

CH_VB JAAC 59.90 vom 16. Mai 1994

Bundesverwaltung, 1994-05-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_59.90__

FR: CH_VB JAAC 59.90 du 16 mai 1994

IT: CH_VB JAAC 59.90 del 16 maggio 1994

Erwägungen

E. 1

Der Beschwerdeentscheid Nr. 25 der Rekurskommission Nr. 7 vom 16. März 1993 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], SR 172.021) dar. Diese Verfügung kann nach Art. 31 Abs. 1 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 vom 16. Dezember 1988 (MWB 1988, SR 916.350.1, AS 1992 332, 1993 877) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. und 71a VwVG) mit Beschwerde bei der Rekurskommission EVD angefochten werden (Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 3. Februar 1993 über die vollständige Inkraftsetzung der Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, SR 173.110.01, AS 1993 878).

E. 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 VwVG). 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).

E. 2.1

Im vorliegenden Verfahren geht es um die Festsetzung des Milchkontingents für das Milchjahr 1992/93, welches am 30. April 1993 zu Ende ging. Da die Milchkontingentierung ein Instrument des Bundes zur Produktionslenkung in Jahresperioden ist, fragt sich, ob im heutigen Zeitpunkt ein aktuelles Interesse an einem Entscheid besteht.

E. 2.2

Dessen ungeachtet zeigt sich, dass es für den Beschwerdeführer von Belang ist, zu wissen, welches Kontingent ihm im Milchjahr 1992/93 zugestanden hätte. Denn das Kontingent wirkt sich insofern auf das folgende Milchjahr aus, als jedem Produzenten bei gleichbleibenden Verhältnissen je Milchjahr (1. Mai bis 30. April) das Einzelkontingent zusteht, das ihm für das vergangene Jahr rechtsgültig zugeteilt worden ist (Art. 8 Abs. 1 MKTV 93, zitiert in E. 3). Sodann bildet es die Grundlage für die Abrechnung am Ende des Milchjahres zur Ermittlung der allfälligen Abgabe und nach den Art. 11 bis 16 der Verordnung vom 20. Dezember 1989 über die Erhebung von Abgaben und Beiträgen der Milchproduzenten (nach-folgend Abgabenverordnung, SR 916.350.1, AS 1991 1131, 1992 952, 1993 1628). Nach Art. 15 Abs. 2 und 3 der Abgabenverordnung besteht überdies die Möglichkeit, zu wenig oder zu viel abgelieferte Milch durch entsprechende Lieferungen im folgenden Milchjahr zu kompensieren, wenn das Kontingent durch einen

Beschwerdeentscheid nach dem 31. Januar festgesetzt wird. Somit hat der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an einer nachträglichen Feststellung (Art. 25 VwVG) des Kontingents für das Milchjahr 1992/93.

E. 2.3

Der Beschwerdeführer ist daher diesbezüglich zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Bst. a VwVG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 46 ff. VwVG). Auf die Verwaltungsbeschwerde ist somit insoweit einzutreten, als es das Feststellungsinteresse betrifft.

E. 3

Nach Art. 2 Milchwirtschaftsbeschluss 1988 beschränkt der Bund die Preisgarantie für Verkehrsmilch durch eine 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).

E. 4

(...)

E. 5

Art. 18 und 19 Milchkontingentierung-Talverordnung 89 regeln die Anpassung der Einzelkontingente infolge Änderung der massgeblichen Nutzfläche. Vermindert sich die massgebliche Nutzfläche eines Betriebes durch die Abgabe von Pachtland, so kürzt der Milchverband das Kontingent um die Menge, welche im landwirtschaftlichen Pachtvertrag des Landabgebers festgelegt wurde, als dieser das Land übernahm (Art. 18 Abs. 1 MKTV 89). Das Kontingent des Landübernehmers wird in diesem Fall um die entsprechende Menge erhöht (Art. 19 Abs. 1 MKTV 89). Fehlt eine pachtvertragliche Vereinbarung, so kürzt der Milchverband das Kontingent bei Flächenänderungen zwischen Produzenten um diejenige Menge, welche der Landabgeber und der Landübernehmer vertraglich vereinbart haben (Art. 18 Abs. 2 Bst. a MKTV 89, Art. 19 Abs. 1 MKTV 89). Fehlt eine solche Vereinbarung, so entscheidet der zuständige Milchverband; in der Regel hat er das Kontingent des Landabgebers je abgegebene Hektare um 50% des Hektarendurchschnitts zu kürzen (Art. 18 Abs. 2 Bst. b MKTV 89). 6./7./8. (...)

E. 9

Da unbestrittenermassen weder ein Pachtvertrag im Sinne von Art. 18 Abs. 1 Milchkontingentierung-Talverordnung 89 noch eine vertragliche Vereinbarung im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a Milchkontingentierung-Talverordnung 89 vorliegt und die Landabgabe von St. an Sch. zwischen zwei Produzenten erfolgte, hat der Milchverband zu Recht Art. 18 Abs. 2 Bst. b Milchkontingentierung-Talverordnung 89 angewendet. Im folgenden gilt es abzuklären, ob der hierauf abgestützte Entscheid einer rechtlichen Prüfung standhält.

E. 9.1

Art. 18 Abs. 2 Bst. b Milchkontingentierung-Talverordnung 89 hat den folgenden Wortlaut:
5

«Können sich der Landabgeber und der Landübernehmer über die zu übertragende Kontingentsmenge nicht einigen (...), so entscheidet der zuständige Milchverband; in der Regel kürzt er das Kontingent je abgegebene Hektare um 50% des Kontingents je Hektare massgebliche Nutzfläche, das dem Landabgeber am 1. Mai vor der Landabgabe zustand.» Diese Formulierung stellt in einem Grundsatz die sogenannte «50%-Regel» auf.

Ausnahmen sind zugelassen, ohne dass jedoch ausdrücklich bestimmt wird, in welchen Fällen die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung gegeben sind. Auch sind keine Kriterien enthalten, die es erlauben würden, Ausnahmefälle zu umschreiben. In einem ähnlichen Fall führte das BGer aus, dass die Formulierung «in der Regel» einen unbestimmten Rechtsbegriff darstelle, welcher durch Auslegung näher zu bestimmen sei; die entscheidende Behörde könne nicht nach ihrem Ermessen darüber befinden, wann eine Ausnahmegewilligung zulässig sei und wann nicht (BGE 95 I 296 ff.; vgl. auch Gygi Fritz, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 85 ff.). Ob die Voraussetzungen erfüllt sind, von denen die Gewährung einer Ausnahme abhängt, ist eine Rechts-, nicht eine Ermessensfrage, und zwar selbst dann, wenn die gesetzliche Umschreibung in dieser Hinsicht unbestimmt lautet (Gygi, a. a. O., S. 87, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Grundsätzlich überprüfen das BGer und der Bundesrat die Auslegung und Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe frei. Eine gewisse Zurückhaltung auferlegen sie sich nur dann, wenn der vorgelagerten Verwaltungsbehörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zugebilligt wird. Solange die Auslegung der Verwaltungsbehörde als vertretbar erscheint, erfolgt kein Eingriff (Rhinow René A. / Krähenmann Beat, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 66 B II b; Kölz Alfred / Häner Isabelle, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 277). Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die verfügende Verwaltungsbehörde den massgebenden örtlichen und persönlichen Verhältnissen näher steht und die Beschwerdeinstanz nicht über mindestens ebensoviel Information und Sachkenntnis verfügt. Ein Beurteilungsspielraum darf jedoch bloss innerhalb enger, möglichst genau umschriebener Grenzen anerkannt werden, ansonsten die Rechtskontrolle in unzulässiger Weise beschränkt wird (BGE 96 I 369 ff.; zum Ganzen ausführlich: Bertossa Francesco, Der Beurteilungsspielraum: zur richterlichen Kontrolle von Ermessen und unbestimmten Gesetzesbegriffen im Verwaltungsrecht, Bern 1984, S. 85 ff.).

E. 9.2

In dem der Kontingentierungsverordnung zugrunde liegenden Milchwirtschaftsbeschluss wird einzig festgehalten, dass der Bundesrat bei der Bemessung der Einzelkontingente unter anderem die Betriebsfläche und die Bewirtschaftungsverhältnisse zu berücksichtigen hat (Art. 2 Abs. 3 MWB 1988). Über das Vorgehen bei Landmutationen äussert sich die genannte Bestimmung nicht (vgl. P. Spörri Philipp, Milchkontingentierung, Freiburg 1992, Fn. 16, S. 146, mit Hinweisen). In der Verordnung bestimmt der Bundesrat, dass der Milchverband bei Flächenänderungen - vorausgesetzt es liegt kein Pachtvertrag vor - Vereinbarungen zwischen Landabgeber und Landübernehmer über die Kontingentsübertragung zu berücksichtigen hat. Der Verhandlungsspielraum der Parteien liegt dabei zwischen 0 und 100% des Hektarendurchschnittes (Art. 18 Abs. 1 und 2 Bst. a MKTV 89). Liegt keine solche Vereinbarung vor, so hat der Milchverband die 6

50%-Regel anzuwenden. Sinn dieser Regel ist es, eine Pachtlandjagd zu verhindern, denn bei einer Kürzung um 100% würden viele Milchproduzenten Pachtland mit dem einzigen Ziel übernehmen wollen, ihr Kontingent zu erhöhen (Spörri, a. a. O., S. 146). Auch wird dadurch, dass der Milchverband grundsätzlich um 50% des Hektarendurchschnittes zu kürzen hat, auf Landabgeber und Landübernehmer ein gewisser Druck ausgeübt, sich über die Kontingentsübertragung vertraglich zu einigen. Durch die Schaffung einer Ausnahmeregelung wollte der Verordnungsgeber aber verhindern, dass der Milchverband durch strikte Anwendung der 50%-Regel im Einzelfall ungewollte Ergebnisse oder Härten schaffen würde (vgl. dazu Gygi, a. a. O., S. 85). Er liess damit die Möglichkeit zu, in begründeten Ausnahmefällen eine dem Einzelfall gerechte Lösung zu suchen. Ob ein solcher Ausnahmefall vorliegt, kann nur durch Berücksichtigung der betrieblichen Gegebenheiten und in Würdigung der Interessen von Landabgeber und Landübernehmer ermittelt werden (vgl. Spörri, a. a. O., S. 146). Dementsprechend hat der Milchverband vor seinem Entscheid diesbezügliche Abklärungen zu treffen und beide Parteien anzuhören (vgl. Ziff. 3 der Weisungen des Bundesamtes für Landwirtschaft zu Art. 18 MKTV 89). Liegen keine auf den betrieblichen Verhältnissen basierenden besonderen Umstände vor, so muss der Milchverband die 50%-Regel anwenden. Ausnahmefälle sind restriktiv zu handhaben und zu begründen. Eine leichtfertige Handhabung von Ausnahmeregelungen würde das verfassungsmässige Gebot der Gesetzmässigkeit der Verwaltung und der rechtsgleichen Behandlung der Bürger verletzen (BGE 107 Ib 119, mit Hinweisen). Überdies würde auf diese Weise die Ausnahme zur Regel, was aber die Verordnung gerade vermeiden will. Wieweit bei Vorliegen eines begründeten Ausnahmefalles der Situation Rechnung zu tragen ist, ist dagegen weitgehend Ermessensfrage (Gygi, a. a. O., S. 87; Rhinow/Krähenmann, a. a. O., Nr. 66 B III). Demnach steht dem Milchverband einzig bei der Festsetzung der Kürzungsmenge ein Ermessen zu, nicht aber beim Entscheid darüber, ob ein Ausnahmefall vorliegt. Der Ermessensspielraum entspricht dabei jenem, welcher den Parteien im Falle einer Vereinbarung über die Kontingentsübertragung zusteht (Art. 18 Abs. 2 Bst. a MKTV 89).

E. 9.3

Entgegen der bisherigen Rechtsprechung der Oberrekurskommission i. S. Milchkontingentierung (vgl. Hinweise bei Spörri, a. a. O., Fn. 17 S. 146) kommt demnach der rechtsanwendenden Behörde kein Ermessensspielraum in der Frage zu, ob im Einzelfall von der Regel abzuweichen ist. Den gemachten Ausführungen widersprechen auch die Weisungen des Bundesamtes, soweit sie bestimmen, dass die 50%-Regel (lediglich) in jenen Fällen anzuwenden sei, in denen der Milchverband aufgrund seiner Ermittlungen keinen Entscheid über eine angemessene und begründete Kontingentsübertragung fällen kann (Ziff. 4 der Weisungen zu Art. 18 MKTV 89). Denn diese haben gerade das Gegenteil zur Folge: Der Milchverband hat gemäss den Weisungen in jedem Fall nach einer angemessenen Lösung zu suchen, ohne vorerst zu prüfen, ob ein Ausnahmetatbestand vorliegt. Damit wird aber die Ausnahme zur Regel gemacht und der Milchverband von der Prüfung des Vorliegens eines Ausnahmetatbestandes in gesetzeswidriger Weise entbunden. Richtigerweise hat der Milchverband aufgrund der Wendung «in der Regel» nur dann eine

7

Ausnahme zuzulassen, wenn eine generalisierende und schematisierende Lösung dem Einzelfall nicht gerecht wird und nicht umgekehrt (vgl. VPB 51.42).

E. 10

Der Milchverband sah vorliegend von der Anwendung der 50%-Regel ab und kürzte das Kontingent des Landabgebers um 76% des massgeblichen Hektarendurchschnittes. Aus seinem Entscheid ist hierfür keine Begründung ersichtlich. Vielmehr scheint es, er habe es unterlassen zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahmeregelung gegeben seien. Ob er überhaupt die betrieblichen Gegebenheiten und Interessen von Landabgeber und Landübernehmer gewürdigt hat, ist fraglich. Als Begründung führte er lediglich an, dass die vorgenommene Kontingentskürzung auf dem Hektarendurchschnitt des gleichzeitig vom Rekurrenten übernommenen Landes basiere. Mit dieser Argumentation vermag der Milchverband jedoch in keiner Weise eine Ausnahme von der 50%-Regel zu begründen. Das von ihm genannte Kriterium könnte allenfalls dann beigezogen werden, wenn bei der (begründeten) Annahme eines Ausnahmefalles zu prüfen ist, wieviel Kontingent in Abweichung von der Regel zu übertragen ist. Der Milchverband hat sich demnach die Verletzung von Bundesrecht vorwerfen zu lassen, sein Entscheid ist aufzuheben. 11./12. (Prüfung der konkreten betrieblichen Verhältnisse und der Interessen der Parteien).

E. 13

Aufgrund der gemachten Erwägungen kommt die Rekurskommission EVD zum Schluss, dass die Beschwerde gutzuheissen und der Entscheid Nr. 25 der Rekurskommission Nr. 7 aufzuheben ist. Der an den Beschwerdeführer adressierte Entscheid des Milchverbandes ist insoweit aufzuheben, als festzustellen ist, dass sein Kontingent für die Abgabe der 2,35 ha Land an Sch. um lediglich ... kg hätte gekürzt werden dürfen und ihm demzufolge im Milchjahr 1992/93 ein Milchkontingent von ... kg zugestanden hätte. 8

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 59.90 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 16. Mai 1994 in Sachen St. gegen Sch. und Regionale Rekurskommission Nr. 7; 93/8B-004 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 150 002 819 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.