

CH_VB JAAC 63.32 vom 11. Juni 1997

Bundesverwaltung, 1997-06-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_63.32__

FR: CH_VB JAAC 63.32 du 11 juin 1997

IT: CH_VB JAAC 63.32 del 11 giugno 1997

Erwägungen

E. 1

Die Eidgenössische Alkoholrekurskommission sieht von diesem Erfordernis dann ab, wenn sich die aufgeworfenen Fragen jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, an deren Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht, und sie im Einzelfall kaum je rechtzeitig überprüft werden könnten (E. 1b). - Die vom Bundesrat festgesetzte Gesamtzollkontingentsmenge für Kartoffeln und deren Erzeugnisse hält sich an den Rahmen der ihm bei der Durchsetzung des GATT/WTO-Übereinkommens im Agrarbereich zustehenden Delegationsbefugnis (E. 5). - Bei der Bestimmung des einzelnen Zollkontingents wird auf die Zahlen des Vorjahres abgestellt (E. 6). Dazi d'importazione sui prodotti agricoli (patate). Attribuzione di un contingente doganale per l'importazione di patate (pommes chips) a un'aliquota di dazio ridotta. Accordo GATT/OMC. - In materia di attribuzione di contingenti doganali annui, l'esigenza di un interesse attuale e pratico all'annullamento della decisione impugnata può di fatto impedire l'esame di un ricorso. La Commissione federale di ricorso dell'alcool prescinde da tale esigenza se le questioni sollevate potrebbero riproporsi in qualsiasi momento, nelle stesse circostanze o in circostanze simili, se - data la portata fondamentale di tali questioni - la loro soluzione risponde a un interesse pubblico sufficientemente importante e se sarebbe pressoché impossibile esaminarle tempestivamente nel caso singolo (consid. 1b). - Il contingente doganale globale fissato dal Consiglio federale per le patate e i loro prodotti rispetta i limiti stabiliti nella delega conferita a quest'ultimo per l'esecuzione dell'Accordo GATT/OMC nel settore agricolo (consid. 5). - Il singolo contingente doganale è determinato in funzione delle cifre dell'anno precedente (consid. 6). Zusammenfassung des Sachverhalts: A. Mit Schreiben vom 14. Dezember 1995 beantragte die X. AG bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) die Zuteilung eines Zollkontingents für den Import von Pommes-Chips für das Jahr 1996. Diesem Antrag legte sie eine Aufstellung bei, aus der ihre Verkäufe an inländischen Kartoffeln und Kartoffelprodukten für das Jahr 1994 sowie für die ersten zehn Monate des Jahres 1995 hervorgingen. Die Sektion Kartoffeln der EAV erliess am 2. Februar 1996 eine Generaleinfuhrbewilligung, in welcher sie der Gesuchstellerin ein Kontingent für die Einfuhr zum Tarif der «Zollkontingente» für die Zollposition 2005.2022 im Umfang von 35 Tonnen Kartoffeläquivalent für das Jahr 1996

E. 2

zur Verfügung stellte. Mit Schreiben vom 16. Februar 1996 teilte die X. AG der EAV mit, dass sie mit dieser äusserst geringen zugeteilten Menge in keiner Art und Weise einverstanden sei und Anspruch auf eine Kontingentsmenge von mindestens 200 Tonnen erhebe. B. Mit Verfügung vom 20. März 1996 hielt die EAV an der Zuteilung eines Kontingents von insgesamt 35 Tonnen Kartoffeläquivalent fest. Zur Begründung führte die

Verwaltung im wesentlichen aus, mit dem Inkrafttreten der «GATT / WTO-Verpflichtungen» im Agrarbereich auf den 1. Juli 1995 hätten sich beim Marktzutritt entscheidende Änderungen ergeben. Die bisherigen mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen seien durch Zölle ersetzt worden (Tarifizierung). Diese Zölle seien im allgemeinen so bemessen, dass sie eine gleichwertige Schutzwirkung wie die früheren Einfuhrbeschränkungen bewirken würden. Es seien überdies Mindestmarktzutrittsmöglichkeiten in Form eines Zollkontingentes zu bisherigen tiefen Zöllen zugestanden worden. Die Einfuhrzölle auf Kartoffeln (und weiteren Produkten) seien so festzulegen, dass die Ziele der Alkoholgesetzgebung, insbesondere die brennlose Verwertung der Kartoffel- und Obsternte, nicht gefährdet werden. Gemäss Art. 24ter Abs. 4 des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser vom 21. Juni 1932 (Alkoholgesetz [AlkG], SR 680) könne die Zuteilung der Zollkontingente von einer Inlandleistung abhängig gemacht werden, namentlich von der Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr. Die Zollkontingentsanteile für Kartoffelerzeugnisse für die menschliche Ernährung würden Personen oder Firmen zugeteilt, die im schweizerischen Zollgebiet niedergelassen seien und gewerbmässig Kartoffelerzeugnisse für die menschliche Ernährung herstellen oder damit Handel treiben. Die Zuteilung richte sich in der Regel nach der Übernahme von frischen inländischen Veredelungskartoffeln (Inlandleistung). Unter Berücksichtigung der als Marktzutritt zugestandenen Gesamteinfuhrmenge werde ein Zollkontingentsanteil von 2% des Inlandumsatzes erteilt. Als Grundlagen für die Berechnung der Inlandleistung dienten dabei die Umsatzinformationen ab Fabrik nach Produkten aufgeteilt und mit Faktorangaben oder Zukaufsrechnungen. Dieses Zuteilungssystem gelange für alle einführenden Firmen rechtsgleich zur Anwendung. Die Inlandleistung der X. AG für die ersten zehn Monate 1995 betrage umgerechnet in Frischkartoffeln 1 749 527 kg; 2% davon seien 34 991 kg. C. Gegen die Verfügung der EAV vom 20. März 1996 erhob die X. AG (Beschwerdeführerin) am 2. Mai 1996 bei der Eidgenössischen Alkoholrekurskommission Beschwerde mit den Anträgen, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Einfuhr von Pommes-Chips keinen Beschränkungen unterliege. Eventualiter beantragte die Beschwerdeführerin, es sei ihr zusätzlich zu einem Zollkontingent die Einfuhr von Kartoffelprodukten in demjenigen Ausmass zu gestatten, in welchem sie sich über die Ausfuhr in inländischen Kartoffeln auszuweisen vermöge, und es sei das Kontingent auf 200 Tonnen Kartoffeläquivalent zu erhöhen. Subeventualiter beantragte sie eine Erhöhung des Kontingents auf 42 Tonnen Kartoffeläquivalent. Bei Eingriffen in die Handels- und Gewerbefreiheit aller Art verlange die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (BV, SR 101) die Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft; dazu gehörte die Aufrechterhaltung eines

E. 3

Mindestmasses an Konkurrenz auch im Bereich der Landwirtschaft, weil sonst deren Leistungs- und Anpassungswille leide und sie keine ausreichende Rücksicht auf die Interessen der Konsumenten nehme. Ebenfalls seien die Interessen der Konsumenten am Zugang zu ausländischen Sorten und jene des Handels, diese Nachfrage in bestimmtem Umfang befriedigen zu können, mitzubedenken. Diese gesamtwirtschaftlich ins Gewicht fallenden Interessen würden in einer Situation, in welcher der Bedarf durch die Inlandproduktion an Speisekartoffeln mehr als gedeckt werde, in unzulässiger Weise verletzt. Zuzugabe der fehlenden Auslandskonkurrenz und des inländischen Sortendiktats sei seit Jahren ein Rückgang des Konsums von Speisekartoffeln festzustellen, was auch unter

dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit negativ ins Gewicht falle. Das geltende Regime, wie es von der EAV und den übrigen an der Produktionslenkung in der Landwirtschaft tätigen Stellen gehandhabt werde, wahre daher die allgemeinen Interessen der Gesamtwirtschaft nicht ausreichend. Diese Regelung würde den Markt entgegen den Wünschen der Konsumenten und den Möglichkeiten des Handels nahezu vollständig gegen aussen abschotten und nur gerade Alibimengen zur Einfuhr freigeben. D. Am 31. Juli 1996 erhöhte die EAV den Kontingentsanteil der Beschwerdeführerin für das Jahr 1996 auf 107 151 kg Kartoffeläquivalent. Zur Begründung führte sie im Schreiben vom 2. August 1996 aus, dass der Beschwerdeführerin aufgrund der vorgelegten Zahlen über die Kartoffelverkäufe Januar bis Dezember 1995 eine zusätzliche Kontingentsmenge über die Verkäufe der Monate November und Dezember erteilt werden könne. Versehentlich seien demgegenüber bei der Berechnung des Kontingents vom 2. Februar 1996 die Frischartikel mitgerechnet worden. Diese Frischartikel würden beim Zusatzkontingent nicht angerechnet. Im übrigen habe die Verwaltung Mitte Jahr die Zahlen überprüft und abgeklärt, ob allenfalls die Zollkontingentsanteile (generell) erhöht werden könnten. Für 1996 könnten nun die Zollkontingentsanteile von ursprünglich 2% der Inandleistung auf 6% ausgedehnt werden. E. In der Vernehmlassung vom 12. Dezember 1996 beantragte die EAV, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung führt sie im wesentlichen aus, soweit die Beschwerdeführerin gesetzliche Vorschriften und die in deren Rahmen erlassenen Verordnungsvorschriften als gegen die Handels- und Gewerbefreiheit verstossend, unangemessen oder ungeeignet rüge, könne darauf nicht eingetreten werden, da die Behörden und Gerichte an die von der Bundesversammlung erlassenen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse gebunden seien. Weiter führt die EAV aus, im Rahmen der Rechtsanpassungen im Zusammenhang mit dem «neuen GATT» («Uruguay-Runde» der GATT/WTO-Abkommen) seien die früheren Einfuhrzuschläge auf landwirtschaftlichen Produkten und auf Erzeugnissen daraus in die Zölle integriert und dem Bundesrat die Kompetenz übertragen worden, diese Zölle nötigenfalls anzupassen. Der für Pommes-Chips anwendbare Ansatz der Tarifnummer 2005.2029 (Ausserkontingents-Tarif) belaufe sich zurzeit auf Fr. 785.- je 100 kg Bruttogewicht. Innerhalb des Zollkontingentes belaufe sich der Ansatz auf Fr. 50.- bis Fr. 70.- je 100 kg Bruttogewicht (je nach Behältnis). Die Kontingentsmenge sei im ersten Jahr (1996) auf 13 350 Tonnen festgelegt worden und werde schrittweise bis auf 22 250 Tonnen erhöht. Die im Rahmen des GATT gemachten Zugeständnisse

E. 4

der Schweiz im Bereich der Zölle und der Einfuhrabgaben würden keinen individualrechtlichen Anspruch auf die Erteilung eines Zollkontingentes geben. Im Gegenteil bedürften sie der Konkretisierung im Landesrecht und seien deshalb nicht unmittelbar anwendbar. Als letztes nimmt die EAV schliesslich Stellung zu der von ihr gewährten Erhöhung der Kontingentsanteile. Es habe sich herausgestellt, dass bedeutend weniger Einfuhrkontingente beantragt worden seien, als ursprünglich erwartet, so dass die Kontingentsanteile auf 6% der Inandleistung hätten erhöht werden können. Die Umsatzangaben für die Monate November und Dezember 1995 habe die Beschwerdeführerin jedoch erst am 27. Juli 1996 der Verwaltung übermittelt. Insgesamt bedeute die neue Zuteilung eine wesentliche Besserstellung der Beschwerdeführerin. Die EAV habe somit nicht neu im Rahmen des Beschwerdeverfahrens verfügt, sondern eine neue, selbständige und vom Beschwerdeverfahren unabhängige Zuteilung durchgeführt. Die angefochtene Verfügung sei im Zeitpunkt ihres Erlasses rechtens gewesen. Aus den

Erwägungen: 1.a. (...) b. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts muss ein Beschwerdeführer grundsätzlich ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids bzw. an der Überprüfung der von ihm erhobenen Rügen haben, damit auf die Beschwerde eingetreten werden kann. Das Interesse an der Beschwerdeführung ist aktuell und praktisch, wenn der erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung durch das Gericht noch besteht und durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Hoheitsaktes beseitigt würde (BGE 116 Ia 363 E. 2a mit Hinweisen). Ist das Rechtsschutzbedürfnis im Verlaufe des Verfahrens dahingefallen, so wird die Sache aus diesem Grunde gegenstandslos und ist ohne Urteil als erledigt zu erklären (BGE 118 Ib 7 E. 2 mit Hinweisen). Auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses wird jedoch ausnahmsweise verzichtet, wenn diese Voraussetzung dazu führt, dass eine Kontrolle der Verfassungsmässigkeit oder der Gesetzmässigkeit des Entscheids faktisch verhindert würde. Das Bundesgericht prüft demnach Beschwerden materiell trotz Wegfalls dieses Interesses, wenn sich die aufgeworfenen Fragen jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, an deren Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und sie im Einzelfall kaum je rechtzeitig überprüft werden könnten (BGE 118 Ib 8 E. 2b, 116 Ia 363 E. 2b, je mit Hinweisen). Dieselben Grundsätze gelten auch für unterinstanzliche Gerichte, so im vorliegenden Fall für die Eidgenössische Alkoholrekurskommission. Strittig ist vorliegend ein Importkontingent für Pommes-Chips für das Kalenderjahr 1996. Ein aktuelles praktisches Interesse an der Beurteilung der Frage, welche Menge Pommes-Chips zum Zollkontingentsansatz die Beschwerdeführerin im Jahre 1996 hätte importieren dürfen, bestünde im heutigen Zeitpunkt nur noch dann, wenn ihr gestattet würde, eine im Jahre 1996 allenfalls zu Unrecht verweigerte Kontingentszuteilung auf das Jahr 1997 zu übertragen. Ob dies möglich wäre, ist zweifelhaft, kann

E. 5

aber im vorliegenden Fall offenbleiben. Die von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Rechtsfragen könnten wohl kaum je in einem Beschwerdeverfahren in dem Kalenderjahr endgültig beurteilt werden, für das die strittigen Zollkontingente erteilt bzw. verweigert werden. Die gleichen Fragen, wie sie Gegenstand der vorliegenden Beschwerde bilden, könnten sich aber jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen. Daher kann ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses verzichtet werden und auf die Beschwerde ist mithin einzutreten. 2. Die angefochtene Verfügung der EAV stützt sich auf verschiedene Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen des schweizerischen Landwirtschaftsrechts sowie der schweizerischen Alkoholgesetzgebung. a. Gemäss Art. 23 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Oktober 1951 (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) in der Fassung vom 16. Dezember 1994 (AS 1995 1837 ff., in Kraft seit 1. Juli 1995) sind die Einfuhrzölle auf landwirtschaftlichen Erzeugnissen, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, so festzusetzen, dass der Absatz gleichartiger inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, nicht gefährdet wird. Nach Art. 23b Abs. 1 LwG richten sich die Zollkontingentsmenge und deren zeitliche Aufteilung nach den Grundsätzen dieses Gesetzes. Der Bundesrat kann die Zollkontingentsmenge und deren zeitliche Aufteilung im Rahmen des Generaltarifs festsetzen (Art. 23b Abs. 2 LwG). Ebenso ist er zur Festlegung der Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge befugt (Art. 23b Abs. 4 LwG). Die Zuteilung der Zollkontingente hat dabei unter Wahrung des Wettbewerbs zu erfolgen

und wird von wirtschaftlichen Leistungen abhängig gemacht. Sie kann auch von einer in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr stehenden Inandleistung abhängig gemacht werden, namentlich von der Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität (Art. 23b Abs. 5 Satz 1 und 2 LwG). b. Auch für die Einfuhr von Kartoffeln und ihren Erzeugnissen bestehen Zollkontingente. Gemäss Art. 24ter Abs. 2 AlkG in der Fassung vom 16. Dezember 1994 (AS 1995 1833 f.; in Kraft seit 1. Juli 1995) sind die Grundsätze der Verwaltung der Zollkontingente von Kartoffeln und ihren Erzeugnissen in Art. 23b Abs. 1, 2 und 4 LwG geregelt. Nach Art. 24ter Abs. 4 AlkG kann die Zuteilung der Zollkontingente von einer Inandleistung abhängig gemacht werden, namentlich von der Übernahme gleichartiger Erzeugnisse inländischer Herkunft und handelsüblicher Qualität in einem zumutbaren Verhältnis zur Einfuhr. c. Gemäss Art. 10 Abs. 1 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) in der Fassung vom 16. Dezember 1994 (AS 1995 1826 ff.; in Kraft seit 1. Juli 1995) kann der Bundesrat, um die Ziele der Landwirtschaftsgesetzgebung zu erreichen, die Zollansätze für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Rahmen des Generaltarifs zum ZTG festsetzen, wobei er Rücksicht auf die andern Wirtschaftszweige zu nehmen hat. Die Grundsätze und die Zuständigkeit für die Festsetzung von

E. 6

Schwellenpreisen sowie für die Festlegung und für die Verteilung der im Anhang 2 ZTG aufgeführten Zollkontingente sind in den Art. 9, 23a und 23b LwG geregelt (Art. 10 Abs. 4 ZTG). d. Gestützt auf diese gesetzlichen Bestimmungen hat der Bundesrat verschiedene Verordnungen erlassen. aa. In Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 21. Dezember 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes (Allgemeine Landwirtschaftsverordnung [ALV], SR 916.01) in der Fassung vom 17. Mai 1995 (AS 1995 1843 ff.; in Kraft seit 1. Juli 1995) wird festgehalten, dass sich die Durchführung von Art. 24ter AlkG nach dieser Verordnung richtet, soweit nicht in besonderen Ausführungsverordnungen abweichende Vorschriften erlassen werden. Als Zollkontingente im Sinne dieser Verordnung gilt diejenige Menge eines oder mehrerer landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die zum Kontingentszollansatz (KZA) gemäss Verordnung vom 17. Mai 1995 über die Festsetzung der Zollansätze und der Zollkontingente für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie der zweckgebundenen Zollanteile (Agrarzollverordnung [AgZV], SR 916.011) eingeführt werden kann (Art. 28 Abs. 1 ALV). Einfuhren ausserhalb des Zollkontingentes werden unter Vorbehalt gewisser hier nicht interessierender Bestimmungen mit dem Ausserkontingentszollansatz (AKZA) gemäss der AgZV belastet (Art. 28 Abs. 2 ALV). Einfuhrbewilligungen werden in der Form von Generaleinfuhrbewilligungen erteilt (Art. 26a Abs. 1 ALV). In Art. 30 ALV finden sich sodann in Anlehnung an Art. 23b Abs. 5 LwG Regeln über die Verteilung der Zollkontingente, wobei als eines der Kriterien wiederum die Inandleistung des Gesuchstellers aufgeführt wird (Art. 30 Abs. 1 Bst. a ALV). Art. 31 Abs. 1 ALV schliesslich bestimmt, dass ein inländisches Erzeugnis im Rahmen seiner Verwertung insgesamt nur einmal Gegenstand einer Inandleistung bilden kann. bb. Gemäss Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 17. Mai 1995 über die Einfuhr von Saatkartoffeln, Speisekartoffeln und Kartoffelerzeugnissen für die menschliche Ernährung (Kartoffeleinfuhrverordnung, SR 916.113.211, AS 1995 1978 ff.) erteilt für Kartoffeln und ihre Erzeugnisse die EAV die notwendigen Generaleinfuhrbewilligungen. Art. 7 Abs. 1 der Kartoffeleinfuhrverordnung hält fest, dass die Zollkontingente im Anhang 2 des Generaltarifs oder in Anhang 2 AgZV festgelegt sind. In Art. 6 der Kartoffeleinfuhrverordnung ist geregelt, wie das

Zollkontingent für Kartoffeln auf die einzelnen Produktgruppen aufzuteilen ist. Massgebend sind nach dieser Bestimmung das jährliche Inlandangebot, der Absatz der inländischen Kartoffeln, die traditionellen Handelsströme sowie die ausgewogene Zuteilung auf die einzelnen Produktgruppen. Nach Art. 13 der Kartoffeleinfuhrverordnung werden Zollkontingentsanteile für Kartoffelerzeugnisse für die menschliche Ernährung Personen oder Firmen zugeteilt, die im schweizerischen Zollgebiet niedergelassen sind und gewerbmässig Kartoffelerzeugnisse für die menschliche Ernährung herstellen oder damit Handel treiben. Dabei richtet sich die Zuteilung in der Regel nach der Übernahme von frischen inländischen Veredelungskartoffeln (Inlandleistung); sie kann zeitlich abgestuft werden. cc. Die Zollkontingente schliesslich sind in Anhang 2 des Generaltarifs zum ZTG (vgl. dazu Art. 1 Abs. 1 ZTG) und in Anhang 2 AgZV festgelegt (vgl. dazu unter anderem Art. 1 Abs. 2 AgZV). Für das Jahr 1996 beträgt der Gesamtumfang des Zollkontingents für die Einfuhr von Kartoffeln

E. 7

inklusive Saatkartoffeln sowie Kartoffelprodukte 13 350 Tonnen (Anhang 2 des Generaltarifs zum ZTG und Anhang 2 zur AgZV, Zollkontingentsnummer 14, AS 1995 1928). Der KZA für Pommes-Chips beläuft sich auf Fr. 70.- pro 100 kg brutto (Zollposition 2005.2022), während der AKZA Fr. 785.- pro 100 kg brutto beträgt (Zollposition 2005.2029, Anhang 1 des Generaltarifs zum ZTG). 3.a. Die Beschwerdeführerin wirft der EAV nicht vor, die verschiedenen erwähnten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen falsch angewandt zu haben. Insbesondere macht sie nicht geltend, die EAV habe bei der Verteilung des gesamten Zollkontingents für die Einfuhr von Kartoffeln und deren Erzeugnisse unter den verschiedenen Gesuchstellern in irgendeiner Weise Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen missachtet. Ebenso bringt die Beschwerdeführerin nicht vor, die Verteilung des gesamten Zollkontingents auf die verschiedenen Gesuchssteller sei in verfassungswidriger Weise erfolgt. Zwar übt sie Kritik an Art. 6 Abs. 1 der Kartoffeleinfuhrverordnung, welcher die Verteilung von Kontingenten auch aufgrund von «traditionellen Handelsströmen» vorsieht. Sie unterlässt es aber darzulegen, nach welchen anderen Gesichtspunkten (zu ihren Gunsten und zu Lasten der anderen Importwilligen) die Gesamtkontingentsmenge abweichend von Art. 6 der Kartoffeleinfuhrverordnung nach ihrer Auffassung in verfassungskonformer Weise hätte erfolgen sollen. Ihren Hauptantrag begründet die Beschwerdeführerin im wesentlichen damit, die vom Bundesrat festgesetzte Gesamtzollkontingentsmenge für Kartoffeln und Kartoffelprodukte von 13 350 Tonnen sei zu niedrig angesetzt und verstosse gegen die Bundesverfassung, insbesondere gegen die Handels- und Gewerbefreiheit und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin wäre das vom Bundesrat festgesetzte Gesamtzollkontingent nur dann verfassungskonform, wenn mindestens 10% bis 20% des Inlandbedarfs an Kartoffeln und Kartoffelprodukten durch Importe gedeckt werden könnten. Daher ist im folgenden einzig zu prüfen, ob sich der Bundesrat bei der Festsetzung der Gesamtkontingentsmenge im Rahmen der ihm von der BV und der Landwirtschaftsgesetzgebung gesetzten Grenzen bewegt hat. Eine Ausnahme, auf die noch zurückzukommen sein wird (vgl. dazu unten E. 6), bildet einzig die Behauptung der Beschwerdeführerin, sie habe in dem Umfang, in welchem sie Pommes-Chips exportiere, Anspruch auf Zuteilung eines Zollkontingentes für die Einfuhr. b. Gemäss Art. 113 Abs. 3 und Art. 114bis Abs. 3 BV sind die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze und allgemein verbindlichen Beschlüsse sowie die von ihr genehmigten Staatsverträge für das Bundesgericht massgebend. Dem Bundesgericht steht es daher nicht zu, Bestimmungen

eidgenössischer Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit hin zu prüfen (BGE 122 II 416 f. E. 3b, 121 II 264 E. 4a, mit weiteren Hinweisen). Dieselbe Beschränkung gilt selbstredend auch für untere Instanzen der Bundesverwaltungsrechtspflege (BGE 122 II 416 f. E. 3b, 121 II 467 E. 2a). Die Eidgenössische Alkoholrekurskommission ist daher nicht befugt zu untersuchen, ob Bestimmungen des LwG und des AlkG gegen die BV verstossen. Differenzierter verhält es sich demgegenüber mit der Kognitionsbefugnis des Bundesgerichts und unterer Instanzen gegenüber Verordnungen, welche der Bundesrat erlassen hat. Vorfrageweise können Gerichte Verordnungen des Bundesrats auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit hin prüfen (BGE 122 II 416 f. E. 3b, 121 II 448 E. 1b,

E. 8

mit Hinweisen). Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft das Bundesgericht, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnis gehalten hat. Soweit das Gesetz den Bundesrat nicht ermächtigt, von der Verfassung abzuweichen, befindet das Gericht auch über die Verfassungsmässigkeit der unselbständigen Verordnungen. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Spielraum des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 114bis Abs. 3 BV für das Bundesgericht jedoch verbindlich. Es darf in diesem Fall bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenz offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (BGE 122 II 416 f. E. 3b, 121 II 467 E. 2a, 120 Ib 102 E. 3a, je mit Hinweisen). Dieselben Kognitionsgrundsätze gelten auch für unterinstanzliche Gerichte, so hier für die Eidgenössische Alkoholrekurskommission. c. Im vorliegenden Fall ist mithin unter Berücksichtigung dieser Prinzipien zu prüfen, ob der Bundesrat bei der Festsetzung des gesamten Zollkontingent für die Einfuhr von Kartoffeln und Kartoffelerzeugnissen im Umfang von

E. 13

350 Tonnen erwähnt (GATT-Botschaft 2, a.a.O., S. 1101). Gleichzeitig hat er mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht, dass in den von ihm vorgetragenen Änderungen des schweizerischen Landwirtschaftsrechts nur die notwendigen (minimalen) Anpassungen an die im Rahmen der «Uruguay-Runde» eingegangenen Verpflichtungen vorgenommen und im Rahmen des Zulässigen vorerst die geltenden Regelungen soweit als möglich weitergeführt werden sollen (GATT-Botschaft 2, a.a.O., S. 1079). b. Dem Gesetzgeber war somit bei der Einführung von Zollkontingenten klar, dass die Importmenge bestimmter Landwirtschaftsprodukte, so insbesondere von Kartoffeln und deren Erzeugnissen, im ersten Jahr nach der Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen durch die Schweiz sowie der Anpassungen des inländischen Landwirtschaftsrechts an diese Übereinkommen gegenüber dem vormaligen Rechtszustand nicht (oder jedenfalls nicht nennenswert) erhöht werden soll. An der bisher grundsätzlich protektionistisch ausgerichteten Landwirtschaftspolitik der Schweiz sollte - so das ausdrückliche Ziel des Bundesrates - aus innenpolitischen Gründen (insbesondere zur Vermeidung einer Gefährdung des GATT-Abkommens im Rahmen eines allfälligen Referendumskampfes) soweit als möglich festgehalten werden. Im Ständerat gab dieses vom Bundesrat gesetzte Ziel denn auch zu keinen Diskussionen Anlass. Anders verhielt es sich demgegenüber in den Beratungen des GATT-Abkommens im Nationalrat. Vor allem die Beratung des Art. 23b LwG, der die

Zollkontingente regelt, führte zu einer ausgedehnten Debatte insbesondere über die Frage der Kontingentsverteilung. Eine Minderheit der nationalrätlichen Kommission stellte einen Antrag auf eine weitergehende Liberalisierung des Landwirtschaftsrechts (AB 1994 N 2209). In der folgenden Diskussion widersetzten sich vor allem die Vertreter der Landwirtschaft diesem Ansinnen vehement. So führte etwa Nationalrat Nebiker aus, die Änderungen im LwG würden einen zentralen Bestandteil des ganzen Regelungskomplexes bilden (AB 1994 N 2217) und die GATT-konformen Schutzmöglichkeiten zugunsten der einheimischen Bauern seien im Interesse der schweizerischen Landwirtschaftspolitik voll auszunützen (AB 1994 N 2211). Die Mehrheit des Nationalrates folgte diesem protektionistisch ausgerichteten Standpunkt und verwarf den Minderheitsantrag der nationalrätlichen Kommission klar (AB 1994 N 2218). Auch andere Anträge auf eine weitergehende Liberalisierung 11

der schweizerischen Landwirtschaftspolitik - vor allem in bezug auf die Zuteilung der Zollkontingente - wurden nach einlässlicher Debatte (AB 1994 N 2219 ff.) von der Ratsmehrheit deutlich abgelehnt. Damit hat der Gesetzgeber klar zum Ausdruck gebracht, dass - jedenfalls vorerst - an den protektionistischen Grundzügen des schweizerischen Landwirtschaftsrechts im Rahmen der Möglichkeiten, welche die GATT/WTO-Übereinkommen den Mitgliedstaaten einräumen, festgehalten werden soll. c. Der Beschwerdeführerin ist zuzugestehen, dass die in der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein gegenüber der WTO enthaltenen Zollkontingente nur Mindestzollkontingente darstellen (so zutreffend auch Art. 1 Satz 2 des Bundesbeschlusses über die Anpassung des Generaltarifs an die Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein). Unter wirtschaftsvölkerrechtlichen Gesichtspunkten stünde es daher der Schweiz ohne weiteres frei, diese Zollkontingente zu erhöhen. Dass der Bundesrat dies nicht getan und die völkerrechtlich verbindliche Mindestzollkontingentsmenge gleichzeitig im Inland als maximale Zollkontingentsmenge dekretiert hat, kann im Hinblick auf die vorstehenden Erwägungen indessen nicht als Verfassungsverletzung betrachtet werden. Aufgrund der geschilderten Entstehungsgeschichte der verschiedenen im vorliegenden Fall relevanten Gesetze und Verordnungen steht fest, dass der Bundesrat die eidgenössischen Räte klar und deutlich über die beabsichtigte Kontingentsmenge für die Einfuhr von Kartoffeln und Kartoffelerzeugnissen orientiert hat. Gleichzeitig hat er auch mit hinreichender Deutlichkeit klargestellt, dass die bisherige protektionistisch orientierte Landwirtschaftspolitik in dem Rahmen weitergeführt werden soll, den die GATT/WTO-Übereinkommen den ratifizierenden Ländern zugestehen. Die eidgenössischen Räte haben dieser politischen Linie ausdrücklich zugestimmt. Daher erweist sich die vom Bundesrat festgesetzte Gesamtzollkontingentsmenge von 13 350 Tonnen für Kartoffeln und deren Erzeugnisse als vom Bundesgesetzgeber hinreichend gedeckt. Der Bundesrat hat sich diesbezüglich präzise an den Rahmen der ihm zustehenden Delegationsbefugnis gehalten. Folglich ist der Eidgenössischen Alkoholrekurskommission die Prüfung der Frage, ob der Bundesrat bei der Festsetzung dieser gesamten Zollkontingentsmenge gegen die Bundesverfassung verstossen hat, im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 113 Abs. 3 und Art. 114bis Abs. 3 BV (vgl. dazu oben E. 3b) verwehrt. Somit erweisen sich die diesbezüglichen Anträge der Beschwerdeführerin als rechtlich unbegründet. 6. Eventualiter macht die Beschwerdeführerin geltend, es sei ihr zusätzlich zu dem ihr zugeteilten Zollkontingent die Einfuhr von Kartoffelprodukten in demjenigen Ausmasse zu gestatten, in welchem sie sich über die Ausfuhr inländischer Kartoffeln auszuweisen vermag. a. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass sie im Jahre 1995 keine Kartoffeln ausgeführt hat. Sie macht insoweit

einzig geltend, in bezug auf die eigentliche Inlandleistung sei es richtig, bei der Bestimmung der Zollkontingentsmenge für das Jahr 1996 auf die Ergebnisse des Vorjahres (mithin auf das Jahr 1995) abzustellen. Was jedoch die Ausfuhr inländischer Kartoffeln und Kartoffelerzeugnisse anbelange, bestehe keine sachliche Notwendigkeit, hierfür Vergangenheitszahlen als Basis heranzuziehen. Diese Argumentation überzeugt indessen nicht. Unter dem Gesichtspunkt vernünftiger Verwaltungspraktikabilität ist es einleuchtend, dass die EAV 12

bei der Zuteilung der einzelnen Kontingentsmengen auf die verschiedenen Gesuchsteller bei der Ermittlung der massgebenden Inlandleistung ausschliesslich Vorjahreszahlen und nicht auch Zahlen des laufenden Jahres berücksichtigt. Die Beschwerdeführerin gibt selbst zu, dass in bezug auf die Inlandleistung im von ihr verstandenen Sinn das Abstellen auf die Ergebnisse des Vorjahres richtig sei. Weshalb für die allfällige Berücksichtigung von Kartoffelerzeugnisexporten etwas anderes gelten sollte, ist nicht einzusehen. Eine Vermischung der zeitlichen Vergleichsbasis (Vorjahreszahlen für eigentliche Inlandleistungen und Gegenwartszahlen für Exportleistungen) würde zu sachlich kaum vertretbaren Komplikationen führen. b. Sodann hätte die Berücksichtigung von Gegenwartszahlen weitere Schwierigkeiten zur Folge. Hätte eine Gesuchstellerin das Recht, die ihr zustehende Zollkontingentsmenge anhand des laufenden Jahres ermitteln zu lassen, so könnte sie durch Erhöhung der Inlandleistung oder - sofern man dem rechtlichen Standpunkt der Beschwerdeführerin folgt - durch erhöhte Ausfuhren eine laufende Ausweitung des ihr zustehenden Kontingents bewirken. Da die Gesamtzollkontingentsmenge feststeht, könnten solche sukzessiven Erhöhungen zwangsläufig nur zu Lasten anderer Kontingentsinhaber gehen, denen jedoch einmal zugeweilte Kontingente nachträglich kaum gekürzt werden dürften. Bereits

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