

CH_VB JAAC 60.59 vom 18. Oktober 1995

Bundesverwaltung, 1995-10-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_60.59__

FR: CH_VB JAAC 60.59 du 18 octobre 1995

IT: CH_VB JAAC 60.59 del 18 ottobre 1995

Erwägungen

E. 27

Dezember 1994 dessen Milchkontingent per 1. Mai 1994 für die nicht vorhandene Fläche um 100 % des betrieblichen Hektarendurchschnittes. Auf Beschwerde des S. vom 16. Januar 1995 hin erhöhte die Regionale Rekurskommission Nr. 9 dessen Kontingent wieder um die gekürzte Menge. Gegen diesen Entscheid gelangt das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) am 20. April 1995 an die Rekurskommission EVD und beantragt dessen Aufhebung sowie die Bestätigung der Verfügung des Milchverbandes. Aus den Erwägungen: 1. - 2. (...) 3. Im folgenden ist abzuklären, ob bei Feststellung einer unkorrekten massgeblichen Nutzfläche eines Betriebes dessen Milchkontingent an die tatsächlich vorhandene Fläche anzupassen ist und wie diesfalls die Anpassung zu erfolgen hat. Vorab ist festzuhalten, dass im Rahmen der Milchkontingentierung nicht die Betriebsfläche, sondern die landwirtschaftliche Nutzfläche massgebend ist (Art. 6 der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung im Talgebiet und in der Bergzone I [MKTV 93], SR 916.350.101, AS 1994 2056, 1995 3086; Art. 8 und 9 der Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen, SR 910.91). 2

3.1. Die Einzelkontingente sind jeweils an ein Milchjahr gebunden (Art. 3 MKTV 93). Aufgrund dieser zeitlichen Befristung würde einer freien Anpassung der Kontingente nach Ablauf einer Periode an sich nichts im Wege stehen. Zwischen den Kontingenten zweier aufeinanderfolgender Perioden besteht jedoch insofern ein Zusammenhang, als jedem Produzenten im neuen Milchjahr jene Milchmenge zusteht, welche ihm für das vergangene Milchjahr rechtsgültig zugeteilt worden ist (Art. 8 MKTV 93). Durch diese Verknüpfung zwischen den befristet zugesprochenen Kontingenten wird dem Produzenten die bestehende Kontingentszuteilung und damit eine garantierte Einkommensquelle im Sinne eines Bestandsschutzes zugesichert (Philipp Spörri, Milchkontingentierung, Freiburg 1993, S. 111 ff.). Kontingente können demnach nicht voraussetzungslos geändert werden. Die zugeteilten Kontingente sind insoweit abänderbar, als ein im 3. Abschnitt der MKTV 93 (Anpassung der Einzelkontingente) umschriebener Tatbestand eine kontingentsrechtliche Auswirkung vorsieht. Was die in casu strittige kontingentsrechtliche Auswirkung der Feststellung einer unkorrekten massgeblichen Nutzfläche (Art. 6 MKTV 93) angeht, so enthält die Verordnung im genannten Abschnitt allerdings keine entsprechende Bestimmung. Der Milchverband - und soweit erkennbar auch das beschwerdeführende Bundesamt - stützen sich zwar für die vorgenommene beziehungsweise beantragte Kontingentskürzung auf Art. 19 MKTV 93 ab, verkennen aber, dass diese Bestimmung nur dann Anwendung findet, wenn eine Verminderung der massgeblichen Nutzfläche aufgrund einer tatsächlich vorgenommenen Flächenabgabe an einen Dritten erfolgt ist. Damit fragt sich, ob überhaupt eine Kontingentsanpassung bei nachträglicher Feststellung einer

unrichtigen Flächenangabe möglich ist. 3.2. Aus den Verfahrensbestimmungen der Verordnung folgt, dass die Genossenschaften zu Beginn jedes Milchjahres unter anderem die massgebliche Nutzfläche ihrer Produzenten erheben und die Einzelkontingente überprüfen. Die Milchverbände, welchen diesbezüglich eine Kontrollfunktion zukommt, können nötigenfalls Weisungen erteilen und Kontingente berichtigen (Art. 31 Abs. 1 und 2 MKTV 93). Mit dieser Bestimmung hat die Verordnung offenbar die Möglichkeit vorgesehen, Kontingente geänderten tatsächlichen Verhältnissen anzupassen, welche über die im 3. Abschnitt der MKTV 93 angeführten Tatbestände hinausgehen. In diesem Sinne umfasst der Bestandesschutz nur jene Kontingentszuteilungen, welche auch schützenswert sind (Art. 8 MKTV 93; vgl. Spörri, a. a. O., S. 112). Stellen demnach die Genossenschaften eine Diskrepanz zwischen Nutzfläche und Kontingent fest, können die Milchverbände eine Kontingentsanpassung vornehmen. Die Verordnung sieht jedoch eine Anpassung nur ausnahmsweise vor (Art. 31 Abs. 2 MKTV 93: «nötigenfalls»). Ob ein Ausnahmefall vorliegt, hat eine Güterabwägung zu ergeben. Im Vordergrund stehen dabei das öffentliche Interesse am gesetzmässigen Zustand beziehungsweise der Durchsetzung des zwingenden öffentlichen Rechts einerseits und das private Interesse an der Rechtssicherheit und damit verbunden des Vertrauensschutzes andererseits. Auch spielt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit insoweit eine Rolle, als 3

nicht jede Korrektur in den Bemessungsgrundlagen zu Anpassungen beim Milchkontingent führen soll, sondern eine gewisse Erheblichkeit vorliegen muss. 3.3. Zum gleichen Ergebnis führen die nachfolgenden Überlegungen: Aufgrund der Verknüpfung zwischen den einzelnen befristet geltenden Kontingenten hat der Produzent - mit Ausnahme der im 3. Abschnitt der MKTV 93 angeführten Tatbestände - Anspruch auf eine grundsätzlich gleichbleibende Kontingentsmenge. Die mit Einführung der Einzelkontingentierung durch Verfügung zugeteilten Kontingente (dazu ausführlich Spörri, a. a. O., S. 112 f.) begründen demnach eine Art fortwirkendes Rechtsverhältnis und sind damit vergleichbar mit Dauerrechtsverhältnissen. Damit drängt sich auf, für eine vorzunehmende Kontingentskorrektur, welche sich nicht auf die gesetzlich vorgesehenen Abänderungsgründe (3. Abschnitt der MKTV 93) stützt, die von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätze über die Anpassung von Dauerrechtsverhältnissen an veränderte tatsächliche oder rechtliche Gegebenheiten anzuwenden. Erforderlich für eine Anpassung ist vorab eine erhebliche Änderung tatsächlicher Natur nach Verfügungserlass (BGE 115 V 308 E. 4bb). Abzuwägen sind alsdann der zwingende Charakter des öffentlichen Rechts und die Natur des öffentlichen Interesses daran, dass ein Verwaltungsakt, welcher nicht mehr im Einklang mit dem Gesetz steht, abzuändern ist und das Gebot der Rechtssicherheit, wonach eine Verfügung, welche eine Rechtslage festgestellt oder begründet hat, nicht nachträglich wieder in Frage gestellt wird (BGE 97 I 748 E. 4b; vgl. auch Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Aufl., Basel 1986, Nr. 45 I und II; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 313 ff.). 4. Besteht demnach grundsätzlich die Möglichkeit, eine Kontingentsanpassung aufgrund einer Flächenkorrektur vorzunehmen, sind im folgenden die sich entgegenstehenden Interessen abzuwägen. 4.1. Zu untersuchen ist vorab, ob der zwingende Charakter des öffentlichen Rechts und das öffentliche Interesse für eine Kontingentsanpassung sprechen. 4.1.1. Die zugeteilten Einzelkontingente stehen in einer direkten Beziehung zur landwirtschaftlichen Nutzfläche (vgl. Art. 2 Abs. 3 Bst. d MWB 1988). Dieser Zusammenhang ist von erheblicher Bedeutung und wird mit der Fiktion - der sogenannten Ausgleichsthese - wonach sich die zugeteilte Kontingentsmenge gleichmässig auf die gesamte bewirtschaftete Fläche eines Betriebes verteilt, geschaffen

(Spörri, a. a. O., S. 141 und 143). Die Bindung der Kontingente an die jeweilige massgebliche Nutzfläche geht ebenso daraus hervor, dass im Falle einer Flächenänderung grundsätzlich auch das Kontingent eine entsprechende Anpassung erfährt (vgl. Art. 19 und 20 MKTV 93). Ebenso spielt die Nutzfläche bei der Kontingentsberechnung infolge Neuaufnahme der Verkehrsmilchproduktion (vgl. Art. 13 Abs. 1 und 2 MKTV 93), der Güterzusammenlegung (vgl. Art. 14 Abs. 2 MKTV 93), der Betriebsteilung (Art. 22 MKTV 93) sowie den früher geltenden Erhöhungsgründen des Bewirtschafterwechsels (Art. 12 MKTV 93, aufgehoben per 1. Oktober 1994, AS 1994 2056) und der Sanierung (Art. 11 der Verordnung vom 20. Dezember 1989 über die Milchkontingentierung in der Talzone, in 4 der voralpinen Hügelzone und in der Zone I des Berggebietes [MKTV 89], AS 1990 286 1059, 1991 1125, 1992 946 2049, und Art. 48 Abs. 2 MKTV 93) eine Rolle. Aufgrund dieser Beziehung zwischen Nutzfläche und Kontingent kann ohne weiteres geschlossen werden, dass die Feststellung einer unkorrekten betrieblichen Nutzfläche als erhebliche neue Tatsache zu werten ist.

4.1.2. Bei den Tatbeständen der Sanierung und des Bewirtschafterwechsels wurde das zuteilbare Einzelkontingent aufgrund einer Formel berechnet, worin die Nutzfläche ein Berechnungselement darstellte (vgl. Anhang MKTV 89 sowie Anhang 1a und 1b MKTV 93). Bei der Berechnung des Kontingents infolge Neuaufnahme der Produktion besteht ebenso ein direkter Zusammenhang zur Fläche. Eine unkorrekte Flächenangabe würde demzufolge zu einer falschen Berechnung führen und das Interesse an der Rechtsdurchsetzung würde für eine Kontingentsanpassung sprechen. Aber auch das öffentliche Interesse, welches im Bereich der Milchkontingentierung darin liegt, durch eine mengenmässige Beschränkung der Milchproduktion die Gesamtmilchmenge in der Schweiz zu senken, dadurch Überschüsse zu vermeiden und die Rechnung des Bundes zu entlasten (vgl. Spörri, a. a. O., S. 19), würde bei diesen drei Tatbeständen für eine Korrektur des Kontingents sprechen. Denn im Falle der Sanierung, des Bewirtschafterwechsels und der Neuaufnahme wird zusätzliche Kontingentsmenge geschaffen, welche aus der Korrekturmenge stammt (Art. 11 Abs. 1 MKTV 93). Dadurch erhöht sich die Gesamtmilchmenge.

4.1.3. Was die kontingentsrechtlichen Folgen der Güterzusammenlegung, Flächenänderung und Betriebsteilung angeht, so erfolgt in diesen Fällen keine Zunahme der Gesamtmilchmenge und das öffentliche Interesse an einer Kontingentskorrektur ist demnach geringer zu gewichten. Der Durchsetzung des objektiven Rechts kommt insoweit Bedeutung zu, als eine schon bestehende Kontingentsmenge richtig aufgeteilt oder gekürzt wird. Bei einer Flächenverschiebung unter Produzenten relativieren die gesetzlichen Bestimmungen über die kontingentsrechtlichen Folgen dieses abgeschwächte öffentliche Interesse weiter. Denn es besteht insofern eine andere Ausgangslage, als der Gesetzgeber dem Eigentümer eine unbeschränkte (Art. 19 Abs. 1 MKTV 93) beziehungsweise den beteiligten Produzenten eine beschränkte Vertragsautonomie (Art. 19 Abs. 2 Bst. a MKTV 93) zur Bestimmung der zu übertragenden Kontingentsmenge zugestanden hat. Selbst wenn der zuständige Milchverband einen Übertragungsentscheid fällen muss (Art. 19 Abs. 2 Bst. b MKTV 93), steht ihm unter Würdigung der betrieblichen Verhältnisse ein Spielraum - welcher im Umfang der beschränkten Vertragsautonomie der Produzenten entspricht - zu. Ein relevantes öffentliches Interesse an einer nachträglichen Kontingentskorrektur bei Feststellung einer unkorrekten Nutzfläche ist damit nicht erkennbar. Auch das Interesse an der Rechtsdurchsetzung verlangt aufgrund des umschriebenen Handlungsspielraumes nicht ohne weiteres eine Kontingentsanpassung. Lediglich aus der Sicht der Parteien könnte allenfalls ein privates Interesse für eine Korrektur sprechen.

4.2. Was das Gebot der

Rechtssicherheit anbelangt, so kommt diesem Kriterium eine erhebliche Bedeutung zu. Einerseits stellt die Milchproduktion eine wesentliche Einkommensquelle und damit eine betriebswirtschaftliche

Konstante für den Produzenten dar. Das Recht des Produzenten auf den Bestand des zugesprochenen Kontingents ist demnach grundsätzlich zu schützen. Andererseits ist das System der Milchkontingentierung aufgrund der verschiedenen gesetzlichen Anpassungsmöglichkeiten nicht als starre, sondern als flexibel und differenziert ausgestaltete Produktionsbeschränkung zu bezeichnen (vgl. Spörri, a. a. O., S. 121). Als Folge davon sind die Kontingente oftmals jährlichen Veränderungen unterworfen. Dabei haben insbesondere Flächenverschiebungen in der Regel wechselseitige kontingentsrechtliche Auswirkungen und eine nachträgliche Veränderung eines Kontingents hätte auch Folgen für andere Produzenten. Ein Eingriff in dieses komplexe System ist demnach nicht ohne Not vorzunehmen. Das schützenswerte Vertrauen des Produzenten in das ihm zugeteilte Kontingent spricht ebenfalls gegen eine Anpassung eines Kontingents bei Feststellung einer unkorrekten Nutzfläche. Allerdings ist in diesem Zusammenhang zu differenzieren: Der Vertrauensschutz ist dann ausgeschaltet, wenn die zugeteilte Menge durch unrichtige oder unvollständige Angaben erwirkt worden sind (Gygi, a. a. O., S. 314, mit Hinweisen). Hat demnach der Produzent bewusst eine grössere Nutzfläche angegeben oder hätte er bei sorgfältiger Prüfung mittels den ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten erkennen sollen, dass das vom Landabgeber angegebene Flächenmass nicht zutreffen kann, vermag er sich nicht auf Gutgläubigkeit zu berufen. Wird die falsche Nutzflächengrösse jedoch erst im Rahmen einer Neuvermessung festgestellt, ist das Kriterium des Vertrauensschutzes in die Güterabwägung einzubeziehen. 4.3. In der vorliegend zu beurteilenden Streitsache ist aktenkundig und insoweit unbestritten, dass drei kontingentstragende Pachtflächen im jeweiligen Zeitpunkt der Übernahme mit der Betriebsfläche an Stelle der massgebenden landwirtschaftlichen Nutzfläche (vgl. Ziff. 3) erfasst worden sind. Eine dieser Parzellen hat der Beschwerdegegner 1993 übernommen. Da die Feststellung der unkorrekten Fläche und die damit verbundene Flächenkorrektur (- 1,06 ha) demzufolge auf Flächenverschiebungen beruht, bei welchen den Parteien beziehungsweise dem Milchverband ein Spielraum im Hinblick auf die Kontingentsübertragung zustand und die Gesamtmilchmenge nicht erhöht wurde, besteht kein öffentliches Interesse an einer nachträglichen Kontingentskorrektur und die Rechtssicherheit ist höher zu gewichten als das Interesse an der Rechtsdurchsetzung. Die Flächenverschiebungen mit Angabe einer unkorrekten Fläche vermögen demnach keine nachträgliche Kontingentsanpassung zu rechtfertigen. Damit kann auch offen bleiben, ob der Produzent hätte merken sollen, dass die offenbar von den Landabgebern angegebenen Flächenmasse nicht der Nutzfläche entsprachen. Aktenkundig ist weiter, dass das Kontingent des Beschwerdegegners infolge Sanierung per 1. Mai 1979 um ... kg erhöht wurde. Dadurch hat sich ebenfalls die Gesamtmilchmenge vergrössert. Sollte der Bewirtschafter die in Betracht kommenden Parzellen bereits vor Abschluss der Sanierung bewirtschaftet haben, hätte der Einbezug des falschen Flächenmasses zu einer unkorrekten Kontingenterhöhung geführt und das Interesse an der Rechtsdurchsetzung und das öffentliche Interesse würden an sich für eine Kontingentsanpassung sprechen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass 6

die Sanierung bereits 16 Jahre zurückliegt. Zudem wäre eine allenfalls zu hohe Kontingentszusprechung durch die generelle Kontingentskürzung per

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