



Urteil vom 27. April 2015

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richter Pascal Mollard, Richter Michael Beusch,
Richterin Salome Zimmermann, Richter Daniel Riedo,
Gerichtsschreiberin Monique Schnell Luchsinger.

Parteien

A. _____ AG,
vertreten durch Dr. Christian E. Benz, Rechtsanwalt,
und lic. iur. Raphael Brunner, LL.M., Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Zollerlass.

Sachverhalt:**A.**

Mit Eingabe vom 14. April 2014 beantragte die A. _____ AG bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (nachfolgend EZV), Zollamt Aarau, den Erlass der Zollabgaben in der Höhe von Fr. 1'639'202.30 im Zusammenhang mit 2'546 vorgenommenen Einfuhrverzollungen in der Zeit vom 13. April bis 30. November 2013. Neben dem gänzlichen oder teilweisen Erlass sei der Betrag vollständig, eventualiter teilweise zurückzuerstatten; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der EZV.

B.

Das Zollamt Aarau überwies die Akten zum Entscheid an die Oberzolldirektion (nachfolgend OZD). Mit Verfügung vom 10. Juni 2014 wies die OZD das Gesuch um Erlass der Zollabgaben vollumfänglich ab.

C.

Die A. _____ AG (nachfolgend auch Beschwerdeführerin) reichte dagegen am 14. Juli 2014 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein mit dem Antrag, es sei die Verfügung der OZD vom 10. Juni 2014 vollständig aufzuheben. Ferner beantragt sie, es sei der im Zusammenhang mit 2'546 Einfuhrverzollungen bezahlte Zollbetrag von Fr. 1'639'202.30 vollständig, eventualiter teilweise zu erlassen und vollständig, eventualiter teilweise zurückzuerstatten; alles unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der EZV.

Die Beschwerdeführerin legt in ihrer Beschwerde im Wesentlichen dar, die Europäische Union (nachfolgend EU) habe mit Wirkung per 30. November 2010 die Ursprungskriterien im Verhältnis zu den sog. "Least Developed Countries" (nachfolgend LDC), zu denen auch Bangladesch und Myanmar gehörten, gelockert. Seit Inkrafttreten der neuen Regelung sei die Herstellung von Bekleidungsstücken in diesen Ländern schon dann ursprungsbe gründend, wenn dies zu einem einzigen Wechsel der Tarifposition im Harmonisierten System (nachfolgend HS) führe (sog. "einfacher Tarifsprung"; im Gegensatz zur früheren Voraussetzung des "doppelten Tarifsprungs"); mithin genügt also nunmehr die Konfektionierung der Textilien, um in den Genuss von Zollpräferenzen zu kommen. Dieser Lockerung habe sich auch die Schweiz angeschlossen, allerdings erst mit einer Verzögerung von fünf Monaten, d.h. mit Wirkung ab dem 1. Mai 2011. Bis zu diesem Zeitpunkt habe in der Schweiz noch das Erfordernis eines "doppelten Tarifsprungs" gegolten. Diese zeitliche Verzögerung bei der Inkraftsetzung der zollrechtlichen Regelung in der Schweiz sei ein wesentlicher Umstand

dafür gewesen, dass die Beschwerdeführerin bei den vorliegend relevanten Einfuhren versehentlich keine Präferenzbehandlung geltend gemacht habe, obwohl sie dazu berechtigt gewesen sei. Die Beschwerdeführerin argumentiert, dass im vorliegenden Fall mehrere ausserordentliche Gründe im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) gegeben seien, die einen Erlass rechtfertigen würden. Die EZV habe von ihr vom 1. Mai 2011 bis Ende 2013 tausende Einfuhrverzollungen von präferenzberechtigten Textilien aus Bangladesch und Myanmar angenommen, für welche sie aufgrund rein formaler Versehen irrtümlich keine Präferenzbehandlung verlangt habe. Die EZV sei ihren Prüfungspflichten nicht nachgekommen. Der Schluss der Vorinstanz, ein Zollerlass erlaube keine Berichtigung von Versäumnissen im Erlassverfahren, sei falsch. Unter anderem seien die lange Zeitdauer, während der das Versehen unentdeckt blieb, und die Tatsache, dass sie nur für ein Jahr rückwirkend ein Erlassgesuch stellen könne, was bedeute, dass für den grössten Teil der betroffenen Verzollung also gar kein Erlassgesuch mehr gestellt werden könne, ausserordentliche Gründe im Sinn von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG. Im Weiteren sei sie aufgrund der bezahlten Zollabgaben im Wettbewerb mit ihren Konkurrenten, welche diese nicht geleistet hätten, stark benachteiligt. Es liege deshalb eine besondere Härte vor.

D.

Die OZD (nachfolgend auch Vorinstanz) schliesst mit Vernehmlassung vom 29. August 2014 auf Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin.

E.

Die Beschwerdeführerin reicht mit Eingabe vom 11. September 2014 un-aufgefordert eine Replik ein. Darin hält sie an ihren Standpunkten fest. Sie legt insbesondere dar, die EZV habe in Verletzung von Art. 34 Abs. 4 ZG ihre Berichtigungsanträge betreffend die Einfuhr von Gütern aus Bangladesch und Myanmar zum Normaltarif gutgeheissen, obwohl ein entsprechendes Ursprungszeugnis vorgelegen habe. Dieses gesetzeswidrige Verhalten der EZV habe sie in ihrer irrigen Vorstellung bestärkt, sie könne für Güter aus Bangladesch und Myanmar bei "einfachem Tarifsprung" keine Präferenzbehandlung verlangen. Die Vorinstanz verzichtete auf eine weitere Stellungnahme.

