Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-185/2016

Urteil vom 6. Mai 2016

Besetzung

Richter Michael Beusch (Vorsitz),
Richter Daniel Riedo, Richterin Marie-Chantal May Canellas,
Gerichtsschreiberin Anna Strässle.

Parteien

A._____ AG, (…),
vertreten durch Philippe Rosat, Rosat & Cie Rechtsanwälte, (…),
Beschwerdeführerin,

gegen

Oberzolldirektion (OZD),
Hauptabteilung Verfahren und Betrieb,
Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Vorinstanz,

Gegenstand

Rückforderung von LSVA-Rückerstattungen.

Sachverhalt:

A.

A.a Die A._____ AG (nachfolgend: A._____ AG) mit Sitz in (Ort) bezweckt gemäss Handelsregistereintrag insbesondere den (Zweck).

A.b Im Zusammenhang mit dem Betrieb einer Abfallsammelstelle für die Gemeinde (Ort) und umliegende Gemeinden transportierte die A._____ AG zur Verladestation B._____ Abfallcontainer (CTS 2000; nachfolgend auch "Container 5.25" genannt), welche eine Länge ohne Zubehör von rund 5.25 m aufweisen. Dort wurden die Container für die Beförderung zur Kehrichtverwertungsanlage (Ort) von den Lastwagen auf die Bahn verladen. Der Rücktransport der leeren Container erfolgte in umgekehrter Richtung; ab B._____ wieder durch die A._____ AG.

A.c Die durch die A._____ AG durchgeführten Transporte unterlagen der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Diese wurde in einem ersten Schritt entrichtet. Im Anschluss stellte die A._____ AG Anträge mit dem Formular "Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA, Rückerstattungsantrag für Fahrten im unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV; Form. 56.76)". Dabei deklarierte sie die von ihr verwendeten Container als Behälter mit einer Länge zwischen 18 und 20 Fuss (5.5 und 6.1 m). In der Folge erstattete die Oberzolldirektion (OZD) der A._____ AG für diese Fahrten im sog. unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) die erhobene LSVA zurück.

B.

Anlässlich einer Kontrolle durch die Abteilung LSVA 2 der OZD wurden die für eine Firma in der Zentralschweiz verwendeten Container vermessen. Dabei gelangte die OZD zur Erkenntnis, dass die Ladebehälter die für die Rückerstattung erforderliche Länge nicht aufweisen würden. Es fanden weitere Ermittlungen statt, unter anderem auch bei der A._____ AG. In der Folge leitete die Sektion Zollfahndung der Zollkreisdirektion (Ort) am 8. August 2012 eine Zollstrafuntersuchung gegen die A._____ AG ein.

C.

Mit Verfügung vom 21. Mai 2013 forderte die Zollkreisdirektion (Ort) von der A._____ AG die ihrer Auffassung nach zu Unrecht erwirkten Rückerstattungen für den Zeitraum Januar 2010 bis Mai 2012 in der Höhe von insgesamt Fr. 23'037.45 (Rückerstattungsbetrag von Fr. 21'768.-- und Verzugszins von Fr. 1'269.45) zurück. Die A._____ AG sei anhand des Bau-

planes des Herstellers und der Aufschrift auf den Containern im Bilde darüber gewesen, dass die Container lediglich 5.25 m Länge aufgewiesen hätten, habe diese aber mit einer Länge zwischen 5.5 und 6.1 m deklariert.

D.
Die gegen diese Verfügung von der A._____ AG erhobene Beschwerde wurde von der OZD mit Beschwerdeentscheid vom 8. Dezember 2015 abgewiesen. Die OZD erwog im Wesentlichen, die Voraussetzungen von Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0) seien erfüllt. Die A._____ AG habe als abgabepflichtige Halterin die fraglichen unrechtmässigen Rückerstattungen erhalten und sei daher rückleistungspflichtig. Es habe nie eine Messweise "über alles" (also inkl. ausgeklappter Haken) gegeben. Die OZD habe auf die Angaben in den Rückerstattungsanträgen abgestellt, der Vertrauensschutz stehe – mangels Vertrauensgrundlage – der Nachbezugsverfügung nicht entgegen.

E.
Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht vom 7. Januar 2016 beantragt die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin), die durch den angefochtenen Beschwerdeentscheid vom 8. Dezember 2015 bestätigte Rückforderungsverfügung vom 21. Mai 2013 im Betrag von Fr. 23'037.45 sei vollumfänglich und ersatzlos aufzuheben (Ziff. 1). Der Beschwerde sei – soweit nicht bereits von Gesetzes wegen geschehen – aufschiebende Wirkung zuzuerkennen (Ziff. 2); alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung bringt sie insbesondere vor, sie habe eine ausdrückliche Anfrage an die OZD gerichtet und mit Schreiben vom 3. März 2010 eine Rückerstattungsberechtigung bestätigt erhalten. Sie habe erhebliche Investitionen aufgrund dieser Zusicherung getätigt, das gutgläubige Vertrauen in diese vorbehaltlose Zusicherung müsse geschützt werden. Sodann habe die OZD die Rückerstattungsanträge während der Jahre 2010 bis Mai 2012 gebilligt. Überdies habe Herr C._____, (Funktion) der über eine monopolartige Stellung verfügenden ACTS AG, die Rückerstattungsberechtigung der "Container 5.25" erklärt. Beim Umschlag von der Strasse auf die Bahn müssten die Bügel vorne und hinten ausgeklappt sein und somit sei die Messweise "über alles" anzuwenden. Die Beschwerdeführerin sei gutgläubig gemäss der damaligen Verwaltungspraxis davon ausgegangen, die Container seien mit Bügel zu messen und habe damit keine relevante Tatsache unrichtig deklariert. Die rückwirkende Anwendung der vorliegenden Praxisänderung [Messweise "von Wand zu Wand"] verstosse gegen das Verbot des "widerspruchsvollen Verhaltens" der Behörde und

gegen den Schutz des gutgläubigen Vertrauens des Bürgers in behördliche und quasi behördliche Zusicherungen und Auskünfte. Auch die massgebenden Instanzen, wie die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) und OZD, ACTS AG und die SBB-Cargo seien nämlich übereinstimmend und stillschweigend durch konkludentes Verhalten von der Messweise "über alles" ausgegangen und hätten die "Container 5.25" zur pauschalen Rückerstattung zugelassen. Der Sachverhalt in den höchstrichterlichen Urteilen, die nun zu einer Praxisänderung geführt hätten, sei nicht mit dem vorliegenden vergleichbar, da die Beschwerdeführerin einerseits keine Anschriften überklebt habe und es andererseits in jenen Verfahren um die kürzeren Container 5.00 gegangen sei.

F.
In ihrer Vernehmlassung vom 24. Februar 2016 schliesst die OZD (nachfolgend: Vorinstanz) auf Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge und entgegnet insbesondere, es sei der Beschwerdeführerin nie schriftlich und ausdrücklich die Rückerstattungsberechtigung der verwendeten Container zugesichert worden. Eine Messweise "über alles" habe es nie gegeben. Sie habe sich lediglich auf die Angaben in den Rückerstattungsanträgen gestützt, wonach Container mit einer Länge von 5.5 m verwendet worden seien. Da keine Vertrauensgrundlage vorliege, könne sich die Beschwerdeführerin auch nicht darauf berufen, keine unzutreffenden Angaben gemacht zu haben. Für nicht von der Vorinstanz stammende Auskünfte von C._____ gäbe es keine Bindungswirkung; die Zollverwaltung sei zuständig gewesen. Sodann habe alleine der Gesuchsteller für die Richtigkeit der Angaben im Rückerstattungsgesuch einzustehen, nicht die EZV und OZD, die ACTS AG oder die SBB-Cargo. Überdies habe auch das Verfahren in den höchstrichterlichen Urteilen "Container 5.25" betroffen; der Sachverhalt sei somit vergleichbar.

G.
In ihrer Replik vom 14. März 2016 hält die Beschwerdeführerin im Wesentlichen an ihren bisherigen Ausführungen fest. Die Vorinstanz verzichtet stillschweigend auf die Einreichung einer Duplik.

H.
Auf die weiteren Ausführungen der Parteien sowie die eingereichten Unterlagen wird – soweit entscheidwesentlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen der Vorinstanz betreffend die LSVA, die keine erstinstanzlichen Veranlagungsverfügungen sind, können gemäss Art. 23 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetzes, SVAG, SR 641.81) i.V.m. Art. 31 ff. VGG beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 VwVG).

1.2 Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bildet einzig der vorinstanzliche Entscheid; dieser ersetzt allfällige Entscheide unterer Instanzen (sog. Devolutiveffekt; vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4; Urteile des BVGer A-272/2013 vom 21. November 2013 E. 1.3, A-5151/2011 vom 2. Oktober 2012 E. 1.1 und A-6124/2008 vom 6. September 2010 E. 1.2; ANDRÉ MOSER et al., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.7). Soweit die Beschwerdeführerin die Aufhebung der durch den vorliegend angefochtenen Beschwerdeentscheid vom 8. Dezember 2015 bestätigte Rückforderungsverfügung vom 21. Mai 2013 im Betrag von Fr. 23'037.45 beantragt (vgl. Sachverhalt Bst. E), ist daher auf ihre Beschwerde nicht einzutreten. Immerhin gilt die erstinstanzliche Verfügung als inhaltlich mit angefochten bzw. kann unter Einbezug der gesamten Rechtsschrift geschlossen werden, die Beschwerdeführerin beantrage die Aufhebung des Beschwerdeentscheids vom 8. Dezember 2015.

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach – unter Vorbehalt der Einschränkung in E. 1.2 – 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 Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Unangemessenheit rügen (Art. 49

Bst. c VwVG; ANDRÉ MOSER et al., a.a.O., Rz. 2.149 ff.; ULRICH HÄFELIN et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1146 ff.). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

2.

2.1 Gemäss Art. 1 SVAG bezweckt die LSVA, dass der Schwerverkehr die ihm zurechenbaren Wegekosten und Kosten zulasten der Allgemeinheit langfristig deckt, soweit er für diese nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben aufkommt (Abs. 1). Zudem soll die Abgabe einen Beitrag dazu leisten, dass die Rahmenbedingungen der Schiene im Transportmarkt verbessert und die Güter vermehrt mit der Bahn befördert werden (Abs. 2). Abgabeobjekt ist die Benützung der öffentlichen Strassen durch die in- und ausländischen schweren Motorfahrzeuge und Anhänger für den Güter- und Personentransport (vgl. Art. 2 und 3 SVAG).

Erhobene Abgaben können unter anderem für Fahrten im UKV zurückerstattet werden (Art. 4 Abs. 3 SVAG; nachfolgend: E. 2.4). Hierfür muss der Ladebehälter oder Sattelanhänger eine Länge zwischen 5.5 und 6.1 m oder zwischen 18 und 20 Fuss erreichen (Art. 8 Abs. 2 der Verordnung vom 6. März 2000 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe [Schwerverkehrsabgabeverordnung, SVAV, SR 641.811] bzw. Art. 9 Abs. 2 SVAV). Das Bundesgericht hat unlängst erkannt, dass sich die diesbezüglich einschlägige Auslegung und Auffassung der Verwaltungsbehörde als rechtmässig erweist. Demnach bezieht sich die eben erwähnte Mindestlänge auf die "Länge über Kanten", also unter Ausschluss der front- und heckseitig angebrachten, abnehmbaren Bügel. Fehlten landesrechtliche Vorgaben zum Messverfahren – wie bei Art. 8 Abs. 2 SVAV bzw. Art. 9 Abs. 2 SVAV – bestünden aber gefestigte, teils weltweit anerkannte Regelwerke (welche vorliegend eine Messung "von Kante zu Kante" bzw. "von Wand zu Wand" vorsähen), dränge sich eine Lückenfüllung mittels dieser Normen auf. Dies insbesondere auch deshalb, weil dem Gesetz der Gedanke der technischen Interoperabilität und der politischen "EU-Kompatibilität" innewohne (unter anderem: Urteil des BGer 2C_423/2014 vom 30. Juli 2015 E. 3.2 f.).

2.2 Gemäss Art. 20 Abs. 1 SVAG wird, wer die Abgabe vorsätzlich hinterzieht oder gefährdet, sich oder einer anderen Person sonst wie einen unrechtmässigen Abgabevorteil verschafft oder die gesetzmässige Veranla-

gung gefährdet, wer ungerechtfertigt eine Vergünstigung oder Rückerstattung erwirkt oder in einem Rückerstattungsgesuch unrichtige Angaben macht, mit Busse bis zum Fünffachen der hinterzogenen oder gefährdeten Abgabe oder des unrechtmässigen Vorteils bestraft. Bei fahrlässiger Begehung beträgt die Busse bis zum Dreifachen der hinterzogenen oder gefährdeten Abgabe oder des unrechtmässigen Vorteils. Vorbehalten bleiben die Artikel 14–16 VStrR. Widerhandlungen werden nach dem VStrR durch die EZV verfolgt und beurteilt (Art. 22 SVAG).

2.3 Gemäss Art. 12 Abs. 1 VStrR sind Abgaben, die infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht nicht erhoben, zurückerstattet, ermässigt oder erlassen worden sind, ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer Person nachzuentrichten oder zurückzuerstatten.

Art. 12 Abs. 2 VStrR ergänzt, dass zur Nach- oder Rückleistung verpflichtet ist, wer in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt ist, insbesondere der zur Zahlung der Abgabe Verpflichtete oder der Empfänger der Vergütung oder des Beitrages. Die Leistungspflicht hängt weder von einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch von einem Verschulden oder gar der Einleitung eines Strafverfahrens ab. Vielmehr genügt es, dass der durch die Nichterhebung der entsprechenden Abgabe entstandene unrechtmässige Vorteil in einer objektiven Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes gründet (statt vieler: Urteil des BGer 2C_425/2014 vom 18. Juli 2015 E. 5.2.2; Urteil des BVGer A-5311/2015 vom 28. Oktober 2015 E. 2.1).

2.4 Zu den gestützt auf Art. 12 Abs. 2 VStrR Nachleistungspflichtigen gehören – wie erwähnt – insbesondere die zur Zahlung der Abgabe Verpflichteten. Gemäss Art. 5 Abs. 1 SVAG ist der Halter oder die Halterin, bei ausländischen Fahrzeugen zusätzlich der Fahrzeugführer oder die Fahrzeugführerin abgabepflichtig. Gemäss Art. 4 Abs. 3 SVAG besteht für Fahrten im unbegleiteten kombinierten Verkehr Anspruch auf eine pauschale Rückerstattung dieser Abgabe, welche gemäss Art. 8 Abs. 1 SVAV lediglich der Halter oder die Halterin geltend machen kann. Haben diese also zu Unrecht um eine pauschale Rückerstattung ersucht, gelten sie bei Erhalt der Rückerstattung als unrechtmässig bevorteilt. Darüber hinaus gilt auch der Empfänger der Vergütung oder des Beitrages, also unter anderem derjenige, dem die Vergütung ausgerichtet wird, als Nachleistungspflichtiger (BGE 114 Ib 94 E. 4a; Urteil des BVGer A-5311/2015 vom 28. Oktober 2015 E. 2.2).

