Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.199/2004/grl

Urteil vom 15. November 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler, Müller, Merkli,
Gerichtsschreiber Hatzinger.

Parteien
A._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Advokat
Dr. Erik Johner,

gegen

Eidgenössische Oberzolldirektion, Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Eidgenössische Zollrekurskommission,
avenue Tissot 8, 1006 Lausanne.

Gegenstand
Geleitscheinverkehr / Zigarettenschmuggel,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 9. März 2004.

Sachverhalt:
A.
Das Speditionsunternehmen X._____ AG, St. Gallen, erhielt zwischen August 1998 und September 1999 von der Y._____ Limited, einem Unternehmen mit Adresse in London, Speditionsaufträge zum Transport von mindestens 60 Containern vom Zollfreilager Buchs nach Dubai, Port Said und Panama. Die Container waren mit 450 Kartons zu je 10'000 Zigaretten und in drei Fällen mit 398 solcher Kartons beladen. Sie wurden im Zollfreilager Buchs mit den Zigaretten beladen und auf Antrag der X._____ AG mittels Geleitscheins zum Transit durch die Schweiz unter Zollverschluss nach dem Zollamt Basel St. Jakob abgefertigt. Für den Transport der Zigaretten von Buchs nach Basel mit einem Lastwagen beauftragte die X._____ AG die Firma Z._____.
B.
Das Zollamt Basel St. Jakob stellte bei einer Kontrolle am 14. September 1999 fest, dass die in Buchs geladenen Zigaretten trotz unversehrtem Zollverschluss nicht mehr im vorgeführten Container vorhanden waren. Nach verschiedenen zolldienstlichen Ermittlungen fertigte die Zollkreisdirektion Basel am 20. März 2002 gegen A._____, der ein Lager für das Umladen der Zigaretten gemietet und das Umladen überwacht hatte, ein Schlussprotokoll aus und legte ihm zur Last, gegen das Zollgesetz, Tabaksteuergesetz und Mehrwertsteuerrecht verstossen zu haben. Gleichzeitig eröffnete sie gegen ihn eine Verfügung über die Leistungspflicht und forderte von ihm (in solidarischer Leistungspflicht mit vier weiteren Betroffenen) Abgaben in der Gesamthöhe von Fr. 36'100'966.70 (Zoll: Fr. 3'226'742.05; Tabaksteuer: Fr. 29'280'962.50; Abgabe SOTA: Fr. 351'065.–; Mehrwertsteuer: Fr. 3'242'197.15).

Am 23. Januar 2003 wies die Oberzolldirektion (OZD) die dagegen erhobene Beschwerde von A._____

ab. Sie setzte die Abgaben neu jedoch auf den Gesamtbetrag von Fr. 36'091'354.65 (Zoll: Fr. 3'226'742.05; Tabaksteuer: Fr. 29'272'777.50; Mehrwertsteuer: Fr. 3'240'796.10; Abgabe SOTA: Fr. 351'039.–) fest.

Hiergegen wandte sich A._____ an die Eidgenössische Zollrekurskommission (ZRK), welche die Beschwerde am 9. März 2004 im Umfang von Fr. 13'501.50 Abgabe SOTA und Fr. 163.45 Mehrwertsteuer teilweise guthiess. Sie stellte fest, dass A._____ (in solidarischer Leistungspflicht mit anderen Tatbeteiligten) Abgaben in Höhe von Fr. 36'077'689.70 schulde. Verfahrenskosten wurden keine auferlegt. Dem Rechtsvertreter A._____s wurde zu Lasten der Oberzolldirektion eine Entschädigung von Fr. 4'500.– zugesprochen.
C.
Am 1. April 2004 hat A._____ beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht mit den Anträgen, der Entscheid der Zollrekurskommission vom 9. März 2004 sei aufzuheben und der Beschwerdeführer sei von der Bezahlung sämtlicher Abgaben zu befreien. Die Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren sei gemäss der Honorarnote vom 9. Februar 2004 sowie den einschlägigen Bestimmungen festzusetzen. Für das Verfahren vor Bundesgericht seien Kostenerlass und unentgeltliche Verbeiständung zu gewähren.

Die Oberzolldirektion beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Die Eidgenössische Zollrekurskommission hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Der angefochtene Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission stützt sich auf öffentliches Recht des Bundes und unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, da die Voraussetzungen von Art. 97 ff. OG erfüllt sind und insbesondere keine Ausnahme nach Art. 100 Abs. 1 lit. h OG vorliegt.

Das Bundesgericht prüft im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die richtige Anwendung des Bundesrechts sowie die Sachverhaltsfeststellung (Art. 104 lit. a und b OG). Nachdem als Vorinstanz eine richterliche Behörde entschieden hat, ist das Bundesgericht jedoch an die Feststellung des Sachverhalts gebunden, soweit dieser nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen ermittelt worden ist (Art. 105 Abs. 2 OG). Es wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an, ist an die Begründungen der Parteien nicht gebunden (Art. 114 Abs. 1 OG) und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BGE 128 II 34 E. 1c S. 37 mit Hinweis).
2.
2.1 Nach Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0) ist eine Abgabe, die infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht nicht erhoben worden ist, ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person nachzuentrichten. Leistungspflichtig ist, wer in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt ist, insbesondere der zur Zahlung der Abgabe Verpflichtete (Art. 12 Abs. 2 VStrR). Auf eine strafrechtliche Verantwortlichkeit, ein Verschulden oder die Einleitung eines Strafverfahrens gegen eine bestimmte Person kommt es nicht an (BGE 106 Ib 218 E. 2c S. 221). Leistungspflichtig ist nicht jeder, der illegal eingeführte Waren erwirbt. Neben denen, die aufgrund einer ausdrücklichen Norm (z. B. Art. 9 und Art. 13 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925 [ZG; SR 631.0]) abgabepflichtig sind, ist nur derjenige zur Zahlung verpflichtet, der aus der Nichtleistung der Abgabe einen wirtschaftlichen Vorteil gezogen hat. Dieser kann sowohl in einer Vermehrung der Aktiven als auch in einer Verminderung der Passiven liegen (BGE 110 Ib 306 E. 2c S. 310; Urteil 2A.233/1999 vom 2. Dezember 1999, E. 3b mit Hinweisen auf weitere nicht publizierte Urteile). Wer
vorsätzlich die Widerhandlung begangen oder an ihr teilgenommen hat, haftet für den nachzuentrichtenden oder zurückzuerstattenden Betrag solidarisch mit den nach Art. 12 Abs. 2 VStrR Zahlungspflichtigen (Art. 12 Abs. 3 VStrR).
2.1.1 Zu den Nachleistungspflichtigen gehören der Zollzahlungspflichtige im Sinne von Art. 13 ZG, das heisst derjenige, der die Ware über die Grenze bringt, und der Auftraggeber (Art. 9 ZG), sowie derjenige, für dessen Rechnung die Waren eingeführt worden sind. Diese Personen sind insofern direkt unrechtmässig bevorteilt, als sie die geschuldete Abgabe wegen der Widerhandlung nicht entrichten mussten. Für sie gilt die gesetzliche Vermutung eines unrechtmässigen Vermögensvorteils; sie haften solidarisch für den gesamten nicht erhobenen Abgabebetrag. Sie bleiben selbst dann leistungspflichtig, wenn sie selber aus der Widerhandlung keinen per-

sönlichen Nutzen gezogen haben (Urteil 2A.603/2003 vom 10. Mai 2004, E. 3.3.1 mit Hinweis).
2.1.2 Warenführer im Sinne von Art. 9 Abs. 1 ZG (vgl. auch Art. 29 ZG) ist derjenige, der die Ware persönlich über die Grenze bringt. Ob er dies aus eigenem Antrieb tut oder auf Veranlassung eines anderen, auf eigene oder auf fremde Rechnung, spielt keine Rolle; es ist unerheblich, ob er die Ware als Eigentümer, Besitzer, aufgrund eines Auftrags (als Frachtführer) oder eines Arbeitsvertragsverhältnisses über die Grenze schafft (Urteil 2A.586/1998 vom 7. Juli 1999, E. 3c mit Hinweisen; siehe auch BGE 107 Ib 205). Im Geleitscheinverkehr muss dem Warenführer die tatsächliche Verfügungsmacht über die Ware zukommen, da der Wille des Warenführers Ort und Zeit der Wiederausfuhr bestimmt (Alfons Volken, Die Zollmeldepflicht nach schweizerischem Recht, Diss. Fribourg 1954, S. 22).
2.1.3 Der Gesetzgeber hat den Kreis der Zollzahlungspflichtigen weit gezogen, um die Einbringlichkeit der Zollforderung sicherzustellen (BGE 110 Ib 306 E. 2b S. 310). Dementsprechend ist auch der Begriff des Auftraggebers weit gefasst. Als solcher gilt nicht nur derjenige, der im zivilrechtlichen Sinne mit dem Transporteur einen Frachtvertrag abschliesst, sondern jede Person, welche die Wareneinfuhr tatsächlich veranlasst (BGE 107 Ib 198 E. 6b S. 200; Urteil 2A.603/2003 vom 10. Mai 2004, E. 3.3.2 mit Hinweisen auf weitere nicht publizierte Urteile). Die Zollzahlungspflicht nach Art. 13 ZG hängt nicht davon ab, ob der Betroffene schuldhaft gegen Zollvorschriften verstiess oder gegen ihn ein Strafverfahren eingeleitet wurde (BGE 107 Ib 198 E. 6c S. 201).
2.2 Nach Art. 2 Abs. 3 ZG werden die Zollfreibezirke (Freilager und Freihafen), unbeschadet der Überwachung durch die Zollverwaltung, als Zollausland behandelt. Sollen aus dem Auslande kommende Waren wieder ausgeführt werden oder nach einem andern Zollamt an der Grenze oder im Innern oder nach einem Zolllager geleitet werden, so werden sie auf Antrag des Zollpflichtigen oder nach Anordnung der Zollverwaltung grundsätzlich mit Geleitschein abgefertigt gegen Erlegung oder Sicherstellung des Zolles und der anderweitigen Abgaben (Art. 41 Abs. 1 Satz 1 ZG). Gemäss Art. 12 ZG entsteht die Zollzahlungspflicht auch bei der Geleitscheinabfertigung; sie fällt erst dahin, wenn infolge Wiederausfuhr der Waren der Geleitschein nach Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen zollamtlich gelöscht worden ist. Der Geleitschein wird laut Art. 41 Abs. 2 Satz 2 ZG gelöscht, wenn er fristgerecht beim zuständigen Zollamt zur Löschung angemeldet und gleichzeitig die Ware in unverändertem Zustand und mit unverletztem Zollverschluss vorgewiesen wird (vgl. auch Art. 78 Abs. 3 der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz [ZV; SR 631.01]; siehe auch Remo Arpagaus, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Rz. 176). Ist die Löschung des Geleitscheines
bei der Ausfuhr der Ware aus berücksichtigungswerten Gründen unterblieben, so kann sie gemäss Art. 41 Abs. 2 Satz 3 ZG nachträglich bewilligt werden, wenn innerhalb von 60 Tagen seit Ablauf der Gültigkeitsfrist des Geleitscheines darum nachgesucht wird und die Wiederausfuhr sowie die Identität der Ware einwandfrei nachgewiesen werden (vgl. auch Art. 78 Abs. 4 ZV).
2.3 Die Zollzahlungspflicht umfasst nach Art. 10 ZG auch die Verbindlichkeit zur Entrichtung oder Sicherstellung der Abgaben und Kosten, die gestützt auf andere als zollrechtliche Erlasse durch die Zollverwaltung zu erheben sind (siehe auch BGE 75 I 355 E. 2 S. 360). Hierunter fallen sowohl die Steuer auf der Einfuhr von Gegenständen als auch die Tabaksteuer und die Abgabe für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks (vgl. Art. 65 ff. der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer [MWSTV; AS 1994 1491 ff.], Art. 2, Art. 9 Abs. 1 lit. b, Art. 13 ff. und Art. 28 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 21. März 1969 über die Tabakbesteuerung [TStG; SR 641.31], Art. 1 der Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Festsetzung der Abgabe auf Zigaretten für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks [AS 1996 594]).
3.
3.1 Unbestrittenermassen sollten zwischen August 1998 und September 1999 mindestens 60 in der Schweiz nicht verzollte und versteuerte Zigarettensendungen, die sich im Zollfreilager Buchs befanden, jeweils mit einem Zollgeleitschein zum Zollamt Basel St. Jakob zwecks Weitertransport ins Ausland spediert werden. Noch bevor diese Sendungen jedoch das Basler Zollamt erreichten, wurden sie in der Schweiz durch eine Manipulation an den Transportcontainern ohne Bruch der vom Zoll angebrachten Plomben ausgeladen und durch Tarnladungen ersetzt. Daran war der Beschwerdeführer persönlich und massgeblich beteiligt; insofern brachte er die unter Geleitschein abgefertigte Ware eigenhändig über die Zollgrenze. All dies geschah zudem in Lagerräumlichkeiten, die unter anderem der Beschwerdeführer angemietet hatte.

Nachdem die in Buchs in Container verladenen Zigaretten dem zuständigen Zollamt bei der Ausreise nicht in unverändertem Zustand vorgewiesen wurden, waren die Voraussetzungen für die Löschung der Geleitscheine nicht erfüllt (Art. 41 ZG). Zwar war der Zollverschluss unverletzt, dies jedoch nur wegen der betrügerischen

Vorgehensweise der Beteiligten; die Ware selbst befand sich nicht mehr in den Containern. Damit blieben gestützt auf Art. 12 Satz 2 ZG die Zollbeträge geschuldet, wobei keine Rolle spielte, dass die Mehrzahl der Geleitscheine formell gelöscht wurde und die Waren die Schweiz nach dem Umladen offenbar wieder verlassen haben (vgl. BBl 1972 II 231). Die Zollzahlungspflicht entfällt nur, wenn die Löschung des Geleitscheins "nach Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen" (Art. 12 Satz 2 ZG) erfolgt ist; dies war vorliegend nicht der Fall. Die strengen gesetzlichen Voraussetzungen für das Dahinfallen der Abgabepflicht im Geleitscheinverkehr bezwecken eine wirksame Kontrolle des Warenflusses, damit die Zoll- und Abgabensicherheit gewährleistet wird. Sinn und Zweck der Geleitscheinregelung rechtfertigen daher nicht, vom klaren Gesetzeswortlaut abzuweichen. Die Abgabepflicht besteht in der Schweiz für die 60
Zigarettensendungen somit weiter; es ist nicht entscheidend, ob die Sendungen nach dem Umladen ins Ausland verbracht wurden oder nicht (Urteil 2A.606/1999 vom 22. Mai 2000 in Sachen Beschwerdeführer, E. 4d).
3.1.1 Die Vorinstanz hat offen gelassen, ob der Beschwerdeführer im Sinne von Art. 9 und Art. 13 ZG zollzahlungspflichtig ist. Nach ihrer Ansicht ist er aus der objektiven Zollwiderhandlung in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt, indem er für seine Hilfeleistungen jeweils zwischen Fr. 4'000.– und Fr. 5'000.– erhalten habe; deshalb sei er nach Art. 12 Abs. 2 VStrR leistungspflichtig.

Es ist indessen fraglich, ob der Beschwerdeführer allein dadurch, dass er von den Hintermännern des Schmuggels für seine Dienstleistungen bezahlt wurde, im Sinne von Art. 12 Abs. 2 VStrR "in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt" ist. Damit würde die Zollzahlungspflicht in einer Art ausgeweitet, die mit dem Wortlaut der Bestimmung kaum mehr zu vereinbaren wäre. Nichts anderes ergibt sich aus BGE 110 Ib 306, ging es dort doch um die Leistungspflicht des zollzahlungspflichtigen Warenführers, der insofern wirtschaftlich bevorteilt war, als die Abgabe nicht erhoben wurde. Wie die Vorinstanz denn auch selber ausführt, entsteht der Vermögensvorteil dadurch, dass die Abgabe nicht geleistet wird; von einem solchen Vorteil hat der Beschwerdeführer aber nicht profitiert. Im Übrigen liegt hier kein Fall einer indirekten Begünstigung vor, bei der die Schmuggelware auf dem Inlandmarkt billiger erworben werden kann (vgl. Urteil 2A.233/1999 vom 2. Dezember 1999, E. 3d); es ist denn auch nicht zu entscheiden, ob die bevorteilte Person nur für den Wert ihres effektiven Vorteils oder für die ganze hinterzogene Abgabe einstehen muss.
3.1.2 Der Beschwerdeführer ist hingegen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 ZG als Warenführer anzusehen, der die Ware direkt über die Grenze gebracht hat. Zwar befand sich die Ware beim Auslad bzw. Umlad bereits im Inland, doch war sie mit Geleitschein abgefertigt und insofern keine freie Inlandware. Die Öffnung und der Auslad dieser zollgebundenen Sendung ist einer Einfuhr bzw. einem Verbringen in den freien inländischen Verkehr gleichzusetzen und löst die Abgabepflicht aus; dabei hatte der Beschwerdeführer die tatsächliche Verfügungsmacht über die Ware - so wie der Lastwagenfahrer, der zollzahlungspflichtig wird, wenn er eine Ladung über die Grenze bringt, ohne sie zu verzollen, auch wenn er dabei nicht mehr als den gewöhnlichen Fuhrlohn verdient. Demnach ist der Beschwerdeführer nach Art. 12 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 VStrR leistungspflichtig. Die Frage der Mithaftung nach Art. 12 Abs. 3 VStrR, die das Bundesgericht im Sicherstellungsverfahren im Sinne einer prima-facie-Prüfung bejaht hatte (Urteil 2A.606/1999, E. 4e i.V.m. E. 4b), kann damit offen gelassen werden (vgl. BGE 114 Ib 94 E. 5c S. 99; 115 Ib 216 E. 3a S. 219).
3.2 Was der Beschwerdeführer einwendet, überzeugt nicht:
3.2.1 Er verneint eine subjektive Leistungspflicht, insbesondere eine Zollzahlungspflicht nach Art. 9 und 13 ZG: Er sei lediglich dafür eingesetzt worden, ein Lager anzumieten und den Umlad der Zigaretten zu überwachen, ohne dass er selbst physisch den Umlad vorgenommen habe; italienische Hintermänner, die Organisatoren der Zigarettentransporte, hätten ihn damit beauftragt, die Transporte habe er selbst nicht "veranlasst". Er verweist auf die Einvernahmeprotokolle und die Aussagen diverser anderer Beteiligter. Er sei weder Warenführer noch Auftraggeber. Der Beschwerdeführer verkennt, dass sich die Zigaretten nach dem Auslad ohne Kenntnis der Zollverwaltung im Zollinland befanden, mithin nicht im zollgebundenen Geleitscheinverkehr verblieben sind. Er konnte über die unverzollte und unversteuerte Ware beliebig verfügen. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers ergibt sich aus seinen eigenen Aussagen, dass er die Transportcontainer manipuliert und die Zigaretten mit umgeladen hat und dafür entschädigt worden ist. Auch wenn die Ware später offenbar ins Ausland gelangt ist, unterliegt sie der Abgabepflicht; diese wird - entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers - auch durch die Öffnung und den Auslad einer zollgebundenen
Sendung ausgelöst. Damit ist der Beschwerdeführer als Warenführer im Sinne von Art. 9 Abs. 1 ZG anzusehen.
3.2.2 Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, die ihm vorgeworfenen Straftaten, das heisse lediglich Übert-

retungen, seien verjährt, so dass eine Zollzahlungspflicht gestützt auf Art. 12 VStrR von vornherein entfalle.

Die Verjährung bei Widerhandlungen nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht ist in Art. 11 VStrR geregelt (vgl. BGE 119 IV 330 E. 2b und c S. 335 f. mit Hinweisen; 115 Ib 358 E. 4 S. 361). Eine Übertretung verjährt demnach in zwei Jahren (Abs. 1). Besteht sie jedoch in einer Hinterziehung oder Gefährdung von Abgaben oder im unrechtmässigen Erlangen einer Rückerstattung, Ermässigung oder eines Erlasses von Abgaben, so beträgt die Verjährungsfrist fünf Jahre; sie kann durch Unterbrechung nicht um mehr als die Hälfte hinausgeschoben werden (Abs. 2). Die Verjährung ruht bei Vergehen und Übertretungen während der Dauer eines Einsprache-, Beschwerde- oder gerichtlichen Verfahrens über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht oder über eine andere nach dem einzelnen Verwaltungsgesetz zu beurteilende Vorfrage oder solange der Täter im Ausland eine Freiheitsstrafe verbüsst (Abs. 3). Leistungs- und Rückleistungspflicht verjähren nicht, solange die Strafverfolgung und Strafvollstreckung nicht verjährt sind (Art. 12 Abs. 4 VStrR; ASA 70 330 E. 2a S. 333, 2A.457/2000). Der Beschwerdeführer hat durch seine Widerhandlungen Abgaben hinterzogen; dies zuletzt am 14. September 1999. Damit richtet sich die Verjährung nach Art. 11 Abs. 2
VStrR. Seit Einreichen der Beschwerde vom 17. April 2002 gegen die Verfügung über die Leistungspflicht ruht die Verjährung. Die Widerhandlungen wie die Leistungspflicht sind demnach noch nicht verjährt.
3.2.3 Der Beschwerdeführer kann nichts daraus ableiten, dass die Vorinstanz die Leistungspflicht nach Art. 12 Abs. 2 VStrR bejaht und dementsprechend einen unrechtmässigen Vorteil angenommen hat; nach seiner Ansicht besteht auch keine Leistungspflicht gestützt auf Art. 12 Abs. 3 VStrR. Als Warenführer (Art. 9 Abs. 1 ZG) ist der Beschwerdeführer im Sinne von Art. 13 ZG zollzahlungspflichtig. Zwar sind die Voraussetzungen für einen unrechtmässigen Vorteil im Sinne von Art. 12 Abs. 2 VStrR hier nicht erfüllt. Jedoch ist der Beschwerdeführer gemäss Art. 12 Abs. 1 VStrR nachleistungspflichtig geworden, weil er die Abgaben nicht entrichtet hat; insofern braucht auf die Leistungspflicht nach Art. 12 Abs. 3 VStrR nicht weiter eingegangen zu werden.
3.2.4 Schliesslich beanstandet der Beschwerdeführer, dass ihm die Vorinstanz eine Parteientschädigung (recte: Honorar für den unentgeltlichen Rechtsbeistand) von nur Fr. 4'500.– zugesprochen habe. Dies entspreche nicht den einschlägigen Bestimmungen, insbesondere über die Honorarberechnung nach Streitwert. Zudem sei das grosse Klienteninteresse zu berücksichtigen.

Im vorinstanzlichen wie im vorliegenden Verfahren hat der Vertreter des Beschwerdeführers eine Kostennote von über Fr. 100'000.– eingereicht. Nach Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (VwKV; SR 172.041.0) bestimmen sich die Anwaltskosten der Partei, welche die unentgeltliche Rechtspflege geniesst, nach Art. 8 Abs. 3 und 4 VwKV; demnach ist grundsätzlich vom Tarif vom 9. November 1978 über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (Tarif; SR 173.119.1) auszugehen. Art. 6 Abs. 1 des Tarifs sieht für einen Streitwert von über Fr. 5 Mio. ein Honorar von mindestens Fr. 20'000.– vor. Dieser Betrag wäre um einen Viertel (vgl. Art. 8 Abs. 4 VwKV, für Beschwerden an eidgenössische Rekurskommissionen) und allenfalls zusätzlich um höchstens die Hälfte (vgl. Art. 9 Abs. 2 VwKV, Honorar des amtlich bestellten Anwalts) zu kürzen; dies ergäbe einen Mindestbetrag von Fr. 7'500.–. Indessen kann das Honorar unter den Minimalansatz herabgesetzt werden, wenn zwischen dem Ansatz und der vom Anwalt tatsächlich geleisteten Arbeit ein offenbares Missverhältnis besteht (Art. 7 Abs. 2 des Tarifs). Diese Einschränkung gilt auch im Verfahren vor
einer eidgenössischen Rekurskommission (Art. 8 Abs. 3 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 VwKV) und für die Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsbeistands: Mit der unentgeltlichen Rechtspflege will der Staat den Rechtsunterworfenen eine gewisse "Waffengleichheit" gewährleisten; jeder Betroffene soll grundsätzlich unter den durch die Rechtsprechung geschaffenen Voraussetzungen Zugang zum Gericht und Anspruch auf die Vertretung durch einen Rechtskundigen haben (BGE 119 Ia 134 E. 4 S. 135 mit Hinweis; 121 I 314 E. 3b S. 317). Obwohl die Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsbeistandes gesamthaft gesehen angemessen sein muss, darf sie nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung tiefer angesetzt werden als bei einem privaten Rechtsanwalt; jedenfalls ist auf die Umstände des Einzelfalls abzustellen (BGE 118 Ia 133 E. 2b S. 134 mit Hinweisen). Insofern kann ein unentgeltlicher Rechtsbeistand nicht in unbeschränkter Höhe Streitwertzuschläge beanspruchen; das Streitwertsystem, mit dem insbesondere das Vermögensinteresse eines Streitfalles berücksichtigt wird, ist auf die Entschädigung des privaten Anwalts zugeschnitten und kann bei der unentgeltlichen Verbeiständung nicht vorbehaltlos gelten. Im vorliegenden Fall bestand zwischen dem Ansatz und der
tatsächlich geleisteten Arbeit ein offenbares Missverhältnis im Sinne von Art. 7 Abs. 2 des Tarifs, hatte die

Beschwerdeeingabe an die Vorinstanz doch einen Umfang von lediglich knapp neun Seiten; ein weiterer wesentlicher Aufwand fiel nicht an. Im Übrigen erscheint das Honorar von Fr. 4'500.– im Vergleich zum geltend gemachten Aufwand von 17,4 Stunden für eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung nicht bundesrechtswidrig. Dessen Angemessenheit kann das Bundesgericht nicht überprüfen (vgl. Art. 104 lit. c OG).
4.
4.1 Nach dem Gesagten ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unbegründet und deshalb abzuweisen.
4.2 Der Beschwerdeführer hat um Kostenerlass und unentgeltliche Verbeiständung ersucht. Nach Art. 152 Abs. 1 OG hat darauf Anspruch, wer bedürftig ist (vgl. zum Begriff der Bedürftigkeit: BGE 124 I 1 E. 2a S. 2; 125 IV 161 E. 4a S. 164 f.), wenn seine Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheinen. Die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege hat der Gesuchssteller zumindest glaubhaft zu machen. War im Sicherstellungsverfahren noch davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer über genügende Mittel verfügt (vgl. Urteil 2A.606/1999 vom 22. Mai 2000, E. 7b), ist nunmehr seine Bedürftigkeit anzunehmen. Seine Anträge waren nicht von vornherein aussichtslos. Es sind demnach keine Kosten zu erheben. Zudem ist dem Vertreter des Beschwerdeführers aus der Bundesgerichtskasse eine angemessene Entschädigung auszurichten (vgl. Art. 152 Abs. 2 i.V.m. Art. 160 OG, Art. 1 ff. des Tarifs, insbesondere dessen Art. 6 Abs. 1, 7 Abs. 2 und 9).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Dem Beschwerdeführer wird die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt, und es wird ihm Advokat Dr. Erik Johner als unentgeltlicher Rechtsbeistand beigegeben.
3.
Es werden keine Kosten erhoben.
4.
Dem Vertreter des Beschwerdeführers, Advokat Dr. Erik Johner, wird für das bundesgerichtliche Verfahren eine Entschädigung von Fr. 5'000.– aus der Bundesgerichtskasse ausgerichtet.
5.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Eidgenössischen Oberzolldirektion und der Eidgenössischen Zollrekurskommission schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 15. November 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: