



Abteilung I
A-2663/2021

Urteil vom 7. Juni 2023

Besetzung

Richterin Iris Widmer (Vorsitz),
Richter Jürg Steiger, Richter Keita Mutombo,
Gerichtsschreiberin Anna Begemann.

Parteien

A. _____ AG,
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

Zoll Nordost,
Bahnhofstrasse 62, Postfach 312, 8201 Schaffhausen,
handelnd durch das
Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG),
Direktionsbereich Grundlagen, Sektion Recht,
Taubenstrasse 16, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zolltarif; Reinigungsmittel.

Sachverhalt:**A.**

Die A. _____ AG mit Sitz in (Ort) (nachfolgend: Beschwerdeführerin) bezweckt gemäss Auszug aus dem Handelsregister des Kantons (...) unter anderem (Zweck).

B.

B.a Am 12. und 21. August 2020 meldete die Beschwerdeführerin bei der Zollstelle St. Margrethen DA Freilager (nachfolgend: Zollstelle) zwei Sendungen zur Einfuhr an. Als Versenderin war die B. _____ GmbH in (Ort in Deutschland), als Empfängerin die B. _____ AG in (Ort in der Schweiz), angegeben. Die Zollanmeldungen lauteten – soweit vorliegend interessierend – wie folgt:

Einfuhrzollanmeldung	Ware	Tarif-Nr.	Eigengewicht/ Rohgewicht	Ansatz (je 100 kg brutto)
(...) Pos. 1 12. August 2020	(Reiniger 1, Reiniger 2)	3402.9000 099	2025.89/ 2103.7	Fr. 9.00
(...) Pos. 1 21. August 2020	X. _____ (Reiniger 1), Y. _____ (Reiniger 2)	3402.9000 099	3376.802/ 3546.5	Fr. 9.00

B.b Das EDV-System «e-dec» qualifizierte die Anmeldungen als «gesperrt». Die Waren wurden am 12. August 2020 bzw. am 21. August 2020 einer materiellen Kontrolle (Beschau) unterzogen. Den jeweiligen Zollbefunden ist zu entnehmen, die streitbetroffenen Waren in weissen Bidons à 25 kg seien «in Aufmachung für den Einzelverkauf». Sie seien gemäss der Tarifnummer 3402.2000 (zum Zollansatz von Fr. 13.00 je 100 kg brutto) zu veranlagten.

B.c Mit E-Mail vom 25. August 2020 teilte das Zollinspektorat Rheintal, Dienstabteilung St. Margrethen Freilager, der Beschwerdeführerin mit, dass die Produkte X.____ (Art. [...]) und Y.____ (Art. [...]) in der eingeführten Aufmachung in die Tarifnummer 3402.2000 einzureihen seien. Die Beschwerdeführerin werde gebeten, die Korrektur der beiden Verzollungen (recte: wohl Zollanmeldungen) bis zum 31. August 2020 entsprechend vorzunehmen und die Produkte der zukünftigen Einfuhren in die entsprechende Tarifnummer einzureihen. Sollte die Korrektur bis zu diesem Datum nicht erledigt worden sein, würden die beiden Verzollungen von Amtes wegen angepasst.

B.d Mit E-Mail vom 26. und 31. August 2020 nahm die Beschwerdeführerin dazu Stellung. Sie legte dar, dass die Einreihung der Gebinde bereits Ende 2019 eingehend geprüft worden sei. Sämtliche Gebinde bis einschliesslich 5 kg würden als im «Einzelverkauf» tarifiert. Alle anderen – grösser bzw. schwerer als 5 kg – nicht. Gebinde von 10 oder 25 kg seien nämlich nicht im Einzelverkauf zu bekommen. In keinem Geschäft könnten Spülmittel mit 25 kg gekauft werden. Die in den Zollanmeldungen angegebene Tarifnummer sei korrekt.

B.e Am 2. September 2020 berichtigte die Zollstelle die Zollanmeldungen von Amtes wegen. Mit Veranlagungsverfügungen Nr. (...) und Nr. (...) vom 2. September 2020 wurden die fraglichen Positionen gemäss der Tarifnummer 3402.2000 zum Zollansatz von Fr. 13.00 je 100 kg brutto veranlagt, woraus Zollabgaben in Höhe von Fr. 273.50 bzw. Fr. 461.05 und Mehrwertsteuern in Höhe von Fr. 228.05 bzw. Fr. 405.55 resultierten.

C.

C.a Mit Eingabe vom 25. September 2020 erhob die Beschwerdeführerin bei der Zollstelle Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügungen vom 2. September 2020. Am 12. November 2020 liess die Beschwerdeführerin der Zollstelle im Rahmen einer «Nachtragsbeschwerde» 18 weitere Veranlagungsverfügungen betreffend die gleichen Produkte zukommen, welche ebenfalls gemäss der Tarifnummer 3402.2000 veranlagt worden waren.

C.b Mit Schreiben vom 9. Dezember 2020 teilte der Zoll Nordost der Beschwerdeführerin mit, dass die Beschwerde zuständigkeitshalber an ihn überwiesen worden sei. Die angefochtenen Veranlagungen seien gemäss den verbindlichen Zollanmeldungen der Beschwerdeführerin vorgenommen worden. Die Beschwerde könne bei dieser Sachlage nur gutgeheis-

sen werden, sofern die tatsächliche Art und Beschaffenheit der eingeführten Waren und die dafür zutreffende Tarifnummer bewiesen würden. Der Beschwerdeführerin wurde eine Nachfrist bis am 23. Dezember 2020 zur Einreichung zweckdienlicher Beweismittel (z.B. Rechnungen, Sicherheitsdatenblätter, Fotos der Verkaufsaufmachungen) eingeräumt.

C.c Zwischen dem 11. und dem 21. Dezember 2020 fand ein E-Mail-Austausch zwischen einem Mitarbeiter der Beschwerdeführerin und einer Mitarbeiterin des Zoll Nordost statt. In diesem Zusammenhang übermittelte die Beschwerdeführerin dem Zoll Nordost die Zollanmeldungen (inkl. Zollrechnungen) zu einem Teil der mit Schreiben vom 12. November 2020 übermittelten Veranlagungsverfügungen.

C.d Mit Schreiben vom 6. Januar 2021 informierte der Zoll Nordost die Beschwerdeführerin über die beabsichtigte Abweisung der Beschwerde und forderte einen Kostenvorschuss in Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten. Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht geleistet.

C.e Mit Beschwerdeentscheid vom 10. Mai 2021 wies der Zoll Nordost die Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügungen vom 2. September 2020 ab.

D.

Am 7. Juni 2021 registrierte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der gegen den Beschwerdeentscheid vom 10. Mai 2021 gerichteten (undatierten) Beschwerde der Beschwerdeführerin. Die Beschwerdeführerin beantragt, der (Reiniger 2) «B. _____ Y. ____» in Kanistern (Bidons) à 25 kg sei unter die Tarifnummer 3402.9000 einzureihen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der «Beschwerdegegnerin».

E.

Mit Vernehmlassung vom 23. August 2021 beantragt die Eidgenössische Zollverwaltung EZV, Direktionsbereich Grundlagen, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen.

F.

Die Beschwerdeführerin repliziert mit Eingabe vom 20. September 2021. Sie hält sinngemäss an ihren Anträgen und der Begründung fest.

G.

G.a Mit Verfügung vom 12. April 2023 informierte das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrensparteien über einen Wechsel im Spruchkörper (Instruktionsrichterin und Gerichtsschreiberin).

G.b Mit Verfügung vom 19. April 2023 forderte das Bundesverwaltungsgericht das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) auf, sämtliche bisher nicht eingereichten Akten samt Beilagen vollständig und mit einem entsprechend ergänzten Aktenverzeichnis sowie sämtliche Akten in schreibgeschützter Fassung einzureichen.

G.c Das BAZG kam dieser Aufforderung mit Schreiben vom 21. April 2023 fristgerecht nach.

G.d Das Bundesverwaltungsgericht übermittelte der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 25. April 2023 eine Kopie des Schreibens vom 21. April 2023.

Auf die detaillierten Vorbringen der Verfahrensbeteiligten sowie die Akten wird – soweit dies für den Entscheid wesentlich ist – im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) gegeben ist (Art. 31 VGG). Eine solche Ausnahme liegt vorliegend nicht vor. Der angefochtene Beschwerdeentscheid des Zoll Nordost ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG. Als dem Eidgenössischen Finanzdepartement EFD zugeordnete Dienststelle ist der Zoll Nordost, der eine Zollkreisdirektion im Sinne von Art. 91 Abs. 1 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) ist (vgl. Art. 29 Abs. 1 Bst. a der Zollverordnung des EFD vom 4. April 2007 [ZV-EFD, SR 631.011]) zudem eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Art. 33 Bst. d VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. Art. 116 ZG; vgl. zur Frage der Zuständigkeit aufgrund der Vorbringen der Beschwerdeführerin nochmals ausführlich unten, E. 1.6).

1.2 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Damit ist sie zur Beschwerdeerhebung legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG, Art. 52 VwVG) ist einzutreten.

1.3 Das Verfahren richtet sich – soweit das VGG nichts anderes bestimmt – nach den Vorschriften des VwVG (Art. 37 VGG). Der Ausschluss gemäss Art. 3 Bst. e VwVG betrifft nur das Zollverfahren bis und mit Erlass der Veranlagungsverfügung und ist somit vorliegend nicht einschlägig (vgl. BGE 142 II 433 E. 3.2.6). Ungeachtet der Bestimmung von Art. 2 Abs. 1 VwVG, welcher die Art. 12 - 19 sowie die Art. 30 - 33 VwVG für Steuerverfahren ausschliesst, wendet das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung auch in Steuerverfahren den Untersuchungsgrundsatz in dem Sinn an, als die in den von der Anwendbarkeit ausgenommenen Artikeln näher ausgeführten Anhörungs- und Mitwirkungsrechte gewährt werden (statt vieler: BVGE 2009/60 E. 2; Urteile des BVGer A-2479/2019 vom 14. Juli 2021 E. 2.2.1; A-5446/2016 vom 23. Mai 2018 E. 2.2).

1.4

1.4.1 Das Anfechtungsobjekt bildet im Beschwerdeverfahren den Rahmen, welcher den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt. Streitgegenstand kann nur sein, was bereits Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen und was gemäss der Dispositionsmaxime zwischen den Parteien noch strittig ist, was sich wiederum aus den Parteibehörden, insbesondere den Beschwerdeanträgen, ergibt. Im Laufe des Rechtsmittelverfahrens kann sich der Streitgegenstand verengen bzw. um nicht mehr strittige Punkte reduzieren, grundsätzlich jedoch nicht erweitern oder inhaltlich verändern (BGE 144 II 359 E. 4.3; 136 II 457 E. 4.2; 136 II 165 E. 5).

1.4.2 Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren bildet der Beschwerdeentscheid vom 10. Mai 2021, mit welchem die Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügungen vom 2. September 2020 (betreffend die in Sachverhalt Bst. B genannten Einfuhren vom 12. und 21. August 2020) abgewiesen wurden. Nicht Gegenstand des Beschwerdeentscheids vom 10. Mai 2021 waren die diversen weiteren Veranlagungsverfügungen, welche die Beschwerdeführerin der Vorinstanz mit Eingabe vom 2. November 2020 unter dem Titel «Nachtragsbeschwerde» hat zukommen lassen (vgl.

Sachverhalt Bst. C.a). Diese sind demnach auch nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens.

1.4.3 Anlässlich der genannten Einfuhren vom 12. und 21. August 2020 wurden jeweils in einer einzigen Position die beiden Produkte «B._____ Y.____» und «B._____ X.____» (bzw. «[Reiniger 2, Reiniger 1]») eingeführt und gemeinsam veranlagt (vgl. Sachverhalt Bst. B.a). In der Beschwerdeschrift stellt die Beschwerdeführerin lediglich den Antrag, der (Reiniger 2) «B._____ Y.____» in Kanistern (Bidons) à 25 kg sei unter die Tarifnummer 3402.9000 einzureihen. Es stellt sich somit die Frage, ob im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht auch die Einreihung des Produkts «B._____ X.____ (Reiniger 1)» Teil des Streitgegenstands ist. Die Beschwerdeführerin stellt in der Replik vom 20. September 2021 klar, dass sich ihre Beschwerde auch auf das Produkt «B._____ X.____ (Reiniger 1)» beziehe. Auch gemäss der Vorinstanz ist davon auszugehen, dass sich die Beschwerde gegen die Tarifeinreihung beider Produkte richtet, da der Sachverhalt identisch sei (Vernehmlassung, Ziff. 2.1). Überdies sind rechtsprechungsgemäss an die Begehren und die Begründung einer Laienbeschwerde keine allzu hohen Anforderungen zu stellen (vgl. Urteile des BVGer A-3269/2021 vom 24. März 2023 E. 1.3; A-53/2013 vom 3. Mai 2013 E. 1.1). Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die Tarifeinreihung bzw. Veranlagung beider Produkte Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist.

1.5 Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid grundsätzlich in vollem Umfang. Die Beschwerdeführerin kann mit der Beschwerde neben der Verletzung von Bundesrecht auch die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit rügen (vgl. Art. 49 VwVG).

1.6

1.6.1 Die Beschwerdeführerin wirft in der Beschwerdeschrift zunächst die formelle Frage auf, ob der Zoll Nordost bzw. dessen «Sektion Grundlagen und Wirtschaft» rechtlich überhaupt dafür zuständig sei, als «Zollkreisdirektion» i.S.v. Art. 116 Abs. 1 ZG erstinstanzliche Beschwerdeentscheide zu fällen. Zudem beanstandet sie, die Vernehmlassung vom 23. August 2021 sei nicht von der Oberzolldirektion eingereicht worden, obwohl die Eidgenössische Zollverwaltung gemäss Art. 116 Abs. 3 (recte: 2) ZG im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht von dieser vertreten werde (Replik, zu Ziff. 1.1).

1.6.2 Die Eidgenössische Zollverwaltung befindet sich in einem umfassenden Transformationsprozess und wurde per 1. Januar 2022 zu BAZG umbenannt (AS 2020 2743; nachfolgend: BAZG oder Vorinstanz). Die diesbezüglich von der Beschwerdeführerin beanstandeten Unklarheiten hinsichtlich der Zuständigkeiten beim BAZG sind aufgrund des andauernden organisatorischen Wandels des BAZG nachvollziehbar. Die Rügen der Beschwerdeführerin erweisen sich aber als unbegründet:

1.6.2.1 Gemäss Art. 91 Abs. 1 ZG gliedert sich das BAZG in die Oberzolldirektion, die Zollkreisdirektionen und die Zollstellen. Gegen Verfügungen der Zollstellen kann bei den Zollkreisdirektionen Beschwerde geführt werden (Art. 116 Abs. 1 ZG). Die Zollkreise werden durch das EFD festgelegt (Art. 221e Abs. 2 der Zollverordnung vom 1. November 2006 [ZV, SR 631.01]).

Im Rahmen der Reorganisation wurde per 1. Januar 2021 die Regionalstruktur der (damaligen) EZV angepasst. In diesem Zusammenhang trat bereits per 1. Juli 2020 eine neue Fassung von Art. 29 der ZV-EFD in Kraft (AS 2020 2135). Gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. b ZV-EFD ist der Zoll Nordost einer von sechs Zollkreisen auf dem Gebiet der Schweiz. Zwar wird in der aktuell gültigen Fassung dieser Bestimmung – anders als in früheren Fassungen (vgl. AS 2007 1617) – nicht mehr ausdrücklich festgehalten, wo sich der jeweilige Direktionssitz der Zollkreise befindet. Aus der Gesetzes-systematik geht aber dennoch hinreichend klar hervor, dass die in Art. 29 Abs. 1 ZV-EFD genannten Zollkreise die gemäss Art. 116 Abs. 1 ZG für Beschwerden gegen Verfügungen der Zollstellen zuständigen Beschwerdeinstanzen sind. Der Zoll Nordost war demnach für die Beurteilung der Beschwerde gegen die Veranlagungsverfügungen vom 2. September 2020 zuständig. Auch dass der Beschwerdeentscheid durch eine administrative Untereinheit des Zoll Nordost gefällt wurde, ist nicht zu beanstanden.

1.6.2.2 Gemäss Art. 116 Abs. 2 ZG wird das BAZG im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht durch die Oberzolldirektion vertreten. Die Oberzolldirektion ist Teil des «zivilen Teils» des BAZG und entspricht der obersten Stufe einer dreistufigen Hierarchie (Oberzolldirektion, Kreisdirektionen, Zollstellen) (vgl. hierzu: RUDOLF DIETRICH, in: Kocher/Clavadetscher [Hrsg.], Handkommentar zum Zollgesetz, 2009, [nachfolgend: Zollkommentar], Art. 91 N 12 ff.). Im Rahmen der Reorganisation des BAZG wurden sechs Direktionsbereiche geschaffen, welche direkt dem Direktor des BAZG unterstellt sind (vgl. Organigramm vom 15. Dezember 2021; abrufbar auf der Homepage des BAZG,

www.bazg.admin.ch > Das BAZG > Organisation; letztmals abgerufen am 23. Mai 2023). Einer dieser sechs Direktionsbereiche – der Direktionsbereich Grundlagen – vertritt das BAZG im vorliegenden Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und hat auch die Vernehmlassung vom 23. August 2021 eingereicht. Dieser ist Teil der Oberzolldirektion i.S.v. Art. 91 Abs. 1 ZG. In Anbetracht der Hierarchiestufe des Direktionsbereichs Grundlagen ist nicht zu beanstanden, dass dieser gemäss Art. 116 Abs. 2 ZG die Vertretung des BAZG vor dem Bundesverwaltungsgericht wahrnimmt.

2.

2.1 Jede Wareneinfuhr über die schweizerische Zollgrenze unterliegt grundsätzlich der Zollpflicht (vgl. Art. 7 ZG). Die Waren müssen nach dem ZG sowie nach dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) veranlagt werden. Gemäss Art. 1 Abs. 1 ZTG sind alle Waren, die über die schweizerische Zollgrenze ein- und ausgeführt werden, nach dem Generaltarif zu verzollen, der in den Anhängen 1 und 2 des ZTG enthalten ist.

2.2 Unter dem Begriff Generaltarif (vgl. dazu auch Art. 3 ZTG) ist ein unter Beachtung der inländischen Gesetzgebung und unter Berücksichtigung der nationalen Bedürfnisse geschaffener Zolltarif zu verstehen. Er enthält die Tarifnummern, die Bezeichnungen der Waren, die Einreihungsvorschriften, die Zollkontingente sowie die höchstmöglichen Zollansätze, wie sie grösstenteils im Abkommen vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welt handelsorganisation (GATT/WTO-Abkommen, SR 0.632.20, für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Juli 1995) konsolidiert worden sind. Die Struktur des Generaltarifs basiert auf der Nomenklatur des internationalen Übereinkommens vom 14. Juni 1983 über das Harmonisierte System (HS) zur Bezeichnung und Codierung der Waren (SR 0.632.11; nachfolgend: HS-Übereinkommen, für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Januar 1988; vgl. zum Ganzen: REMO ARPAGAU, Zollrecht, in: Koller et al. [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. XII, 2. Aufl. 2007, Rz. 569).

Der Gebrauchstarif (vgl. dazu Art. 4 ZTG) entspricht im Aufbau dem Generaltarif und enthält die aufgrund von vertraglichen Abmachungen ermässigten Zollansätze. Er widerspiegelt die in Erlassen festgelegten gültigen Zollansätze (vgl. zum Ganzen: Botschaft vom 19. September 1994 zu den für die Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen [Uruguay-Runde] notwendigen Rechtsanpassungen, BBl 1994 IV 950 ff., 1004 f.; siehe auch Botschaft vom 22. Oktober 1985 betreffend das HS-Übereinkommen sowie über die Anpassung des schweizerischen Zolltarifs, BBl 1985 III 357, 377 f.

[nachfolgend: Botschaft vom 22. Oktober 1985 betreffend das HS-Übereinkommen]). Der Gebrauchstarif, der für die Praxis primär relevant ist, umfasst demnach neben den unverändert gebliebenen Ansätzen des Generaltarifs alle zu einem bestimmten Zeitpunkt handelsvertraglich vereinbarten Zollansätze und die autonom gewährten Zollpräferenzen. Der Gebrauchstarif enthält zudem auch die in besonderen Erlassen geregelten, aufgrund autonomer Massnahmen ermässigten Zollansätze (statt vieler: Urteile des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 2.2; A-3485/2020 vom 25. Januar 2021 E. 2.2; COTTIER/HERREN, in: Zollkommentar, Einleitung N 103).

2.3 Der Generaltarif wird in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) nicht veröffentlicht. Die Veröffentlichung erfolgt durch Verweis (Art. 5 Abs. 1 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004 [PublG, SR 170.512]). Der Generaltarif kann jedoch mitsamt seinen Änderungen beim BAZG eingesehen oder im Internet abgerufen werden (www.bazg.admin.ch bzw. www.tares.ch). Dasselbe gilt für den Gebrauchstarif (Art. 15 Abs. 2 und Anhänge 1 und 2 ZTG). Trotz fehlender Veröffentlichung in der AS kommt dem Generaltarif Gesetzesrang zu (statt vieler: BGE 142 II 433 E. 5; Urteil des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 2.3; BEUSCH/SCHNELL LUCHSINGER, Wie harmonisiert ist das Harmonisierte System wirklich? in: Zollrevue 1/2017, S. 12; COTTIER/HERREN, a.a.O., Einleitung N 96 ff.).

2.4

2.4.1 Die Vertragsstaaten des HS-Übereinkommens (vgl. dazu vorne E. 2.2) – darunter die Schweiz – sind verpflichtet, ihre Tarifnomenklaturen mit dem HS in Übereinstimmung zu bringen und beim Erstellen der nationalen Tarifnomenklatur alle Nummern und Unternummern des HS sowie die dazugehörenden Codenummern zu verwenden, ohne dabei etwas hinzuzufügen oder zu ändern. Sie sind weiter verpflichtet, die Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.4) sowie alle Abschnitt-, Kapitel- und Unternummern-Anmerkungen anzuwenden. Sie dürfen den Geltungsbereich der Abschnitte, Kapitel, Nummern oder Unternummern des HS nicht verändern und haben seine Nummernfolge einzuhalten (Art. 3 Abs. 1 Bst. a des HS-Übereinkommens; vgl. zum Ganzen: Urteile des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 2.4.1; A-3485/2020 vom 25. Januar 2021 E. 2.4.1 und A-6248/2018 vom 8. Januar 2020 E. 3.4.1).

2.4.2 Die Nomenklatur des HS bildet somit die systematische Grundlage des schweizerischen Generaltarifs, dessen Kodierung durchwegs als

achtstellige Tarifnummer pro Warenposition ausgestaltet und damit gegenüber der sechsstelligen Nomenklatur des HS um zwei Stellen verfeinert ist. Somit ist die schweizerische Nomenklatur bis zur sechsten Ziffer völkerrechtlich bestimmt. Die siebte und achte Position bilden schweizerische Unternummern, denen grundsätzlich ebenso Gesetzesrang zukommt, soweit sie mit Erlass des ZTG geschaffen worden sind. Da sowohl Bundesgesetze als auch Völkerrecht für die Zollverwaltung und alle anderen Rechtsanwender nach dem sog. Anwendungsgebot massgebendes Recht darstellen (vgl. Art. 190 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]), ist diesfalls das Bundesverwaltungsgericht an die gesamte achtstellige Nomenklatur gebunden (vgl. statt vieler: Urteile des BVGer A-5145/2021 vom 29. August 2022 E. 3.5.2; A-5204/2019 vom 7. Juli 2021 E. 2.5.2 und A-6248/2018 vom 8. Januar 2020 E. 3.4.2; siehe auch ARPAGAU, a.a.O., Rz. 578).

2.4.3 Die Vertragsstaaten des HS-Übereinkommens beabsichtigen eine einheitliche Auslegung der völkerrechtlich festgelegten Nomenklatur (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. b und c und Art. 8 Abs. 2 des HS-Übereinkommens). Hierzu dienen u.a. die «Avis de classement» (nachfolgend: Einreihungsavis) und die «Notes explicatives du Système Harmonisé» (nachfolgend: Erläuterungen), welche vom Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens (Weltzollrat; heute: Weltzollorganisation) auf Vorschlag des Ausschusses des HS genehmigt worden sind (Art. 1 Bst. e und f i.V.m. Art. 7 Abs. 1 Bst. a-c i.V.m. Art. 8 Abs. 2 und 3 des HS-Übereinkommens). Die Vertragsstaaten haben diesen Vorschriften bei der nationalen Zollarifeinreihung grundsätzlich Folge zu leisten. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf nur davon abgewichen werden, wenn zwingende Gründe gegen die Anwendung der Vorschriften sprechen (vgl. BGE 147 II 441 E. 4.5.2). Die Vertragsstaaten haben nach Art. 7 Abs. 1 sowie Art. 8 Abs. 1 und 2 des HS-Übereinkommens die Möglichkeit, die Überprüfung oder Änderung der Erläuterungen und der Einreihungsavis zu veranlassen. Trotz dieser Ausgangslage bleibt Raum für nationale Regelungen. So kann die OZD zum Beispiel zusätzlich sog. schweizerische Erläuterungen oder Entscheide erlassen. Diese können unter www.tares.ch abgerufen werden. Die schweizerischen Erläuterungen und Entscheide sind als Dienstvorschriften (ARPAGAU, a.a.O., Rz. 579) bzw. Verwaltungsverordnungen für die Justizbehörden nicht verbindlich (zur Rechtsnatur und Bindungswirkung von Verwaltungsverordnungen statt vieler: BGE 141 V 175 E. 2.1; Urteile des BVGer A-5145/2021 vom 29. August 2022 E. 3.5.3; A-5204/2019 vom 7. Juli 2021 E. 2.5.1).

2.4.4 Hinsichtlich der Auslegung sehen die von den schweizerischen Zollbehörden angewandten «Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des Harmonisierten Systems» (nachfolgend: AV), welche mit den «Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des Harmonisierten Systems» des offiziellen Textes des HS-Übereinkommens übereinstimmen, in Ziff. 1 vor, dass für die Tarifeinreihung einer Ware der Wortlaut der Nummern und der Abschnitt- oder Kapitel-Anmerkungen sowie die weiteren Allgemeinen Vorschriften, soweit diese dem Wortlaut der Nummern und der Anmerkungen nicht widersprechen, massgebend sind. Bei der Bestimmung der zutreffenden Tarifnummer ist somit stufenweise in der gesetzlich bzw. staatsvertraglich festgelegten Reihenfolge (Tariftext – Anmerkungen – Allgemeine Vorschriften) vorzugehen. Die nächstfolgende Vorschrift ist immer erst dann heranzuziehen, wenn die vorangehende Bestimmung nicht zum Ziel geführt, das heisst keine einwandfreie Tarifierung ermöglicht hat (Urteile des BVGer A-5145/2021 vom 29. August 2022 E. 3.5.4; A-5204/2019 vom 7. Juli 2021 E. 2.5.4, A-3485/2020 vom 25. Januar 2021 E. 2.4.4). Das gleiche gilt nach Ziff. 6 AV für die Tarifeinreihung einer Ware in die Unternummern (vgl. Urteil des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 2.4.4).

2.5 Für die Tarifeinreihung massgebend ist die Art und Beschaffenheit der Ware zum Zeitpunkt, in dem sie unter Zollkontrolle gestellt worden ist. Auf den Verwendungszweck ist demgegenüber nur dann abzustellen, wenn dies in den einzelnen Tarifpositionen als Einreihungskriterium ausdrücklich festgehalten ist (statt vieler: Urteile des BVGer A-5145/2021 vom 29. August 2022 E. 3.5.5; A-5204/2019 vom 7. Juli 2021 E. 2.5.5). Ist Letzteres nicht der Fall, kommt dem Verwendungszweck wie auch dem Preis, der Verpackung und der Bezeichnung durch den Hersteller oder Empfänger der Ware lediglich hinweisende, nicht aber ausschlaggebende Bedeutung zu (statt vieler: Urteil des BVGer A-3485/2020 vom 25. Januar 2021 E. 2.4.5).

2.6 Die Tarifeinreihungen ausländischer Zollbehörden sind für die schweizerische Zollverwaltung formell nicht verbindlich. Allerdings müssen sachlich überzeugende Gründe vorliegen, damit die schweizerische Zollverwaltung ein identisches Produkt anders qualifiziert, als dies Zollverwaltungen der anderen Vertragsstaaten des HS-Übereinkommens tun. Auch das Bundesverwaltungsgericht ist an die Tarifentscheide ausländischer Zollbehörden oder Gerichte formell nicht gebunden, kann aber ausländische Entscheidungen berücksichtigen, soweit diese sachlich und rechtlich überzeugen (Urteile des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 2.6;

A-5204/2019 vom 7. Juli 2021 E. 2.6; A-3485/2020 vom 25. Januar 2021 E. 2.5; BEUSCH/SCHNELL LUCHSINGER, a.a.O., S. 18).

2.7

2.7.1 Dem Schweizerischen Gebrauchstarif war im Zeitpunkt der streitbetreffenen Einfuhren am 12. bzw. 21. August 2020 (vgl. Sachverhalt Bst. B) – soweit vorliegend interessierend – Folgendes zu entnehmen:

VI Erzeugnisse der chemischen Industrie oder verwandter Industrien

34 Seifen, organische grenzflächenaktive Stoffe, zubereitete Waschmittel, zubereitete Schmiermittel, künstliche Wachse, zubereitete Wachse, Putzmittel, Kerzen und ähnliche Erzeugnisse, Modellermassen, Dentalwachse und Zubereitungen zu zahnärztlichen Zwecken auf der Grundlage von Gips

3402 Organische grenzflächenaktive Stoffe (ausgenommen Seifen); grenzflächenaktive Zubereitungen, zubereitete Waschmittel (einschliesslich Waschlösungsmittel) und zubereitete Reinigungsmittel, auch Seife enthaltend, ausgenommen solche der Nr. 3401:

3402.2000 Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf

3402.9000 andere

030 Stoffe zur Herstellung von Agrochemikalien

099 andere

2.7.2 Den Anmerkungen zur Tarifnummer 3402 ist Folgendes zu entnehmen:

«Im Sinne der Nr. 3402 sind "Organische grenzflächenaktive Stoffe" Erzeugnisse, die, mit Wasser gemischt, in einer Konzentration von 0.5% bei 20° C eine Stunde bei gleicher Temperatur stehengelassen: a) eine durchsichtige oder durchscheinende Flüssigkeit oder eine stabile Emulsion ohne Abscheidung des unlöslichen Stoffes ergeben; und b) die Oberflächenspannung des Wassers auf $4,5 \times 10^{-2}$ N/m (45 dyn/cm) oder weniger herabsetzen».

2.8

2.8.1 Die Allgemeine Vorschrift Nr. 3 lautet – soweit vorliegend interessierend – wie folgt:

«3. Kommen für die Einreihung von Waren bei Anwendung der Vorschrift 2 b) [Gemischte oder zusammengesetzte Waren] oder in irgendeinem anderen Fall zwei oder mehr Nummern in Betracht, so ist wie folgt zu verfahren:

a) [...]

b) Mischungen, Waren, die aus verschiedenen Stoffen oder Bestandteilen bestehen und für den Einzelverkauf aufgemachte Warenzusammenstellungen, deren Einreihung nicht nach der Vorschrift 3 a) erfolgen kann, werden nach dem Stoff oder Bestandteil eingereiht, der ihnen ihren wesentlichen Charakter verleiht, sofern dieser Stoff oder Bestandteil ermittelt werden kann.

c) [...]»

2.8.2 Den Erläuterungen zu Vorschrift Nr. 3 b) ist – soweit vorliegend interessierend – Folgendes zu entnehmen:

«Vorschrift 3 b)

VI) Diese zweite Einreihungsmethode gilt nur für: 1) Mischungen; 2) Waren, die aus verschiedenen Stoffen bestehen; 3) Waren, die aus verschiedenen Bestandteilen zusammengesetzt sind; 4) für den Einzelverkauf aufgemachte Warenzusammenstellungen. Sie ist nur anwendbar, wenn Vorschrift 3 a) zu keinem Ergebnis führt.

(...)

X) Für die Anwendung dieser Vorschrift gelten als "für den Einzelverkauf aufgemachte Warenzusammenstellungen" Waren, die gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllen:

a) sie müssen aus mindestens zwei verschiedenen Waren zusammengesetzt sein, die auf den ersten Blick zu zwei verschiedenen Nummern gehören könnten. Nicht als Warenzusammenstellung im Sinne dieser Vorschrift wären daher z.B. 6 Fonduegabeln zu betrachten.

b) sie müssen aus Waren zusammengesetzt sein, die zur Befriedigung eines speziellen Bedarfs oder zur Ausübung einer bestimmten Tätigkeit zusammengestellt sind,

c) sie müssen so aufgemacht sein, dass sie ohne Veränderung der Aufmachung direkt an den Endbenutzer verkauft werden können (z.B. in Schachteln, Kästchen, Klarsichtpackungen oder auf Unterlagen). Der Ausdruck "Einzelverkauf" beinhaltet nicht den Verkauf von Waren, welche nach der Herstellung, Zubereitung oder späteren Umpacken oder späteren Vermengung mit anderen Waren weiterverkauft werden (...).»

3.

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass es sich bei den Produkten «B._____ Y.____ (Reiniger 2)» und «B._____ X.____ (Reiniger 1)» um zubereitete Reinigungsmittel der Tarifnummer 3402 handelt. Streitig ist, ob die streitbetroffenen Produkte als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» im Sinne der Unternummer 3402.2000 (so die Vorinstanz) oder aber als «andere» im Sinne der Unternummer 3402.9000 (so die Beschwerdeführerin) einzustufen sind.

3.1 Die tatsächliche Beschaffenheit der streitbetroffenen Waren ist nicht umstritten. Es handelt sich um zubereitete Reinigungsmittel in Kanistern (Bidons) à 25 kg. Wie auf den anlässlich der materiellen Kontrollen vom 12. bzw. 21. August 2020 aufgenommenen Fotografien (Akte der Vorinstanz [act.] Nr. 3) zu erkennen ist, sind die Kanister auf der Vorderseite mit einer Etikette versehen, auf der der Name der Herstellerin (B._____), der Produktname («B._____ Y.____ [Reiniger 2]» bzw. «B._____ X.____ [Reiniger 1]») und Symbolbilder für die Verwendung der Mittel ([...]) prominent wiedergegeben sind. In kleinerer bzw. nicht fettgedruckter Schrift findet sich die Übersetzung der Produktnamen in 22 Sprachen. Am unteren Ende der Etikette befindet sich jeweils rechts die Gewichtsangabe und links ein Kästchen, welches u.a. Dosierungsangaben enthält. Auf der Rückseite befindet sich jeweils eine abnehmbare Gebrauchsanwendung in 23 Sprachen. Von aussen sichtbar aufgedruckt sind allgemein gehaltene Anwendungshinweise sowie diverse Inhalts- und Sicherheitshinweise auf Englisch. Bei beiden Produkten wird im (von aussen sichtbaren) Text auf der Rückseite hervorgehoben, dass die Mittel in gewerblichen Spülmaschinen zur Anwendung kommen («[...]»).

3.2 Gemäss der Vorinstanz handelt es sich bei den streitbetroffenen Produkten um «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf», welche in die Tarifnummer 3402.2000 einzureihen sind. Zur Begründung macht sie zusammengefasst geltend, als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» hätten Erzeugnisse zu gelten, bei welchen aufgrund ihrer Aufmachung und insbesondere durch das Vorhandensein entsprechender Angaben (Anpreisung, Gebrauchsanweisung, Dosierungsvorschriften etc.) erkennbar ist, dass sie ohne Änderung der Aufmachung zur unmittelbaren Abgabe an den Endverbraucher bestimmt sind. Die Grösse der Gebinde sowie die Frage, ob die Produkte für Privat- oder Grosskunden bestimmt seien, spiele grundsätzlich keine Rolle.

Die streitbetroffenen Waren würden als Reinigungsmittel angepriesen und wiesen Angaben zum Gebrauch und der Dosierung auf. Dass die Waren von Grosskunden (Gastronomie, Spitalküchen, etc.) verwendet würden, sei unerheblich, da diese Verbraucher die Waren ohne weiteres Umpacken verwenden könnten.

3.3 Die Beschwerdeführerin vertritt hingegen die Auffassung, die streitbetroffenen Waren seien keine «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» und in die Tarifnummer 3402.9000 einzureihen. Unter den Begriff «in Aufmachungen für den Einzelverkauf» würden nur Waren fallen, die im Detailhandel ausschliesslich oder hauptsächlich an Privatpersonen verkauft werden. Überdies seien nur Erzeugnisse in Behältern von 5 kg oder weniger als «in Aufmachungen für den Einzelverkauf» gemäss der Tarifnummer 3402.2000 anzusehen.

Die streitbetroffenen Reinigungsmittel würden ausschliesslich in gewerblichen Geschirrspülmaschinen (Restaurants, Kantinen, etc.) eingesetzt und in Kanistern à 25 kg direkt vom Hersteller oder über den Fachhandel vertrieben. Der Verkauf «im Detailhandel» und die Verwendung in Privathaushalten sei ausgeschlossen.

4.

Für die Tarifeinreihung ist nach der gesetzlich bzw. staatsvertraglich festgelegten Reihenfolge (Tariftext – Anmerkungen – Allgemeine Vorschriften) vorzugehen (vgl. dazu vorne E. 2.4.4). Demnach ist für die Frage, ob die streitbetroffenen Waren in die Tarifnummer 3402.2000 oder 3402.9000 einzuordnen sind, zunächst der Wortlaut des Tariftextes heranzuziehen. Einschlägige Erläuterungen, welche bei der Auslegung des Wortlauts herangezogen werden könnten, liegen – wie die Verfahrensparteien übereinstimmend festhalten – nicht vor.

4.1 Gemäss dem Wortlaut der Unternummer 3402.2000 sind darin einzureihen «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» (vgl. E. 2.7). Nähere Ausführungen zum Begriff «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» sind dem Tariftext nicht zu entnehmen. Auch den Anmerkungen zur Tarifnummer 3402 ist – wie die Verfahrensparteien übereinstimmend erkennen – nichts Näheres zu diesem Begriff zu entnehmen (vgl. E. 2.7.2).

4.2 Das Online-Wörterbuch Duden definiert «Einzelverkauf» als «Verkauf im Einzelhandel» (<<https://www.duden.de/rechtschreibung/Einzelverkauf>>; [abgerufen am 23. Mai 2023]).

Der für die Auslegung relevante Wortlaut richtet sich allerdings nach den Vertragssprachen des HS-Übereinkommens, welches in englischer und französischer Sprache vereinbart worden ist, wobei beide Texte gleichermaßen rechtsverbindlich sind (s. Unterschriften des HS-Übereinkommens; Urteil des BVGer A-5562/2019 vom 27. Dezember 2021 E. 4.3.2 m.w.H.).

In der französischsprachigen Fassung wird der Begriff «*préparations conditionnées pour la vente au détail*» verwendet (vgl. World Customs Organization > Nomenclature and Classification of Goods > Instruments and Goods > HS Nomenclature 2017 Edition > 0634-2017F).

In der englischsprachigen Fassung wird der Begriff «*Preparations put up for retail sale*» verwendet (vgl. World Customs Organization > Nomenclature and Classification of Goods > Instruments and Goods > HS Nomenclature 2017 Edition > 0634-2017E).

4.3 Wie die verschiedenen Sprachversionen übereinstimmend festhalten, ist vorliegend entscheidend, ob sie für den *Einzelverkauf aufgemacht* sind. So ist das im Englischen verwendete «*put up*» im Sinne von «*to place in a container or receptacle*» zu verstehen (vgl. Online Wörterbuch Merriam-Webster, <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/put%20up>>; abgerufen am 23. Mai 2023; zu Deutsch «in einen Behälter oder ein Gefäß legen» [Übersetzung hier und im Nachfolgenden durch das Bundesverwaltungsgericht]). Das im Französischen verwendete «*conditionnées*» ist im Sinne von «*emballer une marchandise en vue de sa présentation commerciale*» zu verstehen (vgl. Online Wörterbuch Larousse, <<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/conditionner/18021>>; abgerufen am 23. Mai 2023; zu Deutsch «für die Verkaufspräsentation verpacken»). Nicht entscheidend ist folglich, ob die fraglichen Produkte auch tatsächlich «im Einzelverkauf» verkauft werden. Es geht einzig um die Frage, ob sie *in Aufmachungen* für den Einzelverkauf sind. Insoweit als die Beschwerdeführerin geltend macht, die streitbetroffenen Waren würden nicht im Detailhandel verkauft (vgl. Beschwerde, Rz. 2.1, 2.7), kann sie daher nichts zu ihren Gunsten ableiten.

4.4 Als nächstes ist demnach auf den Begriff «Einzelverkauf» bzw. «*vente au détail*» / «*retail sale*» einzugehen.

4.4.1 Gemäss dem Online-Wörterbuch Larousse ist unter «*détail*» gemäss der hier interessierenden Bedeutung «*Vente par un commerçant [détaillant] de produits en petites quantités, selon les besoins des consommateurs*» zu verstehen (<<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/detail/24748>> [abgerufen am 23. Mai 2023]). Das heisst «der Verkauf von Produkten durch einen Händler [Einzelhändler] in kleinen Mengen, gemäss den Bedürfnissen der Konsumenten». Dabei wird auf die Gegensätze «*demi-gros*» und «*gros*» verwiesen. «*Gros*» wird wiederum in der hier interessierenden Bedeutung als «*Achat de produits par quantités considérables chez le fabricant, et vente par quantités importantes aux commerçants détaillants*» definiert (<<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/demi-gros/23344>>; abgerufen am 23. Mai 2023). Das heisst «Erwerb von Produkten in beachtlichen Mengen beim Hersteller, und Verkauf in bedeutenden Mengen an Einzelhändler». «*Demi-gros*» bedeutet «*Commerce intermédiaire entre le gros et le détail*» (<<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/demi-gros/23344>>; abgerufen am 23. Mai 2023). Zu Deutsch: «Handel zwischen dem Grosshandel und dem Einzelhandel». Übereinstimmend damit definiert das Online-Wörterbuch Le Robert den Begriff «*détail*» als «*fait de livrer, de vendre ou d'acheter des marchandises par petites quantités (opposé à gros, demi-gros)*» (<<https://dictionnaire.lerobert.com/definition/detail>>; abgerufen am 23. Mai 2023). Dies ist zu übersetzen mit «dem Liefern, dem Verkaufen oder dem Kaufen von Waren in kleinen Mengen (Gegenteil von *gros*, *demi-gros*)». «*En gros*» wird wiederum als «*En grande quantité. Vente en gros ou en détail*» umschrieben (<<https://dictionnaire.lerobert.com/definition/gros>>; abgerufen am 23. Mai 2023) («In grossen Mengen. Verkauf im Gross- oder im Einzelhandel»).

Im Englischen wird der Begriff «*retail*» gemäss dem Online-Wörterbuch Merriam Webster als «*the sale of commodities or goods in small quantities to the ultimate consumer*» umschrieben; <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/retail>> [abgerufen am 23. Mai 2023]). Dies ist mit «dem Verkauf von Gütern oder Waren in kleinen Mengen an den Endverbraucher» zu übersetzen. Unter dem Stichwort «*Etymology*» wird dazu festgehalten, das Wort sei aus dem anglo-französischen «*retaille cutting, deduction, retail, from retailler to cut out, from re- + tailler to cut*», begrifflich verwandt mit «*taylor*» («*a person whose occupation is making or altering gar-*

ments [such as suits, jackets, and dresses] typically to fit a particular person)». Das Online Wörterbuch Cambridge Dictionary definiert «*retail*» als «*the activity of selling goods to the public, usually in shops*» (<<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/retail>> [abgerufen am 23. Mai 2023]). Also «die Tätigkeit des Verkaufens von Waren an die Öffentlichkeit, gewöhnlich in Läden». Der Eintrag enthält den Hinweis «*compare wholesale*». Das Adjektiv «*wholesale*» wird definiert als «*of or for the selling of goods in large amounts at low prices to shops and businesses, rather than the selling of goods in shops to customers*» (<<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/wholesale>>; abgerufen am 23. Mai 2023). Das heisst «betreffend oder für den Verkauf von Waren an Läden und Geschäfte, in grossen Mengen und zu tiefen Preisen, im Gegensatz zum Verkauf von Waren in Läden an Konsumenten». In diese Richtung geht auch die Definition von «*wholesale*» bei Merriam-Webster: «*the sale of commodities in quantity usually for resale (as by a retail merchant)*» (<https://www.merriam-webster.com/dictionary/wholesale>>; abgerufen am 23. Mai 2023) («der Verkauf von Gütern in Mengen, die für den Weiterverkauf [etwa durch einen Einzelhändler] üblich sind»).

4.4.2 Aus der Abgrenzung zum Begriff «Grosshandel» erhellt, dass gemäss dem allgemeinen Sprachgebrauch unter «Einzelverkauf» bzw. «*vente au détail*» / «*retail sale*» der Verkauf von Waren an Endverbraucher, in den Bedürfnissen der Endverbraucher entsprechend kleine(re)n Größen bzw. Mengen, verstanden wird. «Grosshandel» bzw. «*vente en gros*» / «*wholesale*» bedeutet im Gegensatz dazu der Verkauf von Waren an Händler oder Geschäfte, in grossen Mengen (und zu entsprechend tiefen Preisen), wobei die Waren oftmals für den späteren Weiterverkauf in kleineren Stücken «im Einzelverkauf» bestimmt sind. Dies geht etwa aus der oben (E. 4.4.1 erster Absatz) zitierten Definition von «Grosshandel» bei Larousse klar hervor («*Achat de produits par quantités considérables chez le fabricant, et vente par quantités importantes aux commerçants détaillants*»), ergibt sich aber auch aus der wortwörtlichen Bedeutung von «*détail*» bzw. «*retail*» als (verhältnismässig) kleine Stücke eines grösseren Ganzen (vgl. die etymologische Herleitung von «*retail*» von «*retailer*» [to cut out], vgl. E. 4.4.1). In diesem Sinne auch die Definition von «*wholesale*» bei Merriam-Webster (vgl. E. 4.4.1 in fine). Entscheidend für die Abgrenzung zwischen «Grosshandel» und «Einzelhandel» ist demnach nach dem allgemeinen Sprachgebrauch, ob die Waren in kleine(ren)n Mengen für den Endverbrauch (oder aber in entsprechend grossen Mengen für den Weiterverkauf in aufgestückelter oder weiterverarbeiteter Form) bestimmt

sind. Ob die Waren aber für *private oder gewerbliche* Endverbraucher bestimmt sind, ist hingegen nicht entscheidend.

4.5

4.5.1 Ist bei Waren erkennbar, dass sie ohne Änderung der Aufmachung an die Endverbraucher abgegeben werden können, so kann dies als Hinweis darauf gewertet werden, dass sie nicht für den Weiterverkauf oder die Weiterverarbeitung bestimmt sind. In diesem Sinne spricht der allgemeine Sprachgebrauch des Begriffs «in Aufmachungen für den Einzelverkauf» für die Auslegung der Vorinstanz. Die streitbetroffenen Waren sind etikettiert und mit detaillierten Gebrauchshinweisen versehen (vgl. E. 3.1). Sie können ohne Änderungen der Aufmachung an Endverbraucher abgegeben werden. Dies wird auch von der Beschwerdeführerin nicht bestritten.

4.5.2 Die streitbetroffenen Waren sind ausschliesslich für gewerbliche Spülmaschinen bestimmt (vgl. E. 3.1). Der allgemeine Wortgebrauch des Begriffs «Einzelhandel» spricht jedoch – wie oben dargelegt (E. 4.4.2) – nicht dagegen, dass auch ein Verkauf an Grossverbraucher wie Spitäler oder gastronomische Grossbetriebe im «Einzelverkauf» erfolgen kann, wenn die fraglichen Produkte für den Eigenverbrauch (und nicht für den Weiterverkauf) bestimmt sind.

