

## **CH\_VB JAAC 62.74 vom 11. Februar 1997**

Bundesverwaltung, 1997-02-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_62.74\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_62.74__)

FR: CH\_VB JAAC 62.74 du 11 février 1997

IT: CH\_VB JAAC 62.74 del 11 febbraio 1997

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

Gegen diesen Entscheid erhoben H. und U. (Beschwerdeführer) am 10. Januar 1996 Beschwerde bei der Rekurskommission EVD und beantragten sinngemäss die Zuteilung eines Kontingents von (...) kg entsprechend der Verfügung des Milchverbandes. Aus den Erwägungen:

#### **E. 4**

Begriffe; L., (...)». In diesem Schreiben bestätigte das Landwirtschaftsamt, dass es sich bei der Liegenschaft B. um einen Betrieb gemäss erwähnter Verordnung handle. Aus dem Schreiben des Landwirtschaftsamtes vom 7. August 1996 ist ersichtlich, dass keine formelle Anerkennungsverfügung betreffend die Liegenschaft B. ergangen ist. Auch die Beschwerdeführer machen nicht geltend, sie hätten bei der zuständigen kantonalen Behörde ein Gesuch um Anerkennung im Sinne von Art. 23 Landwirtschaftliche Begriffsverordnung eingereicht. Fehlt die formelle Anerkennungsverfügung, wäre grundsätzlich Art. 22 MKBV 93 nicht anwendbar (vgl. E. 4.1). In diesem Sinne hat die Rekurskommission EVD ebenfalls im unveröffentlichten Beschwerdeentscheid vom 25. September 1995 i. S. D. (94/8B-072 E. 4) entschieden. Es ist demnach zu prüfen, ob besondere Umstände es rechtfertigten, vom Vorliegen einer formellen Anerkennungsverfügung abzusehen.

#### **E. 4.1**

Eine Betriebsteilung liegt vor, wenn aus einem Betrieb mindestens zwei selbständige Betriebe im Sinne von Art. 2 der Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, SR 910.91) entstehen (Art. 22 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 MKBV 93). Mit anderen Worten wird eine wirtschaftliche Einheit abgegeben, der Übernehmer dieser Einheit bewirtschaftete bis anhin keinen Betrieb und die abgegebene sowie die zurückgelassene Einheit stellen selbständige Betriebe dar. Wenn auf beiden Seiten weiterhin Verkehrsmilch produziert wird, tritt auch ein neuer Milchlieferant auf (vgl. unveröffentlichten Entscheid der Oberrekurskommission [ORKE] in Sachen Milchkontingentierung vom 30. August 1990 i. S. P. A. gegen R. K. Nr. 9, E. 4.1, zitiert in Philipp Spörri, Milchkontingentierung, Freiburg 1992, S. 159, Fn. 50; vgl. auch unveröffentlichten Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 9. Juli 1996 i. S. J., [95/8B-034] E. 5.3.2). Damit auch von einer Betriebsteilung im kontingentsrechtlichen Sinne gesprochen werden kann, hat der Übernehmer der Einheit dafür zu sorgen, dass die neu entstehende (oder wieder selbständig geführte) Betriebseinheit spätestens im Zeitpunkt der Kontingentszuteilung (1. Mai nach der Betriebsteilung; Art. 35 Abs. 1 MKBV 93) vom Kanton als selbständiger Betrieb anerkannt ist (Art. 22 MKBV 93). Da der Kanton, in dessen Kompetenz die Betriebsanerkennung liegt, die Anerkennung nur rückwirkend ab

dem Datum der Gesuchseinreichung vornehmen darf (Art. 23 Abs. 1 Landwirtschaftliche Begriffsverordnung), ist das Gesuch um Betriebsanerkennung bis zum 1. Mai nach der Betriebsteilung zu stellen. Um eine Kontingentsaufteilung entsprechend der Trennung der Betriebe zu erreichen, ist zusätzlich bis zum 31. Mai nach der Betriebsteilung ein Teilungsgesuch beim Milchverband einzureichen (Art. 35 Abs. 1 3

MKBV 93). Nutzt der neue Bewirtschafter seine Betriebseinheit weiterhin landwirtschaftlich, aber nicht mehr zur Verkehrsmilchproduktion und will er eine der Fläche entsprechende Kontingentsmenge erhalten, muss er zusätzlich die Stilllegung beim Milchverband anbegehren (Art. 26 Abs. 2 Bst. a MKBV 93). Für die Anwendbarkeit von Art. 22 MKBV 93 ist vorausgesetzt, dass die neuen Betriebe vom Kanton anerkannt sind. Diesbezüglich unterwirft die Landwirtschaftliche Begriffsverordnung die verschiedenen Betriebsformen (Art. 2 bis 6) einem formellen Anerkennungsverfahren (Art. 7 und 23). Nach Art. 23 Abs. 1 sind unter anderem Gesuche um Anerkennung von Betrieben mit den nötigen Unterlagen dem zuständigen Kanton einzureichen. Der Kanton prüft, ob sie die Voraussetzungen nach den Art. 2 bis 6 erfüllen. Der Entscheid gilt für die Betriebsformen rückwirkend ab dem Datum der Gesuchseinreichung. Die Teilung eines Betriebes hat eine Umstrukturierung desselben zur Folge. Aus den vorerwähnten Bestimmungen geht klar hervor, dass der Verordnungsgeber beabsichtigte, diese Operation einem formellen Anerkennungsverfahren zu unterwerfen. Dieses Anerkennungsverfahren ist nicht nur für die Betriebsteilung (Art. 22 MKBV) sondern auch für die Betriebsübernahme (Art. 23 MKBV 93) und die überbetriebliche Zusammenarbeit (Betriebsgemeinschaft, Betriebszweiggemeinschaft; Art. 4 und 24 MKBV 93) vorgesehen. In all diesen Fällen gelten für die Kontingentsregelung besondere Regeln, die sich insbesondere von denjenigen betreffend die Landabgabe unterscheiden. Folglich setzt die Anwendbarkeit von Art. 22 MKBV 93 eine formelle Anerkennung der neu entstandenen Betriebseinheit voraus. Dieses Erfordernis der formellen Anerkennung dient nicht zuletzt der Rechtssicherheit, indem in Grenzfällen Abgrenzungsprobleme gelöst werden können (z. B. zwischen Betriebsteilung und Landabgabe mit Ökonomiegebäude; vgl. auch Spörri, a. a. O., S. 160 Fn. 52). Die Betriebsanerkennung des Kantons stellt eine rechtsbegründende Voraussetzung für die Kontingentsteilung dar (vgl. unveröffentlichten Entscheid der REKO/EVD 95/8B-034, a. a. O., E. 5.3.2). Liegt demnach die formelle Anerkennung des Kantons nicht vor, findet die Bestimmung über die Betriebsteilung nach konstanter Rechtsprechung keine Anwendung (vgl. REKO/EVD 94/8B-045, E. 4.2.1, publiziert in: VPB 59.96). Wird das Gesuch um Aufteilung des Kontingents nicht rechtzeitig eingereicht, ist das Recht auf Zuteilung einer Milchmenge verwirkt, und die entsprechende Kontingentsmenge geht unter.

#### **E. 4.2**

Im Rahmen der Instruktion gelangte die Rekurskommission EVD an das Landwirtschaftsamt zur Abklärung der Frage, ob die Liegenschaft B. Gegenstand eines formellen Anerkennungsverfahrens war. In seiner Eingabe vom 7. August 1996 führt dieses aus, die Beschwerdeführer hätten, gemäss den eingereichten Erhebungskarten, ab 1990 2,07 ha und ab 1. April 1995 die gesamte Liegenschaft B., umfassend 19,98 ha, bewirtschaftet. Eine spezielle Verfügung sei nicht erlassen worden. In den Akten befindet sich ein Schreiben des Landwirtschaftsamtes an den Milchverband vom 15. März 1995. Dieses Schreiben ist folgendermassen betitelt: «Betriebsanerkennung nach Art. 2 der Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche

#### **E. 4.3**

Insbesondere stellt sich die Frage, ob den Beschwerdeführern aufgrund des Grundsatzes von Treu und Glauben, welcher ein loyales und vertrauenswürdigen Verhalten im Rechtsverkehr gebietet, eine geschützte Rechtsposition zuerkannt werden kann (vgl. Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Zürich 1993, Rz. 521 ff.; vgl. auch BGE 108 Ib 377 E. 3b). 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.

#### **E. 4.3.1**

Vorliegend kommt als Anknüpfungspunkt das Verhalten des Milchverbandes in Frage, welches er im Zusammenhang mit der Frage, ob die Liegenschaft B. als selbständiger Betrieb zu betrachten ist, an den Tag legte. Der Milchverband vollzieht im Bereich Milchkontingentierung wie ein staatliches Organ öffentliches Recht, weshalb die vorstehend skizzierten Grundsätze grundsätzlich zur Anwendung kommen. Es fällt in Betracht, dass die Beschwerdeführer am 27. Dezember 1994 ein Gesuch um Neubemessung des Kontingents an den Milchverband eingereicht und als Gesuchsgründe «Bewirtschafterwechsel» und «Neuaufnahme der Verkehrsmilchproduktion» angegeben haben. Mit Schreiben vom 3. März 1995 teilte der Milchverband den Beschwerdeführern mit, dass gestützt auf Art. 22 MKBV 93 das Einzelkontingent bei einer Betriebsteilung den neuen, vom Kanton anerkannten Betrieben entsprechend der massgeblichen Nutzfläche zugeteilt werden könne. Im weiteren befindet sich das bereits erwähnte Schreiben des Landwirtschaftsamtes vom 15. März 1995 bei den Akten. Diesem Schreiben, das U. zur Kenntnis gebracht wurde, ist zu entnehmen, dass es sich bei der Liegenschaft B. um einen Betrieb im Sinne

#### **E. 4.3.2**

Auf den Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht kennen sollte (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 551). Die Beschwerdeführer hatten unbestrittenermassen Kenntnis von der Vertrauensgrundlage, denn U. wurde das entsprechende Schreiben zur Kenntnis gebracht. Den Akten ist nicht zu entnehmen, dass sie Kenntnis davon hatten, dass die Einreichung eines Gesuchs für eine formelle Betriebsanerkennung notwendig gewesen wäre. Es stellt sich somit die Frage, ob die Beschwerdeführer diese Regelung hätten kennen sollen. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf Vertrauensschutz berufenden Personen abzustellen (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 553), wobei nicht ein allzu strenger Massstab angelegt werden darf (vgl. Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel und Frankfurt a. M. 1983, S. 93 f.). Art. 22 MKBV ist lediglich zu entnehmen, dass die neuen Betriebe vom Kanton anerkannt sein müssen. Wie diese Anerkennung zu erfolgen hat, kann dieser Bestimmung nicht entnommen werden, sondern ist erst im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen

Begriffsverordnung ersichtlich (vgl. E. 4.1). In Anbetracht des Schreibens des Landwirtschaftsamtes vom 15. März 1995 und der unterbliebenen Reaktion des Milchverbands kann den Beschwerdeführern nicht vorgeworfen werden, dass sie die Bestimmung bezüglich des Anerkennungsverfahrens nicht kannten und auch keine weiteren

#### **E. 4.3.3**

Vertrauensschutz kann in der Regel nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen, vorliegend auf die Richtigkeit der Auskunft, eine Disposition getroffen hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden kann (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 556, 575). Das rechtlich relevante Verhalten kann sich auch in einem Unterlassen äussern (z. B. Verpassen einer Rechtsmittelfrist; vgl. Weber-Dürler, a. a. O., S. 101). In diesem Fall liegt die Vertrauensbestätigung im Verzicht, rechtzeitig ein Anerkennungs-gesuch beim Kanton einzureichen. Dadurch würde Art. 22 MKBV 93 grundsätzlich nicht zur Anwendung gelangen (vgl. E. 4.1). Im weiteren muss die behördliche Auskunft für die nachteilige Disposition kausal gewesen sein. Die Kausalität fehlt, wenn der Adressat sich auch ohne diese Auskunft für die Massnahme entschieden hätte (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 576). Durch die Auskunft des Landwirtschaftsamtes und das Verhalten des Milchverbandes hatten die Beschwerdeführer keinerlei Veranlassung, allenfalls ein Gesuch um Anerkennung einzureichen, da - gemäss Schreiben vom 15. März 1995 - die Liegenschaft B. als Betrieb anerkannt sei. Insofern ist ein Kausalzusammenhang gegeben. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Liegenschaft B. am 10. April 1995 von der Vereinigung schweizerischer biologischer Landbauorganisationen (VSBLO) als «Biobetrieb» anerkannt wurde. Eine Einschränkung gilt insoweit, als der Bürger sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur solange auf die Verbindlichkeit von Auskünften berufen kann, als die Rechtslage, unter der sie erteilt wurden, nicht geändert hat. Es gilt auch diesbezüglich der Grundsatz, dass Gesetze jederzeit geändert werden können. Andererseits hat das Bundesgericht erkannt, dass auch der Gesetzgeber unter Umständen einmal bestimmte Zusicherungen abgeben oder Rechte als unabänderlich erklären und damit schützenswertes Vertrauen begründen kann (vgl. Georg Müller, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Bern/Zürich 1987, Art. 4, Rz. 62 f., mit Verweisen). Seit dem Bestehen der Vertrauensgrundlage ist keine Rechtsänderung beziehungsweise Änderung im relevanten Sachverhalt eingetreten, die dazu führen würde, dass sich die Beschwerdeführer nicht auf den Vertrauensgrundsatz berufen könnten (vgl. Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 578).

#### **E. 4.3.4**

Schliesslich ist eine Interessenabwägung vorzunehmen, denn auch wenn die Voraussetzungen für den Schutz des Vertrauens des Bürgers in eine unrichtige Auskunft erfüllt sind, bleibt abzuwägen, ob ausnahmsweise das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung nicht dennoch dem Vertrauensschutz vorzugehen hat (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 580). Vorliegend ist von keiner Seite bestritten, dass es sich um einen Betrieb im Sinne der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung handelt. Es fehlt lediglich die formelle Anerkennungsverfügung. Das öffentliche Interesse daran, dass im vorliegenden Fall eine Anerkennungsverfügung vorliegen müsste, ist geringer zu werten, als die privaten Interessen der Beschwerdeführer an einer Übertragung des Kontingents.

#### **E. 4.3.5**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführer gestützt auf die Vertrauensgrundlage in guten Treuen annehmen konnten, dass die Liegenschaft B. rechtsgültig ab dem 1. April 1995 als Betrieb anerkannt war. Die von der zuständigen kantonalen Instanz erteilte «Auskunft», in Verbindung mit dem Verhalten des Milchverbandes, vermögen eine Vertrauensgrundlage zu bilden, auf welche sich die Beschwerdeführer verlassen durften. Dass die Landwirtschaftliche Begriffsverordnung vorsieht, dass das Anerkennungsverfahren durch ein Gesuch seitens des Inhabers der zu anerkennenden Liegenschaft ausgelöst werden sollte, vermag daran nichts zu ändern. Es ist nicht dem Bürger anzulasten, wenn eine staatliche Behörde faktisch das Ergebnis eines solchen Verfahrens vorwegnimmt, ohne dass der Bürger das Verfahren überhaupt eingeleitet hat.

#### **E. 4.4**

Da sich die Beschwerdeführer auf den Vertrauensschutz berufen können, bleibt zu prüfen, welche Rechtsfolgen dies hat. Das Prinzip des Vertrauensschutzes soll verhindern, dass der Bürger infolge seines Vertrauens in das Verhalten der Behörden einen Nachteil erleidet. Dabei kann der Vertrauensschutz in der Form des sogenannten Bestandsschutzes eine Bindung der Behörden an die Vertrauensgrundlage bewirken oder aber dem Bürger einen Entschädigungsanspruch gegenüber dem Staat verursachen (Häfelin/Müller, a. a. O., Rz. 581). Die Bindung einer Behörde an die Vertrauensgrundlage bedeutet, dass Auskünfte und Zusagen trotz ihrer Unrichtigkeit verbindlich werden. Vorliegend ist zu beachten, dass die Liegenschaft B. vom Kanton als Betrieb betrachtet wurde. Im weiteren gehen der Milchverband, der VSBLO, und der Zentralverband - letzterer erteilte den Beschwerdeführern am 22. Mai 1995 eine Selbstaussmessbewilligung - davon aus, dass es sich um einen Betrieb im Sinne der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung handelt. Auch der Beschwerdegegner macht nicht geltend, die Liegenschaft B. sei nicht als Betrieb zu betrachten. Daher erscheint es als angemessen, die Liegenschaft B. so zu behandeln - im Sinne einer Bestandesgarantie - als wäre sie per 1. Mai 1995 formell als Betrieb anerkannt gewesen. Damit kann die Frage, ob das Schreiben des Landwirtschaftsamtes vom 15. März 1995 als Verfügung zu betrachten ist, offen gelassen werden. Vorliegend ist auch nicht der gleiche Sachverhalt zu beurteilen, wie er dem bereits erwähnten Beschwerdeentscheid i. S. D. zugrunde lag (vgl. E. 4.2). In diesem Verfahren stellte sich die Frage des Vertrauensschutzes nicht. (...) (Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde gut und teilt das Milchkontingent entsprechend der massgeblichen Nutzfläche der neu entstandenen Betriebe zu)

#### **E. 5**

der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung handle. Ob dieses Schreiben als Verfügung im materiellen Sinn zu werten ist, kann an dieser Stelle offen gelassen werden. Mit der Bestätigung, bei dieser Liegenschaft handle es sich um einen Betrieb, wird implizit ausgedrückt, dass es seitens der Beschwerdeführer keiner weiteren Schritte - insbesondere keines Gesuches um Betriebsanerkennung - bedarf. Etwas anderes wäre aus der Sicht des Bürgers auch schwer verständlich, denn bestätigt der Kanton - wenn auch nicht in der dafür vorgesehenen Form - dass eine Liegenschaft als Betrieb anerkannt sei, wäre es nicht nachvollziehbar, wenn das gleiche Gemeinwesen die Durchführung eines Anerkennungsverfahrens verlangen würde. Der Milchverband liess in der Folge die Zeit bis zum 1. Mai 1995 - Zeitpunkt, bis zu welchem ein allfälliges Gesuch um Betriebsanerkennung hätte eingereicht werden müssen (vgl. E. 4.1) - unbenutzt

verstreichen. Hätte der Milchverband eine formelle Verfügung betreffend die Betriebsanerkennung verlangen wollen, wäre er gehalten gewesen, den Beschwerdeführern dies mitzuteilen, zuweilen diese im damaligen Zeitpunkt noch eineinhalb Monate Zeit gehabt hätten, ein Gesuch um Anerkennung einzureichen, und - wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.1) - für die Betriebsanerkennung der Zeitpunkt der Gesuchseinreichung massgebend ist. Die Auskunft der kantonalen Amtsstelle erfolgte unbestrittenermassen vorbehaltlos. Der Milchverband wies in seinem Schreiben vom 3. März 1995 lediglich darauf hin, dass für die Anwendung von Art. 22 MKBV 93 die beiden neuen Betriebe vom Kanton anerkannt sein müssten. Ein Vorbehalt, dass dies in einem formellen Verfahren zu geschehen hat, ist nicht ersichtlich. Somit ist festzuhalten, dass die Auskunft des Kantons in Verbindung mit dem Verhalten des Milchverbandes eine Vertrauensgrundlage zu begründen vermögen.

#### **E. 6**

Abklärungen vornahmen. Somit liegt auch keine Sorgfaltspflichtverletzung vor, und die Beschwerdeführer durften sich auf die Vertrauensgrundlage verlassen.

#### **E. 8**

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 62.74 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 11. Februar 1997 in Sachen H. und U. gegen F., Milchverband Bern und Regionale Rekurskommission Nr. 4; 96/8C-002 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1998 Année Anno Band 62 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 004 019 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.