

## **CH\_VB JAAC 59.104 vom 6. Oktober 1994**

Bundesverwaltung, 1994-10-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_59.104\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_59.104__)

FR: CH\_VB JAAC 59.104 du 6 octobre 1994

IT: CH\_VB JAAC 59.104 del 6 ottobre 1994

### **Erwägungen**

#### **E. 25**

Oktober 1993 beantragte W. im Zusammenhang mit der Übernahme des Betriebes von B. die Übertragung des mit dem Betrieb verbundenen Kontingents. Der Milchverband Winterthur lehnte das Gesuch am 22. November 1993 mit der Begründung ab, dass kein übertragbares Kontingent existiere. Die von W. gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde wies die Regionale Rekurskommission Nr. 2 am 9. Februar 1994 ab. Sie begründete dies im wesentlichen damit, dass B. es nach der Aufgabe der Verkehrsmilchproduktion unterlassen habe, beim Milchverband ein Stilllegungsgesuch einzureichen. Daher sei sein Kontingent zu 80% unter- und zu 20% an den Milchverband übergegangen. In der Beschwerde vom 4. Mai 1994 an die Rekurskommission EVD beantragt W. eine Neu Beurteilung der Angelegenheit. Er weist darauf hin, dass B. nicht über die Meldepflicht an den Milchverband orientiert gewesen sei. Aus den Erwägungen: 1. (Zuständigkeit) 2. Zur Beschwerdeführung ist berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021). Ein Interesse im Sinne dieser Bestimmung ist im allgemeinen nur schutzwürdig, wenn der Beschwerdeführer auch noch im Zeitpunkt des Entscheides ein aktuelles, praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (BGE 111 Ib 58). Im vorliegenden Verfahren geht es um die Frage der Reaktivierung eines angeblich stillgelegten Milchkontingents betreffend den Betrieb, den der Beschwerdeführer übernehmen will, sowie um die Festsetzung beziehungsweise Änderung des Milchkontingentes des Beschwerdeführers aufgrund der Betriebsübernahme per 1. November 1993. Es stellt sich die Frage, ob W. von der Stilllegung des Kontingentes betreffend den Betrieb B. in der Weise berührt ist, dass ihm selbst ein schutzwürdiges Interesse an der diesbezüglichen Überprüfung des vorinstanzlichen Entscheides zuzugestehen ist. Dies ist zu bejahen, denn von der Existenz oder Nichtexistenz des stillgelegten Kontingents und dessen Reaktivierungsmöglichkeit ist er im Zusammenhang mit der Betriebsübernahme aktuell wirtschaftlich betroffen. Die Kontingente werden in diesem Fall mit Wirkung ab 1. Mai nach der 3

Betriebsübernahme zusammengelegt (Art. 38 Abs. 2 MKTV 93; zitiert in Ziff. 3). Somit geht es um das Kontingent für das Milchjahr 1994/95, welches am 30. April 1995 zu Ende geht. Damit ist ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers an einer rechtsgestaltenden Verfügung betreffend die Reaktivierung des Milchkontingents und das Milchkontingent für das Milchjahr 1994/95 gegeben. (...) Auf die Verwaltungsbeschwerde ist somit einzutreten. 3. Nach Art. 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 vom 16. Dezember 1988 (Milchwirtschaftsbeschluss 1988 [MWB 1988], SR 916.350.1, AS 1992 332, 1993 877) beschränkt der Bund die Preisgarantie für Verkehrsmilch durch

einzelbetriebliche Milchkontingentierung, um die Milcheinlieferungen an die Absatzverhältnisse anzupassen, den Aufwand der Milchrechnung zu begrenzen und den Milchpreis zu sichern. Für jedes Kilo Milch, das ein Produzent über sein Kontingent hinaus liefert, hat er eine Abgabe zu bezahlen (Art. 3 MWB 1988). Der Bundesrat kann auf Beginn eines Milchjahres die Gesamtmilchmenge, die für die Einzelkontingente zur Verfügung steht, neu festsetzen und die entsprechende Anpassung der Einzelkontingente regeln (Art. 2 Abs. 2 MWB 1988). Dementsprechend hat der Bundesrat die Festsetzung und Anpassung der einzelbetrieblichen Milchkontingente in kurzen Abständen den Bedürfnissen der Produktionslenkung angepasst, letztmals in der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung im Talgebiet und in der Bergzone I (Milchkontingentierung-Talverordnung 93 [MKTV 93], SR 916.350.101). Darauf ist für die Prüfung der Reaktivierungsmöglichkeit des Milchkontingents auf dem zu übernehmenden Betrieb und die Festsetzung des Milchkontingentes des Beschwerdeführers per 1. Mai 1994 abzustellen. 4. Die Beschwerde von W. richtet sich gegen den Entscheid der Rekurskommission Nr. 2 vom 9. Februar 1994, nach welchem ihm die Übertragung eines Milchkontingentes im Zusammenhang mit dem Betrieb B. verweigert wurde. Die Rekurskommission Nr. 2 kam zum Schluss, dass für den Betrieb B. kein Kontingent existiere, das übertragen werden könnte. Mangels Gesuch um Stilllegung im Jahre 1987 sei das Kontingent seinerzeit untergegangen, weshalb es heute nicht reaktiviert werden könne. Demgegenüber macht der Beschwerdeführer sinngemäss geltend, dieser Entscheid widerspreche ethischen und moralischen Grundsätzen. Aus diesem Grunde dränge sich eine Neubeurteilung zu seinen Gunsten auf. Es gilt im folgenden zu prüfen, wie es sich mit der Stilllegung und allfälligen Reaktivierungsmöglichkeit des Milchkontingents auf dem Betrieb B. verhält sowie, ob die Vorbringen des Beschwerdeführers einen Entscheid in seinem Sinne zu begründen vermögen. 4.1. B. lieferte letztmals Ende Februar 1987 Verkehrsmilch ab. Die Voraussetzungen einer Stilllegung sind daher nach der Verordnung vom 13. April 1983 über die Milchkontingentierung im Talgebiet, in der voralpinen Hügelzone und in der Zone I des Berggebietes (Milchkontingentierung-Talverordnung 83 [MKTV 83], AS 1983 393, 1984 462, 1985 474, 799, 1594, 1986 278, 737, 1084) zu beurteilen, welche bis 30. April 1987 in Kraft war. 4

Danach galt betreffend der Einstellung der Verkehrsmilchproduktion und der Stilllegung des Kontingents (Art. 22 Abs. 1 bis 3) folgendes: «1Die Kontingente von Produzenten, welche die Verkehrsmilchproduktion einstellen, aber weiterhin Land bewirtschaften, gehen zu 20% an den zuständigen Milchverband und werden zur Korrekturmenge der übernächsten Kontingentsperiode (Art. 6 Abs. 2) geschlagen. Die restlichen 80% können bei der Bildung der Gesamtkorrekturmenge (Art. 6 Abs. 1) verwendet werden. 2Die Verkehrsmilchproduktion gilt, falls das Kontingent nicht stillgelegt ist, als eingestellt, wenn während vier aufeinanderfolgenden Monaten keine Qualitätsbeurteilung der Milch nach Art. 2 der Anordnungen vom 20. Februar 1973 über die individuelle, abgestufte Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen stattgefunden hat. 3Ein Produzent, der die Verkehrsmilchproduktion vorübergehend einstellen will, kann beim zuständigen Milchverband das Gesuch stellen, dass sein Einzelkontingent stillgelegt wird. Die Stilllegung eines Einzelkontingents kann für mindestens ein Jahr und für höchstens fünf Jahre bewilligt werden. Nach Ablauf der bewilligten Stilllegungsdauer kann der Produzent verlangen, dass ihm das Einzelkontingent wieder zugeteilt wird, soweit es nicht wegen Flächenänderungen angepasst wird oder die Kontingente aller Produzenten durch allgemeinverbindliche Massnahmen geändert worden sind.» Das Gesuch um Stilllegung des

Kontingents musste beim zuständigen Milchverband spätestens dreissig Tage nach der Produktionseinstellung eingereicht werden (Art. 29 Abs. 1 MKTV 83). B. lieferte unbestrittenermassen letztmals Ende Februar 1987 Verkehrsmilch an die Genossenschaft ab. Danach nahm er die Milchproduktion nicht mehr auf. Ebenfalls ist unbestritten, dass er innert Monatsfrist, das heisst bis spätestens Ende März 1987, beim zuständigen Milchverband kein Gesuch um Stilllegung des Einzelkontingentes auf seinem Betrieb stellte (Art. 22 Abs. 3 i.V.m. Art. 29 Abs. 1 MKTV 83). Es fehlt denn auch an einer Verfügung des Milchverbandes, welche die Stilllegung des Kontingents ausweist (Art. 22 Abs. 3 MKTV 83), und die Höhe des umstrittenen Kontingents ist daher ungewiss. Folglich ging das Einzelkontingent, das ursprünglich mit dem Betrieb B. verbunden war, am Ende des Milchjahres 1987/88 unter (Art. 22 Abs. 1 und 2 MKTV 83). 4.2. Der Beschwerdeführer macht indessen diesbezüglich geltend, B. sei zum fraglichen Zeitpunkt schon 77 Jahre alt und über die massgeblichen Vorschriften und das richtige Vorgehen nicht im Bilde gewesen. Insbesondere habe er sich auf ein Schreiben an den Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten (hiernach: Zentralverband) verlassen, in welchem er am 3. Juli 1987 klar zum Ausdruck gebracht habe, dass die Absicht bestehe, den Betrieb später unter Nutzung des Kontingents weiterzuführen, weshalb er einen Verkauf des Kontingents ablehnte. Es fragt sich, ob B. im Vertrauen auf seine Absichtserklärung an den Zentralverband erwarten durfte, dass das Kontingent auf seinem Betrieb ohne sein weiteres Zutun erhalten bleibt. Vorweg ist festzuhalten, dass die massgebenden Vorschriften ordnungsgemäss veröffentlicht waren (AS 1983 393). Die Veröffentlichung ist einerseits Voraussetzung für das Inkrafttreten eines Erlasses, womit er für den Einzelnen Wirkung entfaltet (Art. 6 und 10 des Bundesgesetzes vom 21. März 1986 5

über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt, Publikationsgesetz, SR 170.512) und setzt andererseits die Adressaten der Vorschriften in die Lage, von ihnen Kenntnis zu nehmen (Art. 12 Publikationsgesetz). Daher gilt, dass sich grundsätzlich niemand zu seiner Entlastung oder um Rechte daraus abzuleiten darauf berufen kann, dass er eine bestimmte Vorschrift nicht gekannt habe. Auch ist der Wortlaut der im vorliegenden Zusammenhang einschlägigen Bestimmungen klar, weshalb es keiner besonderen Auslegung bedurfte, um ihren richtigen Sinn zu ermitteln. Auch eine ältere, mit rechtlichen Dingen wenig vertraute Person konnte aus der massgebenden Bestimmung (Art. 22 Abs. 3 MKTV 83) nichts anderes herauslesen, als dass beim zuständigen Milchverband ein Gesuch um Stilllegung einzureichen sei. 4.3. Diesbezüglich ist weiter zu prüfen, ob die Erklärung von B. gegenüber dem Zentralverband allenfalls als Stilllegungsgesuch aufgefasst werden musste. Falls ja, wäre es an die unzuständige Stelle gerichtet gewesen. Indessen wäre der Zentralverband nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsverfahrens verpflichtet gewesen, das Gesuch an den zuständigen Milchverband zu überweisen (Art. 8 Abs. 1 VwVG). B. gab am 3. Juli 1987 folgende Erklärung ab: Auf die Frage 1 (Gründe für den Verzicht auf eine Stilllegung gegen Entschädigung): «Pächter oder spätere Weiterführung des Betriebes eines Enkels» sowie auf die Frage 2 (was passiert mit dem Kontingent bzw. wie wird Ihr Betrieb weiterbewirtschaftet?): «Verpachtung oder Bewirtschaftung und Verwaltungsvertrag im Lohnverhältnis». In dieser Erklärung kommt zwar die Absicht der Weiterführung des Betriebes durch Verpachtung zum Ausdruck, es fehlt indessen unter anderem ein Hinweis auf den Zeitpunkt. Dies ist nicht unwesentlich, denn namentlich die Antwort auf die zweite Frage konnte so verstanden werden, dass der Betrieb verpachtet werde. Damit einher geht aber üblicherweise eine Bewahrung des Kontingents durch Übertragung auf den Pächter. Dass auf dem Betrieb während längerer Zeit keine Milch

mehr produziert würde, geht aus diesen Erklärungen nicht eindeutig hervor. Zumal, da B. damals die Stilllegung gegen Entgelt abgelehnt hatte, darf dem Zentralverband nicht angelastet werden, dass er diese Erklärung nicht als Gesuch um Stilllegung auffasste. Musste der Zentralverband die Erklärung von B. somit in guten Treuen nicht als Gesuch auffassen, so war er auch nicht verpflichtet zu veranlassen, dass dieses von der zuständigen Stelle behandelt würde. 4.4. Es kann auch nicht gesagt werden, die Einreichung eines Gesuches und die formelle Bewilligung der Stilllegung eines Milchkontingentes stelle überspitzten Formalismus dar. Der Zweck der Milchkontingentierung als ein Instrument des Bundes zur Produktionslenkung in Jahresperioden bedingt, dass die genutzten und die stillgelegten Milchkontingente bekannt sind und verwaltet werden können. Denn je nach Bedürfnissen kann der Bundesrat auf Beginn eines Milchjahres die Gesamtmilchmenge, die für die Milchkontingentierung zur Verfügung steht, neu festsetzen (Art. 2 Abs. 1 i.V. Art. 5a des Milchwirtschaftsbeschlusses 1977 vom 7. Oktober 1977 [MWB 1977], AS 1979 257 453, 1986 276, 1987 1071). Dies bedingt aber, dass jedes Kontingent (auch stillgelegte) durch eine formelle Verfügung zahlenmässig festgesetzt ist. Dementsprechend ist denn auch ausdrücklich vorgeschrieben, dass stillgelegte Kontingente aus den gleichen Gründen erhöht oder gekürzt 6

werden wie genutzte Kontingente (sinngemäss Art. 24 Abs. 3 der zum Zeitpunkt der Erklärung von B. geltenden Verordnung vom 15. April 1987 über die Milchkontingentierung im Talgebiet, in der voralpinen Hügelzone und in der Zone I des Berggebietes, Milchkontingentierung-Talverordnung 87 [MKTV 87], AS 1987 664, 1988 677, 1989 771, heute ausdrücklich Art. 26 Abs. 4 MKTV 93). 4.5. Zusammenfassend ergibt sich, dass keine Gründe vorliegen, die es rechtfertigen würden, das Milchkontingent auf dem Betrieb B. als stillgelegt zu betrachten beziehungsweise im heutigen Zeitpunkt auf ein nachträgliches Gesuch um Stilllegung des Kontingents einzutreten. Fehlt es aber an einem stillgelegten Kontingent, das mit dem Betrieb B. verbunden ist, so kann auch kein Kontingent reaktiviert (Art. 27 Abs. 1 MKTV 93) und auf den Übernehmer des Betriebs übertragen werden (Art. 27 Abs. 2 i.V.m. Art. 23 MKTV 93). Das diesbezügliche Begehren des Beschwerdeführers ist daher abzuweisen. 5. Schliesslich bleibt noch zu prüfen, ob der Vorwurf des Beschwerdeführers angebracht ist, wonach die Ablehnung seiner Begehren unter den gegebenen Umständen unethisch sei und, falls ja, ob sich so eine Kontingentszuteilung an ihn rechtfertigen liesse. Der Beschwerdeführer beruft sich damit sinngemäss auf den Grundsatz von Treu und Glauben, welcher ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr gebietet (vgl. Häfelin Ulrich / Müller Georg, Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1993, S. 117 ff.). Der Grundsatz von Treu und Glauben äussert sich im Verwaltungsrecht vor allem in zwei Ausprägungen. In der Form des sogenannten Vertrauensschutzes verleiht er dem Privaten einen Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Als Verbot widersprüchlichen Verhaltens und als Verbot des Rechtsmissbrauchs verbietet der Grundsatz sowohl den staatlichen Behörden wie auch den Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten. Der Vertrauensschutz setzt als Anknüpfungspunkt ein Verhalten eines staatlichen Organs voraus, das beim betreffenden Bürger bestimmte Erwartungen auslöst. Solche Vertrauensgrundlagen können namentlich sein: Rechtsanwendungsakte (u. a. Verfügungen), Auskünfte und Zusagen, Verwaltungs- und Gerichtspraxis, Raumpläne, Duldung eines rechtswidrigen Zustandes. Auf den Vertrauensschutz kann sich dabei nur

berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen. Weiter kann den Vertrauensschutz nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden kann. Schliesslich gilt es zu beachten, dass allenfalls einem überwiegenden öffentlichen Interesse Vorrang vor dem Vertrauensschutz zukommen kann. 5.1. Im vorliegenden Zusammenhang kommt als Anknüpfungspunkt das Verhalten des Zentralverbandes in Frage, als er die vorstehend wiedergegebene Erklärung (Ziff. 4.3) von B. ohne weitere Reaktion von 7

seiner Seite entgegennahm. Andere der vorstehend aufgezeigten möglichen Anknüpfungspunkte fallen offensichtlich ausser Betracht. Der Zentralverband vollzieht im Bereich Milchkontingentierung wie ein staatliches Organ öffentliches Recht, weshalb die vorstehend skizzierten Grundsätze grundsätzlich zur Anwendung kommen. Es ist also zunächst die Frage zu beantworten, ob der Zentralverband verpflichtet war, B. über die von ihm zu unternehmenden Schritte zu beraten und sodann, ob diese unbestrittene Unterlassung rechtlich allenfalls gleich zu behandeln ist, wie eine unrichtige behördliche Auskunft. Vorliegend trat der Zentralverband im Zusammenhang mit einer Aktion zur Stilllegung von Milchkontingenten gegen Entschädigung mit B. in Verbindung. Da sich B. nicht gemeldet hatte, fragte ihn der Zentralverband mit Schreiben vom 22. Juni 1987 ausdrücklich an, ob ihm die Frist zur Anmeldung entgangen sei oder ob er darauf verzichte, an der Aktion teilzunehmen. B. verzichtete dann mit der vorstehend bereits erwähnten Erklärung vom 3. Juli 1987 auf die Teilnahme. Wie bereits dargelegt wurde, war diese Erklärung nicht als Gesuch um Stilllegung eines Kontingents aufzufassen (Ziff. 4.3). Es ist daraus aber auch nicht eine Anfrage oder ein Beratungsbedürfnis betreffend die Erhaltung des Kontingents trotz Einstellung der Milchproduktion herauszulesen. Somit hatte der Zentralverband keinen Anlass, B. darauf hinzuweisen, wie er vorzugehen habe, um das Kontingent für den Betrieb zu erhalten. In Betracht fällt weiter, dass dem Bürger ein erhebliches Mass an Aufmerksamkeit abverlangt wird in bezug auf die Beachtung der für ihn in den konkreten Lebensumständen wesentlichen Vorschriften. Daher darf von einem Milch produzierenden Landwirt ohne weiteres erwartet werden, dass er sich um die notwendige Kenntnis der für sein wirtschaftliches Fortkommen wesentlichen Vorschriften bemüht, sei es, indem er die Vorschriften selbst studiert, sei es, dass er sich von kompetenter Stelle beraten lässt. Eine spontane Beratungspflicht der Behörden gegenüber Bürgern besteht indessen im allgemeinen nicht. Das heisst, wer von einer Behörde eine Auskunft erwartet, muss sich entsprechend deutlich ausdrücken. Das Stillschweigen des Zentralverbandes darf somit keinesfalls konkludent als «Auskunft» im vorstehend dargelegten Sinn gedeutet werden, welche Grundlage für die Anwendung des Vertrauensschutzes bilden kann. Im übrigen zeigt auch die zeitliche Abfolge der Handlungen, dass sich B. überhaupt nicht um die kontingentsrechtlichen Vorschriften gekümmert hat. Er hat die Milchproduktion Ende Februar 1987 eingestellt, die Erklärung gegenüber dem Zentralverband, aus der nun Rechte abgeleitet werden sollen, indessen erst Anfang Juli 1987 abgegeben. Bei strenger Anwendung der massgeblichen Vorschrift, wonach das Kontingent vier Monate nach Einstellung der Verkehrsmilchproduktion untergeht (Art. 22 Abs. 1 und 2 MKTV 83), wäre das Kontingent in jenem Zeitpunkt bereits verfallen gewesen. Zusammenfassend ergibt sich, dass offensichtlich keine Grundlage besteht, um unter Anrufung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes einen Nachteil vom Betroffenen abzuwenden, den er seinem eigenen Verhalten zuzuschreiben hat. 5.2. Was W. anbetrifft, der sich von der Übernahme des Betriebs B. einen Kontingentszuwachs

versprach, bleibt festzuhalten, dass er sich auf keinerlei behördliche Äusserungen ihm gegenüber berufen kann, aus denen er 8

einen Anspruch auf eine Kontingentsübertragung ableiten könnte. Die Anrufung des Grundsatzes von Treu und Glauben ist daher in dieser Hinsicht von vornherein unbehelflich. Er hätte im Rahmen der vertraglichen Vereinbarungen mit B. die Möglichkeit gehabt, sich für den Fall abzusichern, dass die erwartete Kontingentsübertragung nicht zustande kommt. (Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde ab) 9

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 59.104 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 6. Oktober 1994 in Sachen W. gegen Milchverband Winterthur und Regionale Rekurskommission Nr. 2; 94/8B-044 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1995 Année Anno Band 59 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 002 372 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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