

BVGer A-3874/2025 vom 27. Mai 2026

Bundesverwaltungsgericht, 2026-05-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3874_2025

FR: TAF A-3874/2025 du 27 mai 2026

IT: TAF A-3874/2025 del 27 maggio 2026

Regeste

Zölle

Erwägungen

E. 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 nicht vor. Der angefochtene Entscheid ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG. Das BAZG ist zudem eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 33 VGG). Dieses ist daher für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 116 Abs. 4 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 [ZG, SR 631.0]). 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 143 II 646 E. 2.2.2, 142 II 433 E. 3.2.6).

E. 1.2.1

Streitgegenstand der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege und damit des Beschwerdeverfahrens ist grundsätzlich einzig das Rechtsverhältnis, das Gegenstand des angefochtenen Entscheides bildet oder bei richtiger Rechtsanwendung hätte bilden sollen, soweit es nach Massgabe der Beschwerdebegehren im Streit liegt. Der Streitgegenstand darf im Lauf des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert, sondern höchstens verengt und um nicht mehr streitige Punkte reduziert werden. Der Entscheid der unteren Instanz (Anfechtungsobjekt) bildet somit den Rahmen, der den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt: Gegenstände, über welche die vorinstanzliche Behörde nicht entschieden hat und nicht zu entscheiden hatte, darf die Beschwerdeinstanz grundsätzlich nicht beurteilen, da sie ansonsten in die funktionelle Zuständigkeit der Vorinstanz eingreifen würde. Insoweit ist auf eine Beschwerde nicht einzutreten (BGE 142 I 155 E. 4.4.2, 131 II 200 E. 3.2; Urteile des BGer 2C_71/2017 vom 23. August 2017 E. 4.2, 2C_343/2010 und 2C_344/2010 vom 11. April 2011 [in BGE 137 II 199 nicht publizierte] E. 2.5; Urteil des BVGer A-7166/2016 vom 7. November 2017 E. 1.3 m.H.).

E. 1.2.2

Die Beschwerdeführerin macht erstmals vor Bundesverwaltungsgericht in ihrer Beschwerdebegründung eine Schadenersatzforderung gegen die Vorinstanz für Investitionen geltend, die aufgrund von Zusicherungen aus den Jahren 2014 und 2015 getätigt worden seien. Damit bildet die geltend gemachte Schadenersatzforderung nicht

Streitgegenstand und insofern ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 1.3.1

Eine Feststellungsverfügung ist eine Anordnung einer Behörde im Einzelfall, welche die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten zum Gegenstand hat (vgl. zum Begriff der Feststellungsverfügung: Art. 5 Abs. 1 Bst. b und Art. 25 VwVG).

E. 1.3.2

Auf den Erlass einer Feststellungsverfügung besteht gemäss Art. 25 Abs. 2 VwVG Anspruch, wenn die Gesuchstellerin ein schutzwürdiges Interesse nachweist. Ein solches ist gegeben, wenn glaubhaft ein rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses besteht und keine erheblichen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Ein Feststellungsbegehren im Sinne von Art. 25 Abs. 2 VwVG ist praxisgemäss nur zulässig, wenn das geltend gemachte schutzwürdige Interesse nicht ebenso gut mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung gewahrt werden kann (sog. Subsidiarität der Feststellungsverfügung). Dieses Erfordernis gilt allerdings nicht absolut. Kann das schutzwürdige Interesse mit einer Feststellungsverfügung besser gewahrt werden als mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung, reicht dies aus (BVGE 2015/35 E. 2.2.2 m.w.H.). Dies ist namentlich der Fall, wenn mit dem vorgängigen Erlass einer Feststellungsverfügung ein aufwendiges Verfahren oder nachteilige Dispositionen vermieden werden können (Urteile des BVGer A-7213/2024 vom 25. August 2025 E. 2.2, B-5019/2013 vom 27. August 2014 E. 4.2.2, B-6755/2013 vom 11. August 2014 E. 3.1.2, B-6142/2012 vom 4. Februar 2014 E. 1.2.2, B-6017/2012 vom 13. Juni 2013 E. 4.1.2, A-1067/2011 vom 30. Mai 2012 E. 3.1; Ralf Imstepf, Die Feststellungsverfügung in Steuerverfahren der ESTV, in: Philipp Letsch et al. [Hrsg.], Steuerrecht und Rechtsstaat, Bern 2026, S. 404 f. m.w.H.).

E. 1.3.3

Das Bundesverwaltungsgericht hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Prozessvoraussetzungen bei der Vorinstanz gegeben waren. Wurde eine Feststellungsverfügung zu Unrecht erlassen und wird diese mit Beschwerde angefochten, ist nach der Rechtsprechung auf das Rechtsmittel einzutreten und diese Verfügung in der Folge von Amtes wegen aufzuheben (BGE 129 V 289 E. 3.3 f.; Urteil des BGer 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011 E. 4.6; BVGE 2015/35 E. 2.1 m.w.H.; Urteil des BVGer A-3765/2024 vom 25. März 2026 E. 2.1 m.w.H.).

E. 1.4.1.1

Die angefochtene Verfügung ist eine Feststellungsverfügung, mit der die Vorinstanz zunächst die Rechtmässigkeit der Praxisänderung feststellte und zudem feststellte, dass die Beschwerdeführerin keine über den 31. Dezember 2027 hinausgehenden Anspruch auf Weiterführung der bisherigen Praxis habe. Vorab ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht eine Feststellungsverfügung erliess (vgl. vorne E. 1.3.3). Der Beschwerdeführerin ging (und geht) es vorliegend darum, Sicherheit darüber zu haben, ob die bisherige Praxis auch über den 31. Dezember 2027 hinaus für sie gilt. Die Zollbefreiung im Rahmen des LBV muss jährlich beantragt werden (Art. 118 Abs. 1 der Zollverordnung vom 1. November 2006 [ZV, SR 631.01]). Mit der Möglichkeit eine allfällige Negativverfügung für die Zollbefreiung im Rahmen des LBV für das Jahr 2028 anzufechten, wäre ihrem Anliegen,

vorab Gewissheit zu haben, ob sie auch nach dem 31. Dezember 2027 Anspruch auf die bisherige Praxis hat, nicht Genüge getan. Denn wie die Vorinstanz zutreffend festhält, ist denkbar, dass von der Beschwerdeführerin vorzeitig Dispositionen zu treffen sind, um die Voraussetzungen an die Zollbefreiung gemäss neuer Praxis, die ab dem 1. Januar 2028 gelten soll, erfüllen zu können. Durch die vorzeitige Rechtsklärung mittels Feststellungsverfügung kann die Beschwerdeführerin das Risiko von Dispositionen vermeiden, die sich nachträglich allenfalls als nicht notwendig erweisen. Unter diesen Umständen können ihre Interessen mit einer Feststellungsverfügung besser gewahrt werden als mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung (vorne E. 1.3.2). Die Beschwerdeführerin hatte also insofern auch ein Feststellungsinteresse und es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz eine Feststellungsverfügung getroffen hat.

E. 1.4.1.2

Die Beschwerdeführerin beantragt mit ihrem Rechtsbegehren Nr. 1 (vgl. Sachverhalt Bst. E.a, 1. Antrag) vor Bundesverwaltungsgericht neben der Aufhebung der angefochtenen Verfügung sinngemäss die Feststellung, dass sie einen Anspruch habe auf Weiterführung der bisherigen Praxis betreffend die Bewilligung der zollfreien Einfuhr roher Bodenerzeugnisse aus der ausländischen Grenzzone des LBV über den 1. Januar 2028 hinaus. Die Beschwerdeführerin verlangt mit ihrem Feststellungsbegehren nichts anderes als die Reformation einer Feststellung der Vorinstanz. Hierfür ist ihr Feststellungsinteresse vor Bundesverwaltungsgericht zu bejahen (vorne E. 1.3; vgl. zum Feststellungsinteresse: Urteile des BVGer A-4779/2019 vom 16. März 2020 E. 1.3, A-5147/2014 vom 7. April 2015 E. 1.3). Auf den Antrag Nr. 1 ist damit einzutreten.

E. 1.4.2.1

Vor der Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin zwei Feststellungsanträge gestellt, zu welchen sich die Vorinstanz weder im Dispositiv noch in den Erwägungen geäussert hat. Im Nachfolgenden ist zu prüfen, ob die Vorinstanz diese Feststellungsanträge zu Recht implizit nicht beurteilt hat (vgl. vorne E. 1.2 und 1.3.3). Erstens ist der Antrag der Beschwerdeführerin vom 21. Januar 2025 auf Feststellung, dass sie in der heutigen Form auch über den 1. Januar 2028 und Folgejahre hinaus über einen Anspruch verfügt, die rohen Bodenerzeugnisse aus der ausländischen Grenzzone des LBV zollfrei einzuführen und die Bewilligung für die zollfreie Einfuhr auch für das Jahr 2028 und Folgejahre ausgehändigt wird, zu beleuchten. Ein noch nicht durch einen konkreten Sachverhalt aktualisiertes Rechtsverhältnis kann nicht Gegenstand eines Feststellungsbegehrens sein (BVGE 2015/35 E. 2.2.3 m.w.H.). Die Erteilung einer Bewilligung für die zollfreie Einfuhr von rohen Ernterzeugnissen aus der ausländischen Grenzzone des LBV im Jahr 2028 (und auch Folgejahren) sowie die Prüfung der konkreten Verhältnisse der Beschwerdeführerin für diese Bewilligungserteilung ist ein Anwendungsfall eines noch nicht durch einen konkreten Sachverhalt aktualisierten Rechtsverhältnis, da der Antrag auf Zollbefreiung jedes Jahr neu zu stellen und anhand des zu diesem Zeitpunkt massgebenden Sachverhalts zu beurteilen ist (vgl. Art. 118 ZV). Die Vorinstanz hat somit den vorgenannten Antrag zu Recht nicht beurteilt, da es am Feststellungsinteresse mangelt. Die Vorinstanz hätte formell auf diesen Antrag nicht eintreten müssen. Zweitens ist auf den Antrag der Beschwerdeführerin vom 21. Januar 2025 auf Feststellung, unter welchen Bedingungen (im Detail) ihr die Bewilligung für die zollfreie Einfuhr roher Bodenerzeugnisse aus der ausländischen Grenzzone des LBV auch für das Jahr 2028 und die Folgejahre ausgehändigt wird, einzugehen. Im Zollrecht gilt das Selbstdeklarationsprinzip (Art. 21, 25 und 26 ZG). Zudem

obliegt es der Zollzahlungspflichtigen, den Nachweis zu erbringen, dass die Voraussetzungen für die zollfreie Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse erfüllt sind. Ausserdem sind Ausnahmen von der allgemeinen Zollpflicht grundsätzlich restriktiv zu handhaben (Urteil des BVGer A-3875/2014 vom 1. Dezember 2014 E. 3.3.2). Folglich hat sie auch selbst zu prüfen, ob diese Voraussetzungen vorliegen. Es ist nicht Aufgabe der verfügbaren Behörden und der Rechtsmittelinstanzen sich im Rahmen von gestellten Feststellungsbegehren zu theoretischen Vorgehensvarianten zu äussern, um der Beschwerdeführerin eine optimale Gestaltung ihrer Verhältnisse zu ermöglichen (BVGE 2015/35 E. 2.2.3 m.w.H.). Damit hat die Vorinstanz auch nicht - wie die Beschwerdeführerin behauptet - eine Gehörsverletzung im Sinne einer formellen Rechtsverweigerung nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) begangen (BGE 142 II 154 E. 4.2, 134 I 229 E. 2.3; Urteil des BGer 1C_590/2021 vom 13. Februar 2023 E. 5.3; Urteil des BVGer A-2231/2021 vom 26. Oktober 2022 E. 5.1 m.w.H. [bestätigt durch Urteil des BGer 1C_646/2022 vom 19. Dezember 2023]). Die Vorinstanz hat auch diesen Antrag zu Recht nicht behandelt, da das Feststellungsinteresse nicht gegeben ist. Auch auf diesen Antrag hätte die Vorinstanz formell nicht eintreten müssen.

E. 1.4.2.2

Die Beschwerdeführerin stellt vor Bundesverwaltungsgericht inhaltlich identische Anträge: Mit Antrag Nr. 2 verlangt die Beschwerdeführerin, es sei in Gutheissung der Beschwerde die Verfügung des BAZG vom 8. April 2025 aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin in der heutigen Form auch über den 1. Januar 2028 und Folgejahre hinaus über einen Anspruch verfügt, die rohen Bodenerzeugnisse aus der ausländischen Grenzzone des LBV zollfrei einzuführen und die Bewilligung für die zollfreie Einfuhr auch für das Jahr 2028 und Folgejahre ausgehändigt wird (vgl. Sachverhalt Bst. E.a, 2. Antrag). Weiter beantragt die Beschwerdeführerin mit Antrag Nr. 3 eventualiter, es sei in Gutheissung der Beschwerde die Verfügung des BAZG vom 8. April 2025 aufzuheben und es sei festzustellen, unter welchen Bedingungen (im Detail) der Beschwerdeführerin die Bewilligung für die zollfreie Einfuhr roher Bodenerzeugnisse aus der ausländischen Grenzzone des LBV auch für das Jahr 2028 und die Folgejahre ausgehändigt wird (vgl. Sachverhalt Bst. E.a, 3. Antrag). Auch vor Bundesverwaltungsgericht mangelt es für diese Anträge aus derselben Begründung wie in Erwägung 1.4.2.1 am Feststellungsinteresse, weshalb darauf nicht einzutreten ist.

E. 1.5

Die Beschwerdeführerin ist Adressatin des angefochtenen Entscheids und hat ein Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Sie ist somit zur Beschwerdeerhebung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerde wurde im Übrigen form- und fristgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist mit den hiervor genannten Einschränkungen (vgl. vorne E. 1.2.2 und 1.4.2.1) einzutreten.

E. 1.6

Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführerin kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Unangemessenheit rügen (Art. 49 Bst. c VwVG).

E. 1.7.1

Die von den Verwaltungsbehörden veröffentlichten Broschüren, Kreisschreiben und Merkblätter stellen Verwaltungsverordnungen dar, das heisst generelle Dienstanweisungen, die sich an nachgeordnete Behörden oder Personen wenden und worin die Verwaltungen ihre Sichtweise darlegen. Sie dienen der Sicherstellung einer einheitlichen, gleichmässigen und sachrichtigen Praxis des Gesetzesvollzugs (BVGE 2010/33 E. 3.3.1; vgl. Zibung/Hofstetter, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], VwVG Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Art. 49 N. 10; Michael Beusch, Was Kreisschreiben dürfen und was nicht, in: Der Schweizer Treuhänder 2005, S. 613 ff.). Als solche sind sie für die als eigentliche Adressaten figurierenden Verwaltungsbehörden verbindlich, wenn sie nicht klarerweise einen verfassungs- oder gesetzeswidrigen Inhalt aufweisen (vgl. Urteile des BVGer A-2791/2023 vom 3. März 2025 E. 1.5.1, A-5793/2022 vom 18. Juni 2024 E. 2.4.1, A-2204/2018 vom 16. Dezember 2019 E. 3.2; Beusch, in: Zweifel/Beusch [Hrsg.], Kommentar zum schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, 4. Aufl. 2022, Art. 102 N. 15 ff.).

E. 1.7.2

Nicht verbindlich sind Verwaltungsverordnungen dagegen für die Justizbehörden, deren Aufgabe es ist, die Einhaltung von Verfassung und Gesetz im Einzelfall zu überprüfen (vgl. BGE 145 II 2 E. 4.3; vgl. André Moser et al., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.173 f.). Die Gerichtsbehörden sollen Verwaltungsverordnungen bei ihrer Entscheidung allerdings mitberücksichtigen, sofern diese eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen darstellen. Dies gilt umso mehr, als es nicht Aufgabe der Gerichte ist, als Zweitinterpreten des der Verwaltungsverordnung zugrunde liegenden Erlasses eigene Zweckmässigkeitsüberlegungen an die Stelle des Vollzugskonzepts der zuständigen Behörde zu setzen (vgl. BGE 151 V 137 E. 4.3, 151 V 186 E. 4.1, 151 II 397 E. 4.5.1; BVGE 2010/33 E. 3.3.1, 2007/41 E. 3.3).

E. 2

Vorab ist auf das Vorbringen der Beschwerdeführerin einzugehen, wonach eine Rechtsverweigerung vorliege, da die am 14. Mai 2024 angekündigte Praxisänderung eine Verfügung darstelle und mit einer Rechtsmittelfrist hätte versehen werden müssen. Zunächst ist klarzustellen, dass es sich bei der angekündigten Praxisänderung (vgl. Sachverhalt Bst. C) um eine Verwaltungsverordnung handelt (vorne E. 1.7; Urteil des BVGer A-3215/2023 vom 29. August 2025 E. 5.2.1 [angefochten beim BGer]), weshalb sie zu Recht nicht mit einer Rechtsmittelfrist versehen wurde. Private werden durch eine Verwaltungsverordnung nicht unmittelbar verpflichtet (vorne E. 1.7.1). In der Regel ist daher keine direkte Anfechtung einer Verwaltungsverordnung, sondern nur die vorfrageweise (akzessorische) Überprüfung anlässlich der Anfechtung einer Verfügung möglich (BGE 128 I 167 E. 4.3; vgl. zu den Voraussetzungen für die ausnahmsweise direkte Anfechtung: Urteil des BGer 1C_313/2014 vom 28. Oktober 2014 E. 1.2; Alain Griffel, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2. Aufl. 2022, § 5 Rz. 129). Vorliegend kann offenbleiben, ob die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Anfechtung der Verwaltungsverordnung erfüllt gewesen wären. Die Vorinstanz hat nach Stellung des Antrags auf Erlass einer Feststellungsverfügung vom 21. Januar 2025 (vgl. Sachverhalt Bst. D.b) eine Verfügung erlassen, welche nun Gegenstand des vorliegenden

Beschwerdeverfahrens bildet. Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführerin der Zugang zu einem Rechtsmittel verwehrt worden sein soll. Eine Rechtsverweigerung liegt somit nicht vor.

E. 3.1.1

Einer eingelebten Praxis kommt erhebliches Gewicht zu. Allerdings ist es den Behörden und den Gerichten nicht verwehrt, eine bisher geübte Praxis zu ändern bzw. eine Praxisänderung muss sogar erfolgen, wenn Behörden und Gerichte zur Einsicht gelangen, das Recht sei bisher unrichtig angewendet worden oder eine andere Rechtsanwendung oder Ermessensbetätigung entspräche dem Sinn des Gesetzes oder den veränderten Verhältnissen besser. Eine Änderung der Praxis lässt sich jedoch regelmässig nur begründen, wenn die neue Lösung besserer Erkenntnis der ratio legis, veränderten äusseren Verhältnissen oder gewandelter Rechtsanschauung entspricht; andernfalls ist die bisherige Praxis beizubehalten (BGE 149 II 381 E. 7.3.1, 149 V 177 E. 4.5, 144 III 175 E. 2, je m.w.H.). Eine Praxisänderung setzt somit erstens voraus, dass sie sich auf ernsthafte, sachliche Gründe stützt. Diese Gründe müssen umso gewichtiger sein, je länger die als nicht mehr richtig erkannte bisherige Praxis befolgt wurde (BGE 146 I 105 E. 5.2.2, 145 V 50 E. 4.3.1, 127 I 49 E. 3c, 126 I 122 E. 5). Zweitens muss die Änderung grundsätzlich erfolgen, das heisst, sie darf sich nicht auf eine singuläre Abweichung beschränken. Vielmehr muss die neue Praxis für die Zukunft wegleitend sein für alle gleichartigen Sachverhalte. Drittens ist erforderlich, dass das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung gegenüber demjenigen an der Rechtssicherheit überwiegt. Schliesslich darf viertens die Praxisänderung nicht gegen Treu und Glauben verstossen (vgl. für die vierte Voraussetzung nachfolgende E. 3.1.2; Urteile des BVerfG A-6860/2023 und 6868/2023 vom 17. April 2024 E. 2.6.3, A-1819/2011 vom 29. August 2011 E. 5.2; Pierre Tschannen et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 518, Ulrich Häfelin et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 589 ff.).

E. 3.1.2

Eine zulässige neue Praxis ist grundsätzlich sofort und in allen hängigen Verfahren anzuwenden. Im Einzelfall kann dieser Regel der Schutz von Treu und Glauben (vgl. Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) entgegenstehen. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang vor allem Grundsatzentscheide, deren Ziel es unter anderem ist, in einer umstrittenen Frage Sicherheit und Gewissheit zu schaffen. Der Vertrauensschutz hat sich dabei insbesondere bei verfahrensrechtlichen Änderungen im Bereich der Frist- und Formvorschriften sowie bei der Zulässigkeit von Rechtsmitteln durchgesetzt; diesfalls darf die neue Praxis nicht ohne vorgängige Ankündigung Anwendung finden (vgl. zum Ganzen: BGE 132 II 153 E. 5.1, 122 I 57 E. 3c/bb; Urteil des BVerfG 2C_421/2007 vom 21. Dezember 2007 E. 3.1; Urteile des BVerfG A-601/2018 vom 6. November 2018 E. 3.4.1, A-7871/2015 vom 10. November 2016 E. 3 m.w.H.). Gegen die Änderung einer Praxis betreffend materiellrechtliche Fragen gibt es allerdings keinen generellen Vertrauensschutz (BGE 146 I 105 E. 5.2.1, 103 Ib 197 E. 4). Ein Anspruch auf Vertrauensschutz kann sich nur ergeben, wenn die Behörde die Weiterführung der alten Praxis individuell zugesichert oder bei der betroffenen Person anderweitig ein entsprechendes Vertrauen geweckt hatte (vgl. allgemein zum Vertrauensschutz hinten E. 3.2; BGE 146 I 105 E. 5.1.2 [betreffend Anwendung einer Verwaltungsverordnung], 103 Ib 197 E. 4; Urteil des BVerfG 2C_199/2017 vom 12. Juni 2018 E. 3.5; Urteile des BVerfG A-3933/2022 vom 19. Dezember 2023 E. 6.4 m.w.H. [bestätigt durch Urteil des BVerfG 2C_73/2024 vom 12. März 2025], A-419/2013 vom 17.

Oktober 2013 E. 4.2; Pierre Tschannen et al., a.a.O., Rz. 518, Bettina Bärtschi, Die Voraussetzungen für Praxisänderungen im Steuerrecht, in: Beusch/ISIS [Hrsg.], Steuerrecht 2008, S. 85 ff.).

E. 3.1.3

Eine im Lichte der vorherigen Ausführungen zulässige Praxisänderung führt immer dazu, dass die neuen Fälle anders behandelt werden als die alten. Das Gebot der Rechtsgleichheit verlangt lediglich, dass die der alten und die der neuen Praxis unterliegenden Fälle je gleich behandelt werden. «Eine Verletzung von Art. 8 BV könnte allenfalls in Frage kommen, wenn die Behörde nach erfolgter Praxisänderung einzelne, noch nicht erledigte Fälle nach der alten Praxis oder andere, bereits erledigte Fälle nach der neuen Praxis behandeln würde» (Urteil des BGer 2A.320/2002 vom 2. Juni 2003 E. 3.4.3.7 f. m.w.H.; BVGE 2007/14 E. 2.4; Urteile des BVGer A-1878/2014 vom 28. Januar 2015 E. 3.4.5, A-1145/2011 vom 28. September 2011 E. 2.4 m.w.H.).

E. 3.1.4

Eine Praxisänderung liegt jedoch nur vor, wenn die gleiche Verwaltungsbehörde - oder bei einer gerichtlichen Praxis das gleiche Gericht - zu einer neuen Einsicht in Bezug auf das materielle Recht gelangt und gestützt auf die geänderte Erkenntnis entscheidet. Basiert die geänderte Erkenntnis der Verwaltungsbehörde auf einem rechtskräftigen Urteil einer Rechtsmittelinstanz, liegt keine Praxisänderung im Sinne des Verwaltungsrechts vor (vgl. Urteil des BVGer A-1878/2014 vom 28. Januar 2015 E. 3.4.3 m.w.H. [teilweise bestätigt durch Urteil des BGer 2C_197/2015 vom 24. Juli 2017]).

E. 3.2.1

Jede Person hat Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden (Art. 9 BV). Nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes haben die Privaten Anspruch darauf, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in ein anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. In Zusammenhang mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes steht auch das Verbot des widersprüchlichen Verhaltens der Verwaltungsbehörden gegenüber den Privaten (Häfelin et al., a.a.O., Rz. 624). Aufgrund der Bedeutung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht kommt dem Vertrauensschutz in diesem Bereich allerdings lediglich beschränkte Bedeutung zu (vgl. BGE 142 II 182 E. 2.2.2, 131 II 627 E. 6.1). Eine vom Gesetz abweichende Behandlung eines Abgabepflichtigen kann überhaupt nur in Betracht fallen, wenn die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes klar und eindeutig erfüllt sind (vgl. Urteile des BGer 2C_53/2011 vom 2. Mai 2011 E. 5.2, 2C_123/2010 vom 5. Mai 2010 E. 4.1; Urteile des BVGer A-5747/2022 vom 21. März 2025 E. 2.1, A-22/2020 vom 17. Juli 2020 E. 2.5.1, A-7384/2018 vom 3. Juni 2020 E. 2.5.1).

E. 3.2.2

Der Vertrauensschutz ist an gewisse Voraussetzungen geknüpft: Zunächst bedarf es einer genügenden Vertrauensgrundlage. Die Behörde muss durch ihr Verhalten bei einer Person eine bestimmte Erwartung ausgelöst haben (BGE 143 V 95 E. 3.6.2, 134 I 23 E. 7.5, 129 I 161 E. 4.1; Häfelin et al., a.a.O., Rz. 627). Dies geschieht oft durch Auskünfte oder Zusicherungen, welche auf Anfragen hin erteilt werden, kann aber auch durch anderes Verhalten der Behörde entstehen. Nebst einer Vertrauensgrundlage müssen verschiedene weitere Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein, damit sich der Private mit Erfolg auf Treu

und Glauben berufen kann. Die unrichtige Auskunft bzw. die Vertrauensgrundlage durch anderes Verhalten einer Verwaltungsbehörde ist nur bindend, wenn: a) die Auskunft vorbehaltlos erteilt wurde, b) die Auskunft sich auf eine konkrete, die betroffene Person berührende Angelegenheit bezieht, c) die Amtsstelle, welche die Auskunft erteilt hat, hierfür zuständig war oder der Adressat bzw. die Adressatin sie aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte, d) der Adressat bzw. die Adressatin die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte, e) der Adressat bzw. die Adressatin im Vertrauen hierauf nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen traf, f) die Rechtslage zur Zeit der Verwirklichung noch die Gleiche wie im Zeitpunkt der Auskunftserteilung ist (vgl. zum Ganzen: BGE 143 V 95 E. 3.6.2, 137 II 182 E. 3.6.2, 131 II 627 E. 6.1; Urteile des BVGer A-5747/2022 vom 21. März 2025 E. 2.2, A-22/2020 vom 17. Juli 2020 E. 2.5.2, A-7384/2018 vom 3. Juni 2020 E. 2.5.2). In der früheren Rechtsprechung wurde als weitere Voraussetzung zum Vertrauensschutz aufgeführt, dass das Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige des Vertrauensschutzes nicht überwiegen darf. Nach der jüngeren publizierten steuerrechtlichen Praxis des Bundesgerichts steht der Schutz berechtigten Vertrauens in eine steuerrechtliche Auskunft jedoch nicht unter der Voraussetzung einer zusätzlichen Interessenabwägung (BGE 150 I 1 E. 4.2 m.w.H.). Wenn die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes erfüllt waren, hat das Bundesgericht bislang nur dann eine zusätzliche Interessenabwägung vorgenommen, wenn gewichtige öffentliche (v.a. polizeiliche) Interessen auf dem Spiel standen (vgl. BGE 114 Ia 209 E. 3c, 101 Ia 328 E. 6c).

E. 3.3.1

Aus Art. 29 Abs. 2 BV ergibt sich der Anspruch auf rechtliches Gehör. Er dient einerseits der Aufklärung des Sachverhalts, andererseits stellt er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Das rechtliche Gehör umfasst diverse Teilgehalte, so namentlich das Recht auf Akteneinsicht. In gesetzlicher Konkretisierung des Anspruchs auf rechtliches Gehör sieht Art. 26 Abs. 1 VwVG vor, dass die Partei oder ihr Vertreter Anspruch darauf hat, die Akten in ihrer Sache einzusehen (vgl. Urteile des BVGer A-2396/2022 vom 13. September 2023 E. 2.2.2 [bestätigt durch Urteil des BGer 9C_681/2023 vom 4. Dezember 2023], A-584/2020 vom 24. August 2021 E. 2.1).

E. 3.3.2

Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden; ohne dass ein besonderes Interesse geltend gemacht werden müsste und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind (vgl. BGE 144 II 427 E. 3.1.1; Urteil des BGer 2C_989/2020 vom 29. April 2021 E. 4.1).

E. 3.3.3

Wird der Beizug von Unterlagen beantragt, die noch nicht Bestandteil der Gerichtsakten bilden, handelt es sich nicht um eine Frage der Akteneinsicht, sondern um einen Beweisantrag (sog. Editionsantragsrecht; Moser et al., a.a.O., Rz. 3.91a, Waldmann/Bickel, Praxiskommentar VwVG, Art. 33 N. 12). Das Recht des Betroffenen, Beweisanträge zu stellen und beantragte Beweise abnehmen zu lassen korreliert mit der Beweisabnahmepflicht gemäss Art. 33 Abs. 1 VwVG. Die Pflicht zur Beweisabnahme besteht unter der Voraussetzung, dass der Beweis form- und fristgerecht beantragt wird, der Beweisantrag erheblich und das anbotene Beweismittel zulässig ist. Der Beweis muss

sich auf einen rechtserheblichen Umstand beziehen und tauglich sein, diesen Umstand zu beweisen (BVGE 2018 IV/5 E. 11.1). Aus dem Beweisantrag muss zumindest implizit hervorgehen, welche rechtserheblichen Tatsachen der Betroffene damit zu beweisen gedenkt bzw. - bei Beweislast der Behörden oder der Gegenpartei - in Bezug auf welche Tatsachen er den Gegenbeweis zu erbringen beabsichtigt (BGE 144 II 427 E. 3.3.2; Urteil des BGer 1P.452/2003 vom 18. November 2003 E. 2.2.3). Auch wenn alle formellen und materiellen Voraussetzungen der Beweisabnahmepflicht erfüllt sind, kann die Behörde von der Beweisabnahme absehen, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt bereits hinreichend geklärt ist und sie überzeugt ist, ihre rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 141 I 60 E. 3.3; BVGE 2018 IV/5 E. 11.1).

E. 3.4.1

Waren, die ins Zollgebiet oder aus dem Zollgebiet verbracht werden, sind zollpflichtig und müssen nach dem ZG sowie nach dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) veranlagt werden (Grundsatz der allgemeinen Zollpflicht, vgl. Art. 7 ZG).

Ausnahmen von diesem Grundsatz müssen sich aus Staatsverträgen, besonderen Gesetzesbestimmungen sowie Verordnungen des Bundesrates, die sich auf das ZTG abstützen, ergeben (Art. 1 Abs. 2 ZTG; vgl. Urteil des BGer 2C_53/2011 vom 2. Mai 2011 E. 2.1; BVGE 2019 I/5 E. 3.2.1; Urteile des BVGer A-4966/2018 vom 26. Oktober 2020 E. 3.1, A-2733/2019 vom 9. Oktober 2020 E. 2.1, A-5576/2018 vom 5. Dezember 2019 E. 4.1). Art. 2 Abs. 1 ZG behält auch völkerrechtliche Verträge vor.

E. 3.4.2.1

Der LBV ermöglicht die zollfreie Einfuhr von Ernteerzeugnissen aus der ausländischen Grenzzone. Der LBV stützt sich unter anderem auf bilaterale Grenzverkehrsabkommen mit den Nachbarstaaten Österreich (schweizerisch-österreichisches Abkommen über den Grenzverkehr vom 30. April 1947 [SR 0.631.256.916.31]), Frankreich (Übereinkunft vom 31. Januar 1938 zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen [SR 0.631.256.934.99]), Italien (Abkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Grenz- und Weideverkehr [SR 0.631.256.945.41]) und Deutschland (Abkommen CH-DE). Im vorliegenden Fall wird nachfolgend insbesondere auf das Abkommen CH-DE abgestellt (vgl. Sachverhalt Bst. A), das in Art. 2 Regeln zum LBV enthält. Nach dessen Abs. 1 können Grenzbewohner, die ihre Wohn- und Wirtschaftsgebäude in der Zollgrenzzone des einen Staates haben, sofern sie von diesen aus in der Zollgrenzzone des andern Staates gelegene Grundstücke bewirtschaften, im Rahmen der Bewirtschaftung dieser Grundstücke frei von Ein- und Ausgangsabgaben näher genannte Waren zum endgültigen oder vorübergehenden Verbleib ein- und ausführen (vgl. Urteile des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022 E. 3.4.4, 2A.652/2004 vom 13. September 2005 E. 2.3). Art. 2 Abs. 2 Abkommen CH-DE hält überdies fest, dass auch die angrenzenden Bundesländer, Kantone und Gemeinden sowie sonstige juristische Personen, deren Sitz und Wirtschaftsgebäude sich in der anstossenden Zollgrenzzone befinden und deren Verwaltung in dieser Zollgrenzzone geführt wird, diese Vergünstigungen geniessen (Urteile des BVGer A-5558/2021 vom 3. Oktober 2023 E. 3.2.1, A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 2.2.1, A-4748/2019 vom 20. Januar 2021 E. 2.2.1). Gemäss dieser Regelung können somit neben natürlichen auch juristischen Personen vom LBV profitieren.

E. 3.4.2.2

Im nationalen Recht, welches jedoch hinter das Völkerrecht zurückzutreten hat (vorne E. 3.4.1), erteilt Art. 8 Abs. 2 Bst. j ZG in Verbindung mit Art. 43 ZG dem Bundesrat (unter anderem) die Kompetenz, Waren des Grenzzonenverkehrs für zollfrei zu erklären, was dieser mit Erlass von Art. 23 ZV - in Übereinstimmung mit dem genannten bilateralen Recht - auch getan hat.

E. 3.4.3

Die bewirtschaftende Person hat im LBV die abgabenfreie Einfuhr jedes Jahr mittels Formular 13.15 (Ertragsausweis) zu beantragen (Art. 118 Abs. 1 Bst. a ZV). Auf Anfrage der bewirtschaftenden Person wird das Formular 13.15 (Ertragsausweis) von der zuständigen Kontrollzollstelle erstellt und ihr zugestellt. Die bewirtschaftende Person hat das Formular 13.15 zu prüfen und gegebenenfalls nach Vordruck auszufüllen. Sie sendet dieses der zuständigen Kontrollzollstelle bis spätestens am 30. April zu (Ziff. 4.1.2.1 der Richtlinie 16-07). Nebst dem Ertragsausweis hat die bewirtschaftende Person der zuständigen Zollstelle eine Bescheinigung über Eigentum, Nutzniessung oder Pachtverhältnis an dem betreffenden Grundstück einzureichen (Art. 118 Abs. 1 Bst. b ZV).

E. 3.4.4

Damit eine Tätigkeit als LBV qualifiziert wird und folglich entsprechende Einfuhren zollbefreit sind, müssen kumulativ grundsätzlich folgende Voraussetzungen erfüllt sein (Art. 23 ZV, Art. 2 Abs. 1 Ingress Abkommen CH-DE; vgl. Urteile des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022 E. 3.4.3, 2C_53/2011 vom 2. Mai 2011 E. 2.3; Urteile des BVGer A-3215/2023 vom 29. August 2025 E. 5.1.7 [angefochten beim BGer], A-5558/2021 vom 3. Oktober 2023 E. 3.3.1, A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 2.3.1, A-4748/2019 vom 20. Januar 2021 E. 2.3.1, A-1234/2017 vom 17. April 2019 E. 2.4.2, A-4988/2016 vom 17. August 2017 E. 3.5.1, A-4158/2016 vom 4. April 2017 E. 3.1.3; ROLF WÜTHRICH, in: Kocher/Clavadetscher [Hrsg.], Handkommentar zum Zollgesetz, 2009 [nachfolgend: Zollkommentar], Art. 43 N. 8 ff.): - die Person, die Anspruch auf Zollbefreiung erhebt, muss ihren Wohnsitz in der schweizerischen Grenzzone haben, - Eigentümerin, Nutzniesserin oder Pächterin des betreffenden Grundstücks sein, - dieses Grundstück selber bewirtschaften (hinten E. 3.4.5), - in der schweizerischen Grenzzone ein Wohn- und Wirtschaftsgebäude unterhalten (hinten E. 3.4.6), - die Ernteerträge selber einführen oder durch Angestellte einführen lassen und dabei die erforderlichen Formalitäten erbringen, - bei den einzuführenden Ernteerträgen muss es sich um rohe Bodenerzeugnisse handeln (hinten E. 3.4.7), - das Grundstück, von welchem die einzuführenden Bodenerzeugnisse stammen, muss in der ausländischen Grenzzone liegen; die Grenzzone erstreckt sich auf beiden Seiten der Zollgrenze auf einen Gebietsstreifen von 10 Kilometern.

E. 3.4.5.1

Als sogenannt bewirtschaftende Person gilt, wer einen landwirtschaftlichen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt, das heisst, die zur Bewirtschaftung nötigen Anordnungen trifft, die Kosten trägt und einen allfälligen Gewinn oder Verlust realisiert. Für die Qualifikation als bewirtschaftende Person nicht schädlich ist, wenn Angestellte die Grundstücke für die bewirtschaftende Person besorgen (Ziff. 2.7 der heute noch gültigen Richtlinie 16-07 der vormaligen Eidgenössischen Zollverwaltung [EZV] vom 1. April 2018, Grenzzonenverkehr [nachfolgend: Richtlinie 16-07]; Urteil des BGer 2C_53/2011 vom 2. Mai 2011 E. 4.3; Urteile des BVGer A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 2.3.3,

A-4748/2019 vom 20. Januar 2021 E. 2.3.3, A-2925/2010 vom 25. November 2010 E. 2.3.1; Wüthrich, Zollkommentar, Art. 43 N. 11; vgl. auch Art. 2 Abs. 1 des Abkommens CH-DE, siehe vorne E. 3.4.2.1, womit sich die Voraussetzung der bewirtschaftenden Person bereits aus dem internationalen Recht ergibt).

E. 3.4.5.2

Aus der Entstehungsgeschichte der Befreiungsvorschrift für den LBV ergibt sich, dass der Gesetzgeber damit die Benachteiligung von Landwirten vermeiden wollte, die beidseitig der oft zufällig verlaufenden Zollgrenze Land bewirtschaften. Um Missbräuche zu verhindern, wurde die Privilegierung schon mit der Gesetzesrevision von 1924/25 erneut davon abhängig gemacht, dass die im Ausland gelegenen Grundstücke tatsächlich durch den schweizerischen Eigentümer, Nutzniesser oder Pächter bewirtschaftet werden (vgl. Botschaft vom 4. Januar 1924 betreffend die Revision des Bundesgesetzes über das Zollwesen vom 28. Juni 1893, BBl 1924 I 21, S. 29 vgl. auch S. 31). Die Zollfreiheit im Rahmen des landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverkehrs ist daher nach der konstanten Rechtsprechung einschränkend zu verstehen und nur denjenigen Eigentümern, Nutzniessern und Pächtern vorbehalten, die diese Grundstücke selber bewirtschaften (anstatt vieler: Urteil des BVGer A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 2.3.2 m.w.H.).

E. 3.4.6.1

Als Wirtschaftsgebäude im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Abkommen CH-DE gelten die Gesamtheit der Ökonomiegebäude. Zu erwarten ist demzufolge, dass substanzielle unbewegliche und bewegliche Einrichtungen unterhalten werden, die gesamthaft den landwirtschaftlichen Betrieb ausmachen und dessen eigentliche (operative) Führung erst ermöglichen. In der schweizerischen Grenzzone soll nicht nur eine Art «Stützpunkt» eines ausländischen Landwirtschaftsbetriebs angesiedelt sein. Vorauszusetzen ist vielmehr ein umfassendes Ökonomiegebäude mit allen erforderlichen Gerätschaften, die unter anderem auch der Bewirtschaftung der in der ausländischen Grenzzone gelegenen Grundstücke dienen. Um diese Eigenschaft als «Wohn- und Wirtschaftsgebäude» zu geniessen, muss es sich grundsätzlich um den Hauptsitz des Betriebes handeln. Ob daselbst auch die begleitenden (strategischen) Entscheide getroffen werden, ist von untergeordneter Bedeutung, ebenso wie es offenkundig nicht ausreicht, wenn dort einzig die strategischen Beschlüsse gefasst werden. Massgebend ist einzig, ob am Ort des «Wirtschaftsgebäudes» auch tatsächlich das bäuerliche «Handwerk» in allen seinen Facetten betrieben wird (Urteil des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022 E. 3.4.6).

E. 3.4.6.2

Notwendig ist auch, dass die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Grundstücke im anderen Staat von der Zollgrenzzone des einen Staates ihren Ausgang nimmt, wobei das Wirtschaftsgebäude, wie sich aus Art. 2 Abs. 1 Abkommen CH-DE ergibt, tatsächlich genutzt werden muss (vorne E. 3.4.2.1). Ob dabei eine tägliche Rückkehr zum Wirtschaftsgebäude (in der Schweiz) notwendig ist, ist dem Abkommen CH-DE nicht zu entnehmen. Nicht zulässig ist aber auf jeden Fall, dass die Bewirtschaftung ausschliesslich durch Personen erfolgt, die nicht vom Wirtschaftsgebäude aus starten und dieses auch im Verlauf des Tages nicht verwenden bzw. anfahren (Urteile des BVGer A-5558/2023 vom 3. Oktober 2023 E. 6.5.3, A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 3.1.4, A-4748/2019 vom 20. Januar 2021 E. 3.3.2).

E. 3.4.7

Damit ein Bodenerzeugnis noch als «roh» im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen gilt, ist eine Bearbeitung nur soweit erlaubt, als dies zur Gewinnung oder zum Abtransport des Erzeugnisses notwendig ist (vgl. Art. 23 Abs. 3 und 5 ZV). Mit «Abtransport» ist nur der Weg vom Feld zum Hof erfasst. Die Regelung will lediglich die Nachteile beheben, die den Landwirten aus der grenzüberschreitenden Felderbewirtschaftung entstehen. Eine Bevorzugung der Landwirte in der Grenzregion ist jedoch nicht beabsichtigt. So sollen sie gegenüber anderen keine Wettbewerbsvorteile geniessen, indem sie gewisse Bearbeitungsschritte im kostengünstigen Ausland vornehmen lassen und diese Produkte danach abgabefrei in die Schweiz einführen (zum Ganzen: Urteil des BGer 2A.652/2004 vom 13. September 2005 E. 2 ff. Urteile des BVGer A-1134/2011 vom 2. Dezember 2011 E. 2.2.1, A-2925/2010 vom 25. November 2010 E. 2.3.3).

E. 4.1

Im vorliegenden Fall ist zur Frage der «Praxisänderung» Folgendes festzuhalten: Die Vorinstanz erteilte in mehreren Verfahren keine Bewilligung mehr für Einfuhren im Rahmen des LBV, da es an «hinreichender Substanz bei den Wirtschaftsgebäuden» in der schweizerischen Grenzzone fehle. Auf im Nachgang zu diesen Verfügungen erfolgten Beschwerden bestätigte das Bundesverwaltungsgericht (Urteile des BVGer A-4748/2019 vom 20. Januar 2021, A-4/2021 vom 19. Januar 2022, A-5558/2021 vom 3. Oktober 2023) und in einem Verfahren auch das Bundesgericht (Urteil des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022) die vorinstanzliche Auffassung, wonach in den konkreten Einzelfällen keine genügenden Einrichtungen in den im schweizerischen Grenzgebiet gelegenen Wirtschaftsgebäuden vorhanden waren. Basierend auf dieser Rechtsprechung veröffentlichte die Vorinstanz am 14. Mai 2024 eine Verwaltungsverordnung, in der sie festlegte, dass sie per 1. Januar 2028 den rechtmässigen Zustand im LBV wiederherstellen werde. Ab diesem Datum werde sie insbesondere das Fehlen von Wirtschaftsgebäuden in der inländischen Grenzzone nicht mehr tolerieren. Bis zu diesem Datum - so die Vorinstanz - könnten sich die bisherigen LBV-Nehmer auf den Vertrauensschutz berufen. Die neue Erkenntnis der Vorinstanz beruht folglich nicht auf einem rechtskräftigen Urteil einer Rechtsmittelinstanz, sondern auf einer von ihr selbst erlangten neuen Einsicht in Bezug auf das materielle Recht, die in der Folge von den Rechtsmittelinstanzen bestätigt wurde; es liegt damit eine Praxisänderung vor (vgl. vorne E. 3.1.4). Es bleibt vorliegend zu klären, ob die Praxisänderung rechtmässig ist (nachfolgend E. 4.2). Sofern diese Frage bejaht wird, ist sodann zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin aufgrund des Vertrauensschutzes Anspruch auf Weiterführung der bisherigen Praxis - auch nach dem 31. Dezember 2027 - hat (hinten E. 4.3).

E. 4.2.1

Zusammenfassend hält die Beschwerdeführerin fest, es lägen keine ernsthaften und sachlichen Gründe für eine Praxisänderung vor. Weder habe sich im Bereich des Gemüsebaus die Rechtslage geändert, noch existierten Entscheide, welche eine Praxisänderung rechtfertigen könnten. Es fehle insbesondere an jeder Grundlage für die Annahme, dass im Gemüsebau in der ausländischen Grenzzone keine Wirtschaftsgebäude vorhanden sein dürften. Die gegenteilige Auffassung der Vorinstanz sei nachweislich falsch. Da somit keine Grundlage für eine Praxisänderung bestehe, sei die Beschwerde gutzuheissen (Beschwerde, S. 20, Rz. 19).

E. 4.2.2

Die Vorinstanz macht hinsichtlich der Praxisänderung insbesondere geltend, sie habe über Jahre hinweg einen Zustand toleriert, welcher Schweizer Landwirte in Grenznähe, die Flächen in der ausländischen Grenzzone bewirtschaftet hätten, begünstigt habe. Konkret habe sie [die Vorinstanz] bei inländischen Bewirtschaftern das Fehlen von Wirtschaftsgebäuden in der inländischen Grenzzone toleriert. Diese Praxis sei damit begründet worden, dass die völkerrechtlichen Verträge zwar die Pflicht zur Errichtung von Wirtschaftsgebäuden in der schweizerischen Grenzzone kennen würden, das Zollgesetz hingegen keine entsprechende Auflage vorsehe. In der Folge sei dem Zollgesetz zu Unrecht der Vorrang gegenüber den einschlägigen völkerrechtlichen Verträgen eingeräumt worden (Verfügung, S. 4, Rz. 3.5).

E. 4.2.3

Im Nachfolgenden ist zu prüfen, ob im konkreten Fall die einzelnen Voraussetzungen für eine Praxisänderung vorliegen (vorne E. 3.1.1): - Es müssen ernsthafte und sachliche Gründe für die neue Praxis sprechen (hinten E. 4.2.3.1). - Die Änderung muss grundsätzlich erfolgen (hinten E. 4.2.3.2). - Das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung muss gegenüber demjenigen an der Rechtssicherheit überwiegen (hinten E. 4.2.3.3). - Die Praxisänderung verstösst nicht gegen Treu und Glauben (hinten E. 4.2.3.4). Anschliessend sind die Argumente der Beschwerdeführerin zu würdigen (hinten E. 4.2.4 ff.).

E. 4.2.3.1

Die bisherige Praxis bestand darin, über Jahre hinweg zu tolerieren, dass inländische Bewirtschafteter im Rahmen des landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverkehrs Grundstücke in der ausländischen Grenzzone bewirtschafteten, ohne in der schweizerischen Grenzzone über die dafür erforderlichen Wohn- und Wirtschaftsgebäude zu verfügen (vgl. Wüthrich, Zollkommentar, Art. 43 N. 34). Diese Praxis stand im Widerspruch zu den massgebenden völkerrechtlichen Vereinbarungen, welche für die Inanspruchnahme des LbV voraussetzen, dass die Bewirtschaftung von Wohn- und Wirtschaftsgebäuden in der inländischen Grenzzone aus erfolgt (bspw. Art. 2 Abs. 1 Abkommen CH-DE). Damit wurde dem Zollgesetz, welches keine entsprechende Auflage vorsieht, zu Unrecht Vorrang gegenüber dem anwendbaren Völkerrecht eingeräumt (vgl. vorne E. 3.4.1 zum Vorrang völkerrechtlicher Verträge). Hinsichtlich juristischer Personen erscheint die bisherige Praxis erst recht widersprüchlich, da sich deren Zollbefreiung nicht auf das nationale Zollrecht stützt, sondern einzig auf Art. 2 Abs. 2 des Abkommens CH-DE (oben E. 3.4.2.1). Die Vorinstanz legt zudem überzeugend dar, dass die bisherige Praxis dazu führte, dass der grenzüberschreitende Charakter der Bewirtschaftung in einzelnen Fällen faktisch aufgehoben und durch eine Produktion zu ausländischen Bedingungen ersetzt wurde. Dies verschaffte einzelnen Landwirten unzulässige Wettbewerbsvorteile, indem sie ausländische Wirtschaftsgebäude, Betriebsmittel und Personal zu günstigeren ausländischen Konditionen einsetzen können, ohne das schweizerische Zollgebiet zu berühren. Benachteiligt wurden dadurch sowohl inländische Landwirte, welche die rechtlichen Vorgaben einhielten oder nicht vom landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverkehr profitieren konnten, als auch Landwirte mit Wohnsitz oder Betrieb in der ausländischen Grenzzone, die ihre Erzeugnisse ordnungsgemäss verzollen müssen. Diese Konstellationen führten zu sachlich nicht gerechtfertigten Marktverzerrungen. Auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts hat die geänderte Auffassung der Vorinstanz bestätigt, wonach eine zollfreie Einfuhr nur zulässig ist, wenn in der inländischen Grenzzone ein Wirtschaftsgebäude mit genügend Einrichtungen vorhanden ist, von dessen aus die

Bewirtschaftung erfolgt (Urteil des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022; Urteile des BVer A-3215/2023 vom 29. August 2025 [angefochten beim BGer], A-5558/2023 vom 3. Oktober 2023, A-4748/2019 vom 20. Januar 2021). Gemäss Lehre und Rechtsprechung stellt die richtige Rechtsanwendung einen sachlichen und wichtigen Grund für eine Praxisänderung dar (vorne E. 3.1.1). Vorliegend liegen folglich ernsthafte und sachliche Gründe für die vorgenommene Praxisänderung vor, da diese auf der Erkenntnis beruht, dass das Recht bisher unrichtig angewendet worden war.

E. 4.2.3.2

Die angekündigte Praxisänderung vom 14. Mai 2024, die eine Verwaltungsverordnung darstellt, hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin sowie allen bei ihr [der Vorinstanz] gemeldeten Bewirtschafter bzw. LBV-Nehmer schriftlich mitgeteilt und auf ihrer [der Vorinstanz] Internetseite publiziert. Die Vorinstanz gibt damit zu verstehen, dass die Praxisänderung in grundsätzlicher Weise gilt. Die bisherigen LBV-Nehmer, die sich auf den Vertrauensschutz berufen können, profitieren von einer Übergangsfrist bis 31. Dezember 2027. Es sind somit keine Anhaltspunkte erkennbar, dass die Praxisänderung nicht grundsätzlich erfolgt. Für die Beurteilung, ob die angekündigte Praxisänderung grundsätzlich erfolgt, ist es zudem irrelevant, wie viele Landwirtschaftsbetriebe im Gemüsebau von der angekündigten Praxisänderung tatsächlich betroffen sind. Auf die Abnahme dieses Beweisantrages kann daher verzichtet werden, da dieser eine Tatsache betrifft, die nicht entscheidend ist (vorne E. 3.3.3).

E. 4.2.3.3

Weiter ist das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung, das heisst an der korrekten Anwendung der in den jeweiligen Grenzabkommen (bspw. Abkommen CH-DE) statuierten Anforderungen an die zollfreie Einfuhr im Rahmen des LBV, vorliegend höher zu werten als das Einzelinteresse der Beschwerdeführerin, weiterhin von der bisherigen völkerrechtswidrigen Praxis der Vorinstanz profitieren zu können.

E. 4.2.3.4

Da es vorliegend um eine Änderung der materiellrechtlichen Praxis geht, verleiht Art. 9 BV der Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf vorgängige Mitteilung von Praxisänderungen und es gibt auch keinen generellen Vertrauensschutz (vorne E. 3.1.2; vgl. hinten E. 4.3 für die Prüfung, ob die Beschwerdeführerin vorliegend einen Anspruch auf Vertrauensschutz hat). Die Vorinstanz hat dennoch dem Grundsatz von Treu und Glauben insofern Rechnung getragen, dass den bisherigen LBV-Nehmern eine Übergangsfrist bis 31. Dezember 2027 zur Umstellung ihrer Tätigkeiten eingeräumt wurde, um auch ab dem Jahr 2028 die Voraussetzungen für eine zollfreie Einfuhr erfüllen zu können. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sämtliche Voraussetzungen einer Praxisänderung erfüllt sind.

E. 4.2.4

Was die Beschwerdeführerin gegen die Rechtmässigkeit der Praxisänderung vorbringt, vermag nicht zu überzeugen:

E. 4.2.5

Zunächst ist der Beschwerdeführerin zwar zuzustimmen, dass sich die Rechtsgrundlagen in Bezug auf den LBV seit geraumer Zeit nicht geändert haben (Abkommen CH-DE, Zollgesetz und Zollverordnung). Dies steht jedoch einer Praxisänderung nicht entgegen, da diese gerade darauf beruhen kann, dass Behörde und Gerichte zur Einsicht gelangen, das

(unveränderte) Recht sei bisher unrichtig angewendet worden (vgl. vorne E. 3.1.1).

E. 4.2.6

Die Beschwerdeführerin moniert sodann, dass keine Grundlage für eine Praxisänderung bestehe und damit keine ernsthaften und sachlichen Gründe für eine solche vorliegen würden. Auf die in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argumente ist im Nachfolgenden einzugehen:

E. 4.2.6.1

Die Beschwerdeführerin führt aus, die Urteile, auf welche sich die Vorinstanz für die Praxisänderung stütze, würden sämtlich «Umgehungstatbestände» betreffen. Dieses Argument verfängt nicht. In zwei der von der Beschwerdeführerin genannten Urteilen (Urteil des BGer 2C_192/2022 vom 23. September 2022; Urteil des BVGer A-5558/2021 vom 3. Oktober 2023) wurde der Rechtsmissbrauch lediglich der Vollständigkeit halber geprüft und bejaht. Dieser Rechtsmissbrauch - so wurde in den Urteilen dargelegt - führt dazu, dass die abgabenbefreite Wareneinfuhr im Rahmen des LBV selbst dann nicht hätte bewilligt werden können, wenn sich am Wirtschaftsgebäude genügend Einrichtungen befunden hätten. Letzteres war in den genannten Fällen jedoch gerade nicht der Fall. Das von der Beschwerdeführerin erwähnte Urteil des BGer 2C_53/2011 vom 2. Mai 2011 sowie das Urteil des BVGer A-1673/2006 vom 20. September 2007 betreffen zwar nicht direkt die von der Praxisänderung betroffenen angepassten Voraussetzungen, werden von der Vorinstanz jedoch herangezogen, wie diese ausführt, da sie die Entstehungsgeschichte und die grundlegenden Prinzipien des LBV beinhalten. Inwiefern die Vorinstanz vorgenannte Urteile unzutreffend interpretiert haben soll, ist für das Bundesverwaltungsgericht nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht substantiiert dargelegt.

E. 4.2.6.2

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, den einzelnen Voraussetzungen der Zollbefreiung im Rahmen des LBV komme abhängig von der Anbauart (Gemüsebau oder Getreidebau) eine unterschiedliche Bedeutung zu. Dieser Auffassung ist nicht zu folgen. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, sind die Voraussetzungen in Art. 2 Abs. 1 des Abkommens CH-DE (sowie auch für sämtliche anderen Grenzabkommen) für alle Anbauarten einheitlich anwendbar; eine Unterscheidung zwischen Getreidebau und Gemüsebau ist nicht vorgesehen. Da die Voraussetzungen unabhängig von der konkreten Anbauart anwendbar sind, ist auch nicht weiter darauf einzugehen, dass die von der Vorinstanz herangezogene Rechtsprechung laut der Beschwerdeführerin keinen spezifischen Bezug auf den Gemüsebau nimmt.

E. 4.2.6.3

Die Beschwerdeführerin führt sodann aus, für die Zollbefreiung im Zusammenhang mit dem Gemüsebau sei nicht das Kriterium des Wirtschaftsgebäudes massgebend, sondern ausschliesslich der Umstand, dass nur Roherzeugnisse in die Schweiz eingeführt werden dürften. Durch das Kriterium des «Roherzeugnisses» werde sichergestellt, dass die Verarbeitung und damit die Wertschöpfung im Inland erfolge. Damit sei einzig entscheidend, dass sich in der ausländischen Grenzzone kein Wirtschaftsgebäude zur Verarbeitung der Erzeugnisse befinde. Die Praxisänderung sei daher nicht gerechtfertigt und beruhe «auf einer völlig nebensächlichen Begründung betreffend Wirtschaftsgebäude». Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Wie bereits dargelegt, sind die Voraussetzungen für die Zollbefreiung nicht abhängig von der Anbauart unterschiedlich zu

gewichten (vgl. vorangehende E. 4.2.6.2). Des Weiteren ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 des Abkommens CH-DE klar, dass die Bewirtschaftung der in der ausländischen Grenzzone gelegenen Grundstücke von den Wirtschaftsgebäuden in der schweizerischen Grenzzone aus zu erfolgen hat (vorne E. 3.4.6.2). Die abkommensrechtliche Vorgabe bezieht sich damit auf die Bewirtschaftung der Grundstücke und nicht auf eine nachgelagerte Verarbeitung der Ernte. Zwar ist bei der Einfuhr ausschliesslich roher Bodenerzeugnisse eine Verarbeitung im Ausland begrifflich ausgeschlossen. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Voraussetzung, wonach die Bewirtschaftung vom Wirtschaftsgebäude in der schweizerischen Grenzzone aus vorzunehmen ist, an Bedeutung verliert. Vielmehr ist die Voraussetzung, dass ausschliesslich rohe Bodenerzeugnisse eingeführt werden dürfen, kumulativ zur Voraussetzung zu erfüllen, dass die Bewirtschaftung der Grundstücke vom Wirtschaftsgebäude in der schweizerischen Grenzzone aus zu erfolgen hat. Die Praxisänderung bezweckt, diese völkerrechtlichen Vorgaben umzusetzen. Der in diesem Zusammenhang beantragte Augenschein des Gebäudes der Beschwerdeführerin in (...), in welchem die Roherzeugnisse verarbeitet würden, sowie die beantragte Einholung einer schriftlichen Auskunft beim (...) -Zentrum (...) zur Frage, ob die Beschwerdeführerin in (...) über ein landwirtschaftliches Gewerbe mit eigener Betriebsnummer verfüge, sind abzuweisen. Dies deshalb, weil die konkreten betrieblichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind (vorne E. 1.4.2.1). Der Augenschein und die schriftliche Auskunft betreffen damit keinen rechtserheblichen Umstand (vorne E. 3.3.3). Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass das Vorhandensein eines landwirtschaftlichen Gewerbes mit eigener Betriebsnummer keine zwingende Voraussetzung für die abgabenbefreite Einfuhr im Rahmen des LBV bildet (vorne E. 3.4.4; vgl. auch Urteil des BVGer A-5558/2021 vom 3. Oktober 2023 E. 6.3).

E. 4.2.6.4

Die Beschwerdeführerin argumentiert weiter, es gebe weder eine gesetzliche Grundlage noch eine entsprechende Rechtsprechung, wonach in der ausländischen Zollregion kein einziges Wirtschaftsgebäude errichtet sein dürfe. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Sowohl gemäss der völkerrechtlichen Regelung (bspw. Art. 2 Abs. 1 Abkommen CH-DE) als auch nach der Rechtsprechung ist für die Zollbefreiung im Rahmen des LBV vorausgesetzt, dass sich sämtliche Wohn- und Wirtschaftsgebäude in der inländischen Grenzzone befinden und die Bewirtschaftung von diesen Gebäuden aus erfolgt (vgl. vorne E. 3.4.6.1). Weder das Völkerrecht noch das nationale Recht oder die Rechtsprechung sehen vor, dass Wirtschaftsgebäude in der ausländischen Zollregion genutzt werden dürfen. Die streitige Praxisänderung dient folglich der korrekten Anwendung der völkerrechtlichen Vorgaben. Deshalb sind - wie die Vorinstanz zutreffend ausführt - Gebäude im Ausland, die zur Lagerung und Unterstellung von Betriebsmitteln (wie den von der Beschwerdeführerin genannten Kulturschutznetzen, Vliesen und Dünger) sowie von Maschinen dienen, ebenso unzulässig wie Gebäude für die Produktion (Gewächshäuser). Der Vollständigkeit halber ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass das Vorhandensein einer einzelnen sanitären Anlage (Toilette) in der ausländischen Zollregion im Rahmen der künftigen Prüfung der Voraussetzungen für die Zollbefreiung für sich allein voraussichtlich keine ausschlaggebende Bedeutung erlangen wird, da die Beurteilung aufgrund einer Gesamtbetrachtung zu erfolgen haben wird. Die konkreten Umstände im Betrieb der Beschwerdeführerin sind indessen - wie bereits mehrfach dargelegt (vorne E. 1.4.2.1) - nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Damit ist auch nicht zu prüfen, welche von der Beschwerdeführerin in der ausländischen Grenzzone gehaltenen Gebäude erlaubt sind,

um ab dem 1. Januar 2028 weiterhin vom LBV profitieren zu können.

E. 4.2.6.5

Weiter rügt die Beschwerdeführerin, die von der Vorinstanz in der Praxisänderung aufgeführte Voraussetzung, wonach der tägliche Start zu den Arbeiten von der Schweiz aus und von den vorhandenen Wirtschaftsgebäuden aus zu erfolgen habe, verfüge über keine rechtliche Grundlage. In Übereinstimmung mit der Vorinstanz ist hierzu festzuhalten, dass nach Art. 2 Abs. 1 Abkommen CH-DE die Bewirtschaftung der in der Zollgrenzzone des andern Staates gelegenen Grundstücke von den in der Zollgrenzzone des einen Staates befindlichen Wohn- und Wirtschaftsgebäuden aus zu erfolgen hat. Wie bereits im Urteil des BVGer A-4/2021 vom 19. Januar 2022 E. 3.3.2 ausgeführt wurde, ist erforderlich, dass die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Grundstücke ihren tatsächlichen Ausgangspunkt in der schweizerischen Zollgrenzzone nimmt. Unzulässig ist eine Bewirtschaftung, die ausschliesslich durch Personen erfolgt, welche weder vom Wirtschaftsgebäude aus starten noch dieses im Verlauf des Tages tatsächlich verwenden bzw. anfahren (vorne E. 3.4.6.2). Vor diesem Hintergrund erweist sich die diesbezüglich angekündigte Praxisänderung als durch ernsthafte und sachliche Gründe gerechtfertigt, da sie der korrekten Anwendung des Abkommensrechts dient.

E. 4.2.6.6

Ausserdem erblickt die Beschwerdeführerin darin, dass Ernteerzeugnisse aus bodenlosem Anbau nicht von der Zollbefreiung erfasst seien, eine unzulässige «krasse Praxisänderung». Dieser Einwand erweist sich als unbegründet. Die Vorinstanz legt zutreffend dar, dass es sich bei der Voraussetzung, dass Bodenerzeugnisse vorliegen müssen, nicht um eine Praxisänderung, sondern um eine seit jeher geltende Voraussetzung für die Zollbefreiung im Rahmen des LBV handelt. Dies ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut von Art. 23 Abs. 1, 3 und 5 sowie 118 Abs. 1 ZV als auch der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung der Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland über den Grenz- und Durchgangsverkehr sowie über Durchgangsrechte vom 8. Januar 1960, die festhält, dass es um die Bewirtschaftung von Land geht (BBl 1960 I 133, 135). Damit wird deutlich, dass der Gesetzgeber von einer bodengebundenen landwirtschaftlichen Produktion ausgegangen ist. Da in Übereinstimmung mit der Vorinstanz die genauen betrieblichen Gegebenheiten nicht zu überprüfen sind (vorne E. 1.4.2.1), ist auch nicht weiter darauf einzugehen, ob es sich bei den von der Beschwerdeführerin eingesetzten Gewächshäusern und Folientunneln um eine bodenabhängige Produktion handelt. Ohnehin lässt der blosser Einsatz von Gewächshäusern und Folientunneln für sich allein keinen Schluss darauf zu, ob bodenabhängig oder bodenunabhängig produziert wird, da darin beide Anbauformen möglich sind. In diesem Zusammenhang wird jedoch zu beachten sein, dass sich im Ausland keine Wirtschaftsgebäude befinden dürfen (vorne E. 4.2.6.4).

E. 4.2.7

Vor dem Hintergrund, dass die Praxisänderung in grundsätzlicher Weise erfolgt, ist schliesslich auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin, es liege eine «gezielte Bestrafung zweier Betriebe» vor (vorne E. 4.2.3.2), nicht haltbar.

E. 4.3.1

Die Beschwerdeführerin bringt im Rahmen der behaupteten Verletzung des Gebots des Vertrauensschutzes vor, es sei unbestritten, dass sich die gesetzlichen Grundlagen nicht

geändert hätten und ihr vom BAZG im Jahr 2014 und 2015 unmissverständlich mitgeteilt worden sei, welche Voraussetzungen für den «Erhalt des Ertragsausweises» bzw. der Zollbefreiung erfüllt sein müssen. Mit diesen Zusicherungen sowie der Gewährung der Zollbefreiung gestützt auf die Ertragsausweise ab 2014 habe das BAZG eine Vertrauensgrundlage geschaffen, auf welche die Beschwerdeführerin vertrauen durfte. In Kenntnis und im Vertrauen dieser Vertrauenslage habe die Beschwerdeführerin ausserordentlich hohe Investitionen in den Gemüsebau in der ausländischen Grenzzone getätigt, bei welchen die Bewirtschaftungsflächen in der ausländischen Grenzzone mitberücksichtigt worden seien. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz verfüge sie [die Beschwerdeführerin] nicht bloss über wirtschaftliche, sondern über existenzielle Interessen, da eine Beendigung der Zollbefreiung zur Einstellung der unselbstständigen Betriebsstätte in Deutschland führen würde. Zudem würden auch sämtliche in das landwirtschaftliche Gewerbe (...) getätigten Investitionen nutzlos und Bauten zonenwidrig werden. Ausserdem wären auch Beiträge für Projekte zur regionalen Entwicklung (PRE) zurückzubezahlen. Die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung sei deshalb unhaltbar, zumal weder Recht noch Rechtsprechung geändert hätten und von der angekündigten Praxisänderung lediglich zwei Landwirtschaftsbetriebe betroffen seien. Es könne nicht von einer Praxisänderung gesprochen werden, die sich auf zahlreiche Betriebe erstrecke, vielmehr liege eine gezielte Bestrafung zweier Betriebe vor. Insgesamt überwiege ihr Interesse am Schutz des Vertrauens in die ihr in den Jahren 2014 und 2015 gemachten Zusicherungen klar gegenüber dem öffentlichen Interesse an der von der Vorinstanz behaupteten richtigen Anwendung des objektiven Rechts (Beschwerde, S. 21 ff., Rz. 21 ff.). Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich vor, es sei die angekündigte Praxisänderung mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nach Art. 36 Abs. 3 BV nicht vereinbar, da ein uneingeschränkter Wegfall der Zollbefreiung für sämtliche Betriebe per 1. Januar 2028 unverhältnismässig sei. Die Vorinstanz habe es unterlassen zu prüfen, ob mildere Massnahmen in Betracht kämen. Bei einer solchen Prüfung hätte sich ergeben, dass namentlich ein «Einfrieren des heutigen Status quo» ohne weitere Vergrösserungen als mildere Massnahme möglich gewesen wäre (Beschwerde, S. 24, Rz. 26).

E. 4.3.2

Die Vorinstanz entgegnet, die Berufung auf den Vertrauensschutz scheitere, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstünden. Vorliegend stünden den Einzelinteressen der Beschwerdeführerin solche gewichtigen öffentlichen Interessen gegenüber, namentlich die Durchsetzung der Rechtmässigkeit, die Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen sowie die Vermeidung von Wettbewerbsungleichheiten und Marktverzerrungen. Die unrechtmässige Bewilligung des LBV habe nicht nur den Ausfall von Zollabgaben zur Folge, sondern wirke sich auch auf weitere Abgaben und rechtliche Vorteile aus, etwa bei der Mehrwertsteuer, bei Direktzahlungen oder bei Zollkontingenten. Das Interesse der Beschwerdeführerin beschränke sich demgegenüber auf einen fiskalischen Vorteil, auf den sie rechtlich keinen Anspruch habe und von dem sie bereits über Jahre zu Unrecht profitiert habe. Dieses rein wirtschaftliche Interesse sei klar geringer zu gewichten als das öffentliche Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts, weshalb sich eine Prüfung des Vertrauensschutzes erübrige (Verfügung, S. 8, Rz. 4.5). Die Vorinstanz argumentiert weiter, die Beschwerdeführerin habe den (ersten) Pachtvertrag für Flächen in der ausländischen Grenzzone abgeschlossen, bevor sie am 28. August 2024 die Antwort des BAZG auf allgemeine Fragen zum LBV erhalten habe. Der Pachtvertrag sei damit nicht im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft

abgeschlossen worden. Ein Kausalzusammenhang zwischen dem angeblichen Vertrauen in die Auskunft und den getätigten Investitionen liege demnach nicht vor (Vernehmlassung, S. 8, Rz. 1.8.1). Zudem sei fraglich, ob die Investitionen am (...) in direktem Zusammenhang mit den Flächen im Ausland stünden. Insbesondere das erwähnte Gewächshaus stehe kaum im Zusammenhang mit den ausländischen Flächen. Es scheine vielmehr dazu zu dienen, die durch Kühlprozesse entstehende Abwärme zu nutzen und zugleich die bestehende Technik zu sanieren. Auch Einrichtungen wie Schulungsräume, Gästeunterkünfte («[...]») oder die neue Küche für Kochkurse stünden nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Zugewinn an Pachtflächen. Der Beschwerdeführerin sei vom BAZG am 1. September 2021 mitgeteilt worden, dass Änderungen der Praxis bezüglich des landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverkehrs bevorstünden. Bereits damals seien die Voraussetzungen für den Anspruch auf Zollbefreiung unmissverständlich dargelegt worden und es sei darauf hingewiesen worden, dass frühere Zusagen nur noch gültig seien, sofern sie nicht im Widerspruch zur neuen Rechtsprechung stünden. Dass die Beschwerdeführerin danach dennoch erhebliche Investitionen in ausländische Infrastruktur getätigt habe oder solche geplant habe, liege in ihrer alleinigen Verantwortung. Die Betriebsführung erfolge auf eigenes Risiko. Inwiefern die Baubewilligungen des Bauinspektorats des Kantons Basel-Landschaft und die Unterstützungsbeiträge im Rahmen des Projekts zur regionalen Entwicklung (PRE) mit den hier zu beurteilenden Fragen der Zollbefreiung im Rahmen des LBV zusammenhängen, erschliesse sich der Vorinstanz nicht. Mit der Praxisänderung werde der Beschwerdeführerin nicht verboten, ihren landwirtschaftlichen Betrieb weiterzuführen. Um Zollbefreiungen im Rahmen des LBV zu erhalten, müsse sie sich künftig jedoch an die in der angefochtenen Verfügung dargestellten Voraussetzungen halten (Vernehmlassung, S. 3, Rz. 1.1 und S. 8, Rz. 1.8.1).

E. 4.3.3.1

Wie bereits erwähnt (vorne E. 3.2.1), haben Private Anspruch darauf, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden, wobei es für die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips einer Vertrauensgrundlage bedarf (vorne E. 3.2.2). Wie bereits mehrfach festgehalten, ist der Antrag auf Zollbefreiung im Rahmen des LBV jedes Jahr neu zu stellen (Art. 118 Abs. 1 ZV). Der Ertragsausweis ist nur für das laufende Jahr und für die darin angegebenen Erzeugnisse und Mengen gültig (Art. 118 Abs. 3 ZV). Der jeweilige Ertragsausweis bezieht sich somit auf eine konkrete Fallkonstellation, weshalb aus früheren Ertragsausweisen keine rechtsverbindlichen Schlüsse auf künftige Anträge um Zollbefreiung gezogen werden können. Mit anderen Worten kann die Beschwerdeführerin aus in der Vergangenheit auf den Ertragsausweisen basierenden Zollbefreiungen keinen Anspruch auf zukünftige Bewilligungen ableiten. Folglich stellen die früheren Bewilligungen keine einen Anspruch auf Vertrauensschutz vermittelnde Vertrauensgrundlage dar (vgl. Urteil des BGer 2C_272/2024 vom 18. März 2025 E. 7.5.2). Die Anwendung der bisherigen Praxis wurde der Beschwerdeführerin nicht individuell zugesichert und es wurde bei ihr auch nicht anderweitig ein besonderes Vertrauen in deren Weiterführung geweckt (vgl. vorne E. 3.1.2). Vielmehr wurden die Zollbefreiungen gestützt auf die Ertragsausweise für die Jahre 2022, 2024 und 2025 «ohne Präjudiz» akzeptiert, da die Voraussetzungen für die abgabenfreie Einfuhr von rohen Bodenerzeugnissen im Rahmen des LBV gemäss der neuen Praxis nicht gegeben waren (vgl. Sachverhalt Bst. B.f, B.k und D.a). Zwar fehlt im Ertragsausweis für das Jahr 2023 der Zusatz «ohne Präjudiz» (vgl. Sachverhalt Bst. B.i). Aus der Gesprächsnotiz vom 19. Dezember 2022 geht jedoch

klar hervor, dass die Bedingungen für den LBV nur grösstenteils erfüllt waren (vgl. Sachverhalt Bst. B.h). Somit erweckt auch der Ertragsausweis 2023 kein besonderes Vertrauen in die Weiterführung der bisherigen Praxis. Es ist sodann zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin gestützt auf die Auskünfte vom 28. August 2014 und 24. April 2015 der Vorinstanz (vgl. Sachverhalt Bst. B.a) Vertrauensschutz in Bezug auf die Weiterführung der bisherigen Praxis beanspruchen kann. In der erstgenannten Auskunft bestätigte die Vorinstanz unter anderem, die Beschwerdeführerin könne, wenn sie von ihr gepachtete Parzellen in der ausländischen Grenzzone bewirtschaften will, dort Wirtschaftsgebäude haben (act 4, S. 2). In der Auskunft vom 24. April 2015 führte die Vorinstanz unter anderem aus, die Beschwerdeführerin dürfe für die Bewirtschaftung ihrer in der ausländischen Grenzzone gepachteten Parzelle dort Wirtschaftsgebäude haben (act. 6, S. 2). Mit Schreiben vom 11. November 2021 wies die Vorinstanz die Beschwerdeführerin sodann darauf hin, dass frühere Auskünfte nur noch gelten, sofern sie nicht im Widerspruch zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4748/2019 vom 20. Januar 2021 stehen würden (act. 9, S. 2). In vorgenanntem Schreiben hielt die Vorinstanz insbesondere fest, dass sich die Wirtschaftsgebäude in der inländischen Zollgrenzzone befinden müssen und die Bewirtschaftung der in der ausländischen Zollgrenzzone liegenden Grundstücke von diesen Wirtschaftsgebäuden aus zu erfolgen habe. Aus den bereits am 11. November 2021 widerrufenen Zusicherungen kann daher kein besonderes Vertrauen in die Weiterführung der bisherigen Praxis über den 31. Dezember 2027 hinaus abgeleitet werden. Die Forderung nach Schadenersatz für getätigte Investitionen gehört, wie bereits festgehalten (vgl. vorne E. 1.2.2), nicht zum Streitgegenstand. Deshalb ist darauf nicht weiter einzugehen. Ein Anspruch auf Vertrauensschutz besteht nach dem Ausgeführten vorliegend schon mangels Vertrauensgrundlage nicht. Es erübrigt sich deshalb, hier die weiteren Voraussetzungen für den Vertrauensschutz (vgl. vorne E. 3.2.2) zu prüfen. Da vorliegend kein Anspruch auf Vertrauensschutz besteht, kann zudem auf die von der Beschwerdeführerin verlangte Einholung eines Gutachtens betreffend den Schaden, den sie aufgrund der Praxisänderung zu erleiden habe, verzichtet werden.

E. 4.3.3.2

Schliesslich ist auf das von der Beschwerdeführerin angeführte Gebot der Verhältnismässigkeit einzugehen (Art. 5 Abs. 2 BV; vgl. auch Art. 36 Abs. 3 BV). Dieses verlangt, dass staatliche Hoheitsakte für das Erreichen eines im übergeordneten Interesse liegenden Zieles geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein müssen. Ein staatliches Handeln ist namentlich dann unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete, mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht. Der Eingriff darf in sachlicher, zeitlicher und räumlicher Hinsicht nicht einschneidender sein als notwendig (BGE 128 II 292 E. 5.1 m.w.H.). Die Frage der Verhältnismässigkeit stellt sich folglich nur in Fällen, bei denen mehrere Massnahmen zum Erreichen eines Ziels zur Verfügung stehen (vgl. Urteil des BGer 2A.65/2003 vom 29. Juli 2003 E. 4; Urteil des BVGer A-1399/2020 vom 17. November 2022 E. 3 m.w.H.). Für Verhältnismässigkeitsüberlegungen verbleibt jedoch immer dann kein Raum, wenn eine Norm zwar als streng erscheinen mag, aber vom Bundesgesetzgeber so gewollt ist und innerhalb des diesem eröffneten Regelungsermessens liegt (Urteil des BGer 2C_703/2009 und 2C_22/2010 vom 21. September 2010 E. 4.4.2). Die rechtsanwendenden Behörden dürfen von einer klar formulierten Vorschrift, deren Wortlaut auch dem Sinn und Zweck der Regelung entspricht, nicht abweichen. Denn gemäss Art. 190 BV sind Bundesgesetze und Völkerrecht für die rechtsanwendenden Behörden massgebend (BGE 140 II 194 E. 5.8.2, 131 II 217 E. 2.3). Das

Bundesverwaltungsgericht verkennt nicht, dass die Praxisänderung für die Beschwerdeführerin mit wirtschaftlichen Nachteilen bis hin zur existenziellen Bedrohung ihres Betriebs verbunden sein kann. Allerdings ist vorliegend zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gemäss den massgebenden Vorschriften keine Wahl zwischen verschiedenen Mitteln, mithin keinen Ermessensspielraum hat. Die Praxisänderung muss in grundsätzlicher Weise erfolgen (vorne E. 3.1.1), weshalb eine Ausnahme im Sinne des von der Beschwerdeführerin vorgeschlagenen Ansatzes ausgeschlossen ist. Demgemäss stellt sich die Frage der Verhältnismässigkeit insofern nicht. Im Weiteren erachtet das Bundesverwaltungsgericht die von der Vorinstanz vorgesehene Übergangsfrist bis Ende 2027, mithin von dreieinhalb Jahren seit der Ankündigung der Praxisänderung am 14. Mai 2024, von der auch die Beschwerdeführerin profitiert, als eine verhältnismässig weitgehende Lösung (vgl. Urteil des BGer 9C_568/2025 vom 3. November 2025 E. 3.3.3, worin dies in Bezug auf die vorliegend streitgegenständliche Praxisänderung festgehalten wird).

E. 5

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Praxisänderung der Vorinstanz vom 14. Mai 2024 rechtmässig ist und die Beschwerdeführerin keinen über den 31. Dezember 2027 hinausgehenden Anspruch auf Weiterführung der bisherigen rechtswidrigen Praxis hat. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 6.1

Ausgangsgemäss sind die auf Fr. 5'000.-- festzusetzenden Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der einbezahlte Kostenvorschuss in derselben Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

E. 6.2

Der Beschwerdeführerin ist ebenso wie der Vorinstanz keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario sowie Art. 7 Abs. 3 VGKE). Für das Dispositiv wird auf die nächste Seite verwiesen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.