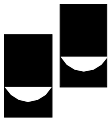
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1697/2006
{T 0/2}

Urteil vom 23. Januar 2009

Besetzung

Richterin Salome Zimmermann (Vorsitz),
Richter Markus Metz, Richter Pascal Mollard,
Gerichtsschreiber Johannes Schöpf.

Parteien

X._____, ...,
vertreten durch ...,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Leistungspflicht, Nachbezugsverfügung, Import von Pferden.

Sachverhalt:

A.
Y._____ liess in den Jahren 1996 bis 1998 insgesamt 18 Pferde aus Deutschland in die Schweiz importieren. Für die Abwicklung der Einfuhren wandte er sich an X._____. Nach Aussagen von Y._____ erhielt dieser Fr. ... pro Pferd und sorgte im Gegenzug dafür, dass ein Kontingent zur Verfügung gestellt und die Zollabfertigungen vorgenommen wurden. Für neun Pferde, die Y._____ 1993 als Fohlen erwarb und 1996 in die Schweiz einführen liess, wandte sich X._____ seinerseits an Z._____, da dieser noch über Zollkontingente verfügte. Unter Angabe von Z._____ als Empfänger wurden diese neun Pferde am 31. Oktober 1996 über das Zollamt Badischer Bahnhof, Basel, in die Schweiz importiert und zum niedrigeren Kontingentszollansatz (KZA) abgefertigt. Die anderen neun Pferde wurden am 6. Januar 1997, 25. Mai 1998 und 23. September 1998 ebenfalls beim Zollamt Badischer Bahnhof zur Einfuhr abgefertigt, wobei in den Deklarationen X._____ als Empfänger aufgeführt und mit dessen Kontingenten jeweils die Abfertigung zum KZA beantragt und erwirkt wurde. In Bezug auf die am 7. Januar 1997 und am 23. September 1998 eingeführten Tiere wurde X._____ in den Dokumenten (Rechnungen) vom 3. Januar 1997 und vom 22. September 1998 als Käufer aufgeführt.

Am 30. Januar 1998 liess X._____ unter Benützung seines eigenen Kontingents ein Pony zum KZA einführen, welches von A._____ erworben worden war. In der Deklaration sowie in der Rechnung vom 1. Juli 1997 ist X._____ als Warenempfänger bzw. als Käufer aufgeführt.

B.
Im August des Jahres 1999 leitete der Untersuchungsdienst Zürich der Zollkreisdirektion Schaffhausen unter dem Decknamen "Aktion Horse" eine Untersuchung wegen angeblicher widerrechtlicher Erwirkung des KZA bei der Einfuhr von Pferden gegen zahlreiche Pferdebesitzer ein.

Am 18. Oktober 2001 erliess die Zollkreisdirektion Schaffhausen eine Nachbezugsverfügung, legte X._____ Widerhandlungen gegen die Zollgesetzgebung zur Last und erklärte ihn darin für den Differenzbetrag zwischen dem Ausserkontingentszollansatz (AKZA) und dem KZA von total Fr. ... sowie für einen Mehrwertsteuerbetrag

von Fr. ... leistungspflichtig. Für Teilbeträge wurden weitere Personen solidarisch leistungspflichtig erklärt.

C.
Mit Eingabe vom 26. November 2001 liess X._____ gegen die Nachbezugsverfügung bei der Oberzolldirektion (OZD) Beschwerde erheben. Die OZD ersuchte am 19. September 2002 das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) um eine Stellungnahme insbesondere hinsichtlich der Auskunftserteilung im Bereich der Kontingentsabtretung. Mit Schreiben vom 18. November 2002 nahm das BLW dazu Stellung. Mit Verfügung vom 6. Mai 2003 sistierte die OZD das Beschwerdeverfahren und beauftragte die Zollkreisdirektion Schaffhausen mit der Ergänzung der Untersuchung, insbesondere mit der Befragung von ... und ..., zur fraglichen Zeit Geschäftsführer bzw. Sekretärin beim Schweizerischen Verband für Pferdezucht, als Zeugen. Die OZD teilte am 28. Mai 2003 sämtlichen Beschuldigten der "Operation Horse" die Daten der Einvernahmen mit und gab ihnen Gelegenheit zur Teilnahme. Die beiden Zeugen wurden am 8. und 9. Juli 2003 einvernommen. Mit Verfügung vom 19. November 2004 verfügte die OZD die Weiterführung des Beschwerdeverfahrens und forderte den Vertreter von X._____ unter Ansetzung einer Frist zur Stellungnahme auf. Gleichzeitig wurde er auf die Möglichkeit zur Akteneinsicht hingewiesen. Mit Eingabe vom 24. Januar 2005 reichte der Vertreter von X._____ eine Stellungnahme bei der OZD ein.

D.
Mit Beschwerdeentscheid vom 2. Mai 2005 wies die OZD die Beschwerde von X._____ ab und verpflichtete ihn zur Tragung der Verfahrenskosten von Fr. .... Zur Begründung führte die OZD insbesondere aus, er habe für Y._____ zu Unrecht die Abfertigungen zum KZA für insgesamt 18 Pferde erwirkt, bei neun Pferden seien Kontingente von X._____ verwendet worden, bei weiteren neun Pferden habe er den Pferdehändler Z._____ eingeschaltet, der noch freie Kontingente gehabt hätte. Ein weiteres Kontingent von X._____ sei auch für das eingeführte Pony im Auftrag von A._____ verwendet worden. Die Nachforderung stütze sich auf Art. 12 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0). Y._____ habe unter Angabe von X._____ bzw. Z._____ auf den Einfuhrdeklarationen und mit entsprechenden auf diese beiden Personen lautenden Kontingentszuteilungen die Abfertigung zum KZA erwirkt. Dazu sei er nicht

berechtigt gewesen, so dass diese Einfuhren zum AKZA zollpflichtig seien. Das Verbot der Übertragung für Zollkontingentsanteile bedeute, dass der Berechtigte Zollkontingente ausschliesslich für Pferde verwenden dürfe, die er selbst importiere oder die in seinem Auftrag importiert würden. Es sei nicht massgebend, dass bei X._____ und Z._____ noch nicht ausgeschöpfte Kontingente vorhanden gewesen seien. In Anbetracht der falschen Angaben in den Deklarationen und der Einreichung von fiktiven Belegen könne nicht von bloss formellen Fehlern gesprochen werden. Der Grund für die Entstehung der Nachleistungspflicht liege auch nicht in einer mangelnden Auskunft des BLW begründet, sondern im vorschriftswidrigen Vorgehen durch die von Y._____ beauftragten Personen die ihrerseits nicht beanspruchen könnten, gutgläubig gehandelt zu haben.

E.

Mit Eingabe vom 2. Juni 2005 erhob X._____ (Beschwerdeführer) bei der Eidgenössischen Zollrekurskommission (ZRK) Beschwerde gegen den Beschwerdeentscheid der OZD vom 2. Mai 2005 und beantragte dessen kostenpflichtige Aufhebung. Im ersten Eventualbegehren forderte er die Rückweisung des Verfahrens an die Vorinstanz und die Einvernahme mehrerer Zeugen. In einem zweiten Eventualbegehren verlangte er die Herabsetzung der festgestellten Leistungspflicht im Betrag von Fr. ... (Zoll Fr. ... zuzüglich Mehrwertsteuer von Fr. ...). Schliesslich stellte er den Verfahrensantrag, das Beschwerdeverfahren sei zu sistieren und der gesamte Bestand der Akten der "Operation Horse", die von der OZD bereits erledigt wurden bzw. weiterhin dort hängig sind, seien durch die Beschwerdeinstanz einzuholen. Das vorliegende Beschwerdeverfahren sei erst dann wieder aufzunehmen, wenn eine Übersicht darüber bestehe, welche weiteren Beschwerdeentscheide von der OZD erledigt worden seien.

Zur Begründung wurde insbesondere ausgeführt, dass kein einziges Pferd ohne Abbuchung eines individuellen Kontingents in die Schweiz eingeführt worden sei. Entscheidend für die inländischen Züchter sei, dass die Kontingentsmenge insgesamt nicht überschritten werde. Dazu komme, dass das BLW privaten Pferdeimporteuren die Auskunft erteilt habe, sie möchten sich für den Import von Pferden an den Pferdehandel wenden, wobei die Verwaltung die gehandhabte Einfuhrpraxis in dieser Branche gekannt habe. Die Mitarbeitenden des BLW hätten diese Usanz der Auskunftserteilung bestätigt und die Branchen-

üblichkeit hätte durchaus ihren Sinn gehabt, da es nur darauf angekommen sei, den inländischen Markt insgesamt zu schützen, was bei der Weitergabe eines vorhandenen Zollkontingents durch den Importeur an einen Nichtberechtigten immer noch gewährleistet gewesen sei. Etwas anderes habe das BLW nicht interessiert und dieser Umstand erkläre die damalige Auskunftspraxis. Die Zollbehörden seien über die seinerzeitige Auskunftspraxis des BLW zwar nicht im Bild gewesen, aber der Bürger müsse sich auf die erteilten Auskünfte verlassen können. Üblicherweise habe eine Privatperson in den meisten Fällen das ausgewählte Pferd bereits im Ausland gekauft und sich erst danach mit den Formalitäten der Einfuhr befasst. Formal korrekt hätten deshalb diese Verkaufsgeschäfte annulliert und durch Kaufverträge der Importeure ersetzt werden müssen. Im Endeffekt wäre dies bezüglich der Importregelung auf genau das Gleiche herausgekommen. Bei Reit- oder Sportpferden handle es sich nicht um Gattungsware, wie etwa Automobile oder Möbel. In den meisten Fällen wolle der private Käufer ein ganz bestimmtes, individuelles Pferd erwerben, das er bei einem Aufzuchtbetrieb im Ausland besichtigt und geritten habe. Es liege deshalb auf der Hand, dass der private Interessent mit dem ausländischen Züchter in der Regel bereits über das Kaufgeschäft einig geworden sei.

Hinsichtlich der Einfuhr jener neun Pferde im Jahr 1996, die über die Kontingente von Z._____ eingeführt worden seien, habe der Beschwerdeführer Y._____ an diesen weiter verwiesen, da er selbst keine Kontingente mehr zur Verfügung gehabt habe. Der Beschwerdeführer habe aus diesem Geschäft keinen Vorteil gezogen, die Verzollung sei durch die Spedition B._____ vorgenommen worden.

F.
In der Vernehmlassung vom 24. August 2005 schliesst die OZD auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

G.
Mit Schreiben vom 31. Januar 2007 teilte das Bundesverwaltungsgericht den Parteien mit, dass es das hängige Beschwerdeverfahren übernommen habe.

Auf die Begründung des Entscheids der OZD und die Ausführungen in Beschwerde und Vernehmlassung wird – soweit entscheidwesentlich – im Rahmen der nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Bis zum 31. Dezember 2006 unterlagen erstinstanzliche Verfügungen oder Beschwerdeentscheide der OZD der Beschwerde an die ZRK. Das Bundesverwaltungsgericht übernahm, sofern es zuständig war, die Ende 2006 bei der ZRK hängigen Verfahren. Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]). Soweit das VGG nichts anderes bestimmt, richtet sich gemäss Art. 37 VGG das Verfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Behandlung der Beschwerde sachlich wie funktionell zuständig (Art. 31 und Art. 33 Bst. d VGG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten.

1.2 Am 1. Mai 2007 ist das neue Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) in Kraft getreten. Nach Art. 132 Abs. 1 ZG findet auf Zollveranlagungsverfahren, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängig sind, das bisherige Recht Anwendung. Das vorliegende Verfahren untersteht deshalb dem (alten) Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 (aZG, AS 42 287 und BS 6 465). Für eine Anwendung der Lex mitior, wie sie die Beschwerdeführerin verlangt, ist kein Platz.

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 nach Art. 35 aZG (Art. 11 Abs. 1 aZG) und obliegt dem Zollmeldepflichtigen, den übrigen in Art. 9 aZG genannten Personen, sowie demjenigen, für dessen Rechnung die Ware eingeführt worden ist. Sie haften solidarisch für die geschuldeten Abgaben. Der

Rückgriff unter ihnen richtet sich nach den Bestimmungen des Zivilrechts (Art. 13 Abs. 1 aZG).

2.2 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 am 15. April 1994 in Marrakesch abgeschlossenen Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) zugestimmt, ebenso 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 mengenmässigen Einfuhrbeschränkung durch Zölle ersetzt werden (Botschaft vom 19. September 1994 zur Genehmigung der GATT/WTO-Übereinkommen [Uruguay-Runde], [GATT-Botschaft 1], BBl 1994 IV 149 f.; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.496/1996 vom 14. Juli 1997 E. 2a, mit weiteren Hinweisen). Dabei müssen die gegenwärtigen Marktzutrittsmöglichkeiten zu den Bedingungen und für die durchschnittlichen Importmengen der Jahre 1986/88 gewahrt bleiben (GATT-Botschaft 1, BBl 1994 IV 150; vgl. zum Ganzen: BGE 128 II 34 E. 2a; RICHARD SENTI, WTO System und Funktionsweise der Welthandelsordnung, Zürich/Wien 2000, Rz. 1016 ff.).

Mit der GATT-Botschaft 2 (BBl 1994 IV 950) wurde den Eidgenössischen Räten eine Änderung des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Verbesserung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (aLWG, AS 1953 1095 und während seiner Geltungsdauer eingetretene Änderungen) vorgelegt, in der diese welthandelsrechtlichen Verpflichtungen umgesetzt wurden. Im neuen in der Beratung ohne Änderungen angenommenen Art. 23b aLWG vom 16. Dezember 1994 (AS 1995 1837) wurden die Zollkontingente geschaffen und in den Grundsätzen geregelt. Art. 23b Abs. 4 aLWG bestimmt, dass die Verteilung der Kontingente in der Verordnung festgelegt wird, wobei aber die Grundsätze von Abs. 5 zu beachten sind. Diese sehen insbesondere vor, dass die Zuteilung von Kontingenten von der Inlandleistung abhängig gemacht werden darf. Das Landwirtschaftsgesetz räumte dem Bundesrat für den Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen – wie überhaupt in diesem Bereich und insbesondere auch bei der Regelung der Verteilung der Zollkontin-

gentsmenge – bewusst einen grossen Gestaltungsspielraum ein (Urteil des Bundesgerichts 2A.53/2004 vom 2. August 2004 E. 3.4.1; BGE 122 II 411 E. 2a; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-726/2007 vom 1. März 2007 E. 3, A-1737/2006 vom 22. August 2007 E. 3.3 und B-1848/2007 vom 1. Oktober 2007 E. 3).

Die Einfuhr innerhalb eines Kontingents unterliegt gewöhnlich einem geringeren Zollansatz (Kontingentszollansatz, KZA) als jene ausserhalb (Ausserkontingentszollansatz, 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; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2206/2007 vom 24. November 2008 E.2.3.1 und A-1716/2006 vom 7. Februar 2008 E. 2.1; vgl. REMO ARPAGAUS, Zollrecht, 2. Aufl., Basel 2007, S. 253 ff.). Bei der Bestimmung der Zollkontingente ist der Bund nicht frei, dienen diese doch den ausländischen Produzenten zum staatsvertraglich vereinbarten Marktzutritt (GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 159): Sowohl die minimale Menge, welche zum privilegierten Satz importiert werden kann, als auch das Maximalniveau der erlaubten Grenzbelastung für Einfuhren innerhalb und ausserhalb der Zollkontingente sind im Rahmen der GATT-Verhandlungen bestimmt worden (GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 1005 f., 1074). Im Anhang des Protokolls von Marrakesch zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen vom 15. April 1994 (AS 1995 S. 2148) sind die massgebenden Konzessions- und Verpflichtungslisten für Agrar- und Industrieprodukte enthalten (für die Schweiz sog. "Liste-LIX Schweiz-Liechtenstein"; vgl. GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 1011 f.; Botschaft des Bundesrats vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik: Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002], BBl 1996 IV 116). Der Zolltarif (Anhang zum Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 [ZTG, SR 632.10]) ist im Rahmen der GATT-Botschaft 2 entsprechend revidiert worden (AS 1995 1826). Was die Anhänge des ZTG anbelangt, ist für den vorliegenden Sachverhalt der Wortlaut gemäss der Verordnung über die Änderung des Zolltarifs im Anhang zum Zolltarifgesetz vom 29. November 1995, in Kraft seit 1. Januar 1996 (AS 1995 5366) massgebend.

Die Verteilung der Zollkontingente hingegen ist im internationalen Recht nicht geregelt; dies ist Sache der innerstaatlichen Gesetzgebung (BGE 128 II 34 E. 2c; 122 II 411 E. 2a). Im Rahmen der Verpflichtungen des GATT steht es der Schweiz frei, die Art und die Krite-

rien der Verteilung der Zollkontingente zu bestimmen, wobei der Marktzutritt gegenüber der Basisperiode nicht erschwert werden darf (GATT-Botschaft 2, BBl IV 950, 1077 f.; BGE 122 II 411 E. 2a; Entscheid der Rekurskommission EVD vom 25. September 1997, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 62.69 E. 5). Das System der Verteilung der Zollkontingente soll marktgerecht und administrativ einfach ausgestaltet werden (BBl 1994 IV 950, 1079).

Das aLwG, das ZTG und deren Anhänge erweisen sich somit im Einklang mit den staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz (vgl. dazu auch Urteil des Bundesgerichts 2A.608/2004 vom 8. Februar 2005 E. 3.4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1701/2006 vom 1. Oktober 2007 E. 2.1 und dort zitierte Rechtsprechung). Zudem ist zu beachten, dass dem aLwG und dem ZTG (inklusive Anhänge auch wenn dieser Tarif in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts nicht mehr publiziert wird (SR 632.10, S. 5, Rz. 1) Gesetzesrang zukommt und gemäss Art. 113 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (aBV) bzw. Art. 191 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend sind (vgl. dazu auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-3044/2008 vom 20. Juni 2008 E. 4.2 sowie A-1743/2006 bis A-1745/2006 vom 12. Juni 2007 je E. 4.2).

2.3 Im Zeitpunkt der hier zur Diskussion stehenden Importe (in den Jahren 1996 bis 1998) konkretisierte die Verordnung vom 17. Mai 1995 über die Ein- und Ausfuhr von Tieren der Pferdegattung (PEAV, AS 1995 2037; in Kraft bis 31. Dezember 1998) bezüglich der Kontingente die Landwirtschaftsgesetzgebung. Soweit hier von Interesse, hielt die Verordnung Folgendes fest. Für die Einfuhr von Pferden bedurfte es einer Generaleinfuhrbewilligung (GEB; Art. 1 Abs. 1 PEAV). Zollkontingentsanteile wurden nur an Pferdehandelsfirmen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten (Art. 7 Abs. 1 Bst. a PEAV), sowie an andere Personen erteilt, die vorgängig an einer anerkannten Absatzveranstaltung der Züchter oder ihrer Organisationen ein Pferd ersteigert hatten (Art. 7 Abs. 1 Bst. b PEAV). Einfuhren im Rahmen des zugeteilten Zollkontingentsanteils bedurften zudem einer Individuellen Kontingentszuteilung (IZU) des BLW (Art. 4 Abs. 2 PEAV). Sowohl die GEB als auch die IZU waren nicht übertragbar (Art. 4 Abs. 4 PEAV).

Für neue Pferdehandelsfirmen und für Härtefälle verfügte das Bundesamt über ein zusätzliches Teilzollkontingent von 50 Pferdeeinheiten (Art. 7 Abs. 5 PEAV). Da diese Bestimmungen die minimale Menge, welche zum privilegierten Satz importiert werden kann, nicht beeinträchtigen und auch nicht das Maximalniveau der erlaubten Grenzbelastung für Einfuhren innerhalb und ausserhalb der Zollkontingente verletzen, halten sie sich im Rahmen der Vorgaben von GATT und aLwG (Urteil des Bundesgerichts 2A.608/2004 vom 8. Februar 2005 E. 3.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1737/2006 vom 22. August 2007 E. 3.2.4).

