

JAAC 59.93

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid vom 9. Juni 1994 in Sachen C. gegen S. und Regionale Rekurskommission Nr. 5; 93/8C-003

Adaptation des contingents suite à une modification de la surface déterminante; principe dit de la compensation.

Art. 18 al. 3 OCLM 89: domaine d'application du principe dit de la compensation.

La règle selon laquelle le contingent du cédant ne sera pas réduit lorsque ce dernier prouve qu'une acquisition de terres et les requêtes éventuellement déposées par la suite n'ont pas donné lieu à une majoration de son contingent, trouve application aussi bien dans les cas où le preneur n'utilise plus la surface reprise à des fins agricoles ni ne l'affecte à la production laitière que lors d'une cession de terres à un producteur de lait (consid. 5).

Anpassung der Einzelkontingente infolge Änderung der massgeblichen Nutzfläche; Kompensationsregel.

Art. 18 Abs. 3 MKBV 89: Anwendungsbereich der Kompensationsregel.

Die Regel, wonach das Kontingent des Landabgebers dann nicht gekürzt wird, wenn er nachweist, dass sein Kontingent bei einer Landübernahme und einem ihr folgenden Gesuchsverfahren nicht erhöht werden konnte, findet sowohl in Fällen, in denen der Landübernehmer das übernommene Land nicht mehr milch- oder landwirtschaftlich nutzt, als auch bei der Abgabe von Land an einen Verkehrsmilchproduzenten Anwendung (E. 5).

Adeguamento dei contingenti in seguito ad una modificazione della superficie utile determinante; principio della compensazione.

Art. 18 cpv. 3 OCLM 89: campo d'applicazione del principio della compensazione.

La regola, secondo la quale il contingente del cedente non sarà ridotto se quest'ultimo prova che un'assunzione di terreno e le richieste eventualmente depositate in seguito non hanno dato luogo a un aumento del suo contingente, è applicabile sia nei casi in cui il cessionario non utilizza più la superficie assunta a fini agricoli né la destina alla produzione lattiera sia nel caso di una cessione di terreno a un produttore di latte commerciale (consid. 5).

Aus dem Sachverhalt:

In einer Verfügung vom 30. Oktober 1992 beurteilte die Gesuchskommission Graubünden des Milchverbandes Winterthur unter anderem eine Landabgabe des C. an S. und kürzte infolgedessen das Milchkontingent des C. um ... kg.

Gegen diese Verfügung gelangte C. am 17. November 1992 an die Regionale Rekurskommission Nr. 5 und beantragte unter anderem, dass sein Kontingent nicht gekürzt werde, da er die abgegebene Fläche von einem Nichtmilchlieferanten ohne Kontingent übernommen habe. Die Rekurskommission Nr. 5 wies die Beschwerde mit Entscheid vom 21. Dezember 1992 ab.

Mit Eingabe vom 18. März 1993 an die Oberrekurskommission i. S. Milchkontingentierung beantragt C. die Aufhebung des angefochtenen Entscheides und insbesondere den Verzicht auf eine Kontingentskürzung infolge der Landabgabe an S.

Die Rekurskommission EVD übernahm das Verfahren am 4. Februar 1994 als zuständige Behörde.

Aus den Erwägungen:

1. (Zuständigkeit)
2. (Beschwerdelegitimation; Eintreten auf die Beschwerde, soweit es das Feststellungsinteresse des Beschwerdeführers betrifft; vgl. REKO/EVD, 93/8B-004 E. 2, veröffentlicht in: [VPB 59.90\[1\]](#))
3. (Gesetzliche Grundlagen; anwendbares Recht; vgl. REKO/EVD, 93/8B-004 E. 3, veröffentlicht in: [VPB 59.90\[2\]](#))
4. (...)
5. Unbestritten ist die Abgabe von zwei Parzellen Land mit insgesamt 1,48 ha vom Beschwerdeführer an S. Bei Landabgeber und Landübernehmer handelt es sich um Verkehrsmilchproduzenten. Der Milchverband kürzte

das Kontingent des Landabgebers gestützt auf Art. 18 Abs. 2 Bst. b der Verordnung vom 20. Dezember 1989 über die Milchkontingentierung in den Bergzonen II-IV (Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 [MKBV 89], AS 1990 303 1061, 1991 1128, 1992 949 2051). Dieser Entscheid wurde von der Rekurskommission Nr. 5 bestätigt. Der Beschwerdeführer stellt sich dagegen auf den Standpunkt, es habe aufgrund von Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 keine Kontingentsänderung zu erfolgen. Das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) macht geltend, dass diese Bestimmung eine Ausnahmeregelung in bezug auf Verminderungen der Nutzfläche nach Art. 18 Abs. 2 Bst. c und d der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 (Abgabe von Land, welches nicht mehr zur Verkehrsmilchproduktion genutzt werde) darstelle und deshalb vorliegend keine Anwendung finde. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens führte das Bundesamt als Fachinstanz ergänzend aus, dass bei einer Flächenänderung zwischen Produzenten die Art. 18 Abs. 1 und 2 Bst. a und b der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 Anwendung fänden. Diese Bestimmungen würden den Parteien respektive dem Milchverband genügend Spielraum lassen, zu berücksichtigen, dass dem Landabgeber für eine übernommene Fläche seinerzeit kein Kontingent zugeteilt worden sei. Eine Ausnahmeregelung sei nicht notwendig. Anders verhalte es sich bei der Abgabe von Land, welches nicht mehr milchwirtschaftlich beziehungsweise landwirtschaftlich genutzt werde. In diesen Fällen würden die Art. 18 Abs. 2 Bst. c und d der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 eine Kürzung um mindestens 50% vorschreiben. Um auch hier dem Umstand Rechnung tragen zu können, dass der Landabgeber Land ohne Kontingent abgebe, habe der Verordnungsgeber Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 geschaffen. Diese Bestimmung sei im Gegensatz zur früher massgebenden Milchkontingentierung-Talverordnung 87 (hiernach zitiert) auch anwendbar, wenn nicht dieselbe Fläche abgegeben werde.

5.1. Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 hat den folgenden Wortlaut:

«Weist ein Landabgeber nach, dass sein Kontingent bei einer Landübernahme und einem ihr folgenden Gesuchsverfahren nicht erhöht werden konnte, so wird sein Kontingent nicht gekürzt, sofern die abgegebene Fläche nicht grösser ist als jene, welche er ohne Kontingent übernommen hat.»

Ein Milchproduzent kann demnach kontingentfreies Land erwerben, um später eine entsprechende Fläche ohne Kontingentsverlust wieder abzugeben. Bei dieser Bestimmung, welche im gleichen Wortlaut auch in der heute geltenden Verordnung enthalten ist (Art. 19 Abs. 4 der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung in den Bergzonen II-IV [MKBV 93], SR 916.350.102), handelt es sich um eine Ausnahme vom Prinzip, wonach sich die zugeteilte Kontingentsmenge gleichmässig auf die gesamte bewirtschaftete Betriebsfläche des Milchproduzenten verteilt (Ausgleichsthese) und bei einer Flächenabgabe das Kontingent des Landabgebers entsprechend zu kürzen ist (*Spörri Philipp*, Milchkontingentierung, Freiburg 1992, S. 143, 149). Zusammen mit den Art. 18 Abs. 5 und 20 Abs. 3 erlaubt Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89, dass Flächentransaktionen ohne Kontingentsverluste erfolgen können. Diese Kompensationsregeln stellen systemwidrige Ausnahmen dar, da sie im Gegensatz zu anderen Ausnahmen

im Rahmen der Flächenübertragungen keine spezifischen Ziele des Art. 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 (SR 916.350.1) anvisieren (Spörri; a. a. O.; S. 149, 176 Fn. 98).

5.2. Die Kompensationsregeln gemäss Art. 18 Abs. 5 respektive Art. 20 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 sind ausdrücklich als Spezialnormen zum Abs. 2 Bst. c und d (Art. 18 Abs. 5 MKBV 89) respektive Bst. d (Art. 20 Abs. 3 MKBV 89) des Art. 18 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 vorgesehen. Sie finden demnach nur Anwendung bei der Abgabe von Land, welches der Landübernehmer nicht mehr milchwirtschaftlich respektive landwirtschaftlich nutzt.

Im Gegensatz zu den beiden genannten Kompensationsregeln enthält Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 keine solche Beschränkung. Entgegen den Ausführungen des Bundesamtes, wonach der Verordnungsgeber die fragliche Bestimmung bloss als Ausnahme zu Art. 18 Abs. 2 Bst. c und d der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 geschaffen habe, lässt sich aus dem Wortlaut dieser Kompensationsregel nichts dahingehendes ableiten. Auch kann nicht behauptet werden, der Wortlaut der fraglichen Bestimmung sei unbestimmt gehalten und erfordere eine umfassende Auslegung. Folgt man dem Wortlaut, so ist die fragliche Bestimmung vielmehr ebenso klar gehalten wie die anderen Kompensationsregeln und die weiteren Bestimmungen des Art. 18 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89. Es wird jeweils bestimmt umschrieben, welches die tatbestandsmässigen Voraussetzungen (Abgabe von Land zur milchwirtschaftlichen Produktion oder nicht) sind. Abgesehen davon ist anzufügen, dass Materialien, welche die aufgeworfene Frage erhellen und insbesondere eine teleologische Interpretation ermöglichen würden, offenbar nicht vorhanden sind. Das Beiziehen der Verordnung vom 15. April 1987 über die Milchkontingentierung in der Talzone, in der voralpinen Hügelzone und in der Zone I des Berggebietes (Milchkontingentierung-Talverordnung 87 [MKTV 87], AS 1987 664) ist nicht ohne weiteres möglich, da die Kompensationsregeln mit Einführung der 89er Verordnungen nicht nur gesetzssystematische, sondern auch inhaltliche Änderungen erfahren haben, was das Bundesamt in seiner Vernehmlassung nicht in Abrede stellt. Die vom Bundesamt beigebrachten Weisungen zur Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 vermögen ebenfalls nichts klärendes beizufügen. Aufgrund des gesetzssystematischen Aufbaus von Art. 1 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 ergibt sich ebenfalls kein dem Wortlaut widersprechendes Ergebnis: Sollte die fragliche Bestimmung tatsächlich nur als Ausnahme zu den Bst. c und d des zweiten Absatzes gelten, so hätte der Gesetzgeber einen anderen Aufbau des Art. 18 wählen, allenfalls zwischen der Abgabe der gleichen Fläche und einer anderen Fläche unterscheiden oder zumindest im Abs. 3 einen klaren Verweis, analog zu den folgenden Abs. 4 bis 6, anbringen müssen.

5.3. Bei der Auslegung von Art. 18 Abs. 3 der Milchkontingentierung-Bergverordnung 89 ist somit auf dessen bestimmt gehaltenen Wortlaut abzustützen. Die Kompensationsregel findet demnach nicht nur bei der Abgabe von Land Anwendung, welches weiterhin zur Verkehrsmilchproduktion genutzt wird, sondern kann auch in jenen Fällen geltend gemacht werden, in denen der Landübernehmer das übernommene Land nicht mehr milch- oder landwirtschaftlich nutzt. Diese Auslegung könnte

zwar zu einem Ergebnis führen, welches sachlich nicht immer befriedigt, allenfalls sogar als ungerecht empfunden werden kann, so dass mithin eine unechte Gesetzeslücke vorliegt (*Häfelin Ulrich / Müller Georg*, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Rz. 195; *Gygi Fritz*, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 84). Der Legalitätsgrundsatz untersagt jedoch grundsätzlich den rechtsanwendenden Organen die Füllung unechter Lücken, diese Aufgabe ist dem Gesetzgeber vorbehalten. Das BGer erlaubt das Füllen solcher Lücken nur, falls sich der Gesetzgeber offenkundig über gewisse Tatsachen geirrt hat, oder wo sich die Verhältnisse seit Erlass des Gesetzes in solchem Masse gewandelt haben, dass die Vorschrift unter gewissen Gesichtspunkten nicht mehr befriedigt und ihre Anwendung rechtsmissbräuchlich wird (*Rhinow René A. / Krähenmann Beat*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 23 B II). Solche Voraussetzungen sind aber hier nicht gegeben.

6. (...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist, teilweise gut)

[1] Vgl. oben S. 756.

[2] Vgl. oben S. 758

**JAAC 59.93 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid vom 9. Juni 1994 in Sachen C. gegen
S. und Regionale Rekurskommission Nr. 5; 93/8C-003**

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	150 002 828

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.