2.5 Der unrechtmässige Vorteil, in dessen Genuss der Leistungspflichtige nach Art. 12 Abs. 2 VStR gelangen muss, liegt im Vermögensvorteil, der durch die Nichtleistung der Abgabe entstanden ist. Ein Vermögensvorteil braucht nicht in einer Vermehrung der Aktiven, er kann auch in einer Verminderung der Passiven bestehen. Dies trifft regelmässig zu, wenn eine Abgabe, obwohl sie geschuldet ist, infolge einer Widerhandlung nicht erhoben wird. Eine Haftungserleichterung in dem Sinn, dass lediglich der effektive Vorteil abgeschöpft wird, anerkennt die Rechtsprechung lediglich für einen gutgläubigen indirekt Bevorteilten. Als unpräjudizielles Beispiel hat das Bundesverwaltungsgericht etwa den Fall eines Endverbrauchers erwogen, der trotz mehrerer inländischer Handelsstufen noch einen minimen Preisvorteil erzielen kann und dabei keinerlei Verdachtsmomente hinsichtlich Zollwidrigkeit zu schöpfen vermag (vgl. statt vieler: Urteile des BVGer A-5311/2015 vom 28. Oktober 2015 E. 2.3.1 und A-667/2015 vom 15. September 2015 E. 3.4).

2.6

2.6.1 Gemäss Art. 9 BV hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Laut dem Grundsatz des Vertrauensschutzes haben die Privaten Anspruch darauf, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (HÄFELIN et al., a.a.O., Rz. 624). Allerdings wird der Vertrauensschutz im Abgaberecht, das von einem strengen Legalitätsprinzip beherrscht wird, nur zurückhaltend gewährt (Urteile des BVGer A-5757/2015 vom 19. Februar 2016 E. 2.6, A-7148/2010 vom 19. Dezember 2012 E. 7.1 und A-1374/2011 vom 5. Januar 2012 E. 3.4).

2.6.2 Für die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips bedarf es zunächst eines Anknüpfungspunktes; es muss eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst (statt vieler: Urteil des BVGer A-525/2013 vom 25. November 2013 E. 2.5.3). Mündliche oder schriftliche Auskünfte und Zusicherungen einer (zuständigen oder gutgläubigerweise für zuständig gehaltenen) Verwaltungsbehörde bilden eine Vertrauensgrundlage, wenn sie sich auf eine konkrete, den betroffenen Privaten berührende Angelegenheit beziehen (vgl. BGE 137 II 182 E. 3.6.2, BGE 131 II 627 E. 6.1; WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, 2012 Rz. 2057, mit Hinweisen). Schriftliche Auskünfte allgemeiner Art bilden hingegen in der Re-

gel keine Vertrauensgrundlage, wobei es sich ausnahmsweise anders verhält, wenn sich diese Auskünfte auf die ständige Praxis der betreffenden Behörde beziehen, sie zumindest auch konkreter Natur sind oder die betroffene Person zu einer bestimmten, sie betreffenden konkreten Frage eine Auskunft verlangt hat (WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Rz. 2059, mit Hinweisen; zum Ganzen: Urteil des BVGer A-5757/2015 vom 19. Februar 2016 E. 2.6). Beweisbelastet ist diesbezüglich nach den allgemeinen Regeln grundsätzlich jene Partei, die sich auf den Vertrauensschutz beruft (vgl. zur allgemeinen Beweislastregel statt vieler: BGE 130 III 321 E. 3.1; Urteile des BVGer A-40/2015 vom 3. Juni 2015 E. 2.6.2 und A-2900/2014 vom 29. Januar 2015 E. 1.4, mit Hinweisen).

2.6.3 Der gefestigte Ausdruck dessen, was die Verwaltung als richtig verstandenen Sinn des Gesetzes erkennt, führt zur Bildung einer Verwaltungspraxis (Urteil des BVGer A-1878/2014 vom 28. Januar 2015 E. 3.4.1). Diese vermag unter gewissen Umständen, vorab in verfahrensrechtlichen Fragen eine geeignete Vertrauensgrundlage zu bilden (vgl. dazu: Urteil des BVGer A-1374/2011 vom 5. Januar 2012 E. 3.5.1, mit Hinweisen). Die Verwaltungspraxis materialisiert sich mitunter in sog. Verwaltungsverordnungen. Verwaltungsverordnungen sind verallgemeinernde Dienstbefehle, also generell-abstrakte Handlungsanweisungen der vorgesetzten Behörde an die unterstellten Behörden und Personen über die Besorgung ihrer Verwaltungsangelegenheiten. Dazu zählen insbesondere Dienstreglemente, Zirkulare, Kreisschreiben, Wegleitungen, Richtlinien, Merkblätter etc. (vgl. dazu: PIERRE TSCHANNEN et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 14 Rz. 11 und 13). Eine Praxisänderung kann nur dann vorliegen, wenn überhaupt über längere Zeit eine gefestigte Praxis bestanden hat (Urteil des BGer 2C_509/2013 vom 8. Juni 2014 E. 2.4.2), d.h. in mehreren Fällen jeweils gleich entschieden und so eine Erwartung für künftige Fälle begründet worden ist. Ein ständige Praxis kann demnach nicht auf einzelne Fälle zurückgeführt werden (WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Rz. 1666, mit Hinweisen; zum ganzen Abschnitt: Urteile des BVGer A-40/2015 vom 3. Juni 2015 E. 2.6.3 und A-1878/2014 vom 28. Januar 2015 E. 3.4.1).

2.6.4 Auf die weiteren Voraussetzungen des Vertrauensschutzes muss an dieser Stelle – wie nachstehend zu zeigen – nicht weiter eingegangen werden.

2.7 Gemäss dem Verbot widersprüchlichen Verhaltens dürfen die Verwaltungsbehörden insbesondere einen einmal in einer bestimmten Angele-

genheit eingenommenen Standpunkt ohne sachlichen Grund nicht wechseln. Verhält sich eine Verwaltungsbehörde widersprüchlich und vertrauen Private auf deren ursprüngliches Verhalten, stellt das widersprüchliche Verhalten eine Verletzung des Vertrauensschutzprinzips gemäss Art. 9 BV dar, wobei die Unterscheidung zwischen dem Verbot widersprüchlichen Verhaltens und dem Vertrauensschutzprinzip schwer fällt (Urteil des BVGer A-235/2014 vom 26. Mai 2014 E. 5.2, mit weiteren Hinweisen; HÄFELIN et al., a.a.O., Rz. 712 f.).

3.
Unbestritten ist im vorliegenden Fall, dass die von der Beschwerdeführerin verwendeten Container (CTS 2000 bzw. "Container 5.25") die gemäss Verordnung für die Rückerstattung bzw. die gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts erforderliche Mindestlänge von 5.5 m nicht aufweisen (vgl. Sachverhalt Bst. A.b; E. 2.1; gleiches gilt im Übrigen – entgegen den gegenteiligen Behauptungen der Beschwerdeführerin – auch für in der erwähnten höchstrichterlichen Rechtsprechung genannte Container). Strittig und zu prüfen ist jedoch, ob infolge einer Widerhandlung zu Unrecht die umstrittenen Abgaben in Höhe von insgesamt Fr. 23'037.45 an die Beschwerdeführerin zurückerstattet worden sind und diese somit rückleistungspflichtig wird (E. 3) oder ob eine allfällige Nachforderung das berechtigte Vertrauen der Beschwerdeführerin verletzt (E. 4).

3.1 In ihrer Beschwerde vom 7. Januar 2016 führt die Beschwerdeführerin aus, beim Umschlag von der Strasse auf die Bahn müssten die Bügel vorne und hinten ausgeklappt sein und somit sei die Messweise "über alles" anzuwenden; diesfalls erreichten die Container eine Mindestlänge von 5.5 m. Überdies sei allein der Umschlag massgeblich für die pauschale Rückerstattung, ohne dass Länge oder Art des Transports eine Rolle spiele. Die Beschwerdeführerin sei gutgläubig gemäss der damaligen Verwaltungspraxis davon ausgegangen, die Container seien mit Bügel zu messen und habe damit keine relevante Tatsache unrichtig deklariert, schliesslich gehöre die Messweise zum Rechtsbereich und nicht zum Tatsachenbereich. Sodann habe sie auch nie Anschriften auf den Containern verändert oder überklebt. Ausserdem weist sie in ihrer Replik vom 13. März 2016 darauf hin, dass alle am UKV Beteiligten gewusst hätten, dass die wenigen zugelassenen Containertypen von den Herstellern mit den Längenangaben "von Wand zu Wand" gemessen worden seien und dies jedoch nicht der damaligen Praxis "über alles" entsprach; die Längenangabe 5.5 m in den Rückerstattungsformularen seien folglich keine Falschangaben gewesen (vgl. auch Sachverhalt Bst. E).

Die Vorinstanz vertritt demgegenüber der Meinung, eine Messweise "über alles" habe es nie gegeben. Sie habe sich lediglich auf die Angaben in den Rückerstattungsanträgen gestützt, wonach Container mit einer Länge von 5.5 m verwendet worden seien. Auch das Bundesverwaltungsgericht habe keine diesbezügliche langjährige Praxis feststellen können. Da somit keine Vertrauensgrundlage vorliege, könne sich die Beschwerdeführerin auch nicht darauf berufen, keine unzutreffenden Angaben gemacht zu haben. Es habe keine komplexe Rechtsfrage erörtert werden müssen, sondern es sei lediglich eine Längenangabe zu machen gewesen, welche überdies auf dem Container angeschrieben gewesen sei (vgl. auch Sachverhalt Bst. F).

3.2 Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung bezieht sich die Mindestlänge nach Art. 8 Abs. 2 SVAV bzw. Art. 9 Abs. 2 SVAV auf die "Länge über Kanten", also unter Ausschluss der front- und heckseitig angebrachten, abnehmbaren Bügel (E. 2.1). Wie gesagt (E. 3) erfüllen die vorliegend verwendeten Container diese Mindestlänge nicht (vgl. Urteil des BVGer A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 3.4.4). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin handelt es sich bei den in den Rückerstattungsformularen gemachten Längenangaben von 5.5 m folglich um eine unrichtige Angabe gemäss Art. 20 Abs. 1 SVAG (E. 2.2). Da der Beschwerdeführerin somit eine Abgabe infolge einer objektiven Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht zurückerstattet wurde, ist diese ohne Rücksicht auf eine allfällige Strafbarkeit (bzw. subjektive Vorwerfbarkeit) der Beschwerdeführerin von dieser zurückzuerstatten (E. 2.3). Daran vermag nichts zu ändern, dass die Beschwerdeführerin nach eigenen Angaben davon ausgegangen sei, die Container seien mit Bügel zu messen und sie auch nie Anschriften auf den Containern verändert oder überklebt habe; derlei wirft ihr im Übrigen – schon mangels Relevanz – im vorliegenden Verfahren auch niemand vor. Denn wie gesagt hängt die Leistungspflicht weder von einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch von einem Verschulden oder gar der Einleitung eines Strafverfahrens ab (E. 2.3). Da die Beschwerdeführerin als direkt Bevorteilte gilt – der Vorteil steht nämlich in unmittelbarem Zusammenhang mit der objektiven Verletzung –, ist auch irrelevant, ob die Bevorteilte in gutem Glauben gehandelt hat und die gebotene Vorsicht hat walten lassen; so oder anders haftet sie als direkt Bevorteilte für den gesamten Abgabebetrag der dem Bund vorenthaltenen Abgabe (Urteil des BVGer A-5311/2015 vom 28. Oktober 2015 E. 2.3.2). Folglich wird die Beschwerdeführerin für die ihr objektiv zu Unrecht zurückerstatteten Abgaben in Höhe von insgesamt Fr. 23'037.45 grundsätzlich rückleistungspflichtig.

4.
Zu prüfen bleibt, ob die Rückleistung der Abgabe das Vertrauensschutzprinzip gemäss Art. 9 BV verletzt. Die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips setzt zunächst den Nachweis einer Vertrauensgrundlage voraus (E. 2.6.2).

4.1 Die Beschwerdeführerin bringt diesbezüglich vor, eine Praxisänderung sei zwar grundsätzlich zulässig; unzulässig sei jedoch, dass diese neue Praxis rückwirkend angewendet werden soll. Dies verstosse nämlich gegen das Verbot des "widerspruchsvollen" Verhaltens der Behörde und gegen den Schutz des gutgläubigen Vertrauens des Bürgers in behördliche und quasi behördliche Zusicherungen und Auskünfte. Sie habe eine ausdrückliche Anfrage an die OZD gerichtet, welche ihren Dienstchef zu einem persönlichen Augenschein vor Ort geschickt habe. Dieser habe die Rückerstattungsberechtigung mit Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 3. März 2010 bestätigt und die OZD habe die Rückerstattungsanträge während der Jahre 2010 bis Mai 2012 gebilligt. Hätte diese Zusicherung nur den Vor- und Nachlauf betroffen und nicht die Containerlänge, hätte der Dienstchef Letztere ausdrücklich davon ausnehmen müssen. Zudem sei Voraussetzung für die Bestätigung des UKV nicht nur der Vor- und Nachlauf, sondern auch die Containerlänge. Die Beschwerdeführerin habe erhebliche Investitionen aufgrund dieser Zusicherung getätigt, das gutgläubige Vertrauen in diese vorbehaltlose Zusicherung müsse geschützt werden. Überdies habe Herr C._____ von der ACTS AG, der eine monopolartige Stellung innehabe, die Rückerstattungsberechtigung der "Container 5.25" erklärt. Auch wenn er nicht sachlich zuständig gewesen sei, müsse der gute Glaube der Beschwerdeführerin geschützt werden, da sie nach den gesamten Umständen nach Treu und Glauben diesen als zuständig habe betrachten dürfen. Die massgebenden Instanzen, wie EZV und OZD, ACTS AG und die SBB-Cargo seien nämlich übereinstimmend und stillschweigend durch konkludentes Verhalten von der Messweise "über alles" ausgegangen und hätten die "Container 5.25" zur pauschalen Rückerstattung zugelassen; die Hersteller-Aufschrift war ohne weiteres erkennbar (da vorliegend nicht überklebt), nur ACTS-Container seien zugelassen worden, der "Container 5.25" aufgrund enger Platzverhältnisse zwingend nötig und die Container seien sodann durch die SBB-Cargo stets widerspruchslos umgeschlagen worden (vgl. auch Sachverhalt Bst. E).

Die Vorinstanz entgegnet, ihr Dienstchef habe nicht die Verladestation in B._____, sondern jene in D._____ besichtigt, bei welcher die Anlieferung des Abfalls mit normalen Kehrrichtfahrzeugen stattgefunden habe

(erstere sei im Rahmen einer früheren Besichtigung besucht und lediglich der Vor- und Nachlauf überprüft worden). Die Containerlänge sei nie überprüft worden. Somit sei nie schriftlich und ausdrücklich die Rückerstattungsberechtigung der verwendeten Container zugesichert worden. Eine Messweise "über alles" habe es nie gegeben. Auch das Bundesverwaltungsgericht habe keine diesbezügliche langjährige Praxis feststellen können; eine Vertrauensgrundlage sei nicht auszumachen. Es sei in keiner Weise ersichtlich, dass die ACTS AG mit der behördlichen Aufgabe der Rückerstattung betraut worden wäre; die Zollverwaltung sei zuständig gewesen. Für nicht von der Vorinstanz stammende Auskünfte gäbe es keine Bindungswirkung, insbesondere, da es sich bei C._____ um eine private Person handle und kein Fall von zwei agierenden Behörden vorgelegen habe. Für die Richtigkeit der Angaben im Rückerstattungsgesuch habe alleine der Gesuchsteller einzustehen, nicht die EZV und OZD, die ACTS AG oder die SBB-Cargo. Daran ändere auch die geltend gemachte faktische Notwendigkeit zur Verwendung eines bestimmten (kürzeren) Containertyps nichts. Geänderte Bedürfnisse hätten wenn schon in einer Änderung der SVAV ihren Niederschlag finden müssen (vgl. auch Sachverhalt Bst. F).

4.2

4.2.1 Als erstes ist darauf hinzuweisen, dass die Behauptung der Beschwerdeführerin, die Messweise "über alles" habe einer Praxis der EZV entsprochen, in der einschlägigen Rechtsprechung keine Stütze findet und entsprechend als unbelegt zu gelten hat (Urteil des BVGer A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 3.5). Da eine Praxisänderung nur dann vorliegen kann, wenn über längere Zeit eine gefestigte Praxis bestanden hat, kann damit vorliegend von einer solchen von Vornherein keine Rede sein (E. 2.6.3). Die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang angebotene Befragung von C._____ als Zeugen kann damit ohne weiteres unterbleiben.

4.2.2 Was sodann die angebliche Bestätigung des Dienstchefs nach einem persönlichen Augenschein vor Ort und dessen Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 3. März 2010 – in welchem er die Rückerstattungsberechtigung der von der Beschwerdeführerin verwendeten Container bestätigt haben soll – angeht, kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Klarerweise ist dieses Schreiben nach einer Besichtigung der Umladestation D._____ entstanden und bezieht sich insbesondere auf diese Umladestation, was überdies von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten wird. In diesem Schreiben vom 3. März 2010 wird die Anfrage

der Beschwerdeführerin betreffend UKV-Rückerstattung für die Umladestation D._____ thematisiert und auf den dort fehlenden Vor- und Nachlauf eingegangen. Da in D._____ der Kehricht beim Übergang von einem zum anderen Verkehrsträger das Transportgefäss wechselt, wurde das Verladen als für nicht rückerstattungsberechtigt erklärt. Dieser fehlende Vor- und Nachlauf als (organisatorische) Grundvoraussetzung bzw. Anforderung für eine Rückerstattung (vgl. Art. 9 Abs. 1 SVAV) – also die Art des entsprechenden Verkehrs – war Thema dieses Schreibens. Grund zur Überprüfung der Länge der in D._____ eingesetzten Container bestand damit – wie die Vorinstanz glaubhaft darlegt – von Vornherein nicht. Die Verladestation B._____, welche erst im letzten Satz – und somit nur am Rande – zur Sprache kommt, wurde lediglich zur Abgrenzung herangezogen. Selbst wenn man dem Satz zur Verladestation B._____ mehr als das ihm gebührende Gewicht zukommen lassen wollte, würde mit ihm höchstens zugesichert, dass dort der Vor- und Nachlauf (im Schreiben als "Verkehr mit den Abfallcontainern" bezeichnet) als für gegeben erachtet werde. Die Länge der in B._____ verwendeten Container – als weitere Anforderung für Fahrten im UKV – war erst recht kein Thema (da dies auch bei der Umladestation D._____ nicht zur Sprache kam) und kann somit auch nicht verbindlich zugesichert worden sein.

Überdies sei daran erinnert, dass bei der Erhebung der LSVA das Selbstdeklarationsprinzip gilt (vgl. Art. 11 Abs. 1 SVAG, Art. 22 f. SVAV) und die abgabepflichtige Person selber für die ordnungsgemässe – d.h. vollständige und richtige – Deklaration verantwortlich ist (Urteil des BVGer A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 3.5.3.2).

4.2.3 Hinsichtlich des Vorbringens, die OZD habe die Rückerstattungsanträge während der Jahre 2010 bis Mai 2012 gebilligt, die massgebenden Instanzen seien von der Messweise "über alles" ausgegangen und hätten die "Container 5.25" zur pauschalen Rückerstattung zugelassen und widerspruchslos umgeschlagen, gilt wiederum zu erwähnen, dass eine Praxis der Messweise "über alles" nicht ausgemacht werden kann (E. 4.2.1) und dass bei der Erhebung der LSVA das Selbstdeklarationsprinzip gilt (vgl. oben). Die abgabepflichtige Person ist selber für die richtige Deklaration verantwortlich und hat damit, dass sie zweieinhalb Jahre für die zu kurzen Container eine Rückerstattung verlangt hat (also eine unrichtige Angabe gemäss Art. 20 Abs. 1 SVAG gemacht hat [E. 2.2 und E. 3.2]), selbstredend keine Vertrauensgrundlage zu schaffen vermocht (vgl. Urteil des BVGer A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 3.5.3.2).

4.2.4 Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, C._____, (Funktion) der ACTS AG (Ort), hätte eine monopolartige Stellung innegehabt und die Rückerstattungsberechtigung der "Container 5.25" erklärt. Ihr guter Glaube in diese Auskunft sei zu schützen, da sie aufgrund der gesamten Umstände nach Treu und Glauben diesen als zuständig betrachten habe dürfen (vgl. auch Sachverhalt Bst. E).

Grundsätzlich muss die Auskunft erteilende Amtsstelle zur Auskunftserteilung zuständig gewesen sein. Durften jedoch Private in guten Treuen annehmen, die Behörde sei zur Erteilung der Auskunft befugt, genügt dies unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes (BGE 127 I 31 E. 3.a). War die Unzuständigkeit jedoch offensichtlich, entfällt der Gutglaubensschutz (HÄFELIN et al., a.a.O., Rz. 677). C._____ war zur Auskunftserteilung nicht zuständig gewesen, was die Beschwerdeführerin bei pflichtgemässer Aufmerksamkeit ohne weiteres hätte erkennen können.

Wie bereits in Erwägung 2.5.3 des Urteils A-5311/2015 vom 28. Oktober 2015 ausgeführt, hat als erstellt zu gelten, dass C._____ unzutreffende Auskünfte erteilt hatte, wobei das in der Folge gegen ihn eingeleitete Strafverfahren unter anderem mit der Begründung eingestellt wurde, dass er über keine Weisungsbefugnis verfügt habe und für die Richtigkeit der Angaben in den Rückerstattungsgesuchen anderer Personen nicht verantwortlich sei. Insbesondere aber handelte es sich bei den Auskünften auch nicht um solche technischer Natur, bei denen die instruierte Person auf die Angaben eines Fachexperten angewiesen gewesen wäre.

Auch vorliegend kann der Beschwerdeführerin vorgehalten werden, sie hätte im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht nach wie vor beurteilen müssen, welche Länge massgebend gewesen wäre und sich nicht einfach nach eigenem Gutdünken oder auf Anraten Dritter für eine von zwei in Betracht fallenden Möglichkeiten entscheiden dürfen. Die Beschwerdeführerin hätte sich vielmehr bei der Vorinstanz erkundigen oder zumindest in den Gesuchen klar darlegen müssen, auf welchen Sachverhalt sich die Längenangabe von 5,5 m stützt. Die Beschwerdeführerin kann aus ihrem Vorbringen somit nichts zu ihren Gunsten ableiten.

4.3 Insgesamt bestand vorliegend keine gefestigte Praxis einer Messweise "über alles". Auch das Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 3. März 2010 stellt keine geeignete Vertrauensgrundlage dar, insbesondere weil die Länge der in B._____ verwendeten Container im entsprechenden Schreiben kein Thema war und somit auch nicht verbindlich zugesichert

worden sein konnte. Da die Beschwerdeführerin bei gebotener Aufmerksamkeit hätte erkennen können, dass C._____ nicht zuständig und seine Auskunft falsch war, kann sie sich auch nicht auf ihren allenfalls diesbezüglich bestehenden guten Glauben berufen. Die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips scheitert bereits an einer Vertrauensgrundlage. Die Folgen der erwähnten Beweislosigkeit hat die Beschwerdeführerin zu tragen (vgl. E. 2.6.2). An diesem Ergebnis vermag auch der Einwand, es seien nur Container des "ACTS-Systems" zugelassen worden und aufgrund oft enger Platzverhältnisse beim Transport von Abfällen habe ein starkes Bedürfnis nach dem etwas kürzeren "Container 5.25" bestanden, ja man sei sogar zwingend darauf angewiesen gewesen, nichts zu ändern.

5.
Somit ist die Beschwerdeführerin für die ihr zu Unrecht zurückerstatteten Abgaben in Höhe von insgesamt Fr. 23'037.45 rückleistungspflichtig und kann sich dieser Rückleistungspflicht auch nicht gestützt auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes entziehen. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

6.
6.1 Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten, die auf Fr. 2'500.-- festgesetzt werden, der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 4 des Reglements von 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der einbezahlte Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

6.2 Eine Parteientschädigung an die Beschwerdeführerin ist nicht zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.
Die Kosten des Verfahrens werden auf Fr. 2'500.-- festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt. Der in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Michael Beusch	Anna Strässle

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die Beschwerdeführerin in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: