

Beschluss vom 20. Juni 2011, VII B 228/10

Verwahrungsgebühren für vom Beförderer bei der Zollstelle gestellte, aber vom Empfänger nicht abgeholte Postsendungen - Rechtsschutz - Kein Anspruch auf Änderung von Verwaltungsanweisungen

BFH VII. Senat

VwKostG § 3, ZollKostV § 7 Abs 1, FGO § 41 Abs 2, FGO § 40 Abs 1, FGO § 115 Abs 2 Nr 1

vorgehend FG Düsseldorf, 19. Oktober 2010, Az: 4 K 909/10 Z

Leitsätze

NV: Ob gegen ein Postunternehmen Verwahrungsgebühren für dem HZA gestellte und dort gelagerte Postsendungen, die von ihrem Empfänger nicht entgegengenommen wurden, festgesetzt werden können, kann nicht im Wege einer Klage geklärt werden, die darauf gerichtet ist, das BMF zu verpflichten, die HZÄ durch Dienstvorschrift anzuweisen, keine solchen Gebührenbescheide zu erlassen.

Tatbestand

- 1 I. Die Klägerin und Beschwerdeführerin (Klägerin) befördert Postsendungen. Gestellungspflichtige Sendungen aus Drittländern, die sie nicht selbst zu einem Zollverfahren anmelden kann, werden von ihr zu der für den Empfänger zuständigen Zollstelle befördert, dort gestellt und bis zur Abholung durch den Empfänger, der über den Verbleib der Sendung benachrichtigt wird, gelagert. Wird die Postsendung vom Empfänger abgeholt, werden ihm für die Lagerung Verwahrungsgebühren auferlegt. Während nach der alten Zollkostenverordnung (ZollKostV a.F.) die ersten sieben Tage der Lagerung gebührenfrei waren, enthält die seit dem 1. Oktober 2009 geltende Zollkostenverordnung (ZollKostV) vom 6. September 2009 (BGBl I 2009, 3001) eine solche Regelung nicht mehr. Unter der Geltung der ZollKostV a.F. waren nach der damaligen Dienstvorschrift des Beklagten und Beschwerdegegners (Bundesministerium der Finanzen --BMF--), falls die Postsendung dem Empfänger nicht zugestellt werden konnte oder deren Annahme verweigert wurde, bis dahin entstandene Verwahrungsgebühren von der Klägerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin nicht zu fordern. Die neue Dienstvorschrift zur ZollKostV sieht dagegen eine solche Ausnahme für die Klägerin nicht vor. Dementsprechend haben Hauptzollämter bereits in mehreren Fällen nicht abgeholter Postsendungen Verwahrungsgebühren gegen die Klägerin festgesetzt.
- 2 Im Oktober 2009 beantragte die Klägerin beim BMF, die Praxis der Zollkostenbehandlung gemäß der früheren Dienstvorschrift wiederherzustellen, was das BMF mit Schreiben vom 28. Dezember 2009 ablehnte. Die hiergegen erhobene Klage mit dem Antrag, das BMF unter Aufhebung des Schreibens vom 28. Dezember 2009 zu verpflichten, die nachgeordneten Hauptzollämter anzuweisen, keine Kostenbescheide für die Verwahrung von Post- und Kuriersendungen nach § 7 Abs. 1 ZollKostV gegen sie zu erlassen, wies das Finanzgericht (FG) als unzulässig ab. Das FG urteilte, dass der Klägerin die Klagebefugnis fehle, weil ihr der geltend gemachte Anspruch unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zustehen könne. Die Entscheidung, ob die Klägerin von Verwahrungsgebühren freizustellen sei, treffe das im jeweiligen Fall zuständige Hauptzollamt, nicht aber das BMF. Die Klägerin könne auch nicht beanspruchen, dass das BMF die Hauptzollämter anweise, keine Kostenbescheide gegen sie zu erlassen, denn es gebe keinen Anspruch auf Erlass allgemeiner Regelungen durch die oberste Dienstbehörde.
- 3 Hiergegen richtet sich die Nichtzulassungsbeschwerde der Klägerin, welche sie auf sämtliche Zulassungsgründe des § 115 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung (FGO) stützt.

Entscheidungsgründe

- 4 II. Die Beschwerde hat keinen Erfolg, weil die geltend gemachten Zulassungsgründe schon nicht schlüssig dargelegt sind, wie es § 116 Abs. 3 Satz 3 FGO verlangt, jedenfalls aber nicht vorliegen.

- 5 1. Der von der Beschwerde als klärungsbedürftig angesehenen Frage, ob ein Anspruch der Klägerin gegen das BMF besteht, die Hauptzollämter anzuweisen, seine § 13 des Verwaltungskostengesetzes (VwKostG) vom 23. Juni 1970 (BGBl I 1970, 821) in rechtswidriger Weise auslegende Dienstanweisung zurückzunehmen bzw. durch eine § 13 VwKostG in rechtmäßiger Weise auslegende Dienstanweisung zu ersetzen, kommt keine grundsätzliche Bedeutung zu. Bereits die Formulierung dieser Frage zeigt, dass sie allein dem im vorliegenden Rechtsstreit geltend gemachten Anspruch der Klägerin gilt, ihre Beantwortung also nicht, wie es der Zulassungsgrund des § 115 Abs. 2 Nr. 1 FGO verlangt, aus Gründen der Rechtssicherheit, der Rechtseinheitlichkeit und/ oder Rechtsentwicklung im allgemeinen Interesse liegt. Darüber hinaus ist diese Frage aber auch eindeutig zu verneinen. Das FG hat zu Recht den gegen das BMF gerichteten Anspruch unter keinem denkbaren Gesichtspunkt als in Betracht kommend angesehen und hat deshalb eine mögliche Verletzung subjektiver Rechte der Klägerin zutreffend verneint.
- 6 2. Es gibt im Übrigen auch keine Klageart der FGO, mit der sich der vermeintliche Anspruch der Klägerin gerichtlich durchsetzen ließe.
- 7 Die im erstinstanzlichen Verfahren erhobene Verpflichtungsklage ist nicht die im Streitfall zulässige Klageart, weil die Klägerin nicht die Verurteilung des BMF zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts (§ 40 Abs. 1 FGO), sondern dessen Verurteilung zur Änderung einer Dienstvorschrift begehrt. Dienstvorschriften fehlt die zur Definition des Verwaltungsakts gehörende unmittelbare Rechtswirkung nach außen (§ 118 Satz 1 der Abgabenordnung).
- 8 Andere Klagearten der FGO kommen zur Durchsetzung des klägerischen Anspruchs ebenfalls nicht in Betracht. Der mit der Klageschrift im erstinstanzlichen Verfahren hilfsweise gestellte Feststellungsantrag, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, Verwahrungsgebühren für Post- und Kuriersendungen nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 ZollKostV zu tragen (dessen Übergehen durch das FG die Beschwerde zu Unrecht rügt, weil dieser Hilfsantrag in der mündlichen Verhandlung vor dem FG nicht mehr gestellt wurde), ist unzulässig, weil nach § 41 Abs. 2 FGO die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses nicht begehrt werden kann, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Soweit die Klägerin die Ansicht vertritt, sie sei nicht Kostenschuldner i.S. des § 13 Abs. 1 Nr. 1 VwKostG der nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 ZollKostV entstandenen Verwahrungsgebühren oder es sei jedenfalls, soweit auch andere Kostenschuldner in Betracht kommen, im Rahmen des Auswahlermessens von ihrer Inanspruchnahme abzusehen, kann sie ihre Rechte im Wege der Anfechtungsklage gegen den an sie ergangenen Kostenbescheid verfolgen. Derartige Klageverfahren sind bereits anhängig; auf den im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangenen Senatsbeschluss vom 22. Februar 2011 VII B 210/10 (BFH/NV 2011, 1038) wird verwiesen.
- 9 Entsprechendes gilt für die sog. allgemeine Leistungsklage, die ebenfalls nicht zulässig ist, soweit mit ihr die besonderen Sachurteilsvoraussetzungen einer möglichen Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage umgangen würden, und die deshalb gegenüber diesen Klagearten subsidiär ist (vgl. Urteil des Bundesfinanzhofs vom 16. Dezember 1987 I R 66/84, BFH/NV 1988, 319).

Quelle: www.bundesfinanzhof.de