

JAAC 66.19

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 19. Juli 2000 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft [99/6T-008]; über die neue Verfügung des Bundesamtes für Landwirtschaft in dieser Sache hat die Rekurskommission EVD einen Beschwerdeentscheid vom 12. April 2001 (99/6T-009) getroffen, welcher in VPB 66.20 publiziert ist

Importation de produits à base de pommes de terre. Moins-value des parts de contingent tarifaire acquises aux enchères.

Art. 25 de l'ordonnance sur les pommes de terre. A titre exceptionnel, restitution partielle du prix adjugé.

- Les parts de contingent tarifaire acquises aux enchères accordent, au cours d'une période déterminée, le droit d'importer une certaine quantité de produits à base de pommes de terre au taux du contingent, soit à un prix plus favorable que celui prévu par le taux ordinaire. En cas de moins-value du droit acquis aux enchères, il n'existe en principe pas de droit au remboursement du prix adjugé.

- La situation est cependant différente lorsque la valeur du droit acquis aux enchères diminue de manière très importante à la suite d'une mesure étatique que rien ne permettait de prévoir. Dans ce cas, il convient, en vertu du principe de la bonne foi, de compenser équitablement la moins-value (consid. 5.2).

Einfuhr von Kartoffelprodukten. Wertminderung der ersteigerten Zollkontingentsanteile.

Art. 25 Kartoffelverordnung. Ausnahmsweise Teilrückerstattung des Steigerungspreises.

- Die ersteigerten Zollkontingentsanteile verleihen das Recht, eine bestimmte Menge Kartoffelprodukte innerhalb einer bestimmten Zeitspanne zum - gegenüber dem Normalansatz geringeren - Kontingentsansatz einzuführen. Ein Recht auf Rückerstattung des Steigerungspreises bei einer allfälligen ungünstigen Wertentwicklung des ersteigerten Rechts besteht grundsätzlich nicht.

- Anders verhält es sich bloss, wenn sich der Wert des ersteigerten Rechts in unvorhersehbarer Weise auf Grund einer staatlichen Massnahme in erheblichem Ausmass verringert. Hier ist nach dem Grundsatz von Treu und Glauben der Minderwert in angemessener Weise auszugleichen (E. 5.2).

Importazione di prodotti di patate. Deprezzamento delle quote di contingente doganale acquistate all'asta.

Art. 25 Ordinanza sulle patate. Rimborso parziale in via eccezionale del prezzo d'asta.

- Le quote di contingente doganale acquistate all'asta conferiscono il diritto ad importare, entro un determinato lasso di tempo, una certa quota di contingente di prodotti di patate ad un prezzo minore rispetto a quello dell'aliquota di dazio normale. Non esiste, in linea di massima, un diritto ad un rimborso del prezzo offerto in caso di un eventuale sviluppo negativo del valore del diritto aggiudicato dall'asta.

- Differente è il caso, quando il valore del diritto d'acquisto all'asta è imprevedibilmente diminuito in maniera considerevole a causa di un provvedimento statale. In questo caso, conformemente al principio della tutela della buona fede il minor valore è da compensare adeguatamente (consid. 5.2).

Mit Verfügung vom 21. Dezember 1998 erteilte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW; Bundesamt) der X AG für das Kalenderjahr 1999 entsprechend ihrem Steigerungsgebot den Zuschlag für einen Zollkontingentsanteil Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln). Mit Eingabe vom 22. Juli 1999 stellte die X AG beim Bundesamt folgenden Antrag:

«Es sei der Firma X AG zu gestatten, die ihr für das Jahr 1999 ersteigerten Zollkontingentsanteile für Kartoffel-Fertigprodukte, soweit diese bisher nicht ausgeschöpft wurden, also per 1.7.1999 Zollkontingentsanteile von netto [...] kg (Basis Frischkartoffeln), gegen Rückerstattung des dafür bezahlten Steigerungspreises von Fr. [...] zurückzugeben.»

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, sie habe ihre Gebote im Steigerungsverfahren ausschliesslich im Hinblick auf die Einfuhr von Produkten (Stapelchips) eingereicht, die nun nachträglich in die neu geschaffene Tarifnummer 1905.9091 umgeteilt worden seien und dadurch seit 1. Juli 1999 zu einem wesentlich tieferen Zoll eingeführt werden könnten. Durch diese Neueinreihung werde sie massiv benachteiligt.

Das Bundesamt nahm die Eingabe der X AG vom 22. Juli 1999 als Wiedererwägungsgesuch entgegen und trat darauf mit Verfügung vom 9. September 1999 nicht ein. Gegen diese Nichteintretensverfügung erhob die X AG (Beschwerdeführerin) am 8. Oktober 1999 Verwaltungsbeschwerde an die Rekurskommission des Eidgenössischen Volksdepartements (Rekurskommission EVD, REKO/EVD). Dabei beantragte sie, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, auf ihre Eingabe vom 22. Juli 1999 einzutreten und diese gutzuheissen.

Aus den Erwägungen:

1. (Rechtsweg)

1.1. Die Beschwerdeführerin verlangt die Aufhebung der vorinstanzlichen Nichteintretensverfügung.

(Legitimation)

Die Begehren der Beschwerdeführerin beziehen sich auf die Zollkontingentsperiode 1999, welche am 31. Dezember 1999 abgelaufen ist. Nach Ablauf der Zollkontingentsperiode kann nur noch ausnahmsweise ein aktuelles praktisches Interesse an der Anfechtung einer Verfügung betreffend die Zuteilung von Zollkontingentsanteilen bejaht werden. Vorliegend verlangt die Beschwerdeführerin einen Teil des Steigerungspreises zurück, weil das ersteigerte Kontingent infolge einer Umtarifizierung während der Kontingentsperiode seinen Wert verlor. Zudem verlangt sie die Rücknahme des nicht ausgeschöpften Kontingents durch das Bundesamt. Zumindest für das Rückforderungsbegehren ist das aktuelle praktische Interesse der Beschwerdeführerin auch nach Ablauf des Zollkontingentsjahres zu bejahen. Abgesehen davon könnte sich die gleiche Situation zu einem späteren Zeitpunkt erneut einstellen, sodass die Beschwerdebefugnis auch unter diesem Gesichtswinkel gegeben ist (vgl. hiezu etwa BGE 118 Ib 1 E. 2; [BGE 118 Ib 356 E. 1a](#)).

(Formelles)

Auf die Verwaltungsbeschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

1.2. Die Beschwerdeführerin verlangt nicht nur die Aufhebung der vorinstanzlichen Nichteintretensverfügung, sondern beantragt vor der Rekurskommission EVD auch, das Bundesamt sei anzuweisen, ihre Eingabe vom 22. Juli 1999 gutzuheissen. Es fragt sich, ob auf dieses Begehren eingetreten werden kann.

Mit einem Nichteintretensentscheid beschränkt die Behörde das Anfechtungsobjekt auf die Eintretensfrage. Das hat zur Folge, dass bei der Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid nur geltend gemacht werden kann, die Vorinstanz habe zu Unrecht das Bestehen der Eintretensvoraussetzungen verneint. Die beschwerdeführende Partei kann

demnach nur die Anhandnahme beantragen, nicht aber auch gleich einen Sachentscheid (vgl. *Fritz Gygi*, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 145). Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrem Begehren beantragt, das Bundesamt sei anzuweisen, ihre Eingabe vom 22. Juli 1999 gutzuheissen, und damit hierüber sinngemäss einen Sachentscheid der Rekurskommission EVD verlangt, kann daher auf ihre Beschwerde nicht eingetreten werden.

2. Gestützt auf Art. 177 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) hat der Bundesrat die Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Verwertung sowie die Ein- und Ausfuhr von Kartoffeln (Kartoffelverordnung, SR 916.113.11) sowie die Allgemeine Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Agrareinfuhrverordnung [AEV], SR 916.01) erlassen, welche beide auf den 1. Januar 1999 in Kraft getreten sind. Für den vorliegenden Fall von Bedeutung ist im Weiteren die Verordnung vom 14. April 1999 über die Änderung von Erlassen im Zusammenhang mit der Schaffung einer Tarifnummer für Backwaren aus Kartoffelflocken, -mehl oder -stärke (AS 1999 1514), welche am 1. Juli 1999 in Kraft getreten ist.

3. Unter den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten geblieben, dass der Beschwerdeführerin mittels Verfügung des Bundesamts vom 21. Dezember 1998 für das Kalenderjahr 1999 ein Zollkontingentsanteil für Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln) in der Höhe von (...) kg zum Steigerungspreis von Fr. (...) zugesprochen wurde, und dass diese Verfügung mangels Anfechtung in Rechtskraft erwuchs. Unbestritten ist im Weiteren, dass der Bundesrat mit der erwähnten Verordnung vom 14. April 1999 (vgl. E. 2) die Umtarifierung von Backwaren aus Kartoffelflocken, -mehl oder -stärke (darunter fallend auch die Stapelchips) von der bisherigen Tarifnummer 2005.2021/22 beziehungsweise 2005.2029 in die neue Tarifnummer 1905.9091 angeordnet hat und diese Verordnung am 1. Juli 1999 in Kraft getreten ist, womit die fraglichen Güter ab diesem Zeitpunkt unbeschränkt zu einem günstigeren Zolltarif eingeführt werden konnten (...). Nichts anderes ergibt sich für die Rekurskommission EVD.

Umstritten ist indessen, ob das Bundesamt in seiner Verfügung vom 9. September 1999 zu Recht auf das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 22. Juli 1999 nicht eingetreten ist. Wie es sich damit verhält, soll im Nachfolgenden näher untersucht werden.

4. Mit Eingabe vom 22. Juli 1999 stellte die Beschwerdeführerin beim Bundesamt den Antrag auf anteilmässige Rücknahme des bei diesem ersteigerten Zollkontingentsanteils für Kartoffel-Fertigprodukte per 1. Juli 1999 (...) und um anteilmässige Rückerstattung des hierfür bezahlten Steigerungspreises (...). Sie begründete im Wesentlichen, mit der Umtarifierung sei per 1. Juli 1999 der massgebliche Zolltarif für das fragliche Produkt erheblich gesenkt worden. Weil das fragliche Produkt damit ab 1. Juli 1999 ausserhalb des ersteigerten Zollkontingentsanteils (bzw. der noch nicht ausgeschöpften, ihr verbleibenden Zollkontingentsanteile) und wesentlich günstiger eingeführt werden könne, würde ihr infolge der von ihr nicht verschuldeten Änderung der massgeblichen Rechts- und Sachlage ein Schaden entstehen. Dies insbesondere auch deshalb, weil sie seit langem ausschliesslich dieses Kartoffelprodukt einführe und benötige und deshalb im Rahmen der ersteigerten Kontingentsmenge nicht auf andere Produkte ausweichen könne.

Inhaltlich verlangte die Beschwerdeführerin beim Bundesamt eine Rückerstattung des Steigerungspreises für jenen Teil der von ihr ersteigerten Einfuhrmenge, welcher infolge einer nachträglichen Rechtsänderung im Verhältnis zum Steigerungspreis erheblich und in unvorhersehbarer Weise an Wert eingebüsst hatte. Damit stellt sich die Frage, welche Rechte die Beschwerdeführerin mit der Ersteigerung des fraglichen Zollkontingentsanteils erworben hat, und ob sie durch die streitbezogene Umtarifierung unzulässig in einer geschützten Rechtsposition beeinträchtigt worden ist.

5. Das System der Zollkontingentierung gehört zu den Instrumenten der Aussenwirtschaftspolitik und bezweckt den Grenz- beziehungsweise Agrarschutz mittels einer nicht mengenmässigen, tariflichen Einfuhrbeschränkung. Dabei kann eine im Voraus festgelegte Warenmenge (Zollkontingent) zu einem relativ geringen Zollansatz eingeführt werden (Kontingentsansatz). Für darüber hinaus gehende Mengen ist die Grenze zwar offen, doch es ist ein erhöhter - meist prohibitiv wirkender - Zoll zu entrichten. Mit der Anpassung der Landwirtschaftsgesetzgebung an das WTO-Regelwerk wurden in der Schweiz die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des Zolltarifkontingentssystems für Agrarprodukte geschaffen (vgl. *René Rhinow / Gerhard Schmid / Giovanni Biaggini*, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Basel 1998, S. 633, Rz. 18). Diese Grundlagen sind heute in den Art. 17 ff. LwG enthalten, welches ergänzend auf die Zollgesetzgebung hinweist. Dabei sind die Zollkontingente für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Anhang 2 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) festgelegt. Der Bundesrat kann die Zollkontingente und ihre allfällige zeitliche Aufteilung im Rahmen des Generaltarifs ändern. Die zuständige Behörde verteilt die Zollkontingente durch Versteigerung, nach Massgabe der Inlandleistung, auf Grund der beantragten Menge, nach Reihenfolge der Bewilligungsgesuche oder der Verzollung oder nach Massgabe der bisherigen Einfuhren (vgl. Art. 19, 21 und 22 LwG; ferner: Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik: Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002], BBl 1996 IV 1 ff., insbesondere 115 ff.).

5.1. Nach Art. 25 Kartoffelverordnung werden die Zollkontingentsanteile für Kartoffelprodukte durch Versteigerung zugeteilt. Das Bundesamt schreibt die Versteigerung im Schweizerischen Handelsamtsblatt aus (vgl. Art. 16 AEV). Die Steigerungsgebote sind dem Bundesamt auf dem dafür vorgesehenen Formular innert der in der Ausschreibung festgesetzten Frist einzureichen. Die Zuteilung erfolgt, beginnend beim höchsten gebotenen Preis, in abnehmender Reihenfolge der gebotenen Preise. Der Zuschlagspreis entspricht dem Gebotspreis (vgl. Art. 17-19 AEV).

5.2. Aus dieser Ordnung ergibt sich, dass die hier interessierenden Zollkontingentsanteile das Recht verleihen, die ersteigerte Menge Kartoffelprodukte innerhalb einer bestimmten Zeitspanne exklusiv zum - gegenüber dem Normalansatz geringeren - Kontingentsansatz einzuführen. Dieses Recht wird im Rahmen einer Versteigerung durch den Höchstbietenden erworben. Ihm kommt vermögenswerter Charakter zu. Indessen bewirkt die Ersteigerung nicht, dass dem Ersteigerer neben dem Anspruch auf Einfuhr von Waren zum günstigeren Tarif auch der Anspruch auf Ausgleich einer allfälligen ungünstigen Wertentwicklung des ersteigten Rechts zusteht. In gleicher Weise, wie der Ersteigerer einen «spekulativen» Mehrwert des

erworbenen Zollkontingentsanteils für sich behalten kann, hat er auch das Risiko eines sich allenfalls später ergebenden Minderwerts zu tragen. Anders verhält es sich bloss dann, wenn sich in unvorhersehbarer Weise der Wert des ersteigerten Rechts infolge einer staatlichen Massnahme in erheblichem Ausmass verringert. In einem solchen Fall verstiesse es gegen den in Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) niedergelegten Grundsatz von Treu und Glauben, dem Erwerber des zugeschlagenen Rechts den Minderwert nicht in angemessener Weise auszugleichen.

6. In seinem Bericht vom 16. Februar 2000 über die zolltarifarischen Massnahmen im 2. Halbjahr 1999 nannte der Bundesrat für die streitbezogene Umtarifierung der Kartoffelprodukte folgende Gründe (vgl. BBl 2000 1789 ff., insbesondere 1795 Ziff. 2.1):

«[...] Anlässlich seiner 2. Sitzung im November 1998 hatte das <Comité du système harmonisé (CSH - Ausschuss des Harmonisierten Systems)> beschlossen, die von den Vertragsparteien bis anhin unterschiedlich eingereihten Backwaren aus Kartoffelflocken, -mehl oder -stärke der Tarif-Nr. 1905 zuzuweisen. Die Schweiz hatte derartige Produkte bisher unter der Tarif-Nr. 2005 eingereiht. Dieser Einreihungsbeschluss des CSH hat signifikante Auswirkungen auf die Zollbelastung dieser Produkte: Während bei Waren der Tarif-Nr. 2005 die Ergebnisse der in der Uruguay-Runde erfolgten Tarififizierung angewandt werden, unterliegen Erzeugnisse der Tarif-Nr. 1905 den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.111.72; <Schoggigesetz>), wonach der Grenzschutz auf Grund der Differenz zwischen den in- und ausländischen Rohstoffen festgesetzt wird. Dies gilt auch für die aussenwirtschaftliche Behandlung der einschlägigen Produkte, ausser es seien entsprechende Anpassungen in gegebenenfalls bestehenden internationalen Abkommen vorgenommen worden. Letzteres trifft für unsere handelsvertraglichen Verpflichtungen weder in der WTO noch in den Freihandelsabkommen zu. Somit stellen die unter der Tarif-Nr. 1905.9092 vertraglich vereinbarten Bedingungen den Rahmen für die künftige Einfuhrbelastung derartiger Backwaren dar. Gemäss Liste LIX beträgt der höchstzulässige Zollansatz Fr. 176.80 pro 100 kg brutto. Der anwendbare Zollansatz für die neue Tarif-Nr. 1905.9091 betrug auf Grund der Differenz zwischen den massgebenden in- und ausländischen Grundstoffpreisen Fr. 142.60 (Präferenzansatz) bzw. Fr. 169.60 (Normalansatz). Dieser Betrag gewährleistet den Ausgleich des Rohstoffpreinsnachteils nach Massgabe des <Schoggigesetzes> [...]».

6.1. Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass die Umtarifierung vom Comité du système harmonisé bereits im November 1998 beschlossen worden war, wogegen die Ausschreibungsbekanntmachung des Bundesamts vom 2. Dezember 1998 datiert. Selbst wenn der genaue Termin der Rechtsverbindlichkeit dieses Beschlusses für die Vertragsstaaten zum damaligen Zeitpunkt noch nicht festgestanden haben sollte, waren doch seine baldigen Auswirkungen für den internationalen Agrar-Handelsverkehr absehbar. Indessen enthielt die Ausschreibungsbekanntmachung des Bundesamts keinen Hinweis auf die ungewisse Rechtslage. Die künftige, durch die zuständigen staatlichen Stellen in massgeblicher Weise mitgestaltete Entwicklung war für die Beschwerdeführerin daher nicht vorhersehbar.

Weiter ist dem Bericht zu entnehmen, dass die Auswirkungen des neuen Einreichungsbeschlusses vom Bundesrat selber als signifikant bezeichnet wurden und somit als erheblich gelten. Dieser Eindruck erhärtet sich im vorliegenden Zusammenhang, wenn man auf die von der Beschwerdeführerin und vom Bundesamt genannten Zahlen abstellt. So bezifferte die Beschwerdeführerin ihren infolge der Umtarifierung erlittenen Schaden mit (...), was etwas mehr als der Hälfte des Zuschlagspreises entspricht. Auch das Bundesamt gelangte in seinen (summarischen) Berechnungen vom 12. April 2000 auf einen Ausfallsbetrag von (...), was immerhin beinahe einen Drittel des Zuschlagspreises ausmachen würde.

6.2. Es fragt sich, ob - beziehungsweise welche - dieser Zahlen richtig sind, und ob gestützt darauf angenommen werden muss, die Beschwerdeführerin sei durch die fragliche Umtarifierung in ihrem Vertrauen verletzt worden. Letzteres wäre nach dem Gesagten namentlich der Fall, wenn der (wegen der Umtarifierung eingetretene) finanzielle Ausfall der Beschwerdeführerin als erheblich und über dem Bereich des Spekultativen liegend zu bezeichnen wäre.

Um diese Fragen abschliessend beantworten zu können, wären - wie dargelegt - ergänzende Abklärungen namentlich über die Richtigkeit der ins Recht gelegten Zahlen vorzunehmen. Diese Abklärungen können indessen von vornherein nicht der Rekurskommission EVD als Beschwerdeinstanz obliegen. Andererseits bestanden bereits von allem Anfang an unübersehbare Indizien dafür, dass die Beschwerdeführerin durch die umstrittene Umtarifierung in ihrem Vertrauen verletzt worden sein könnte. Es wäre daher Sache des Bundesamts gewesen, dieser Frage nachzugehen und sich materiell mit den Vorbringen der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 22. Juli 1999 auseinander zu setzen. Insofern erweist sich der angefochtene Nichteintretensentscheid als rechtsfehlerhaft, ist daher aufzuheben, und die Sache ist zu neuem Entscheid an das Bundesamt zurückzuweisen. Kommt dieses dabei zum Schluss, die Beschwerdeführerin sei in ihrem Vertrauen verletzt worden, wird es prozessual wohl am ehesten seine Zuschlags-Verfügung vom 21. Dezember 1998 für die Zeit vom 1. Juli 1999 bis zum 31. Dezember 1999 widerrufen und die Rückerstattung des entsprechenden, noch zu ermittelnden Anteils des Steigerungspreises an die Beschwerdeführerin verfügen. Andernfalls wird es das Rückerstattungsbegehren abzuweisen haben.

7. Als Ergebnis kann zusammenfassend festgehalten werden, dass sich das Bundesamt zu Unrecht nicht materiell mit der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 22. Juli 1999 auseinander gesetzt hat. Deshalb erweist sich seine (Nichteintretens-)Verfügung vom 9. September 1999 als rechtsfehlerhaft. Sie ist in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Die Streitsache ist zur materiellen Prüfung des Gesuchs und zum neuen Entscheid an das Bundesamt zurückzuweisen.

(...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde gut, soweit darauf eingetreten werden kann, und hebt die Verfügung des Bundesamts vom 9. September 1999 auf. Es weist die Streitsache zum neuen Entscheid an das Bundesamt zurück.)

JAAC 66.19 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 19. Juli 2000 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft [99/6T-008]; über die neue Verfügung des Bundesamtes für Landwirtschaft in dieser Sache hat die Rekurskommiss...

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2002
Année	
Anno	
Band	66
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 492

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.