

JAAC 59.106

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der
Rekurskommission EVD vom 29. Dezember 1994 in
Sachen Bundesamt für Landwirtschaft und S. gegen
Thurgauer Milchproduzentenverband und Regionale
Rekurskommission Nr. 15; 93/8D-001 und 93/8D-004

*Taxe pour dépassement du contingent; notion de lait commercialisé;
obligations auxquelles est soumis le producteur qui vend directement
son lait; contrôle par l'autorité du rapport fourni par le producteur.*

*1. Art. 20 de l'ordonnance sur la terminologie agricole: notion de lait
commercialisé.*

*La notion de lait commercialisé implique deux éléments: la volonté
du producteur d'aliéner son lait et la livraison du lait à autrui.
On considère également que le lait est commercialisé lorsque
le producteur livre son lait à un centre collecteur à des fins de
transformation et que le produit transformé est tout de même utilisé
pour l'auto-approvisionnement du producteur; il en va de même
lorsque le producteur vend directement son lait sans le livrer au centre
collecteur (consid. 5.1).*

*2. Art. 20 al. 1 de l'ordonnance sur la perception de taxes et de
contributions des producteurs de lait: obligations auxquelles est soumis
le producteur qui vend directement son lait.*

*L'obligation faite aux producteurs de livrer leur lait aux centres
collecteurs est compensée par le fait que l'Etat garantit le prix du lait
et que les centres collecteurs sont tenus d'accepter les livraisons des
producteurs. Le producteur qui vend directement son lait n'est pas
soumis à l'obligation de livrer à un centre collecteur; il est toutefois
astreint à tenir des registres de contrôle, à fournir des rapports et des
renseignements (consid. 6.1).*

3. Constatation par l'autorité des dépassements du contingent.

Seuls deux contrôles effectués par l'autorité durant une année laitière ne lui permettent pas d'estimer de façon fiable la quantité de lait qui a été produite durant ce laps de temps par le producteur. D'autres facteurs sont à prendre en considération dans cette estimation (consid. 7-8).

Abgabe für Überschreitung des Milchkontingents; Begriff der Verkehrsmilch; Pflichten des Selbstausmessers; behördliche Kontrolle der Meldungen des Produzenten.

1. Art. 20 landwirtschaftliche Begriffsverordnung: Begriff der Verkehrsmilch.

Zuordnung der Milch zur Verkehrsmilch setzt Veräusserungswillen des Produzenten und Ablieferung der Milch voraus. Darüber hinaus gilt Milch, die zwecks Verarbeitung in die Sammelstelle geliefert wird, das Verarbeitungsprodukt jedoch der Selbstversorgung dient, ebenso als Verkehrsmilch, wie die selbstausgemessene Milch, die nicht abgeliefert wird (E. 5.1).

2. Art. 20 Abs. 1 Verordnung über die Erhebung von Abgaben und Beiträgen der Milchproduzenten: Pflichten des Selbstausmessers.

Staatliche Milchpreisgarantie und generelle Abnahmepflicht als Gegenstück zur Ablieferungspflicht des Milchproduzenten. Der Selbstausmesser unterliegt dieser Ablieferungspflicht nicht; für ihn besteht jedoch eine Kontrollführungs-, Meldungs- und Auskunftspflicht (E. 6.1).

3. Behördliche Feststellung von Kontingentsüberlieferungen.

Zwei behördliche Kontrollmessungen pro Milchjahr reichen nicht aus, um eine zuverlässige Hochrechnung der produzierten Milchmenge anstellen zu können. Weitere Faktoren, welche bei der Hochrechnung zu berücksichtigen sind (E. 7-8).

Tassa per il superamento del contingente; nozione di latte commerciale; obblighi a cui è sottoposto il produttore che vende direttamente il suo latte; controllo dei rapporti del produttore da parte delle autorità.

1. Art. 20 dell'ordinanza sulla terminologia agricola: nozione di latte commerciale.

La nozione di latte commerciale implica due elementi: la volontà del produttore di vendere il suo latte e la fornitura del latte ad altri. Il latte che viene fornito al centro di raccolta a scopi di trasformazione, il cui prodotto trasformato viene utilizzato per l'autoapprovvigionamento del produttore è pure considerato latte commerciale; lo stesso dicasi quando il produttore vende direttamente il suo latte senza fornirlo a un centro di raccolta (consid. 5.1).

2. Art. 20 cpv. 1 dell'ordinanza sulla riscossione di tasse e contributi dei produttori lattieri: obblighi a cui è sottoposto il produttore che vende direttamente il suo latte.

L'obbligo che incombe ai produttori di fornire il loro latte ai centri di raccolta è compensato dal fatto che lo Stato garantisce il prezzo del latte e che i centri di raccolta sono tenuti ad accettare le forniture dei produttori. Il produttore che vende direttamente il suo latte non è sottoposto all'obbligo di fornire ad un centro di raccolta; esso è nondimeno obbligato a tenere registri di controllo, a fare rapporti e ad informare (consid. 6.1).

3. Constatazione da parte dell'autorità dei superamenti di contingente.

Due controlli effettuati dall'autorità durante un anno lattiero non sono sufficienti per stimare in modo attendibile la quantità di latte che è stata prodotta in questo periodo dal produttore. In questa stima occorre prendere in considerazione altri fattori (consid. 7-8).

Aus dem Sachverhalt:

Auf Intervention des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten und des Bundesamtes für Landwirtschaft erhob der Thurgauer Milchproduzentenverband mit Verfügung vom 11. Januar 1993 von S. für Kontingentsüberlieferungen in den Milchjahren 1990/91 und 1991/92 eine Gesamtabgabe von Fr. ...

Die Regionale Rekurskommission Nr. 15 hiess die von S. am 2. Februar 1993 eingereichte Beschwerde mit Entscheid vom 26. Mai 1993 teilweise gut und hob die vom Milchverband festgestellte Überlieferungsabgabe für das Milchjahr 1991/92 mangels Beweisen einer Überlieferung auf. Im weiteren verpflichtete sie S., für das Milchjahr 1990/91 die vom Milchverband errechnete Überlieferungsabgabe von Fr. 11 168.10 zu bezahlen.

Gegen diesen Entscheid erhob das Bundesamt am 11. August 1993 Verwaltungsbeschwerde bei der Oberrekurskommission i. S. Milchkontingentierung (hiernach: Oberrekurskommission) und beantragt die Aufhebung des Entscheides der Rekurskommission Nr. 15 beziehungsweise die Bestätigung der Verfügung des Milchverbandes. Am 27. August 1993 gelangte S. ebenfalls an die Oberrekurskommission und beantragt sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheides und die Ungültigerklärung der Milchmengenberechnungen der Milchjahre 1990/91 und 1991/92 unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Die Rekurskommission EVD übernahm am 9. Februar 1994 das Verfahren als zuständige Behörde.

Aus den Erwägungen:

1. (Gemeinsame Beurteilung der Beschwerden)
2. (Zuständigkeit und Beschwerdelegitimation)
3. (Verfahrensgegenstand)
4. (Gesetzliche Grundlagen; vgl. REKO/EVD 93/8B-004 E. 3, veröffentlicht in: [VPB 59.90\[18\]](#))

Ein Einzelkontingent (Kontingent) ist die Verkehrsmilchmenge, die ein Produzent ab einem Betrieb im Laufe eines Milchjahres (1. Mai bis 30. April) zum garantierten Preis abliefern kann (Art. 3 der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung im Talgebiet und in der Bergzone I; Milchkontingentierung-Talverordnung 93 [MKTV 93], SR 916.350.101). Nach Art. 3 Abs. 1 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 vom 16. Dezember 1988 (Milchwirtschaftsbeschluss 1988 [MWB 1988], SR 916.350.1) in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 20. Dezember 1989 über die Erhebung von Abgaben und Beiträgen der Milchproduzenten (Abgabeverordnung, SR 916.350.11), hat ein Produzent für jedes Kilogramm Milch, das er in einem Milchjahr über sein Kontingent hinaus liefert, eine Abgabe zu entrichten.

5. Im vorliegenden Fall ist vorab strittig, ob die von S. produzierte Vorzugsmilch unter den Begriff «Verkehrsmilch» fällt und somit der Kontingentierung unterliegt.

5.1. Art. 2 Abs. 1 der Milchkontingentierung-Talverordnung 93 verweist für die Begriffe Verkehrsmilch und Verkehrsmilchproduzent (Produzent) auf die Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche Begriffe (Begriffsverordnung, SR 910.91). Diese legt in Art. 20 fest, dass als Verkehrsmilch jene Milch gilt, die zum Frischkonsum, zur Verarbeitung oder zur Verfütterung vom Betrieb weggeführt oder im eigenen Betrieb verarbeitet wird, soweit die hergestellten Produkte nicht der Selbstversorgung dienen. Die Milch, die den Betrieb zum Zweck des Konsums oder der Verarbeitung verlässt, gilt somit als Verkehrsmilch. Die Zuordnung der Milch zur Verkehrsmilch setzt den Veräusserungswillen des Produzenten (subjektive Leistungspflicht) und die Ablieferung der Milch (objektive Leistungspflicht) voraus. Nach geltender Rechtspraxis wird aber auch der Tatbestand, wonach die Milch zwecks Verarbeitung in die Sammelstelle geliefert wird, das Verarbeitungsprodukt aber ausschliesslich dem Zweck der Selbstversorgung dient, als Inverkehrbringen von Milch betrachtet. Umgekehrt kann das Element der Ablieferung der Milch fehlen und trotzdem handelt es sich um Verkehrsmilch (Selbstaussmesser). Grundsätzlich gilt als abgelieferte Milch im Sinn der Kontingentierungsbestimmungen diejenige Milch, welche für den Verkauf bestimmt ist (vgl. dazu *Spörri Philipp*, Milchkontingentierung, Freiburg 1992, S. 126 ff.).

5.2. Es ist somit festzustellen, dass die von S. produzierte Vorzugsmilch Verkehrsmilch darstellt und der Milchkontingentierung unterliegt. Überschreitet die von S. in Verkehr gesetzte Milchmenge sein Milchkontingent, so hat er grundsätzlich Abgaben zu leisten.

6. Im weiteren ist zu prüfen, ob die zuständigen Behörden zu Recht davon ausgegangen sind, dass S. die ihm zugeteilten Milchkontingente überliefert und eine Überlieferungsabgabe von Fr. ... zu entrichten hat.

6.1. Ziel der Produktionslenkung in der Milchwirtschaft ist die Anpassung der Milcheinlieferung an die Absatzverhältnisse. Durch das Rechtsinstrument der Milchkontingentierung wird die Milchmenge, welche der Milchproduzent zu einem festgesetzten Preis abliefern kann, behördlich festgelegt. Wird diese Menge überschritten, wird eine Lenkungsabgabe erhoben, die prohibitiv wirken soll. Neben diesem Produktionslenkungsziel soll mit der Milchkontingentierung dem Milchproduzenten ein paritätisches Einkommen zugesichert werden, indem die Abnahme der kontingentierten Menge zu Basispreisen garantiert wird. Es besteht somit gleichsam ein Ausgleich zwischen belastenden und begünstigenden Massnahmen. Der Staat als Leistungsstaat hat sich insofern zur Milchpreisgarantie und der generellen Abnahmepflicht der Milchproduktion und somit zur Unterstützung der Milchproduzenten verpflichtet. Auf der anderen Seite ist der Milchproduzent grundsätzlich verpflichtet, seine Milchproduktion abzuliefern. Diese Ablieferungspflicht der Milchproduzenten bildet eine notwendige Voraussetzung für die geordnete Milcherfassung und ohne diese wäre weder eine Qualitätskontrolle noch die Milchkontingentierung möglich (vgl. dazu Spörri, a. a. O., S. 52 ff.). Eine Ausnahme besteht jedoch für den Selbstausmesser, der seine Milch direkt ab Hof verkaufen kann und sie nicht abzuliefern braucht. Wer eine Selbstausmessbewilligung besitzt, ist jedoch verpflichtet, seine verkaufte Milch selbst zu rapportieren. Dies sieht Art. 20 Abs. 1 der Abgabeverordnung ausdrücklich vor («Die Milchsammel- und Milchverwertungsstellen sowie die keiner Sammelstelle angeschlossenen Einzellieferanten und Selbstverwerter, die Milch oder Milchprodukte in Verkehr bringen, sind zur Kontrollführung, Meldung und Auskunft verpflichtet»). Das Privileg des Selbstausmessers, seine Milch nicht abliefern zu müssen, lässt sich aber nur so lange rechtfertigen und aufrecht erhalten, als der Selbstausmesser die in Art. 20 Abs. 1 der Abgabeverordnung vorgeschriebene Mitwirkungspflicht korrekt und gewissenhaft erfüllt.

6.2. *In casu* hat S. Angaben zu seiner Milchproduktion gemacht und dem Milchverband monatlich die von ihm produzierten Milchmengen gemeldet (...). S. hat somit zwar seine von Art. 20 Abs. 1 der Abgabeverordnung vorgeschriebene Meldepflicht erfüllt. Aufgrund der Tatsache, dass S. aber seine Buchhaltung nicht vorlegen konnte - gemäss des Protokolls vom 18. August 1992 vernichte er seine Buchhaltung nach Ablauf eines Jahres - und sich zudem weigerte, die Namen der Abnehmer der von ihm produzierten Vorzugsmilch zu nennen, ist er seiner Kontrollführungs- und Auskunftspflicht nicht nachgekommen. Somit hat S. nachweislich seine Mitwirkungspflicht verletzt.

6.3. Zudem bestand bei den zuständigen Behörden der Verdacht, dass die von S. gemachten Angaben betreffend seiner monatlichen Milchproduktion nicht den Tatsachen entsprächen. Dies veranlasste die zuständigen Behörden, die monatlichen Meldungen vom Betrieb von S. zu überprüfen und Kontrollmessungen durchzuführen.

Deshalb wurden auf dem Betrieb S. sowohl im Milchjahr 1990/91 wie auch im Milchjahr 1991/92 durch das Inspektorat des Zentralverbandes jeweils zwei Kontrollmessungen vorgenommen. Im Milchjahr 1990/91 fanden die Kontrollen am 22. November 1990 und am 22. März 1991 und im Milchjahr 1991/92 am 20. März 1992 und am 8. April 1992 statt, wobei diese Kontrollen jeweils am Morgen durchgeführt wurden. Die festgestellten Milchmengen wurden auf das jeweilige Milchjahr hochgerechnet. Weitere Beweiserhebungen wurden nicht getätigt.

(...)

7. Die Rekurskommission Nr. 15 kam denn in ihrem Entscheid zum Schluss, dass die Überschreitung des Milchkontingents von S. betreffend das Milchjahr 1991/92 ungenügend bewiesen sei, weshalb die geforderte Überlieferungsabgabe nicht erhoben werden könne. Diesem Entscheid der Rekurskommission Nr. 15 ist beizustimmen. Zwei Messungen pro Milchjahr vermögen nicht genügend Aufschluss darüber zu geben, wieviel Milch produziert worden ist. Dies um so mehr, als die Milchproduktion erfahrungsgemäss in den einzelnen Monaten stark variiert und die errechneten Milchmengen für die betreffenden Monate nur minim von den von S. deklarierten Mengen abweichen. Um eine zuverlässige und seriöse Berechnung durchführen zu können, hätten mehr Kontrollen durchgeführt werden müssen. Die aufgrund zweier Kontrollen durchgeführte Hochrechnung ist um so stossender, als die beiden Kontrollen innerhalb einer so kurzen Zeitspanne vorgenommen wurden. Überdies wurde eine der Messungen im Monat April (8. April 1992) durchgeführt, in dem erfahrungsgemäss am meisten Milch produziert wird.

Die Rekurskommission Nr. 15 hat daher zu Recht die Überlieferung der Milchmenge im Milchjahr 1991/92 als nicht genügend bewiesen erachtet und die Beschwerde des S. für das Milchjahr 1991/92 gutgeheissen.

8. Die Beschwerde von S. betreffend das Milchjahr 1990/91 hat die Rekurskommission Nr. 15 jedoch abgelehnt, da sie die vom Milchverband vorausgesetzte produzierte Milchmenge von ... kg als realistisch erachtet. Dieser Auffassung kann jedoch nicht gefolgt werden.

Zum einen hat die Rekurskommission Nr. 15 die Beschwerde von S. für das Milchjahr 1991/92 auch mit der Begründung gutgeheissen, dass die Hochrechnung der erhobenen Milchmengen unter den von S. deklarierten Mengen lägen. Dies trifft für den Monat März 1992 zu. Für den Monat April 1992 ergibt sich eine geringfügige Differenz zuungunsten von S. Mit der gleichen Begründung hätte die Rekurskommission Nr. 15 auch die Beschwerde betreffend das Milchjahr 1990/91 gutheissen müssen. Denn auch für dieses Milchjahr ergibt sich nur eine geringfügige Abweichung für den Monat November 1990 und im Monat März 1991 liegt die errechnete Milchmenge wiederum unter der von S. gemeldeten Menge.

Zum anderen erscheinen die von den Behörden ermittelten Resultate aus folgenden Gründen nicht als zuverlässig. Wie bereits ausgeführt (Ziff. 7), sind zwei Kontrollen nicht genügend, um eine Berechnung der im Milchjahr 1990/91 produzierten Milchmenge vorzunehmen. Zudem wurde auch in diesem Milchjahr eine Messung (22. November 1990) in einem Monat vorgenommen, in dem die Milchproduktion erfahrungsgemäss hoch ist. Die Messungen wurden im weiteren auch nur am Morgen, nie am Abend durchgeführt. Das Bundesamt hat dem Umstand, dass S. am Morgen 25 bis 30% mehr Milch melke als am Abend, wohl insofern Rechnung getragen, als es die errechneten Jahresmengen entsprechend kürzte. Um eine verlässliche Hochrechnung anstellen zu können, hätten die Behörden aber sowohl am Morgen wie auch am Abend Messungen durchführen müssen. Das von S. nachträglich eingereichte Stalltagebuch zeigt zudem auf, dass die Anzahl der in Laktation stehenden Kühe in den einzelnen Monaten sehr unterschiedlich ist. Die Behörden haben es auch unterlassen, Abklärungen über die Milchleistung der einzelnen Kühe durchzuführen. Ebenfalls haben die zuständigen Behörden nicht abgeklärt, wie S. seinen Betrieb führt, das heisst, ob er allenfalls Mastkälber hinzukaufte oder ob die Kühe gealpt werden. Im weiteren haben die Behörden nicht geprüft, ob S., wie er behauptet, die Milchprodukte, die er auf dem Hof für 12 bis 14 Personen brauche, aus Überschussmilch selbst herstellt. Entgegen der Darstellung des Bundesamtes hat S. nämlich nie explizit geäussert, dass er keine Milchprodukte für den Eigenbedarf herstelle. Anlässlich der Einvernahme vom 18. August 1992 durch das Bundesamt sagte S. aus:

«Ich führe Buch frankenmässig bezüglich meinen Kunden, da ich nebst der Milch auch andere Produkte wie Obst, Kartoffeln und Getreide verkaufe. Ich verkaufe ausschliesslich Frischmilch, Produkte stelle ich keine her. Mein Verkaufspreis pro Liter beträgt Fr. 2.30.» (Protokoll vom 18. August 1992)

Aus dieser Aussage ergibt sich, dass S. keine Produkte für den Verkauf herstellt. Daraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass er keine Milchprodukte für den Eigenbedarf herstellt. Diesem Umstand wurde in der Berechnung der produzierten Milchmenge nicht Rechnung getragen.

Die Rekurskommission Nr. 15 ist somit zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Überlieferung des Kontingents von S. im Milchjahr 1990/91 erwiesen sei, und hat die Beschwerde betreffend dieses Milchjahres zu Unrecht abgewiesen.

9. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass S. seine Mitwirkungspflicht verletzt hat, indem er den zuständigen Behörden keine Buchhaltung vorgelegt und sich zudem geweigert hat, die Namen seiner Kunden preiszugeben. Gleichzeitig muss aber festgestellt werden, dass die zwei durchgeführten Kontrollmessungen pro Milchjahr nicht ausreichen, um auf eine Überlieferung des Kontingents von S. in den Milchjahren 1990/91 und 1991/92 zu schliessen. Ob eine grössere Anzahl von Kontrollmessungen vorgenommen oder allenfalls ein anderes System der Erfassung von Überlieferungen entwickelt werden müsste, kann im vorliegenden Fall offen gelassen werden.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde des Bundesamtes ab und heisst die Beschwerde des S., soweit darauf einzutreten ist, gut)

[18] Vgl. oben S. 758.

**JAAC 59.106 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 29.
Dezember 1994 in Sachen Bundesamt für Landwirtschaft und S. gegen Thurgauer
Milchproduzentenverband und Regionale Rekurskommission Nr. 15; 93/8D-001 und
93/8D-004**

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	150 002 378

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.