

(Auszug aus einem Entscheid des Bundesrates vom 15. August 1990)

Rebbau. Qualitative und quantitative Voraussetzungen der Aufnahme einer Parzelle in den Kataster.

Art. 66 VwVG. Weder ein privates Gutachten, das die unveränderte Sachlage und schon bekannte Beweismittel neu würdigt, noch eine gute Traubenernte in guten Jahren rechtfertigen die Revision der vor Jahren unangefochten in Rechtskraft erwachsenen Abweisung eines Aufnahmegesuches.

Art. 42 und 43 LwG. Art. 1 Abs. 1, Art. 5 und 6 Weinstatut. Angesichts der erschöpften Aufnahmefähigkeit des gesamtschweizerischen Marktes kommt keine Einzonung von Rebland aus Grenzzonen in Frage, selbst wenn einzelne qualitativ gute Weinernten erzielt wurden, für welche eine Nachfrage vorhanden ist.

Viticulture. Conditions qualitatives et quantitatives de l'admission d'une parcelle au cadastre.

Art. 66 PA. Ni une expertise privée qui donne une nouvelle appréciation d'une situation de fait inchangée et de moyens de preuve déjà connus, ni une vendange de qualité lors de bonnes années ne justifient la révision du rejet d'une demande d'admission entrée en force en l'absence de recours des années auparavant.

Art. 42 et 43 LAgr. Art. 1er al. 1er, art. 5 et 6 Statut du vin. Vu l'épuisement de la capacité d'absorption du marché à l'échelon national, l'admission de vignes dans des zones limites n'entre pas en question, même si certaines des récoltes ont donné des vendanges de bonne qualité qui répondent à une demande spécifique.

Viticultura. Condizioni qualitative e quantitative dell'ammissione di una parcella nel catasto.

Art. 66 PA. Né una perizia privata che valuta nuovamente la situazione immutata e i mezzi di prova noti né una vendemmia di qualità d'annate speciali giustificano la revisione della elezione di una domanda non impugnata di ammissione cresciuta in giudicato.

Art. 42 e 43. LAgr. Art. 1 cpv. 1, art. 5 e 6 Statuto del vino. In considerazione dell'esaurita capacità di assorbimento del mercato interno non entra in linea di conto l'ammissione di vigneti nelle zone viticole, neppure se singoli raccolti siano qualitativamente buoni per cui vi è richiesta sul mercato.

4. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) hat am 3. August 1982 ein Gesuch des Beschwerdeführers um Aufnahme eines Grundstückes in den Rebbaukataster abgewiesen. Diese Verfügung blieb unangefochten und ist in Rechtskraft erwachsen. Der Beschwerdeführer hat in der Folge rund fünf Jahre später, am 25. Juni 1987, ein zweites Gesuch in derselben Angelegenheit eingereicht. Beide Vorinstanzen - das BLW und das EVD - sind auf dieses Gesuch nicht eingetreten beziehungsweise haben dieses Gesuch abgewiesen, da die Voraussetzungen für eine Revision beziehungsweise Wiedererwägung nicht erfüllt seien. Es ist daher vorweg zu prüfen, ob diese Begründung bundesrechtskonform ist.

a. Wiedererwägungs- und Revisionsgesuche im Verwaltungsverfahren sind Gesuche an eine Behörde, eine rechtskräftige Verfügung aufzuheben oder zu ändern (Grisel André, *Traité de droit administratif*, Neuenburg 1984, Bd. 2, S. 947; Gygi Fritz, *Verwaltungsrecht*, Bern 1986, S. 308 ff., 311 ff. und 316; Gygi Fritz, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, Bern 1983, S. 220 und 260 ff.; Saladin Peter, *Das Verwaltungsverfahren des Bundes*, Basel/Stuttgart 1979, S. 166; Knapp Blaise, *Précis de droit administratif*, Basel/Frankfurt a. M. 1988, S. 321 ff.).

Nach Art. 66 Abs. 1 und 2 VwVG zieht die Beschwerdeinstanz ihren Beschwerdeentscheid von Amtes wegen oder auf Begehren einer Partei in Revision, wenn ihn ein Verbrechen oder Vergehen beeinflusst hat, wenn eine Partei neue erhebliche Tatsachen oder Beweismittel vorbringt, oder wenn sie nachweist, dass die Beschwerdeinstanz aktenkundige erhebliche Tatsachen oder bestimmte Begehren übersehen hat, oder wenn sie nachweist, dass die Beschwerdeinstanz die Bestimmungen über den Ausstand, die Akteneinsicht oder das rechtliche Gehör verletzt hat. Ferner ist eine Behörde gemäss den von Rechtsprechung und Lehre aus Art. 4 BV abgeleiteten Grundsätzen immer dann verpflichtet, sich mit einem Wiedererwägungsgesuch zu befassen, wenn die Umstände sich seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft macht, die ihm im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (BGE 113 Ia 150 E. 3a, BGE 109 Ib 250 E. 4a). Als «neu» gelten Tatsachen, welche sich bis zum Zeitpunkt, da im Hauptverfahren noch tatsächliche Vorbringen prozessual zulässig waren, verwirklicht haben, jedoch dem Gesuchsteller trotz hinreichender Sorgfalt nicht bekannt waren. Die neuen Tatsachen müssen ferner erheblich sein, das heisst sie müssen geeignet sein, die tatbestandliche Grundlage des angefochtenen Entscheides zu verändern und bei zutreffender rechtlicher Würdigung zu einer anderen Entscheidung führen. Beweismittel haben entweder dem Beweis der die Revision begründenden neuen erheblichen Tatsachen oder dem Beweis von Tatsachen zu dienen, die zwar im früheren Verfahren bekannt gewesen, aber zum Nachteil des Gesuchstellers unbewiesen geblieben sind. Sollten bereits vorgebrachte Tatsachen mit den neuen Mitteln bewiesen werden, so hat der Gesuchsteller auch darzutun, dass er die Beweismittel im früheren Verfahren nicht beibringen konnte. Entscheidend ist ein Beweismittel, wenn angenommen werden muss, es hätte zu einem anderen Entscheid geführt, falls die urteilende Behörde im Hauptverfahren davon Kenntnis gehabt hätte. Ausschlaggebend ist, dass das Beweismittel nicht bloss der Tatbestandswürdigung, sondern der Tatbestandsermittlung dient. Es genügt daher beispielsweise nicht, dass ein neues Gutachten den Sachverhalt anders bewertet; vielmehr bedarf es neuer Elemente tatsächlicher Natur, welche die Entscheidungsgrundlagen als objektiv mangelhaft erscheinen lassen. Für die Revision beziehungsweise Wiedererwägung eines Entscheides genügt es nicht, dass der Gutachter aus den im Zeitpunkt des Hauptentscheides bekannten Tatsachen nachträglich andere Schlussfolgerungen zieht als die urteilende Behörde. Auch ist ein Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrund nicht schon gegeben, wenn die urteilende Behörde bereits im Hauptverfahren bekannte Tatsachen möglicherweise unrichtig gewürdigt hat. Notwendig ist vielmehr, dass die unrichtige Würdigung erfolgte, weil für den Entscheid wesentliche Tatsachen nicht bekannt waren oder unbewiesen blieben (BGE 108 V 171 E. 1).

b. Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanzen hätten nur die generalisierende Klimateignungskarte, nicht aber die massgebende «Bodenkarte Domleschg» der Eidgenössischen Forschungsanstalt für landwirtschaftlichen Pflanzenbau Zürich-Reckenholz, welche die lokalen Besonderheiten in klimatischer und bodenkundlicher Sicht behandle, berücksichtigt. Ferner habe man sich

nicht mit dem von ihm beigebrachten Gutachten A. Über die Eignung der im Streite liegenden Parzellen auseinandergesetzt.

Es ist davon auszugehen, dass das BLW - wie schon weiter oben erwähnt - ein erstes Gesuch des Beschwerdeführers am 3. August 1982 abgewiesen hat, da die zur Diskussion stehenden Grundstücke in einer Höhenlage von ungefähr 800 m ü. M. für den Rebbaubau ungeeignet seien. Gegen diese Verfügung ist keine Beschwerde erhoben worden, das heisst es ist schon damals darauf verzichtet worden, den an sich bekannten und rechtserheblichen Sachverhalt noch unter zusätzlichen Gesichtspunkten zu überprüfen; insbesondere hat der Beschwerdeführer davon abgesehen, ein Gutachten zu verlangen, das sich über die klimatischen Besonderheiten und über die Bodenstruktur des Gutes C. ausspreche.

Wenn nun der Beschwerdeführer meint, er könne gestützt auf das Parteigutachten A. die im Jahr 1982 erfolgte Abweisung seines Gesuches in Frage ziehen, so irrt er. Der rechtserhebliche Sachverhalt war von jeher bekannt und hat keine Änderung erfahren; es liegen keine neuen Tatsachen, insbesondere keine neuen Beurteilungsgrundlagen vor; so besteht die im Gutachten A. und in den Rechtsschriften des Beschwerdeführers zitierte «Bodenkarte Domleschg» der Eidgenössischen Forschungsanstalt für landwirtschaftlichen Pflanzenbau Zürich-Reckenholz seit dem 9. Juli beziehungsweise 26. September 1975; es kann daher von keinem neuen Beweismittel gesprochen werden, zumal dieses allgemein zugänglich war. Das einzig Neue im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist die im Gutachten A. vorgenommene Würdigung der an sich schon lange bekannten Tatsachen und Beweismittel. Nach ständiger Rechtsprechung ist aber eine unterschiedliche Beurteilung eines im wesentlichen unverändert gebliebenen Sachverhalts kein Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrund (BGE 112 V 390 E. Ib).

Der Beschwerdeführer übersieht ferner, dass sowohl eine an sich gute Weinqualität von Trauben, die auf dem Gut C. gezogen worden sind, als auch günstige Degustationszeugnisse keinen Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrund darstellen. Eine gute Traubenernte in guten Jahren genügt für sich allein nicht. Vielmehr muss die Lage der Parzellen so sein, dass eine gute Traubenreife nicht nur in klimatischen Spitzenjahren, sondern auch in einem Normaljahr gewährleistet ist. Dies ist bei Höhenlagen von ungefähr 800 m ü. M. in der Ostschweiz aufgrund der vorliegenden Klimakarten nicht unbestreitbar der Fall; entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers können die Verhältnisse im Kanton Wallis nicht zum Vergleich herangezogen werden, da sich dort die klimatischen Voraussetzungen nicht mit denjenigen in der Ostschweiz vergleichen lassen (VPB 50.85).

Die Vorinstanz hat somit zu Recht die Beschwerde abgewiesen, da keine neuen Tatsachen oder Beweismittel für eine Wiedererwägung vorliegen; aus diesem Grunde kommt eine Aufhebung des Entscheides der Vorinstanz und eine neue materielle Beurteilung durch die Beschwerdeinstanz nicht in Frage. Andere Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgründe im Sinne von Art. 66 VwVG bringt der Beschwerdeführer nicht vor, weshalb sich eine weitergehende Prüfung erübrigt.

...

6. Selbst wenn ein Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrund gegeben wäre, käme man nicht darum herum, die Beschwerde anlässlich einer zweiten materiellen Beurteilung wiederum abzuweisen.

Nach Art. 42 des BG vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) und Art. 1 Abs. 1 der V vom 23. Dezember 1971 über den Rebbaubau und den Absatz der Rebbauzeugnisse (Weinstatut, SR 916.140) soll der Rebbaubau unter Berücksichtigung der durch die Natur gegebenen Verhältnissen, den Bedürfnissen und der Aufnahmefähigkeit des einheimischen Marktes möglichst angepasst werden. Diese Aufnahmefähigkeit des einheimischen Marktes ist aber nach Ansicht der Bundesaufsichtsbehörde über den Rebbaubau, des BLW, vorliegend nicht mehr gegeben (Art. 37 Weinstatut); mit rund 14 500 ha Rebland habe man, wenn man die gegebenen Konsummöglichkeiten mitberücksichtigt, gesamtschweizerisch die strukturelle Grenze erreicht. Unter diesen Umständen könne eine weitere massive Ausdehnung der Rebfläche nicht mehr verantwortet werden: vor allem komme keine Einzonung von Rebland aus Grenzzonen, wie hier für das Gut C., in Frage; würde man solchen Einzonungsbegehren einfach Folge leisten, so müsste man mit einer Flut zusätzlicher Gesuche rechnen, welche dieselbe Stossrichtung aufwiesen; vor allem wäre in der Folge das gesamte System des Rebbaukatasters in Frage gestellt, weil man aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht darum herum käme, diese Gesuche zu bewilligen.

Der Bundesrat weicht nicht ohne Not von der Ansicht des BLW ab, ist doch dieses Amt nicht nur anerkannte Fachinstanz, sondern auch Bundesaufsichtsbehörde auf dem Gebiet des Rebbaus. Gemäss dem bundesrechtlichen Auftrag geht es darum, eine weitere Überlastung des gesamtschweizerischen Marktes mit Weissweinen - nicht nur mit Chasselas/Gutedel, sondern auch mit Riesling x Sylvaner - durch eine Beschränkung der Rebbaufläche zu verhindern (VPB 53.35). Die Tatsache, dass die Weissweinschwemme in erster Linie durch eine Überproduktion in der Westschweiz und eher weniger durch eine Überproduktion in der Ostschweiz verursacht wird, spielt dabei keine Rolle; ebenso wenig ist es von Bedeutung, dass für bestimmte Lokalweinsorten, so vor allem im Kanton Graubünden, die Nachfrage immer noch grösser ist als das Angebot. Wollte man auf dem Gebiet des Rebbaus allen lokalen und regionalen Besonderheiten und Konsumgewohnheiten ständig in allen Punkten Rechnung tragen, so würde der Rebbaukataster nicht nur aus den ihm vorgegebenen Nähten platzen, sondern er könnte auch seiner ihm ursprünglich zugeordneten Aufgabe nicht mehr gerecht werden, nämlich die einheimische Weinproduktion qualitäts- und quantitätsmässig zu steuern. Folglich geht die

Auffassung des Beschwerdeführers fehl, dass jedes beliebige Grundstück, welches sich für den Rebbaubau unbestreitbar eigne gemäss Art. 5 und 6 Weinstatut, in den Rebbaukataster aufgenommen werden müsse; Art. 42 und Art. 43 LwG in Verbindung mit Art. 1 Weinstatut lässt sich nicht entnehmen, dass der Bund den Rebbaubau und die Weinproduktion ungeachtet der Weinmenge fördert, sofern nur die Weinqualität den gestellten Anforderungen entspricht. Der Beschwerdeführer übersieht, dass die Rebbauzone einen doppelten Zweck verfolgt, nämlich einerseits eine Beschränkung der inländischen Weinproduktion, andererseits wird eine Qualitätsverbesserung angestrebt, um die Konkurrenzfähigkeit mit Auslandsprovenienzen zu verbessern (Gygi, Verwaltungsrecht, S. 360). Ausserdem entgeht ihm, dass von Jahr zu Jahr eine immer grösser werdende Weissweinschwemme in Kauf genommen werden müsste, ohne die Möglichkeit zu haben, die Überproduktion irgend einmal zu bremsen oder abzustoppen. Kommt hinzu, dass kein Mittel zur Verfügung stünde, bestehende minderwertige Rebkulturen zwangsweise Zug um Zug zu Gunsten von Reben besserer Qualität zu entfernen (VPB 49.69). Dies zeigt, dass eine Aufnahme in den Rebbaukataster nur in Frage kommt, wenn zuvor die Aufnahmefähigkeit des einheimischen Marktes bejaht wird; insoweit wird gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass der Bundesgesetzgeber eine Beschränkung der einheimischen Weinproduktion auch unter dem Titel einer wirtschaftspolitischen Massnahme als zulässig erachtet. Andernfalls wäre Tür und Tor für eine ungezügelte Überschussproduktion geöffnet, was nicht Sinn und Zweck des Landwirtschaftsgesetzes sowie des Weinstatuts ist.

Der Hinweis des Beschwerdeführers, das Domleschg sei früher einmal, so vor allem im letzten Jahrhundert, ein bekanntes Weinbaugebiet gewesen, stösst ins Leere; heute ist die geltende bundesrechtliche Ordnung, nicht dagegen die historische

Betrachtungsweise, für die Aufnahme der auf dem Gut C. gelegenen Parzellen in den Rebbaukataster ausschlaggebend.

Auch aus einem Vergleich zwischen dem mit Reben bepflanzten Grundstück in P. und schon bestehenden Rebbergen in B. und E lässt sich nichts zu Gunsten des Beschwerdeführers ableiten; vor allem liegt keine rechtsungleiche Behandlung vor. Sowohl die Rebberge von B. als auch diejenigen von E befinden sich in einer Höhenlage von ungefähr 600 bis 650 m U. M., somit ungefähr 150 m tiefer als der auf ungefähr 800 m ü. M. gelegene Rebberg des Beschwerdeführers. Ferner ist den Rebbergen von B. und F. gemeinsam, dass sie gemäss der «Wärmegliederungskarte der Schweiz auf Grund von phänologischen Geländeaufnahmen in den Jahren 1969 bis 1973» eine Wärmestufe besser eingereiht sind als der Rebberg des Beschwerdeführers in P. Der Beschwerdeführer geht somit fehl, wenn er meint, allein aus der «Klimaeignungskarte für die Landwirtschaft» liesse sich ein Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung seines mit Reben bepflanzten Grundstückes von P. gegenüber den Rebbaugrundstücken in B. und F. ableiten; zwar gehören die Rebbaugrundstücke aller drei genannten Orte der gleichen Klimastufe an, doch haben Grundstücke, die sich auf ungefähr 600 bis 650 m O. M. befinden, gegenüber Grundstücken, die auf ungefähr 800 m ü. M. gelegen sind, nach der allgemeinen Erfahrung einen Vegetationsvorsprung von ungefähr 5 bis 10 Tagen; dies fällt hier um so mehr in das Gewicht, als sich die Grundstücke des Beschwerdeführers in einer Grenzlage befinden und die klimatischen Voraussetzungen nicht jedes Jahr optimal sind. Dies macht deutlich, dass die Höhenlage der Rebbaugrundstücke sowie die relative phänologische Wärmestufe hinsichtlich der Eignung der Grundstücke des Beschwerdeführers für den Rebbau in ihrer Gesamtheit gewichtiger sind als das Klima gemäss der «Klimaeignungskarte für die Landwirtschaft».

Daraus ergibt sich, dass die tatbeständliche Ausgangslage zwischen den Rebbaugrundstücken in B. und F. einerseits und dem Rebbaugrundstück in P. andererseits verschieden ist, weshalb ein Quervergleich in rechtlicher Hinsicht unzulässig ist. Kommt hinzu, dass der Rebberg in B. von seiner Grösse her unbedeutend ist, beträgt sein Flächenausmass doch weniger als eine halbe Hektare.

Endlich vermag der Einwand des Beschwerdeführers, der auf dem Gut C. gezogene und produzierte Wein sei von besonders guter Qualität, weil er eine höhere Oechsle-Gradierung aufweise als der sonst übliche Durchschnittswein des Kantons Graubünden, am Ergebnis nichts zu ändern. Eine gute Weinqualität ist zwar durchaus geeignet, Zeugnis für eine «gute Traubenreife» im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Weinstatut abzulegen; der auf dem Gut C. gezogene und produzierte Wein ist aber für sich allein betrachtet nicht dafür ausschlaggebend, ob die mit Reben bepflanzten Grundstücke in den Rebbaukataster aufgenommen werden dürfen. Einzelne Weinjahrgänge geben nicht verlässlich Auskunft über die Eignung eines Grundstückes für den Rebbau im Sinne von Art. 5 und 6 Weinstatut, zudem darf nicht Hand geboten werden für eine zusätzliche Überproduktion mit Weisswein.

7. Der Beschwerdeführer und die Gemeinde P. beantragen die Einholung einer Stellungnahme der Eidgenössischen Forschungsanstalt für landwirtschaftlichen Pflanzenbau Zürich-Reckenholz und der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt zum Gutachten A. sowie die Einholung einer Oberexpertise, um die Eignung der auf dem Gut C. gelegenen Parzellen für den Weinbau nachweisen zu können.

Würde dem letzteren Antrag stattgegeben, müssten unnötig hohe Kosten in Kauf genommen werden verbunden mit prozessualem Leerlauf. Die vorliegende Beschwerde wird nicht nur wegen Fehlens eines Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrundes abgewiesen; eine Abweisung müsste wie soeben dargelegt selbst dann erfolgen, wenn ein Revisions- beziehungsweise Wiedererwägungsgrund vorläge; für eine Einzonung des fraglichen Grundstückes in den Rebbaukataster fehlt die notwendige bundesrechtliche Voraussetzung, nämlich die Aufnahmefähigkeit des einheimischen Marktes. Somit erübrigt es sich, die weiteren Voraussetzungen für die Aufnahme der zur Diskussion stehenden Grundstücke auf dem Gut C. in den Rebbaukataster zu prüfen, da eine solche Prüfung am Ergebnis des Verfahrens so oder so nichts mehr zu ändern vermag. Es versteht sich daher von selbst, dass auch eine Stellungnahme von Bundesfachinstanzen - der Eidgenössischen Forschungsanstalt für landwirtschaftlichen Pflanzenbau Zürich-Reckenholz und der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt - nur unnötige prozessuale Umtriebe brächte, ohne etwas am materiellen Ergebnis ändern zu können.

...

8. Der Beschwerdeführer verlangt einen Entscheid, der sich materiell über die Eignung der Grundstücke auf dem Gut C. für die Aufnahme in den Rebbaukataster ausspreche; ferner wird die Wiederaufnahme des Instruktionsverfahrens beantragt.

Die Beschwerdeinstanz hat sich in einer Doppelbegründung darüber ausgesprochen, dass die Beschwerde abzuweisen sei: zum einen wurde das Vorliegen eines Wiedererwägungs- beziehungsweise Revisionsgrundes verneint, zum anderen hat man festgestellt, dass eine Einzonung weiterer Grundstücke in den Rebbaukataster mangels der Aufnahmefähigkeit des schweizerischen Marktes für Rebbauerzeugnisse nicht mehr in Frage komme. Ausserdem hat die Beschwerdeinstanz darauf aufmerksam gemacht, dass sie gemäss dem Untersuchungsgrundsatz für eine richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts besorgt gewesen war (Art. 12 VwVG; BGE 110 V 52 E. 4a; VPB 46.72) und weitere Beweiserhebungen am materiellen Ergebnis nichts mehr zu ändern vermögen. Damit sind die Grenzen der Instruktions- und Begründungspflicht erreicht, denn der Beschwerdeführer hat nur Anspruch auf eine sachgerechte Behandlung der gestellten Anträge, seien es nun Anträge betreffend das Verfahren oder Anträge betreffend den Streitgegenstand; sollte der Beschwerdeführer der Ansicht sein, die Beschwerdeinstanz müsse in allen Punkten der von ihm gelieferten Begründung in der Beschwerdeschrift und in den nachfolgenden Eingabe folgen, so irrt er; die Rechtsanwendung erfolgt von Amtes wegen, iura novit curia; abschliessend wird in Erinnerung gerufen, dass gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG die Begründung der Begehren die Beschwerdeinstanz in keinem Fall bindet (Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, S. 211 ff.; Knapp, a. a. O., S. 360). Folglich wird der Beweisantrag, das Beweisverfahren wieder aufzunehmen, abgewiesen.

Dokumente des Bundesrates