 11.05 gem. §2 Abs4 Ausgleichsabgabegesetz bei Festsetzung der beweglichen Teilbeträge gem. §2 Abs6 Ausgleichsabgabegesetz durch.

d. Daß die Regelungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes das verfassungsgesetzlich gewährleistete Eigentumsrecht gem. Art1 des 1. Zusatzprotokolls zur MRK und das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Erwerbsfreiheit gem. Art6 Abs1 StGG verletzen (wie die Bf. meint), schließt der VfGH aus. Denn selbst im Bereich des Einkommensteuerrechts läge eine dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz widerstreitende abgabenrechtliche Regelung nach der ständigen Judikatur des VfGH (VfSlg. 7770/1976, 7996/1977) nur dann vor, wenn sie exzessiv wäre und zu einer verfassungswidrigen Aushöhlung des Grundrechtes auf Unverletzlichkeit des Eigentums führte; während ein Eingriff des Steuergesetzgebers in die verfassungsgesetzliche Erwerbsfreiheit überhaupt nur dann angenommen werden kann, wenn das Gesetz seiner (möglicherweise versteckten) Absicht und seiner tatsächlichen Wirkung zufolge die Ausübung eines Erwerbszweiges verhindert (vgl. VfSlg. 3968/1961).

Das dargestellte Abschöpfungssystem nach dem Stärkegesetz und dem Ausgleichsabgabegesetz ist von den bereits beschriebenen volkswirtschaftlichen, sohin öffentlichen Interessen am Ausgleich der internationalen Rohstoffpreisdisparitäten, sohin keineswegs von der Absicht getragen, einen Erwerbszweig unmöglich zu machen. Es ist auch nicht exzessiv, weil es "die Bf. keinesfalls (zwingt), ihren Erwerb aufzugeben" (VfSlg. 3968/1961). Angesichts dieser Feststellungen erübrigts sich ein näheres Eingehen auf die Frage, inwiefern durch die Abschöpfungsregelungen die Grundrechte des Eigentums und der Erwerbsfreiheit überhaupt berührt werden.

e. Der VfGH hegt auch keinen Zweifel, daß die Verordnungsermächtigungen des §2 Abs1 Stärkegesetz im Verein mit den §§4 und 5 Stärkegesetz sowie die Verordnungsermächtigung des §2 Abs6 Ausgleichsabgabegesetz im Verein mit §2 Abs4 und 5 dieses Gesetzes den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art18 Abs2 B-VG genügen.

Dem Prinzip der notwendigen Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes durch das Gesetz, das der VfGH in ständigen Judikatur (vgl. z.B. VfSlg. 4139/1962, 4662/1964, 5373/1966, 7945/1976) dem Art18 Abs2 B-VG entnimmt, ist nämlich vom Gesetzgeber nicht nur durch die Festlegung des Berechnungsmodus des Abschöpfungssatzes bzw. des beweglichen Teilbetrages als Differenzbetrag zwischen dem Inlands- und dem Auslandspreis Rechnung getragen worden, sondern noch zusätzlich dadurch, daß der Gesetzgeber mit hinlänglicher Deutlichkeit klargemacht hat, nach welchen Kriterien diese Preise zu ermitteln bzw. zu bestimmen sind. Nach der Konzeption des Stärke- und des Ausgleichsabgabegesetzes handelt es sich sohin bei der Festsetzung des Abschöpfungssatzes nach dem Stärkegesetz und des beweglichen Teilbetrages der Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabegesetz um gesetzlich präzise geregelte Rechenvorgänge anhand von exogen vorgegebenen Preisen.

Möglichen Schwierigkeiten bei der Ermittlung dieser Preise ebenso wie bei der Festsetzung der Durchschnittsrezepturen für die (der Festsetzung des beweglichen Teilbetrages der Ausgleichsabgabe zugrundezulegenden) üblicherweise benötigten Vormaterialien ist der Gesetzgeber dadurch begegnet, daß er für diese Sachfragen das Einvernehmen mehrerer Bundesminister anordnete, deren Ressorts ihm auf Grund des dort organisierten Sach- und Fachverständes dazu besonders geeignet erschienen. Entgegen der von der Bf. vertretenen Auffassung ist es daher unrichtig, daß dem Verordnungsgeber "bei Ermittlung des Schwellenpreises äußerst weite Dispositionsmöglichkeiten eingeräumt" sind. Es kann ferner keine Rede davon sein (wie unten, 4., gezeigt wird) "daß das bestehende Regelungssystem in verfassungs- und gesetzeskonformer Weise gar nicht vollzogen werden kann".

Die von der Bf. vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Regelungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes treffen sohin insgesamt nach Meinung des VfGH nicht zu. Der VfGH sieht sich daher auch nicht veranlaßt, der Anregung der Bf. zu folgen und von Amts wegen ein Gesetzesprüfungsverfahren gem. Art140 B-VG hinsichtlich der präjudiziellen Bestimmungen des Stärkegesetzes und des Ausgleichsabgabegesetzes einzuleiten.

4. Auch die von der Bf. vorgebrachten Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der bei Erlassung der angefochtenen Bescheide angewendeten Verordnungen (vgl. diese unter 2.a. und b.) teilt der VfGH nicht.

a. Der Bundesminister für Finanzen erklärt in seiner Äußerung die Ermittlung des Preisunterschiedes gem. §2 Abs1 Stärkegesetz folgendermaßen:

"Die Schwellenpreise wurden - entsprechend dem oben zitierten §4 Abs1 und 2 StärkeG - anhand der Notierungen an der Börse für landwirtschaftliche Produkte in Wien für Kartoffelflocken und Kartoffelpulver vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft und dem Bundesminister für Finanzen ermittelt. Die diesbezüglichen Börsennotierungen sind aus den in sämtlichen Aktenstücken einliegenden Formularen 001 D (Steckzettel "Schwellenpreis") ersichtlich. Aus diesen Börsennotierungen wurde dem Gesetzesauftrag entsprechend jeweils der Durchschnitt für das der Berechnung zugrundezulegende Kalenderviertel errechnet.

Für die Frei-Grenze-Preise wurden gesetzeskonform die von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Fachverband der Nahrungs-und Genußmittelindustrie Österreichs, zur Verfügung gestellten Meldungen der österreichischen Handelsdelegierten in den OECD-Staaten herangezogen und zwar; Zl. MO-320/6-III/12/85, 10 Meldungen, 39 Sendungen; MO-320/1-III/12/86, 11 Meldungen, 61 Sendungen; MO-320/9-III/12/86, 12 Meldungen, 61 Sendungen;

MO-320/25-III/12/86, 11 Meldungen, 52 Sendungen;

MO-320/48-III/12/86, 12 Meldungen, 60 Sendungen; MO-320/1-III/12/87, 12 Meldungen, 61 Sendungen; MO-320/7-III/12/87, 11 Meldungen, 44 Sendungen; MO-320/20-III/12/87, 15 Meldungen, 52 Sendungen.

Hierbei wird zunächst jeder bekanntgegebene Preise frachtfrei Bezugsland unter Anwendung des jeweiligen Zollwertkurses (§5 Abs5 StärkeG) in Schilling umgerechnet (vgl. die auf den Meldungen handschriftlich mit Bleistift angesetzten Beträge). Von dem niedrigsten bzw. - wegen der Berücksichtigung der Frachtabzüge bzw. Frachthinzurechnungen wahrscheinlich niedrigsten Preis werden sodann unter Verwendung der von einem Frachtbüro (derzeit Mag. F P, Transportberater siehe Steckzettel "Frachtkosten") bekanntgegebenen Frachtsätze die Frachtkosten Lieferland - Bezugsland abgezogen und die Frachtkosten Lieferland - Österreich (jeweils frei Grenze) hinzugerechnet.

Dabei wird die gemäß §5 Abs3 StärkeG geforderte Bedachtnahme auf die Qualität insofern berücksichtigt, als die Sendungen minderer Qualität ausgeschieden werden. Die als 'Tierfutter' bezeichneten Sendungen wurden für die Ermittlung des Frei-Grenze-Preises außer acht gelassen (siehe Steckzettel 'Tierfutter' bei den Zlen. MO-320/6-III/12/85, MO-320/1,9,25 und 48-III/12/86, MO-320/1,7 und 20-III/12/87). Wurden in den Meldungen

keine Unterschiede zwischen 'Primaqualität' und 'Sekundaqualität' für Nahrungsmittelzwecke und auch keine Unterscheidung zwischen Nahrungsmitteln und Tierfutter vermerkt, so wurden in der Vergangenheit öfters die Handelsdelegierten mittels Fernschreiben über die Qualität befragt (vgl. unter Beilage A: Zl. MO-320/2,7 und 14-III/1/78, MO-320/13 und 22-III/1/79, MO-320/6 und 19-III/1/80, MO-320/7-III/1/81, MO-320/19-III/12/84). Mit Ausnahmen von zwei Fällen (MO-320/2-III/1/78, MO-320/14-III/1/78 - zweiter Fall allerdings nicht TNr. 11.05 sondern TNr. 11.08 Stärke) konnten jedoch die Handelsdelegierten bezüglich der Qualität keine Angaben machen. Auf Grund dieser Erfahrungen wurde daher in der letzten Zeit von derartigen Anfragen Abstand genommen. Die einzige Möglichkeit für die in §5 Abs3 StärkeG normierte Qualitätsbeurteilung blieb somit in diesen Fällen der Preis. Daher wurden extrem niedrigpreisige Sendungen, die einen weit über den Preisausgleich liegenden Abschöpfungssatz bewirkt hätten, unter Berücksichtigung der Preiserfahrungen für Tierfutter und unter Berücksichtigung der Aussagen des als Sachverständigen herangezogenen Fachverbandes der Nahrungs- und Genußmittelindustrie Österreichs, dessen Marktkenntnis von relevanter Bedeutung ist, ausgeschieden (vgl. die für den Beschwerdezeitraum vorgelegte Aktenstücke MO-320/48-III/12/86, MO-320/7 und 20-III/12/87, jeweils Einlageblatt und Steckzettel "Ausscheidung" sowie die Teilablichtungen von Verordnungsakten für den Zeitraum vorher Beilage A -). In diesen Fällen sind auch jene häufig ausgeschiedenen Sendungen enthalten, die Stärken der TNr. 11.08 A, B und C betreffen; sie sind aber nicht gekennzeichnet.