2.4 Das Bundesgericht hat die direkte Anwendung des GATT 1947 (vor Uruguay-Runde) verneint (BGE 112 Ib 183 E. 3c; kritisiert unter anderem durch THOMAS COTTIER, Die Bedeutung des GATT im Prozess der europäischen Integration, Eine Untersuchung aus schweizerischer Sicht, Beihefte zur Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR], Heft 10, Basel 1990, S. 139 ff., insbesondere S. 172). In Bezug auf das GATT 1994 hat es die Rechtsprechung nicht bestätigt, sondern bezüglich Art. 4 des Übereinkommens Landwirtschaft die direkte Anwendbarkeit offen gelassen. Es führte dazu lediglich aus, die Ausgangslage nach Abschluss der Uruguay-Runde decke sich nicht mit demjenigen des GATT 1947, welches ausschliesslich die Beziehungen zwischen Staaten geregelt hätte und den Bürgern als Anspruchsgrundlage nicht zugänglich gewesen sei. Dabei hob es die Pflicht zur Ratifikation der Gesamtheit aller während der Uruguay-Runde ausgehandelten Abkommen besonders hervor und ebenso die Absicht, durch Abschluss von Vereinbarungen über die Auslegung bestimmter Artikel des GATT die Wirksamkeit der vertraglichen Bestimmungen steigern zu wollen. Gleichwohl bleibe die heutige Regelung nach Einschätzung des Bundesgerichts in einigen Bereichen eher vage und belasse den Vertragspartnern einen erheblichen Spielraum für die Interpretation der Vereinbarungen wie auch deren Umsetzung, was eine direkte Anwendbarkeit für den Einzelnen trotz grundsätzlich erhöhter Wirksamkeit zwischen den Vertragsstaaten in Frage stelle (Urteil 2A.496/1996 vom 14. Juli 1996; REMO ARPAGAUS, Das schweizerische Zollrecht, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli [Hrsg.], Das schweizerische Bundesverwaltungsrecht, Basel 1999, Rz. 324; DANIEL WÜGER, Anwendbarkeit und Justiziabilität völkerrechtlicher Normen im schweizerischen Recht: Grundlagen, Methoden und Kriterien, Bern 2005, S. 168 ff.; ebenfalls offen gelassen in Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1737/2006 vom 7. Februar 2007 E. 3.4.4 sowie durch die ZRK im Entscheid vom

29. August 2001, veröffentlicht in VPB 66.44 E. 7a und durch die Eidgenössische Alkoholrekurskommission im Entscheid vom 20. März 1997, veröffentlicht in VPB 63.54 E. 3c). Die Frage der direkten Anwendbarkeit kann auch im vorliegenden Verfahren offen bleiben, da die GATT-Konformität des Übertragungsverbots nach Art. 4 Abs. 4 PEAV, wie erläutert, zu bejahen ist. Zudem bestreitet der Beschwerdeführer nicht, dass das WTO-Agrarabkommen nicht "self-executing" sei.

2.5 Die Zollmeldepflichtigen unterliegen im Zollverfahren besonderen gesetzlichen Mitwirkungspflichten (Art. 29 ff. aZG). Hinsichtlich ihrer Sorgfaltspflichten werden hohe Anforderungen gestellt. Sie müssen die Zolldeklaration abgeben und haben für deren Richtigkeit einzustehen (Art. 31 aZG i.V.m. Art. 47 Abs. 2 der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz [aZV, AS 42 339 und BS 6 514]; 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-2631/2007 vom 10. August 2008 E. 2.2). 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-1701/2006 vom 1. Oktober 2007 E. 2.2, A-1699/2007 vom 13. September 2007 E. 2.2; Entscheid der ZRK 2004-033 vom 14. Juli 2005 E. 2b mit weiteren Hinweisen).

2.6 Nach Art. 7 Abs. 1 aZG gehört zur Erfüllung der Zollmeldepflicht 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. 5 der Verordnung vom 5. Dezember 1988 über die Statistik des Aussenhandels (SR 632.14) hält fest, dass die Zolldeklarationen die in den Art. 6 bis 11 der Verordnung vorgeschriebenen Angaben enthalten muss. Art. 6 Abs. 1 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 (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1757/2006 vom 21. Juni 2007 E. 2.4).

2.7 Gemäss Art. 12 Abs. 1 VStrR sind Abgaben 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 VStrR i.V.m. Art. 9 und 13 aZG; 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. Abs. 2 VStrR unmittelbar anwendbar, ohne dass ein unrechtmässiger Vorteil vorliegen 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 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).

2.8 Der in Art. 4 aBV bzw. 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 jedoch der Vertrauensschutz einer gewissen Grundlage. Die Behörde muss nämlich 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. Es müssen indessen verschiedene Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein, damit sich der Private mit Erfolg auf Treu und Glauben berufen kann. So ist eine unrichtige Auskunft einer Verwaltungsbehörde nur bindend, wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehan-

delt hat, wenn sie dabei für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn der Bürger die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte, wenn gleichzeitig der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte und wenn er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können sowie wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat. Zudem muss das private Interesse am Vertrauensschutz das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überwiegen, damit die Berufung auf Treu und Glauben durchdringen kann (BGE 131 V 472 E. 5, Urteil des Bundesgerichts 1C_242/2007 vom 11. Juni 2008 E. 3.3.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1336/2006 vom 2. Juli 2008 E. 4.4 und A-1419/2006 vom 31. Oktober 2007 E. 7.1; ARTHUR HAEFLIGER, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 220 f.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 668 ff.; RENÉ A. RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/Frankfurt am Main 1990, S. 227 ff. Nr. 74 und S. 242 Nr. 75 B III/b/2; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Vertrauensschutz im Öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt am Main 1983, S. 79 ff., 128 ff.).

2.9 Aus dem Gebot der Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 [aBV]) folgt der Anspruch auf Abnahme der von einer Partei angebotenen Beweise, soweit diese erhebliche Tatsachen betreffen und nicht offensichtlich beweisuntauglich sind (BGE 127 I 54 E. 2b mit Hinweisen; vgl. auch Art. 33 Abs. 1 VwVG). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt vor, wenn eine Behörde auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil sie auf Grund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat, wenn die Tatsachen bereits aus den Akten genügend ersichtlich sind und in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung angenommen werden kann, dass die Durchführung des Beweises im Ergebnis nichts ändern wird (BGE 131 I 153 E. 3; 124 I 208 E. 4a; 122 II 464 E. 4a, je mit Hinweisen; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.124 ff.; betreffend Antrag auf Zeugeneinvernahme: Urteil des Bundesgerichts 2C_115/2007 vom 11. Februar 2008 E. 2.2; Entscheid der Eidgenössischen Steuerrekurskommission [SRK] vom 27. Juli 2004, veröffentlicht in VPB 69.7 E. 4b, 6b/aa).

3.

3.1 Die OZD führt im angefochtenen Beschwerdeentscheid sinngemäss aus, der Beschwerdeführer sei von den eigentlichen Importeuren jeweilen als "Strohmann" vorgeschoben worden, um die Verzollung zum günstigen KZA erwirken zu können, da er über ein Einfuhrkontingent verfügte. Die Importeure hätten die fraglichen Tiere in die Schweiz einführen lassen, ohne über ein Zollkontingent zu verfügen und müssten demnach die Differenz zwischen AKZA und KZA nachleisten. Der Beschwerdeführer habe Zollkontingente abgetreten bzw. die Abtretung über Z._____ als "Unterbeauftragten" vermittelt und hafte daher solidarisch für diese Differenz. Der Beschwerdeführer hingegen hält sinngemäss dafür, dass die OZD mit dem Erfordernis, dass der Pferdehändler das Pferd im Ausland selber kaufen und es im Inland dann auf den Interessenten übertragen müsse, die wirtschaftliche Realität übersehe, nach welcher ein Interessent ein einzelnes Tier, das er im Ausland bereits geritten und für gut befunden habe, kaufe und nicht wie bei Möbeln oder Automobilen eine Gattungsware erstehe.

3.2 Zollrechtlich entscheidend sind jedoch nicht die zivilrechtlichen Verhältnisse, sondern allein, ob der Importeur eines Pferdes über ein Zollkontingent verfügt. Demzufolge muss geprüft werden, wer Importeur ist (E. 3.2.1 – 3.2.4) und ob diese Person über ein Zollkontingent verfügt hat (E. 3.2.5).

3.2.1 Das Bundesgericht hat sich mit dem Begriff des Importeurs im Sinn der Allgemeinen Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Agrareinfuhrverordnung, AEV, SR 916.01) – welcher Begriff dem der hier massgebenden PEAV entspricht – im Entscheid 2C_388/2007 vom 12. November 2007 befasst und festgestellt, dass dieser eine weite Bedeutung habe und jede Person umfasse, welche ein Produkt, das vom Ausland kommt, ins schweizerische Hoheitsgebiet einführe. Er könne sowohl den Empfänger als auch den Importeur gemäss Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Statistik des Aussenhandels umfassen (vgl. dazu oben E. 2.6), aber auch einen allfälligen Zwischenhändler (Bundesgerichtsurteil 2C_388/2007 vom 12. November 2007 E. 2.5 und 4.4). Aus den dieser allgemeinen Feststellung folgenden Erwägungen des Bundesgerichts ergibt sich jedoch, dass dort, wo Empfänger und Importeur zwei verschiedene Personen sind, der Importeur im Sinne der Ver-

ordnung über die Statistik des Aussenhandels auch Importeur nach AEV (und somit auch nach PEAV) ist.

3.2.2 Auf den Einfuhrdeklarationen ist in der Rubrik "Empfänger" X._____ bzw. Z._____ angeführt, das heisst als diejenige Person, der die Ware zugeführt wird (Art. 6 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die Statistik des Aussenhandels). Dieser Annahme, das Pferd werde der jeweils aufgeführten Person zugeführt, widersprechen jedoch nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts mehrere Sachverhaltselemente. In Bezug auf die am 23. September 1998 eingeführten Tiere ist dem Zollamt eine Bestätigung auf dem Briefpapier eines deutschen Pferdezentrums vom 22. September 1998 an X._____ mit folgendem Inhalt vorgelegt worden: "Sie kauften bei mir 7 Pferde à ... DM / Gesamtpreis DM ...". Diese "Bestätigung" weist keine Unterschrift auf, weder vom "Verkäufer" noch vom "Käufer" (X._____). Daher kann es sich bei dieser Urkunde nicht um einen Kaufvertrag handeln, mangels Unterschrift nicht einmal um eine einseitig ausgestellte Bestätigung. Weiter bestätigte Z._____ in seiner Einvernahme vom 6. Januar 2000, dass er dem Beschwerdeführer für insgesamt neun Pferde Einfuhrkontingente abgetreten hat. Auch führte Y._____ anlässlich seiner Einvernahme vom 15. Januar 2001 vor dem Zolluntersuchungsdienst aus, dass der Beschwerdeführer den Verzollungsauftrag erledigt hat. Für diese Tätigkeit hat Y._____ an den Beschwerdeführer eine Pauschale von rund Fr. ... pro Pferd bezahlt; in diesem Betrag war alles enthalten, auch die Zolltaxen. Bezüglich jener Einfuhren, bei denen Z._____ auf den Einfuhrdeklarationen als Empfänger aufgeführt ist, gab Y._____ an, der Beschwerdeführer habe ihm mitgeteilt, selbst nicht mehr über ausreichend Kontingente zu verfügen; er könne jedoch von einem anderen Pferdehändler solche besorgen. Zufällig hat Y._____ später erfahren, dass die Pferde über Z._____ importiert worden sind. In dieser Einvernahme bezeichnete sich Y._____ "als den effektiven Empfänger der Pferde". Diese Umstände zeigen klar, dass diese Pferde von Anfang Y._____ zugeführt werden sollten. Damit ist nicht der Beschwerdeführer, sondern Y._____ Empfänger im Sinne der erwähnten Bestimmung.

Hinsichtlich des Ponys ist festzustellen, dass auf der "Commercial Invoice" von ..., USA, vom 1. Juli 1998 unter den Begriffen "Invoice Number", "Our Order No." und "P. O. Number" der Name "A._____" angeführt ist; zusätzlich auch noch im unteren Bereich dieses

Dokuments unter "KS & Numbers". Diese mehrfache Anführung des Namens von A._____ in der Rechnung weist darauf hin, dass jenes Tier von vorneherein für ihn bestimmt war. Dazu kommt, dass die Spedition B._____ die Rechnung vom 13. November 1997 für die Frachtkosten direkt an A._____ richtete. Wenn A._____ nicht der Importeur (bzw. der Auftraggeber für den Grenzübertritt) des Tieres gewesen wäre, wäre die Rechnungsstellung nicht an ihn erfolgt.

3.2.3 Somit ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer bzw. Z._____ (da nicht Empfänger) zumindest im Sinne dieser Bestimmung Importeure sind, das heisst ob die beiden Personen die Ware ins Zollinland eingeführt haben oder auf ihre Rechnung einführen liessen (Art. 6 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung über die Statistik des Aussenhandels). Selber eingeführt haben sie die Pferde nicht, damit beauftragt war die Firma B._____, eine Spedition. Es ist daher zu prüfen, ob Y._____ bzw. A._____ die Pferde auf ihre Rechnung einführen liessen. Das Bundesgericht hat im Urteil 2C_388/2007 vom 12. November 2007 E. 5 für massgebend erklärt, wer die Ware beim ausländischen Lieferanten bestellt hat, wohin geliefert wurde, ob eine direkte Handelsbeziehung zum ausländischen Lieferanten bestand, wer in den vom Lieferanten ausgestellten Papieren erscheint, wer die Rechnung des Lieferanten bezahlt und wer die Verfügungsbefugnis über die Ware hat.

Y._____ war bereits vor der Einfuhr in die Schweiz Eigentümer der fraglichen 18 Pferde (durch Kauf oder Zuchterfolg), als sich diese noch in Deutschland befanden. Schon dieser Umstand allein spricht dafür, dass die Tiere auf dessen Rechnung in die Schweiz eingeführt wurden, war doch die Überführung der Tiere in die Schweiz von Y._____ veranlasst worden. Nur er hatte eine "Handelsbeziehung" zum deutschen Pferdezentrum. Für die Einfuhr auf Rechnung von Y._____ spricht weiter, dass er in der Untersuchung ausführte, er habe pro Pferd rund Fr. ... an den Beschwerdeführer bezahlt. Ferner wurde weder behauptet noch bewiesen, dass die Pferde je an den Beschwerdeführer bzw. Z._____ geliefert wurden. Y._____ war auch im Moment der Grenzübertritte befugt, wirtschaftlich über diese Tiere zu verfügen. Somit ergibt sich, dass weder der Beschwerdeführer, noch Z._____, sondern Y._____ entgegen den Angaben in den Einfuhrdeklarationen als Importeur gilt, hat er doch die bereits vor der Einfuhr in seinem Eigentum befindlichen Pferde auf

seine Rechnung in die Schweiz importieren lassen. Demzufolge ist er Importeur im Sinne der PEAV.

Gleich verhält es sich auch mit dem im Jahr 1998 eingeführten Pony, das sich vor der Einfuhr in den USA befand. A._____ liess dieses Pony auf seine Rechnung in die Schweiz importieren. Aufgrund der mehrfachen Nennung des Namens "A._____" in der Rechnung (Invoice) vom 1. Juli 1998 ist erstellt (z. B. "our order no. A._____"), dass dieser auch im Moment des Grenzübertrittes befugt war, wirtschaftlich über das Tier zu verfügen. Wenn der Beschwerdeführer dieses Pony selbst im Ausland erworben, anschliessend in die Schweiz eingeführt und erst zu einem späteren Zeitpunkt an A._____ verkauft hätte, wäre diese mehrfache Namensnennung auf der Rechnung nicht vorgenommen worden. Dieser Umstand zeigt auch, dass es A._____ war, der die Handelsbeziehung zum Verkäufer in den USA hatte. Zudem wurde auch hier weder behauptet noch bewiesen, dass das Pony je zum Betrieb des Beschwerdeführers geliefert wurde.

3.2.4 Nicht gefolgt werden kann der Argumentation des Beschwerdeführers, er habe anlässlich der Einfuhren lediglich Proformaverträge vorgelegt. Das Formular für die Einfuhrdeklaration verlangt klar und deutlich die Angabe von "Versender/Ausführer", "Eigentümer der Ware", und "Empfänger/Importeur". Der Beschwerdeführer hatte als Zollmeldepflichtiger die Verpflichtung, wahrheitsgemässe Angaben gegenüber den Zollbehörden zu machen.

3.2.5 Die OZD weist zu Recht darauf hin, dass GEB und IZU – und damit auch Kontingentsanteile – nach Art. 4 Abs. 4 PEAV nicht übertragbar sind. Unbestrittenermassen verfügten weder Y._____ noch A._____ zum damaligen Zeitpunkt weder über eine GEB, noch über ein Zollkontingent, noch über eine IZU und sie konnten auch nicht darüber verfügen (beide waren in den Jahren 1996 bis 1998 weder Pferdehandelsfirmen noch hatten sie an einer Absatzveranstaltung ein Pferd ersteigert). Weil damit im Zeitpunkt der Einfuhr nicht alle Voraussetzungen der für eine Verzollung nach KZA erfüllt waren, sind die Pferde bzw. das Pony zum AKZA zu verzollen (E. 2.5).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer zählt gemäss Art. 9 und 13 aZG zum Kreis der zollzahlungspflichtigen Personen (E. 2.1). Als Warenführer im

Sinne von Art. 9 Abs. 1 aZG gilt nicht nur derjenige, der die Ware über die Grenze transportiert, sondern auch der Spediteur sowie derjenige, der diesen den Auftrag erteilt. Bekanntlich hat Y._____ den Beschwerdeführer mit der Verzollung von insgesamt 18 Pferden beauftragt und dazu die Spedition B._____ beigezogen. Damit trat er als Auftraggeber im Sinn der zitierten Bestimmung auf. Dies trifft auch jene neun Pferde zu, die auf Kontingenten von Z._____ eingeführt wurden und bei denen dieser auf der Deklaration als Importeur angeführt ist, denn er wurde vom Beschwerdeführer als "Unterbeauftragter" beigezogen. Bezüglich dieser Pferde ist der Beschwerdeführer somit ebenfalls Auftraggeber, wenn auch unter Beizug eines "Unterauftraggebers". Es war der Beschwerdeführer, welcher Z._____ den Auftrag gegeben hat und nicht Y._____. Dieser hat erst zu einem späteren Zeitpunkt erfahren, dass die Kontingente von Z._____ stammten. Unter diesen Umständen ist auch bei diesen neun Einfuhren der Beschwerdeführer als Auftraggeber im Sinne von Art. 9 Abs. 1 aZG zu bezeichnen und demzufolge nach Art. 13 aZG zollzahlungspflichtig; der Beschwerdeführer geht mit den gegenteiligen Ausführungen fehl. Der Eventualantrag 2 ist somit abzuweisen.

Auch beim Import des Ponys für A._____ ist der Beschwerdeführer als Auftraggeber aufgetreten, wie dies aus der bereits erwähnten Rechnung vom 1. Juli 1998 hervorgeht. Somit ist er auch hier zollzahlungspflichtig.

4.2 Demzufolge zählt der Beschwerdeführer zu den zur Zahlung der Abgabe verpflichteten Personen, welche nach Art. 12 Abs. 2 VStrR die zu Unrecht nicht erhobene Abgabe nachzuentrichten haben. Wie bereits ausgeführt braucht kein unrechtmässiger Vorteil vorzuliegen und besteht die Nachleistungspflicht unabhängig von einem Verschulden (E. 2.7). Die Nachforderung der OZD ist insoweit gerechtfertigt, die Berechnung des nachgeforderten Betrags ist nicht umstritten.

4.3 Es bleibt dem Beschwerdeführer unbenommen, eine geltend gemachte Nachforderung gegenüber anderen Zollzahlungspflichtigen gestützt auf das Zivilrecht zu verfolgen (Art. 13 Abs. 1 aZG; ausführlich zur Zollmelde- und Zollzahlungspflicht: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1728/2006 vom 17. Dezember 2007 E. 2.1 mit Hinweisen).

4.4 Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass ihm die Verwaltung die damals konsumierten Kontingentsanteile nach der Verfügung über die Leistungspflicht

(AKZA anstatt KZA) nicht wieder gutgeschrieben hat. Die Kontingente werden jeweils für einzelne Kalenderjahre vergeben und nicht bezogene Kontingentsanteile verfallen mit Ende eines jeden Jahres. Im Rahmen der "Operation Horse" konnte der Untersuchungsdienst der Zollverwaltung erst nach umfangreichen Nachforschungen einige Jahre später die erfolgten Verstösse aufklären und sanktionieren. Zu diesem Zeitpunkt waren die betreffenden Kalenderjahre bereits vergangen und nicht verbrauchte Kontingentsanteile sind daher schon verfallen. Mit einer nachträglichen Erschwerung des Mindestmarktzutrittes hat dies nichts zu tun.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, entscheidend sei, welche Auskunft das BLW erteilt habe, wenn sich Privatpersonen nach der Möglichkeit für den Import eines Pferdes erkundigt hätten und welche Praxis die Verwaltung toleriert habe.

5.2 Eine erfolgreiche Berufung auf den verfassungsmässigen Grundsatz von Treu und Glauben scheitert mehrfach:

5.2.1 Der Beschwerdeführer kann sich nicht auf Auskünfte berufen, die anderen Personen erteilt worden sind. Voraussetzung der Berufung auf Treu und Glauben ist unter anderem (E. 2.8), dass die beanstandete Auskunft einem bestimmten Adressaten in einem Einzelfall erteilt wurde. Zudem genügt eine blosse, unbelegte Behauptung einer telefonischen Auskunft oder Zusage nicht, um einen Anspruch aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes zu begründen. Eine nicht schriftlich belegte telefonische Auskunft ist zum Beweis von vornherein kaum geeignet. Eine Auskunft muss durch schriftliche Unterlagen belegt werden können und es wird verlangt, dass derjenige, der sich auf eine Auskunft oder Zusicherung berufen will, sich diese von der Verwaltung schriftlich bestätigen lässt (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 und A-1391/2006 vom 16. Januar 2008 E. 3.2, Entscheid der SRK vom 6. März 2006, veröffentlicht VPB 70.78 E. 5c mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer beruft sich auf angebliche Auskünfte von ... vom BLW gegenüber importwilligen Eigentümern von Pferden. Diese wurden jedoch weder dem Beschwerdeführer selber erteilt, noch wurden sie schriftlich bestätigt. Zudem wird deren behaupteter Inhalt durch die schriftliche Auskunft von ... widerlegt.

Importwillige Eigentümer von Pferden wurden nämlich nach ihren eigenen Angaben in der Untersuchung von jenen Behörden, bei denen sie telefonische Auskünfte über den Pferdeimport eingeholt hatten, allgemein an den Pferdehandel verwiesen. Dies im Sinn einer blossen Empfehlung, die nicht sämtliche durch einen Pferdehändler (z. B. den Beschwerdeführer) zu einem späteren Zeitpunkt gewählten Vorgehensweisen umfasste. Nicht nachgewiesen ist insbesondere die sinngemässe Behauptung in der Beschwerdeschrift, die Behörden hätten dem importwilligen Eigentümer eines Pferdes die Auskunft erteilt, man könne als Privatperson über die Einschaltung eines Pferdehändlers ein bereits im Ausland erworbenes Pferd zum KZA anstatt zum AKZA in die Schweiz importieren. Dies geht auch aus einer schriftlichen Stellungnahme von ... vom BLW vom 11. November 2002 hervor, die dem Vertreter des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 13. November 2003 durch die OZD zusammen mit Kopien der Einvernahmeprotokolle der Zeugen ... und ..., eines Schreibens der OZD vom 19. September 2002 sowie der Vernehmlassung des BLW vom 18. November 2002 zur Stellungnahme zugestellt worden war. In der Beilage zur erwähnten Vernehmlassung findet sich die genannte schriftliche Stellungnahme von .... In dieser führt er aus, seine Standardauskunft habe wie folgt gelautet: "Pferdehändler besitzen Einfuhrkontingente. Händler können Pferde legal improtieren. Es besteht die Möglichkeit, dem Händler den Auftrag zu erteilen, das Pferd im Ausland zu kaufen, es zu transportieren, zu verzollen und in der Schweiz dem Interessenten weiter zu verkaufen. Ich habe sie weiter darauf aufmerksam gemacht, dass es den Händlern verboten war, nur die Kontingente zu verkaufen. Die Angeschuldigten sprechen somit die Wahrheit, wenn sie sagen, ich hätte sie an Pferdehändler verwiesen. Sie verschweigen lediglich, dass ich sie immer auf den korrekten Ablauf des Geschäfts hingewiesen habe! Ich habe sie sogar dann noch darauf aufmerksam gemacht, wenn sie sich schon verabschieden wollten." Zudem sagte ... in der dem Vertreter des Beschwerdeführers bekannten Einvernahme durch den Untersuchungsdienst der Zollverwaltung vom 8. Juli 2003, es seien ihm keine konkreten Fälle bekannt, in welchen das BLW Nichtkontingentsberechtigte an Pferdehändler verwiesen habe.

5.3 Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass eine Mitarbeiterin des BLW anlässlich eines Telefonats vom 4. Januar 2000 mit einem Mitarbeitenden der Zollverwaltung (mit dem Kürzel "...") sich dahingehend geäussert hat,

es sei alltäglich und in Pferdehalterkreisen nicht neu, dass ein Pferdehändler Kontingentsanteile Dritten zur Verfügung stelle. Sie bewege sich in diesem Kreisen und sehe was laufe. Diese Mitarbeiterin des BLW hat anlässliches jenes Telefongesprächs die seinerzeit in der Realität des Pferdeimports herrschenden Zustände beschrieben. Wenn im Vergleich dazu eine Polizistin die allgemein bekannten und häufig vorkommenden Verstösse der Automobilistinnen und Automobilisten gegen die Regeln im Strassenverkehr beschreibt (z. B. Überschreiten der Höchstgeschwindigkeit, Nichtbeachten von Vorschriftssignalen und Überholverboten, Widerhandlungen gegen die Vorschriften betreffend das Parkieren), so bedeutet dies noch lange nicht, dass sie bzw. die Polizei diese gutgeheissen hat und es gängiger Praxis der Verwaltung entsprechen würde, diese zu tolerieren. Mit der Beschreibung häufig vorkommender Verstösse gegen Rechtsvorschriften hat die Mitarbeitende des BLW gegenüber einem Mitarbeitenden der Eidgenössischen Zollverwaltung (mit dem Kürzel "...") lediglich einen aktuellen Beschrieb der Zustände abgegeben, nicht jedoch diese befürwortet oder gebilligt bzw. damit eine Usanz dieses Bundesamtes dargestellt.

5.4 Der Beschwerdeführer verlangt in diesem Zusammenhang die Einvernahme von Zeugen, namentlich von ... und ... vom BLW, des Mitarbeitenden der Eidgenössischen Zollverwaltung mit dem Kürzel "..." sowie einer weiteren Importeurin von Pferden.

Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Angehörigen der Verwaltung, namentlich ..., würden sie durch das Bundesverwaltungsgericht als Zeugen einvernommen, keine anderen Aussagen machen würden als die in den schriftlichen Stellungnahmen festgehaltenen.

Bei der vom Beschwerdeführer sinngemäss angerufenen Zeugin ... handelt es sich um eine (private) Importeurin von Pferden, die naturgemäss ein Interesse daran hat, ihren Rechtsstandpunkt in Bezug auf die Einfuhr zum für sie günstigeren KZA darzustellen. Das vom Beschwerdeführer angeführte Schreiben von ... an die Zollkreisdirektion Schaffhausen datiert vom 13. Dezember 2001 und soll den Inhalt der Auskunftserteilung durch das BLW vom Oktober 1998 wiedergeben. Neben dem doch grösseren zeitlichen Abstand zwischen dem Ereignis und der Abfassung des Briefs (mehr als drei Jahre) dürfte diese Zeugin darin nur ihren bereits bekannten

Standpunkt betreffend die Abwicklung von Pferdeimporten wiedergeben, sodass nicht darauf abgestellt werden könnte.

Auf deren Einvernahme kann somit in antizipierter Beweiswürdigung (E. 2.9) verzichtet werden, und es ist gegebenenfalls auf die Protokolle des Untersuchungsdienstes der Eidgenössischen Zollverwaltung abzustellen. Damit ist der Eventualantrag 1 abzuweisen.

5.5 Was die vom Beschwerdeführer beanstandete Würdigung der Aussagen von ... und ... anbelangt, kommt das Bundesverwaltungsgericht zum gleichen Schluss wie die Vorinstanz, nämlich dass aus diesen Aussagen nicht gefolgert werden kann, dass das BLW zum vorschriftswidriges Vorgehen geraten habe. Auf die Frage, ob es dem BLW bekannt gewesen sei, dass Pferde, die für Privatpersonen bestimmt waren, mit Kontingenten von Händlern eingeführt wurden, antwortet ...: "Ich würde sagen ja." Und auf die nachfolgende Frage, ob ihm dann solche konkreten Fälle bekannt seien, sagte er: "Nein, dies ist mir nicht bekannt." ... beantwortete diese beiden Fragen mit "Das kann ich nicht sagen." bzw. "Nein, wie ich schon gesagt habe, hatten wir keine Kenntnisse davon, wer wann was einführt." Dass die OZD daraus ableitet, dass die beiden Zeugen zu den Auskünften keine konkreten Angaben machen konnten, ist nicht zu beanstanden.

Das Gleiche gilt auch für die Würdigung der von ... gegenüber einem Mitarbeitenden des Zolluntersuchungsdienstes Schaffhausen mit dem Kürzel "..." angeblich gemachten Äusserungen. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz auf ... Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme vom 13. November 2002 abstellt, wonach sie zwar mitbekommen habe, dass Privatpersonen über Händler Pferde importiert und dafür bezahlt haben, aber goutiert habe sie diese Machenschaften nie. Demzufolge ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Telefonnotiz des Mitarbeiters des Zolluntersuchungsdienstes Schaffhausen nicht berücksichtigt hat.

Ebenso ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz nicht auf das Schreiben von ... vom 13. Dezember 2001 abgestellt hat. Bei dieser handelt es sich um eine (private) Importeurin von Pferden, die naturgemäss ein Interesse daran hat, ihren Rechtsstandpunkt in Bezug auf die Einfuhr zum für sie günstigeren KZA darzustellen.

5.6 Sollte sich der Beschwerdeführer mit dem Einwand, die Behörden hätten sich an der "gefestigten Praxis" nicht gestört bzw. ein vor-

schriftswidriges Verhalten geduldet, auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung auf "Gleichbehandlung im Unrecht" berufen, geht er fehl. Denn dieser Grundsatz wird nur ausnahmsweise anerkannt (BGE 132 II 485 E. 8.6, mit Hinweis); dann nämlich wenn eine rechtsanwendende Behörde eine gesetzwidrige Praxis pflegt und überdies zu erkennen gibt, dass sie davon auch in Zukunft nicht abweichen werde. Grundbedingung für eine ausnahmsweise "Gleichbehandlung im Unrecht" ist in jedem Fall, dass sich der Betroffene in einer gleichen oder vergleichbaren Lage befindet wie der Dritte, dem der rechtswidrige Vorteil gewährt wurde. In aller Regel geht jedoch der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor (vgl. BGE 112 Ib 381 E. 6; 122 II 446 E. 4a, mit Hinweisen; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.047/2005 vom 7. Juni 2007 E. 4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1474/2006 vom 28. Januar 2008 E. 3.4.2, A-1493/2006 vom 30. August 2007 E. 3.3, A-1383/2006 vom 19. Juli 2007 E. 3.4.5). Weder hat der Beschwerdeführer eine gesetzeswidrige Praxis nachgewiesen, noch ist dagelegt, dass die Behörde eine solche nicht aufgeben will. In der bereits erwähnten Einvernahme von ..., des Geschäftsführers des Schweizerischen Verbandes für Pferdesport, vom 8. Juli 2003 führt dieser aus, dass mehrheitlich – zu 70 % – der Händler im Ausland das Pferd gekauft und es im Inland weiter verkauft habe, dass aber auch der andere Fall vorgekommen sei. Dass die Behörde diesen anderen Fall nicht duldet, zeigen die bereits mehrmals erwähnten Ausführungen von ... und das vorliegende sowie die Parallelverfahren gegen weitere Pferdeimporteure.

6.

6.1 Nicht gefolgt werden kann weiter der Argumentation des Beschwerdeführers, die Unübertragbarkeit von Zollkontingenten sei nicht mehr zeitgemäss, sei formalistisch und führe zu einer unverhältnismässigen Zollbelastung.

6.1.1 Die Zulässigkeit der Übertragung von Zollkontingenten richtet sich nach den im Zeitpunkt des Imports in Kraft stehenden Bestimmungen, also nach der PEAV und nicht nach der AEV, nach welcher die Kontingentsübertragung unter gewissen Umständen zulässig ist (Art. 14 Abs. 1 AEV). Die Anwendung der AEV käme nur dann in Frage, wenn man von einer positiven Vorwirkung ausgehen könnte. Eine solche ist jedoch insbesondere ohne gesetzliche Grund-

lage unzulässig (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 348). Nachdem die AEV nicht anwendbar ist, muss sich das Bundesverwaltungsgericht vorliegend nicht dazu äussern, ob zwischen der Abtretung eines Kontingents und der Vereinbarung über die Ausnützung von Zollkontingenten ein Unterschied besteht.

6.1.2 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).

Das Bundesverwaltungsgericht verkennt nicht, dass die Differenz zwischen KZA und AKZA beträchtlich ist. Diese sind jedoch im ZTG festgelegt, und die OZD hat keine Wahl verschiedener Mittel, somit keine mildere Massnahme zur Verfügung, sondern ist verpflichtet, die entsprechenden Ansätze in Rechnung zu stellen. Bereits darauf hingewiesen wurde, dass die einschlägigen Bestimmungen der PEAV, insbesondere auch die Kontingentszuteilung nach der Inlandleistung, sich im Rahmen des GATT und der Gesetzgebung halten und dass das Bundesverwaltungsgericht an das aLwG und das ZTG sowie dessen Anhänge gebunden ist (E. 2.2 – 2.4). Demzufolge ist das Argument zu verwerfen, der angefochtene Beschwerdeentscheid der OZD sei formalistisch und unverhältnismässig (so auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2206/2007 vom 24. November 2008 E. 4.3.3).

6.2 Der Beschwerdeführer kritisiert die sehr hohen Nachforderungen, die seiner Ansicht nach pönalen Charakter aufweisen. Die Differenz zwischen dem AKZA und dem KZA ist jedoch nachzufordern, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung des Vorzugsansatzes nicht erfüllt

sind. Diese Vorgehensweise ist durch das anwendbare Recht vorgezeichnet und stellt entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers somit keine keine strafrechtliche Sanktion dar (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1701/2006 vom 1. Oktober 2007 E. 3.3.2).

7.
Abschliessend ist der Beschwerdeführer darauf hinzuweisen, dass drei weitere Beschwerdeverfahren bezüglich der "Operation Horse" durch das Bundesverwaltungsgericht behandelt werden. Die Urteile in den insgesamt vier Beschwerdeverfahren werden am gleichen Tag eröffnet, sodass über eine Sistierung dieses Beschwerdeverfahrens nicht mehr entschieden werden muss. Aus diesem Grund muss sich das Bundesverwaltungsgericht auch keinen allgemeinen (erweiterten) Überblick über die "Operation Horse" der Eidgenössischen Zollverwaltung verschaffen, denn es wurde nur in diesen vier Verfahren Beschwerde erhoben. Diese insgesamt vier Dossiers reichen aus, um dem Bundesverwaltungsgericht den erforderlichen Einblick in die praktische Abwicklung von Pferdeimporten durch Privatpersonen im fraglichen Zeitraum zu verschaffen.

8.
Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. ... sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Bei diesem Verfahrensausgang bleibt für die Ausrichtung einer Parteientschädigung kein Raum (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. ... werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. ... verrechnet.

3.
Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Salome Zimmermann Johannes Schöpf

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: