

JAAC 59.87

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der
Rekurskommission EVD vom 23. März 1994 in Sachen
X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft; 94/6H-002

Importation et échange de viande à des fins de transformation; champ d'application territorial et personnel de l'ordonnance sur le bétail de boucherie; octroi de permis.

1. Art. 8 et 9 let. a OBB en relation avec art. 2 al. 4 LD et art. 4 du Traité d'union douanière entre la Suisse et la Principauté du Liechtenstein: champ d'application de l'ordonnance sur le bétail de boucherie.

Applicabilité de l'ordonnance sur le bétail de boucherie à une entreprise dont le siège social se trouve dans la Principauté du Liechtenstein (consid. 1).

2. Art. 73 al. 2, 74 et 78 OBB: octroi du permis d'échange à des fins de transformation.

L'échange à des fins de transformation comprend l'importation, la transformation des produits importés et l'exportation des produits transformés; le permis doit être sollicité avant l'opération d'échange; le fait d'avoir déjà exporté des marchandises auparavant ne constitue pas une condition à l'octroi d'un permis d'importer (consid. 4).

3. Art. 79 OBB: octroi du permis d'importer.

- Le permis d'importer peut être délivré conjointement avec le permis d'échange, ce dernier fixant les devoirs et obligations; le seul fait d'avoir déjà exporté une marchandise ne donne pas encore le droit de prétendre à un permis d'importer (consid. 4).

- L'octroi d'un permis d'importer dépend de l'observation des devoirs et obligations imposés dans le permis d'échange; le dépôt de la demande n'est pas soumis à un délai déterminé (consid. 5).

Einfuhr und Austauschgeschäft zur Verarbeitung von Fleisch(-waren); räumlicher und persönlicher Geltungsbereich der Schlachtviehverordnung; Bewilligungserteilung.

1. Art. 8, 9 Bst. a SV in Verbindung mit Art. 2 Abs. 4 ZG und Art. 4 des Zollanschlussvertrages der Schweiz mit dem Fürstentum Liechtenstein: Geltungsbereich der Schlachtviehverordnung.

Anwendbarkeit der Schlachtviehverordnung auf eine Firma mit Geschäftssitz im Fürstentum Liechtenstein (E. 1).

2. Art. 73 Abs. 2, 74 und 78 SV: Erteilung von Bewilligungen für Austauschgeschäfte zur Verarbeitung.

Austauschgeschäfte zur Verarbeitung umfassen die Einfuhr, die anschliessende Verarbeitung und die nachträgliche Ausfuhr der verarbeiteten Produkte; um die Bewilligung muss vor dem Austauschgeschäft nachgesucht werden; ein vorgängiger Export wird nicht vorausgesetzt (E. 4).

3. Art. 79 SV: Erteilung der Einfuhrbewilligung.

- Die Einfuhrbewilligung kann mit der Bewilligung für das gesamte Austauschgeschäft, welche die Auflagen und Pflichten festhält, zusammenfallen; bereits exportierte Ware begründet für sich allein noch kein Anrecht auf Erteilung einer Einfuhrbewilligung (E. 4).

- Die Einfuhrbewilligung hängt von der Einhaltung der mit der Bewilligung für Austauschgeschäfte erteilten Auflagen und Pflichten ab; die Einreichung des Gesuches ist nicht an eine bestimmte Frist gebunden (E. 5).

Importazione e operazione di scambio ai fini della lavorazione di carne e di preparati di carne; campo di applicazione territoriale e personale dell'ordinanza sul bestiame da macello; rilascio del permesso.

1. Art. 8 e 9 lett. a OBM unitamente all'art. 2 cpv. 4 LD e all'art. 4 del Trattato di unione doganale tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein; campo di applicazione dell'ordinanza sul bestiame da macello.

Applicabilità dell'ordinanza sul bestiame da macello ad una ditta la cui sede sociale si trova nel Principato del Liechtenstein (consid. 1).

2. Art. 73 cpv. 2, 74 e 78 OBM: rilascio di autorizzazioni per operazioni di scambio ai fini della lavorazione.

L'operazione di scambio ai fini della lavorazione comprende l'importazione, la trasformazione dei prodotti importati e l'esportazione dei prodotti trasformati; l'autorizzazione deve essere richiesta prima dell'operazione di scambio; il fatto di avere già esportato merci in precedenza non costituisce una condizione per il rilascio di un permesso d'importazione (consid. 4).

3. Art. 79 OBM: rilascio del permesso d'importazione.

- Il permesso d'importazione può essere rilasciato congiuntamente con l'autorizzazione per l'intera operazione di scambio; quest'ultima deve fissare le condizioni e gli obblighi; il solo fatto di aver già esportato una merce non dà ancora il diritto di pretendere un permesso d'importazione (consid. 4).

- Il rilascio di un permesso d'importazione dipende dall'osservanza delle condizioni e degli obblighi imposti dall'autorizzazione per l'operazione di scambio; l'inoltro della domanda non è vincolato ad un determinato termine (consid. 5).

Aus dem Sachverhalt:

Am 28. Oktober 1992 unterbreitete die Firma X AG dem Bundesamt für Landwirtschaft ein Gesuch um «Rindfleischkompensation für im Jahre 1992 exportierte fleischhaltige Produkte». (...) Mit Verfügung vom 3. Februar 1993 wies das Bundesamt das Gesuch ab. Zur Begründung verwies es auf die Praxisänderung im Rundschreiben an die Ravioli-Exporteure vom 28. August 1991, wonach die Bestimmungen der Schlachtviehverordnung, insbesondere die Bewilligungsvoraussetzungen, inskünftig, das heisst ab 1. Januar 1992, strikte angewendet würden.

Gegen diese Verfügung reichte die Firma X AG am 1. März 1993 Verwaltungsbeschwerde beim EVD ein. Darin wird die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und im Rahmen eines Austauschgeschäftes sinngemäss die Erteilung der Importbewilligung für ... kg Wurstfleisch verlangt.

Die Rekurskommission EVD übernahm das Verfahren am 4. Februar 1994 als zuständige Behörde.

Aus den Erwägungen:

1. (Allgemeines zur Zuständigkeit)

Die Beschwerdeführerin gehört zu den in Art. 8 der Verordnung vom 22. März 1989 über den Schlachtviehmarkt und die Fleischversorgung (Schlachtviehverordnung [SV], SR 916.341) aufgezählten Wirtschaftsgruppen und hat Sitz im Fürstentum Liechtenstein. Gestützt auf Art. 2 Abs. 4 des Zollgesetzes (ZG, SR 631.0) in Verbindung mit dem «Vertrag zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet» (SR 0.631.112.514) erfüllt sie die in Art. 9 Bst. a der Schlachtviehverordnung genannte Voraussetzung, wonach als einfuhrberechtigt nur anerkannt wird, wer unter anderem im schweizerischen Zollgebiet Wohn- oder Geschäftssitz hat. Gemäss Art. 4 des zitierten Vertrages findet im Fürstentum Liechtenstein nebst der gesamten schweizerischen Zollgesetzgebung auch die übrige Bundesgesetzgebung Anwendung, soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt. Die in Art. 1 der Schlachtviehverordnung genannten Ziele werden unter anderem

mittels einer mengenmässigen Einfuhrbeschränkung für Schlachttiere und Erzeugnisse nach Art. 2 Abs. 1 der Schlachtviehverordnung erreicht (Art. 7 SV). Daraus erhellt, dass die Anwendung der Schlachtviehverordnung im Fürstentum Liechtenstein durch den vertraglichen Zollanschluss bedingt ist, mithin, dass die Beschwerdeführerin den Bestimmungen der Schlachtviehverordnung unterworfen ist.

(Legitimation und Eintreten)

2. Laut Art. 23 Abs. 1 Bst. a 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, sofern der Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu Preisen, die nach den Grundsätzen dieses Gesetzes angemessen sind, durch die Einfuhr gefährdet wird, die Importe gleichartiger Erzeugnisse mengenmässig zu beschränken. Dabei hat er auf die andern Wirtschaftszweige Rücksicht zu nehmen. Von der ihm eingeräumten Befugnis hat der Bundesrat in der Schlachtviehverordnung Gebrauch gemacht.

Gemäss Art. 1 Abs. 2 der Schlachtviehverordnung ist beim Vollzug dieser Verordnung auf die Interessen anderer Wirtschaftszweige und der Konsumenten Rücksicht zu nehmen und darauf zu achten, dass der Wettbewerb im Schlachtvieh- und Fleischmarkt im Rahmen der Einfuhrbeschränkung erhalten bleibt.

Bei Erzeugnissen, deren Einfuhr mengenmässig beschränkt ist, wird die Einfuhrbewilligung im Rahmen eines Einzelkontingentes, eines Austauschgeschäftes oder einer religiös motivierten Bewilligung erteilt (Art. 22 Abs. 3 SV).

Die Austauschgeschäfte sind in den Art. 73 bis 88 der Schlachtviehverordnung speziell geregelt. Gemäss Art. 73 Abs. 1 der Schlachtviehverordnung kann das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) die Einfuhr von Fleisch nach Ziff. 2 Bst. a des Anhanges bewilligen, wenn Schlachttiere der betreffenden Schlachtviehgattung, gleichartiges Fleisch oder daraus hergestellte Zubereitungen ausgeführt werden. Art. 78 der Schlachtviehverordnung konkretisiert die Voraussetzungen des Austauschgeschäftes zur Verarbeitung:

«Austauschgeschäfte zur Verarbeitung können bewilligt werden, wenn:

a. die einzuführende Ware zusammen mit inländischem Fleisch und/oder Fleischwaren verarbeitet werden soll und

b. sich der verarbeitende Betrieb verpflichtet, einen vom Bundesamt festgesetzten Prozentsatz der hergestellten Produkte auszuführen.»

Einfuhrberechtigt ist unter anderem, wer für die eingeführte Ware über Räume und Einrichtungen verfügt, die dem Umgang und der Art des Geschäftes, der Art der Ware und den lebensmittelrechtlichen Vorschriften entsprechen (Art. 9 Bst. b SV). Der verarbeitende Betrieb hat der Kontrollstelle (der Schweizerischen Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung; Art. 77 SV) jederzeit alle Unterlagen bereitzuhalten, die Auskunft geben über die Verwendung der eingeführten Waren, die bei der Verarbeitung

verwendeten inländischen Fleischstücke, die Menge und Art der durch die Verarbeitung gewonnenen Produkte sowie über deren Vermarktung (Art. 80 SV).

3. Zusammengefasst vertritt die Vorinstanz den Standpunkt, dass im Sinne von Art. 1 in Verbindung mit Art. 73 Abs. 2 der Schlachtviehverordnung zu vermeidende Wettbewerbsverzerrungen auftreten, wenn mit dem Export von Ravioli mit minderwertigem Fleisch Importanrechte für erstklassiges Fleisch erwirkt werden könnten, welches hernach, statt mit inländischem Fleisch in verarbeiteter Form exportiert, auf den inländischen Markt gelangt. Da der Import von Ravioli mengenmässig nicht beschränkt sei, könne der Export folglich auch keine Importanrechte auslösen. In der angefochtenen Verfügung wird die Abweisung des Importgesuches der X AG mit Hinweis auf die am 28. August 1991 angekündigte Praxisänderung, wonach die Bewilligungsvoraussetzungen für Austauschgeschäfte zur Verarbeitung (Art. 78 SV) inskünftig strikte angewendet würden, begründet. Konkret wird der Beschwerdeführerin vorgeworfen, dass sie das importierte Fleisch bisher, statt mit inländischem Fleisch verarbeitet und exportiert, auf dem inländischen Markt angeboten habe. Die Beschwerdeführerin ihrerseits behauptet, alle materiellen und formellen Bewilligungsvoraussetzungen zu erfüllen. Die Verweigerung der Bewilligung stehe somit im Widerspruch zur am 28. August 1991 mitgeteilten Praxisänderung.

Streitig ist im vorliegenden Fall, ob die Vorinstanz das aufgrund vorgängiger Exporte basierende Einfuhrgesuch der Beschwerdeführerin zu Recht verweigert hat und ob diese Verweigerung mit der am 28. August 1991 mitgeteilten Praxisänderung zu vereinbaren ist.

3.1. Vorab ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die Bewilligung von Austauschgeschäften im Zusammenhang mit dem Export von Ravioli, Cannelloni usw. in ihrer Vernehmlassung vom 14. April 1993 zu Recht nicht generell in Frage stellt. Dies stünde in bezug auf den vorliegenden Fall im Widerspruch zur angekündigten Praxisänderung, welche gemäss ihrem Wortlaut, wie auch die angefochtene Verfügung, objektiv erwarten lässt, dass derartige Austauschgeschäfte bewilligt werden, sofern der Gesuchsteller die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt. Es ist zwar denkbar, dass zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Schlachtviehverordnung gewisse Austauschgeschäfte zur Verarbeitung, wenigstens vorübergehend, generell nicht mehr bewilligt würden, obwohl die Voraussetzungen nach Art. 73 und 78 der Schlachtviehverordnung erfüllt wären. Dafür sprechen die Gesetzestexte von Art. 73 und 78 der Schlachtviehverordnung, welche die Bewilligungserteilung jeweils in ihrem Ingress mittels einer «Kann-Vorschrift» ins Rechtsfolgeermessen der Behörden stellen. Von dieser Befugnis hat die Vorinstanz im vorliegenden Fall jedoch weder Gebrauch gemacht noch macht sie geltend, weshalb darauf nicht näher eingegangen wird.

3.2. Die Frage, ob einem Importeur bereits dadurch Wettbewerbsvorteile erwachsen, weil er aufgrund von Ausfuhren zuvor frei eingeführter Produkte wie Ravioli Importanrechte für erstklassiges Wurstfleisch erwirken könnte oder ob diese, wie die Beschwerdeführerin behauptet, durch die Gewichtszölle auf eingeführten Ravioli kompensiert werden, muss hier nicht beantwortet werden. Das Austauschgeschäft zur Verarbeitung geht von der Konzeption

aus, dass das nach erfolgter Bewilligung eingeführte Fleisch mit inländischem Fleisch verarbeitet und hernach im Umfang bis zu 100% wieder ausgeführt wird. Hält sich der Importeur an diese Regeln, ist nicht ersichtlich, inwiefern er beispielsweise gegenüber einzelkontingentsberechtigten Importeuren einen Wettbewerbsvorteil erlangen soll. Die Vorinstanz verbindet die Frage des Wettbewerbsvorteils denn auch durchwegs mit dem Vorwurf an die Beschwerdeführerin, dass sie das im Rahmen von Austauschgeschäften eingeführte Fleisch «anderweitig vermarkte» oder auf den «inländischen Markt» geworfen habe, statt es in verarbeiteter Form wieder auszuführen. Die Vorinstanz macht mit anderen Worten geltend, die Beschwerdeführerin erfülle die materiellen Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 78 der Schlachtviehverordnung nicht.

3.3. Weshalb und inwieweit die Beschwerdeführerin die materiellen Bewilligungsvoraussetzungen nicht erfüllt beziehungsweise nicht garantieren kann, geht weder aus den Akten im hängigen Beschwerdeverfahren noch aus dem vorgängigen Briefwechsel zwischen der Beschwerdeführerin und der Schweizerischen Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung einerseits sowie dem Bundesamt andererseits, hervor. Die Beschwerdeführerin behauptet zwar, bisher - und wohl auch im Hinblick auf das hier streitige Importgesuch - sämtliche materiellen Bewilligungsvoraussetzungen zu erfüllen, bringt ihrerseits jedoch ebenfalls keine Unterlagen bei, welche die Überprüfung des Gesuchs und die Erteilung der verlangten Bewilligung durch die angerufene Rekurskommission EVD erlauben würden. Die in der Beschwerdeschrift in Aussicht gestellten näheren Angaben über die im Jahre 1992 exportierten Fleischmengen sind bei der Rekurskommission EVD bis heute nicht eingetroffen. Es ist der Rekurskommission EVD somit nicht möglich, in diesem Punkt einen Sachentscheid zu fällen.

4. Obwohl nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung, bringt die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 14. April 1993 implizit den Einwand der verspäteten Gesuchseinreichung vor. In gewisser Weise setzt sie sich damit in Widerspruch zu dem von ihr vertretenen Standpunkt, wonach die Exporte im Rahmen eines vorgängigen Austauschgeschäftes keine Importanrechte für ein nachfolgendes Austauschgeschäft bewirken können. Immerhin kann mit der Vorinstanz davon ausgegangen werden, dass um die Bewilligung, entsprechend Sinn und Wortlaut der Art. 73 Abs. 2, 74 und 78 der Schlachtviehverordnung, vor dem Austauschgeschäft nachgesucht werden muss. Begrifflich beinhalten Austauschgeschäfte zur Verarbeitung wie erwähnt die Einfuhr, die anschliessende Verarbeitung und die nachträgliche Ausfuhr der verarbeiteten Fleischprodukte. Ein vorgängiger Export wird entgegen den beschwerdeführerischen Ausführungen nicht vorausgesetzt. Bereits exportierte Ware begründet für sich allein, wie die Vorinstanz richtig bemerkt, noch kein Anrecht auf eine Importbewilligung im Rahmen eines Austauschgeschäftes. Demzufolge darf sich die Beschwerdeführerin nicht darauf verlassen, aufgrund vorgängiger Exporte in jedem Fall wieder eine entsprechende Einfuhrbewilligung zu erhalten. Das heisst jedoch nicht, dass vorgängige Exporte nicht als Bemessungsgrundlage für eine zu erteilende Einfuhrbewilligung herangezogen werden dürften. Der Inhalt eines Austauschgeschäftes zur Verarbeitung geht wie erwähnt vom vorgängigen Import des zu verarbeitenden und zu exportierenden Fleisches aus. Dieser Umstand bringt es mit sich, dass die Einfuhrbewilligung (Art. 79 SV) mit der

Bewilligung für das gesamte Austauschgeschäft, welche die Auflagen und Pflichten festhält, zusammenfallen kann. Nichts anderes gilt in bezug auf die zu stellenden Bewilligungsgesuche.

5. Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass die Einfuhrbewilligung nicht von den vorgängigen Ausfuhren der verarbeiteten Fleischprodukte, sondern von der Einhaltung der mit der Bewilligung erteilten Auflagen und Pflichten im Sinne der zitierten gesetzlichen Bestimmungen abhängt. Damit steht zugleich fest, dass die Einreichung des Gesuches nicht an eine bestimmte Frist gebunden ist. Eine solche kann auch den gesetzlichen Bestimmungen nicht entnommen werden. Das Gesuch kann somit nicht als verspätet betrachtet werden. Soweit den Gesuchszeitpunkt betreffend, erweist sich auch die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge der Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben als hinfällig. Soweit die Beschwerdeführerin mit dieser Rüge die Erteilung der Einfuhrbewilligung aufgrund der bisherigen Exporte zu erreichen sucht, wird festgehalten, dass das Rundschreiben der Vorinstanz vom 28. August 1991 klar zum Ausdruck brachte, dass die für Austauschgeschäfte massgebende Regelung der Schlachtviehverordnung ab Januar 1992 strikte und gegenüber allen Ravioli-Exporteuren angewendet werde. Die gesetzliche Ordnung setzt die zu bewilligenden Einfuhren, wie gesehen, nicht in Abhängigkeit zu den vorgängigen Ausfuhren.

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde gut, hebt die angefochtene Verfügung auf und weist die Sache zur Neubeurteilung an das Bundesamt zurück)

**JAAC 59.87 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 23.
März 1994 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft; 94/6H-002**

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	150 002 807

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.