

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 30. Juni 1995 in Sachen R. gegen Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel; 94/KB-001)

Nachentrichtung von Preiszuschlägen auf Futtermittel; Verjährung; Grundsatz von Treu und Glauben; Willkürverbot.

1. Art. 12 in Verbindung mit Art. 11 VStrR. Verjährung der Pflicht zur Nachentrichtung von zu Unrecht nicht erhobenen Abgaben.

Die Pflicht zur Nachentrichtung von Preiszuschlägen auf Futtermitteln verjährt gemäss den allgemeinen Bestimmungen über das Verwaltungsstrafrecht (E. 3).

2. Art. 29 ff. ZG. Zollverfahren.

Die Zolldeklaration und die damit verbundene Tarifierung sind im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor der Rekurskommission EVD keiner Überprüfung zugänglich (E. 6).

3. Art. 4 BV. Grundsatz von Treu und Glauben, Vertrauensschutz.

Die Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben ist rechtsmissbräuchlich, wenn durch die Schaffung eines Scheinsachverhalts erreicht wurde, dass während mehrerer Jahre zoll- und bewilligungsfrei Futtermittel in die Schweiz eingeführt werden konnten (E. 8).

4. Art. 4 BV. Willkürverbot.

Es ist weder willkürlich noch unverhältnismässig, eine Lenkungsabgabe im Anschluss an ein Zollstrafverfahren zu erheben, da auch eine nachträgliche Erhebung der Erfüllung agrarpolitischer Ziele dient (E. 9).

Versement ultérieur des suppléments de prix sur les denrées fourragères; prescription; principe de la bonne foi; interdiction de l'arbitraire.

1. Art. 12 en relation avec l'art. 11 DPA. Prescription de l'obligation de payer ultérieurement des taxes n'ayant, à tort, pas été prélevées.

L'obligation de s'acquitter ultérieurement des suppléments de prix sur les denrées fourragères se prescrit selon les règles générales du droit pénal administratif (consid. 3).

2. Art. 29 ss LD. Opérations douanières.

La Commission de recours DFEP n'est pas habilitée à examiner la déclaration en douane et la tarification dans le cadre d'un recours administratif (consid. 6).

3. Art. 4 Cst. Principe de la bonne foi et protection de la confiance.

Est abusif le fait d'invoquer le principe de la bonne foi lorsque, par des artifices, des denrées fourragères ont pu être importées en Suisse hors taxe et sans autorisation pendant plusieurs années (consid. 8).

4. Art. 4 Cst. Interdiction de l'arbitraire.

Il n'est ni arbitraire, ni disproportionné, de prélever en procédure pénale douanière une taxe d'incitation, car le prélèvement ultérieur d'une telle taxe poursuit également un but de politique agricole (consid. 9).

Versamento ulteriore dei supplementi di prezzo sui foraggi; prescrizione; principio della buona fede; divieto dell'arbitrio.

1. Art. 12 in relazione con l'art. 11 DPA. Prescrizione dell'obbligo di pagare ulteriormente le tasse a torto non prelevate.

L'obbligo di versare ulteriormente i supplementi di prezzo sui foraggi si prescrive secondo le norme generali del diritto penale amministrativo (consid. 3).

2. Art. 29 segg. LD. Operazioni doganali.

La Commissione di ricorso DFEP non è autorizzata a esaminare la dichiarazione doganale e la relativa tariffazione nel quadro di un ricorso amministrativo (consid. 6).

3. Art. 4 Cost. Principio della buona fede e protezione della fiducia.

È abusivo invocare il principio della buona fede allorché, con la creazione di artifici, i foraggi hanno potuto essere importati in Svizzera esenti da tasse e senza autorizzazione durante parecchi anni (consid. 8).

4. Art. 4 Cost. Divieto dell'arbitrio.

Non è né arbitrario né sproporzionato prelevare con procedura penale doganale una tassa d'incentivo, poiché anche il prelevamento ulteriore di una tassa siffatta persegue obiettivi di politica agricola (consid. 9).

