

JAAC 59.86

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der
Rekurskommission EVD vom 9. Dezember 1994 in
Sachen H. gegen Bundesamt für Landwirtschaft;
93/6G-001

Primes fédérales à l'exportation du bétail; devoirs du requérant; refus temporaire de primes.

1. Art. 39 al. 2 OAgr: l'exportateur qui requiert des primes est soumis au devoir de renseigner.

- Le requérant doit établir pour chaque animal un procès-verbal d'achat et de vente. Les exigences quant à la preuve de cette obligation sont d'autant plus sévères que l'autorité administrative ne dispose que d'un pouvoir de contrôle limité et que le requérant pourrait profiter illicitement du rapport de confiance établi (consid. 4.2).

- La Commission des fédérations suisses d'élevage n'exerce qu'une fonction de contrôle en matière de versement des primes. Elle n'est donc pas obligée de compléter un état de faits incomplet. Afin d'éviter tout abus, le requérant est tenu de déposer tout moyen de preuve en même temps que sa demande (consid. 5.3).

2. Art. 39 al. 4 OAgr, art. 37, 38, 40 al. 2 et 42 LSu: conditions à un refus temporaire de primes.

- Un exportateur ne peut être privé de primes temporairement que s'il est établi qu'il a donné intentionnellement des indications fausses ou fallacieuses pour obtenir des primes plus élevées (consid. 6.1).

- Proportionnalité de la décision de refus (consid. 7.2).

**Bundesbeiträge an den Viehexport; Pflichten des Gesuchstellers;
Ausschluss von Exportbeiträgen.**

**1. Art. 39 Abs. 2 ALV: Auskunftspflicht des um Beiträge ersuchenden
Exporteurs.**

- Für jedes Tier hat der Gesuchsteller ein Ankaufs- und Verkaufsprotokoll anzufertigen. An den Nachweis der Pflichterfüllung sind strenge Anforderungen zu stellen, da der Verwaltung nur eine begrenzte Überprüfungsmöglichkeit zusteht und ein Gesuchsteller das notwendige Vertrauensverhältnis widerrechtlich zum eigenen Vorteil ausnützen könnte (E. 4.2).

- Der Kommission schweizerischer Viehzuchtverbände steht bezüglich der Ausrichtung von Exportbeiträgen ausschliesslich eine Kontrollfunktion zu. Sie ist nicht verpflichtet, einen unvollständigen Sachverhalt zu ergänzen. Um Missbrauch zu verhindern, hat der Gesuchsteller die Beweismittel bereits zusammen mit dem Gesuch einzureichen (E. 5.3).

2. Art. 39 Abs. 4 ALV, Art. 37, 38, 40 Abs. 2 und 42 SuG: Voraussetzungen für den Ausschluss von Exportbeiträgen.

- Ein zeitlich befristeter Ausschluss von Exportbeiträgen ist nur dann zulässig, wenn dem Exporteur nachgewiesen werden kann, dass er vorsätzlich unwahre oder irreführende Angaben gemacht hat, um höhere Beiträge zu erlangen (E. 6.1).

- Prüfung der Verhältnismässigkeit des verfügbaren Ausschlusses von Exportbeiträgen (E. 7.2).

**Sussidi federali all'esportazione di bestiame; obblighi del richiedente;
esclusione dai sussidi all'esportazione.**

1. Art. 39 cpv. 2 OAgr: obbligo d'informare da parte dell'esportatore che chiede sussidi.

- Il richiedente deve stendere per ogni animale un processo verbale dell'acquisto e della vendita. Le esigenze poste alla prova di questo obbligo devono essere severe, dato che l'autorità amministrativa dispone unicamente di un potere di controllo limitato e che il richiedente potrebbe approfittare illecitamente del rapporto di fiducia stabilito (consid. 4.2).

- La Commissione delle federazioni svizzere di allevatori esercita esclusivamente una funzione di controllo in materia di versamenti di sussidi all'esportazione. Essa non è perciò tenuta a completare una fattispecie incompleta. Al fine di evitare qualsiasi abuso, il richiedente è tenuto a depositare i mezzi di prova unitamente alla sua domanda (consid. 5.3).

2. Art. 39 cpv. 4 OAgr: art. 37, 38, 40 cpv. 2, 42 LSu; condizioni per l'esclusione dai sussidi all'esportazione.

- Un esportatore può essere escluso temporaneamente dai sussidi all'esportazione soltanto se è provato che ha dato intenzionalmente indicazioni contrarie alla verità o tali da indurre in errore al fine di ottenere sussidi più elevati (consid. 6.1).

- Esame della proporzionalità della decisione di esclusione dai sussidi all'esportazione (consid. 7.2).

Aus dem Sachverhalt:

H. führt einen Viehhandelsbetrieb und betätigt sich seit 1991 auch als Viehexporteur. Im November/Dezember 1991 reichte er bei der Kommission schweizerischer Viehzuchtverbände mehrere Gesuche für die Gewährung von Viehexportbeiträgen ein. Die Kommission überwies die Akten am 13. Februar 1992 an das Bundesamt für Landwirtschaft und hielt fest, dass anlässlich einer Kontrolle der Ankaufpreise Unregelmässigkeiten bei den quittierten Preisen festgestellt worden seien. Mit Entscheid vom 13. Juli 1992 verfügte das Bundesamt, H. werde verwarnt und im Wiederholungsfall einer widerrechtlichen Handlung befristet von Exportbeiträgen ausgeschlossen.

Im März/April 1992 reichte H. bei der Kommission mehrere Gesuche um Gewährung von Beiträgen für exportierte Kühe ein, welche diese ans Bundesamt weiterleitete. Mit Verfügung vom 1. Februar 1993 verweigerte das Bundesamt die Exportbeiträge und schloss H. für drei aufeinanderfolgende Exportperioden (1½ Jahre) von Exportbeiträgen aus.

Gegen diesen Entscheid erhob H. am 11. Februar 1993 beim EVD Verwaltungsbeschwerde. Er beantragt, es sei ihm für alle exportierten Tiere der volle Beitrag auszurichten und der verfügte Exportausschluss für drei aufeinanderfolgende Exportperioden (1½ Jahre) aufzuheben.

Die Rekurskommission EVD übernahm das Verfahren am 1. Februar 1994 als zuständige Behörde.

Aus den Erwägungen:

1. (Zuständigkeit und Beschwerdelegitimation)

2. Gemäss Art. 24 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) fördert der Bund durch Beiträge unter anderem die Ausfuhr von Nutz- und Zuchttieren. Nach Massgabe von Art. 120 Landwirtschaftsgesetz kann der Bund Firmen und Organisationen in geeigneter Weise zur Mitwirkung beim Vollzug des Landwirtschaftsgesetzes heranziehen. Die Mitwirkung dieser Firmen und Organisationen steht unter staatlicher Aufsicht und die ihnen übertragenen Aufgaben und Befugnisse sind von der zuständigen Behörde zu umschreiben. Über ihre Geschäfts- und

Rechnungsführung haben sie dieser Behörde Rechenschaft abzulegen. Der Bundesrat wird mit dem Vollzug des Landwirtschaftsgesetzes beauftragt (Art. 117 Abs. 1 LwG).

3. Gestützt auf diese gesetzlichen Bestimmungen hat der Bundesrat in der Verordnung vom 21. Dezember 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes (Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung [ALV], SR 916.01) Beiträge für die Ausfuhr von Nutz- und Zuchtvieh vorgesehen. Art. 38 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung regelt die *Exportbeiträge* wie folgt:

«¹Wenn der Inlandabsatz ungenügend ist und die Ausfuhr von Nutz- und Zuchtvieh sowie von Pferden zu Preisen, die den Grundsätzen des Gesetzes entsprechen, nicht möglich ist, können zur Erreichung des Preisanschlusses an die ausländischen Märkte Bundesbeiträge zur Deckung der Differenz zwischen dem Ankaufspreis und dem Erlös beim Export, einschliesslich der teilweisen oder vollen Deckung der Bahnfrachten bis zur Landesgrenze, ausgerichtet werden. Die Beiträge sind vorab für Tiere bestimmt, die in den bergbäuerlichen Zuchtgebieten aufgezoogen und dort für den Export aufgekauft wurden.

²Die Ansätze für die Ausrichtung der Beiträge werden jährlich vor Beginn der Exportperiode durch das EVD nach Marktlage und den im Ausland erzielbaren Preisen festgesetzt. Der Bundesbeitrag wird in der Regel entweder in Prozenten der nach Abs. 3 berechneten Gesamt-Verkaufskosten unter Begrenzung auf einen bestimmten Höchstbetrag bemessen oder pauschal je Stück der einzelnen Wert- und Qualitätsklassen festgesetzt.

³Als Verkaufskosten gelten der dem Produzenten nach Abs. 4 bezahlte Preis, zuzüglich weiterer Kosten wie Auslagen für die Impfung, Futtergelder, Frachtkosten und ferner ein angemessener Handelsnutzen des Vermittlers oder des Exporteurs.

⁴Die Ausrichtung der Beiträge erfolgt unter der Auflage, dass den Produzenten die dem Nutz- und Zuchtwert und der jeweiligen Marktlage entsprechenden Preise bezahlt werden. Das Exportvieh und die zu exportierenden Pferde müssen zudem den von den Abnehmerländern gestellten amtlichen Anforderungen insbesondere hinsichtlich Gesundheit und Leistung entsprechen. Nötigenfalls kann die Ausrichtung der Beiträge von weiteren zweckentsprechenden Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden.»

Für das Verfahren sieht Art. 39 der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung vor, dass Beitragsgesuche dem Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) einzureichen sind, welches auch das Auszahlungsverfahren ordnet. Die Kommission schweizerischer Viehzuchtverbände (hiernach: Kommission) hat den Nutz- und Zuchtvieh-Export in Ausführung von Aufträgen eidgenössischer Behörden zu überwachen und zusammen mit den Viehzuchtverbänden die Ankaufs- und Verkaufspreise und die in Art. 38 Abs. 3 genannten Verkaufskosten und Margen sorgfältig zu prüfen (Art. 37 und 39 Abs. 2, 1. Satz Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung). Ferner schreibt Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung vor, dass für jedes Tier ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen ist oder gleichwertige Unterlagen beizubringen sind, aus denen die vom Bundesamt verlangten Angaben ersichtlich sind.

Der Exporteur hat für jedes Tier, für das ein Exportbeitrag verlangt wird, ein Exportprotokoll mit folgenden Angaben zu erstellen: Name und Adresse des Exporteurs, des Lieferanten und des ausländischen Käufers, Kennzeichnung des Tieres (Metallmarken-Nummer und Inschrift), Geschlecht, Kategorie, für Kühe Beleg- oder Abkalbedatum, Ort und Datum des Verkaufs, Ankaufspreis gemäss Quittung, Überweisungsbordereau, Postquittung oder Viehhandelskontrolle, Verkaufspreis in Schweizerfranken vor Abzug des Bundesbeitrages, Ort und Datum der Ausfertigung des Protokolls sowie Unterschrift des Exporteurs (vgl. Ziff. 6.1.3 der Allgemeinen Weisungen des Bundesamtes vom 28. Dezember 1989 für die Gewährung von Beiträgen zur Förderung des Vieh-Exportes). Die Höhe des Ankaufspreises ist durch ein Überweisungsbordereau der Bank oder durch eine Postquittung auszuweisen. Diese müssen den Namen und die Adresse des Verkäufers und die Kennzeichnung der Tiere enthalten. Bei Barzahlung ist für jedes Tier eine Quittung für Käufer und Verkäufer anzufertigen, die folgende Angaben enthalten muss: Name und Adresse des Verkäufers und des Exporteurs, Kennzeichen des Tieres (Metallmarke), Geschlecht, für Kühe das Beleg- oder Abkalbedatum, Ort und Datum des Ankaufs, Ankaufspreis: *hier ist der dem Verkäufer effektiv ausbezahlte Nettobetrag einzutragen*, Unterschrift des Verkäufers und des Exporteurs sowie Ort und Datum der Ausfertigung der Quittung (Ziff. 6.1.4 Weisungen). Für die Bemessung der Exportbeiträge ist derjenige Preis massgebend, der vom ausländischen Käufer dem Exporteur bezahlt werden müsste, wenn der Bund keinen Beitrag leisten würde. In diesem Preis sind die Kosten für den Ankauf, für tierärztliche Untersuchungen und Futtergelder sowie ein normaler Handelsnutzen des Exporteurs, nicht aber allfällige Frachtkosten ab Schweizergrenze inbegriffen. Es ist nicht erlaubt, die Tiere zu einem Durchschnittspreis zu protokollieren oder die Preise zu erhöhen, um in den Genuss eines höheren Beitrages zu kommen (Ziff. 7.2 und 7.3 Weisungen).

4. Es ist nicht bestritten, dass die vom Beschwerdeführer exportierten Tiere die in Art. 38 Abs. 1 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung genannten Anforderungen für die Beitragsberechtigung grundsätzlich erfüllen. Strittig ist hingegen, ob der Beschwerdeführer *in casu* der ihm auferlegten Auskunftspflicht genügend nachgekommen ist und ihm das Bundesamt zu Unrecht Beiträge verweigert hat.

4.1. Nach Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung ist für jedes Tier ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen oder es sind andere gleichwertige Unterlagen zu beschaffen, aus denen die vom Bundesamt verlangten Angaben ersichtlich sind. Diese Auskunftspflicht wird in den vorzitierten Weisungen des Bundesamtes (Ziff. 6.1.3 und 6.1.4) noch näher konkretisiert. Da es sich bei den Exportbeiträgen um Finanzhilfen des Bundes handelt, ist auch das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionengesetz [SuG], SR 616.1) beizuziehen, welches auf den 1. April 1991 in Kraft trat. Gemäss dessen Art. 2 Abs. 1 gilt das Gesetz für alle im Bundesrecht vorgesehenen Finanzhilfen. Art. 11 Abs. 2 Subventionengesetz sieht vor, dass der Gesuchsteller der zuständigen Behörde alle erforderlichen Auskünfte erteilen muss und ihr auch Einsicht in die Akten und den Zutritt an Ort und Stelle zu gewähren hat. Eine inhaltlich gleichlautende Auskunftspflicht ist auch in Art. 58 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung statuiert.

4.2. Die Gewährung von Exportbeiträgen ist eine Massnahme, die darauf abzielt, namhafte Preisdifferenzen zwischen dem schweizerischen und ausländischen Markt zu überbrücken. Der Gesetzgeber war sich bewusst, dass nennenswerte Exporte nur durch ganz besondere Qualität oder durch finanzielle Unterstützung erreicht werden können (Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz vom 19. Januar 1951, BBl 1951 I 188 ff. und Stenografisches Bulletin der Bundesversammlung vom 30. März 1951, Nationalrat, S. 69). Das gesetzte Ziel, die Preisdifferenz bei den Nutz- und Zuchttieren auszugleichen, kann nur erreicht werden, wenn die zweckentsprechende Verwendung der Bundesmittel gewährleistet ist und den Produzenten auch marktübliche Preise ausbezahlt werden. Dies erfordert aber, dass der angeordneten Auskunftspflicht von den Gesuchstellern gewissenhaft nachgelebt wird. Die Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung schreibt deshalb vor (Art. 39 Abs. 2), dass für jedes Tier ein Ankaufs- und Verkaufsprotokoll anzufertigen ist.

Somit hat der Gesuchsteller im vorliegenden Fall den Nachweis zu erbringen, dass er den ihm auferlegten Auskunftspflichten genügend nachgekommen ist. An den Nachweis der Pflichterfüllung sind strenge Anforderungen zu stellen, könnte nämlich sonst ein Gesuchsteller angesichts der begrenzten Überprüfungsmöglichkeiten der Verwaltung das zwischen Behörde und Gesuchsteller notwendige Vertrauensverhältnis widerrechtlich zum eigenen Vorteil ausnützen. So hat denn der Gesuchsteller mittels Belegen zu beweisen, zu welchem Preis er jedes einzelne Tier beim Produzenten gekauft hat, welche zusätzlichen Kosten ihm für dieses Tier entstanden sind und wieviel er beim Verkauf im Ausland für dieses Tier erzielt hat. Eine lückenlose Kontrolle bedingt, dass ein Gesuchsteller die diesbezüglichen Unterlagen vorweisen kann, denn ohne Aushändigung dieser Dokumente kann die Kommission den ihr in Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung genannten Kontrollauftrag nicht erfüllen. Die wahrheitsgetreuen Angaben der Einzel-Ankaufspreise und der Verkaufspreise sind daher Voraussetzung für die Gewährung von Exportbeiträgen. Fehlen diese Angaben oder sind sie unvollständig, können nach der allgemeinen Beweislastregel, wonach für eine begünstigende Verfügung - wie dies vorliegend der Fall ist - der Gesuchsteller die Beweislast zu tragen hat, keine Exportbeiträge ausgerichtet werden (*Gygi Fritz*, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 282).

4.3. Der Einwand des Beschwerdeführers, er habe nicht gewusst, dass auf der Quittung der Einzelpreis pro Tier vermerkt sein müsse, stösst ins Leere. Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung hält fest, dass der Exporteur für jedes Tier ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen und somit den Einzelpreis auszuweisen hat beziehungsweise andere gleichwertige Unterlagen vorzulegen sind, aus denen die vom Bundesamt verlangten Angaben ersichtlich sind. Vorweg ist festzuhalten, dass diese Vorschrift ordnungsgemäss veröffentlicht wurde (AS 1982 2286). Die Veröffentlichung bildet Voraussetzung für das Inkrafttreten eines Erlasses, womit er für den Einzelnen Wirkung entfaltet (Art. 6 und 10 des Bundesgesetzes vom 21. März 1986 über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt, Publikationsgesetz, SR 170.512) und setzt überdies 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. Ferner hat der Rekurrent mit seiner Unterschrift auf den Viehexportprotokollen bestätigt, dass seine Angaben der Wahrheit entsprechen und dass er von den Weisungen des Bundesamtes für die Gewährung von Beiträgen für den Viehexport, welche die vom Bundesamt verlangten Angaben detailliert regeln, Kenntnis genommen hat. Überdies hat das Bundesamt dem Beschwerdeführer bereits mit Schreiben vom 28. Februar 1992 mitgeteilt, die Kommission habe festgestellt, dass bezüglich einiger im November/Dezember 1991 exportierten Tiere tie-fere Ankaufspreise bezahlt worden seien, als protokolliert und quittiert wurden. Da der Beschwerdeführer die heute zur Diskussion stehenden Kühe nach diesem Datum gekauft hat, konnte er nicht im Unklaren darüber sein, dass es erforderlich ist, für jedes Tier den Ankaufspreis nachzuweisen.

5. Das Bundesamt hat mit der angefochtenen Verfügung die Ausrichtung von Exportbeiträgen für zehn Kühe mit der Begründung verweigert, H. habe den Netto-Ankaufspreis für diese Tiere nicht nachweisen können. Ob die Nichtgewährung der Beiträge für die einzelnen Tiere zu Recht erfolgt ist, gilt es im folgenden zu prüfen:

5.1. (...)

5.2. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschwerdeführer mit seinem Vorgehen offensichtlich gegen die in Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung statuierte Auskunftspflicht, den Ankaufspreis für jedes Tier nachzuweisen, verstossen hat und das Bundesamt bezüglich der vorerwähnten zehn Tiere zu Recht die Gewährung von Exportbeiträgen verweigert hat.

5.3. Die Bundesbeiträge für die obenerwähnten Tiere können im weiteren auch aufgrund der nachfolgenden Erwägungen nicht gewährt werden:

Nach Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung hat die Kommission beim Export von Vieh die Ankaufs- und Verkaufspreise und die in Art. 38 Abs. 3 genannten Verkaufskosten und Margen *sorgfältig zu prüfen* («vérifie soigneusement»). Für jedes Tier ist ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen oder es sind andere gleichwertige Unterlagen zu beschaffen, aus denen die vom Bundesamt für Landwirtschaft verlangten Angaben ersichtlich sind. Im weiteren sieht Art. 38 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung vor, dass die Ausrichtung der Beiträge unter der Auflage erfolgt, dass den Produzenten die dem Nutz- und Zuchtwert und der jeweiligen Marktlage entsprechenden Preise bezahlt werden.

Aus dem Wortlaut der vorzitierten Bestimmungen ergibt sich, dass für jedes Tier ein Einzelstückpreis auszuhandeln ist und dem Exporteur die Pflicht obliegt, für jedes Tier ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen. Demgegenüber wird der Kommission die Aufgabe übertragen, die angegebenen An- und Verkaufspreise auf ihre Zuverlässigkeit hin zu überprüfen sowie zu kontrollieren, ob den Produzenten marktübliche Preise für die Tiere bezahlt wurden. Der Kommission kommt daher ausschliesslich eine Kontrollfunktion zu. Sie ist somit nicht verpflichtet, einen unvollständigen Sachverhalt zu ergänzen, zum Beispiel abzuklären, wieviel der Ankaufspreis eines Tieres betragen hat. Der Ordnungsgeber hat nämlich ausdrücklich vorgeschrieben, dass, wer einen Exportbeitrag beansprucht, den Behörden auch die entsprechenden Unterlagen, aus denen

die An- und Verkaufspreise hervorgehen, vorzuweisen hat. An den Nachweis der bezahlten Preise werden somit strenge Anforderungen gestellt, würde es doch sonst angesichts der begrenzten Überprüfungsmöglichkeiten der Behörden den Empfängern eines Bundesbeitrages leicht gemacht, Missbrauch zu treiben. Der Gesuchsteller hat daher die Beweismittel bereits zusammen mit seinem Gesuch einzureichen, denn die Möglichkeit nachträglicher Beibringung von Beweismitteln würde Manipulationen Tür und Tor öffnen, und eine Überprüfung der Dokumente auf deren Richtigkeit/Unrichtigkeit wäre den Behörden kaum mehr möglich.

Der Beschwerdeführer hat bezüglich der fraglichen Tiere keine Dokumente eingereicht, aus welchen die Einzel-Ankaufpreise ersichtlich gewesen sind, weshalb er bereits eine der Beitragsvoraussetzungen nicht erfüllt.

6. Der Beschwerdeführer bestreitet im weiteren die Rechtmässigkeit des vom Bundesamt verfügten Ausschlusses von Exportbeiträgen für die Dauer von drei aufeinanderfolgenden Exportperioden (1½ Jahre). Ob zu Recht, gilt es im folgenden zu prüfen.

6.1. Gemäss Art. 39 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung können Personen, Firmen und Organisationen, die unwahre oder irreführende Angaben gemacht haben, für eine bestimmte Zeitperiode von Exportbeiträgen ausgeschlossen werden. Da es sich hier um eine verwaltungsrechtliche Sanktion im Zusammenhang mit Finanzhilfen handelt, ist das bereits zuvor zitierte Subventionsgesetz beizuziehen, welches auf den 1. April 1991 in Kraft getreten ist. Nach dessen Art. 42 gilt das dritte Kapitel dieses Gesetzes, worin unter anderem die verwaltungsrechtlichen Sanktionen geregelt sind, auch für frühere Finanzhilfeverfügungen, soweit sie über dessen Inkrafttreten hinaus wirksam sind und dieses Gesetz für die Empfänger nicht ungünstiger ist als das bisherige Recht. Nach Art. 40 Abs. 2 Subventionsgesetz kann die zuständige Behörde fehlbare natürliche Personen oder von ihnen vertretene juristische Personen für eine bestimmte Dauer von Finanzhilfen ausschliessen, wenn einer der in Art. 37 oder 38 Subventionsgesetz umschriebenen Straftatbestände erfüllt ist oder die Auskunftspflicht nach Art. 11 Abs. 3 desselben Gesetzes (im Rahmen von Gesuchen um Finanzhilfen) verletzt wird.

Als Straftatbestand im Sinne des Subventionsgesetzes gelten Leistungs- und Abgabebetrug, Urkundenfälschung, Erschleichen einer falschen Beurkundung, Unterdrückung von Urkunden und Begünstigungen (Art. 37 SuG). Als weiteren Straftatbestand regelt Art. 38 Subventionsgesetz den Fall, wo vorsätzlich in einem Finanzhilfungsverfahren unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht werden, um dadurch einen ungerechtfertigten Vorteil zu erwirken. Aus dem Verweis von Art. 40 Abs. 2 auf Art. 38 Subventionsgesetz folgt, dass nur diejenige Person für eine bestimmte Dauer von Finanzhilfen ausgeschlossen werden kann, die vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht und in Bereicherungsabsicht gehandelt hat. Soweit das Subventionsgesetz verwaltungsrechtliche Sanktionen vorsieht, ist es für den Empfänger günstiger als Art. 39 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung und findet daher Anwendung (Art. 42 SuG).

Aus den vorstehenden Bestimmungen ergibt sich, dass *in casu* ein zeitlich befristeter Ausschluss von Exportbeiträgen demnach nur dann zulässig ist, wenn dem Beschwerdeführer nachgewiesen werden kann, dass er vorsätzlich unwahre oder irreführende Angaben gemacht hat, um höhere Beiträge zu erhalten.

6.2. Wie das BGer im Entscheid 103 Ib 128 festgehalten hat, stellt die Frage, ob die Voraussetzungen für den Ausschluss von der Einfuhrberechtigung gegeben sind, eine Rechtsfrage dar; ob und für welche Dauer die Berechtigung entzogen werden soll, ist dagegen Ermessensfrage. Im vorliegenden, wo es um den befristeten Ausschluss von Exportbeiträgen geht, hat die Überprüfung der Rechtmässigkeit der vom Bundesamt verfügten verwaltungsrechtlichen Sanktion in gleicher Weise zu erfolgen.

Mit der Gewährung von Exportbeiträgen wollte der Gesetzgeber einerseits den Produzenten des bergbäuerlichen Zuchtgebietes marktübliche Preise garantieren. Gleichzeitig wollte er mit den Beiträgen aber auch die Ausfuhr von Nutz- und Zuchttieren fördern, indem er die Preisdifferenz zwischen Ankaufspreis (zuzüglich weiterer Kosten und angemessener Handelsnutzen) und dem Erlös aus dem Verkauf des Tieres ausgleicht. Art. 39 Abs. 2 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung verpflichtet die Exporteure, für jedes Tier ein Ankaufs- und ein Verkaufsprotokoll anzufertigen und diese Dokumente der Kommission beziehungsweise dem Bundesamt vorzulegen. Den Behörden ist es im Bereich der Finanzhilfen nicht möglich, den Sachverhalt unter Zuhilfenahme von Zwangsmitteln abzuklären. Sie sind daher auf die Auskünfte der Gesuchsteller beziehungsweise Empfänger von Finanzhilfen angewiesen, um sich ein Urteil über die Berechtigung von Förderungsmassnahmen zu bilden (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 zu einem Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen, BBl 1987 I 418). Ein solches Gesuchsverfahren, wo sich die Behörde auf die Angaben des Gesuchstellers abstützen hat, setzt ein besonderes Vertrauensverhältnis voraus. Denn eine lückenlose Kontrolle über die Richtigkeit/Unrichtigkeit der Auskünfte ist der Behörde kaum möglich. An den Nachweis der bezahlten Preise sind daher strenge Anforderungen zu stellen, würde es doch sonst angesichts der begrenzten Überprüfungsmöglichkeiten der Behörden den Empfängern der Finanzhilfe zu leicht gemacht, Missbrauch zu treiben und das zwischen Behörde und Beitragsberechtigten notwendige Vertrauensverhältnis widerrechtlich zum eigenen Vorteil auszunützen.

6.3. Das Bundesamt macht nun im vorliegenden Fall geltend, der Beschwerdeführer habe höhere Netto-Ankaufspreise protokolliert, als er den Produzenten tatsächlich ausbezahlt habe. Mit verschiedenen Gefälligkeitsschreiben habe er wissentlich und willentlich beabsichtigt, seine falschen Angaben zu untermauern. Mit den unwahren und irreführenden Angaben habe er die Ausrichtung höherer Exportbeiträge erreichen wollen.

(...)

Durch diese falsche Protokollierung der Netto-Ankaufspreise und die nachträglich erstellten Bestätigungsschreiben wollte der Rekurrent die widerrechtliche Auszahlung von höheren Exportbeiträgen bewirken und sich somit ungerechtfertigt bereichern. Damit liegt nicht nur eine fahrlässige Zuwiderhandlung des Beschwerdeführers vor, sondern er hat vorsätzlich

unrichtige Angaben gemacht, um höhere Beiträge zu erwirken. Damit sind die Voraussetzungen von Art. 39 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung gegeben.

7. Art. 39 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung («Personen, die unwahre oder irreführende Angaben gemacht haben, *können* für eine bestimmte Zeitperiode von Exportbeiträgen ausgeschlossen werden») stellt die Anordnung des Ausschlusses von Exportbeiträgen für eine bestimmte Zeitdauer in das pflichtgemässe Ermessen der zuständigen Behörde. Die Verordnung ermöglicht somit, bei nicht schwerwiegenden Verstössen von einer solchen Massnahme abzusehen.

Das Bundesamt begründet den vorübergehenden Ausschluss von Exportbeiträgen damit, es sei aufgrund der Akten erstellt, dass H. für sämtliche Tiere höhere Ankaufpreise protokolliert und mit verschiedenen Gefälligkeitsschreiben beabsichtigt habe, seine falschen Angaben zu untermauern, um damit zu erhöhten Exportbeiträgen zu gelangen. Es liege ein schwerer Verstoss vor, weshalb strenge Massnahmen zu ergreifen seien. Nachdem H. bereits mit Verfügung vom 13. Juni 1992 verwarnt worden sei und insbesondere weil er mit verschiedenen Gefälligkeitsschreiben schwer überprüfbare Sachverhalte vorzutäuschen versuchte, sei er für drei aufeinanderfolgende Exportperioden von Viehexportbeiträgen auszuschliessen.

7.1. Zu Recht hat das Bundesamt - da *in casu* ein schwerer Verstoss gegen Art. 39 Abs. 4 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung vorliegt - eine verwaltungsrechtliche Massnahme angeordnet. Schwere Verstösse - wie sie hier zur Diskussion stehen - dürfen, um die ordnungsgemässe Durchführung der in Art. 38 Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung vorgesehenen Unterstützungsmassnahmen zu gewährleisten, nicht ohne Folge bleiben. Es bleibt daher zu prüfen, ob die verfügte Dauer des Ausschlusses von Exportbeiträgen verhältnismässig und angemessen ist.

7.2. Bei der Bemessung der Dauer der Massnahme ist den zuständigen Behörden ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt. Massgebliche Kriterien müssen dabei die Schwere der Widerhandlungen und die Tragweite der Auswirkungen sein, welche die Sanktion für den Betroffenen zeitigen. Es fällt aber auch das übrige Verhalten des Fehlbaren ins Gewicht. Rechnung zu tragen ist auch dem öffentlichen Interesse an einer undurchbrochenen Durchsetzung der gesetzlichen Ordnung, das heisst am geschützten Rechtsgut, das durch die Widerhandlung beeinträchtigt wurde. Dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechend darf eine Massnahme in ihrer zeitlichen Ausdehnung nicht über das hinausgehen, was der zuständigen Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zur Erreichung des Zwecks notwendig erscheint ([BGE 103 Ib 130](#) E. 5 und [113 Ib 329](#) E. 2a mit Hinweisen).

Ausgehend von diesen Grundsätzen ergibt sich in bezug auf den vorliegenden Fall folgendes:

Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass die in der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung genannten, im Allgemeininteresse liegenden Anordnungen von den Gesuchstellern eingehalten und gewissenhaft befolgt werden, um den Zweck der Exportbeiträge, die namhaften Preisdifferenzen zwischen dem einheimischen und dem ausländischen

Markt auszugleichen, zu gewährleisten. Im vorliegenden, wo es um die Gewährung von Finanzhilfen geht, sind die Behörden auf gewissenhafte und wahrheitsgetreue Auskünfte der Gesuchsteller angewiesen, zumal es ihnen kaum möglich ist, die Richtigkeit dieser Angaben zu überprüfen. Es wird also ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Gesuchsteller und Behörde vorausgesetzt, dessen Missbrauch durch den Beschwerdeführer schwer wiegt. Überdies ist auch in Betracht zu ziehen, dass bereits früher gegen ihn Massnahmen wegen Zuwiderhandlung gegen die in der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung auferlegten Pflichten ergriffen werden mussten. So wurde er nämlich bereits mit Verfügung vom 13. Juli 1992 vom Bundesamt verwarnt, und es wurde ihm gleichzeitig für den Wiederholungsfall einer widerrechtlichen Handlung der befristete Ausschluss von Exportbeiträgen angedroht. Auch wenn die heute zur Diskussion stehenden Tiere vor Erlass der vorgenannten Verfügung gekauft und exportiert wurden, hatte der Beschwerdeführer bereits vor dem Kauf dieser Tiere Kenntnis davon, dass das Bundesamt (vgl. Schreiben des Bundesamtes und der Kommission vom 13. beziehungsweise 28. Februar 1992) - da im November/Dezember 1991 höhere Ankaufspreise quittiert als ausbezahlt wurden - beabsichtigte, Sanktionen gegen ihn zu ergreifen. Trotzdem hat es H. in der Folge mit der Einhaltung der Vorschriften der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung offensichtlich nicht ernst genommen. Die Verfehlungen des Beschwerdeführers wiegen daher schwer.

Die verfügte Massnahme beinhaltet zweifellos eine Härte für den Rekurrenten, indem sie für ihn eine wesentliche finanzielle Einbusse zur Folge hat. Stellt man je-doch die Schwere der angeordneten Massnahme seinem wiederholt rechtswidrigen Verhalten gegenüber, so liegt in der Bemessung des Ausschlusses für 1½ Jahre kein Verstoss gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip, und die angeordnete Massnahme erweist sich als angemessen.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde ab)

**JAAC 59.86 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 9.
Dezember 1994 in Sachen H. gegen Bundesamt für Landwirtschaft; 93/6G-001**

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	150 002 804

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.