



Urteil vom 5. September 2018

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richter Michael Beusch, Richter Daniel Riedo,
Gerichtsschreiberin Susanne Raas.

Parteien

A. _____ AG, ...,
vertreten durch
lic. iur. Désirée Mollet, Rechtsanwältin, ...,
Beschwerdeführerin,

gegen

Zollkreisdirektion Schaffhausen,
Bahnhofstrasse 62, 8201 Schaffhausen,
handelnd durch
die Oberzolldirektion (OZD),
Hauptabteilung Verfahren und Betrieb,
Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Ursprungserklärung; Nachforderung der Einfuhrabgaben.

Sachverhalt:**A.**

A.a Die A. _____ AG (nachfolgend: Spediteurin) bezweckt gemäss Handelsregistereintrag unter anderem die Durchführung von internationalen Transporten auf dem Landweg und die Vornahme von Verzollungen (vgl. Internetauszug aus dem Handelsregister des Kantons [...], eingesehen am 5. September 2018).

A.b Die B. _____ AG (nachfolgend: Importeurin) bezweckt gemäss Handelsregistereintrag im Wesentlichen die Herstellung von Gegenständen aller Art aus Kunststoff im Spritz- und Pressverfahren sowie von dazu notwendigen Werkzeugen (vgl. Internetauszug des Handelsregisters des Kantons [...], eingesehen am 5. September 2018).

B.

B.a Im Zeitraum vom 26. Mai 2014 bis zum 22. März 2017 meldete die Spediteurin der Zollstelle St. Margrethen (nachfolgend: Zollstelle) 28 für die Importeurin bestimmte Sendungen aus Israel im elektronischen Verfahren (e-dec) zur abgabebefreiten (präferenziellen) Einfuhr an. Die Sendungen, welche Getrieberadeinsätze, Getrieberäder, Zahnradersatz, Getriebeteile, Zahnradeinsätze und Transmissionswellenteile umfassten, wurden vom Verzollungssystem als «frei ohne» selektioniert und mit Veranlagungsverfügungen ohne materielle oder formelle Kontrolle durch die Zollstelle antragsgemäss abgefertigt. Die Bezahlung der fälligen Einfuhrsteuern wurde im zentralisierten Abrechnungsverfahren der Eidgenössische Zollverwaltung (EZV), kurz: ZAZ, über das Konto der Importeurin abgewickelt.

B.b Als Ursprungsnachweis war jeder Sendung eine Rechnung beigelegt mit folgender Erklärung: «The exporter of the products covered by this document customs authorization No. [...] declares that, except where otherwise clearly indicated, these products are Israeli.» Überdies enthielten die Rechnungen jeweils den Hinweis «Made in Israel».

C.

Anlässlich einer nachträglichen Kontrolle stellte die Zollstelle fest, dass die Ursprungserklärungen dieser Einfuhrzollanmeldungen unvollständig und somit formell ungültig seien, worauf sie mit Schreiben vom 5. Mai 2017 die Spediteurin über eine beabsichtigte Nachforderung von Fr. 11'636.95 informierte und aufforderte, die Einfuhrzollanmeldungen zu korrigieren.

D.

Mit Schreiben vom 24. Mai 2017 teilte die Spediteurin der Zollstelle mit, dieser Aufforderung nachgekommen zu sein, woraufhin die Zollstelle die Korrekturanträge vornahm. Am 30. Mai 2017 erliess sie 28 korrigierte Veranlagungsverfügungen. Die darin enthaltenen Nachforderungen umfassen Zollabgaben und Einfuhrsteuern im Betrag von Fr. 11'636.95.

E.

Eine dagegen erhobene Beschwerde der Spediteurin wies die Zollkreisdirektion Schaffhausen (nachfolgend: Vorinstanz) mit Beschwerdeentscheid vom 22. September 2017 ab.

F.

Gegen diesen Entscheid erhob die Spediteurin (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 23. Oktober 2017 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, der angefochtene Beschwerdeentscheid und die genannten 28 Veranlagungsverfügungen seien unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Staates aufzuheben und die eingeführten Waren zum Präferenzansatz zu veranlagern.

G.

Mit Vernehmlassung vom 8. Januar 2018 beantragt die OZD, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen.

H.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die vorliegenden Akten wird – soweit entscheidwesentlich – in den folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Angefochten ist ein Beschwerdeentscheid der Zollkreisdirektion und damit eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Das Bundesverwaltungsgericht ist die zuständige Beschwerdeinstanz (Art. 31, Art. 32 e contrario und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]; vgl. auch Art. 116 Abs. 1 und 4 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 [ZG, SR 631.0]). Die EZV wird im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch die OZD vertreten (Art. 116 Abs. 2 ZG).

Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Die Beschwerdeführerin ist Adressatin des angefochtenen Entscheides und hat ein Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, womit sie zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde berechtigt ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach – mit der nachfolgenden Einschränkung (E. 1.2) – einzutreten.

1.2 Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bildet einzig der vorinstanzliche Entscheid (ANDRÉ MOSER et al., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.7). Dieser – vorliegend der Entscheid der Vorinstanz betreffend Nachforderung von Zollabgaben und Einfuhrsteuern vom 22. September 2017 – ersetzt aufgrund des im verwaltungsinternen Instanzenzug geltenden Devolutiveffekts allfällige Entscheide unterer Instanzen, so dass letztere nicht mehr anfechtbar sind (statt vieler BGE 139 II 404 E. 2.5, 136 II 470 E. 1.3, 129 II 438 E. 1; Urteil des BVGer A-2932/2017 vom 18. Januar 2018 E. 1.4). Somit ist auf den Beschwerdeantrag, die Verfügungen der Vorinstanz vom 30. Mai 2015 betreffend Nachforderungen von insgesamt Fr. 11'636.95 seien aufzuheben, nicht einzutreten.

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführerin kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Unangemessenheit rügen (Art. 49 Bst. c VwVG). Im Beschwerdeverfahren gilt die Untersuchungsmaxime, wonach die entscheidende Behörde den rechtlich relevanten Sachverhalt von sich aus abklären und darüber ordnungsgemäss Beweis führen muss. Die Beschwerdeinstanz nimmt jedoch nicht von sich aus zusätzliche Sachverhaltsabklärungen vor oder untersucht weitere Rechtsstandpunkte, für die sich aus den vorgebrachten Rügen oder den Akten nicht zumindest Anhaltspunkte ergeben (vgl. Art. 12 VwVG; BVGE 2010/64 E. 1.4.1; Urteile des BVGer A-416/2017 vom 2. Juli 2018 E. 2.3, A-2323/2017 vom 21. Juni 2018 E. 2.2). Ausserdem gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen, demzufolge das Bundesverwaltungsgericht verpflichtet ist, auf den festgestellten Sachverhalt unabhängig von der Begründung der Begehren die richtige Rechtsnorm anzuwenden (Art. 62 Abs. 4 VwVG; Urteile des BVGer A-2946/2017 vom 26. Juli 2018 E. 2.2, A-2482/2017 vom 16. Juli 2018 E. 2).

1.4 Auf das Verfahren der Zollveranlagung vor der Vorinstanz findet das VwVG keine Anwendung (Art. 3 Bst. e VwVG). Nach ständiger Rechtsprechung unterliegt dieses – freilich unter Vorbehalt der Verfahrensgarantien der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und der allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts – grundsätzlich nur den vom Selbstdeklarationsprinzip getragenen besonderen Vorschriften des Zollrechts gemäss Art. 21 ff. ZG (Urteil des BVGer A-7503/2016 vom 16. Januar 2018 E. 3.1 mit Hinweisen).

2.

2.1 Waren, die ins schweizerische Zollgebiet eingeführt werden, sind grundsätzlich zollpflichtig und nach dem ZG sowie nach dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) zu veranlagern (Art. 7 ZG). Solche Gegenstände unterliegen zudem grundsätzlich der Einfuhrsteuer (Art. 50 ff. des Mehrwertsteuergesetzes vom 12. Juni 2009 [MWSTG, SR 641.20]). Vorbehalten bleiben Zoll- und Steuerbefreiungen, die sich aus Staatsverträgen oder besonderen Bestimmungen von Gesetzen und Verordnungen ergeben (Art. 2 Abs. 1 und Art. 8 ff. ZG, Art. 1 Abs. 2 ZTG, Art. 53 MWSTG).

2.2 Ein solcher Vorbehalt gilt insbesondere für Zollpräferenzen bei der Einfuhr von Ursprungswaren, die gestützt auf ein Freihandelsabkommen gewährt werden. Mittels eines solchen Abkommens haben die EFTA-Staaten, zu denen auch die Schweiz gehört, und Israel alle Einfuhrzölle und Abgaben gleicher Wirkung auf Ursprungserzeugnissen aus Israel beseitigt (Art. 4 Ziff. 2 des Abkommens vom 17. September 1992 zwischen den EFTA-Staaten und Israel; in Kraft getreten für die Schweiz am 1. Juli 1993 [SR 0.632.314.491]; nachfolgend: «Abkommen»). Die Zollbegünstigung wird nur gegen den entsprechenden Nachweis gewährt (Art. 16 des zum Abkommen gehörigen Protokolls B vom 11. November 1993 [nicht in der amtlichen Sammlung, sondern durch Verweis veröffentlicht {Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt [Publikationsgesetz, PublG, SR 170.512]}, einsehbar unter: < <http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements/israel/> >, abgerufen am 5. September 2018; nachfolgend: «Protokoll B»] i.V.m. Art. 3 Ziff. 1 des Abkommens). Der Nachweis kann gemäss Art. 16 Ziff. 1 Protokoll B auch mit Erklärung auf der Rechnung, dem Lieferschein oder einem anderen Handelspapier erfolgen. Die Rechnungserklärung hat den genauen Wortlaut des in dem Abkommen bezeichneten Musters zu enthalten und ist den Zollbehörden des Einfuhrlandes nach den dort geltenden Verfahrensvorschriften vorzulegen (Art. 16 Ziff. 1 Bst. c Protokoll B

i.V.m. Anhang IV a zum Protokoll B, Art. 25 Protokoll B; vgl. zum Ganzen Urteil A-1715/2006 vom 9. November 2007 E. 2.2.2–2.2.4 mit Hinweisen).

2.3

2.3.1 Gemäss Art. 21 Abs. 1 ZG hat derjenige, der Waren ins Zollgebiet verbringt, verbringen lässt oder sie danach übernimmt, die Waren unverzüglich und unverändert der nächstgelegenen Zollstelle zuzuführen. Dieser Artikel umschreibt somit den Kreis der sogenannt zuführungspflichtigen Personen. Es sind dies – wie die bundesrätliche Verordnung präzisierend festlegt – insbesondere der Warenführer, die mit der Zuführung beauftragte Person, der Importeur, der Empfänger, der Versender und der Auftraggeber (Art. 75 der Zollverordnung vom 1. November 2006 [ZV, SR 631.01]). Anmeldepflichtig sind daneben insbesondere auch Personen, die mit der Zollanmeldung beauftragt sind (vgl. Art. 26 Bst. a und b ZG). Bei letzteren Personen handelt es sich primär um Speditionen oder Zolldeklaranten, die gewerbsmässig Zollanmeldungen ausstellen (BVGE 2015/35 E. 3.3.2).

2.3.2 Die zuführungs- und die anmeldepflichtigen Personen gehören zum Kreis der Zollschuldnerinnen und Zollschuldner gemäss Art. 70 ZG und haften als solche grundsätzlich solidarisch für die Entrichtung der Zollschuld (Art. 70 Abs. 3 ZG; Urteil des BVGer A-7466/2016 vom 25. September 2017 E. 2.3.1 mit Hinweisen).

2.4

2.4.1 Die Grundlage der Zollveranlagung ist die Zollanmeldung (Art. 18 Abs. 1 ZG). Die anmeldepflichtige Person hat die Waren innerhalb der von der Zollverwaltung bestimmten Frist zur Veranlagung anzumelden und die Begleitdokumente einzureichen (Art. 25 Abs. 1 ZG). Als Begleitdokumente gelten Unterlagen, die für die Zollveranlagung von Bedeutung sind, so u.a. Ursprungsnachweise (Art. 80 Abs. 1 ZV). In Übereinstimmung mit dem das Zollverfahren beherrschenden Prinzip der Selbstanmeldung (vgl. Art. 18 i.V.m. Art. 25 ZG) obliegt der anmeldepflichtigen Person die volle Verantwortung für die eingereichte Anmeldung und die vollständige, richtige und rechtzeitige Deklaration der Ware. An die Sorgfaltspflichten der anmeldepflichtigen Person werden im Zollverfahren somit hohe Anforderungen gestellt (Urteil des BVGer A-7466/2016 vom 25. September 2017 E. 2.3.2 mit Hinweisen).

2.4.2 Die Zollanmeldung kann auch elektronisch erfolgen (Art. 28 Abs. 1 Bst. a ZG). Laut Art. 16 Satz 1 der Zollverordnung der EZV vom 4. April 2007 (ZV-EZV, SR 631.013) i.V.m. Art. 33 Abs. 2 ZG gilt die elektronische

Zollanmeldung als angenommen, wenn sie die summarische Prüfung des EDV-Systems der EZV erfolgreich durchlaufen hat. Das EDV-System fügt der elektronischen Zollanmeldung Annahmedatum und Annahmezeit hinzu (Art. 16 Satz 2 ZV-EZV). Nach der Annahme der elektronischen Zollanmeldung führt das EDV-System eine Selektion auf der Grundlage einer Risikoanalyse durch (Art. 17 Abs. 1 ZV-EZV). Lautet das Selektionsergebnis auf «frei ohne», so gelten die Waren als freigegeben, wobei die anmeldepflichtige Person der Zollstelle allfällige Transitdokumente und Bewilligungen sowie allfällige Zeugnisse oder Bescheinigungen, die für den Vollzug der nicht zollrechtlichen Erlasse des Bundes erforderlich sind, vorlegen muss (Art. 17 Abs. 4 ZV-EZV). Mit der Freigabe der gestellten Waren durch die Zollstelle endet der Gewahrsam der Zollverwaltung (Art. 78 ZV). Dementsprechend dürfen die Waren abtransportiert werden (Art. 40 Abs. 2 ZG; zum Ganzen Urteil des BVGer A-7466/2016 vom 25. September 2017 E. 2.3.3).

2.4.3 Bei der Anmeldung sind insbesondere auch die Bestimmungen der formellen Gültigkeit von Präferenznachweisen zu beachten, vorliegend, dass der Wortlaut der Rechnungserklärung mit dem Abkommen übereinstimmen muss (E. 2.2). Für die Praxis hat die EZV diese Anforderungen in einem Merkblatt wiederholt, wonach der Text einer Rechnungserklärung im Rahmen von Freihandelsabkommen wortwörtlich den Vorschriften des jeweiligen Abkommens entsprechen muss und nur eindeutige Tippfehler toleriert werden (Merkblatt der EZV zur Bestimmung der formellen Gültigkeit von Präferenznachweisen, S. 15, einsehbar unter < www.ezv.admin.ch/pdf_linker.php?doc=Guelteigkeit_Praeferenznachweise >, abgerufen am 13. August 2018). Die Nichtbeachtung der formellen Bestimmungen stellt eine Sorgfaltspflichtverletzung des Zollanmelders dar (E. 2.4.1). Fehlt der rechtlich vorgesehene Ursprungsnachweis im Zeitpunkt der Zollveranlagung, führt dies letztlich zum Verlust des präferenziellen Ursprungs einer Ware als Bemessungsgrundlage und die Ware ist zum Normaltarif zu verzollen (Urteile des BVGer A-1941/2015 vom 25. August 2015 E. 2.4.3, A-6595/2009 vom 6. April 2010 E. 2.4.1 mit Hinweisen; BARBARA SCHMID, in: Kocher/Clavadetscher [Hrsg.], Zollgesetz [nachfolgend: Zollkommentar], Art. 19 Rz. 59), insbesondere deshalb, weil das einschlägige Staatsvertragsrecht für Zollverwaltung und Bundesverwaltungsgericht bindend ist (E. 3.1).

2.5

2.5.1 Wer sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Zoll- oder Steuervorteil verschafft, insbesondere indem er vorsätzlich oder fahrlässig

Waren bei der Einfuhr nicht oder unrichtig angemeldet, begeht eine Widerhandlung gegen die Zoll- bzw. Mehrwertsteuergesetzgebung (vgl. Art. 118 ZG, Art. 96 MWSTG). Sowohl die Zoll- als auch die Mehrwertsteuergesetzgebung gehören zur Verwaltungsgesetzgebung des Bundes (statt vieler: Urteil des BVGer A-7503/2016 vom 16. Januar 2018 E. 8.1).

2.5.2 Gemäss Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0) sind Abgaben, die infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht nicht erhoben worden sind, ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer Person nachzuentrichten.

2.5.3 Leistungspflichtig für die zu Unrecht nicht erhobene Abgabe ist, wer in den Genuss des unrechtmässigen Vorteils gelangt ist, insbesondere der zur Zahlung der Abgabe Verpflichtete (Art. 12 Abs. 2 VStrR). Die Leistungspflicht hängt weder von einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch von einem Verschulden oder gar der Einleitung eines Strafverfahrens ab (BGE 106 Ib 218 E. 2c). Vielmehr genügt es, dass der durch die Nichterhebung der entsprechenden Abgabe entstandene unrechtmässige Vorteil in einer objektiven Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes gründet (zum Ganzen: BGE 129 II 160 E. 3.2; Urteil des BGer 2A.242/2006 vom 2. Februar 2007 E. 2.1; Urteil des BVGer A-7503/2016 vom 16. Januar 2018 E. 8.3).

2.5.4 Zu den gestützt auf Art. 12 Abs. 2 VStrR Nachleistungspflichtigen gehören insbesondere die Zollschuldner nach Art. 70 ZG (E 2.3.2), denn sie gelten ipso facto als durch die Nichtbezahlung der Abgabe bevorteilt. Sie bleiben selbst dann leistungspflichtig, wenn sie nichts von der falschen bzw. fehlenden Deklaration gewusst haben und sie selber aus der Widerhandlung keinen persönlichen Nutzen gezogen haben. Die Nachleistungspflichtigen haften solidarisch für den gesamten nicht erhobenen Abgabebetrag (zum Ganzen Urteile des BGer 2C_420/2013 E. 3.3; Urteil des BVGer A-7503/2016 vom 16. Januar 2018 E. 8.4 mit Hinweisen).

2.5.5 Die Verjährung der Nachleistungspflicht tritt (soweit hier interessierend) nicht ein, «solange die Strafverfolgung und Strafvollstreckung nicht verjährt sind» (Art. 12 Abs. 4 VStrR). Die Verfolgungsverjährungsfrist für Übertretungen im VStrR beträgt – entgegen dem Gesetzestext von Art. 11 Abs. 1 VStrR – vier Jahre (Art. 333 Abs. 6 Bst. b des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0] i.V.m. Art. 2 VStrR). Für qualifizierte Übertretungen in Form einer Hinterziehung oder

einer Gefährdung von Abgaben nach Art. 11 Abs. 2 VStrR gilt gemäss der Rechtsprechung – und erneut entgegen dem Wortlaut des Gesetzes – eine Verfolgungsverjährungsfrist von sieben Jahren entsprechend dem nach Art. 97 Abs. 1 Bst. c StGB für Vergehen geltenden Mass (BGE 134 IV 328 E. 2.1; zum Ganzen Urteil des BVGer A-7466/2016 vom 25. September 2017 E. 2.6.1 mit Hinweisen).

2.5.6 Nach Art. 85 ZG hingegen kann die Zollverwaltung bei einer von ihr zu erhebenden Zollabgabe, die irrtümlich nicht oder zu niedrig festgesetzt worden ist, den geschuldeten Betrag nur nachfordern, wenn sie die entsprechende Absicht innert eines Jahres nach dem Ausstellen der Veranlagungsverfügung mitteilt. Diese kürzere Frist gilt jedoch nur für eigentliche Irrtümer bei der Zollabfertigung, nicht aber für das – vorliegende – Nachbezugsverfahren bei nachträglicher Prüfung des Ursprungsnachweises (Urteil des BVGer A-7466/2016 vom 25. September 2017 E. 2.6.1 mit Hinweisen; MICHAEL BEUSCH, in: Zollkommentar, Art. 85 Rz. 27).

3.

3.1 Gemäss Art. 190 BV sind Bundesgesetze und Völkerrecht für die rechtsanwendenden Behörden massgebend (sog. Anwendungsgebot; BGE 140 I 305 E. 5).

3.2 Das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) verlangt, dass staatliche Hoheitsakte für das Erreichen eines im übergeordneten Interesse liegenden Zieles geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein müssen. Ein staatliches Handeln ist namentlich dann unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht. Für Verhältnismässigkeitsüberlegungen verbleibt jedoch immer dann kein Raum, wenn eine Norm zwar als streng erscheinen mag, aber vom Bundesgesetzgeber so gewollt ist und innerhalb des ihm eröffneten Regelungsermessens liegt. Denn die rechtsanwendenden Behörden dürfen von einer klar formulierten Vorschrift, deren Wortlaut auch dem Sinn und Zweck der Regelung entspricht, nicht abweichen (zum Ganzen Urteil des BGer 2C_703/2009 vom 21. September 2010 E. 4.4.2; Urteil des BVGer A-1123/2017 vom 6. Dezember 2017 E. 2.5).

3.3 Überspitzter Formalismus ist eine besondere Form der Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV. Eine solche liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die

Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, oder wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt. Indes steht nicht jede prozessuale Formstrenge mit Art. 29 Abs. 1 BV in Widerspruch, sondern nur eine solche, die exzessiv erscheint, durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert (zum Ganzen BGE 130 V 177 E. 5.4.1; Urteil des BVGer A-6231/2016 vom 5. April 2017 E. 2.5; MOSER et al., a.a.O., Rz. 3.115 je mit Hinweisen).

4.

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin im Zeitraum vom 26. Mai 2014 bis zum 22. März 2017 28 Einfuhrendungen aus Israel frei zur Einfuhr abgefertigt hat. Ebenso nicht im Streit liegt sodann, dass der Wortlaut der Rechnungserklärungen nicht der massgeblichen Formulierung entspricht. Beides ist aus den Akten ersichtlich. Zu klären ist somit einzig, ob die Ursprungsnachweise tatsächlich formell ungültig waren und ob die Vorinstanz zu Recht verfügungsweise Nachforderungen in Höhe von Fr. 11'636.95 verlangte.

4.1

4.1.1 Die vorliegenden 28 Zollanmeldungen enthielten Ursprungserklärungen mit dem Wortlaut «The exporter of the products covered by this document customs authorization No. [...] declares that, except where otherwise clearly indicated, **these products are Israeli**» sowie den Hinweis «Made in Israel» (Sachverhalt Bst. B.b; Hervorhebungen nur hier). Laut Art. 16 Ziff. 1 Bst. c Protokoll B ist die Erklärung auf den Rechnungen mit dem Wortlaut des Anhangs IV a zum Protokoll B auszufertigen (E. 2.2) und hätte in Englisch lauten sollen: «The exporter of the products covered by this document (customs authorization No ...) declares that, except where otherwise clearly indicated, **these products are of ... preferential origin.**» Aus dieser Gegenüberstellung wird ersichtlich, dass nicht lediglich – wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht – ein tolerierbarer Tippfehler vorliegt, sondern die Ursprungserklärungen formell unvollständig sind, was zum Verlust des präferenziellen Ursprungs als Bemessungsgrundlage und zur normaltariflichen Verzollung der eingeführten Ware zu führen hat (E. 2.4.3).

4.1.2 Die fehlerhaften Rechnungserklärungen hätten von der Beschwerdeführerin im Zeitpunkt der Anmeldung als formell ungültig taxiert werden müssen. Die Folgen dieser Sorgfaltspflichtverletzung hat die Beschwerdeführerin selbst zu tragen, da sie als Zollanmelderin die volle Verantwortung

für die eingereichte Anmeldung trägt und hierbei hohe Anforderungen an ihre Sorgfaltspflicht erfüllen muss; namentlich wird von ihr eine vollständige und richtige Deklaration der Ware verlangt (E. 2.4.1).

4.1.3 Die Beschwerdeführerin nahm eine unrichtige Zollanmeldung vor und erwirkte damit eine Zoll- und Einfuhrsteuerermässigung, ohne dass die Voraussetzungen für die Begünstigung zutrafen, womit sie eine Widerhandlung gegen Art. 118 ZG bzw. Art. 96 MWSTG beging (E. 2.5.1). Auf diese Weise nicht erhobene Abgaben sind ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer Person nachzuentrichten (E. 2.5.2). Die siebenjährige Verfolgungsverjährungsfrist (E. 2.5.5) ist dabei gewahrt, da die älteste im Streit liegende Veranlagungsverfügung auf den 26. Mai 2014 datiert (Sachverhalt Bst. B.a).

4.1.4 Nicht zu hören sind die Rügen der Beschwerdeführerin, die Nachforderung der Vorinstanz sei unverhältnismässig und überspitzt formalistisch, wie nachfolgend zu zeigen ist.

4.1.4.1 Bei der Beurteilung der Frage, welche Rechtsfolgen die nicht wortlautgemässe Erklärung auf der Rechnung nach sich trägt, steht weder der Vorinstanz noch dem Bundesverwaltungsgericht Ermessen zu, da diese auf einer klaren staatsvertraglichen Grundlage beruhen (E. 2.2) und der ständigen Rechtsprechung und Verwaltungspraxis entsprechen (E. 2.4.3). Somit bleibt kein Raum für die von der Beschwerdeführerin angebehrte Verhältnismässigkeitsprüfung: Eine solche ist nicht vorzunehmen, wenn eine Norm zwar als streng erscheinen mag, aber vom Gesetzgeber so gewollt ist und innerhalb des diesem eröffneten Regelungsermessens liegt (E. 3.2). Dies trifft auf die Formerfordernisse eines rechtsverbindlichen Ursprungsnachweises zu, die direkt in einem von der Schweiz abgeschlossenen Freihandelsabkommen geregelt und damit für die rechtsanwendenden Behörden, mithin die Zollverwaltung und das Bundesverwaltungsgericht, verbindlich sind (E. 3.1). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin wäre es gerade nicht verhältnismässig, von der Zollverwaltung zu verlangen, den Ursprungsnachweis einer Ware im Einzelfall materiell zu prüfen. Vielmehr handelt es sich beim Zollveranlagungsverfahren um ein Massenverfahren, in dem es undenkbar wäre, «sämtliche Deklarationen bis in alle Verästelungen» zu untersuchen, zumal die Zollerhebung die rasche Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs möglichst wenig behindern soll (BEUSCH, a.a.O., Art. 85 Rz. 3). Aus diesen Gründen entspricht die vorinstanzliche Praxis, alleine auf die formellen Anforderungen abzustellen und keine materielle Kontrolle vorzunehmen, klarerweise

dem Gebot der Verhältnismässigkeit. Die vorliegende Nachforderung ist auch in dieser Hinsicht nicht zu beanstanden.

4.1.4.2 Die Rüge des überspitzten Formalismus kann ebenso wenig gehört werden: So verbieten die Bundesverfassung und staatsvertragliche Normen einen gewissen Formalismus nicht, wenn dadurch der Verfahrensablauf sichergestellt und die Verwirklichung des materiellen Rechts gewährleistet wird (E. 3.3). Dass für einen gültigen Ursprungsnachweis der genaue Wortlaut erforderlich ist (E. 2.2 und 2.4.3), mag rigoros erscheinen, ist jedoch sachlich gerechtfertigt, wie die Vorinstanz in E. 8 des angefochtenen Beschwerdeentscheids zutreffend ausführt: Demnach sind die in den umstrittenen Ursprungserklärungen fehlenden Worte «*of preferential origin*» (E. 4.1.1) zwingend erforderlich, da ohne die Bezeichnung des *präferenziellen Ursprungs* auch Waren anderen Ursprungs vorliegen könnten, z.B. autonomen bzw. nationalen oder nicht präferenziellen Ursprungs. Überdies hat die Beschwerdeführerin in dieser Frage auch kein schutzwürdiges Interesse: Als international tätige Spediteurin hätten ihr die zollrechtlichen Sorgfaltspflichten bekannt sein müssen, zumal ihr Unternehmenszweck unter anderem Zollanmeldungen umfasst (Sachverhalt Bst. A.a). Sodann ist einzig die staatsvertraglich verlangte Form der Erklärung relevant und nicht, was der Hersteller mit der Ursprungserklärung tatsächlich erklären wollte. Zuletzt erschliesst sich nicht, inwiefern – wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht – ihr der Rechtsweg durch überspitzten Formalismus versperrt worden wäre, zumal sie ebendiesen mit der vorliegenden Beschwerde beschreitet.

4.1.5 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Präferenzveranlagung zu Unrecht erlangt wurde und die vorinstanzliche Nachforderung im Grundsatz rechtmässig ist.

4.2 Zu prüfen ist sodann, ob die Vorinstanz ihre Nachforderung gegenüber der Beschwerdeführerin durchsetzen kann.

4.2.1 Die Beschwerdeführerin ist mit Bezug auf die streitbetroffenen Einfuhrsendungen unbestrittenermassen Zollschuldnerin (E. 2.3). Da sie jedoch gewerbsmässig Zollanmeldungen ausstellt (Sachverhalt Bst. B.a), ist sie gemäss Art. 70 Abs. 4 ZG in zwei Fällen von der Solidarhaftung befreit: zum einen, wenn die Zollschuld über das ZAZ-Konto des Importeurs bezahlt wird (Bst. a); zum anderen im Nachbezugsverfahren nach Art. 12

VStrR, sofern die Zollanmelderin an der Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes kein Verschulden trifft (Bst. b). Zu beurteilen ist, ob eine solche Befreiung vorliegt.

4.2.2 Aus den Akten ersichtlich und unbestritten ist, dass die Zollschuld über das ZAZ-Konto der Importeurin bezahlt wurde (Sachverhalt Bst. B.a). Gestützt darauf, macht die Beschwerdeführerin geltend, sie hafte gemäss Art. 70 Abs. 4 Bst. a ZG nicht solidarisch für die Nachforderung.

4.2.3 Die Vorinstanz bringt demgegenüber vor, die Zollverwaltung fordere nach konstanter Praxis bei Falschanmeldungen nach Art. 12 VStrR, die zu einer Verwirkung von Begünstigungen führen, die Einfuhrabgaben bei der dafür verantwortlichen Zollanmelderin nach, sofern diese – wie im vorliegenden Fall – die Falschanmeldungen verschuldete. Welches ZAZ-Konto für die Einfuhrzollanmeldungen verwendet wurde, sei dabei unerheblich, da die Zollschuld nach Art. 70 Abs. 4 Bst. b ZG und nicht nach dessen Bst. a festgesetzt werde.

4.2.4 Die solidarische Haftung der Person, die gewerbsmässig Zollanmeldungen ausstellt, entfällt gemäss Art. 70 Abs. 4 Bst. a ZG immer dann, wenn die Zollschuld im ZAZ über das Konto des Importeurs bezahlt wird (Urteile des BVGer A-1626/2010 vom 28. Januar 2011 E. 2.3, A-1728/2006 vom 17. Dezember 2007 E. 3.1.2; vgl. auch Botschaft vom 15. Dezember 2003 über ein neues Zollgesetz, BBl 2004 567, 642 f.; vgl. Votum Gysin in: AB 2004 N 1391; Votum Merz in: AB 2004 N 1932). Das ergibt sich unmittelbar aus dem Wortlaut der Bestimmung bzw. daraus, dass die Bst. a und b von Art. 70 Abs. 4 ZG *alternative* Konstellationen für die Befreiung von der Solidarhaftung darstellen (vgl. Urteil des BVGer A-6492/2011 vom 15. Januar 2013 E. 4.3.1; BEUSCH, a.a.O., Art. 70 Rz. 17). Da die vorliegende Zollabrechnung über das ZAZ-Konto der Importeurin abgewickelt wird und die Vornahme von Zollanmeldungen zum Unternehmenszweck der Beschwerdeführerin gehört (Sachverhalt Bst. A.a), ist Letztere als gewerbsmässige Zollanmelderin somit von der solidarischen Haftung befreit.

4.2.5 Die fehlende Solidarhaftung hat indes nicht zur Folge, dass die Beschwerdeführerin nicht mehr Zollschuldnerin wäre, sondern nur – aber immerhin –, dass sie nicht mehr an erster Stelle nach freier Wahl durch die Vorinstanz ins Recht gefasst werden kann. Im Sinne einer subsidiären Ausfallhaftung bleibt die Beschwerdeführerin nämlich zur Zahlung der Zollschuld verpflichtet, wenn kein anderer, solidarisch haftender Zollschuldner die Zollschuld bezahlen konnte (vgl. zum Ganzen BEUSCH, a.a.O., Art. 70

Rz. 21). Vorliegend gilt neben der Beschwerdeführerin auch die Importeurin als Zollschuldnerin (E. 2.3), wobei für sie keine Befreiung von der Solidarhaftung besteht, da sie nicht als gewerbsmässige Ausstellerin von Zollanmeldungen auftritt (Sachverhalt Bst. A.b). Dementsprechend hat die Vorinstanz ihre Nachforderung zunächst gegenüber der solidarisch haftenden Importeurin geltend zu machen. Diese verfügt immerhin über eine ZAZ-Kontoverbindung zu der Zollverwaltung, weshalb nicht davon auszugehen ist, dass die Vorinstanz ihr gegenüber keine Forderungen durchsetzen kann. Im Umkehrschluss kann die Vorinstanz ihre Nachforderung nicht gestützt auf die subsidiäre Ausfallhaftung gegenüber der Beschwerdeführerin geltend machen, da es wahrscheinlich erscheint, dass eine andere solidarisch haftende Zollschuldnerin die Zollschuld bezahlen kann. Zumindest bis zum Beweis des Gegenteils ist die Beschwerdeführerin nicht verpflichtet, die vorliegend streitige Nachforderung zu leisten.

4.3 Dem Gesagten zufolge hätte die Vorinstanz zunächst prüfen müssen, ob sie die Forderung gegenüber solidarisch haftenden Zollschuldnern – insbesondere der Importeurin – hätte geltend machen können, bevor sie die Beschwerdeführerin ins Recht fasste. Dass sie dies getan hätte, ist den Akten nicht zu entnehmen.

5.

Damit ist der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache, soweit darauf einzutreten ist (E. 1.2), an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese prüft, ob sie die Forderung von solidarisch haftenden Zollschuldnern einfordern kann.

6.

6.1 Die obsiegende Partei hat vor dem Bundesverwaltungsgericht in der Regel keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG e contrario). In der Verwaltungsrechtspflege des Bundes gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) praxisgemäss als volles Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (statt vieler: BGE 132 V 215 E. 6.1; Urteil des BVGer A-3285/2017 vom 25. Juli 2018 E. 6). Entsprechend hat die Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten zu tragen, woran das Nichteintreten in Bezug auf untergeordnete Punkte nichts ändert, und ihr ist der einbezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'100.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

Der Vorinstanz können als Bundesbehörde keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

6.2 Die obsiegende, anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin hat gemäss Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) Anspruch auf eine Parteientschädigung zulasten der Vorinstanz.

Bei Fehlen einer (detaillierten) Kostennote wird die Entschädigung aufgrund der Akten festgesetzt (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Diese ist vorliegend ermessensweise und praxisgemäss auf Fr. 3'150.– (inkl. Auslagen) festzusetzen.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Die Sache wird zur Klärung des Sachverhalts gemäss E. 4.3 und zum Erlass eines neuen Entscheids an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'100.– wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'150.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Marianne Ryter

Susanne Raas

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift 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 (Art. 42 BGG).

Versand: