

BVGer B-589/2016 vom 11. Oktober 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-10-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-589_2016

FR: TAF B-589/2016 du 11 octobre 2016

IT: TAF B-589/2016 del 11 ottobre 2016

Regeste

Verwaltungsmassnahmen

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene Akt der Vorinstanz vom 30. Dezember 2015 unterliegt als Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 VwVG der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 44 VwVG i.V.m. Art. 31, Art. 33 Bst. d und Art. 37 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG, zitiert in E. 2), zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift. Die Beschwerdeführerin ist als materielle Adressatin der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. a bis c VwVG). Die Anforderungen an die Beschwerdefrist (Art. 50 Abs. 1 VwVG) sowie an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (vgl. Art. 46 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist damit einzutreten.

E. 2

Das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1, hier massgebende Fassung vom 1. Januar 2015) legt innerhalb der welthandelsrechtlichen Verpflichtungen die Rahmenbedingungen für die Produktion und den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse fest (Art. 7 ff., Art. 21 LwG betreffend Zollkontingente). Die Landwirtschaftsgesetzgebung wird diesbezüglich in der - unter anderem gestützt auf Art. 21 Abs. 2 sowie Art. 177 LwG - vom Bundesrat erlassenen Agrareinfuhrverordnung vom 26. Oktober 2011 (AEV, SR 916.01 in der hier massgebenden Fassung vom 1. Dezember 2015, AS 2011 5325, 2012 3437, 2013 3931, 2014 4001, 2014 979, 2015 1759, 2015 323, 2015 4545, 2015 4547) konkretisiert. Danach bedarf die Einfuhr der in Anhang 1 zu dieser Verordnung aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse einer Generaleinfuhrbewilligung (Art. 1 Abs. 1 AEV). Die Zollkontingente, die Teilzollkontingente und die Richtmengen sind in Anhang 3 der Verordnung festgelegt (Art. 10 AEV). Als Inandleistung gilt die Übernahme von inländischen landwirtschaftlichen Erzeugnissen handelsüblicher Qualität während eines festgelegten Zeitraums (Bemessungsperiode). Die Erzeugnisse sind im 4. Kapitel oder in den marktordnungsspezifischen Produkteverordnungen festgelegt (Art. 21 Abs. 1 AEV). Das Teilzollkontingent Nr. 14.1 (Kartoffeln) wird gemäss Art. 37 Abs. 1 AEV in die Warenkategorien Saatkartoffeln (Bst. a), Speisekartoffeln (Bst. b) und Veredelungskartoffeln (Bst. c) aufgeteilt. Anteile am Teilzollkontingent Kartoffeln werden nach der Inandleistung der einzelnen Organisation bzw. des einzelnen Betriebs im Verhältnis zu den gesamten rechtmässig geltend gemachten Inandleistungen in Prozenten zugeteilt (Art. 40 Abs. 1 AEV). Das Bundesamt teilt nur Personen einen Kontingentsanteil

am Teilzollkontingent Kartoffeln zu, wenn ihre Inandleistung mehr als 100 Tonnen beträgt (Art. 40 Abs. 2 AEV). Kontingentsperiode bildet das Kalenderjahr (Art. 11 AEV). Als Bemessungsperiode gilt der Zeitraum zwischen dem 18. Monat (Juli) und dem 7. Monat (Juni) vor der betreffenden Kontingentsperiode (Art. 41 Abs. 2 AEV). Die Gesuche um Anteile am Teilzollkontingent Kartoffeln müssen bis spätestens am 30. September vor Beginn der Kontingentsperiode eintreffen (Art. 42 AEV). Die geltend gemachte Inandleistung muss nachweisbar sein (Art. 41 Abs. 3 AEV).

E. 3

In der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz Lieferungen der Beschwerdeführerin von 896'035 kg Nettogewicht an die 11 folgenden Unternehmen (vgl. Beschwerdebeilage 7) als Lieferungen an den Grosshandel qualifiziert und diese deshalb nicht als Inandleistung i.S.v. Art. 41 Abs. 1 Bst. b AEV anerkannt: B. _____ AG 19'300 kg (...) 100'350 kg (...) 95'165 kg (...) 70'939 kg C. _____ 57'755 kg (...) 82'280 kg (...) 102'736 kg (...) 37'290 kg (...) 50'420 kg (...) 169'440 kg (...) 110'360 kg Die Beschwerdeführerin beruft sich zur Begründung ihrer Beschwerde auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Die Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit von Art. 41 Abs. 1 Bst. b AEV wird von ihr zu Recht nicht in Frage gestellt.

E. 3.1

Im Rahmen der Auslegung gelten für die Normen des Verwaltungsrechts die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Zur Anwendung gelangen somit die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode. Zwar wird heute von Lehre und Rechtsprechung auch im Verwaltungsrecht der Methodenpluralismus bejaht, der keiner Auslegungsmethode einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt, doch steht gemäss der bundesgerichtlichen Praxis auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts die teleologische Auslegungsmethode im Vordergrund, wobei Ausgangspunkt jeder Auslegung der Wortlaut der Bestimmung bildet. An einen klaren und unzweideutigen Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde gebunden, sofern dieser den wirklichen Sinn der Norm wiedergibt (vgl. BGE 141 V 197 E. 5.2, 141 V 221 E. 5.2.1; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 177 ff., m.w.H.). Nach dem klaren Wortlaut von Art. 41 Abs. 1 Bst. b AEV gilt bei Speisekartoffeln als Inandleistung "die Menge der konsumfertig abgepackten inländischen Speisekartoffeln, die die Abpackbetriebe während der Bemessungsperiode an den Detailhandel geliefert haben". Dass dieser eindeutige Wortlaut, der einzig Lieferungen an den Detailhandel berücksichtigt und somit implizit solche an den Grosshandel für die Berechnung der Inandleistung ausschliesst, den wirklichen Sinn der Norm nicht wiedergäbe, ist nicht ersichtlich. Der Bundesrat hat nach der Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik, Zweite Etappe (Agrarpolitik 2002), Neues Landwirtschaftsgesetz (BBl 1996 IV 1 ff., 119, nachfolgend Botschaft) dafür zu sorgen, dass die gleiche Inandleistung nicht missbräuchlich, in Umgehung des gesetzgeberischen Willens auf den verschiedenen Vermarktungsstufen mehrmals als Inandleistung angerechnet wird (vgl. auch Urteil des BVGer A 2206/2007 vom 24. November 2008 E. 2.3.4). In derselben Botschaft wird mit Bezug auf Inandleistung bei Schlachtvieh und Fleisch zudem festgehalten, dass es bei der Festlegung von Leistungskriterien nicht allein darum gehe, nur echte Leistungen zu berücksichtigen. Die zu erbringenden Leistungen müssten insbesondere auch quantifizierbar, erfassbar und kontrollierbar sein, wobei die Wahl der Kriterien so getroffen werden sollte, dass Missbräuche weitgehend ausgeschaltet werden könnten (vgl. Botschaft,

BBl 1996 IV 160). Der Schluss nur Leistungen an den Detailhandel bzw. - wie hier zur Diskussion stehend - nur direkte Leistungen in den HOREKA-Kanal und keine Leistungen an bzw. über den Grosshandel als Inlandleistung anzuerkennen, ist mit diesen Zielsetzungen ohne Weiteres vereinbar; ungeachtet dessen, dass der Wortlaut der Bestimmung von Art. 41 Abs. 1 Bst. b AEV - anders als derjenige von Art. 41 Abs. 1 Bst. a - diese Unterscheidung nicht explizit vorsieht.

E. 3.2

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass keines der von der Beschwerdeführerin in der Bemessungsperiode belieferten 11 Unternehmen zum HOREKA-Kanal gehört. Bei der B. _____ AG und der C. _____ handelt es sich um Abpackbetriebe (vgl. act. 2 Vorakten: Zuteilungsverfügung vom 30. Dezember 2014). Dass diese Unternehmen selber keine Inlandleistungen melden, ist somit unbeachtlich. Ob die in Frage stehenden Betriebe, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, effektiv auch Direktverkäufe an Konsumenten getätigt haben, kann offen bleiben. Die Beschwerdeführerin hat vor der Vorinstanz zwar angeboten, Bestätigungen ihrer Kunden zur Untermauerung dieses Vorbringens beizubringen, hat es jedoch selbst im Beschwerdeverfahren unterlassen, entsprechende Belege zu den Akten zu reichen. Da die Beschwerdeführerin allerdings auch erklärt, dass es für sie als kleine Firma unmöglich sei, den Nachweis für den Direktverkauf zu erbringen, womit sie zum Ausdruck bringt, dass ihr die erforderliche, genaue Bezifferung der an den Endverbraucher verkauften Mengen nicht möglich sei, durfte die Vorinstanz ebenso wie das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen einer antizipierten Beweiswürdigung (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.3, 134 I 140 E. 5.3) auf die Abnahme der angebotenen Beweise verzichten und davon ausgehen, dass die Beschwerdeführerin den Nachweis - der ihr sowohl gemäss Art. 41 Abs. 3 AEV als auch nach der allgemeinen Beweislastregel von Art. 8 ZGB obliegt - nicht erbringen kann.

E. 4

Die Beschwerdeführerin beruft sich im Zusammenhang mit dem Schreiben der Vorinstanz vom 24. April 2015, der Auskunft eines Mitarbeiters sowie der Email des Leiters des Fachbereichs Ein- und Ausfuhr der Vorinstanz vom auf den in Art. 9 BV verankerten Grundsatz von Treu und Glauben bzw. auf den darauf gestützten Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in staatliches Verhalten. Dass die Beschwerdeführerin im Vertrauen auf ein bestimmtes Verhalten der Vorinstanz nachteilige Dispositionen getroffen hätte, ist nicht erkennbar und wird von ihr im vorliegenden Verfahren auch nicht geltend gemacht. Allfällige auf Treu und Glauben gestützte Ansprüche könnten bereits aus diesem Grund nicht anerkannt werden (vgl. BGE 141 I 161 E. 3.1). Ein Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörde, bestünde im Übrigen nur dann, wenn das behördliche Verhalten sich auf eine konkrete, die betreffende Person berührende Angelegenheit bezöge, die Behörde, welche gehandelt hat, hierfür zuständig wäre oder der Rechtsuchende sie aus zureichenden Gründen als zuständig hätte betrachten dürfen und die Unrichtigkeit nicht ohne weiteres hätte erkennen können (vgl. BGE 141 I 161 E. 3.1). Auch diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt:

E. 4.1

Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung aus, sie habe Lieferungen der Abpackbetriebe, zu denen indirekte Lieferungen in den HOREKA-Kanal gehörten, stets

verordnungskonform nicht als Inandleistung anerkannt. Die Beschwerdeführerin legt nichts ins Recht und macht auch nicht substantiiert geltend, dass die Vorinstanz bewusst eine gesetzwidrige Praxis ausgeübt oder geduldet und dadurch eine Grundlage für aus dem Vertrauensschutz fließende Ansprüche geschaffen hätte. Lieferungen der Beschwerdeführerin an die Unternehmen (Namen) wurden von der Vorinstanz denn bereits in der Kontingentsperiode 2014 nicht als Inandleistung anerkannt (vgl. Verfügung vom 30. Dezember 2014; act. 2 Vorakten S. 3 Bst. D sowie Eingabe der Beschwerdeführerin vom 11. Dezember 2014). Mit Schreiben vom 24. April 2015 hat die Vorinstanz lediglich ihre Information, wonach die Kontingentszuteilung 2016 analog dem Vorjahr erfolgen werde, dahingehend erläutert, dass als Inandleistung Lieferungen an den Detailhandel sowie an den HOREKA-Kanal gelten würden. Damit betrifft dieses Schreiben zwar die Inandleistung für die Kontingentsperiode 2016, ist jedoch wiederum sehr allgemein gehalten; zu der Frage, ob eine bestimmte Lieferung die Voraussetzungen für die Inandleistung erfüllt, wird keine Aussage gemacht.

E. 4.2

Bezüglich seiner Auskunft an die Beschwerdeführerin nimmt der Mitarbeiter der Vorinstanz in deren Vernehmlassung wie folgt Stellung: "Ich kann bestätigen, dass mir Herr X._____ über die Anmeldung der Inandleistung angerufen hat. So viel ich mich erinnere, hat er mich unter anderem gefragt, ob er eine Liste seiner Verkäufe in getrennten Spalten darstellen kann. Ich habe ihm geantwortet, dass es kein Problem sei, die Verkäufe zu trennen (z.B. eine Spalte für die Verkäufe an den Detailhandel, eine weitere Spalte für die Verkäufe an die Restaurants, usw.). Aber ich habe ihm auf keinen Fall gesagt, dass er auch eine Spalte für Verkäufe an andere Abpackbetriebe und eine andere an den Grosshandel machen kann. Nachdem die A._____ AG bereits eine Verwarnung infolge unserer Verfügung vom 30.12.2014 für die Einfuhrrechte 2015 erhalten hat (Lieferungen an Abpackbetriebe und Grosshandel, Lieferungen in Z._____), war es für mich klar, dass Herr X._____ solche Verkäufe nicht auf der Liste für die Einfuhrrechte 2016 melden würde." Mit dieser Empfehlung hat sich der Mitarbeiter der Vorinstanz lediglich zu der Darstellungsweise der Meldung geäußert, jedoch keine Zusicherung im Zusammenhang mit der rechtlichen Würdigung des gemeldeten Sachverhalts oder der Frage abgegeben, welche Lieferungen einer entsprechenden Auflistung als Inandleistung anerkannt würden. Mit Bezug auf die Inandleistung der Beschwerdeführerin für die Kontingentsperiode 2016 hat die Vorinstanz erst in der angefochtenen Verfügung einen verbindlichen Standpunkt eingenommen. Da die Darstellung der Meldung damit keinen Einfluss auf rechtliche Würdigung des Sachverhalts und somit keine Nachteilige Wirkung für die Beschwerdeführerin hatte, ist es unbeachtlich, ob sich der Mitarbeiter der Vorinstanz detailgetreu an seine damalige Aussage erinnert.

E. 4.3

Der Inhalt der Email des Leiters des Fachbereichs Ein- und Ausfuhr der Vorinstanz vom 19. Dezember 2014 an die Beschwerdeführerin (vgl. Beschwerdebeilage 2) lautet wie folgt: "Guten Tag Herr X._____, Vielen Dank für ihr Schreiben. In dem Fall benötigen wir noch die schriftlichen Bestätigungen von D._____, B._____ und C._____, dass sie einverstanden sind mit dieser Lösung." Der Fachbereichsleiter nimmt im Rahmen der Vernehmlassung der Vorinstanz wie folgt dazu Stellung: "Ich habe der Beschwerdeführerin nie einen Kontingentsanspruch zugesichert. Bei der erwähnten E-Mail ging es einzig und allein darum, Doppelmeldungen (d.h. seitens der Beschwerdeführerin

und gleichzeitig von anderen Abpackbetrieben gemeldete Mengen) einem Abpackbetrieb zuordnen zu können. Da es sehr viele solcher Doppelmeldungen gab, mussten diese einem Abpackbetrieb zugeordnet werden. Dafür standen wir in Kontakt mit den betroffenen Abpackbetrieben und haben von ihnen verlangt, die Berechtigungen untereinander zu klären. Die Frage, ob die Lieferungen an Grossisten oder Detailhändler erfolgten, wurde dabei weder aufgeworfen noch besprochen. Die Aussage, ich hätte einen Kontingentsanspruch bestätigt, ist falsch." Wie die Beschwerdeführerin selbst einräumt, betrifft diese Email die Kontingentsperiode 2014, die im vorliegenden Verfahren nicht Streitgegenstand bildet. Es gibt ferner auch keinen Grund dafür, die Aussage des Fachbereichsleiters, wonach es darin lediglich darum gegangen sei, Doppelmeldungen der Abpackbetriebe einem bestimmten Unternehmen zuzuordnen, in Zweifel zu ziehen. Diese wird vielmehr durch die Akten gestützt (vgl. Verfügung der Vorinstanz vom 30. Dezember 2014). Damit ist - mit Blick auf den Vertrauensschutz - unbeachtlich, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, ob die C. _____ Kartoffeln auch an Konsumenten verkauft bzw. wie der diesbezügliche Kenntnisstand des Fachbereichsleiters war. Wie dargelegt, liegt die Beweislast dafür, dass sie den Detailhandel oder HOREKA-Kanäle beliefert hat, bei der Beschwerdeführerin, was ihr, wie aus der Beschwerdeschrift (S. 2) hervorgeht, vom Leiter des Fachbereichs entsprechend mitgeteilt wurde.

E. 5

Wie ausgeführt, stellen die Lieferungen der Beschwerdeführerin im Umfang von 896'035 kg entgegen deren Meldung keine Inlandleistung i.S.v. Art. 41 Abs. 1 Bst. b AEV dar. Die Vorinstanz geht somit zu Recht davon aus, dass mit der unzulässigen Meldung eine Widerhandlung gegen die AEV vorliegt. Das LwG sieht bei Widerhandlungen gegen dessen Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verschiedene Verwaltungsmassnahmen vor: Verwarnung; Entzug von Anerkennungen, Bewilligungen, Kontingenten und dergleichen; Ausschluss von Berechtigungen; Ausschluss von der Direktvermarktung; Ablieferungs-, Annahme- und Verwertungssperre; Ersatzvornahme auf Kosten der die Bestimmungen und Verfügungen verletzenden Person sowie der mit Aufgaben betrauten Organisation; die Beschlagnahme sowie die Belastung mit einem Betrag bis höchstens Fr. 10'000.- (Art. 169 Abs. 1 Bst. a bis h LwG). Die von der Vorinstanz gegen die Beschwerdeführerin mit der angefochtenen Verfügung ausgesprochene - in Art. 169 Abs. 1 Bst. a LwG als mildestes Mittel vorgesehene - letztmalige Verwarnung erscheint unter diesen Umständen als verhältnismässig und ist nicht zu beanstanden. Zumal die Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 30. Dezember 2014 bereits einmal wegen einer unrechtmässig geltend gemachten Inlandleistung verwarnt wurde. Die von der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem Vertrauensschutz vorgebrachten Gründe vermögen daran nichts zu ändern.

E. 6

Da sich auf Grund der vorangehenden Erwägungen die Dispositivziffern 1 und 2 der angefochtenen Verfügung als rechtmässig erweisen, ist das Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin um Aufhebung der Dispositivziffer 3, mit der ihr für den Erlass der angefochtenen Verfügung eine Gebühr in der Höhe von Fr. 212.- auferlegt wurde, ebenfalls abzuweisen.

E. 7

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet. Sie ist daher abzuweisen.

E. 8

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.- der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist dem von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- zu entnehmen.

E. 9

Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE) und ebenso wenig der Vorinstanz (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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