

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 1. November 1994 in Sachen Staatskellerei des Kantons X gegen Bundesamt für Aussenwirtschaft; 94/3B-002)

Weinimport; Beschwerdelegitimation; Voraussetzungen für die Erteilung einer Einfuhrbewilligung.

1. Art. 48 VwVG: Beschwerderecht des Gemeinwesens.

Eine Staatskellerei ist zur Beschwerdeführung legitimiert, wenn es um die Frage geht, ob sie wie irgendeine private Kellerei eine Bewilligung zur Weineinfuhr erhalten soll (E. 1.2).

2. Art. 23 LwG, Art. 16 bis 18 Weinstatut, Art. 1 und 2 Abs. 1 der Verordnung über die mengenmässige Beschränkung der Einfuhr von Weisswein in Flaschen: Bewirtschaftungsmassnahmen an der Grenze im Bereich der Einfuhr von Rot- und Weissweinen.

Nutzniesser der Bewirtschaftungsmassnahmen sind die inländischen Produzenten. Deshalb wäre es inkonsequent, sie ohne zwingenden Grund in namhaftem Ausmass am Import teilnehmen zu lassen. Für sie gilt die gesetzliche Einschränkung, dass sie in der Regel keine Einfuhrbewilligung erhalten (E. 3).

3. Art. 23 Abs. 4 LwG: Begriff des «Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und der Verwerterorganisation von Produzenten» im Bereich Rebbaubau.

- Produzent ist in der Regel, wer Reben anpflanzt und pflegt; als Erzeugnis dieses Rebbaus sind die Trauben gemeint. Wer Wein keltert, gilt nur insoweit als Produzent, als er auch selbst Reben anbaut oder Trauben erntet (E. 4.1).

- Als Verwerterorganisation ist der Zusammenschluss von Produzenten zur gemeinsamen Selbsthilfe zu betrachten und darin unterscheidet sie sich von anderen gewerblichen oder industriellen Verwertern landwirtschaftlicher Erzeugnisse (E. 4.2).

Importation de vin; qualité pour recourir; conditions d'octroi d'un permis d'importation.

1. Art. 48 PA: droit de recours d'une collectivité.

Les Caves de l'Etat (Staatskellerei) ont qualité pour recourir lorsque le litige porte sur la question de savoir si elles peuvent obtenir, comme n'importe quelle autre cave privée, un permis d'importation de vin (consid. 1.2).

2. Art. 23 LAgr, art. 16 à 18 du statut du vin, art. 1 et 2 al. 1 de l'ordonnance limitant quantitativement l'importation de vins blancs en bouteilles: mesures économiques prises à la frontière en matière d'importation de vins rouges et blancs.

Les bénéficiaires des mesures économiques sont les producteurs indigènes. C'est pourquoi il ne serait pas logique de leur permettre de participer à l'importation dans une mesure considérable sans leur imposer de contraintes. Ils sont donc soumis à une restriction légale selon laquelle ils ne reçoivent, en principe, pas de permis d'importation (consid. 3).

3. Art. 23 al. 4 LAgr: définition de «producteurs de denrées agricoles et organismes de mise en valeur» dans le domaine de la viticulture.

- Est en principe producteur celui qui plante et cultive la vigne; on entend par denrée viticole le raisin, et non le vin. L'encaveur n'est considéré comme producteur que s'il plante lui-même la vigne ou fait lui-même la vendange (consid. 4.1).

- Par organismes de mise en valeur, on entend les regroupements de producteurs dont l'organisation repose sur l'entraide, ce qui les distingue des autres organismes qui exploitent les denrées agricoles à titre professionnel ou industriel (consid. 4.2).

Importazione di vino; diritto di ricorrere; condizioni per il rilascio di un permesso d'importazione.

1. Art. 48 PA: diritto di ricorrere di una collettività.

Una cantina dello Stato (Staatskellerei) ha il diritto di ricorrere quando la vertenza riguarda la questione intesa a sapere se essa può ottenere, come qualsiasi altra cantina privata, un permesso d'importazione di vino (consid. 1.2).

2. Art. 23 LAgr; art. 16 a 18 dello statuto del vino; art. 1 e 2 cpv. 1 dell'ordinanza che limita quantitativamente l'importazione di vini bianchi in bottiglia: misure economiche prese alla frontiera in materia d'importazione di vini rossi e bianchi.

I beneficiari delle misure economiche sono i produttori indigeni. Per questo motivo non sarebbe logico che essi possano partecipare in misura ragguardevole all'importazione senza un motivo cogente. Per loro fa stato la restrizione economica secondo cui non ricevono, di norma, un permesso d'importazione (consid. 3).

3. Art. 23 cpv. 4 LAgr: definizione di «produttori di derrate agricole e organizzazioni che si occupano dell'utilizzazione nell'ambito della viticoltura».

- Di regola il produttore è colui che pianta e coltiva la vigna; per derrata viticola si intende l'uva e non il vino. Colui che mette in cantina il vino è considerato produttore solamente se pianta lui stesso la vigna o fa lui stesso la vendemmia (consid. 4.1).

- Per organizzazione che si occupa dell'utilizzazione si intendono i raggruppamenti di produttori la cui organizzazione si basa sull'autosostegno, ciò che li distingue dalle altre organizzazioni che utilizzano le derrate agricole a titolo professionale o industriale (consid. 4.2).

Aus dem Sachverhalt:

Am 10. Januar 1994 beantragte die Staatskellerei des Kantons X beim Bundesamt für Aussenwirtschaft eine Generallizenz für die Einfuhr von Wein und ein Einfuhrkontingent für Weisswein. Mit Schreiben vom 19. Januar 1994 liess das Bundesamt die

Staatskellerei wissen, dass ihr keine Bewilligung und keine Generallizenz für die Einfuhr von Wein erteilt werden könne. Der Import von Weiss- und Rotwein unterliege den Bewirtschaftungsmassnahmen an der Grenze zum Schutze landwirtschaftlicher Produzenten. Die Staatskellerei gelte als Produzent landwirtschaftlicher Erzeugnisse beziehungsweise als Verwerterorganisation, die von diesen Massnahmen profitiere.

Diesen Bescheid ficht die Staatskellerei am 14. März 1994 beim EVD an und stellt den Antrag auf eine Generallizenz für die Einfuhr von Wein und auf ein Einfuhrkontingent für Weisswein aus dem Reservekontingent von 10 000 Hektolitern. Zur Begründung führt sie aus, dass sie ihren Wein ausschliesslich aus zugekauften Trauben produziere. Auch sei sie rechtlich von ihren Traubenlieferanten vollständig unabhängig. Daher könne sie weder als durch die Einfuhrbeschränkungen geschützte Produzentin noch als deren Verwerterorganisation angesehen werden.

Das Departement überwies die Beschwerde am 17. März 1994 zuständigkeitshalber an die Rekurskommission EVD.

Aus den Erwägungen:

1. Die Verfügung bildet Gegenstand einer Verwaltungsbeschwerde (Art. 44 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021). Eine ordnungsgemässe Verfügung umfasst in formeller Hinsicht folgendes (Art. 35 VwVG): die Bezeichnung Verfügung, den Namen der Behörde, von der sie ausgeht, den Namen des Adressaten, mit dem das Rechtsverhältnis geregelt wird, eine kurzgefasste Begründung, die Anordnung in der Verfügungsformel (Dispositiv), die Rechtsmittelbelehrung mit Angabe der Rechtsmittelinstanz und der Rechtsmittelfrist, die Eröffnungsformel sowie Datum und Unterschrift. Auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung kann verzichtet werden, wenn die Behörde den Begehren der Parteien voll entspricht und keine Partei eine Begründung verlangt (Art. 35 Abs. 3 VwVG).

1.1. Die vorliegende Verwaltungsbeschwerde bezieht sich auf ein nicht als Verfügung bezeichnetes Schreiben des Bundesamtes für Aussenwirtschaft (hiernach: Bundesamt) vom 19. Januar 1994 an die Staatskellerei, das mit der Feststellung schliesst: «Das geltende Recht gestattet es uns deshalb nicht, Ihrem Betrieb Bewilligungen beziehungsweise eine Generallizenz für die Einfuhr von Wein zu erteilen». Weil das Schreiben nicht als Verfügung bezeichnet ist und keine Rechtsmittelbelehrung enthält, genügt es den vorstehend umschriebenen formellen Anforderungen nicht. Seinem Inhalt nach umfasst es indessen eine Anordnung des Bundesamtes als Behörde in einem Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt und die Abweisung eines Begehrens auf Begründung von Rechten zum Gegenstand hat. Damit erfüllt es die begrifflichen Anforderungen an eine Verfügung (Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG), und das ist für die Beurteilung der Eintretensfrage entscheidend (BGE 100 Ib 432).

Das Schreiben des Bundesamtes kann somit als Verfügung nach Art. 44 Abs. 1 der Verordnung vom 23. Dezember 1971 über den Rebbau und den Absatz der Rebbauerzeugnisse (Weinstatut, SR 916.140, AS 1993 1462, 3367) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. und 71a VwVG) mit Beschwerde bei der Rekurskommission EVD angefochten werden (Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 3. Februar 1993 über die vollständige Inkraftsetzung der Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, SR 173.110.01, AS 1993 878).

1.2. Die Staatskellerei ist als Teil der Volkswirtschaftsdirektion eine Verwaltungseinheit des Kantons X. Das Beschwerderecht des Gemeinwesens hat in der Gestalt der Behördenbeschwerde eine ausdrückliche Anerkennung, Regelung und eigenständige Ausgestaltung erfahren (Art. 48 Bst. b VwVG). Daneben wird dem Gemeinwesen auch ein Beschwerderecht eingeräumt, wenn es ähnlich wie ein Privater von der angefochtenen Verfügung betroffen ist. Partei- und beschwerdefähig ist in diesem Fall das entsprechende Gemeinwesen, im vorliegenden Fall also der Kanton X.

Im vorliegenden Verfahren geht es um finanzielle Interessen im Zusammenhang mit dem Betrieb der Staatskellerei und nicht um hoheitliche Funktionen des Kantons X. Zum Entscheid steht die Frage an, ob die Staatskellerei wie irgendeine private Kellerei eine Bewilligung zur Weineinfuhr erhält. Daher ist die Staatskellerei beziehungsweise der Kanton X, für den sie handelt, durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Sie ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Bst. a VwVG).

1.3. Eine Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen seit der Eröffnung einzureichen (Art. 50 VwVG). Die Beschwerde der Staatskellerei vom 14. März 1994 gegen den Entscheid des Bundesamtes vom 19. Januar 1994 ist offensichtlich nicht innert dieser Frist eingereicht worden. Da indessen auf dem Entscheid des Bundesamtes die Rechtsmittelbelehrung fehlte, ist er mangelhaft eröffnet worden. Dies darf für die Betroffene keinen Nachteil zur Folge haben (Art. 38 VwVG). Daher hat die Beschwerdeinstanz auch nach Ablauf der Beschwerdefrist auf eine Beschwerde einzutreten, weil die Verfügung insoweit nicht in formelle Rechtskraft erwachsen ist (vgl. Kötz Alfred / Häner Isabelle, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 159).

1.4. (...)

Auf die Verwaltungsbeschwerde ist somit einzutreten.

2. Nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1) ist der Bundesrat befugt, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige die Einfuhr gleichartiger Erzeugnisse mengenmässig zu beschränken oder für die Einfuhr gleichartiger Erzeugnisse, die eine bestimmte Menge überschreiten, Zollzuschläge zu erheben, sofern der Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, durch die Einfuhr gefährdet wird (Art. 23 Abs. 1 Bst. a und b LwG).

In bezug auf den Rebbau hat der Bundesrat entsprechende wirtschaftliche Massnahmen im schon erwähnten Weinstatut geregelt. Dieses sieht die folgenden Massnahmen vor: Zollkontingente (Art. 16), Einfuhrbeschränkungen (Art. 16a), Einfuhrverbote (Art. 16b), Einfuhrbewilligungen (Art. 17).

3. Für die gewerbsmässige Einfuhr von rotem Naturwein der Zolltarifnummern 2204.2112, 2119, 2911, 2913, und rotem Traubenmost der Zolltarifnummer ex 2204.3000 (Rotweine) bedarf es einer Generallizenz der Abteilung für Ein- und Ausfuhr des Bundesamtes für Aussenwirtschaft. Die Generallizenz ist eine zeitlich unbefristet gültige, generelle Einfuhrbewilligung, welche Voraussetzung für die gewerbsmässige Einfuhr von Rotweinen ist (Art. 16 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Weinstatut). Ausnahmen nach Art. 16 Abs. 4 Weinstatut sind in der Verordnung vom 7. Dezember 1993 des EVD über Ausnahmen bei der Einfuhr von Naturwein (SR 916.145.116, AS 1993 3369) geregelt. Die Einfuhr von Rotweinen ist mengenmässig nicht beschränkt,

so dass der Inhaber einer Generallizenz, unter Entrichtung der entsprechenden Abgaben, beliebige Mengen einführen kann. Der Preis inländischer Erzeugnisse, deren Absatz durch die Einfuhr gefährdet ist, wird gestützt durch die Belastung der Einfuhren mit einer Einfuhrabgabe (Art. 41 Abs. 1 Weinstatut) und, ab einer bestimmten Menge, mit einem Zollzuschlag (Art. 16 Abs. 1bis Weinstatut).

Die Einfuhr von Weisswein dagegen ist mengenmässig beschränkt. So ist die Einfuhr von kuranten weissen Naturweinen der Tarifnummern 2204.2111, 2912, 2914 verboten (Art. 16b Abs. 1 Weinstatut), wobei das EVD (hiernach: Departement) Ausnahmen zulassen kann, wenn die Marktlage es erfordert (Art. 16b Abs. 2 Weinstatut). Weiter beschränkt das Departement die Einfuhr von als Spezialitäten anerkannten weissen Qualitätsweinen der Tarifnummern 2204.2111, 2912, 9214 (Art. 16a Abs. 2 Weinstatut i.V.m. der Verordnung vom 7. Juni 1972 betreffend das Verzeichnis der als Spezialitäten anerkannten weissen Qualitätsweine, SR 916.145.114). In der Verordnung vom 19. Dezember 1979 über die mengenmässige Beschränkung der Einfuhr von Weisswein in Flaschen (Flaschenweisswein-Verordnung, SR 916.145.115) hat der Bundesrat die Einfuhr von weissen Qualitätsweinen in Flaschen der Tarifnummer 2204.2111, die als Spezialitäten anerkannt sind, auf jährlich 35 000 Hektoliter beschränkt (Art. 1 Abs. 1), damit die inländischen Weissweine zu Preisen abgesetzt werden können, die nach Art. 29 Landwirtschaftsgesetz angemessen sind. Diese Menge wird auf die einzelnen Firmen nach ihrem Anteil an den Einfuhren im Jahr 1988 aufgeteilt (Art. 1 Abs. 2

Flaschenweisswein-Verordnung). Nach Art. 2 Abs. 1 Flaschenweisswein-Verordnung wird zur Milderung von Härten zusätzlich eine jährliche Reserve von 10 000 Hektolitern gebildet. Härten können sich danach bei Importeuren namentlich daraus ergeben, dass sie hauptsächlich als Spezialitäten anerkannte weisse Qualitätsweine verkaufen, die nur in Flaschen eingeführt werden können. Aus der Reserve kann auch Personen oder Firmen ein Kontingent zugeteilt werden, deren Umsatz an zugekauften importierten Weissweinen in Flaschen eigene Einfuhren rechtfertigt.

Für die Einfuhr von Rebbauerzeugnissen, die nach den vorstehend genannten Bestimmungen mengenmässig beschränkt ist, bedarf es im Einzelfall einer Bewilligung der Abteilung für Ein- und Ausfuhr des Bundesamtes für Aussenwirtschaft (Art. 17 Abs. 1 Weinstatut).

Die Einfuhrbewilligungen (Generallizenz für Rotweine und Bewilligung im Einzelfall für die Einfuhr von Weisswein) werden an Personen und Firmen erteilt, die im schweizerischen Zollgebiet niedergelassen und im Besitze der Weinhandelsbewilligung sind, sich gewerbmässig mit der Einfuhr von Wein befassen und in der Weinbranche regelmässig tätig sind. Die Importeure müssen über eine ihrer Firma angepasste kaufmännische Organisation sowie eine Stammkundschaft und über eigene oder gemietete Keller verfügen und Angestellte beschäftigen. Sie müssen zudem Gewähr dafür bieten, dass sie die an die Bewilligung geknüpften Bedingungen und Auflagen erfüllen (Art. 18 Abs. 1 Weinstatut).

An Personen und Firmen, die sich bisher nicht mit der Einfuhr von Wein befassen, aber die anderen Voraussetzungen von Abs. 1 erfüllen, können Einfuhrbewilligungen in einem angemessenen Umfang erteilt werden, wenn sie eine regelmässige Ausübung des Handels mit ausländischen Weinen, deren Einfuhr beschränkt ist, nachweisen. Der Nachweis ist insbesondere erbracht, wenn die Höhe des Umsatzes die Einfuhr rechtfertigt (Art. 18 Abs. 2 Weinstatut).

Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz bleibt vorbehalten (Art. 18 Abs. 4 Weinstatut). Danach sind den Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die durch Massnahmen im Sinne dieses Artikels (d. h. Art. 23 Abs. 4 LwG) geschützt werden, und ihren Verwerterorganisationen in der Regel für solche Produkte keine Einfuhrbewilligungen zu erteilen.

Die Bewirtschaftungsmassnahmen an der Grenze bezwecken, die Durchführung des Produktionsprogrammes und den Absatz der einheimischen Produkte - vorliegend Rot- und Weisswein - durch die Einfuhr von Konkurrenzprodukten nicht zu gefährden (Botschaft des Bundesrates vom 19. Januar 1951 zum Landwirtschaftsgesetz, Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz, BBl 1951 I 182). Nach Art. 23 Landwirtschaftsgesetz kann die Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte beschränkt werden, entweder mengenmässig oder mittels eines Zollzuschlages, sofern sie den Absatz einheimischer Erzeugnisse zu kostengerechten Preisen gefährdet. Nutzniesser dieses Agrarschutzes sind die Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse und ihre Verwerterorganisationen. Deshalb wäre es inkonsequent, die inländischen Produzenten ohne zwingenden Grund in namhaftem Ausmass am Import teilnehmen zu lassen, durch dessen Beschränkung gerade die Versorgung des Landes mit ihren eigenen Produkten gefördert werden soll (unveröffentlichter Bundesgerichtsentscheid vom 24. November 1989 i. S. C. gegen S. und EVD). Daher macht der Gesetzgeber die Einschränkung, dass Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die durch diese Massnahmen geschützt werden (Art. 23 Abs. 1 LwG Bst. a [Weisswein] und Bst. b [Rotwein]) und ihren Verwerterorganisationen für solche Produkte in der Regel keine Einfuhrbewilligungen zu erteilen sind (Art. 23 Abs. 4 LwG).

4. Die Staatskellerei beantragt einerseits eine Generallizenz für die Einfuhr von Rotweinen und andererseits ein Einfuhrkontingent für Weisswein aus der Reserve von 10 000 Hektolitern nach Art. 2 der Flaschenweisswein-Verordnung. Das Bundesamt hat beide Gesuche im wesentlichen mit der Begründung abgelehnt, bei der Staatskellerei handle es sich um eine landwirtschaftliche Verwerterorganisation nach Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz, an welche keine Einfuhrbewilligung erteilt werden könne. Demgegenüber macht die Staatskellerei geltend, sie sei keine Verwerterorganisation der landwirtschaftlichen Produzenten, sondern kaufe in Konkurrenz zu andern, privaten Kellereien im Kanton X Trauben auf dem freien Markt, um sie zu keltern und zu vermarkten.

Es ist daher zunächst zu prüfen, ob die Staatskellerei als Produzent landwirtschaftlicher Erzeugnisse beziehungsweise als Verwerterorganisation der Produzenten im Sinne von Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz zu betrachten ist.

4.1. Das Landwirtschaftsgesetz umschreibt nicht näher, was einen Produzenten landwirtschaftlicher Erzeugnisse auszeichnet und von einem Verwerter unterscheidet. Im vorliegenden Zusammenhang geht es um den Rebbau und den Absatz der Rebbauerzeugnisse (vgl. die vollständige Bezeichnung des Weinstatuts, SR 916.140). Primäres Rebbauerzeugnis ist ohne Zweifel die Traube; es fragt sich, ob der daraus hergestellte Wein in diesem Zusammenhang ebenfalls als Rebbauerzeugnis zu betrachten ist.

Ein erster Hinweis für die Abgrenzung findet sich in Art. 1 Abs. 2 Weinstatut über die Aufgaben der eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten «auf dem Gebiet des Rebbaus und der Verwertung der Erzeugnisse». Produzenten und deren Erzeugnisse werden sodann im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Massnahmen erwähnt. Danach sind Richtpreise für Rebbauerzeugnisse «so festzusetzen, dass die Produzenten mit den Erlösen für diese Erzeugnisse guter Qualität Rotherträge erzielen können, die bei rationaler Betriebsführung die Produktionskosten dieser Erzeugnisse im Durchschnitt von in der Regel zehn Jahren decken, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Produktionskosten» (Art. 14 Abs. 2 Weinstatut). Im Abschnitt F.

«Absatzförderung von Rebbauerzeugnissen» werden Tafeltrauben, Traubensaft und Sauser genannt (Art. 32 Abs. 1 Weinstatut in der Fassung vom 7. April 1993) aber auch einheimische Weine oder Traubensäfte (Art. 34 Weinstatut). Im Bundesbeschluss vom 19. Juni 1992 über den Rebbau (SR 916.140.1) werden zum Rebbau namentlich gezählt die Anpflanzung von Reben, die Erzeugung und Einfuhr von Vermehrungsmaterial, die Anbaumethoden sowie die Traubenernte und die damit verbundenen Qualitätskontrollen. Nach der Verordnung vom 12. Mai 1959 über den Handel mit Wein (SR 817.421) ist eine Weinhandelsbewilligung vorgeschrieben für Personen, die den Wein in den Verkehr bringen (Art. 1), wobei darunter nach Art. 4 der Lebensmittelverordnung vom 26. Mai 1936 (SR 817.02) das Gewinnen, Herstellen, Lagern oder Ankünden zum Zwecke des Verkaufes sowie das Einführen, Feilhalten und Verkaufen verstanden wird. Nicht bewilligungspflichtig sind unter anderem Produzenten von Wein in der Schweiz, die ausschliesslich ihr Eigengewächs in unverschnittenem Zustand verkaufen (Art. 2). Als «Produzenten gemäss dieser Bestimmung gelten Eigentümer, Pächter und Inhaber von in der Schweiz gelegenen Rebgrundstücken, die ausschliesslich deren Ertrag auf eigene Rechnung weitergeben» (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung des EDI vom 1. Juli 1961 über den Handel mit Wein, SR 817.421.1).

Zusammenfassend ist aufgrund der vorstehenden Ausführungen festzustellen, dass die Begriffe Produzent und Rebbauerzeugnis nicht immer konsequent im selben Sinn verwendet werden. Indessen ergibt sich dennoch, dass als Produzent in der Regel eine Person bezeichnet wird, die Reben anpflanzt und pflegt, und als Erzeugnis dieses Rebbaus die Trauben gemeint sind. Wer Wein herstellt, das heisst keltert, gilt nur insoweit als Produzent, als er auch selbst Reben anbaut und Trauben erntet. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Absichten, wie sie aus der Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz (a. a. O., S. 148) hervorgehen. Danach steht die Bearbeitung von Grund und Boden im Zentrum, als dem ursprünglichsten Element der landwirtschaftlichen Tätigkeit. Die gewerbliche oder sonstige verselbständigte Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist dem Gewerbe oder der Industrie zuzurechnen.

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Staatskellerei selber keinen Rebbau betreibt und keine Trauben erntet, sondern vielmehr die Trauben zur Kelterung von verschiedenen Produzenten kauft. Sie ist folglich nicht als Produzentin im Sinne von Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz zu betrachten.

4.2. Da die Staatskellerei wie dargelegt nicht als Produzentin gilt, liegt es nahe, sie als Verwerterin zu betrachten, denn sie verwertet die im Rebbau erzeugten Trauben zu Wein. Zu prüfen ist daher weiter, ob sie als «Verwerterorganisation der Produzenten» zu betrachten ist.

Der Begriff der Verwerterorganisation ist im Landwirtschaftsgesetz nicht näher umschrieben. Offenbar geht Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz davon aus, dass zur landwirtschaftlichen Tätigkeit nicht nur die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse, sondern auch der vom Landwirt selbst vorgenommene Verkauf der im eigenen Betrieb erzeugten Produkte gehört (vgl. Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz, a. a. O., S. 148) und dass die Landwirte diese Verwertung durch eine Organisation, in der sie sich in gemeinsamer Selbsthilfe zusammenschliessen, besorgen oder fördern lassen können. Solche Zusammenschlüsse von Verwertern sind Verwerterorganisationen im Sinne des Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz. Es ist folgerichtig, dass diese Bestimmung Organisationen, die lediglich eine Zusammenfassung von Produzenten darstellen, der gleichen Beschränkung wie die Produzenten selbst unterwirft; denn andernfalls könnten die Produzenten der ihnen auferlegten Beschränkung dadurch entgehen, dass sie sich zu Organisationen zusammenschliessen, welche die Verwertung für sie durchführen. Organisationen dieser Art gelten nach der gesetzlichen Ordnung nicht als Handelsunternehmungen, welche jener Beschränkung nicht unterliegen (BGE 95 I 295 E. 4, mit Hinweisen).

In der Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz führte der Bundesrat aus, die Vorschrift des Art. 22 Landwirtschaftsgesetz (heute Art. 23) beziehe sich auf Produzenten und ausgesprochene Sammler- und Vermittlerorganisationen wie Obst-, Wein-, Gemüse- und Eierverwertungsorganisationen, nicht aber auf Verteilerorganisationen wie die Verbände der landwirtschaftlichen Bezugs- und Absatzgenossenschaften und andere ähnliche Organisationen, die bisher schon importierten; diese sind wie die andern Grossverteiler zu behandeln. Im übrigen dürfe Art. 22 auch gegenüber den Verwerterorganisationen nicht starr gehandhabt werden, denn diese müssten in ausgesprochenen Mangeljahren in der Lage sein, zu importieren, um ihre angestammte Kundschaft zu bedienen und den Betrieb aufrecht zu erhalten (Botschaft, S. 186).

Nach den vorstehenden Ausführungen bildet das Element des Zusammenschlusses von Produzenten zur gemeinsamen Selbsthilfe ein entscheidendes Kriterium, um eine Verwerterorganisation der Produzenten von andern gewerblichen oder industriellen Verwertern landwirtschaftlicher Erzeugnisse beziehungsweise Handelsunternehmen zu unterscheiden. Dabei kann dahingestellt bleiben, inwiefern sich Verwerterorganisationen von Verteilerorganisationen unterscheiden, denn die Beschwerdeführerin ist offensichtlich keine Verteilerorganisation landwirtschaftlicher Produkte.

Die Staatskellerei des Kantons X ist ein Keltereibetrieb, der seit jeher vom Kanton geführt wird. Sie betreibt keinen Rebbau, sondern kauft die benötigten Trauben aufgrund traditioneller oder ausdrücklicher vertraglicher Lieferantenbindungen und vermarktet die von ihr hergestellten Weine selbständig. Sie konkurriert mit andern Keltereibetrieben auf dem freien Markt um die zu kelternden Trauben und beim Weinabsatz. Als wirtschaftlich tätiger Staatsbetrieb muss sie entsprechend der geltenden Vorgaben der Regierung gewinnbringend, zumindest aber kostendeckend arbeiten. Obwohl die Rebbauern im Kanton X dank der Staatskellerei auf eine stabile Nachfrage vertrauen dürfen, wird sie durch diese Nebenfolge ihrer Existenz in keiner Weise zu einer Hilfsorganisation der Produzenten. Sie ist offensichtlich keine Organisation, in der sich Produzenten in gemeinsamer Selbsthilfe zusammengeschlossen haben.

Die Staatskellerei kann somit nicht als Verwerterorganisation der Produzenten im Sinne von Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz betrachtet werden.

4.3. Daran vermag auch die Feststellung des Bundesamtes nichts zu ändern, wonach die Kelterung von inländischen Trauben eine typische Tätigkeit einer Verwerterorganisation im Sinne von Art. 23 Abs. 4 Landwirtschaftsgesetz darstelle, und dass die Staatskellerei auch Nutzniesser des Agrarschutzes an der Grenze sei. Wohl mag dies zutreffen, doch ist dies nicht ausschlaggebend, denn in diesem Zusammenhang fallen nur die Produzenten selbst oder ihre Verwerterorganisationen in Betracht, auf welche die Produzenten direkt Einfluss nehmen können. Ziel von Art. 23 Landwirtschaftsgesetz ist es, den Absatz der Erzeugnisse der landwirtschaftlichen (bäuerlichen) Betriebe zu angemessenen Preisen zu sichern (vgl. BGE 102 Ib 360 E. 2). Diese Massnahmen zum Schutze der einheimischen landwirtschaftlichen Produktion, zu der auch der Rebbau zählt, müssen unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige getroffen werden (Art. 23 Abs. 1 LwG). Dazu gehören in erster Linie die im Weinhandel tätigen Firmen, die unter anderem durch die Erschwerungen der Einfuhr von Wein in ihrer Handelstätigkeit

eingeschränkt werden (vgl. BGE 104 Ib 111 E. 2).

Als gewerbsmässiger Traubenverwertungsbetrieb gehört die Staatskellerei somit in jene Kategorie von Handel und Abnehmern landwirtschaftlicher Produkte, die der Bundesrat nicht vom Import ausschliessen wollte (vgl. Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz, a. a. O., S. 186).

5. (...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde gut, hebt die Verfügung des Bundesamtes auf und weist es an, über das Gesuch der Staatskellerei unter Beachtung des Umstandes neu zu befinden, dass die Staatskellerei weder als Produzentin noch als Verwerterorganisation der Produzenten gilt)

Dokumente der REKO/EVD