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die eingereichten Akten wird – soweit erforderlich – im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Entscheide der OZD betreffend den Erlass von Einfuhrabgaben können beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (Art. 31 und Art. 33 Bst. d VGG in Verbindung mit Art. 116 Abs. 4 ZG). Das Verfahren richtet sich – soweit das VGG nichts anderes bestimmt – nach den Vorschriften des VwVG. Die Beschwerdeführerin ist durch die angefochtene Verfügung der OZD vom 10. Juni 2014 berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (Art. 48 VwVG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht – einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG) – sowie die unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) wie auch die Unangemessenheit der vorinstanzlichen Verfügung (Art. 49 Bst. c VwVG) gerügt werden. Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Im Beschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen. Das Bundesverwaltungsgericht ist demzufolge verpflichtet, auf den – unter Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten – festgestellten Sachverhalt die richtige Rechtsnorm, d.h. jenen Rechtssatz anzuwenden, den es als den zutreffenden erachtet, und ihm jene Auslegung zu geben, von der es überzeugt ist (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, N. 1.54).

1.3 Jede Person hat Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden (Art. 9 BV). Das Gebot von Treu und Glauben verhindert illoyales Verhalten der Behörden, prüft also deren Verhalten nach den materiellen Kriterien der Vertrauenswürdigkeit und der Widerspruchsfreiheit (Urteile des BVGer A-235/2014 vom 26. Mai 2014 E. 5, A-2632/2013 vom 26. Februar 2014 E. 2.8; FELIX UHLMANN, Das Willkürverbot [Art. 9 BV], 2005, Rz. 106).

1.3.1 Nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes haben die Privaten Anspruch darauf, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden, geschützt zu werden (ULRICH HÄFELIN et al., Allgemeines

Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 627). Allerdings wird der Vertrauensschutz im Abgaberecht, das von einem strengen Legalitätsprinzip beherrscht wird, nur zurückhaltend gewährt (Urteile des BVGer A-3030/2013 vom 8. Mai 2013 E. 2.5.3, A-525/2013 vom 25. November 2013 E. 2.5.3, A-7148/2010 vom 19. Dezember 2012 E. 7.1, A-1374/2011 vom 5. Januar 2012 E. 3.4).

1.3.2 Für die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips bedarf es zunächst eines Anknüpfungspunktes; es muss eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organes zu verstehen, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst (Urteil des BVGer A-1374/2011 vom 5. Januar 2012 E. 3.2 mit Hinweis).

Eine unrichtige Auskunft einer Verwaltungsbehörde ist nur bindend, wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt 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 (Urteil des BVGer A-1702/2006 vom 23. Januar 2009 E. 2.7 mit Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung).

2.

2.1 Waren, die ins Zollgebiet oder aus dem Zollgebiet verbracht werden, sind zollpflichtig und müssen nach dem ZG sowie nach dem Zolllarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) veranlagt werden (Grundsatz der allgemeinen Zollpflicht, vgl. Art. 7 ZG). Art. 1 ZTG schreibt vor, dass alle Waren, die über die schweizerische Zollgrenze ein- und ausgeführt werden, nach dem Generaltarif zu verzollen sind, welcher in den Anhängen 1 und 2 des ZTG enthalten ist. Vorbehalten bleiben Abweichungen, die sich ergeben aus Staatsverträgen, besonderen Bestimmungen von Gesetzen sowie Verordnungen des Bundesrats, die sich auf dieses Gesetz stützen (Art. 1 Abs. 2 ZTG; Urteile des BVGer A-3030/2013 vom 8. Mai 2014

E. 2.1, A-525/2013 vom 25. November 2013 E. 2.1.1, A-5151/2011 vom 2. Oktober 2012 E. 2.2 und A-1134/2011 vom 2. Dezember 2011 E. 2.1).

2.1.1 Die Schweiz gewährt bei der Einfuhr von Ursprungswaren aus Entwicklungsländern im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) zugunsten der Entwicklungsländer Zollpräferenzen. Zollpräferenzen sind Zollvergünstigungen (Zollfreiheit oder reduzierter Zollansatz; vgl. Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1981 über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer, Zollpräferenzgesetz, SR 632.91; Verordnung vom 16. März 2007 über die Präferenz-Zollansätze zugunsten der Entwicklungsländer, Zollpräferenzverordnung, SR 632.911; Verordnung vom 30. März 2011 über die Ursprungsregeln für Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer, Ursprungsregelnverordnung, VUZPE, SR 946.39). Es handelt sich hierbei um einseitig gewährte Präferenzen (vgl. THOMAS COTTIER/DAVID HERREN, in: Kocher/Clavadetscher [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum Zollgesetz, 2009 [Zollkommentar], Einleitung N. 71).

Mit dem Inkrafttreten der VUZPE per 1. Mai 2011 wurden die Ursprungskriterien für Entwicklungsländer mehrheitlich vereinfacht. Insbesondere wurden diese bei vielen Positionen der Kapitel 25-97 des HS für die in der Entwicklung am wenigsten fortgeschrittenen Länder (sog. LDC) so gestaltet, dass es für diese Länder einfacher wird, die Ursprungskriterien zu erfüllen (vgl. Zirkular "Allgemeines Präferenzsystem für Entwicklungsländer, Revision der Ursprungsregelnverordnung" vom 29. April 2011). Die Einfuhr von Ursprungserzeugnissen aus Ländern, die zu den LDC gehören, ist zollfrei (Art. 6 Abs. 1 der Zollpräferenzverordnung). Sowohl Bangladesch als auch Myanmar fallen unter die Kategorie LDC (vgl. Anhang 1 Spalte C der Zollpräferenzverordnung).

2.1.2 Um als Ursprungserzeugnis eines LDC zu gelten, müssen verschiedene Voraussetzungen bei der Gewinnung oder Herstellung bzw. bei der Be- oder Verarbeitung der Ware erfüllt sein (vgl. Art. 4 ff. VUZPE). Ferner muss bei der Einfuhr ein entsprechender Ursprungsnachweis vorgelegt werden (Art. 3 Abs. 2 der Zollpräferenzverordnung). Das Ursprungszeugnis nach "Formular A" wird von der zuständigen Regierungsstelle des begünstigten Landes auf schriftlichen Antrag des Ausführers oder seines Vertreters ausgestellt (Art. 24 Abs. 1 VUZPE) und hat verschiedenen formellen Anforderungen zu genügen (vgl. Art. 25 ff. und Anhang 2 VUZPE). In der Praxis ist es durchaus möglich, dass eine Präferenzbehandlung bewusst

unterbleibt (z.B. weil die Kosten für die Erstellung von Ursprungsnachweisen hoch sind; vgl. dazu insbesondere REMO ARPAGAU, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band XII, Zollrecht, 2. Aufl. 2007, Rz. 253 und Fn. 871 mit Hinweisen).

2.2 Die Grundlage der Zollveranlagung ist die Zollanmeldung (Art. 18 Abs. 1 ZG). Diese nimmt im schweizerischen Zollwesen eine zentrale Stellung ein (BARBARA SCHMID, in: Zollkommentar, Art. 18 Rz. 1). Die Zollanmeldung kann auch elektronisch erfolgen (Art. 28 Abs. 1 Bst. a ZG in Verbindung mit Art. 105 ZV). Laut Art. 16 der Zollverordnung der EZV vom 4. April 2007 (ZV-EZV, SR 631.013) in Verbindung mit 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 Annahmzeit hinzu (Art. 16 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 mit", muss die anmeldepflichtige Person der Zollstelle einen Ausdruck der Zollanmeldung und die erforderlichen Begleitdokumente vorlegen. Die Waren gelten als freigegeben (Art. 17 Abs. 3 ZV-EZV). Lautet das Selektionsergebnis "frei ohne", müssen der Zollstelle allfällige Transitdokumente, Ursprungsnachweise und Bewilligungen der OZD vorgelegt werden. Die Waren gelten wiederum als freigegeben (vgl. Art. 17 Abs. 4 ZV-EZV).

2.3 Die zuständige Zollstelle überprüft die vom Anmeldepflichtigen vorzunehmende Deklaration lediglich summarisch auf ihre formelle Richtigkeit und Vollständigkeit sowie auf das Vorliegen der Begleitpapiere (Art. 32 Abs. 1 ZG; Urteile des BVGer A-2890/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 2.3 und A-1528/2008 vom 25. Mai 2010 E. 2.2; BARBARA HENZEN, in: Zollkommentar, Art. 25 N. 3). Hat die Zollstelle einen vorhandenen Mangel nicht festgestellt und die Zollanmeldung nicht zurückgewiesen, so kann die anmeldepflichtige Person daraus keine Rechte ableiten (HENZEN, in: Zollkommentar, Art. 32 N. 10).

2.4 Mit der Annahme durch die Zollstelle wird die Zollanmeldung für die anmeldepflichtige Person verbindlich (Art. 33 Abs. 1 ZG) und grundsätzlich unabänderlich. Sie bildet, vorbehaltlich der Beschau, die Grundlage für die Festsetzung der Zölle und weiteren Abgaben. Dieser Grundsatz der

Unabänderlichkeit der angenommenen Zollanmeldung stellt einen Eckpfeiler des schweizerischen Zollrechts dar (PATRICK RAEDERSDORF, in: Zollkommentar, Art. 33 N. 2).

2.5 Eine starre Anwendung des Prinzips der Verbindlichkeit und Unabänderlichkeit einer angenommenen Zollanmeldung kann in gewissen Fällen zu unerwünschten und unverhältnismässigen Ergebnissen führen. Während unter altem Recht (Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 [aZG, AS 42 287 und BS 6 465]) eine nachträgliche Berichtigung der Zollanmeldung gesetzlich nicht vorgesehen war und nur beschränkt sowie unter besonderen Umständen als zulässig anerkannt wurde, sieht Art. 34 ZG nun explizit und abschliessend vor, dass die anmeldepflichtige Person eine angenommene Zollanmeldung unter bestimmten Voraussetzungen berichtigen oder zurückziehen kann (Urteile des BVGer A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 3.1, A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 4.2.1; vgl. auch RAEDERSDORF, in: Zollkommentar, Art. 34 N. 1 und Art. 39 N. 3). Die Bestimmung unterscheidet verschiedene Zeitpunkte, in denen ein Berichtigungsantrag gestellt werden kann: Abs. 1 und 2 beziehen sich auf Sachverhalte vor dem Erstellen der Veranlagungsverfügung, Abs. 3 und 4 gelangen zur Anwendung, wenn bereits eine Veranlagungsverfügung ausgestellt worden ist. Im letztgenannten Fall kann die anmeldepflichtige Person innerhalb einer (Verwirkungs-)Frist von 30 Tagen ab dem Zeitpunkt, in dem die Waren den Gewahrsam der Zollverwaltung verlassen haben, der Zollstelle ein Gesuch um Änderung der Veranlagung einreichen; gleichzeitig muss sie eine berichtigte Zollanmeldung einreichen (Art. 34 Abs. 3 ZG; vgl. Urteil des BVGer A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 4.2.3). Die Zollstelle gibt dem Gesuch statt, wenn die anmeldepflichtige Person nachweist, dass die Waren entweder irrtümlich zu dem in der Zollanmeldung genannten Zollverfahren angemeldet worden sind (Art. 34 Abs. 4 Bst. a ZG) oder die Voraussetzungen für die beantragte neue Veranlagung schon erfüllt waren, als die Zollanmeldung angenommen wurde, und die Waren seither nicht verändert worden sind (Art. 34 Abs. 4 Bst. b ZG). Die Voraussetzungen für eine neue Veranlagung nach Art. 34 Abs. 4 Bst. b ZG gelten insbesondere dann als gegeben, wenn zum Zeitpunkt der ursprünglichen Zollanmeldung die materiellen und die formellen Voraussetzungen für die Gewährung einer Zollermässigung, einer Zollbefreiung oder einer Rückerstattung erfüllt waren (Art. 89 Bst. a ZV; zum Ganzen: Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.1, A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 3.1, A-3213/2009 vom 7. Juli 2010 E. 2.5 mit Hinweisen). Zu beachten gilt es schliesslich insbesondere, dass nach Ablauf der 30-tägigen Frist nicht mehr zum Thema des

ordentlichen Beschwerdeverfahrens gemäss Art. 116 ZG gemacht werden darf, was bereits Gegenstand der Zollanmeldeberichtigung gemäss Art. 34 ZG hätte bilden können (Urteil des BVGer A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 3.1).

2.6 Gegen Veranlagungsverfügungen der Zollstellen kann nach Art. 116 Abs. 1 und Abs. 3 ZG innert 60 Tagen ab dem Ausstellen der Veranlagungsverfügung bei der Zollkreisdirektion Beschwerde geführt werden.

2.7 Hat die zollrechtliche Veranlagungsverfügung eine konkrete, augenblickliche Fallkonstellation im Auge, lassen sich aus ihr keine rechtsverbindlichen Schlüsse auf künftige Veranlagungen ziehen, selbst wenn es dannzumal um Waren der nämlichen Gattung ginge. Jede spätere Zollanmeldung wird von der Zollverwaltung aufs Neue geprüft, ohne dass sich die zollanmeldende Person mit Recht auf frühere Veranlagungen berufen könnte (Urteile des BGer 2C_1174/2012 vom 16. August 2013 E. 3.4.3, 2C_423/2012 vom 9. Dezember 2012 E. 3.2, in: ASA 81 S. 588 ff. E. 3.2; Urteile des BVGer A-3030/2013 vom 8. Mai 2014 E. 2.5.2, A-525/2013 vom 25. November 2013 E. 2.5.2).

3.

3.1 Der Erlass von Zollabgaben richtet sich nach Art. 86 ZG. Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung ist das Erlassgesuch innerhalb eines Jahres nach dem Ausstellen einer Veranlagungsverfügung einzureichen.

3.2 Steht nach Abschluss des Veranlagungsverfahrens die Zollschuld rechtskräftig fest, besteht bei Vorliegen eines der in Art. 86 ZG festgelegten Gründe Anspruch auf Erlass (vgl. zum fehlenden behördlichen Er-messen bei erfüllten Voraussetzungen für einen Zollerlass Urteil des BGer 2A.534/2005 vom 17. Februar 2006 E. 2.1; Urteil des BVGer A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3). Die Bestimmung von Art. 86 ZG knüpft weitgehend an Art. 127 aZG an, wobei durchgängig nur noch von Zollerlass und nicht mehr von Zollnachlass die Rede ist. Zur Anwendung von Art. 127 aZG besteht eine gefestigte Rechtsprechung der Eidgenössischen Zollrekurskommission (ZRK), die vom Bundesverwaltungsgericht weitergeführt wird (vgl. MICHAEL BEUSCH, in: Zollkommentar, Art. 86 N. 12 mit weiteren Hinweisen). Der Zollerlass bildet eine Massnahme der Vollstreckung an sich rechtskräftiger Zollentscheide und nicht eine solche der Veranlagung. Eine allfällige Unbegründetheit der Zollerhebung bzw. die Fehlerhaftigkeit des Veranlagungsverfahrens ist nach konstanter Rechtsprechung im entsprechenden Rechtsmittelverfahren geltend zu machen (Urteil des BGer

2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 3.3, veröffentlicht in: ASA 74 246 ff. E. 3.3; Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.4, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.1, A-7682/2009 vom 15. Juni 2010 E. 2.1).

3.3 Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG enthält eine Härteklausel. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich weitgehend dem bisherigen Erlassgrund von Art. 127 Abs. 1 Ziff. 4 aZG. Die Härteklausel ist als allgemeiner Auf-fangtatbestand konzipiert, der subsidiär zur Anwendung kommt, das heisst nur dann, wenn der Sachverhalt nicht bereits von den Art. 127 Abs. 1 Ziff. 1 bis 3 aZG bzw. Art. 86 Abs. 1 Bst. a bis c ZG erfasst wird. Danach muss ein Zollerlass gewährt werden, wenn aussergewöhnliche, nicht die Bemessung der Zollabgaben betreffende Verhältnisse den Bezug als besondere Härte erscheinen liessen. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, damit einem Zollerlassgesuch stattgegeben werden kann (vgl. Urteil des BGer 2A.534/2005 vom 17. Februar 2006 E. 2.1; Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3, A-7682/2009 vom 15. Juni 2010 E. 2.2, A-1554/2007 vom 25. Januar 2010 E. 2.3). Zu den einzelnen Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der Härteklausel ist Folgendes festzuhalten:

3.3.1 Die aussergewöhnlichen Verhältnisse gemäss Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG müssen erstens mit Bezug auf das Zollverfahren vorliegen (vgl. Urteile des BVGer A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3.1, A-1554/2007 vom 25. Januar 2010 E. 2.3.1). Wann eine solche Verfahrenssituation gegeben ist, bedarf der Auslegung. Mit Blick auf Sinn und Zweck der Härteklausel ist festzuhalten, dass entsprechende Verhältnisse nicht leichthin anzunehmen sind. Eine grosszügige Zulassung des Zollerlasses würde zu einer vom Gesetzgeber nicht bezweckten Abschwächung der Rechtskraft von Zollentscheidungen führen (vgl. Urteil des BGer 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 3.5, veröffentlicht in: ASA 74 S. 246 ff. E. 3.5). Die Bestimmung soll nicht dazu dienen, die unter Umständen erheblichen finanziellen Folgen früherer Fristversäumnisse bzw. von Pflichtverletzungen im Veranlagungsverfahren wieder gut zu machen (Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.1, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3.1).

Ein Versäumnis, welches mit entsprechender Vorbereitung und Instruktion hätte vermieden werden können, ist nicht als aussergewöhnlich im Sinne dieser Bestimmung zu qualifizieren (vgl. dazu Urteile des BVGer A-1554/2007 vom 25. Januar 2010 E. 2.3.2, A-1883/2007 vom 4. September 2007 E. 3.2). Ebenso wenig vermögen aussergewöhnliche Umstände

durch die ordnungsgemässe Anwendung der zollrechtlichen Bestimmungen begründet zu werden (vgl. Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.1, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3.1, A-7682/2009 vom 15. Juni 2010 E. 2.2.1).

Ausnahmsweise können anlässlich der Einfuhrverzollung eingetretene bloss formale Versehen der anmeldepflichtigen Person als aussergewöhnliche Umstände anerkannt werden. So galt beispielsweise unter dem aZG gemäss höchststrichterlich bestätigter Verwaltungspraxis die irrtümliche Unterlassung des Antrags auf Präferenzbehandlung als aussergewöhnlicher Umstand, wenn sämtliche formellen und materiellen Voraussetzungen für eine Präferenzbehandlung im Zeitpunkt der Wareneinfuhr tatsächlich erfüllt waren. Hingegen war nach der einschlägigen Rechtsprechung ein Zollerlass unzulässig, wenn bei der Zolldeklaration die materiellen Voraussetzungen für eine Präferenzbehandlung erfüllt gewesen wären, aber die notwendigen Warenverkehrsbescheinigungen fehlten und irrtümlich kein Antrag auf provisorische Verzollung gestellt, sondern eine ordentliche Zolldeklaration vorgenommen wurde. Ausschlaggebend dafür war der Umstand, dass die Möglichkeiten einer umfassenden Kontrolle durch die Zollverwaltung bei nachträglich erstellten Ursprungsbescheinigungen erheblich eingeschränkt sind (vgl. zum Ganzen: Urteil des BGer 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 3.5, veröffentlicht in: ASA 74 S. 246 ff. E. 3.5). Den beschränkten Kontrollmöglichkeiten bei Waren, die bereits aus der Zollkontrolle entlassen wurden, trägt der Gesetzgeber neurechtlich Rechnung, indem er in Art. 34 ZG für die Berichtigung der Zollanmeldung nach Freigabe der Waren bzw. Aufgabe des Zollgewahrsams restriktive Regelungen vorsieht (vgl. Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.1, A-6898/2009 vom 29. April 2010 E. 2.4.1). Das Verfahren nach Art. 34 ZG gelangt insbesondere dann zur Anwendung, wenn eine Ware irrtümlich zum Normaltarif deklariert wurde, obwohl die Voraussetzungen für eine Präferenzveranlagung gegeben waren (vgl. auch Botschaft vom 15. Dezember 2003 über ein neues Zollgesetz [BBl 2004 567] S. 617 f. und S. 653 sowie RAEDERSDORF, in: Zollkommentar, Art. 34 N. 1). Nicht unter Art. 34 ZG fallende Korrekturen für Waren, die den Zollgewahrsam seit mehr als 30 Tagen verlassen haben, sind grundsätzlich im Beschwerdeverfahren gemäss VwVG zu prüfen (Art. 116 Abs. 1 und 4 ZG in Verbindung mit Art. 44 ff. VwVG). Die Frist für die Beschwerde gegen die Veranlagung beträgt 60 Tage ab dem Ausstellen der Veranlagungsverfügung (Art. 116 Abs. 3 ZG).

Das Berichtigungsverfahren gemäss Art. 34 ZG und das Beschwerdeverfahren gemäss Art. 116 ZG betreffen die Veranlagung der geschuldeten Abgaben und zählen damit zum Veranlagungsverfahren. Demgegenüber gehört der Erlass nicht zur Veranlagung, sondern zum Abgabebezug bzw. zur Vollstreckung (vgl. auch BEUSCH, in: Zollkommentar, Art. 86 N. 3). Unter dem neuen Zollrecht hat folglich die bisherige Rechtsprechung zur irrtümlichen Unterlassung des Antrags auf Präferenzbehandlung für das Erlassverfahren insoweit und grundsätzlich keine Geltung mehr, als nunmehr hierfür die Korrekturmöglichkeit gemäss Art. 34 ZG zur Verfügung steht. Dies ergibt sich aus dem unterschiedlichen Charakter von Veranlagungs- und Erlassverfahren (E. 3.2. und E. 3.3.1 oben). Die irrtümlich unterlassene Präferenzbehandlung kann deshalb grundsätzlich keinen aussergewöhnlichen Grund im Sinn von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG bilden, soweit im Veranlagungsverfahren eine Korrekturmöglichkeit (aufgrund von Art. 34 ZG) bestanden hat.

3.3.2 Die als Erlassgrund angerufenen aussergewöhnlichen Verhältnisse dürfen zweitens nicht die Bemessung der Abgaben betreffen; ein Zollerlass darf nicht zur Korrektur der Tarifierung und der angewendeten Zollansätze führen (Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.2, A-7682/2009 vom 15. Juni 2010 E. 2.2.2 und 3.3, A-6619/2008 vom 19. Oktober 2009 E. 14; BEUSCH, in: Zollkommentar, Art. 86 N. 30). Nach der Rechtsprechung steht die Bemessung der Abgaben insbesondere dann in Frage, wenn es um die Einreihung der Waren unter die Tarifpositionen geht (vgl. zum früheren Recht Urteile des BVGer A-5057/2011 vom 10. Dezember 2012 E. 3.2.2.2, A-5264/2008 vom 27. August 2009 E. 2.3.2, A-1676/2006 vom 9. Oktober 2007 E. 3.3.2). Wer ein Gesuch um Zollerlass stellt, hat nachzuweisen, dass die Gründe, das heisst die aussergewöhnlichen Verhältnisse, ausserhalb der Bemessung der Abgaben liegen (Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.2, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3.2, A-1554/2007 vom 25. Januar 2010 E. 2.3.2).

3.3.3 Der Bezug der Abgabe muss drittens eine besondere Härte darstellen. Dieses Kriterium betrifft die persönliche Lage der zahlungspflichtigen Person. Der Zollerlass hat nicht die Aufgabe, finanzielle Schwierigkeiten zu lösen, welche die Geschäftstätigkeit mit sich bringen kann, und in-soweit das unternehmerische Risiko zu decken (Urteile des BVGer A-593/2014 vom 27. Mai 2014 E. 2.6.3, A-5689/2011 vom 11. Juli 2012 E. 2.3.3, A-1554/2007 vom 25. Januar 2010 E. 2.3.3, A-6619/2008 vom 19. Oktober 2009 E. 15).

4.

Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin über mehrere Jahre in grossem Umfang Textilien aus Bangladesch und Myanmar in die Schweiz eingeführt und zum Normalzollansatz verzollt, obschon sie unbestrittenermassen eine Präferenzbehandlung und in der Folge eine abgabefreie Einfuhr hätte beantragen können. Diese abgabefreie Einfuhr wäre aufgrund der per 1. Mai 2011 geänderten VUZPE möglich gewesen. Die betreffenden Veranlagungsverfügungen sind in Rechtskraft erwachsen. Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung, mit der die OZD das Gesuch um Zollerlass abgewiesen hat. Strittig und zu prüfen ist einzig die Frage, ob aussergewöhnlichen Gründe gemäss Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG vorliegen, die einen Zollerlass rechtfertigen.

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, der irrtümlich unterbliebene Präferenzantrag könne unter Berücksichtigung der speziellen Gesamtumstände des vorliegenden Falls als aussergewöhnlicher Grund im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG gewertet werden. Sämtliche formellen und materiellen Voraussetzungen für die präferenzielle Veranlagung seien im Zeitpunkt der Wareneinfuhr erfüllt gewesen.

4.1.2 Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, sie habe irrtümlich keine Präferenzbehandlung verlangt, obwohl sämtliche Voraussetzungen dafür im Zeitpunkt der Einfuhr vorgelegen hätten, macht sie den Tatbestand von Art. 34 Abs. 3 ZG in Verbindung mit Art. 34 Abs. 4 Bst. b ZG geltend. Die Beschwerdeführerin hätte somit nach Art. 34 Abs. 3 ZG innert 30 Tagen ab dem Zeitpunkt, in dem die Waren den Gewahrsam der EZV verlassen haben, ein Gesuch um Änderung der Veranlagung einreichen müssen. Diese Frist stellt eine Verwirkungsfrist dar und ist von Amtes wegen zu beachten (Urteil des BVGer A-3212/2009 vom 7. Juli 2010 E. 4.2.4). Weil die Beschwerdeführerin bei den vorliegenden Einfuhren diese 30-tägige Frist unbestrittenermassen ungenutzt verstreichen liess, hat sie damit insoweit ihr Recht auf Änderung der Veranlagung im Sinn von Art. 34 ZG verwirkt. Sie kann sich nach Ablauf der Frist nicht mehr darauf berufen, es lägen die in Art. 34 Abs. 4 ZG genannten Voraussetzungen vor. Beim Erlass findet der Irrtum, der vorliegend zur Diskussion steht, keinen weitergehenden Schutz als im Berichtigungsverfahren gemäss Art. 34 ZG.

Soweit die Beschwerdeführerin weitere Einwände vorbringt, welche die Veranlagung betreffen, hätte sie diese im ordentlichen Beschwerdeverfahren

ren gemäss Art. 116 ZG geltend machen müssen. Die entsprechenden Rügen vermögen im vorliegenden Erlassverfahren nicht mehr durchzudringen (E. 3.3.1).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerdeführerin eine Korrektur der Veranlagung im dafür vorgesehen Berichtigungsverfahren gemäss Art. 34 ZG bzw. im ordentlichen Beschwerdeverfahren gemäss Art. 116 ZG hätte verlangen müssen.

Damit bleibt zu prüfen, ob die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten übrigen konkreten Umstände des vorliegenden Falls als aussergewöhnliche Gründe im Sinn von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG zu würdigen sind.

4.2 Die Beschwerdeführerin betrachtet die Umstände im Zusammenhang mit der Änderung der Ursprungskriterien (Aufgabe des doppelten Tarifsprungs) als aussergewöhnlich. Die betreffenden rechtlichen Bestimmungen, die eine präferenzielle Einfuhr ermöglicht hätten, waren im vorliegend relevanten Zeitraum unstrittig in Kraft, und die Beschwerdeführerin hatte davon lediglich keine Kenntnis. Das mangelnde Wissen der Beschwerdeführerin kann grundsätzlich nicht als aussergewöhnlicher Grund im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG betrachtet werden. Ebenso wenig ist die fragliche Rechtsänderung an sich ein aussergewöhnlicher Grund im Sinn der genannten Bestimmung, auch wenn sie erhebliche finanzielle Auswirkungen hat. Zu prüfen bleibt somit lediglich, ob die Rechtsunkenntnis auf aussergewöhnlichen Gründen beruht.

4.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die EU bereits rund fünf Monate vor der Schweiz eine entsprechende Regelung eingeführt habe. Diese zeitliche Verzögerung erfülle für sich allein die Voraussetzung der Aussergewöhnlichkeit. Die Argumentation der Beschwerdeführerin erweist sich indessen auch in diesem Punkt als nicht stichhaltig. Die Schweiz räumt Erzeugnissen aus Entwicklungsländern bzw. LDC einseitig und ohne Gegenleistung Präferenzzölle ein (vgl. ARPAGAU, a.a.O., Rz. 564). Es steht der Schweiz frei, den Zeitpunkt der Einführung solcher Präferenzen selber zu bestimmen. Es besteht im Weiteren keine rechtliche Pflicht zur Einführung von Präferenzen für LDC analog der EU, auch nicht in zeitlicher Hinsicht. Gleichwohl hat die Schweiz vorliegend – wenn auch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung – eine gleichartige Regelung wie die EU eingeführt. Ein aussergewöhnlicher Grund im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG liegt damit nicht vor.

4.4 Die Beschwerdeführerin beruft sich alsdann auf eine von ihr im November/Dezember 2010 telefonisch eingeholte Information seitens der Zollbehörde, wonach es in der Schweiz mit Bezug auf die Ursprungsregeln hinsichtlich der LDC keine Angleichung zum Europäischen Recht gebe und auch zu keiner Angleichung kommen werde. Diese Auskunft habe sich im Nachhinein insoweit als unzutreffend erwiesen, als dass rund fünf Monate später, d.h. mit Inkrafttreten der VUZPE per 1. Mai 2011, eine Angleichung an das Europäische Recht stattgefunden habe. Die Beschwerdeführerin beruft sich damit sinngemäss auf den Vertrauensschutz.

Nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung zum Vertrauensschutz ergeben Auskünfte von Behörden stets unter dem Vorbehalt späterer Rechtsänderungen (BGE 118 Ia 245 E. 4b; vgl. oben E. 1.3.2). Entsprechend sieht auch Art. 20 Abs. 4 ZG vor, dass selbst eine verbindliche Tarifauskunft ihre Verbindlichkeit verliert, wenn die entsprechenden Bestimmungen geändert werden. Selbst wenn vorliegend von einem rechtsgenügenden Nachweis der entsprechenden telefonischen Auskunft im November/Dezember 2010 ausgegangen werden könnte, hätte diese mit der eingetretenen Rechtsänderung per Mai 2011 ihre Verbindlichkeit verloren. Die Voraussetzungen für den Vertrauensschutz sind somit schon deshalb nicht gegeben. Die Vorinstanz durfte daher ohne Weiteres auf den von der Beschwerdeführerin offerierten Zeugenbeweis verzichten.

4.5 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, dass sie als "zugelassene Empfängerin" zwischen Januar 2011 und Ende 2013 regelmässig von der EZV überprüft worden sei. Die Zollbehörden hätten hierbei die Verzollung zum Normalzollansatz wider besseres Wissen nicht korrigiert. Dem Einwand der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden. Selbst wenn die EZV tatsächlich festgestellt hätte, dass die Beschwerdeführerin präferenzberechtigte Ursprungsware zum Normalansatz verzollt hat, so hätte sie diese Einfuhren nicht beanstanden müssen, da eine solche Verzollung gleichwohl rechtmässig war. Denn die Geltendmachung einer möglichen Präferenzbehandlung ist nicht zwingend (vgl. E. 2.1.2). Es oblag der EZV deshalb auch keine Pflicht, auf diese Möglichkeit hinzuweisen. Daher hat sich die Zollbehörde weder rechtswidrig noch widersprüchlich verhalten. Die ordnungsgemässe Prüfungstätigkeit der EZV vermag keine aussergewöhnlichen Umstände zu begründen (vgl. E. 3.3.1).

4.6 Die Beschwerdeführerin bringt zudem vor, dass sie verschiedentlich Einfuhren mit der Selektion "frei mit" getätigt habe. Hierbei seien allein im Zeitraum zwischen dem 1. April und dem 31. Dezember 2013 von der EZV

137 Zollanmeldungen mit Bezug auf Bangladesch nachträglich überprüft worden. Die Zollbehörde hätte zumindest feststellen und darauf hinweisen müssen, dass die Beschwerdeführerin die Ware versehentlich ohne Präferenz zur ordentlichen Verzollung angemeldet hatte. Die Beschwerdeführerin ist diesbezüglich freilich auf das Selbstdeklarationsprinzip hinzuweisen. Sie ist alleine für die korrekte Deklaration verantwortlich. Es besteht auch kein Anspruch auf eine Beratung durch die Zollbehörde. Ebenso wenig ist das Präferenzverfahren zwingend (vgl. vorne 2.1.2). Auch hier kann der EZV folglich kein unrechtmässiges Verhalten vorgeworfen werden. Ein aussergewöhnlicher Grund im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG liegt nicht vor. Daran vermag auch die lange Zeitdauer bis zur Entdeckung des Versehens durch die Beschwerdeführerin nichts zu ändern. Bei entsprechender sorgfältiger Prüfung der rechtlichen Vorgaben hätte die Beschwerdeführerin den Fehler sehr wohl vermeiden können. Die Vorinstanz weist im Übrigen zurecht darauf hin, dass sie insbesondere mit ihrem Zirkular "Allgemeines Präferenzsystem für Entwicklungsländer; Revision der Ursprungsregelnverordnung" vom 29. April 2011 zusätzlich über das Inkrafttreten der VUZPE per 1. Mai 2011 informiert hat. Bezeichnenderweise legt die Beschwerdeführerin selber dar, dass ihre Konkurrenten offenbar – im Unterschied zu ihr – Kenntnis vom Inkrafttreten der VUZPE hatten und Präferenzverzollungen vornahmen.

4.7 Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, dass sie in mindestens acht Fällen, erstmals im September 2011 und letztmals im April 2013 Sendungen mit Präferenz deklariert habe und nachträglich – aufgrund der irrigen Annahme, die Präferenz sei zu Unrecht erfolgt – geändert und ordentlich zum Normalansatz verzollt habe. Die EZV habe dieser nachträglichen Änderung bzw. Selbstanzeige zu Unrecht stattgegeben. Für den hier im vorliegenden Erlassfall zu beurteilenden Zeitraum ist indessen einzig die Einfuhr vom 23./25. April 2013 (Beschwerdebeilagen 46 bis 51) relevant. Wie bereits oben dargelegt, kann eine Ware auch dann zur Verzollung zum Normalzollansatz angemeldet werden, wenn die Möglichkeit zur Präferenzverzollung bestehen würde. Die EZV durfte deshalb die ersuchte Berichtigung vornehmen. Zudem ist gemäss Sachdarstellung der Beschwerdeführerin diese Verzollung wegen Überprüfung des Ursprungszeugnisses (im Zeitpunkt der Anstrengung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens) ohnehin noch pendent. Die Beschwerdeführerin kann damit daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten.

4.8 Die von der Beschwerdeführerin angeführten und oben im einzelnen geprüften und als nicht stichhaltig erkannten Gründe vermögen auch gesamthaft nicht als aussergewöhnlich im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Bst. d ZG zu genügen. Es ist zwar einzuräumen, dass im vorliegenden Fall eine Verkettung unglücklicher Umstände vorliegt. Gleichwohl liegt es letztlich im Verantwortungsbereich der Beschwerdeführerin, sich fortlaufend über Rechtsänderungen zu informieren. Dies gilt insbesondere im Zollrecht, denn hier kommt dem Prinzip der Selbstverantwortung – mitunter aufgrund des Massengeschäfts – eine zentrale Bedeutung zu (vgl. RAEDERSDORF, in: Zollkommentar, Art. 34 N. 2).

4.9 Zudem wäre im vorliegenden Fall ohnehin auch das kumulative Erfordernis der besonderen Härte zu verneinen. Der abgelieferte Zollbetrag betrifft zwar eine substantielle Summe. Diese ist jedoch das Resultat über Jahre nicht beanspruchter Zollprivilegien. Dieses Versäumnis liegt letztlich im Verantwortungsbereich der Beschwerdeführerin. Zudem erfolgte die Preiskalkulation noch ohne Berücksichtigung des Zollprivilegs. Die "Mehrbelastung" dürfte wohl letztlich der Konsument und nicht die Beschwerdeführerin getragen haben. Ein Zollerlass würde aber nicht dem damaligen Konsumenten zu Gute kommen, sondern der Beschwerdeführerin, allenfalls den heutigen Konsumenten. Die von der Beschwerdeführerin behauptete Benachteiligung gegenüber den Mitkonkurrenten ist dem unternehmerischen Risiko der Beschwerdeführerin zuzurechnen. Ein Erlass würde demgegenüber die Beschwerdeführerin im heutigen Zeitpunkt gegenüber ihren Konkurrenten bevorteilen. Letztlich ist der Erlass auch aus diesem Grund zu verweigern.

4.10 Da der Sachverhalt genügend erstellt und das Bundesverwaltungsgericht überzeugt ist, seine rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (vgl. BGE 134 I 140 E. 5.3), kann schliesslich auf die Anhörung der von der Beschwerdeführerin angebotenen Zeugen in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden.

4.11 Aus dem Gesagten ergibt sich somit, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

5.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden gemäss Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG in Verbindung mit Art. 1, 2 und 4 des Reglements vom

21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 15'000.- festgesetzt. Der geleistete Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

Entsprechend dem Verfahrensausgang wird keine Parteientschädigung ausgerichtet (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 3 VGKE).

6.

Dieses Urteil kann nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 83 Bst. m BGG).

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 15'000.- werden der Beschwerdeführerin auf-
erlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfah-
renskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Jürg Steiger

Monique Schnell Luchsinger

Versand: