

JAAC 62.71

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der
Rekurskommission EVD vom 26. März 1997 in
Sachen B. gegen Aargauer Milchverband und
Rekurskommission Nr. 7; 96/8B-013

*Modification de l'ordonnance sur le contingentement laitier pendant
une année laitière.*

Art. 3, art. 8 al. 1 et art. 37 al. 1 OCLP 93. Droit applicable.

*Le droit applicable est celui en vigueur au début d'une année laitière.
Les modifications ultérieures de l'ordonnance ne sont pas prises en
compte (résumé et précision de la jurisprudence; consid. 5).*

*Änderung der Milchkontingentierungsverordnung während eines
Milchjahres.*

Art. 3, Art. 8 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 MKTV 93. Anwendbares Recht.

*Grundsätzlich ist auf jenes Recht abzustellen, welches zu Beginn
des Milchjahres galt. Später erfolgte Verordnungsänderungen sind
nicht zu berücksichtigen (Zusammenfassung und Präzisierung der
Rechtsprechung; E. 5).*

*Modifica dell'ordinanza sul contingentamento lattiero durante l'anno
lattiero.*

Art. 3, art. 8 cpv. 1 e art. 37 cpv. 1 OCLP 93. Diritto applicabile.

*Il diritto applicabile è in linea di principio quello in vigore all'inizio
di un anno lattiero. Le ulteriori modifiche dell'ordinanza non sono
prese in considerazione (riassunto e precisazione della giurisprudenza;
consid. 5).*

Aus dem Sachverhalt:

Mit Entscheid vom 28. Oktober 1994 nahm der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten (hiernach: Zentralverband) zustimmend Kenntnis vom Beschluss über die dauernde Schliessung der Käserei A und bewilligte dem Milchlieferanten X die Abgabe seiner Milch an den Milchverband Y gemäss Beschluss der Käsereigenossenschaft (KG) A.

Mit Entscheid vom 24. März 1995 teilte das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) die KG A mit Wirkung ab 1. Mai 1995 von der Siloverbots- in die Silozone um. Im selben Entscheid wies es den Milchverband an, die Einzelkontingente der betroffenen Lieferanten der KG A ab 1. Mai 1995 um 2% zu kürzen. Am 22. September 1995 kürzte der Milchverband das Milchkontingent von X per 1. Mai 1995 wegen Umteilung des Betriebes in die Silozone mit entsprechender Verfügung um 2%.

Gegen diesen Entscheid führte X am 10. Oktober 1995 Beschwerde bei der Regionalen Rekurskommission Nr. 7 in Sachen Milchkontingentierung. Er verlangte die Aufhebung des angefochtenen Entscheides sowie den Verzicht auf die Kontingentskürzung infolge Umteilung von der Siloverbots- in die Silozone.

Im Entscheid vom 7. Dezember 1995 hiess die Regionale Rekurskommission Nr. 7 die Beschwerde gut. Begründet wurde der Entscheid damit, dass die Milch des Rekurrenten schon seit Juni 1994 nicht mehr zu Käse verarbeitet worden sei, der ohne Silage produzierte Milch voraussetze. Folglich sei die bereits zur Zeit des Entscheides des Milchverbandes gültige Bestimmung anzuwenden.

Gegen diesen Entscheid erhob das Bundesamt am 19. Januar 1996 Beschwerde bei der Rekurskommission EVD und beantragt die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides.

Aus den Erwägungen:

(...)

2. Die Beschwerde des Bundesamtes richtet sich gegen den Entscheid der Regionalen Rekurskommission Nr. 7 vom 7. Dezember 1995, welcher die Beschwerde des Beschwerdegegners guthiess und den Entscheid des Milchverbandes vom 22. September 1995 aufhob.

Das Bundesamt beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheides und die Bestätigung des Entscheides des Milchverbandes vom 22. September 1995 gegenüber dem Beschwerdegegner. Es stellt sich auf den Standpunkt, dass infolge Änderung der Milchverwertung der KG A und der dadurch erfolgten Umteilung von der Siloverbots- in die Silozone Kontingentskürzungen bei den betroffenen Milchlieferanten vorzunehmen seien. Die von der Vorinstanz angerufene Änderung vom 19. Juni 1995 der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung im Talgebiet und in der Bergzone I

(Milchkontingentierung-Talverordnung 93 [MKTV 93], SR 916.350.101, AS 1995 3086; Art. 17 Abs. 3) könne nicht berücksichtigt werden; weder seien die Voraussetzungen für eine rückwirkende noch für eine materielle Anwendung gegeben. Bei der fraglichen Bestimmung handle es sich sodann um eine «Kann-Vorschrift»; eine Begründung für deren Heranziehung fehle im vorinstanzlichen Entscheid. Der Beschwerdegegner hält hingegen dafür, dass aufgrund der umstrittenen Änderung vom 19. Juni 1995 der Milchkontingentierung-Talverordnung 93, in Kraft getreten am 1. August 1995, von einer Kürzung des Milchkontingentes abzusehen sei. Der gleichen Ansicht sind sowohl die Vorinstanz als auch der Milchverband. Streitig im hier hängigen Verfahren ist somit hauptsächlich die Frage des zeitlich anwendbaren Rechts; vorab ist jedoch die Frage zu prüfen, ob die Rechtskraft des Umzonungsentscheides des Bundesamts vom 24. März 1995 auch die Kontingentskürzung mit umfasst und wie es sich mit der im Dispositiv dieses Entscheides enthaltenen Weisung zur Kontingentskürzung verhält. Von der Beantwortung dieser Fragen wird es abhängen, ob zu Recht eine Kürzung des Milchkontingents des Beschwerdegegners per 1. Mai 1995 vorgenommen wurde oder ob davon abgesehen werden kann.

3. Vorliegend ist festzuhalten, dass das Bundesamt in seinem rechtskräftigen Entscheid vom 24. März 1995 die KG A mit Wirkung auf den 1. Mai 1995 von der Siloverbots- in die Silozone umgeteilt hatte. Im Dispositiv dieses Entscheides wies das Bundesamt den Milchverband gleichzeitig an, die einzelnen Milchkontingente der betroffenen Lieferanten mit Wirkung ab 1. Mai 1995 um 2% zu kürzen. Vorerst ist festzuhalten, dass mit diesem Umzonungsentscheid nicht gleichzeitig bereits über die Kontingentskürzung entschieden worden ist, wie vom Bundesamt vertreten wird. Denn hierfür ist nach Art. 17 Abs. 2 MKTV 93 allein der Milchverband zuständig (vgl. dazu den unveröffentlichten Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 7. September 1995 in Sachen B. [94/6K-012]).

In seiner Beschwerde geht das Bundesamt zudem davon aus, dass der Weisung zur Kontingentskürzung Dispositivcharakter zukomme. In ihrem eben genannten unveröffentlichten Entscheid vom 7. September 1995 hat die Rekurskommission EVD entschieden, dass einer derartigen Weisung kein Dispositivcharakter zukomme, da diese als gesetzliche Folge einer unmittelbaren Rechtswirkung entbehre (vgl. auch [VPB 55.18](#)).

Nach dem Gesagten steht vorliegend fest, dass das Bundesamt am 24. März 1995 nur über die Rückzonung in die Silozone rechtskräftig entschieden hat.

4. Der Bund beschränkt die Preisgarantie für Verkehrsmilch durch eine einzelbetriebliche Milchkontingentierung, um die Milchlieferungen an die Absatzverhältnisse anzupassen, den Aufwand der Milchrechnung zu begrenzen, und um den Milchpreis zu sichern (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Milchwirtschaftsbeschlusses vom 16. Dezember 1988 [MWB 1988], SR 916.350.1). Für jedes Kilo Milch, das ein Produzent über sein Kontingent hinaus liefert, hat er eine Abgabe zu bezahlen (Art. 3 MWB 1988). Der Bundesrat kann auf Beginn eines Milchjahres die Gesamtmilchmenge, die für die Einzelkontingente zur Verfügung steht, neu festsetzen und die entsprechende Anpassung der Einzelkontingente regeln (Art. 2 Abs. 2 MWB 1988).

Dementsprechend hat der Bundesrat die Festsetzung und Anpassung der einzelbetrieblichen Milchkontingente in kurzen Abständen den Bedürfnissen der Produktionslenkung angepasst, letztmals in der Milchkontingentierung-Talverordnung 93 (AS 1996 1177), welche auf den 1. Mai 1993 (Milchjahr 1993/94) in Kraft getreten ist (Art. 49 MKTV 93).

Nach Art. 17 Abs. 1 MKTV 93 erhöht der Milchverband das Einzelkontingent des Produzenten um 5%, wenn dessen Betrieb in die Siloverbotszone umgeteilt wird. Bei einer Umteilung beziehungsweise Rückzonung in die Silozone kürzt der Milchverband das Einzelkontingent um 5%; bei der Umteilung eines Betriebes, der schon vor dem 1. Mai 1990 in der Siloverbotszone lag, wird das Kontingent um 2% gekürzt (Art. 17 Abs. 2 MKTV 93). Gemäss der Änderung dieses Artikels vom 19. Juni 1995, in Kraft seit dem 1. August 1995 (AS 1995 3086), durch Hinzufügen von Abs. 3, kann auf die Kürzung nach Abs. 2 verzichtet werden, wenn die Milch bereits vor der Umteilung in die Silozone nicht zu Käse verarbeitet wurde, der ohne Silage produzierte Milch voraussetzt.

Da es im vorliegenden Fall um die Beurteilung einer Kontingentsänderung mit Auswirkungen für das Milchjahr 1995/96 geht, stellt sich, wie bereits erwähnt, die Frage, ob die Änderung der Milchkontingentierung-Talverordnung 93 vom 19. Juni 1995, die während des fraglichen Milchjahres am 1. August 1995 in Kraft getreten ist, bereits zu berücksichtigen ist.

5. Grundsätzlich ist zeitlich dasjenige Recht anzuwenden, unter dessen Regime sich der rechtsmassgebliche Sachverhalt (abschliessend) zugetragen hat (*Fritz Gygi*, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 113 unten). Bei der Beurteilung der Frage, welches Recht bei einer Rechtsänderung während eines hängigen Verfahrens Anwendung findet, gilt der Grundsatz, dass diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (*René A. Rhinow / Beat Krähenmann*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt a. M. 1990, Nr. 15 B I; [BGE 113 Ib 246 E. 2a](#)). Der Gesetzgeber kann eine davon abweichende übergangsrechtliche Regelung treffen ([BGE 107 Ib 133 E. 2b](#)).

5.1. Im Rahmen der Beurteilung der kontingentsrechtlichen Folgen von Änderungen der Nutzfläche hatte die Rekurskommission Gelegenheit, in mehreren Entscheiden eine gefestigte Praxis zur Frage des anwendbaren Rechts zu entwickeln. Die Rekurskommission entschied unter anderem, dass sich eine Flächenänderung erst in jener Kontingentsperiode auswirkt, welche der Flächenänderung folgt (REKO/EVD 94/8B-027, publiziert in: [VPB 59.94](#)). Die Flächenänderung ist lediglich Bemessungsgrundlage der Kontingentsänderung. Es ist demnach für Kontingentsänderungen infolge Flächenänderungen für die Anwendung des massgeblichen Rechts nicht auf den Zeitpunkt der Flächenänderung abzustellen sondern auf das Recht, das in der Periode der kontingentsrechtlichen Auswirkungen der Flächenänderung galt.

Im Zusammenhang mit Rechtsänderungen, die im Laufe und während eines Milchjahres in Kraft getreten sind, hatte die Rekurskommission EVD festgehalten, dass der Grundsatz, wonach jenes Recht anzuwenden ist, das im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Entscheides galt (vgl. [BGE 119 Ib 103 E. 5](#)), zur Sicherstellung einer rechtsgleichen Behandlung der Landabgeber und -übernehmer, zurückzutreten habe. Weil Flächenänderungen jeweils

bis zum 31. Mai dem Milchverband gemeldet werden müssen (Art. 37 Abs. 1 MKTV 93) und in der Praxis oftmals einige Monate vergehen, bis der Milchverband seinen Entscheid trifft, ergeht der Entscheid jedenfalls nach Beginn des Kontingentsjahres mit (Rück-)Wirkung auf den 1. Mai. Wird auf das zu diesem Zeitpunkt in Kraft stehende Recht abgestellt, so wird vermieden, dass bei einer Rechtsänderung im Verlaufe des Milchjahres das anwendbare Recht von der Zufälligkeit abhängt, ob der Milchverband seinen Entscheid vor oder nach Inkrafttreten der Rechtsänderung trifft (vgl. zur zeitlichen Anwendung von Erlassen: *Ulrich Häfelin / Georg Müller*, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1993, Rz. 249 ff.; siehe zur Rückwirkung von neuem Recht auch: Gygi, a. a. O., S. 107 ff. sowie [BGE 118 Ia 245 E. 4c](#)). Hieraus wurde gefolgert, dass auf das Recht abzustellen ist, das am 1. Mai galt und dass die nach diesem Zeitpunkt in Kraft getretenen Rechtsänderungen nicht zu berücksichtigen sind (unveröffentlichte Beschwerdeentscheide der REKO/EVD vom 22. September 1995 in Sachen L. [94/8C-020], vom 26. Januar 1996 in Sachen J. [95/8C-006] sowie vom 15. November 1996 in Sachen H. [96/8B-022]).

5.2. An der von der Rekurskommission entwickelten Praxis ist grundsätzlich und im Ergebnis, wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergibt, festzuhalten.

In Art. 3 MKTV 93 wird das Einzelkontingent als die Verkehrsmilchmenge umschrieben, die im Laufe eines Milchjahres zum garantierten Preis abgeliefert werden kann. Art. 8 Abs. 1 derselben Verordnung hält in bezug auf die Höhe des Kontingents fest, dass dem Produzenten das Kontingent zusteht, das ihm für das vergangene Jahr rechtsgültig zugeteilt wurde. Der Bundesrat kann auf Beginn eines Milchjahres unter anderem die Einzelkontingente anpassen oder bestimmen, dass diese ohne Entschädigung gekürzt werden (Art. 2 Abs. 2 und 3 MWB 1988).

Aus der gesetzlichen Regelung kann geschlossen werden, dass das Milchkontingent und mit ihm der Anspruch auf entsprechende Milchlieferungen jeweils für ein Milchjahr lang erteilt wird. In diesem zeitlichen Rahmen genießt das Kontingent eine gesetzlich abgestützte Rechtsbeständigkeit und kann grundsätzlich nur auf Beginn einer neuen Kontingentsperiode, das heisst auf Beginn eines Milchjahres, gekürzt oder erhöht werden. Deshalb, und weil sich die Verfügungen auf Abänderung eines Milchkontingents grundsätzlich auf ein ganzes Milchjahr zu beziehen haben, müssen die Milchverbände nicht nur mit Wirkung auf Beginn des Milchjahres verfügen, sondern auch das zu Beginn des entsprechenden Milchjahres geltende Recht anwenden. Andernfalls bestünde Gefahr, dass aus Jahreskontingenten Halbjahres- oder Monatskontingente entstehen, oder sogar schlimmer noch, dass für eine gewisse Zeit, bis zum Inkrafttreten der Rechtsänderung eine verfügungs- und somit eine «kontingentslose» Zeitspanne entstünde, was sich nicht mit dem den zitierten Bestimmungen zugrundeliegenden System des grundsätzlich unteilbaren Milchjahreskontingents vereinbaren liesse. Eine gesetzlich ausdrücklich vorgesehene Ausnahme, die *in casu* aber nicht weiter interessiert, bestand bis zum 30. April 1995 zum Beispiel für die Neuaufnahme der Verkehrsmilchproduktion (Art. 34 Abs. 1 MKTV 93, AS 1996 1177).

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1988 und die Milchkontingentierung-Talverordnung 93 gehen nach dem bisher Gesagten von der Konzeption der «rechtsgültigen Zuteilung» eines Einzelkontingents jeweils für ein Milchjahr aus (Art. 3 MKTV 93). Ob die Praxis der Milchverbände vor diesem Hintergrund rechtens ist, wenn formal nur im Falle einer kontingentsrechtlich relevanten Sachverhaltsänderung verfügt wird oder ob nicht auch die Festsetzung des unverändert gebliebenen Jahreskontingents jeweils in Verfügungsform ergehen sollte, muss in diesem Zusammenhang mangels Relevanz für den Ausgang des Verfahrens nicht näher geprüft werden (diese Frage wurde auch im Entscheid REKO/EVD 94/8B-027 E. 4.5., publiziert in: [VPB 59.94](#), offengelassen). Immerhin darf erwähnt werden, dass die Milchkontingentierung-Talverordnung 93 nur eine Mitteilung an die Produzenten vorsieht, solange nicht eine Sachverhaltsänderung wie beispielsweise diejenige einer Flächenänderung zu verfügen ist (Art. 31 Abs. 2, Art. 37 Abs. 2 MKTV 93). Sowohl diese Mitteilung wie ausdrücklich auch die zu verfügenden Kontingentsanpassungen im Sinne des dritten Abschnittes der Milchkontingentierung-Talverordnung 93 haben, entsprechend dem System der grundsätzlich unteilbaren Milchjahreskontingente, jeweils mit Wirkung auf den 1. Mai zu ergehen (Art. 31 Abs. 2, Art. 36 Abs. 2, Art. 37 Abs. 2, Art. 38 Abs. 3, Art. 39 Abs. 2 MKTV 93).

5.3. Es sind keine Gründe ersichtlich, wonach der zeitliche Anwendungsbereich von Art. 17 Abs. 3 MKTV 93, welcher am 1. August 1995 in Kraft getreten ist, nicht nach denselben Prinzipien zu beurteilen wäre. *In casu* bestehen auf der Sachverhaltsseite keine grundlegenden Verschiedenheiten. Im Gegenteil, bei den Kontingentskürzungen infolge Umteilung in die Silozone geht es ebenfalls um kontingentsrelevante Sachverhaltsänderungen, welche als Kontingentsanpassungen im dritten Abschnitt der Milchkontingentierung-Talverordnung 93 geregelt sind. Damit steht fest, dass der Milchverband, wenn er verfügt, dies mit Wirkung auf Beginn des Milchjahres zu tun und das zu diesem Zeitpunkt in Kraft stehende Recht anzuwenden hatte. Weil die Kontingentskürzung nach Art. 17 Abs. 2 MKTV 93 direkt vom Bestand eines Umteilungsentscheides abhängt, verfügt der Milchverband vernünftigerweise mit Vorteil und soweit möglich in Koordination mit dem vorab ergangenen Zonenentscheid des Bundesamtes, damit keine zeitliche Diskrepanz zwischen der Zoneneinteilung und der sich hieraus ergebenden Kontingentsanpassung entsteht. Im vorliegend zu beurteilenden Fall hatte der Milchverband nach dem Gesagten zu Recht mit Wirkung auf den 1. Mai 1995 und unter Anwendung des damals in Kraft stehenden Rechts die entsprechende Kontingentskürzung verfügt. Damit bestand kein Raum, um Art. 17 Abs. 3 MKTV 93, welcher erst am 1. August 1995 in Kraft getreten ist, heranzuziehen.

6. Steht fest, dass Art. 17 Abs. 3 MKTV 93 auf den vorliegend zu beurteilenden Fall noch nicht zur Anwendung gelangen durfte, mithin die Möglichkeit, auf eine Kontingentskürzung infolge Rückzonung zu verzichten, noch gar nicht bestand, erweist sich das vom Bundesamt gestellte Begehren um Aufhebung des

vorinstanzlichen Beschwerdeentscheides insoweit als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen, der Entscheid der Regionalen Rekurskommission Nr. 7 aufzuheben und die Verfügung des Milchverbandes vom 22. September 1995 zu bestätigen ist.

(...)

7. Bei diesem Ausgang des Verfahrens muss mangels Entscheiderheblichkeit nicht mehr auf das Vorbringen betreffend den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich von Art. 17 Abs. 3 MKTV 93 eingegangen werden.

(...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde gut und hebt die Verfügung der Regionalen Rekurskommission vom 7. Dezember 1995 auf)

**JAAC 62.71 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 26.
März 1997 in Sachen B. gegen Aargauer Milchverband und Rekurskommission Nr. 7;
96/8B-013**

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	150 004 010

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.