

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 12. April 2001 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft; 00/6T-009)

Einfuhr von Kartoffelprodukten. Wertverminderung des Zollkontingentsanteils. Teilerstattung des Steigerungspreises.

Art. 18 Agrareinfuhrverordnung. Berechnung des Rückerstattungsbetrags.

Hat sich der Wert des ersteigerten Zollkontingentsanteils während der Kontingentsperiode infolge einer staatlichen Massnahme in unvorhersehbarer Weise und in erheblichem Ausmass verringert, ist der Minderwert in angemessener Weise auszugleichen. Berechnung des Rückerstattungsbetrags (E. 3.2.2).

Beginn der Verzugszinspflicht.

Für den Rückerstattungsbetrag beginnt die Verzugszinspflicht im Zeitpunkt der Mahnung, und dies unabhängig davon, ob der Verzugszins später als die Hauptforderung geltend gemacht wurde (E. 4.2).

Importation de produits à base de pommes de terre. Moins-value de la part de contingent tarifaire. Remboursement partiel du prix adjugé.

Art. 18 de l'ordonnance sur les importations agricoles. Calcul du montant à rembourser.

Lorsque, suite à une mesure étatique, la valeur de la part de contingent tarifaire acquise aux enchères diminue de manière imprévisible et dans une mesure très importante durant la période de contingentement tarifaire, la moins-value doit être compensée équitablement. Calcul du montant à rembourser (consid. 3.2.2).

Jour à partir duquel l'intérêt moratoire est dû.

Les intérêts moratoires relatifs au montant à rembourser commencent à courir au moment de la mise en demeure, même si le créancier ne les fait valoir qu'après la créance principale (consid. 4.2).

Importazione di prodotti di patate. Diminuzione del valore della quota di contingente doganale. Rimborso parziale del prezzo dell'asta.

Art. 18 dell'ordinanza sulle importazioni agricole. Calcolo dell'importo da rimborsare.

Se durante il periodo di contingentamento, a seguito di un provvedimento statale, il valore della quota di contingente doganale acquistata all'asta diminuisce in modo imprevedibile e notevole, il minor valore deve essere adeguatamente compensato. Calcolo dell'importo da rimborsare (consid. 3.2.2).

Inizio dell'obbligo del pagamento degli interessi di mora.

Per quel che attiene all'importo del rimborso, l'obbligo del pagamento degli interessi di mora nasce a partire dalla data dal sollecito, e ciò indipendentemente dal fatto che l'interesse di mora sia stato fatto valere più tardi del credito principale (consid. 4.2).

Mit Verfügung vom 21. Dezember 1998 erteilte das Bundesamt für Landwirtschaft (Bundesamt) der X AG für das Kalenderjahr 1999 entsprechend ihrem Steigerungsgebot den Zuschlag für einen Zollkontingentsanteil Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln) von insgesamt 360 000 kg zum Steigerungspreis von total Fr. 190 800.-.

Mit Eingabe vom 22. Juli 1999 stellte die X AG beim Bundesamt folgenden Antrag:

«Es sei der 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 156 000 kg (Basis Frischkartoffeln), gegen Rückerstattung des dafür bezahlten Steigerungspreises von Fr. 108 000.- 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. Bei einer Rückgabe des von ihr noch nicht ausgeschöpften, ersteigerten Zollkontingentsanteils in der Höhe von 156 000 kg wären ihr Fr. 108 000.- zurückzuerstatten. Wenn sie diesen noch nicht ausgeschöpften Zollkontingentsanteil nicht zurückgeben könnte, würde sie durch die erfolgte Umtarifierung ohne eigenes Verschulden, ausschliesslich weil sie gutgläubig und im Vertrauen auf die bisherige Zolleinreihung Zollkontingentsanteile ersteigert hatte, einen beträchtlichen finanziellen Schaden erleiden.

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 des Bundesamts erhob die X AG am 8. Oktober 1999 Verwaltungsbeschwerde an die Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (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 dieser stattzugeben. Mit Entscheid vom 19. Juli 2000 (99/6T-008) hiess die Rekurskommission EVD die Verwaltungsbeschwerde gut, soweit sie darauf eintrat, und hob die Nichteintretensverfügung des Bundesamts vom 9. September 1999 auf. Im Weiteren wies sie die Streitsache zum neuen Entscheid an das Bundesamt zurück, da dieses sich zu Unrecht nicht materiell mit der Eingabe der X AG vom 22. Juli 1999 auseinandergesetzt habe.

In der Folge widerrief das Bundesamt mit Verfügung vom 25. August 2000 seine Verfügung vom 21. Dezember 1998 insofern, als es vom zugeschlagenen Zollkontingentsanteil gesamthaft 156 000 kg Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln) zurücknahm und die Rückerstattung des Betrags von Fr. 59 200.- an die X AG anordnete. Zur Begründung führte es unter anderem aus, dass die von der Rekurskommission EVD in ihrem Entscheid vom 19. Juli 2000 erwogenen Kriterien für die

Rückerstattung des erwähnten Betrags als erfüllt anzusehen seien. Nach Massgabe der Agrareinfuhrverordnung erfolge die Zuteilung der Zollkontingentsanteile, beginnend beim höchsten gebotenen Preis, in abnehmender Reihenfolge der gebotenen Preise. Aus dieser Ordnung ergebe sich, dass entgegen der Auffassung der X AG die Steigerungsgebote mit den höchsten gebotenen Preisen als getätigt anzusehen seien, womit sich der zurückzuerstattende Betrag wie folgt berechne:  $(40\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.35) + (60\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.38) + (56\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.40) = \text{Fr. } 59\,200.-$ . Für die Rückerstattung des genannten Betrags ersuchte das Bundesamt die X AG um Zustellung eines Einzahlungsscheins.

Gegen diese Verfügung des Bundesamts erhob die X AG (Beschwerdeführerin) am 25. September 2000 erneut Verwaltungsbeschwerde an die Rekurskommission EVD und stellte folgendes Rechtsbegehren: In Abänderung der Verfügung des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) vom 25. August 2000 sei das BLW zu verurteilen, der Beschwerdeführerin für die Rücknahme der Zollkontingentsanteile von 156 000 kg Frischkartoffeln für die Einfuhr von Kartoffelerzeugnissen einen Betrag von Fr. 108 000.- nebst Zins à 4% seit 22. Juli 1999 zurückzuzahlen - unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die angefochtene Verfügung werde hinsichtlich der Höhe des zurückzuerstattenden Betrags beanstandet. Somit sei unter den Verfahrensbeteiligten lediglich noch die Berechnungsweise dieses Rückerstattungsbetrags und allenfalls der Verzugszins umstritten.

Aus den Erwägungen:

(...)

3. Unter den Verfahrensbeteiligten umstritten ist die Höhe des zurückzuerstattenden Betrags für die Rückgabe des ersteigerten, jedoch nicht ausgeschöpften Zollkontingentsanteils für Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln) von 156 000 kg sowie ein allenfalls zu entrichtender Verzugszins. Wie es sich damit verhält, soll im Nachfolgenden näher untersucht werden.

3.1. Die Beschwerdeführerin verlangt einen Rückerstattungsbetrag von Fr. 108 000.- nebst Verzugszins zu 4 Prozent seit ihrer Gesuchseingabe vom 22. Juli 1999. Dabei geht sie für die Berechnung von den für sie günstigsten Konditionen aus:  $(120\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.75) + (36\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.50)$ .

Demgegenüber hat das Bundesamt in der angefochtenen Verfügung die Rückerstattung des Betrags von Fr. 59 200.- angeordnet und geht von der für die Beschwerdeführerin ungünstigsten Berechnungsweise aus:  $(40\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.35) + (60\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.38) + (56\,000\text{ kg} \times \text{Fr. } 0.40)$ . Einen allfälligen Verzugszins will das Bundesamt, wenn überhaupt, erst ab dem 7. September 2000 und lediglich auf der Differenz zwischen dem der Beschwerdeführerin von der Rekurskommission EVD in diesem Verfahren eventuell zusätzlich zugesprochenen Rückerstattungsbetrag und der vom Bundesamt verfügten Summe von Fr. 59 200.- entrichten.

3.2. Nach Massgabe der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Verwertung sowie die Ein- und Ausfuhr von Kartoffeln (Kartoffelverordnung, SR 916.113.11) werden Zollkontingentsanteile für Kartoffelprodukte durch Versteigerung zugeteilt, wobei pro Bieterin die Summe aller Gebote die Menge von 500 Tonnen Kartoffeläquivalente nicht überschreiten darf (Art. 25 und Art. 26 Kartoffelverordnung). Jede bietende Person kann für die ausgeschriebene Menge maximal fünf Gebote mit verschiedenen Preisen und Mengen einreichen (Art. 17 Abs. 2 der Allgemeinen Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Agrareinfuhrverordnung [AEV], SR 916.01).

Gemäss Art. 18 Abs. 1 Agrareinfuhrverordnung erfolgt die Zuteilung (eines Zollkontingentsanteils), beginnend beim höchsten gebotenen Preis, in abnehmender Reihenfolge der gebotenen Preise. Daraus schliesst das Bundesamt, dass die anschliessende Ausnützung des zugeteilten Zollkontingentsanteils durch die Beschwerdeführerin ebenfalls in dieser Reihenfolge, das heisst ausgehend vom höchsten Preisgebot, als getätigt anzusehen sei. Dieser Auffassung kann indessen aus nachstehenden Gründen nicht gefolgt werden:

3.2.1. Dem Wortlaut von Art. 18 Abs. 1 Agrareinfuhrverordnung zufolge regelt diese Bestimmungsbestimmung einzig die Reihenfolge der Zuteilung eines Zollkontingentsanteils durch Versteigerung. Sie äussert sich dagegen nicht hinsichtlich der Reihenfolge der späteren Ausnützung eines auf solche Weise zugeteilten Zollkontingentsanteils. Gleiches gilt für die Kartoffelverordnung und das Landwirtschaftsgesetz, welche sich ebenfalls nicht zur Ausnützung von zugeteilten Zollkontingentsanteilen äussern, sondern lediglich Zuteilungsvorschriften enthalten.

Der Sinn und Zweck von Art. 18 Abs. 1 Agrareinfuhrverordnung besteht letztlich in der Wahrung des Wettbewerbs bei der Verteilung von Zollkontingentsanteilen (vgl. Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021 und Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft, Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1; vgl. ferner die Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik, Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002], Neues Landwirtschaftsgesetz, BBl 1996 IV 1 ff., 118, 120).

3.2.2. Aus dem Dargelegten folgt, dass es bei der Berechnungsweise des Bundesamts an einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage mangelt. Im Übrigen führt das Bundesamt in seiner Vernehmlassung vom 26. Oktober 2000 selber aus, dass «das Versteigerungssystem und mithin auch das Bundesamt nichts darüber aussagen würden, in welcher Reihenfolge zugeteilte Zollkontingentsanteile auszuschöpfen seien». Die gesetzliche Grundlage fehlt aber auch bei der Berechnungsweise der Beschwerdeführerin, welche für die Ausnützung des zugeteilten Zollkontingentsanteils vom tiefsten Preisgebot, in aufsteigender Reihenfolge, ausgeht.

Mit Verfügung vom 21. Dezember 1998 erhielt die Beschwerdeführerin für das Kalenderjahr 1999 einen Zollkontingentsanteil in der Höhe von 360 000 kg zum Gesamtsteigerungspreis von Fr. 190 800.- (vgl. Ziff. 3 dieser Verfügung). Damit hat sie einen gesamten Zollkontingentsanteil in erwähnter Höhe ersteigert und nicht fünf einzelne Zollkontingentsanteile zu 120 000 kg (1. Steigerungsgesamt), 80 000 kg (2. Gebot), 60 000 kg (3. Gebot), 60 000 kg (4. Gebot) und 40 000 kg (5. Gebot). Die Möglichkeit zur Einreichung von maximal fünf Geboten mit verschiedenen Preisen für die ausgeschriebene Menge (Art. 17 Abs. 2 AEV) soll einerseits den Marktteilnehmern eine flexiblere Aufteilung der gewünschten Gesamtmenge in Teilkontingente gestatten und andererseits mehr Wettbewerb sowie die Berücksichtigung einer Mehrzahl von Personen bei der Zuteilung der Zollkontingentsanteile erlauben. Indessen soll mit dieser Regelung nicht erreicht werden, dass eine einzelne Bieterin mehrere Zollkontingentsanteile desselben landwirtschaftlichen Erzeugnisses zugeteilt erhält, welche sie anschliessend gesondert und in bestimmter Reihenfolge auszunützen hätte. Vielmehr wird mit der Zuschlagsverfügung - wie erwähnt und wie auch die Beschwerdeführerin zutreffend darlegt - letztlich eine Gesamtmenge zu einem Gesamtpreis zugeteilt. Das ergibt sich auch daraus, dass die Einfuhr

zum Kontingentszollansatz erst nach Bezahlung des gesamten Zuschlagspreises zulässig ist (vgl. Art. 19 Abs. 2 AEV). Deshalb kann bei der späteren Ausnützung des ersteigerten Gesamt-Zollkontingentsanteils auch nicht von einer bestimmten Reihenfolge ausgegangen werden. Es erweist sich demzufolge als sachgerecht, im Falle der gerechtfertigten Rücknahme eines Teils des ersteigerten, nicht ausgenützten Gesamt-Zollkontingentsanteils, den zugleich zurückzuerstattenden Betrag entsprechend der ursprünglich zugeteilten Gesamtmenge und dem Gesamtpreis zu berechnen. Im vorliegenden Fall bedeutet dies konkret Folgendes: Die Beschwerdeführerin hat einen Steigerungspreis von Fr. 0.53 pro Kilogramm bezahlt (Gesamtpreis von Fr. 190 800.-; Gesamtmenge von 360 000 kg). Für die (hier unbestrittene) Rücknahme der 156 000 kg Kartoffel-Fertigprodukte (Basis Frischkartoffeln) durch das Bundesamt ist der Beschwerdeführerin somit der Betrag von Fr. 82 680.- zurückzuerstatten (156 000 kg x Fr. 0.53).

4. Die Beschwerdeführerin verlangt in ihrer Verwaltungsbeschwerde vom 25. September 2000 sodann einen Verzugszins von 4 Prozent seit ihrer Gesuchseingabe vom 22. Juli 1999.

4.1. Das Bundesgericht erblickt in der Verzugszinspflicht des säumigen Schuldners einen ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsatz. Dabei sind öffentlichrechtliche Geldforderungen - sowohl der Gemeinwesen wie der Privaten - grundsätzlich mit Beginn des Verzugs zu verzinsen. Demgegenüber hatte die Praxis früher gerade umgekehrt und gestützt auf das Legalitätsprinzip eine Pflicht zur Leistung von Verzugszinsen nur angenommen, wenn sie im Gesetz vorgesehen war (vgl. zum Ganzen: Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, Rzn 149 und 606; Hans Ulrich Zürcher, Verzugszinsen im Bundesverwaltungsrecht, Bern 1998, S. 80 ff.; je mit Hinweisen).

Wenn die Zahlung von Verzugszinsen vom Gesetz besonders ausgeschlossen ist, besteht indessen keine Leistungspflicht. Das ist hier, anders als beim Sozialversicherungsrecht, nicht der Fall; denn hinsichtlich Verzugszinsen enthält das Landwirtschaftsgesetz - ähnlich wie das Subventionsgesetz (Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen, SR 616.1) - keine Bestimmungen.

4.2. Geht es um Tatbestände, welche, wie die Rückerstattung einer zu Unrecht empfangenen Geldleistung, mit solchen des Privatrechts vergleichbar sind, erblickt das Bundesgericht den Beginn des Verzugs im Zeitpunkt der Mahnung (vgl. BGE 95 I 258 E. 3; BGE 85 I 180 E. 4). Wird der Verzugszins allenfalls später als die Hauptforderung geltend gemacht, ändert dies den Beginn der Zinspflicht nicht (vgl. BGE 95 I 258 E. 3).

Die Beschwerdeführerin verlangte die Rückerstattung eines zu viel geleisteten (Steigerungs-) Betrags. Darin ist ein Tatbestand zu erblicken, welcher der privatrechtlichen «Rückabwicklung» eines Kaufs beziehungsweise einer Steigerung vergleichbar ist. Die Beschwerdeführerin verlangte die Rückerstattung erstmals mit Gesuch vom 22. Juli 1999. Ist in casu eine Verzugszinspflicht zu bejahen, so kann die mit Gesuch vom 22. Juli 1999 verlangte Rückerstattung mit Blick auf das Entstehen der Forderung per 1. Juli 1999 im Sinne der zitierten Rechtsprechung als Mahnung betrachtet werden. Demnach begann die Zinspflicht am 22. Juli 1999 zu laufen. Insofern verhält es sich vorliegend anders, als in jenen Fällen, in denen Bestand und Umfang einer Bundessubvention im Streit lagen, und wo nach Praxis des Schweizerischen Bundesgerichts und der Rekurskommission EVD der Verzug erst mit Rechtskraft des Subventionsentscheids eintrat (vgl. hiezu etwa die unveröffentlichten Entscheide des Schweizerischen Bundesgerichtes vom 1. Februar 1990 i.S. W. gegen EVD [2A.153/1989/MF], E. 4, sowie der REKO/EVD vom 6. April 1999 i. S. H. [97/JH-003], E. 4, je mit weiteren Hinweisen).

4.3. Das Bundesamt macht geltend, die Beschwerdeführerin habe den Verzugszins erstmals in ihrem Vergleichsvorschlag vom 6. September 2000 geltend gemacht, weshalb er frühestens ab diesem Zeitpunkt geschuldet sei. Diese Auffassung trifft nach dem oben Gesagten indessen nicht zu. Denn der Verzugszins ist auch dann ab Eintritt des Verzugs geschuldet, wenn er erst zu einem späteren Zeitpunkt als die Hauptforderung geltend gemacht wird.

Weiter führt das Bundesamt aus, mit Verfügung vom 25. August 2000 habe es der Beschwerdeführerin einen Betrag von Fr. 59 200.- zugesprochen und sie gleichzeitig um Zustellung eines Einzahlungsscheins ersucht. Die Beschwerdeführerin habe ihm aber keinen Einzahlungsschein geschickt, sondern einen höheren Betrag eingefordert. Sinngemäss macht das Bundesamt damit geltend, die Beschwerdeführerin befinde sich seit dem 25. August 2000 für den Betrag von Fr. 59 200.- in einem Annahmeverzug, weshalb - jedenfalls in diesem Umfang - kein Verzugszins geschuldet werde. Auch hierin geht das Bundesamt fehl. Nach allgemeinen Grundsätzen des Obligationenrechts kann der Gläubiger die Annahme einer Teilleistung verweigern, wenn die ganze Schuld feststeht und fällig ist und andererseits die Leistung als Ganzes zu erbringen ist (vgl. hiezu etwa Urs Leu in: Heinrich Honsell / Peter Vogt/Wolfgang Wiegand, Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Obligationenrecht I, 2. Aufl., Basel etc. 1996, Rz. 1 und 3 zu Art. 69 OR). Wollte man - in analoger Anwendung privatrechtlicher Grundsätze - im vorliegenden Sach- und Rechtszusammenhang von einem Annahmeverzug ausgehen, wären dessen Voraussetzungen demnach klar zu verneinen. Auch verhält es sich so, dass der fragliche Betrag unstreitbar weiterhin in der Verfügungsmacht des Bundes verblieb, welcher ihn verzinslich am Kapitalmarkt anlegen konnte.

4.4. Das bedeutet, dass im vorliegenden Fall der Rückerstattungsbetrag von Fr. 82 680.- ab dem 22. Juli 1999 und - gemäss Antrag der Beschwerdeführerin - mit 4 Prozent zu verzinsen ist.

5. Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass die Verfügung des Bundesamts vom 25. August 2000 in teilweiser Gutheissung der Verwaltungsbeschwerde derart abzuändern ist, als an Stelle der Rückerstattung eines Betrags von lediglich Fr. 59 200.- ein solcher in der Höhe von Fr. 82 680.- anzuordnen ist. Auf diesem Betrag ist ab dem 22. Juli 1999 ein Verzugszins von 4 Prozent zu vergüten. Weiter gehend ist die Beschwerde indessen abzuweisen.

(...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde teilweise gut)

Dokumente der REKO/EVD