Aus dem Sachverhalt:

Gemäss Erhebungen der Eidgenössischen Zollverwaltung führte R. in den Jahren 1989 bis 1991 insgesamt ... kg Silomais zu Unrecht abgaben- und bewilligungsfrei aus Italien ein. Nach Abschluss des Zollstrafverfahrens forderte die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (GGF) von R. mit Verfügung vom 4. November 1994 die Zahlung von

Preiszuschlägen und Kanzleigebühren in der Höhe von Fr. ... für die Einfuhr von Silomais. Gegen diese Verfügung erhob R. am 1. Dezember 1994 Beschwerde bei der Rekurskommission EVD.

Aus den Erwägungen:

1.-2. (Zuständigkeit und Beschwerdelegitimation)

3. Vorab stellt sich jedoch die Frage, ob die im Streite liegenden Preiszuschläge nicht allenfalls verjährt sind. Diese Einrede ist vom Beschwerdeführer nicht erhoben worden, ist aber - da in casu der Bund beziehungsweise die GGF der Gläubiger ist - von Amtes wegen zu prüfen (René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsverwaltung, Ergänzungsband, Nr. 34, S. 96 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

3.1. Wie das BGer im unveröffentlichten Urteil vom 30. Juni 1989 in Sachen A. gegen Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel und EVD festgehalten hat, ist für die Nachentrichtung und für die Verjährung von Preiszuschlägen - da diese eine Abgabe im Sinn von Art. 12 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0) darstellen, die infolge einer Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes zu Unrecht nicht erhoben wurden - Art. 12 i.V.m. Art. 11 VStrR anwendbar.

3.2. Gemäss Art. 11 VStrR verjährt eine Übertretung in zwei Jahren (Abs. 1). Besteht die Übertretung jedoch in einer Hinterziehung oder Gefährdung von Abgaben oder im unrechtmässigen Erlangen einer Rückerstattung, Ermässigung oder eines Erlasses von Abgaben, so beträgt die Verjährungsfrist fünf Jahre (Abs. 2). Die Strafe einer Übertretung verjährt in fünf Jahren (Abs. 4).

3.3. Aufgrund der vorliegenden Akten ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer letztmals am 26. Oktober 1991 Silomais einfuhrte. Das Zollstrafverfahren gegen den Beschwerdeführer wurde am 2. Juni 1992 (Datum des Einvernahmeprotokolls), also innerhalb der fünfjährigen Strafverfolgungsfrist, eingeleitet. Als abgeschlossen gelten kann das Zollstrafverfahren mit unbenutztem Ablauf der 30tägigen Rechtsmittelfrist der Strafverfügung der Eidgenössischen Oberzolldirektion vom 22. Juni 1993, spätestens aber mit Abrechnungsmittlung der Zolldirektion Chur vom 14. Dezember 1993. Nach diesem Abschluss des Zollstrafverfahrens begann die fünfjährige Vollstreckungsfrist gemäss Art. 11 Abs. 4 VStrR zu laufen. Mit Schreiben vom 27. Juli 1994 teilte die GGF dem Beschwerdeführer mit, dass sie die nicht bewilligten Einfuhren von Silomais mit Preiszuschlägen und Kanzleigebühren belasten werde. Diese erste Einforderungshandlung der GGF erfolgte also innerhalb der laufenden Verjährungsfrist für die Strafvollstreckung. Seither ist die Verjährung nicht eingetreten.

4. (...)

5. Nach Art. 12 des Bundesbeschlusses vom 5. Oktober 1984 über die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (BB GGF, SR 916.112.218) kann der Bundesrat der GGF das alleinige Einfuhrrecht für Futtermittel, Stroh und Streue sowie Waren übertragen, bei deren Verarbeitung Futtermittel anfallen. Die GGF tritt in der Regel dieses Einfuhrrecht an ihre Mitglieder ab, indem sie ihnen eine Ermächtigung zur Verzollung erteilt. Gestützt auf die Art. 1 und 4 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über ausserwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201), Art. 12 des obenerwähnten Bundesbeschlusses sowie auf Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) erliess der Bundesrat die Verordnung über die Einfuhr von Futtermitteln, Stroh und Streue (Einfuhrverordnung, SR 916.112.216). Die Einfuhr der in Art. 1 Einfuhrverordnung aufgeführten Waren ist ausschliesslich der GGF gestattet. Gemäss Art. 14 Ziff. 23 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925 (ZG, SR 631.0) können rohe Bodenerzeugnisse mit Ausnahme der Produkte des Rebbaus von Grundstücken in der ausländischen Wirtschaftszone, die von ihren Eigentümern, Nutzniessern oder durch Pächter bewirtschaftet werden, zollfrei eingeführt werden, wenn der Bewirtschafter seinen Wohnsitz in der schweizerischen Wirtschaftszone hat und die Bodenerzeugnisse selbst oder durch seine Angestellten einführt.

Laut Landwirtschaftsgesetz kann das Departement zur Erhaltung einer ausreichenden Ackerfläche und zur Anpassung der Tierbestände an die Produktions- und Absatzverhältnisse die Einfuhr von Futtermitteln, Stroh und Streue mit Preiszuschlägen belasten (Art. 19 Abs. 1 LwG). Von dieser Ermächtigung machte das Departement mit Erlass der im Zeitpunkt der Einfuhr geltenden und zwischenzeitlich mehrmals geänderten Verordnung vom 23. Dezember 1981 über Preiszuschläge auf Futtermitteln (Preiszuschlagsverordnung, SR 916.112.231, AS 1982 112) Gebrauch. Gemäss Art. 1 Preiszuschlagsverordnung wird die GGF beauftragt, auf eingeführten Futtermitteln sowie Stroh die im Anhang 1 aufgeführten Preiszuschläge zu erheben.

6. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Einfuhr von Silomais solle nicht unter die Tarifnummer 2308.9090 - das heisst unter «andere» - sondern unter die Tarifnummer 1005.900 (recte 1005.9000) «Mais zu Futterzwecken» subsumiert werden.

6.1. Grundsätzlich unterliegt jeder, der eine Ware über die Grenze bringt, der Zollmeldepflicht (Art. 9 Abs. 1 ZG). Gemäss Art. 29 Abs. 1 ZG hat der Zollmeldepflichtige alle Massnahmen zu treffen, die nach Gesetz und Verordnung zur Durchführung der Zollkontrolle und Feststellung der Zollzahlungspflicht erforderlich sind. Er hat den Abfertigungsantrag zu stellen und je nach Bestimmung der Ware die Zolldeklaration einzureichen (Art. 31 Abs. 1 ZG und Art. 47 Abs. 1 der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz [ZV], SR 631.01). Nach Art. 47 Abs. 2 ZV ist für die Einfuhr roher Bodenprodukte im Sinne von Art. 28 ZV eine schriftliche Deklaration erforderlich. Für die Richtigkeit der Deklaration haftet der Zollmeldepflichtige (Art. 35 Abs. 3 ZG und Art. 47 Abs. 2 ZV), denn es entspricht dem Wesen der schweizerischen Zollordnung, dass der Zollmeldepflichtige unter eigener Verantwortung bei der Veranlagung mitwirkt (BGE 112 IV 55 mit Hinweis auf die Botschaft des Bundesrates, BBl 1924 36). Durch Beisetzung des Amtsstempels wird die Annahme der Zolldeklaration bestätigt (Art. 35 Abs. 1 ZG) und für den Aussteller verbindlich. Gleichzeitig bildet die angenommene Zolldeklaration, vorbehaltlich der Revisionsergebnisse, die Grundlage für die Festsetzung des Zolls und der weiteren Abgaben (Art. 35 Abs. 2 ZG). Da sich das schweizerische Zollrecht grundsätzlich auf die Deklaration stützt (Art. 31 ZG), die Revision für die Zollämter nur fakultativ ist (Art. 36 Abs. 1 ZG, vgl. auch BBl 1924 37) und bereits aus Praktikabilitätsgründen nur ein kleiner Teil aller Sendungen revidiert werden kann, müssen an die Deklaration hohe Anforderungen gestellt werden (BGE 112 IV 55 mit Hinweis auf BGE 87 IV 27 E. 3).

6.2. Im vorliegenden Fall deklarierte der Beschwerdeführer den von ihm eingeführten Silomais als «granturco insilato» mit der auf dem Deklarationsformular zugehörigen Tarifnummer 2308 beziehungsweise 2306, und nicht als «granturco da granella» mit der Tarifnummer 1005 (vgl. die verschiedenen «documento giustificativo e dichiarazione per l'importazione»). Durch Beisetzung des Amtsstempels wurde die Annahme der Zolldeklaration bestätigt und für den Aussteller verbindlich. Sie bildet die Grundlage für die Festsetzung des Zolls und der weiteren Abgaben (Art. 35 Abs. 2 ZG). Eine Revision im Sinne von Art. 36 ZG wurde nicht

durchgeführt. Die Tarifierung der vom Beschwerdeführer eingeführten Ware ist somit rechtskräftig geworden und deshalb für das vorliegende Verfahren verbindlich. Zudem fällt auf, dass der Rekurrent seine Rüge, die Einfuhr von Silomais sei unter die falsche Tarifnummer subsumiert worden, in seiner Beschwerdeschrift in keiner Weise begründet.

7. (...)

8. Der Beschwerdeführer führt zudem an, er habe jahrelang Silomais eingeführt, was er den Zollbehörden immer gemeldet habe. Es verletze somit den Grundsatz von Treu und Glauben, wenn nachträglich Preiszuschläge verlangt würden.

8.1. Nach der Rechtsprechung des BGer beinhaltet der aus Art. 4 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (BV, SR 101) abgeleitete Grundsatz von Treu und Glauben das Gebot redlichen, vertrauenswürdigen und rücksichtsvollen Verhaltens. Der Rechtsverkehr zwischen dem Bürger und der Verwaltung muss von gegenseitigem Vertrauen getragen sein und berechtigtes Vertrauen Schutz verdienen (Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Aufl., Basel 1986, S. 458). Der Grundsatz von Treu und Glauben richtet sich dabei sowohl an die Behörden wie auch an den Bürger (BGE 110 V 155; 108 Ib 36; 108 V 88). Den Bürger trifft dabei ebenfalls das Verbot des Rechtsmissbrauchs. Der Vertrauende kann aus einer «fehlerhaften» Vertrauensgrundlage, für deren Entstehung er selbst verantwortlich ist, keine Rechte für sich ableiten. Wer beispielsweise - absichtlich oder nicht - aufgrund irreführender Angaben eine gesetzeswidrige Bewilligung erhalten hat, kann sich nicht auf den Vertrauensschutz berufen. Der Bürger, der den Vertrauensschutz anruft, sollte somit gutgläubig sein (vgl. dazu Imboden / Rhinow, a. a. O., S. 462 und René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, S. 229).

8.2. Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer - wie in Ziff. 7.1. dargelegt wurde - bewusst vorschriftswidrig gehandelt, um sich einen Vorteil zu verschaffen. Da er selbst durch die Schaffung des Scheinsachverhalts der Bewirtschaftung eines Grundstückes in der ausländischen Wirtschaftszone die zoll- und bewilligungsfreie Einfuhr des Silomais erwirkt hat, ist er als «bösgläubig» zu betrachten. Er kann sich somit nicht auf den Vertrauensschutz berufen. Indem er sich nun als nicht Gutgläubiger auf den Grundsatz von Treu und Glauben beruft, ist sein Verhalten als rechtsmissbräuchlich zu qualifizieren (Imboden / Rhinow, a. a. O., S. 484).

9. Als weiteres Argument bringt der Beschwerdeführer vor, die Massnahme der Erhebung von Preiszuschlägen sei unverhältnismässig, willkürlich und verletze Art. 4 BV. Er begründet dies damit, dass die Preiszuschläge in erster Linie wegen ihrer Lenkungswirkung erhoben würden und deshalb, da die Ware schon eingeführt worden sei und die Lenkungswirkung somit nicht mehr erreicht werden könne, nicht mehr erhoben werden dürften.

9.1. Mit den Preiszuschlägen auf Futtermitteln sollen die Preise auf das Niveau der Schwellenpreise (erwünschter Einstandspreis für die Importfuttermittel) angehoben werden. Damit soll die Preisparität zwischen ausländischen und inländischen Futtermitteln hergestellt werden, um so den einheimischen Acker- und Futterbau zu fördern. Die Preiszuschläge erhöhen somit die Verkaufspreise der Futtermittel im Inland und bewirken, dass sich die Produktion von Milch und Fleisch auf Rohfutterbasis lohnt. Insofern dient die Erhebung der Preiszuschläge auch der Produktionslenkung (vgl. dazu Veröffentlichungen der schweizerischen Kartellkommission, Die Kontingentierung der Futtermiteleinfuhr, Heft 1/2 1980, S. 38 ff.; Rudolf Horber, Die schweizerische Agrareinfuhrordnung, Grösch 1987, S. 109 ff.; Leo Schürmann, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bern 1994, S. 222 ff.; Siebter Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes vom 27. Januar 1992, Siebter Landwirtschaftsbericht, BBl 1992 II 130 ff., insbesondere 354).

Insofern ist der GGF beizupflichten, wenn sie festhält, dass die Lenkungswirkung und die Erfüllung der damit verbundenen agrarpolitischen Ziele nicht am Einzelfall gemessen werden kann. Es ist vielmehr ausschlaggebend, dass das System der Futtermittelbewirtschaftung als solches aufrechterhalten bleibt und damit der gewünschte Effekt erzielt wird. Dies kann aber nur gewährleistet werden, wenn der einzelne Importeur die in der Einfuhrordnung für Futtermittel vorgesehenen Auflagen und Bedingungen befolgt und einhält. Insofern muss sichergestellt sein, dass alle Abgabepflichtigen erfasst werden und allenfalls auch nachträglich für geschuldete Abgaben zur Rechenschaft gezogen werden. Dies gilt um so mehr, als

die Preiszuschläge auch Einnahmen bilden, die für die Finanzierung einer Vielzahl von agrarpolitischen Massnahmen eingesetzt werden. Die Preiszuschläge sind somit zweckgebunden und bilden primär die Finanzierungsgrundlage für die Anbauprämien im Futtergetreidebau und die Zuschläge für erschwerte Bedingungen im Ackerbau (Siebter Landwirtschaftsbericht, BBl 1992 II 130 ff., insbesondere 357 f.).

9.2. Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer zudem versucht, sich der Entrichtung dieser Preiszuschläge auf unredliche Art und Weise zu entziehen. Würde man seiner Ansicht, die Preiszuschläge könnten im nachhinein nicht mehr erhoben werden, folgen, würde er aus seiner Unredlichkeit einen Vorteil erlangen können. Dies würde ihn gegenüber denjenigen Importeuren, die die Einfuhr der Futtermittel korrekt deklarieren und die entsprechenden Preiszuschläge entrichten, bevorteilen. Diese Besserstellung liesse sich jedoch mit dem Gebot der Rechtsgleichheit nicht vereinbaren und würde zudem das System der Futtermittelbewirtschaftung gefährden, indem damit der rechtswidrigen Umgehung der Preiszuschläge Tür und Tor geöffnet würde. Somit geht die Argumentation des Beschwerdeführers, die nachträgliche Erhebung der Preiszuschläge verletze Art. 4 BV, fehl. Auch aus diesen Gründen erweist sich die Rüge des Beschwerdeführers als unbegründet.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde ab)

Dokumente der REKO/EVD