VPB 64.10

(Auszug aus einem Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 19. Februar 1999 i. S. M. SA [ZRK 1998-018])

Zolltarif. Tarifierung von Fleisch wildlebender australischer Schweine.

- Auslegung des Harmonisierten Systems und der schweizerischen Unternummern des Zolltarifs (E. 3a).

- Die Unterscheidung zwischen Fleisch von Wildschweinen und anderem Schweinefleisch ergibt sich ausschliesslich aus den schweizerischen Unternummern (E. 4b).

- Insbesondere unter Berücksichtigung der Zollkontingentierung für landwirtschaftliche Produkte ergibt die Auslegung des Begriffs «Wildschwein», dass das Fleisch von in Australien wild lebenden Schweinen nur dann als solches von Wildschweinen der Tarifnummer 0203 in Frage kommt, wenn dieses Fleisch tatsächlich auch als Wildschweinfleisch in Verkehr gebracht wird (E. 6).

Tarif douanier. Tarification de viande de cochons sauvages d'Australie.

- Interprétation du Système harmonisé et des sous-positions suisses du Tarif douanier (consid. 3a).

- La distinction entre viande de sanglier et autre viande de porc se fonde exclusivement sur les sous-positions suisses (consid. 4b).

- Sous l'angle particulier du contingentement tarifaire de produits agricoles, l'interprétation du concept de «sanglier» conduit à ce que la viande de cochons vivant à l'état sauvage en Australie ne peut entrer en considération comme viande de sanglier au sens du numéro de tarif 0203 que si cette viande est également dans les faits mise en circulation comme du sanglier (consid. 6).

Tariffa doganale. Tariffazione di carne di maiali selvatici australiani.

- Interpretazione del Sistema armonizzato e delle sottovoci svizzere della Tariffa doganale (consid. 3a).

- La differenziazione tra carne di cinghiale e altra carne di maiale si basa esclusivamente sulle sottovoci svizzere (consid. 4b).

- In particolare tenuto conto del contingente doganale per prodotti agricoli l'interpretazione del termine «cinghiale» fa sì che la carne di maiali che vivono allo stato selvaggio in Australia può essere considerata carne di cinghiale ai sensi del numero di tariffa 0203 soltanto se questa carne è effettivamente messa in commercio come carne di cinghiale (consid. 6).

A. Mit Faxmitteilung vom 9. April 1998 wandte sich die M. SA an die Eidgenössische Oberzolldirektion (OZD) und ersuchte diese, zu einem Faxschreiben der Firma S. Ltd., Australien, welches sie der OZD ebenfalls übermittelte, Stellung zu nehmen. Mit diesem in englischer Sprache abgefassten Schreiben war die M. SA angefragt worden, ob sie über Informationen betreffend eine neue Praxis der schweizerischen Behörden verfüge, wonach Fleisch von wildlebenden australischen Schweinen (so gennante «Australian Wild Boar») nicht mehr als Wildschweinefleisch qualifiziert und daher nur noch zu den für Fleisch von Hausschweinen gültigen wesentlich höheren Zollansätzen zur Einfuhr zugelassen würde. Mit eingeschriebenem Brief vom 17. April 1998 verlangte die M. SA sodann von der OZD den Erlass einer anfechtbaren Verfügung betreffend die Tarifeinreihung von «Australian Wild Boar». Mit Brief vom 19. Mai 1998 teilte die OZD der M. SA mit, für Fleisch von Wildschweinen habe bis am 30. Juni 1995 keine spezifische Tarifnummer bestanden; dieses sei im Zolltarif als Fleisch von Tieren der Schweinegattung eingereiht worden. Mit Inkrafttreten (am 1. Juli 1995) des am 15. April 1994 in Marrakesch abgeschlossenen GATT/WTO-Abkommens zur Errichtung der
Welthandelsorganisation (SR 0.632.20) seien die Tarifnummern für Fleisch von Tieren der Schweinegattung in Fleisch von Wildschweinen und in anderes aufgeteilt worden. Unter dem Begriff «Wildschwein» im Sinne des schweizerischen Zolltarifs sei nur die europäische Unterart und Stammform unseres Hausschweines zu verstehen. In Australien komme diese jedoch nicht vor. Bei den dort wild lebenden Schweinen («feral pigs») handle es sich um verwilderte Hausschweine oder mögliche Kreuzungen von verwilderten Hausschweinen mit eventuell anderen eingeführten Unterarten von wild lebenden Schweinen. Auch wenn diese gejagt würden, handle es sich somit um «anderes» Fleisch im Sinne des schweizerischen Zolltarifs. Demgegenüber unterscheide die Europäische Gemeinschaft (EG) in ihrer Kombinierten Nomenklatur nicht zwischen Fleisch von Wildschweinen und anderem, sondern zwischen Fleisch von Hausschweinen und anderem. Wild lebende Schweine seien zwar keine Hausschweine, was jedoch nicht heissen müsse, dass es sich um Wildschweine im Sinne des schweizerischen Tarifs handeln müsse.

B. Gestützt auf ein Feststellungsbegehren der M. SA hielt die OZD mit Verfügung vom 19. Juni 1998 fest, Fleisch von in Australien wild lebenden Schweinen sei nicht als Fleisch von Wildschweinen im zolltarifarischen Sinne einzureihen, sondern als Fleisch von anderen Schweinen (anderes). Zur Begründung dieses Entscheides führte die Verwaltung im wesentlichen aus, als «Wildschwein» im Sinne des schweizerischen Zolltarifs sei nur die europäische Unterart und Stammform unseres Hausschweins (lat. sus scrofa scrofa) zu verstehen. In Australien komme das europäische Wildschwein nicht vor. Es gelte als gesichert, dass es sich bei den in Australien wild lebenden Schweinen um verwilderte Hausschweine oder um mögliche Kreuzungen von verwilderten Hausschweinen mit eventuell anderen eingeführten Unterarten von wild lebenden Schweinen handle. Sie würden denn auch üblicherweise als «feral pig» und nicht als «wild boar» oder «wild pig» bezeichnet. Fleisch von solchen in Australien wild lebenden Schweinen (auch wenn auf der Jagd erlegt) sei somit nicht als Fleisch von Wildschweinen, sondern als «anderes» im Sinne des Gebrauchstarifs 1986[4] zu betrachten. Auch aus den «Notes explicatives du Système harmonisé de désignation et de
codification des marchandises[5]», mit welchen die Erläuterungen zum Gebrauchstarif 1986 übereinstimmten, ergebe sich eindeutig, dass wildlebende Schweine nicht tale quale als «Wildschweine» («sangliers») zu betrachten seien.

C. Gegen diese Verfügung lässt die M. SA mit Schreiben ihres Rechtsvertreters vom 19. August 1998 Beschwerde bei die Eidgenössischen Zollrekurskommission (ZRK) führen, mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung aufzuheben und festzustellen, dass Fleisch von Wildschweinen aus Australien («Australian Wild Boar») als Fleisch von Wildschweinen im zolltarifischen Sinn einzureihen, mithin nach den Zolltarifnummern 0203.1110, 1210, 1910, 2110, 2210, 2910 zu verzollen sei. Sie begründet ihren Standpunkt im wesentlichen damit, dass die zuständige australische Fachinstanz (Australian Quarantine Inspection Service [AQIS]) in einem ihr via australische Botschaft in Bonn übermittelten Papier, bestehend aus einem Schreiben eines hohen Beamten des AQIS sowie einer wissenschaftlichen Untersuchung zum Thema «Vergleich von australischen Wildschweinen mit europäischen Wildschweinen», zum Schluss gelange, dass beide Arten von Wildschweinen die gleiche

genetische Verfassung (Körperbau), das gleiche Erscheinungsbild, dieselbe Farbe und Statur (massive Köpfe und wuchtige Stosszähne) sowie das gleiche Verhalten aufweisen würden. Es gebe eine grosse Ähnlichkeit in ihrer Ökologie, speziell in Bezug auf ihr Verhalten, die Revierauswahl, die
Nahrungsgewohnheiten, die Bewegungen und in gewissem Masse auch ihre Fortpflanzungsbiologie. Forschungen an australischen Wildschweinen hätten gezeigt, dass sie sehr viel mehr gemeinsam hätten mit ihren wilden Verwandten in Eurasien als mit dem domestizierten Schwein. Die australischen und die eurasischen Wildschweine seien daher als gleichbedeutend anzusehen. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz, wonach das europäische Wildschwein in Australien nicht vorkomme, könne im Übrigen dem AQIS-Dokument entnommen werden, dass die ersten Siedler aus Europa den Keiler mit nach Australien gebracht hätten, worauf einzelne Tiere der Gefangenschaft entflohen seien und sich in der Wildnis erfolgreich angepasst hätten. Die Vorinstanz könne ihren Standpunkt, es handle sich bei den in Australien wild lebenden Schweinen um verwilderte Hausschweine oder um eine mögliche Kreuzung von verwilderten Hausschweinen mit anderen eingeführten Unterarten von wild lebenden Schweinen, auf keine wissenschaftlichen Dokumente abstützen. Mit der AQIS-Studie, die ihr vorlag und mit überzeugenden Argumenten aufzeige, dass es sich beim «Australian Wild Boar» nicht um ein verwildertes Hausschwein handeln könne, habe sie sich nicht auseinandergesetzt. Auch
nach einem Entscheid der zuständigen EG-Kommission vom 28. Februar 1997 würden die «Australian Wild Boar» im Übrigen als Wildschweine gelten. Obwohl dieser Entscheid für die Schweiz als Nichtmitglied der EU nicht verbindlich sein könne, stelle er doch ein wichtiges Indiz dafür dar, dass die von der Beschwerdegegnerin eingenommene Position unrichtig sei.

Mit Vernehmlassung vom 5. November 1998 beantragt die OZD die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Aus den Erwägungen:

3.a. Die Ein- und Ausfuhrzölle werden nach Art. 21 Abs. 1 ZG durch den Zolltarif (Anhang zum Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 [ZTG], SR 632.10) festgesetzt. Nach Art. 1 ZTG müssen alle Waren, die über die schweizerische Zollgrenze ein- oder ausgeführt werden, nach dem Generaltarif im Anhang verzollt werden. Auch wenn dieser Tarif in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts nicht mehr publiziert wird (SR 632.10, S. 5, N. 1), stellt er weiterhin anwendbares Bundesrecht dar und behält er Gesetzesrang. Die ZRK ist demnach an diesen Tarif gebunden (Art. 113 Abs. 3 bzw. Art. 114bis Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 [BV], SR 101; vgl. VPB 61.17 E. 2a S. 170 und E. 4a/aa S. 179).

Hinzu kommt, dass die Schweiz am 22. September 1987 das internationale Übereinkommen vom 14. Juni 1983 über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (HS, SR 0.632.11; für die Schweiz in Kraft seit 1. Januar 1988) ratifiziert hat. Nach Art. 3 dieses Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsstaaten, ihre Tarifnomenklaturen mit dem HS in Einklang zu bringen, insbesondere alle Nummern und Unternummern des HS sowie die dazugehörigen Codenummern zu verwenden und die Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS mit den entsprechenden Abschnitt-, Kapitel- und Unternummernanmerkungen anzuwenden. Die schweizerische Tarifnomenklatur entspricht, was die ersten vier Nummern und die folgenden zwei Unternummern der einzelnen Zolltarifpositionen betrifft, dem HS (SR 0.632.11, S. 12, N. 1). Diese sind somit ebenso wie die Vorschriften zu deren Auslegung als staatsvertragliche Vorschriften für die ZRK verbindlich. Bei den letzten beiden Nummern des Zolltarifs handelt es sich um schweizerische Unterpositionen, die durch den Bundesrat unter den Voraussetzungen von Art. 3 ff. ZTG geändert werden können. In einem solchen Fall kann die ZRK überprüfen, ob sich die Änderung im Rahmen der vorgegebenen Delegation
bewegt und sich als zweck- sowie verhältnismässig erweist (VPB 61.19 E. 4a/aa S. 180).

Der von den Vertragsstaaten beabsichtigten einheitlichen Auslegung des HS (vgl. etwa Art. 7 Ziff. 1 Bst. c und Art. 8 Ziff. 2 HS) dienen u.a. die «Avis de classement» und die «Notes explicatives du Système harmonisé», welche im Übrigen vom Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens (vgl. Art. 1 Bst. e und f HS) zu genehmigen sind. Diese Vorschriften sind für die ZRK in Bezug auf die ersten vier Ziffern und die folgenden zwei Unterziffern verbindlich; es handelt sich um internationales Recht der Gesetzesstufe, an das die ZRK gebunden ist.

Die von der OZD gestützt auf Art. 22 Abs. 3 ZG erlassenen Erläuterungen zum schweizerischen Zolltarif stimmen - mit Ausnahme der sogenannten «Schweizerischen Erläuterungen» - weitgehend wörtlich mit den «Notes explicatives» des HS überein. Soweit diese Erläuterungen, welche die einheitliche Anwendung des Zolltarifs gewährleisten sollen, inhaltlich von den entsprechenden «Notes explicatives» des HS nicht abweichen, sind sie daher, obwohl sie in formeller Hinsicht Dienstvorschriften darstellen, für die ZRK in gleicher Weise wie die «Notes explicatives» verbindlich.

Die Auslegung der schweizerischen Unternummern richtet sich mutatis mutandis grundsätzlich ebenfalls nach den Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS. Während aber die ersten vier Nummern und die ersten zwei Unternummern ausschliesslich den Auslegungsregeln des HS unterstehen, müssen die schweizerischen Unternummern - namentlich was die Bestimmung der Tragweite von unbestimmten Rechtsbegriffen betrifft - genau gleich wie jede andere Norm des schweizerischen Rechts ausgelegt werden können. Insoweit vermögen die Regeln zur Auslegung des HS die von der schweizerischen Lehre und Praxis entwickelten methodologischen Regeln zur Auslegung von Rechtsnormen nicht einfach zu verdrängen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf das historische und das teleologische Auslegungselement, die gegebenenfalls zu einem andern Auslegungsergebnis als eine rein grammatikalische und systematische Auslegung führen können. Daher ist nicht ausgeschlossen, dass eine schweizerische Unternummer eine andere Bedeutung haben kann als diejenige, welche ihr aufgrund der Regeln zur Auslegung des HS zukommen würde. Trotz der strukturellen Einheit der acht Nummern des Zolltarifs besteht mithin ein gewisser Unterschied zwischen der auf die ersten sechs
Nummern einerseits und der auf die letzten beiden Nummern anwendbaren Ordnung (vgl. VPB 61.19 E. 4a/bb S. 180 f.).

b. Mit Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 über die Genehmigung der in den Multilateralen Handelsverhandlungen unter der Ägide des GATT (Uruguay-Runde) abgeschlossenen Abkommen (AS 1995 2113) hat die Bundesversammlung dem Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation zugestimmt, ebenso wie den Anhängen des Abkommens, wozu unter anderem das Übereinkommen über die Landwirtschaft (Anhang 1A.3; AS 1995 2150) gehört. Dieses verpflichtet die Vertragsparteien im Bereich des Marktzutritts namentlich zur Tarifizierung aller nicht tarifären Massnahmen (vgl. Art. 4 des Übereinkommens). Es verlangt damit, dass die bisher in der Schweiz angewandten Methoden der Einfuhrbeschränkung (mengenmässige Einfuhrkontingentierung, Dreiphasensystem usw.) durch Zölle ersetzt werden. Die gegenwärtigen Marktzutrittsmöglichkeiten müssen zu den Bedingungen und für die durchschnittlichen Importmengen der Jahre 1986/88 gewahrt bleiben (GATT-Botschaft 1, BBl 1994 IV 149 f.; vgl. den nicht veröffentlichten Entscheid des Bundesgerichts vom 14. Juli 1997 [2A.496/1996] i.S. A. SA, E. 2a, mit weiteren Hinweisen).

In der Konzessionsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein hat die Schweiz entsprechende Verpflichtungen übernommen. Diese Liste

bildet, wie die Konzessionslisten der anderen Staaten, Bestandteil des Abkommens (Ziff. 1 des Protokolls von Marrakesch; AS 1995 2148; GATT-Botschaft 1, BBl 1994 IV 148, Anm. 4). Zur Umsetzung dieser Liste wurden Zollkontingente errichtet, welche die minimale Menge eines oder mehrerer landwirtschaftlicher Erzeugnisse darstellen, die zu einem tiefen Zollansatz, d. h. zu den Bedingungen der Basisperiode 1986/88, eingeführt werden können. Ein Zollkontingent kann in einzelne Teilzollkontingente, namentlich für einzelne Erzeugnisse, aufgeteilt werden (GATT-Botschaft 1, BBl 1994 IV 160; GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 1076, 1140; vgl. Art. 28 Abs. 1 und 4 der Verordnung vom 21. Dezember 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes [Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, SR 916.01, Fassung vom 17. Mai 1995, AS 1995 1843]). Auf den Mehrimporten kann die volle Differenz zwischen Import- und Inlandpreis mittels Zöllen abgeschöpft werden, welche sämtliche nichttarifären Elemente einschliessen (Rudolf Horber, Die Liberalisierung des Agrarhandels: Beweggründe, Auswirkungen und Massnahmen, in:
Cottier [Hrsg.], GATT-Uruguay Round, Bern 1995, S. 60). Neben den Zollkontingentsmengen sind in der Verpflichtungsliste die höchstmöglichen Importbelastungen im Rahmen der Zollkontingente und ausserhalb derselben hinterlegt worden, wobei für die letzteren eine Verpflichtung zum Abbau der höchstmöglichen Importbelastung innerhalb des Durchführungszeitraums um durchschnittlich 36% besteht (GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 1074 f.; vgl. zum Ganzen den nicht veröffentlichten Entscheid des Bundesgerichts vom 14. Juli 1997 [2A.496/1996] i.S. A. SA, E. 2a, mit weiteren Hinweisen). Bei sensiblen Produkten wie Butter, Käse, Rind- und Schweinefleisch oder Eiern beträgt die Senkung - entsprechend dem minimalen Reduktionssatz pro Tariflinie - indessen lediglich 15% (Horber, a. a. O., S. 57 und 60 f.).

Für Produkte, bei denen in der massgebenden Periode 1986/88 keine nennenswerten Importe erfolgten, müssen im Übrigen mit Hilfe von Zollkontingenten Mindestzutrittsmöglichkeiten in Höhe von 3% zu Beginn und von 5% am Ende der Übergangsperiode im Verhältnis zum Inlandkonsum gewährt werden (Horber, a. a. O., S. 58). Insbesondere beim Schweinefleisch, wo der Selbstversorgungsgrad bei 99% lag, wurden Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dieser Marktzutrittsverpflichtung befürchtet. Die Schweiz hat dann in der Schlussphase der Verhandlungen erreicht, dass alle Fleischsorten, welche hauptsächlich auf der Basis von Kraftfutter erzeugt werden («weisses» Fleisch), in einem Zollkontingent aggregiert werden, wodurch erreicht werden konnte, dass die Importmöglichkeiten für diese Gruppe insgesamt (und nicht nur für Schweinefleisch allein) erhöht werden müssen (von 46 041 t im Jahre 1993 auf 48 889 t zu Beginn der Übergangsphase und 54 482 t am Ende derselben; Bericht des Bundesrates zuhanden der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates, Auswirkungen des GATT-Abkommens auf die schweizerische Landwirtschaft, Bern 1998, Ziff. 4.3.5, S. 24). Das entsprechende Zollkontingent Nr. 6 für «weisses» Fleisch wurde in der Verordnung
vom 17. Mai 1995 über die Festsetzung der Zollansätze und der Zollkontingente für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie der zweckgebundenen Zollanteile (Agrarzollverordnung [AgZV], SR 916.011, AS 1995 1851) festgelegt.

4.a. (Tarifnummer 0203, Stand: Oktober 1998)

b. Unbestritten ist, dass es sich bei dem Fleisch, welches die Beschwerdeführerin aus Australien importieren möchte, um solches von Tieren der Schweinegattung handelt, welches in die Tarifnummer 0203 einzureihen ist. Die Beschwerdeführerin ist indessen der Auffassung, es handle sich bei dem in Frage stehenden Fleisch um solches von Wildschweinen im Sinne des schweizerischen Zolltarifs, weshalb es in die Tarifnummern 0203.1110, 1210, 1910, 2110, 2210 und 2910 und nicht, wie von der OZD in der angefochtenen Verfügung festgestellt, in die Tarifnummern 0203.1191/1199, 1291/1299, 1981/1999, 2191/2199, 2291/2299 und 2981/2999 einzureihen sei.

Wie die Gegenüberstellung der entsprechenden Tarifnummern zeigt, ergibt sich die Unterscheidung zwischen Fleisch von Wildschweinen und anderem Schweinefleisch nicht schon aus dem HS, sondern ausschliesslich aus den schweizerischen Unternummern. Die entsprechende Differenzierung ist somit vom HS nicht vorgegeben. So unterscheidet denn auch etwa der Zolltarif der Europäischen Union (Verordnung [EWG] Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif [Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, ABl., L 256 vom 7. September 1987, S. 1 ff.; Kombinierte Nomenklatur]) unter der Tarifnummer 0203 nicht zwischen Fleisch von Wildschweinen und anderem Schweinefleisch, sondern zwischen Fleisch von Hausschweinen und anderem. Strittig ist in casu somit einzig die Auslegung von Begriffen, welche sich aus schweizerischen Unternummern ergeben, was bedeutet, dass grundsätzlich die üblichen, von der schweizerischen Lehre und Praxis entwickelten methodologischen Regeln zur Auslegung von Rechtsnormen Anwendung finden (vgl. E. 3a hiervor).

Der schweizerische Zolltarif kennt die Unterteilung in Fleisch von Wildschweinen und anderes Schweinefleisch erst seit dem 1. Juli 1995. Diese geht somit zurück auf die im Zuge der Umsetzung des GATT/WTO-Abkommens erfolgten Änderungen des Zolltarifs (generelle Tarifizierung; vgl. dazu auch den Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 über die Anpassung des Generaltarifs an die Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein, welcher in Art. 1 den Bundesrat ermächtigt hat, den Generaltarif entsprechend anzupassen [SR 632.105.14]). Bereits früher war indessen die Einfuhr von Wildschweinfleisch ohne die Einholung einer Bewilligung wirtschaftlicher Natur durch das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) möglich, worauf in der seinerzeitigen Fassung des Gebrauchszolltarifs (auf dem Einlageblatt, unter der Rubrik «Bemerkungen betreffend Bewilligungen/Gebühren/Besondere Vorschriften») denn auch hingewiesen wurde. Die Einfuhr derartigen Fleisches unterlag somit unter der alten Ordnung - anders als das übrige Schweinefleisch - keiner mengenmässigen Einfuhrbeschränkung.

5.a. Die OZD ist der Auffassung, es verstehe sich von selbst, dass mit dem Begriff «von Wildschweinen» (franz. «sanglier») seit jeher nur die europäische Unterart des Wildschweines (lat. sus scrofa scrofa) und nicht sämtliche irgendwo auf der Welt wild lebenden Schweine gemeint gewesen seien. Bei den in Australien wild lebenden Schweinen handle es sich offensichtlich nicht um Wildschweine in diesem Sinne, gehe doch aus der von ihr beschafften Fachliteratur hervor, dass die in Australien wild lebenden Schweine in erster Linie von durch Siedler nach Australien gebrachten, dann entlaufenen und verwilderten Hausschweinen abstammen würden. Auch wenn die in Australien wild lebenden Schweine im Verlaufe der Zeit offenbar bestimmte morphologische Merkmale der Stammform (d. h. des Wildschweins) angenommen hätten, handle es sich gleichwohl nicht um Wildschweine, d. h. nicht um die europäische Unterart und Stammform unseres Hausschweines. Als einzig ausschlaggebend erachtet die Vorinstanz somit die Artenzugehörigkeit und die Abstammung der Tiere. Nicht massgebend für die Tarifeinreihung ist ihrer Auffassung zufolge, dass die betreffenden Schweine in Australien wild leben und bejagt werden und wie sie in veterinärrechtlicher Hinsicht behandelt werden.

b. Die Beschwerdeführerin beruft sich in erster Linie auf die von ihr eingereichte AQIS-Studie, mit welcher sie den Nachweis erbringen will, dass es sich bei den in Australien wild lebenden Schweinen nicht um «verwilderte Hausschweine», sondern um mit den eurasischen Wildschweinen identische Tiere handle. Auch sie will somit letztlich ausschliesslich auf die Artenzugehörigkeit der Tiere abstellen.

c. In den von der Vorinstanz ins Recht gelegten Dokumenten wird übereinstimmend festgehalten, dass die in Australien wild lebenden Schweine im wesentlichen von verwilderten Hausschweinen europäischen Ursprungs, eventuell teilweise auch von anderen eingeführten Unterarten wild lebender, von benachbarten Inseln stammender Schweine (sus scrofa papuaensis oder sus scrofa timorensis) hervorgegangen sind. Selbst in der AQIS-Studie wird ausgeführt, dass europäische Siedler Hausschweine nach Australien gebracht hätten und dass diese in der Folge entflohen und verwildert seien. Es kann zwar nicht ausgeschlossen werden, dass - wie dies in dem von der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 24. August 1998 ins Recht gelegten, mit «Australian wild boar» überschriebenen, jedoch mit keinen Angaben betreffend den oder die Verfasser gekennzeichneten Dokument ausgeführt wird - einzelne Exemplare des eurasischen Wildschweins nach Australien gelangt sind. Allerdings finden sich in der übrigen Literatur, wie die Vorinstanz zu Recht festhält, keine entsprechenden Hinweise. Offensichtlich erweist es sich auch für Fachleute als schwierig, die genaue Abstammung der heute in Australien wild lebenden Schweine zu bestimmen. Aufgrund der vorliegenden
Un-terlagen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es in Australien ursprünglich keine wild lebenden Schweine gab und dass die heutige Population dieser Tiere überwiegend von entlaufenen oder ausgesetzten Hausschweinen europäischen Ursprungs und somit nicht direkt vom eurasischen Wildschwein abstammt. Allerdings haben diese Tiere offensichtlich, wie dies aus den vorliegenden Quellen und dem von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegten Videofilm hervorgeht und auch von der OZD eingeräumt wird, gewisse morphologische Merkmale der Stammform des eurasischen Wildschweins wieder angenommen bzw. entwickelt, so dass sie heute in vielerlei Hinsicht dem eurasischen Wildschwein ähnlicher sehen als dem europäischen Hausschwein.

d. Die OZD schliesst daraus, dass die in Australien wild lebenden Schweine nicht direkt vom eurasischen Wildschwein abstammen und deren Fleisch nicht als solches von «Wildschweinen» im Sinne des schweizerischen Zolltarifs qualifiziert werden kann. Sie begründet dies indessen nicht näher, sondern führt lediglich aus, es verstehe sich von selbst, dass mit dem Begriff «Wildschwein» seit jeher nur die europäische Unterart des Wildschweins gemeint gewesen sei. Gemäss zolltariflicher Auslegung beziehe sich der Begriff «Wildschwein» naheliegenderweise nur auf die europäische Unterart und Stammform unseres Hausschweines. Dieser Schluss ist indessen keineswegs zwingend. Eine rein grammatikalische Auslegung führt hier zu keinem eindeutigen Ergebnis, könnten doch als «Wildschweine» durchaus auch andere wild lebende Schweine als die in Europa und Asien heimischen qualifiziert werden. Dies zeigt denn auch beispielsweise die Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft Nr. 97/217/EG vom 28. Februar 1997 betreffend Veterinärbescheinigungen, auf welche sich die Beschwerdeführerin beruft, und gemäss deren Anhang Fleisch von Wildschweinen unter anderem auch aus Australien, Kanada, Neuseeland oder den USA, also aus Ländern, wo
das eurasische Wildschwein nicht heimisch ist, stammen kann. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang sodann auch auf die «Notes explicatives du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises», welchen die Erläuterungen zum Gebrauchstarif 1986 entsprechen und wo der Geltungsbereich der Tarifnummer 0203 in der Weise umschrieben wird, dass «des porcs des espèces domestiques ou sauvages (sangliers, par exemple)» darunterfallen, mithin also nicht nur das eurasische Wildschwein, sondern auch andere Arten von Wildschweinen.

Die Bestimmung der Tragweite des Begriffes «Wildschwein» im Sinne der schweizerischen Unternummern der Tarifnummer 0203 kann mithin nicht rein grammatikalisch, sondern nur unter Anwendung der übrigen von der schweizerischen Lehre und Praxis entwickelten methodologischen Regeln zur Auslegung von Rechtsnormen (vgl. E. 3a hiervor) erfolgen.

6.a. Die Festlegung von Zollkontingenten für landwirtschaftliche Produkte mit der Wirkung, dass die entsprechenden Mengen zu einem günstigen Zollansatz eingeführt werden können, während ausserhalb des Kontingents importierte Mengen hohen Schutzzöllen unterliegen, dient - wie zuvor die Festlegung mengenmässiger Einfuhrbeschränkungen - der Aufrechterhaltung des Importschutzes für in der Schweiz produzierte landwirtschaftliche Güter (vgl. E. 3b hiervor). Die Grundlage für den Grenzschutz findet sich in Art. 23 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1). Nach Art. 23 Abs. 1 LwG (in der ab 1. Juli 1995 gültigen Fassung) sind die Einfuhrzölle auf landwirtschaftlichen Erzeugnissen, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, so festzusetzen, dass der Absatz gleichartiger inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, nicht gefährdet wird. Gemäss der früheren Fassung von Art. 23 Abs. 1 LwG hatte der Bundesrat, sofern der Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen Preisen durch die Einfuhr
gefährdet wurde, u.a. die Befugnis, die Einfuhr gleichartiger Erzeugnisse mengenmässig zu beschränken. Unter gewissen Voraussetzungen durfte er sogar die Einfuhr von bloss ähnlichen Produkten, welche inländische landwirtschaftliche Erzeugnisse konkurrenzierten, durch analoge Massnahmen in angemessenen Grenzen halten (Art. 23 Abs. 2 LwG a.F., AS 1953 1073). Die letztere Möglichkeit besteht indessen seit der auf den 1. Juli 1995 in Kraft getretenen Gesetzesreform nicht mehr. Aufgrund des geltenden Rechts dürfen somit nur die gleichartigen inländischen Produkte mittels Agrarzöllen geschützt werden (vgl. GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 1065 f.). Gleichartigkeit von Erzeugnissen liegt vor, wenn sie geeignet sind, ohne Rücksicht auf die äussere Form, in der sie auftreten, einander zu ersetzen und demgemäss auch zu konkurrenzieren. Massgebend sind somit wirtschaftliche Überlegungen (BGE 99 Ib 182 E. 4d; vgl. auch die Botschaft des Bundesrates zum Landwirtschaftsgesetz, BBl 1951 I 182 ff.).

b. Fleisch von Wildschweinen war bereits unter der früheren Ordnung von den mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen ausgenommen (vgl. E. 4b hiervor). Unter dem geltenden Recht kann es ohne mengenmässige Beschränkung zu Ansätzen eingeführt werden, welche in etwa den Kontingentszollansätzen für anderes Schweinefleisch entsprechen (vgl. E. 4a hiervor). Diese Ordnung ist offensichtlich darauf zurückzuführen, dass Wildschweinfleisch und anderes Schweinefleisch nicht als gleichartig angesehen werden, weil Fleisch von Wildschweinen eben nur beschränkt geeignet ist, anderes Schweinefleisch zu ersetzen und dieses somit nicht oder nur in untergeordnetem Masse konkurrenziert. Daraus erhellt, dass auch für die Qualifikation von Fleisch als solches von «Wildschweinen» im Sinne des Zolltarifs nur massgebend sein kann, ob durch den Import des betreffenden Fleisches der Absatz von im Inland produziertem Schweinefleisch gefährdet wird oder nicht. Dies hängt in erster Linie von der Art und Weise ab, wie das Fleisch auf dem schweizerischen Markt angeboten werden soll, nicht jedoch von abstammungsmässigen oder genetischen Merkmalen der Tiere. Diese könnten zwar möglicherweise einen gewissen Einfluss auf die Beschaffenheit des Fleisches haben.
Es ist indessen davon auszugehen, dass die Qualität und der Geschmack des Fleisches vielmehr durch die Lebensweise und die Ernährung der Tiere als durch solche Merkmale beeinflusst wird. Als Abgrenzungsmerkmal für die Gleichartigkeit dient denn auch im schweizerischen Landwirtschaftsrecht in erster Linie die Art der Ernährung (vgl. Art. 7 Abs. 1 der Verordnung vom 22. März 1989 über den Schlachtviehmarkt und die Fleischversorgung [Schlachtviehverordnung], SR 916.341, betreffend die Zollkontingente Nr. 5 für «rotes Fleisch» auf Rauhfutterbasis und Nr. 6 für «weisses Fleisch» auf Kraftfutterbasis, wobei das Schweinefleisch dem letzteren zugerechnet wird). Im Lebensmittelrecht wird sodann ebenfalls zwischen Fleisch von domestizierten Tieren unter anderem der Familie der suidae (Schweine) einerseits und Fleisch von Wild, d. h. von in freier

Wildbahn lebenden oder in Gehegen gehaltenen Landsäugetieren und Vögeln, andererseits unterschieden (Art. 121 Bst. a und d der Lebensmittelverordnung vom 1. März 1995 [LMV], SR 817.02). Wird nun Fleisch von in Australien wild lebenden Schweinen in der Schweiz als Wildschweinfleisch angeboten und verkauft, so kann dies kaum zu einer Gefährdung des Absatzes von im Inland produziertem
Fleisch von domestizierten Schweinen führen. Konkurrenziert wird allenfalls das Fleisch von eurasischen Wildschweinen, welches jedoch keinen Einfuhrschutz geniesst. Weil das Fleisch der in Australien wild lebenden Schweine jedenfalls in Bezug auf das für die Tarifeinreihung ausschlaggebende Kriterium (d. h. die Gefahr der Beeinträchtigung des Absatzes von inländischem, landwirtschaftlich produziertem Schweinefleisch) dem Fleisch des eurasischen Wildschweines entspricht, muss es als Fleisch von Wildschweinen in die Tarifnummern 0203.1110, 1210, 1910, 2110, 2210 und 2910 eingereiht werden. Dies ergibt sich schon aus Gründen der Rechtsgleichheit, muss doch nach Art. 4 BV Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit - in Bezug auf eine bzw. die wesentliche Tatsache - gleich behandelt werden (vgl. BGE 124 II 213 E. 8d/aa). Für diese Lösung spricht im Übrigen auch der Umstand, dass die Kombinierte Nomenklatur der EG unter der Tarifnummer 0203 zwischen Fleisch von Hausschweinen und anderem (d. h. eben Fleisch von wild lebenden Schweinen) unterscheidet (vgl. E. 4b hiervor). Diese Regelung ist als solche für die Schweiz zwar nicht verbindlich. Es spricht jedoch nichts dagegen, diese im Rahmen der Auslegung des schweizerischen Rechts
ebenfalls mitzuberücksichtigen.

Demnach ist die Beschwerde - insbesondere in Anwendung des teleologischen Auslegungselementes - gutzuheissen. Allerdings ist im Dispositiv des vorliegen-

den Entscheides präzisierend festzuhalten, dass die Einreihung des Fleisches von in Australien wild lebenden Schweinen als solches von «Wildschweinen» nur dann in Frage kommt, wenn dieses Fleisch tatsächlich auch als Wildschweinfleisch in Verkehr gebracht wird. Dass dies offenbar beabsichtigt ist, ergibt sich insbesondere aus dem von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegten Videofilm, wo eine entsprechende Verpackung mit der Aufschrift «sanglier» zu sehen ist. Im Übrigen wird es der Zollverwaltung obliegen, zu bestimmen, in welcher Weise gegebenenfalls der Nachweis zu erbringen ist, dass das Fleisch, welches zur Einfuhr angemeldet wird, tatsächlich von in Australien wild lebenden Schweinen stammt. Durchaus denkbar wäre es, hier analog zu der Regelung in der EG (vgl. die Erläuterungen zur Kombinierten Nomenklatur, ad Tarifnummer 0203 [ABl. C 287 vom 15. September 1998, S. 17]) eine entsprechende Bestätigung der zuständigen Behörden Australiens zu verlangen.

[4] Zu beziehen bei der Eidgenössischen Oberzolldirektion, Monbijoustrasse 40, 3003 Bern.
[5] Zu beziehen bei der Organisation mondiale des douanes, Rue de l'industrie 26-38, 1040 Bruxelles.

Dokumente der ZRK