Die so ermittelten Schwellenpreise wurden jeweils mit den Frei-Grenze-Preisen in Relation gesetzt und demnach die Abschöpfungssätze festgesetzt (siehe die in sämtlichen zitierten Akten einliegenden Berechnungsblätter).

Die im vorstehenden beschriebenen Ermittlungen erfolgten stets vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft und dem Bundesminister für Finanzen. Dies geht eindeutig aus den vorgelegten Akten hervor (siehe dazu jeweils erstes Einlageblatt). Dazu ist weiters zu vermerken, daß die komplizierten Berechnungen und Preisvergleiche nicht nur in den angeführten Sitzungen vorgenommen wurden, sondern daß bereits davor diesbezügliche umfangreiche Kontaktnahmen der befaßten Ressorts auf Grund der jeweils einlangenden Auslandspreismeldungen getätigten wurden."

Diese Darstellung steht im Einklang mit den Verordnungsakten.

Der VfGH kann nicht finden, daß die zuständigen Bundesminister bei Ermittlung der für die Berechnung des Abschöpfungssatzes maßgeblichen Preise fehlerhaft vorgegangen sind. Daß Qualitätsunterschiede bei der Feststellung des Frei-Grenze-Preises im Sinne des Gesetzes berücksichtigt wurden, ergibt sich aus der geschilderten Vorgangsweise zweifelsfrei. Angesichts der auch von der Bf. zugegebenen Schwierigkeit, die Qualität von Lieferungen auf dem Weltmarkt, die gem. §5 Abs2 Stärkegesetz für die Errechnung des Frei-Grenze-Preises maßgeblich sind, exakt zu prüfen, erscheint dem VfGH die bei der Preisermittlung vorgenommene Berücksichtigung von Qualitätsunterschieden als ausreichend: wenn sowohl die als Tierfutter deklarierten Sendungen als auch die nicht als "Primaqualität" bezeichneten Sendungen sowie schließlich jene Sendungen bei der Berechnung des Frei-Grenze-Preises ausgeschieden wurden, "bei denen es auf Grund des niedrigen Preises zweifelhaft erschien, ob es sich um Primaqualität handelte", kann nicht gelehnt werden, daß der Verordnungsgeber bei der Ermittlung des Erwerbspreises ausschließlich jene Qualitäten berücksichtigt hat, die "den für den Schwellenpreis maßgebenden Qualitäten" im Sinne des §5 Abs3 Stärkegesetz entsprechen.

Soweit die Bf. auch die rechtsrichtige Ermittlung des Schwellen-, also des Inlandspreises deswegen bezweifelt, weil die Inlandspreise für die beschwerdegegenständlichen Produkte "nicht durch den Markt bestimmt (sind), sondern durch Festsetzung seitens (eines) Monopolbetriebes" und daraus schließt, daß nicht von den Börsennotierungen ausgegangen werden dürfe, genügt es, auf den eindeutigen Wortlaut des §4 Abs1 Stärkegesetz zu verweisen. Danach ist "der Durchschnitt der Notierungen an der Börse für landwirtschaftliche Produkte in Wien für Kartoffelflocken und Kartoffelpulver inländischer Erzeugung" für den Schwellenpreis maßgeblich, gleichgültig wie diese Notierung zustande kommt.

b. Um den Bedenken der Bf., daß bei den, "den angewendeten Verordnungen zugrundegelegten Durchschnittsrezepturen ... in rechtswidriger Weise zu hohe Sätze den Entscheidungen des Verordnungsgebers zugrundegelegt" wurden, zu begegnen, stellte der Bundesminister für Finanzen in seiner Stellungnahme vom 9.9.1988 unter Vorlage der entsprechenden Verwaltungsakten die Vorgangsweise bei Ermittlung der in Betracht kommenden Durchschnittsrezepturen eingehend dar. Diese Vorgangsweise bei der Ermittlung der Durchschnittsrezepturen, insbesondere die Beteiligung entsprechender Sachverständiger, bietet dem VfGH genügend Gewähr dafür, daß diese Durchschnittsrezepturen mit hinreichender Genauigkeit ermittelt wurden, zumal es sich dabei gem. §2 Abs5 Ausgleichsabgabegesetz lediglich um die "üblicherweise benötigten Vormaterialien" der abgabepflichtigen Waren handelt, die lediglich im Durchschnitt der Zusammensetzung der konkreten Waren entsprechen müssen, sodaß Abweichungen der konkreten, abgabepflichtigen Waren von der ermittelten Durchschnittsrezeptur im Sinne der vom Gesetzgeber angestrebten, auch verfassungsrechtlich nicht

zu beanstandenden Pauschalbetrachtung unbeachtlich sind. Im übrigen hat es die Bf. diesbezüglich bei der bloßen Behauptung falscher Durchschnittsrezepturen bewenden lassen, ohne dem VfGH eigene Untersuchungsergebnisse über den Anteil abgabepflichtiger Vormaterialien bei ihren Produkten vorzulegen.

c. Wie die Darstellung des Bundesministers für Finanzen und die vorgelegten Verordnungsakten zeigen, ist der Behörde bei Beschaffung der maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen für die Verordnungserlassung jedenfalls kein Fehler unterlaufen, aus dem die Gesetzwidrigkeit der präjudiziellen Verordnungen (im Sinne der in VfSlg. 10313/1984 oder 10468/1985 angestellten Überlegungen) ableitbar wäre. Den vom Bundesminister für Finanzen vorgelegten Verordnungsakten einschließlich der darin enthaltenen Berechnungsunterlagen, Sachverständigenäußerungen und Sitzungsprotokolle entnimmt der VfGH vielmehr, daß für die die Verordnungen erlassende Behörde in ausreichendem Maße Grundlagen für den vom Gesetz geforderten Berechnungsvorgang vorhanden waren.

d. Daß das gesetzlich geforderte Einvernehmen des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten mit den Bundesministern für Land- und Forstwirtschaft und für Finanzen bei Ermittlung der Schwellenpreise und der Frei-Grenze-Preise gem. §4 Abs2 und §5 Abs4 Stärkegesetz sowie des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gem. §2 Abs5 Ausgleichsabgabegesetz hergestellt wurde, läßt sich anhand der den Verordnungsakten inliegenden Sitzungsprotokolle eindeutig feststellen. Der Umstand, daß die für die beteiligten Ressorts bei der Einvernehmensherstellung tätigen Bediensteten möglicherweise keine "Sektions-, Gruppen-, Abteilungs- und Referatsleiter" im Sinne des §10 Abs1 Bundesministeriengesetz 1973 bzw. 1986 waren, hindert das Zustandekommen des gesetzlich geforderten Einvernehmens nicht. Dies zeigt nicht nur die Bestimmung des §10 Abs4 Bundesministeriengesetz, wonach ausnahmsweise auch außerhalb des genannten Personenkreises "geeignete Bedienstete zu selbständiger Behandlung bestimmter Angelegenheiten ermächtigt" werden können. Sondern auch die vom VfGH (VfSlg. 6717/1972, 8637/1979, 10338/1985) von jeher vertretene Auffassung, daß es sich bei der Frage der Delegierung eines Bediensteten einer Behörde durch den Behördenleiter um ein Problem der inneren Organisation der Behörde handelt, welche die Zuständigkeit des betreffenden Verwaltungsorgans nicht berührt, läßt es für die Herstellung des gesetzlich geforderten Einvernehmens als rechtlich irrelevant erkennen, ob die damit befaßten Bediensteten intern dazu befugt waren. Für die Erfüllung des gesetzlichen Erfordernisses des Einvernehmens der betreffenden Bundesminister genügt es sohin, daß Bedienstete der betreffenden Ressorts zustimmend tätig wurden, ohne daß der VfGH zu prüfen hat, inwieweit diesen Bediensteten die selbständige Behandlung bestimmter Angelegenheiten übertragen wurde.

Die Bf. ist sohin auch nicht dadurch in ihren Rechten verletzt worden, daß bei Erlassung der angefochtenen Bescheide gesetzwidrige Verordnungen angewendet worden wären.

5. Da die Bf. nur die Verletzung von Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm behauptet hat, war nicht darauf einzugehen, ob die Verletzung eines anderen (verfassungsgesetzlich gewährleisteten) Rechtes vorliegt (z.B. VfSlg. 9607/1983).

Die Beschwerde war daher abzuweisen.

Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.