4.5.3 Gemäss den oben zitierten Definitionen von «Einzelverkauf» wird dieser mit kleinen, an die Bedürfnisse der Abnehmer angepassten Mengen in Verbindung gebracht; dies in Abgrenzung zu «gros» und «demi-gros» (vgl. E. 4.4.1). Wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausführt, ist es zumindest für Privathaushalte unüblich, Spülmittel in Kanister à 25 kg zu kaufen. Dies spräche eher dafür, dass es sich bei den streitbetroffenen Waren um für den Einzelverkauf unübliche Mengen handelt. Ob eine Menge als «gross» oder «klein» anzusehen ist, hängt jedoch erheblich von der Art des Produkts und von den Bedürfnissen der Abnehmer ab, die – wie die Vorinstanz zutreffend ausführt –, kulturell geprägt und regional unterschiedlich sein können. Vorliegend steht fest, dass die streitbetroffenen Produkte nur in gewerblichen Spülmaschinen (etwa in Restaurants, Kantinen oder Spitälern) zum Einsatz kommen. Es ist davon auszugehen, dass in solchen Betrieben sowohl wegen der Grösse der Spülmaschinen wie auch wegen der intensiven Nutzung ungleich mehr Spülmittel verbraucht wird als in Privathaushalten. Gemessen am Verbrauch – und somit an den Bedürfnissen der Abnehmer – schliesst die Kanistergrösse den Eigengebrauch nicht aus. Es handelt sich vorliegend somit bei den Kanistern à 25 kg nicht um Men-

gen, aufgrund derer geschlossen werden müsste, dass die Waren (die hierfür «aufgestückt» bzw. abgefüllt werden müssten; vgl. E. 4.4.2 in fine) zum Weiterverkauf in kleineren Mengen bestimmt sind. Im vorliegenden Fall schliesst die Grösse der Gebinde das Vorliegen von «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» gemäss dem allgemeinen Sprachgebrauch demnach nicht aus.

4.5.4 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass die Art der Aufmachung der streitbetroffenen Waren darauf schliessen lässt, dass diese für den Endverbrauch bestimmt sind. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch sind diese somit als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» anzusehen.

4.6 Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, auf die Ausführungen der Vorinstanz einzugehen, wonach bei der Auslegung des Begriffs «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» im Sinne der Tarifnummer 3402.2000 die Erläuterungen zu der – vorliegend unbestrittenermassen nicht anwendbaren – Allgemeinen Vorschrift Nr. 3 b) per Analogie heranzuziehen seien (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 2.2.1; vgl. den Wortlaut der Allgemeinen Vorschrift Nr. 3 b) in E. 2.8.1). Eine solche analoge Anwendung wäre im Übrigen ohnehin nicht angezeigt. Ein Heranziehen von nicht anwendbaren Vorschriften «per Analogie» ist für die Zwecke der Tarifbestimmung nicht vorgesehen (vgl. E. 2.4.4; vgl. auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2238/2019 vom 23. Dezember 2020 E. 3.6.2 [bestätigt durch das BGer mit Urteil 2C_130/2021 vom 27. September 2021]). Überdies halten die genannten Erläuterungen ausdrücklich fest, dass sie Bedingungen wiedergeben, die (nur) für die Anwendung der Allgemeinen Vorschrift Nr. 3 b) gelten (vgl. Erläuterungen zur Allgemeinen Vorschrift Nr. 3 b), Ziff. VI und X; vgl. E. 2.8.2).

5.

In Folge ist auf die verschiedenen Argumente der Beschwerdeführerin einzugehen, weshalb die streitbetroffenen Waren in die Tarifnummer 3402.9000 einzureihen seien.

5.1

5.1.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, zur Abgrenzung zwischen Waren der Tarifnummern 3402.2000 und 3402.9000 müsse ein «5 kg-Kriterium» angewandt werden. Nur Gebinde von 5 kg oder weniger seien als «in Aufmachungen für den Einzelverkauf» anzusehen. Sie macht geltend, die heutige Tarifnummer 3402 entspräche vom Geltungsbereich her der

Nummer 3402 im Gebrauchs-Zolltarif 1959. Dort sei unter «andere, in Behältern von» unterschieden worden zwischen «über 5 kg (3402.20) und «5 kg oder andere» (3402.22). Der damalige Zollansatz der Nummer 3402.22 sei in die Nummer 3402.2000 transponiert worden. Verwaltung und Gesetzgeber seien damals offensichtlich der Auffassung gewesen, dass unter die Nummer 3402.2000 («in Aufmachungen für den Einzelverkauf») nur Erzeugnisse in Behältern von 5 kg oder weniger gehörten. Ansonsten hätte die Nummer in schweizerische Unternummern gesplittet werden müssen, um eine massiv höhere Zollbelastung und eine Verletzung der völkerrechtlichen Pflichten (GATT/WTO) zu vermeiden.

5.1.2 Wie die Beschwerdeführerin selbst einräumt, ist vorliegend weder dem Tariftext, noch den Erläuterungen oder den Anmerkungen eine ausdrückliche Gewichtslimite für «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» zu entnehmen.

5.1.3 Insoweit die Beschwerdeführerin geltend macht, eine solche Gewichtslimite ergäbe sich aus analogen Bestimmungen des Gebrauchs-Zolltarifs 1959, ist ihr nicht zu folgen.

Der Gebrauchs-Zolltarif 1959 war Bestandteil des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über den Zolltarif (Zolltarifgesetz) (mit Gebrauchs-Zolltarif) (AS 1959 1343). Er basierte auf der auf der Grundlage des Abkommens vom 15. Dezember 1950 über die Nomenklatur für die Klassifikation der Waren in den Zolltarifen (Nomenklaturabkommen; [AS 1960 295]) ausgearbeiteten «Nomenklatur des Zollrates». Diese war – im Gegensatz zu der sechsstelligen HS-Nomenklatur – auf vier Positionen beschränkt (vgl. Botschaft vom 22. Oktober 1985 betreffend das HS-Übereinkommen; a.a.O., BBl 1985 III 357, 363). Bei den von der Beschwerdeführerin zitierten Unternummern des Gebrauchs-Zolltarifs 1959 (3402.20 bzw. 3402.22) handelte es sich demnach um Schweizer Unternummern, die nicht staatsvertraglich vorgegeben waren.

Mit dem Inkrafttreten des ZTG am 1. Januar 1988 wurde der Gebrauchs-Zolltarif 1959 abgelöst. Der heute geltende Gebrauchstarif basiert – wie auch der Generaltarif – auf der sechsstelligen Nomenklatur des HS (vgl. E. 2.2). Vorliegend streitig sind die fünfte bzw. sechste Ziffer der Tarifnummer 3402.2000 bzw. 3402.9000 und somit völkerrechtlich bestimmte Positionen (vgl. E. 2.4.2). Es ist ausgeschlossen, dass sich aus den – vor dem

Inkrafttreten des HS-Übereinkommens – geltenden Schweizer Unternummern verbindliche Schlüsse für die Auslegung dieser völkerrechtlich definierten Positionen ziehen lassen.

5.1.4

5.1.4.1 Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang auch vor, unter die Tarifnummer 3402.2000 könnten nur Erzeugnisse in Behältern von 5 kg oder weniger eingereiht werden, da die Überführung des Gebrauchs-Zolltarifs 1959 in den Gebrauchstarif andernfalls zu einer «massiv höheren Zollbelastung» und einer «Verletzung der völkerrechtlichen Pflichten der Schweiz (GATT/WTO)» geführt hätte.

5.1.4.2 Wie bereits ausgeführt handelt es sich bei den streitbetroffenen Tarifnummern nicht um Schweizer Unternummern, sondern um völkerrechtlich bestimmte Positionen. Die Schweiz ist gemäss dem HS-Übereinkommen verpflichtet, diese Tarifnummern im Einklang mit den Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS auszulegen, was vorliegend zu einem eindeutigen Ergebnis führt (vgl. E. 2.4.1 und 4.5.4).

5.1.4.3 Insoweit die Beschwerdeführerin geltend machen will, die Schweiz habe im Rahmen der Überführung der HS-Nomenklatur ins schweizerische Recht das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) vom 30. Oktober 1947 (SR 0.632.21) verletzt, ist auf ihre Ausführungen nicht weiter einzugehen, da es sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht um direkt anwendbare staatsvertragliche Bestimmungen handelt (vgl. BGE 112 Ib 183 E. 3c in fine). Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass die Überführung der HS-Nomenklatur ins schweizerische Recht im Einklang mit von den Vertragsparteien des GATT ausgearbeiteten Richtlinien erfolgte (vgl. Botschaft vom 22. Oktober 1985 betreffend das HS-Übereinkommen; a.a.O., BBI 1985 III 357, 378). Wo eine Transponierung mit Änderungen der Warenbezeichnungen und der einzelnen Zollansätze verbunden war und somit Auswirkungen auf im Rahmen des GATT vereinbarte Konzessionen hatte, wurde eine Verhandlungslösung mit den Vertragspartnern des GATT angestrebt (Botschaft vom 22. Oktober 1985, BBI 1985 III 357, 381). Inwiefern die Schweiz in diesem Zusammenhang das GATT verletzt haben soll, ist für das Bundesverwaltungsgericht nicht ersichtlich.

5.2

5.2.1 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die Vorinstanz verwende in ihrer eigenen Vorschrift für den Vollzug der Zollerleichterungen für Waren je nach Verwendungszweck die Definition «in Aufmachungen für

den Einzelverkauf (bis 5 kg Eigenmasse)». Dabei handle es sich um ein klares Indiz dafür, dass ein Gewichtskriterium ein einfaches und verständliches Mittel darstelle, um bei der Auslegung der entsprechenden Tariftexte Rechtssicherheit für alle Parteien zu schaffen.

5.2.2 Gemäss Art. 14 Abs. 1 ZG werden für bestimmte Verwendungen von Waren tiefere Zollansätze angewendet, wenn das ZTG dies vorsieht (Bst. a); oder das EFD die im ZTG festgesetzten Zollansätze herabgesetzt hat (Bst. b). Wie der von der Beschwerdeführerin zitierten Richtlinie 17-00 des BAZG («Zollerleichterungen für Waren je nach Verwendungszweck», in der Fassung vom 1. Mai 2021, vgl. Beilagen 10 und 11 der Beschwerdeführerin) entnommen werden kann, ist der Zollbegünstigungscode (ZC) 26 im Tares unter anderem vorgesehen für «Waren in Aufmachung für den Einzelverkauf (bis 5 kg Eigenmasse)» (vgl. Richtlinie 17-00; Fassung vom 1. Mai 2021, Ziff. 5.4.4).

5.2.3 Wie die Vorinstanz im Beschwerdeentscheid vom 10. Mai 2021 zutreffend ausführt, handelt es sich dabei um eine Definition, die im Rahmen der gestützt auf nationale Rechtsgrundlagen gewährten Zollerleichterungen verwendet wird (vgl. Beschwerdeentscheid, Ziff. 7). Als solche kann sie für sich genommen keinen Einfluss auf die völkerrechtlich verbindlich vorgegebene Tarifeinreihung gemäss der HS-Nomenklatur haben (vgl. E. 2.4.1). Überdies ist unbestritten, dass der «ZC 26» mit Bezug auf die streitbetroffenen Waren der Tarifnummer 3402 nicht zur Anwendung kommt.

5.2.4 Nach dem Ausgeführten kann aus dem «ZC 26» nicht gefolgert werden, dass nur Gebinde von 5 kg oder weniger in die Tarifnummer 3402.2000 einzureihen sind.

5.3 Schliesslich reichen sowohl die Beschwerdeführerin wie auch die Vorinstanz diverse Tarifeinreihungen ausländischer Zollbehörden zu den Akten.

5.3.1 Vorweg ist festzuhalten, dass Tarifeinreihungen ausländischer Zollbehörden für die schweizerische Zollverwaltung und für das Bundesverwaltungsgericht formell nicht verbindlich sind, jedoch unter Umständen berücksichtigt werden können (vgl. E. 2.6).

5.3.2 Den von der Vorinstanz eingereichten Tarifeinreihungen ist zu entnehmen, dass gemäss den Zollbehörden von verschiedenen EU-Mitgliedstaaten unter anderem Reinigungsmittel für Kühlmittelkühler in etikettierten

20 kg Eimern (Europäische Verbindliche Zolltarifauskünfte [EVZTA] Nr. DE2673/16-1), Reinigungsmittel für Kühlmittelkühler in etikettierten 25 Liter Eimern (EVZTA Nr. DE2674/16-1), Kunststofftrockner in 25 Liter Kunststoffgebinden (EVZTA Nr. DEBTI6641/19-1), eine grenzflächenaktive Zubereitung zur Verwendung in der Kosmetikindustrie in Gebinden à 18 kg (EVZTA Nr. FRBTIFR-BTI-2020-02434), ein Präparat zum Entfernen von Korrosionsprodukten von Metalloberflächen in Kanistern à 19 Liter oder Plastikfässern à 208 Litern (EFZTA Nr. HRBTIOM-2020-0121), Fassadenreiniger in Gebinden à 10 kg oder 20 kg (EFZTA Nr. DEBTI32731/19-1), Brillenreinigungsflüssigkeit in Kanistern à 5 Litern (EFZTA Nr. DEBTI52021/19-1), Reinigungsmittel für Nasszonen in Gebinden à 10 Liter und 25 Liter (EFZTA Nr. DEBTI44223/19-1) sowie alkalischer Reiniger zum Reinigen für die Automobil- und Flugzeugindustrie in 25 Liter Kanistern (EFZTA Nr. DEBTI34651/18-1) als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» im Sinne der Tarifnummer 3402.20 einzureihen sind. Einer Tarifeinreihung der US-amerikanischen Zollbehörde ist zu entnehmen, dass ein Reinigungsmittel in Behältern von 1 Quart (knapp 1 Liter), 1 Gallone (knapp 3.8 Liter) oder Eimern à 5 Gallonen (knapp 19 Liter) ebenfalls dieser Tarifnummer zugeordnet wurde (Entscheid Nr. N288724 vom 28. August 2017).

5.3.3 Den von der Beschwerdeführerin eingereichten Tarifeinreihungen ist zu entnehmen, dass eine grenzflächenaktive Zubereitung in einem Behälter à 25 kg (EFZTA Nr. FRBTIFR-BTI-2020-01691) sowie eine grenzflächenaktive Zubereitung zur Verwendung in der Kosmetikindustrie in einem Eimer à 8 kg (EFZTA Nr. FRBTIFR-BTI-2019-09849) nicht als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» angesehen und in die Tarifnummer 3402.90 eingereiht wurden.

5.3.4 Bei den den Tarifeinreihungen zugrunde liegenden Produkten handelt es sich nicht um mit den streitbetroffenen Waren identische Produkte. Es ist daher fraglich, ob überhaupt Schlüsse aus diesen Tarifeinreihungen auf die streitbetroffenen Waren gezogen werden können. Überdies enthalten die Tarifeinreihungen meist keine näheren Ausführungen zum Begriff «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf». So kann etwa bei den von der Beschwerdeführerin zu den Akten gereichten EFZTA nur spekuliert werden, ob die Grösse der Gebinde, eine möglicherweise fehlende Etikettierung oder andere Gründe zur Einschätzung führten, es handle sich nicht um «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf». Jedenfalls aber lässt sich anhand der verschiedenen ausländischen

Tarifeinreihungen offensichtlich keine ständige Praxis hinsichtlich möglicher Gewichtslimiten des Begriffs «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» im Sinne der einschlägigen Tarifnummer ableiten.

5.4 Zusammenfassend gelingt es der Beschwerdeführerin nicht, nachzuweisen, dass mit dem Begriff «Zubereitungen in Aufmachungen für Einzelverkauf» im Sinne der Tarifnummer 3402.2000 eine konkrete Gewichtslimite einhergeht oder dass dem Begriff eine vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichende Bedeutung zukommt.

6.

Die streitbetroffenen Waren sind gemäss dem allgemeinen Sprachgebrauch als «Zubereitungen in Aufmachungen für den Einzelverkauf» anzusehen (vgl. E. 4.5.4). Diesem Begriff kommt für die Zwecke der Tarifnummer 3402.2000 keine vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichende Bedeutung zu (vgl. E. 5.4). Es ist demnach festzuhalten, dass die streitbetroffenen Waren zu Recht in die Tarifnummer 3402.2000 eingeordnet wurden. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Die Kosten des vorliegenden Verfahrens sind auf Fr. 1'000.– festzusetzen (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und dem Verfahrensausgang entsprechend der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

8.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über Tarifstreitigkeiten im Sinne von Art. 83 Bst. I des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) letztinstanzlich.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Iris Widmer

Anna Begemann

Versand:

Zustellung erfolgt an:

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