VPB 60.56

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 9. November 1995 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft; 95/6H-001)

Einfuhr und Austauschgeschäft zur Verarbeitung von Fleisch; schutzwürdiges Interesse.

Art. 25 Abs. 2 und 48 Bst. a VwVG. Nachträglicher Wegfall des negativen Feststellungsinteresses.

Das Interesse an der Feststellung des Nichtbestehens einer grundsätzlichen Abgabepflicht zugunsten des Rückstellungsfonds bei Austauschgeschäften fällt nachträglich weg, wenn die Beschwerdeführerin ihren Entscheid über die Fleischeinfuhr nicht von der fraglichen Abgabepflicht abhängig macht und die Importe während des hängigen Beschwereverfahrens tatsächlich abwickelt (E. 3).

Importation et échange de viande à des fins de transformation; intérêt digne de protection.

Art. 25 al. 2 et 48 let. a PA. Disparition ultérieure d'un intérêt négatif à la constatation.

Un intérêt à constater l'inexistence d'une obligation à alimenter un fonds de réserve pour des opérations d'échange disparaît si la recourante ne fait pas dépendre sa décision d'importation de cette obligation et qu'elle effectue ses importations pendant la procédure de recours (consid. 3).

Importazione e scambio di carne ai fini di trasformazione; interesse degno di protezione.

Art. 25 cpv. 2 e 48 lett. a PA. Scomparsa di un interesse negativo all'accertamento.

L'interesse ad accertare l'inesistenza di un obbligo ad alimentare un fondo di riserva per operazioni di scambio decade se la ricorrente non fa dipendere la decisione d'importazione da tale obbligo, e se effettua le importazioni durante la procedura di ricorso (consid. 3).

Aus dem Sachverhalt:

Am 14. September 1994 unterbreitete die Firma X AG dem Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) das «Austauschgeschäft Wurstfleisch» zur grundsätzlichen Bewilligung. Mit Verfügung vom 30. Januar bestätigte das Bundesamt der X AG gegenüber, dass diese «für alle ab dem 1. Januar 1994 exportierten fleischhaltigen (Fleisch der Rindergattung) Teigwaren und Gulaschsuppen Einfuhrbewilligungen für Wurstfleisch» erhalten würde. Gleichzeitig stellte das Bundesamt fest, dass die Abgaben in den Rückstellungsfonds zu entrichten seien. Gegen diese Verfügung reichte die X AG am 21. Februar 1995 Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission EVD ein.

Aus den Erwägungen:

1./2. (...)

3. Die Rekurrentin beantragt in ihrer Beschwerde, dass Ziff. 6 der Verfügung, wonach die Abgaben in den Rückstellungsfonds zu entrichten sind, aufzuheben sei, beziehungsweise dass sie von einer allfälligen Abgabepflicht zu befreien sei. Vorliegend ist somit grundsätzlich die vom Bundesamt getroffene Feststellung bezüglich Bestand einer öffentlichrechtlichen Abgabepflicht umstritten. Im Hinblick auf die von der Beschwerdeführerin geplanten Einfuhren von Wurstfleisch zielt dieses Rechtsbegehren auf eine prinzipielle Klarstellung der Rechtslage, ob im Rahmen des vom Bundesamt grundsätzlich bewilligten Austauschgeschäftes - und der im einzelnen noch zu bewilligenden Importe - Abgaben in den Rückstellungsfonds geschuldet sein werden. Insofern beantragt die Beschwerdeführerin die gerichtliche Feststellung, dass das vom Bundesamt bewilligte Austauschgeschäft keine Abgabepflicht in den Rückstellungsfonds auslösen wird.

3.1. Im Zusammenhang mit der beantragten gerichtlichen Feststellung der Rechtslage ist Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) zu beachten, wonach eine Feststellungsverfügung nur zulässig ist, wenn der Gesuchsteller ein schutzwürdiges Interesse nachweist. Dabei ist der Begriff des schutzwürdigen Interesses nach dem Grundsatz der Einheit des Prozesses in gleichem Sinne auszulegen wie bei der Anwendung der Vorschriften über die Beschwerdelegitimation gemäss Art. 48 Bst. a VwVG (René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1990, Nr. 36 B III b). Gemäss präzisierter Rechtsprechung des BGer ist der Anspruch auf Erlass einer Feststellungsverfügung gegeben, wenn der Gesuchsteller ein rechtliches oder tatsächliches Interesse an der sofortigen Feststellung seines Rechts hat, dem keine erheblichen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen, und wenn dieses schutzwürdige Interesse nicht durch eine rechtsgestaltende Verfügung gewahrt werden kann. Das Feststellungsinteresse muss konkrete Rechtsfolgen und nicht nur theoretische Rechtsfragen oder bloss tatbeständliche Feststellungen zum Gegenstand haben (BGE 114 V 201 E. 2c;
108 Ib 540 E. 3; vgl. auch VPB 57.19 E. 1). Es ist nur gegeben, wenn der Private bei Verweigerung der nachgesuchten Feststellungsverfügung Gefahr laufen würde, Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen, aus denen ihm konkrete Nachteile entstehen könnten (Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1986, Nr. 36 B III b; BGE 108 Ib 540 E. 3). Darüber hinaus ist praxisgemäss erforderlich, dass das Interesse besonders, unmittelbar und aktuell sein muss (VPB 57.19 E. 1 mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung).

In casu stellt sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen und vorgängigen Feststellung des Nichtbestandes der grundsätzlichen Abgabepflicht zugunsten des Rückstellungsfonds bei austauschgeschäftlichen Wurstfleischeinfuhren hat. Dies ist mit Blick auf die angefochtene Verfügung insoweit zu bejahen, als die Beschwerdeführerin ihren Entscheid über die geplanten Einfuhren (bzw. Einfuhrmengen) vom Bestand der Abgabepflicht abhängig machen könnte. Insoweit erscheint eine gerichtliche Klarstellung der Rechtslage auch als schutzwürdig. Sollte die Beschwerdeführerin aber - trotz der noch ungeklärten Rechtslage - Importe tätigen, ohne einen Entscheid über die im Streit stehende grundsätzliche Abgabepflicht abzuwarten, wäre ein besonderes, negatives Feststellungsinteresse zu verneinen. Denn mit allenfalls bereits getätigten Einfuhren müsste als erstellt gelten, dass die Rekurrentin ihren Entscheid über die Einfuhren nicht von der Abgabepflicht abhängig gemacht und die Importe unabhängig von einer allfälligen Abgabepflicht ohnehin abgewickelt hätte, da sie sich vom Austauschgeschäft, ob mit oder ohne Abgaben in den Rückstellungsfonds, ohnehin wirtschaftliche Vorteile

verspricht. Unter
diesen Umständen müsste die nachgesuchte Feststellungsverfügung verweigert werden. Diesfalls würde die Beschwerdeführerin nämlich nicht Gefahr laufen, irreversible Massnahmen, das heisst Importe zu tätigen, welche ihr nachteilig sein könnten beziehungsweise, die sie ohne Klarheit über die grundsätzliche Abgabepflicht, nicht getätigt hätte. Wer Importe tätigt und die Ware zollamtlich löschen lässt, obwohl die Frage der grundsätzlichen Abgabepflicht zugunsten des Rückstellungsfonds zum Gegenstand eines hängigen Beschwerdeverfahrens gemacht wurde, tut kund, dass er nicht zwingend auf einen vorgängigen, klärenden Feststellungsentscheid angewiesen ist, womit das besondere Interesse an einer Feststellungsverfügung entfällt.

Entsprechend der subsidiären Natur der Feststellungsverfügung wäre somit vorfrageweise über die grundsätzliche Abgabepflicht zugunsten des Rückstellungsfonds zusammen mit dem Gestaltungsentscheid über die zu leistenden Abgaben zu befinden. Denn der effektiv zu bezahlende Betrag - unter Berücksichtigung des Umstandes, dass in casu offensichtlich vorgängig kein Rückstellungsvertrag abgeschlossen wurde (Art. 89 der Verordnung vom 22. März 1989 über den Schlachtviehmarkt und die Fleischversorgung [SV], SR 916.341) - wäre ohnehin mittels einer anfechtbaren Verfügung zu eröffnen und könnte, mindestens was die Höhe der Abgabe betrifft, wiederum angefochten werden (vgl. zur subsidiären Natur: Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 92 mit weiteren Verweisen auf die Rechtsprechung). Eine derartige Verfügung, welche zur Bezahlung einer bestimmten Abgabe verpflichtet, kann vernünftigerweise erst im Zeitpunkt ergehen, da die Abgaben bestimmbar sind. Das sind sie frühestens mit dem Entscheid über die einzelnen Importgesuche.

3.2. Vorliegend bestand ein negatives Feststellungsinteresse zweifellos im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde. Aus den Akten ist indessen ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen des grundsätzlich bewilligten Austauschgeschäftes am 27. April 1995 beim Bundesamt ein Einfuhrgesuch für ... kg Wurstfleisch aus Südamerika (Uruguay, Paraguay und Argentinien) einreichte, dem mit Einfuhrbewilligung Nr. 1982 vom 12. Juni 1995 entsprochen worden ist. Es ist ferner aktenkundig, dass die zollamtliche Löschung der Bewilligung am 14. Juni 1995 erfolgte. Damit steht fest, dass die Beschwerdeführerin Mitte Juni 1995 tatsächlich Einfuhren abwickelte, ohne dass sie einen grundsätzlichen Entscheid über die Einfuhr (bzw. Einfuhrmenge) von der Frage der Abgabepflicht abhängig gemacht hätte. Aus dem bisher Gesagten erhellt, dass das negative Feststellungsinteresse im Laufe des hier hängigen Beschwerdeverfahrens nachträglich weggefallen ist. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass im vorerwähnten Importgesuch und -entscheid Vorbehalte in bezug auf die Abgabepflicht angebracht worden waren. Über die effektiv zu entrichtende Abgabe erliess das Bundesamt noch keine Verfügung. Dazu ist es zwar, worauf weiter unten noch zurückgekommen wird (vgl. E. 3.4), gar nicht mehr gekommen. Insoweit wäre die grundsätzliche Abgabepflicht aber ohne weiteres im Rahmen der Anfechtung der zu erwartenden Abgabeverfügung, allenfalls vorfrageweise, zu rügen gewesen.

3.3. «Ausnahmsweise prüft das BGer eine Beschwerde trotz Fehlens eines aktuellen und praktischen Interesses, wenn die aufgeworfenen Fragen jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen sich wieder stellen können und wenn an deren Beantwortung wegen deren grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht» (116 Ib 203 nicht publizierte E. 1: Praxis des BGer Pra 80/1991, Nr. 132, S. 626). In einem jüngeren Entscheid erkannte das BGer zudem, dass es trotz Hinfall des Rechtsschutzinteresses in der Sache entscheide, wenn wegen der Dauer des Verfahrens kein endgültiger Entscheid in einer Grundsatzfrage herbeizuführen wäre oder wenn die Entscheidung in der Sache aus anderen Gründen als angebracht erscheint (BGE 118 Ib 1 E. 2b). Gemäss Praxis des BGer und des Bundesrates ist sodann vom Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses abzusehen, wenn in Grundsatzfragen nie ein rechtzeitiger Entscheid gefällt werden könnte (vgl. Kölz / Häner, a. a. O., Rz. 237 mit weiteren Hinweisen).

Im hier zu beurteilenden Fall geht es vorab um die Frage, ob die Beschwerdeführerin ausnahmsweise ein besonderes Interesse für eine vorgängige Klärung der Rechtslage für sich in Anspruch nehmen darf. Diese Frage ist zu verneinen, weil die Beschwerdeführerin durch ihr Handeln demonstrierte, dass sie auf einen vorgängigen Entscheid nicht angewiesen ist beziehungsweise dass sie die getätigten Importe nicht vom Entscheid über die Abgabepflicht abhängig machen wollte, und nicht etwa, weil wegen der Dauer des Verfahrens oder aus ähnlichen Gründen nie ein rechtzeitiger Entscheid über die Grundsatzfrage zu erwarten wäre. Abgesehen davon steht fest, dass der geänderte Art. 90 Abs. 3 SV (in Kraft ab 1. Juli 1995) für Rohmaterialeinfuhren zur Herstellung von Exportprodukten ausdrücklich keine Abgaben in den Rückstellungsfonds mehr vorsieht (AS 19952050, 2063), womit zumindest ohnehin fraglich ist, ob sich die in casu materiell zu beurteilende Frage für die von der Verfügung erfasste Periode (bis 31. Dezember 1995) jederzeit erneut unter gleichen oder ähnlichen Verhältnissen stellen könnte. Es liegt somit keine der angesprochenen Ausnahmesituationen vor, und es sind keine Gründe ersichtlich, die ein Absehen vom Erfordernis des
aktuellen, negativen Feststellungsinteresses erlauben würden. In diesem Zusammenhang kann offen bleiben, ob die vom Bundesamt geäusserte Ansicht richtig ist, wonach für künftige Importe aus dem erwähnten Austauschgeschäft keine Abgaben mehr zu bezahlen seien, obwohl es gleichzeitig behauptet, dass nur ein kleiner Teil des importierten Wurstfleisches für die Verarbeitung zu Exportprodukten verwendet werde.

3.4. Auch der Umstand, dass die Beschwerdeführerin laut eigenen Angaben - trotz Fehlens eines entsprechenden Rückstellungsvertrages - auf Rechnungstellung durch das Bundesamt hin, die aufgrund der getätigten Einfuhr ermittelte Abgabe entrichtet habe, vermag am Ergebnis nichts zu ändern. Dieser Umstand könnte allenfalls höchstens Anlass für ein Rückforderungsverfahren sein, womit nicht zum vornherein ausgeschlossen ist, dass die Grundsatzfrage, über die die Beschwerdeführerin in casu eine vorgängige Feststellung anbegehrte, (gegebenenfalls vorfrageweise) noch behandelt werden kann. Im übrigen könnte der Umstand auch als schlüssige Abstandserklärung aufgefasst werden, womit das Verfahren als beendet und die Beschwerdeführerin grundsätzlich kostenpflichtig würde (vgl. zum Rückforderungsprozess: Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1993, N. 145 f. und Art. 98 Abs. 3 SV, AS 1993911). Es bleibt somit dabei, dass das aktuelle, praktische Interesse an der materiellen Behandlung der vorliegenden Beschwerde, mithin das negative Feststellungsinteresse, entfällt (vgl. dazu auch die ähnlich gelagerte Konstellation in BGE 118 Ia 488 E. 1c mit Verweis auf 110 Ia 141 ff. E. 2).

(Die Rekurskommission EVD schreibt die Beschwerde wegen nachträglichen Wegfalls des negativen Feststellungsinteresses als gegenstandslos geworden ab)

Dokumente der REKO/EVD