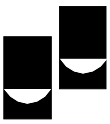
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1883/2007
{T 0/2}

Urteil vom 4. September 2007

Mitwirkung: Richter Markus Metz (Vorsitz), Richterin Salome Zimmermann, Richter Pascal Mollard; Gerichtsschreiber Jürg Steiger.

A._____AG,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Zollverwaltung, Zollkreisdirektion Basel, Postfach 666, Elisabethenstrasse 31, 4010 Basel,
handelnd durch die Oberzolldirektion (OZD), Hauptabteilung Recht und Abgaben, Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Vorinstanz,

betreffend
nachträgliche Zollpräferenz

Sachverhalt:

A. Die B._____AG meldete als Spediteur am 22. August 2006 bei der Zollkreisdirektion Basel im Auftrag der C._____AG die Handelsware „Andere Zuckerwaren, ohne Alkohol (Rotbohnenpaste)“ der Zolltarifnummer 1704.9020 mit einer Rohmasse von 16'976.0 kg (Version 1 vor dem Wiegen) bzw. 17'280.0 kg (Version 2 nach dem Wiegen) zur Normalabfertigung an. Als Erzeugerland wurde China benannt und als Importeur und Empfänger der Ware wurde die A._____AG aufgeführt. Das Zollamt verzichtete auf die materielle Kontrolle und gab die Sendung nach der Belegrevision frei. Das Zollamt Basel-St. Jakob erliess am 25. August 2006 die Veranlagungsverfügungen über die Gesamtbeträge von Fr. 13'608.-- (Zoll) und Fr. 936.25 (Mehrwertsteuer).

B. Mit dem Schreiben vom 4. Oktober 2006 gelangte die B._____AG an das Zollinspektorat Basel-St. Jakob mit der Mitteilung, dem Lieferanten und dem Spediteur sei ein Fehler unterlaufen; das Ursprungsland der Ware sei China. Im Auftrag des Importeurs sowie des Spediteurs beantragte die B._____AG gestützt auf das Form A Nr. (...) vom 11. September 2006 (Ursprungszeugnis, Form A), die Absenderfaktura und die Packliste die Gewährung der nachträglichen Präferenz. Die Zollkreisdirektion Basel behandelte das Schreiben als Beschwerde gegen die Verfügungen vom 25. August 2006.

C. Am 4. Januar 2007 teilte die Zollkreisdirektion Basel der B._____AG mit, die nachträgliche Präferenz könne nicht mehr gewährt werden und erliess – da die B._____AG ihre Beschwerde vom 4. Oktober 2006 nicht zurücknahm – am 21. Februar 2007 einen entsprechenden Entscheid zu Handen der B._____AG.

D. Am 21. März 2007 reichte die A._____AG (Beschwerdeführerin) gegen den Entscheid der Zollkreisdirektion Basel beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein mit dem Begehren um Gewährung der Präferenz. Sie habe sich, da das Form A von China zum Zeitpunkt der Einfuhr gefehlt habe, entschlossen, die Ware nur provisorisch zu verzollen. Entgegen ihrer Anweisung sei die Ware jedoch definitiv verzollt worden. Das später eingetroffene Dokument Form A sei irrtümlich auf den 11. September 2006 ausgestellt worden. Ein Form A mit dem richtigen Datum habe in China nicht mehr erhältlich gemacht werden können. Die Stellungnahme des chinesischen Lieferanten zeige aber, dass es sich beim Ausstellen des Form A um ein Missverständnis handle.

E. Die Oberzolldirektion (OZD) beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 9. Juli 2007 die Abweisung der Beschwerde, da zur Zeit der Zollabfertigung der Ware das Ursprungszeugnis Form A nicht vorgelegen habe und damit eine provisorische Abfertigung hätte erfolgen müssen. Eine solche sei jedoch nicht verlangt worden. Ebenso wenig sei ein Antrag auf Präferenzbehandlung gestellt worden. Die Verfahrensvorschriften verlangten neben der ordnungsgemässen Anmeldung zur Zollveranlagung einen Antrag auf Zollbegünstigung im Veranlagungsantrag. Bei fehlendem

oder ungültigem Ursprungszeugnis könne dieser Antrag vorerst provisorisch erfolgen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Am 1. Mai 2007 ist das neue Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) in Kraft getreten. Gemäss Art. 132 Abs. 1 ZG werden Zollveranlagungsverfahren, die bei Inkrafttreten des neuen Zollgesetzes hängig sind, nach dem bisherigen Recht abgeschlossen. Auf dieses Verfahren findet deshalb das alte Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 (aZG; BS 6 465) Anwendung.

1.2 Der Beurteilung durch das Bundesverwaltungsgericht unterliegen die Beschwerdeentscheide der Eidgenössischen Zollkreisdirektion (Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]; Art. 109 Abs. 1 Bst. c aZG). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Die Beurteilung erfolgt gemäss dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).

1.3 Die Beschwerdeführerin war nicht ursprüngliche Verfügungsadressatin des angefochtenen Entscheids; es handelt sich vorliegend um eine sog. Drittbeschwerde. Die Beschwerdeführerin ist aber als Zollmeldepflichtige (vgl. Art. 9 Abs. 1 aZG) und als mit der B._____AG für die geschuldeten Abgaben solidarisch haftende Zollzahlungspflichtige (vgl. Art. 13 Abs. 1 aZG) durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein unmittelbares, eigenes und selbständiges schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG; siehe zur Drittbeschwerde auch André Moser/Peter Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel und Frankfurt a.M. 1998, Rz. 2.27). Sie ist damit zur Anfechtung befugt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 1.2). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführerin kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Rüge der Unangemessenheit erheben (Art. 49 Bst. c VwVG; vgl. Moser, a.a.O., Rz. 2.59 ff.). Im Verwaltungsbeschwerdeverfahren gilt die Untersuchungsmaxime, wonach der Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen ist (Art. 12 VwVG; vgl. zum Ganzen: Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 1623 ff. und 1758 f.; Alfred Kölz, Prozessmaximen im schweizerischen Verwaltungsprozess, Zürich 1974, S. 93 ff.) und der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

2.

2.1 Nach Art. 1 aZG hat, wer die Zollgrenze überschreitet oder Waren über die Zollgrenzen befördert, die Vorschriften der Zollgesetzgebung zu befolgen. Die Zollpflicht umfasst die Befolgung der Vorschriften für den Verkehr über die Grenze (Zollpflicht) und die Entrichtung der gesetzlichen Abgaben (Zollzahlungspflicht). Der Zollmeldepflicht unterliegt nach Art. 9 Abs. 1 aZG, wer eine Ware über die Grenze bringt, sowie der Auftraggeber. Zollzahlungspflichtig sind nach Art. 13 aZG die in Art. 9 aZG genannten Personen, sowie diejenigen, für deren Rechnung die Waren eingeführt oder ausgeführt worden sind. Für die unter Zollkontrolle gestellten Waren hat der Zollmeldepflichtige den Abfertigungsantrag zu stellen und je nach der Bestimmung der Waren die Zolldeklaration einzureichen (Art. 31 Abs. 1 aZG). Der Gesetzgeber hat den Kreis der Zollmelde- und Zollzahlungspflichtigen weit gezogen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 2.1; Entscheid der ZRK vom 27. September 2002, veröffentlicht in VPB 67.41 E. 2).

2.2 Das Zollverfahren ist vom Selbstdeklarationsprinzip bestimmt (Art. 24 aZG). Dem Zollpflichtigen obliegt die Verantwortung für die rechtmässige und richtige Deklaration seiner grenzüberschreitenden Warenbewegungen. Er ist verpflichtet, den vorschriftsgemässen Abfertigungsantrag zu stellen (Art. 31 Abs. 1 aZG). Damit überbindet das Zollgesetz dem Zollmeldepflichtigen die volle Verantwortung für den eingereichten Abfertigungsantrag und stellt hohe Anforderungen an seine Sorgfaltspflicht; namentlich wird von ihm eine vollständige und richtige Deklaration der Ware verlangt (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 7. Februar 2001, publiziert in Archiv für Schweizerisches Abgaberecht [ASA] 70 S. 334 E. 2c mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 2.3; Entscheid der ZRK vom 18. November 2003 [ZRK 2003-027] E. 3a, bestätigt im unveröffentlichten Urteil des Bundesgerichts 2A.1/2004 vom 31. März 2004 E. 2.1; Entscheid der ZRK vom 15. November 2005, veröffentlicht in VPB 70.55 E. 2a).

2.3 Das zuständige Zollamt überprüft die vom Zollmeldepflichtigen gemäss Art. 31 Abs. 1 aZG abzugebende Zolldeklaration lediglich auf ihre formelle Richtigkeit, Vollständigkeit und auf ihre Übereinstimmung mit den Begleitpapieren (Art. 34 Abs. 2 aZG). Die angenommene Zolldeklaration ist für den Aussteller verbindlich und bildet vorbehältlich der Revisionsergebnisse die Grundlage für die Festsetzung des Zolls und der weiteren Abgaben (Art. 35 Abs. 2 aZG). Sie darf nur ersetzt, ergänzt, berichtigt oder vernichtet werden, wenn vor Anordnung der Revision und vor Ausstellung der Zollausweise darum nachgesucht wird (Art. 49 Abs. 2 der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz [aZV, BS 6 514]; vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 2.5; Entscheide der ZRK vom 13. Februar 2002, veröffentlicht in VPB 66.56 E. 2a, vom 28. Oktober 2003, veröffentlicht in VPB 68.51 E. 3b). Dieselben Grundsätze gelten bei Erfassung der Deklaration im elektronischen Verfahren aufgrund von Art. 16 f. der Verordnung vom 3. Februar 1999 über die Zollabfertigung mit

elektronischer Daten-übermittlung (ZEDV; AS 1999 1300; vgl. Art. 142 aZG). Der Zollcomputer führt gemäss Art. 17 Abs. 1 und 2 ZEDV eine erweiterte Plausibilitätsprüfung durch und weist Deklarationen zurück, sofern er Fehler feststellt. Deklarationen hingegen, die der Zollcomputer ohne Beanstandung übernimmt, gelten analog den physischen Zolldeklarationen als angenommen im Sinne von Art. 35 aZG. Sie sind für den Zollbeteiligten auch bei allfälligen Widersprüchen zu den Begleitpapieren verbindlich (Art. 17 Abs. 3 ZEDV) (zum Ganzen: Entscheid der ZRK vom 15. November 2005, veröffentlicht in VPB 70.55 E. 2a/bb, cc).

2.4 Art. 109 Abs. 2 aZG sieht vor, dass gegen die Zollabfertigung innerhalb von 60 Tagen seit der Abfertigung eine Beschwerde erhoben werden kann. Im Rahmen einer solchen Beschwerde hat der Zollpflichtige die Möglichkeit, sich gegen die Abfertigung zu wehren, indem er nachträglich nachweist, dass die Angaben in der Einfuhrdeklaration von den tatsächlichen Gegebenheiten abwichen. Dies wurde in ständiger Rechtsprechung festgestellt für den Fall, dass die eingeführte Ware eine von den Angaben in der Deklaration abweichende Beschaffenheit aufweist (BGE 109 Ib 192 E. 1d; Entscheid der ZRK vom 15. November 2005, veröffentlicht in VPB 70.55 E. 3b mit Hinweisen). Dieselbe Möglichkeit zur Berichtigung der Einfuhrdeklaration besteht jedoch grundsätzlich auch für anders geartete Fehler in der Deklaration.

Für den Nachweis, dass die tatsächlichen Verhältnisse sich anders darstellen als in der Deklaration (irrtümlich) angegeben, trägt der Zollpflichtige die volle Beweispflicht. Die eingereichten Belege müssen die von ihm behaupteten Tatsachen mit hinreichender Sicherheit nachweisen (BGE 109 Ib 192, E. 1d; Entscheid der ZRK vom 15. November 2005, veröffentlicht in VPB 70.55 E. 3b mit Hinweisen). An den Beweis muss ein strenger Massstab angelegt werden und eine nur überwiegende Wahrscheinlichkeit genügt nicht; ohnehin gilt der Grundsatz des vollen Beweises im Verwaltungsrecht an sich generell (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 289).

2.5 Zur Überführung in den freien Warenverkehr bestimmte ausländische Waren, deren endgültige Abfertigung im Zeitpunkt der Anmeldung zur Einfuhr nicht tunlich erscheint, werden provisorisch verzollt. Insbesondere gilt dies in Fällen des Fehlens gewisser Nachweise (z.B. des Ursprungszeugnisses) für die Gewährung der Präferenzbehandlung (REMO ARPAGAUS, Das schweizerische Zollrecht, in: KOLLER/MÜLLER/RHINOW/ZIMMERLI [Hrsg.], Das schweizerische Bundesverwaltungsrecht, Basel 1999, Rz. 172). Im Fall von Präferenzansprüchen ist die provisorische Verzollung besonders wichtig, da das Zollgesetz die nachträgliche Präferenz-verzollung für Waren nicht zulässt, welche bereits aus der Zollkontrolle entlassen worden sind (vgl. Art. 49 Abs. 2 aZV und Art. 20 ZEDV).

3.

3.1 Im vorliegenden Fall hat die B._____AG am 22. August 2006 bei der Zollkreisdirektion Basel im Auftrag der C._____AG die Handelsware „Andere Zuckerwaren, ohne Alkohol (Rotbohnenpaste)“ der Zolltarifnummer 1704.9020 mit einer Rohmasse von 17'280.0 kg zur Normalabfertigung angemeldet. Das Zollamt Basel-St. Jakob erliess daher am 25. August 2006 die Veranlagungsverfügungen über die Gesamtbeträge von Fr. 13'608.-- (Zoll) und Fr. 936.25 (Mehrwertsteuer). Damit waren die entsprechenden Waren endgültig abgefertigt und unterlagen keiner zollamtlichen Kontrolle mehr. Unerheblich muss deshalb im Rahmen des Zollverfahrens auch sein, dass entgegen der Anweisung der Beschwerdeführerin die Ware definitiv verzollt worden ist. Die Gewährung einer nachträglichen Präferenz war folglich ausgeschlossen, unabhängig davon, ob das Form A erst später eingereicht werden konnte. Dabei spielte es auch keine Rolle, welches Datum das Form A trug; selbst mit einem früheren Datum versehen, hätte es für die (nach der Entlassung der Waren aus der Zollkontrolle) nachträgliche Gewährung der Präferenzbehandlung nicht mehr verwendet werden können, nachdem keine provisorische Abfertigung verlangt worden war. Die Beschwerdeführerin macht denn auch zu Recht nicht geltend, bei der Einfuhrdeklaration sei die B._____AG einem Irrtum unterlegen; sie anerkennt vielmehr, dass die entstandenen Fehler auf einem mangelhaften Informationsfluss zwischen ihr und dem Spediteur beruhten und auf Missverständnissen basierten. Für das Zollverfahren sind solche Ereignisse nicht massgeblich. Die Beschwerde ist deswegen abzuweisen.

3.2 Schliesslich hat die OZD in ihrer Vernehmlassung vom 9. Juli 2007 auch die Anwendbarkeit eines Erlasses nach Art. 127 Abs. 1 Ziff. 4 aZG geprüft. Voraussetzungen eines Zollnachlasses aufgrund dieser Bestimmung sind aussergewöhnliche, nicht die Bemessung der Abgaben betreffende Verhältnisse, welche den Bezug als besondere Härte erscheinen liessen. Dieser Erlassgrund wurde erst mit dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 1972 über die Revision des aZG (AS 1973 644 ff.) in das aZG eingefügt und trat am 1. Juni 1973 in Kraft. Der Botschaft des Bundesrates vom 16. Dezember 1972 (BBl 1972 II 228, 233 f.) ist zu entnehmen, dass das Zollwesen, namentlich das Zollverfahren, ständig vielschichtiger werde. Aus diesem Grund und wegen der Personalknappheit bei Zollpflichtigen und Verwaltung komme es hie und da zu Situationen, in denen zum Beispiel der Bezug der nach Gesetz geschuldeten Zollbeträge sowohl vom Standpunkt des Pflichtigen als auch der Verwaltung als so unbillig erscheine, dass sich ein Verzicht aufdränge. In der Vernehmlassung sei angeregt worden, der Vorbehalt, dass der Erlass nicht wegen der die Bemessung der Abgaben betreffenden Verhältnisse gewährt werden könne, solle weggelassen werden. Es entspreche jedoch nicht dem Wesen eines Steuererlasses, die Grundlagen der Abgabenbemessung zu korrigieren. Der Bundesrat hat daher an dieser Voraussetzung festgehalten. In den Eidgenössischen Räten gab diese Bestimmung zu keinen Diskussionen Anlass (Amtliches Bulletin Ständerat 1972 658 f. und

722 sowie Nationalrat 1972 1530 f. und 1856). Ein quasi gnadenweiser Erlass der Zollabgaben beziehungsweise eine Bestimmung, wonach die Zollabgaben aus Billigkeitsgründen erlassen werden könnten, war nicht beabsichtigt (HANS BEAT NOSER, Der Zollnachlass nach Art. 127 ZG – wozu, wie, wann?, Zoll-Rundschau 3/90, S. 79; VPB 19/20.130 und ASA 38 S. 256). Wer ein Gesuch um Zollnachlass stellt, hat daher nachzuweisen, dass die Gründe, das heisst die aussergewöhnlichen Verhältnisse, ausserhalb der Bemessung der Abgaben liegen (Entscheid des Bundesrates vom 6. Mai 1992, veröffentlicht in VPB 57.43 E. 2). Im Fall der Präferenzbehandlung ist der OZD zuzustimmen, dass die formellen Voraussetzungen im Zeitpunkt der Wareneinfuhr gegeben sein müssen. Da aber am 22. August 2006 kein gültiges Ursprungszeugnis bestand, war eine Präferenzbehandlung nur möglich, wenn eine provisorische Veranlagung verlangt worden wäre. Dieser Fehler kann nachträglich weder über eine Korrektur der Einfuhrdeklaration noch über einen Erlass nach Art. 127 Abs. 1 Ziff. 4 aZG geheilt werden. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern aussergewöhnliche Verhältnisse geherrscht hätten. Nicht einmal die Beschwerdeführerin macht solche geltend. Kommunikationsfehler und Missverständnisse mit ihren Vertragspartnern können aber im vorliegenden Fall zu keinem Zollnachlass nach Art. 127 Abs. 1 Ziff. 4 aZG führen.

4. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin nach Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten zu tragen. Sie werden nach Art. 4 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 1'500.-- angesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - der Beschwerdeführerin (mit Gerichturkunde)
   - der Oberzolldirektion (Ref-Nr....; mit Gerichtsurkunde)
   - der Zollkreisdirektion Basel (Ref-Nr....)

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Markus Metz Jürg Steiger

Rechtsmittelbelehrung
Urteile des Bundesverwaltungsgerichts in Abgabesachen können innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne angefochten werden. Die Beschwerde ist unzulässig gegen Entscheide über die Zollveranlagung, wenn diese aufgrund der Tarifierung oder des Gewichts der Ware erfolgt, sowie gegen Entscheide über die Stundung oder den Erlass von Abgaben. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Sie muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 42, 48, 54, 83 Bst. l und m sowie 100 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110]).

Versand am: