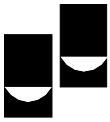
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2206/2007
{T 0/2}

Urteil vom 24. November 2008

Besetzung

Richter Daniel Riedo (Vorsitz), Richter Michael Beusch,
Richter Thomas Stadelmann,
Gerichtsschreiberin Iris Widmer.

Parteien

X._____ AG, ,
vertreten durch _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Oberzolldirektion OZD,
Hauptabteilung Recht und Abgaben, Monbijoustrasse 40,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Einfuhrabgaben für Kartoffeln; Verwendung der Generaleinfuhrbewilligung eines Dritten; Inanspruchnahme von Zollkontingentsanteilen Dritter.

Sachverhalt:

A.
Die X._____ AG (Zollpflichtige, Beschwerdeführerin) betreibt laut Handelsregister u.a. den Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln.

In den Jahren 2001 bis 2005 liess sie insgesamt 33 Sendungen mit total 107'163 kg brutto Kartoffeln zum Kontingentszollansatz (KZA) einführen. Die Zollpflichtige verfügte während dieses Zeitraumes für die Einfuhr von Kartoffeln nicht über eine Generaleinfuhrbewilligung (GEB). Die Kartoffeleinfuhren erfolgten unter Verwendung der GEB-Nummer des Y._____ und zulasten von dessen Einfuhrkontingenten. Der Y._____ teilte dabei der Zollpflichtigen jeweils für die entsprechende Periode vorab schriftlich mit, wieviele Kilo Kartoffeln diese importieren könne und wies sie ausdrücklich an, die Einfuhrzollanmeldungen über seine GEB-Nummer vorzunehmen und ihn selber darauf als Importeur anzugeben. Mit dem tatsächlichen Vorgang der Wareneinfuhr hatte der Y._____ weiters nichts zu tun. Die Zollpflichtige bestellte die Kartoffeln bei der Firma E._____, und bei der Firma F._____. Diese Firmen lieferten die Ware jeweils franko verzollt direkt ans Domizil der Zollpflichtigen und stellten ihr später Rechnung.

B.
Im Jahr 2003 leitete die Zollkreisdirektion [Kanton] gegen die Zollpflichtige eine zolldienstliche Untersuchung wegen missbräuchlicher Verwendung einer fremden GEB und der unrechtmässigen Inanspruchnahme von Zollkontingentsanteilen Dritter ein. Nach Abschluss der Ermittlungen forderte sie von der Zollpflichtigen am 22. März 2006 Zollabgaben in Höhe von Fr. 65'009.05 nach. Dieser Betrag entspricht der Differenz zwischen dem Ausserkontingentszollansatz (AKZA) und dem KZA.

C.
Mit Schreiben vom 24. April 2006 focht die Zollpflichtige diese Verfügung bei der Oberzolldirektion (OZD) an. Sie machte hauptsächlich geltend, der Y._____ habe sein Kontingent stets selber genutzt und die Kartoffeln seien direkt an die Zollpflichtige geliefert worden. Mit dem von ihr und dem Y._____ gewählten Vorgehen sei „der Teleologie des Bundesrechts“ betreffend die Kontingentierung des

Kartoffelimports zu jeder Zeit genüge getan worden. Zu verlangen, dass die Kartoffeln „für eine juristische Sekunde“ beim Y._____ gelagert werden müssten oder die Rechnungstellung an den Y._____ zu erfolgen habe, welche darauffolgend der Zollpflichtigen eine Rechnung stellen müsse, habe einen unnötigen administrativen Aufwand zur Folge, wofür kein schutzwürdiges Interesse bestehe. Damit werde vielmehr gegen das Verbot des überspitzten Formalismus verstossen. Überhaupt sei „der ratio legis entsprochen“ worden, sei doch in keinem Jahr das Kontingent des Y._____ überschritten worden. Ferner sei das Vorgehen des Y._____ und der Zollpflichtigen durch das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), bei dem man sich vorgängig erkundigt habe, nicht beanstandet worden. Aus einer falschen Auskunft dürfe ihr aber kein Rechtsnachteil erwachsen. Weiters sei durch das Zuwarten mit Massnahmen in Kenntnis der Sachlage das Prinzip von Treu und Glauben verletzt worden. Schliesslich sei die Anwendung des AKZA in grobem Masse unverhältnismässig und komme einer „Bestrafung“ gleich.

Mit Entscheid vom 15. Februar 2007 wies die OZD die Beschwerde ab.

D.
Mit Eingabe vom 23. März 2007 reichte die Zollpflichtige beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Sie beantragte, der vorinstanzliche Entscheid sei – unter Kosten- und Entschädigungsfolge – aufzuheben. Zur Begründung brachte sie im Wesentlichen dieselben Argumente vor wie in ihrer Rechtsschrift an die Vorinstanz.

In ihrer Vernehmlassung vom 5. Juli 2007 schloss die OZD auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Entscheide der OZD können gemäss Art. 31 in Verbindung mit Art. 33 Bst. d des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Das Verfahren richtet sich – soweit das VGG nichts anderes bestimmt – nach den Vorschriften des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Entscheid berührt

und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung (Art. 48 VwVG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten.

1.2 Am 1. Mai 2007 sind das Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) sowie die dazugehörige Verordnung vom 1. November 2006 (ZV, SR 631.01) in Kraft getreten. Zollveranlagungsverfahren, die zu diesem Zeitpunkt hängig waren, werden gemäss Art. 132 Abs. 1 ZG nach dem bisherigen Recht und innerhalb der nach diesem gewährten Frist abgeschlossen. Das vorliegende Verfahren untersteht deshalb der (alten) Zollrechtsordnung (vgl. Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 [aZG, AS 42 287 und BS 6 465] sowie der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz [aZV, AS 42 339 und BS 6 514]).

2.

2.1 Jede Wareneinfuhr über die schweizerische Zollgrenze unterliegt der Zollpflicht (vgl. Art. 1 Abs. 1 aZG). Gemäss Art. 1 Abs. 2 aZG umfasst die Zollpflicht die Befolgung der Vorschriften für den Verkehr über die Grenze (Zollmeldepflicht) und die Entrichtung der gesetzlichen Abgaben (Zollzahlungspflicht). Der Zollmeldepflicht unterliegt, wer eine Ware über die Grenze bringt, sowie der Auftraggeber (Art. 9 Abs. 1 aZG). Die Zollzahlungspflicht entsteht mit Bestätigung der Annahme der Zolldeklaration (Art. 11 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 35 aZG) und liegt dem Zollmeldepflichtigen, den übrigen in Art. 9 aZG genannten Personen, sowie demjenigen ob, für dessen Rechnung die Ware eingeführt worden ist.

2.2 Die Ein- und Ausfuhrzölle werden durch den Zolltarif (Anhang zum Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 [ZTG, SR 632.10]) festgesetzt (Art. 21 aZG); auch wenn dieser Tarif in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts nicht mehr publiziert wird (ZTG Anhänge 1 und 2, Fn. 29), stellt er weiterhin anwendbares Bundesrecht dar und behält er Gesetzesrang. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach an diesen Tarif gebunden (Art. 190 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; vgl. hierzu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1678/2006 vom 5. März 2007 E. 2.2).

2.3

2.3.1 Die im Zusammenhang mit dem Beitritt der Schweiz zur Welthandelsorganisation (WTO) per 1. Juli 1995 und der Ratifizierung der entsprechenden GATT/WTO-Übereinkommen (Abkommen vom

15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation, SR 0.632.20; Übereinkommen über die Landwirtschaft, Anhang 1A.3 zum Abkommen) eingeführte Regelung betreffend die Einfuhr von Agrarprodukten erlaubt den Import sowohl inner- als auch ausserhalb eines Zollkontingents. Die Einfuhr innerhalb eines Kontingents unterliegt gewöhnlich einem geringeren Zollansatz (KZA) als jene ausserhalb (AKZA). Kommt der AKZA zur Anwendung, wirkt dieser regelmässig prohibitiv (vgl. BGE 129 II 160 E. 2.1, 128 II 34 E. 2b, Urteile des Bundesgerichts 2C_82/2007 vom 3. Juli 2007 E. 2.1 und E. 2.2, 2A.1/2004 vom 31. März 2004 E. 2.1; REMO ARPAGAUS, Zollrecht, 2. Aufl., Basel 2007, S. 352 ff.).

2.3.2 Das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.10) legt innerhalb der welthandelsrechtlichen Verpflichtungen die Rahmenbedingungen für die Produktion und den Absatz der landwirtschaftlichen Erzeugnisse fest (Art. 7 ff., vgl. insbes. Art. 21 LwG betreffend Zollkontingente). Die Allgemeine Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Agrareinfuhrverordnung, AEV, SR 916.01) sowie die Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Verwertung sowie die Ein- und Ausfuhr von Kartoffeln (Kartoffelverordnung, SR 916.113.11) konkretisieren diesbezüglich die Landwirtschaftsgesetzgebung. Für die Zuständigkeit und das Verfahren zur Festsetzung der Zollansätze verweist Art. 19 LwG, soweit dieses selbst nichts anderes bestimmt, auf die Zollgesetzgebung (vgl. hinsichtlich der Zolltarife insbes. Anhänge des ZTG und Anhang 1 AEV).

2.3.3 Die Einfuhr bestimmter – durch den Bundesrat durch Verordnung festzulegender – landwirtschaftlicher Erzeugnisse bedürfen zur statistischen Überwachung grundsätzlich einer Bewilligung (Art. 24 Abs. 1 LwG). Neben der statistischen Erfassung dient die Bewilligungspflicht der Kontrolle der Verteilung und Ausnützung von Zollkontingenten (BBl 1996 IV 122; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2A.53/2004 vom 2. August 2004 E. 2.3). Auf dieser gesetzlichen Grundlage verlangt die Agrareinfuhrverordnung, dass diese Bewilligung in der Form einer Generaleinfuhrbewilligung (GEB) erteilt wird (Art. 1 Abs. 1 AEV). Die GEB ist unbefristet gültig und nicht übertragbar (Art. 1 Abs. 3 AEV). Die zollmeldepflichtige Person muss in der Zolldeklaration die Nummer der GEB des Importeurs (GEB-Inhaber) angeben (Art. 1 Abs. 4 AEV gemäss der in den Jahren 2001 bis 2005

gültigen Fassung [AS 1998 3125]).

Wer über eine GEB verfügt, kann für die Importe der von der AEV erfassten landwirtschaftlichen Erzeugnisse Zollkontingentsanteile erwerben. Die Zollkontingentsanteile werden den Berechtigten dabei durch Hoheitsakt zugeteilt (Art. 12, Art. 13 Abs. 2, Art. 16 ff. AEV). Einfuhren innerhalb des Kontingents werden zum privilegierten Satz (KZA) verzollt; ausserhalb der Kontingentsmenge ist der reguläre (höhere) Zollansatz des General- bzw. Gebrauchstarifs anwendbar (AKZA; Art. 1 ff. und Anhänge des ZTG; vgl. hierzu auch vorne E. 2.2, 2.3.1).

2.3.4 Kartoffeln (inklusive Saatkartoffeln und Kartoffelprodukte) sind Regelungsgegenstand der Agrareinfuhrverordnung (vgl. Anhang 1 Ziffer 9 [Marktordnung Kartoffeln] AEV). Wer Kartoffeln in die Schweiz einführen will, bedarf demnach einer GEB und muss – will er sie zum KZA einführen – über einen entsprechenden Zollkontingentsanteil verfügen.

Hinsichtlich der Grundsätze der Verteilung der Zollkontingente für den Import von Kartoffeln gelten Art. 21 Abs. 1 und 4 LwG in Verbindung mit Art. 21 f. AEV in Verbindung mit Art. 18 ff. der Kartoffelverordnung. Zollkontingentsanteile werden auf Grund der Inlandleistung zugeteilt (Art. 21 ff. Kartoffelverordnung). Bei Speisekartoffeln gilt als Inlandleistung die Menge der konsumfertig abgepackten inländischen Speisekartoffeln, welche die Abpackbetriebe während der Bemessungsperiode an den Detailhandel geliefert haben (Art. 22 Abs. 1 Bst. b Kartoffelverordnung). Die Beschränkung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf die Abpackbetriebe hat seinen Grund darin, Doppelzählungen auszuschliessen, denn ein inländisches landwirtschaftliches Erzeugnis kann insgesamt nur einmal Gegenstand einer Inlandleistung bilden (Art. 21 Abs. 4 AEV).

2.3.5 Das LwG räumt dem Bundesrat für den Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu Art. 17, 21 und 24 in Verbindung mit Art. 177 Abs. 1 LwG – wie überhaupt in diesem Bereich und insbesondere auch bei der Regelung der Zuteilung der Zollkontingente – bewusst einen grossen Gestaltungsspielraum ein (BBl 1996 IV 108 f.,115 ff. und 122 f.; vgl. BGE 128 II 34 E. 5b, Urteil des Bundesgerichts 2A.53/2004 vom 2. August 2004 3.4.2), der nur insofern eingeschränkt wird, als die Zuteilung unter Wahrung des Wettbewerbs

zu erfolgen hat (Art. 22 Abs. 1 LwG). Die Rechtsprechung hat sich bereits mehrmals mit der Verteilung von Zollkontingenten für landwirtschaftliche Erzeugnisse – beruhend auf einer Inlandleistung – befasst und diese Regelungen als gesetzes- und verfassungsmässig beurteilt (vgl. BGE 128 II 34 E. 5c [betreffend Zuteilung der Zollkontingente für Nierstücke]; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1701/2006 vom 1. Oktober 2007 E. 2.1 sowie A-1743/2006, A-1744/2006 und A-1745/2006, alle vom 12. Juni 2007, jeweils E. 4 [betreffend Gesetzmässigkeit der Zuteilung der Zollkontingente für Schnittblumen], A-1699/2006 vom 13. September 2007 E. 2.1, A-1737/2006 vom 22. August 2007 E. 3.1 ff., A-1678/2006 vom 5. März 2007 E. 2.2 [betreffend Verfassungsmässigkeit des Zolltarifes und der Verteilung der Zollkontingente für Gemüse, Obst und Gartenbauerzeugnisse]). Nichts anderes hat für die vorliegenden, auf den gleichen Grundsätzen beruhenden Ausführungsbestimmungen über die Zuteilung der Zollkontingente für Kartoffeln zu gelten; sie liegen innerhalb der Vorgaben des LwG.

2.4

2.4.1 Eine Inhaberin von Kontingentsanteilen kann mit anderen Zollkontingentsanteilsberechtigten vereinbaren, dass die Einfuhren von landwirtschaftlichen Erzeugnissen des Zollkontingentsanteilsberechtigten dem Zollkontingentsanteil der Anteilsinhaberin angerechnet werden. Die Vereinbarung der Ausnützung hat vor der Annahme der Zolldeklaration zu erfolgen und ist dem BLW vor der Einfuhrabfertigung schriftlich zu melden (Art. 14 Abs. 1 und 2 AEV gemäss der in den Jahren 2001 bis 2005 gültigen Fassung [AS 1998 3125]). In der Zolldeklaration ist die GEB-Nummer derjenigen zollkontingentsanteilsberechtigten Person anzugeben, welche das landwirtschaftliche Erzeugnis einführt (Art. 14 Abs. 3 AEV gemäss der in den Jahren 2001 bis 2005 gültigen Fassung [AS 1998 3125]; vgl. auch oben E. 2.3.3).

2.4.2 Die Übertragbarkeit von Rechten und Pflichten im öffentlichen Recht ist durch dessen zwingenden Charakter grundsätzlich ausgeschlossen (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 826 ff.). Dies gilt insbesondere, wenn eine Bewilligung an eine bestimmte Person geknüpft ist, was im Verwaltungsrecht regelmässig der Fall ist. Wenn deshalb die Übertragbarkeit der durch Hoheitsakt zugeteilten Zollkontingente (vgl. E. 2.3.3) durch Gesetz oder Verordnung ausgeschlossen oder beschränkt wird, ist dagegen grundsätzlich nichts ein-

zuwenden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1723/2006 vom 22. August 2007 E. 3.4.1). Das Bundesverwaltungsgericht hat die Übereinstimmung dieser Regelung mit dem übergeordneten Recht bestätigt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1737/2006 vom 22. August 2007 E. 3.4, insbes. E. 3.4.3 mit Hinweis). Es hat in diesem Zusammenhang zudem wiederholt entschieden, dass Einfuhren unter Ausnützung einer fremden GEB-Nummer und bzw. oder von Zollkontingenten zulasten von Drittfirmen (z.B. mangels Vorliegen einer vorschriftsgemässen Vereinbarung über die Ausnützung von Zollkontingentsanteilen) zum AKZA zu verzollen sind (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1737/2006 vom 22. August 2007 E. 4, A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 3.1, A-1678/2006 vom 5. März 2007 E. 3.2, A-1688/2006 vom 22. März 2007 E. 3).

2.5

2.5.1 Die Zollmeldepflichtigen unterliegen im Zollverfahren besonderen gesetzlichen Mitwirkungspflichten (Art. 29 ff. aZG). Hinsichtlich der Sorgfaltspflichten werden hohe Anforderungen an sie gestellt. Sie müssen die Zolldeklaration abgeben und haben für deren Richtigkeit einzustehen (Art. 31 aZG in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 aZV; zum Selbstdeklarationsprinzip vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 7. Februar 2001, veröffentlicht in Archiv für Schweizerisches Abgaberecht [ASA] 70 S. 334 E. 2c, Urteil des Bundesgerichts 2A.1/2004 vom 31. März 2004 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1692/2006 vom 7. Februar 2007 E. 2.4). Bei Einfuhren innerhalb bzw. ausserhalb der zugeteilten Kontingente gilt ausnahmslos das Prinzip der Eigenverantwortung. Sind im Zeitpunkt der Einfuhr nicht sämtliche Voraussetzungen für eine Verzollung nach dem KZA erfüllt, gelangt zwingend der AKZA zur Anwendung, es sei denn, ein allgemeiner Zollbefreiungs- oder ein Zollbegünstigungstatbestand (beispielsweise Art. 14 f. bzw. Art. 16 ff. aZG) liege vor (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1730/2006 vom 4. Februar 2008 E. 2.2, A-1688/2006 vom 22. März 2007 E. 2.3, A-1678/2006 vom 5. März 2007 E. 2.3; Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission [ZRK] 2004-033 vom 14. Juli 2005 E. 2b mit weiteren Hinweisen).

2.5.2 Zur Erfüllung der Zollmeldepflicht gehört auch die Befolgung der bundesrechtlichen Vorschriften über die Handelsstatistik, die Monopole und die Regale, sowie der weiteren Erlasse des Bundes, bei deren Durchführung die Organe der Zollverwaltung mitzuwirken haben (Art. 7 Abs. 1 aZG). Die ausführende Verordnung vom 5. Dezember 1998 über

die Statistik des Aussenhandels (SR 632.14 gemäss der in den Jahren 2001 bis 2005 gültigen Fassung [AS 1998 2047]) bestimmt, dass die Einfuhrdeklaration den Namen des Empfängers, und wenn dieser nicht der Importeur ist, den Namen und die Adresse des Importeurs enthalten muss. Empfänger ist diejenige Person im Zollinland, der die Ware zugeführt wird. Importeur ist, wer die Ware ins Zollinland einführt oder auf seine Rechnung einführen lässt (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Statistik des Aussenhandels; vgl. hierzu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 2.4).

2.6 Abgaben sind ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person nachzuentrichten, wenn sie infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht nicht erhoben wurden. Leistungspflichtig ist, wer in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt ist, insbesondere der zur Zahlung der Abgabe Verpflichtete (vgl. Art. 12 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht [VStrR, SR 313.0] in Verbindung mit Art. 9 und 13 aZG; statt vieler: BGE 129 II 160 E. 3.1, Urteil des Bundesgerichts 2A.1/2004 vom 31. März 2004 E. 2.1). Auf die Zollzahlungspflichtigen ist Art. 12 Abs. 2 VStrR unmittelbar anwendbar, ohne dass ein unrechtmässiger Vorteil erlangt worden sein muss (Urteil des Bundesgerichts 2A.541/2005 vom 6. April 2006 E. 3.1). Ein Verschulden oder eine Strafverfolgung ist nicht erforderlich; es genügt, dass der durch die Nichtleistung der Abgabe entstandene unrechtmässige Vorteil seinen Grund in einer Widerhandlung im objektiven Sinn gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes hat (BGE 129 II 160 E. 3.2 mit Hinweisen, Urteil des Bundesgerichts 2A.1/2004 vom 31. März 2004 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1728/2006 vom 17. Dezember 2007 E. 2.2.2 mit weiteren Hinweisen). Eine solche begeht namentlich, "wer für Waren Zollbefreiung oder Zollermässigung erwirkt, ohne dass die Voraussetzungen für den zollfreien Warenverkehr oder die Zollbegünstigung zutreffen" (Art. 74 Ziff. 9 aZG; vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1716/2006 vom 7. Februar 2008 E. 2.4).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, das von ihr zusammen mit dem Y._____ gewählte Vorgehen sei korrekt gewesen. Der Y._____ habe sein Kontingent stets selber genutzt und die Kartoffeln direkt der Beschwerdeführerin geliefert. In diesem Zusammenhang rügt sie ferner einen Verstoss gegen das Verbot des

überspitzten Formalismus. Vermittels zweier einfacher Schreiben hätte das korrekte Verfahren – nämlich mittels Einfuhr der Kartoffeln durch den Y._____ mit anschliessendem Verkauf an die Beschwerdeführerin – eingehalten werden können. Für diesen unnötigen administrativen und tatsächlichen Aufwand bestünde kein schutzwürdiges Interesse. Zudem sei die „ratio legis der Einfuhrbeschränkung“ nie verletzt worden, weil das Kontingent des Y._____ auch dann nicht ausgeschöpft worden wäre, wenn der Y._____ die in Frage stehenden Kartoffeln selbst eingeführt hätte.

3.2

3.2.1 Vorliegend ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin für die Einfuhr von Kartoffeln im fraglichen Zeitraum nicht über eine GEB verfügte und kein Abpackbetrieb im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen (vgl. E. 2.3.4) war. Bereits aus diesen Gründen konnte zwischen ihr und dem Y._____ keine gültige Vereinbarung über die Ausnützung von Zollkontingentsanteilen zu Stande kommen (vgl. E. 2.3.3, 2.3.4, 2.4.1), abgesehen davon, dass eine solche ohnehin vor der Annahme der Zolldeklaration zu erfolgen gehabt hätte und dem BLW vor der Einfuhrabfertigung schriftlich zu melden gewesen wäre (vgl. E. 2.4.1), was beides vorliegend nicht beachtet worden ist.

Das von der Beschwerdeführerin gewählte Vorgehen widerspricht den bundesrechtlichen Vorgaben, indem sie anlässlich ihrer Einfuhren weder über eine gültige GEB noch über gültige Kontingentsanteile verfügte. Die Einfuhren der Beschwerdeführerin unter Ausnützung der GEB-Nummer des Y._____ und zulasten von dessen Zollkontingenten sind deshalb zum AKZA zu verzollen (vgl. E. 2.4.2, 2.5.1). Unbestritten ist vorliegend die Höhe des geschuldeten Zolles, weshalb es sich erübrigt, näher darauf einzugehen.

Bereits aus diesen Gründen ist die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen.

3.2.2 An diesem Ergebnis vermag auch nichts zu ändern, dass das Kontingent des Y._____ nie ausgeschöpft wurde, ist dieses für die Beschwerdeführerin doch nicht von Belang. Ausserdem ist unbestritten, dass im fraglichen Zeitraum nicht der Y._____ selber, sondern die Firmen E._____ und F._____ die Kartoffeln eingeführt und anschliessend der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellt haben. Gemäss den zollrechtlichen Vorgaben gelten diese

beiden Firmen für die beanstandeten Sendungen als Importeure und die Beschwerdeführerin als Empfängerin (vgl. E. 2.4.1, 2.5.2). Damit steht aber gleichzeitig fest, dass der Y._____ weder Empfänger noch Importeur war (vgl. E. 2.5.2) und die Beschwerdeführerin folglich diese Sendungen unrichtig deklariert hat (zum Selbstdeklarationsprinzip vgl. E. 2.5.1). Die Beteiligung des Y._____ an den Einfuhren bestand nämlich allein in der Zurverfügungstellung seiner GEB-Nummer für die Einfuhrzollanmeldungen und seines Zollkontingentsanteils an die Beschwerdeführerin. Solches ist aber unzulässig, weil eine Übertragung der GEB ausgeschlossen ist (vgl. E. 2.3.3, 2.4.2) und führt – wie erwähnt – zu einer unrichtigen Deklaration.

3.2.3 Angesichts der klaren Rechtslage (vgl. E. 2.3.5, 2.4.2) geht der Vorwurf der Beschwerdeführerin, wonach die Anwendung des geltenden Rechts im vorliegenden Fall überspitzt formalistisch sein soll, fehl. Die Zollnachforderung ist die Konsequenz der im Zollrecht für Deklarationen sowie für die ordnungsgemässe Bewirtschaftung der Zollkontingente geltenden Formstrenge. Nur eine konsequente und damit einheitliche Handhabung der gesetzlichen Formvorschriften vermag in diesem Bereich den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit zu genügen (vgl. E. 2.3.3, 2.4.1). Dies auch deshalb, weil die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen allgemein bekannten strengen Formvorschriften unterliegt, die besonders von damit vertrauten Importeuren und Grosshändlern wie der Beschwerdeführerin ohne unverhältnismässigen Aufwand eingehalten werden können. Die Vorinstanz hat den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör nicht verletzt, wenn sie sich unter diesen Umständen nicht einlässlicher mit der Rüge des überspitzten Formalismus auseinandergesetzt hat.

Die Beschwerde ist auch diesbezüglich abzuweisen.

4.

Es bleibt, auf die übrigen Argumente der Beschwerdeführerin einzugehen, soweit sie durch die voranstehenden Erwägungen nicht bereits ausdrücklich oder implizit widerlegt worden sind.

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung von Treu und Glauben. Sie habe auf die Auskunft des BLW vertrauen dürfen.

Diesbezüglich trägt die Beschwerdeführerin vor, sie sei 1999 vom Y._____ darüber informiert worden, dass der Kartoffelimport nach der neuen gesetzlichen Ordnung nun mittels Nutzung von Kontingenten von statten gehe. Der Y._____ habe sich durch ihren Mitarbeiter, Herrn B._____, beim BLW erkundigt, ob das Vorgehen mittels „Selbstnutzung des Kontingentes und gleichzeitiger Direktlieferung an den Kunden“ zulässig sei. Das BLW, vertreten durch Herrn A._____, habe das Vorgehen des Y._____ und der Beschwerdeführerin gemäss Angaben von Herrn B._____ nicht beanstandet. Darauf habe sich die Beschwerdeführerin selbst beim BLW erkundigt, und auch ihr gegenüber sei das Vorgehen nicht beanstandet worden. Weder dem Y._____, der Beschwerdeführerin noch deren Mitarbeiter dürfe daraus ein Nachteil erwachsen. Schliesslich habe die Behörde durch das „lange Zuwarten in der Ergreifung von Massnahmen trotz voller Kenntnis der Umstände“ sich widersprüchlich verhalten und gegen Treu und Glauben verstossen.

4.1.2

4.1.2.1 Der in Art. 9 BV verankerte Schutz von Treu und Glauben bedeutet, dass der Bürger Anspruch darauf hat, in seinem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. Zunächst einmal bedarf der Vertrauensschutz jedoch einer gewissen Grundlage. Die Behörde muss durch ihr Verhalten beim Bürger eine bestimmte Erwartung ausgelöst haben. Dies geschieht sehr oft durch Auskünfte oder Zusicherungen, welche auf Anfragen von Bürgern erteilt werden, kann aber auch durch sonstige Korrespondenz entstehen. Gemäss Rechtsprechung und Lehre müssen – nebst der Vertrauensgrundlage – verschiedene weitere Voraussetzungen erfüllt sein, damit behördliches Verhalten den Schutz des Grundsatzes von Treu und Glauben geniesst (zu diesen Voraussetzungen siehe Urteile des Bundesgerichts 2A.455/2006 vom 1. März 2007 E. 3.2, 2C_263/2007 vom 24. August 2007 E. 6.2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1500/2006 vom 1. Oktober 2008 E. 3, A-1353/2006 vom 7. April 2008 E. 2.11; statt vieler: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 622 ff.).

Teilgehalt des Grundsatzes von Treu und Glauben ist insbesondere das Verbot widersprüchlichen Verhaltens der staatlichen Behörden, welchen untersagt ist, sich zu früherem Verhalten, das schutzwürdiges Vertrauen begründet hat und in welches die Privaten vertraut haben, in

Widerspruch zu setzen. Widersprüchliches Verhalten im Sinne des Vertrauensschutzes kann nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen bejaht werden. Nach bisheriger Rechtsprechung gelten in Bezug auf das widersprüchliche Verhalten der Verwaltung die Bedingungen, *mutatis mutandis*, welche für die Zusicherungen und Auskünfte entwickelt wurden (Entscheid der Eidgenössischen Steuerrekurskommission [SRK] 2004-029/030 vom 3. November 2006 E. 4.a.bb; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 707 ff.).

4.1.2.2 Gemäss Art. 2 Abs. 1 VwVG finden die Vorschriften dieses Gesetzes betreffend Augenschein, die Auskünfte der Parteien und die Anhörung von Zeugen im Steuerverfahren keine Anwendung; es gelten die spezialgesetzlichen Vorschriften, nicht die allgemeinen Bestimmungen des VwVG über die Sachverhaltsermittlung und das rechtliche Gehör (vgl. schon BGE 103 Ib 192 E. 3b; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1436/2006 vom 18. August 2008 E. 1.4, A-1506/2006 vom 3. Juni 2008 E. 2.1.2; auch schon PETER SALADIN, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Basel 1979, S. 51). Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich folglich keine Verpflichtung der zum Entscheid berufenen Instanz zur Durchführung einer mündlichen Anhörung des Steuerpflichtigen oder von Zeugen (BGE 117 II 346 E. 1b.aa, 115 II 129 E. 6a; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, Bd. I, S. 382 und Bd. II, S. 840). Trotzdem ist aber auch im Steuerverfahren die Anhörung von Zeugen in bestimmten Fällen geboten, gehen doch die direkt aus der Verfassung fliessenden minimalen Verfahrensgarantien (insbesondere das rechtliche Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV) den Bestimmungen von Art. 2 Abs. 1 VwVG vor (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 2A.110/2000 vom 26. Januar 2001 E. 3b; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1653/2006 vom 22. Oktober 2008 E. 1.4; Entscheid der SRK vom 30. Juni 1998, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 63.23 E. 3a.aa). Eine solche Beweismassnahme rechtfertigt sich aber nur, wenn sie als geeignet erscheint, Tatsachen, die sich aus den vorgelegten Unterlagen ergeben, zu bestätigen, zu präzisieren oder zu ergänzen (vgl. dazu Entscheid der SRK vom 27. Juli 2004, veröffentlicht in VPB 69.7 E. 4b.bb). Falls eine antizipierte Beweiswürdigung ergibt, dass die angebotenen Beweise unerheblich sind oder sich der Sachverhalt auch sonst genügend ermitteln lässt, darf das Bundesverwaltungsgericht auf angebotene Beweismittel – so auch Auskünfte von Parteien, Zeugen und Dritten – verzichten (BGE 131 I 153 E. 3, 124 I 208 E. 4a, 122 II 464 E. 4a, je mit Hinweisen; vgl. auch Urteile des

Bundesverwaltungsgerichts A-1444/2006 vom 22. Juli 2008 E. 7.1, A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 2.2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.144 ff.).

4.1.3 Die Beschwerdeführerin beruft sich auf angeblich erteilte Auskünfte des BLW bzw. von Herrn A._____ gegenüber dem Y._____ und gegenüber ihr selber, wonach das gewählte Vorgehen bei den Kartoffeleinfuhren als zulässig bezeichnet worden sein soll. Unterlagen, die auf solche Auskünfte hinweisen, vermag die Beschwerdeführerin allerdings nicht beizubringen. Für deren Nachweis verlangt sie die Befragung von Zeugen. Aus den Akten ergibt sich, dass der zuständige Beamte, Herr A._____, sich erinnert, mit dem Y._____ zu Fragen betreffend die Ausnützung von Zollkontingenten telefonisch in Kontakt gestanden zu haben (Beilage 13b). Die Akten enthalten aber keinerlei Hinweise darauf, dass telefonische Auskünfte mit dem von der Beschwerdeführerin behaupteten Inhalt erteilt worden wären. Vielmehr belegen sie das Gegenteil: So wurde bereits mit Telefax des BLW an den Y._____ vom 24. März 2000 diesem von Herrn A._____ ausdrücklich mitgeteilt, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für eine Ausnützung seines Zollkontingents nicht erfülle und eine Verwendung der GEB zugunsten Dritter nicht möglich sei (Beilage 9d). Dasselbe geht explizit aus der ebenfalls von Herrn A._____ an die Mail-Adresse des Y._____ gesandten Nachricht vom 1. März 2004 (Beilage 13c) hervor. Ohnehin ist gemäss konstanter Rechtsprechung eine nicht schriftlich belegte telefonische Auskunft oder Zusicherung zum Beweis kaum geeignet, weshalb sich eine solche von der Verwaltung schriftlich bestätigen lassen muss, wer sich darauf berufen will (Urteil des Bundesgerichts 2A.191/2002 vom 21. Mai 2003 E. 3.2.2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 5.2.7, A-1391/2006 vom 16. Januar 2008 E. 2.3, 3.2; Entscheid der SRK vom 6. März 2006, veröffentlicht VPB 70.78 E. 5c mit Hinweisen).

Aufgrund dieser Aktenlage kann in antizipierter Beweiswürdigung (vgl. E. 4.1.2.2.) darauf verzichtet werden, die von der Beschwerdeführerin angerufenen Zeugen einzuvernehmen. Zum einen erscheint eine Anhörung der beiden damals beim Y._____ tätigen Zeugen, Herr B._____ und Herr C._____, als von vornherein ungeeignet, den behaupteten Inhalt der angeblichen Auskunft des BLW gegenüber der Beschwerdeführerin nachzuweisen. Zum andern erübrigt sich auch die

beantragte Befragung von Herrn D._____, der bei der Beschwerdeführerin für die Einfuhr von Kartoffeln zuständig ist. Unter den dargelegten Umständen kann nämlich ausgeschlossen werden, dass das BLW telefonisch eine von den genannten Schreiben abweichende Auskunft gegeben hat. Insbesondere ist auch nicht davon auszugehen, dass das BLW der Beschwerdeführerin eine andere Auskunft als dem Y._____ erteilt hat, wird doch – wie erwähnt – in diesen Schreiben eigens auf die Unmöglichkeit einer Ausnützungsvereinbarung zwischen dem Y._____ und der Beschwerdeführerin hingewiesen.

Damit misslingt der Beschwerdeführerin bereits der Nachweis einer unrichtigen Auskunft mit dem von ihr geltend gemachten Inhalt und folglich, dass zwischen dem Y._____ bzw. ihr selber und der Verwaltung überhaupt eine verbindliche Vertrauensgrundlage (vgl. E. 4.1.2.1) geschaffen worden ist. Sie kann sich deshalb nicht auf Treu und Glauben berufen, weshalb auf die übrigen Voraussetzungen dieses Grundsatzes nicht weiter eingegangen zu werden braucht.

Inwiefern schliesslich durch den Ablauf der Zeit, die es seit der Eröffnung des Ermittlungsdossiers im November 2003 und der erstmaligen Einvernahme im Juli 2005 bedurfte, die Verwaltung ein Vertrauen geschaffen haben soll, in dessen Widerspruch sie sich anschliessend gesetzt hat (vgl. E. 4.1.2.1), ist nicht ersichtlich. Die Abklärung und Feststellung des Sachverhaltes verlangte fundierte Vorermittlungen, war doch die Form der Beteiligung der Beschwerdeführerin an den umstrittenen Einfuhren anhand der unzutreffenden Einfuhrdeklarationen nicht ohne Weiteres erkennbar. Der Vorwurf, die Verwaltung sei stets in „voller Kenntnis der Umstände“ gewesen und habe absichtlich mit der Ergreifung von Massnahmen zugewartet, wird durch die Aktenlage nicht bestätigt.

Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als nicht stichhaltig.

4.2

4.2.1 Die Beschwerdeführerin rügt zudem eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dadurch, dass die OZD in ihrer Entscheidbegründung auf die Vernehmlassung des BLW verwies. Es müsse unter diesen Umständen davon ausgegangen werden, dass nicht die OZD, sondern das BLW den Entscheid gefällt habe.

4.2.2 Die Begründung eines Entscheides (bzw. einer Verfügung) muss nicht notwendigerweise in der Verfügung selber enthalten sein. Es kann grundsätzlich auf ein anderes Schriftstück, namentlich auf einen eigens eingeholten Bericht einer zuständigen Amtsstelle, verwiesen werden. Die verfügende Instanz genügt bei diesem Vorgehen ihrer inhaltlichen Begründungspflicht dann, wenn das Schriftstück, auf welches verwiesen wird, sich seinerseits in genügender Weise mit den Fragen befasst, auf welche die verfügende Instanz einzugehen hat (BGE 113 II 204 E. 2 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1723/2006 vom 19. September 2007 E. 3.1; Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 25. August 2003, veröffentlicht in VPB 68.6 E. 5.a; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 357).

4.2.3 Eine vergleichbare Konstellation liegt hier vor. Die OZD hat das BLW zur Stellungnahme aufgefordert, soweit die Rügen das anwendbare Landwirtschaftsrecht betrafen oder sich gegen das Bundesamt richteten. Im Entscheid hat die OZD den Bericht des BLW denn auch nur insoweit aufgegriffen und wörtlich zitiert, als ebendiese Fragestellungen betroffen waren. Das BWL hat sich sodann mit den jeweils entscheidrelevanten Fragestellungen in genügender Weise auseinandergesetzt. Wenn unter diesen Umständen sich die OZD in ihrem Entscheid auf den Bericht des BLW bezog, hat sie ihrer Begründungspflicht nachgelebt.

Die Beschwerde bleibt auch diesbezüglich ohne Erfolg.

4.3

4.3.1 Ferner beanstandet die Beschwerdeführerin die Anwendung des AKZA als nicht legitim und als in grobem Masse unverhältnismässig. Da weder ein Gesetzesbruch, ein Schaden, ein persönliches Verschulden oder sonst ein entferntes Unrecht festzustellen sei, sei ein verwaltungsstrafrechtliches Verfahren gegen angeblich verantwortliche Personen offensichtlich willkürlich und stossend.

4.3.2 Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die vom Gesetzgeber oder von der Behörde gewählten Massnahmen für das Erreichen des gesetzten Zieles geeignet, notwendig und für den Betroffenen zumutbar sind. Der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln bzw. zu den zu seiner

Verfolgung notwendigen Beschränkungen stehen. Der Eingriff in Grundrechte darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich und hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (BGE 128 II 292 E. 5.1 mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 581 ff., 591). Die Frage der Verhältnismässigkeit stellt sich folglich nur in Fällen, in denen mehrere Massnahmen zur Erfüllung eines Ziels zur Verfügung stehen (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2A.65/2003 vom 29. Juli 2003 E. 4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1723/2006 vom 19. September 2007 E. 3.2).

4.3.3 Das Bundesverwaltungsgericht verkennt nicht, dass die im Streit liegende Nachforderung gerade auch gemessen am Warenwert für die Beschwerdeführerin ein beträchtliches Ausmass aufweist. Zu den erhobenen Vorwürfen ist indes zunächst festzuhalten, dass die Nachforderung keine Sanktion gegenüber der Beschwerdeführerin darstellt, da zu Unrecht nicht erhobene Abgaben unabhängig von der Strafbarkeit einer bestimmten Person nachzuentrichten sind (vgl. E. 2.6). Vielmehr handelt es sich um eine nachträgliche Zollabrechnung zum (höheren) AKZA, wie er im Zolltarif vorgesehen ist (vgl. E. 2.2, 2.3.1, 2.3.3), weil die Voraussetzungen für die Anwendung des Vorzugssatzes des KZA nicht erfüllt waren, nachdem die Beschwerdeführerin für die beanstandeten Kartoffeleinfuhren weder über eine GEB noch über ein Zollkontingent verfügte (vgl. oben E. 3). Die OZD hatte keine Wahl verschiedener Mittel, mithin keinen Ermessensspielraum (vgl. E. 4.3.2), sondern war verpflichtet, der Beschwerdeführerin den gesetzlich vorgeschriebenen AKZA bzw. die Differenz zum Kontingentszollansatz in Rechnung zu stellen. Der Zolltarif nach dem AKZA wiederum beruht auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage (vgl. E. 2.2). Das Gebot der Verhältnismässigkeit ist insoweit nicht verletzt.

Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

5.

Entsprechend ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. Die Verfahrenskosten im Betrage von Fr. 3'000.-- sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin beantragt, ihr seien selbst bei einer Abweisung keine Kosten aufzuerlegen. Angesichts der obigen Ausführungen bleibt

kein Raum, von der gesetzlichen Folge vollständigen Unterliegens abzuweichen. Eine Parteientschädigung an die Beschwerdeführerin ist nicht zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. _____; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter: Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Riedo Iris Widmer

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 beschwerdeführende Partei in Händen hat,

beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: