

JAAC 62.63

Auszug aus dem Entscheid der Rekurskommission
EVD als Schiedskommission vom 13. Oktober 1997
in Sachen Schweizerische Eidgenossenschaft gegen B.;
97/BC-001

*Approvisionnement économique du pays. Contrat de réserve
obligatoire. Peine conventionnelle.*

Art. 34 LAP. Peine conventionnelle.

Il faut examiner chaque cas d'espèce pour déterminer si la violation d'un contrat de réserve obligatoire peut être qualifiée de grave ou de légère et, cela, même en cas de diminution de la quantité du stockage obligatoire. Il faut notamment tenir compte de l'étendue et de la durée de la diminution, ainsi que de la faute commise par la maison qui a constitué la réserve. Les mêmes critères s'appliquent pour fixer une éventuelle peine conventionnelle (consid. 3.1).

*Wirtschaftliche Landesversorgung. Pflichtlagervertrag.
Konventionalstrafe.*

Art. 34 LVG. Konventionalstrafe.

Für die Unterscheidung zwischen leichter oder schwerwiegender Verletzung eines Pflichtlagervertrages sind, auch im Falle einer mengenmässigen Unterschreitung der Pflichtlagermenge, die Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen. Rechnung zu tragen sind insbesondere dem Ausmass und der Dauer der Unterdeckung sowie dem Verschulden des Pflichtlagerhalters. Danach bemisst sich auch eine allfällige Konventionalstrafe (E. 3.1).

Approvvigionamento economico del Paese. Contratto per la costituzione di scorte obbligatorie. Pena convenzionale.

Art. 34 LAP. Pena convenzionale.

Per determinare se la violazione di un contratto per la costituzione di scorte obbligatorie va qualificata come grave o leggera occorre esaminare le circostanze del singolo caso, anche nell'evenienza di una diminuzione della quantità di scorte obbligatorie. Occorre in particolare tener conto della portata e della durata della diminuzione nonché della colpa del depositario. Gli stessi criteri si applicano anche per commisurare un'eventuale pena convenzionale (consid. 3.1).

Aus dem Sachverhalt:

Im Pflichtlagervertrag vom 27. bzw. 30. Oktober 1995 verpflichtete sich B. dazu, ein Pflichtlager von unter anderem (...) t rostfreiem Walzdraht zu halten. Zur Finanzierung dieses Lagers erhielt B. ein Darlehen des Bundes von Fr. (...).

Mit Schreiben vom 17. September 1996 ersuchte B. das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (hiernach: Bundesamt), den Pflichtlagervertrag bezüglich der zu lagernden Mengen per Ende November 1996 abzuändern, insbesondere die Menge rostfreien Walzdraht auf (...) t zu reduzieren.

Anlässlich der Kontrolle vom 6. November 1996 stellte das Bundesamt fest, dass nur (...) t statt (...) t rostfreier Walzdraht vorhanden waren. Das Manko entsprach einem Beschaffungswert von Fr. (...) beziehungsweise einem Beleihungswert von Fr. (...). Das Bundesamt stellt sich auf den Standpunkt, B. habe eine schwerwiegende Vertragsverletzung begangen und forderte mit Schreiben vom 5. Dezember 1996 die Bezahlung einer Konventionalstrafe von Fr. (...). B. bestritt die Begründetheit beziehungsweise Angemessenheit dieser Sanktion, worauf das Bundesamt bei der Rekurskommission EVD am 30. Januar 1997 Klage erhob.

Aus den Erwägungen:

1. Gemäss dem Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz [LVG], SR 531; Art. 34 Abs. 2 und Art. 39 Bst. a) entscheidet die Rekurskommission EVD als Schiedskommission über Streitigkeiten betreffend Konventionalstrafen zwischen Parteien von Pflichtlagerverträgen.

2. Das Verfahren vor der Rekurskommission EVD als Schiedskommission ist ein Verfahren der ursprünglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit, das durch eine verwaltungsrechtliche Klage ausgelöst wird und in verschiedener Hinsicht einem Zivilprozess ähnlich ist. Gemäss Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen (VRSK, SR 173.31) werden die Parteien

in diesem direkten Klageverfahren wie im Zivilprozess als Kläger und Beklagte bezeichnet. Auch Nebenintervention, Klagenhäufung, Streitgenossenschaft und Widerklage sind zulässig (Art. 19 Abs. 2 VRSK). Im übrigen aber bestimmt sich das Verfahren vor den Schiedskommissionen grundsätzlich oder sinngemäss nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], SR 172.021; Art. 71a VwVG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 VRSK).

Nach Art. 9 Bst. c der Verordnung vom 6. Juli 1983 über Organisation und Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung (Organisationsverordnung Landesversorgung, SR 531.11) ist das Bundesamt zuständig für die Führung von Rechtsstreitigkeiten für die Eidgenossenschaft auf dem Gebiet der ganzen wirtschaftlichen Landesversorgung. Form und Inhalt der eingereichten Klageschrift entsprechen den Anforderungen von Art. 52 Abs. 1 VwVG.

Auf die Klage ist daher einzutreten.

3. Gemäss Art. 34 LVG können in den Pflichtlagerverträgen Konventionalstrafen vereinbart werden. Kommt das Bundesamt im konkreten Einzelfall zum Schluss, der betreffende Pflichtlagerhalter habe den Vertrag verletzt, so bestimmt es innerhalb des vertraglich vereinbarten Rahmens die einzufordernde Konventionalstrafe. Bestreitet der Pflichtlagerhalter die Konventionalstrafe grundsätzlich oder der Höhe nach, so ruft das Bundesamt die Rekurskommission EVD als Schiedskommission an.

In Art. 9 des Pflichtlagervertrages ist vorgesehen, dass das Bundesamt die Beklagte B. im Falle einer einmaligen, nicht schwerwiegenden Verletzung ihrer Vertragspflichten schriftlich mahnt und ihr eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des vertragsgemässen Zustands setzt. Kommt die Beklagte dieser Aufforderung nicht nach, oder handelt es sich um eine schwerwiegende oder um eine wiederholte leichtere Vertragsverletzung, so hat sie dem Bund eine Konventionalstrafe zu bezahlen. Deren Höhe richtet sich nach der beanspruchbaren Kreditlimite der fehlenden oder nicht der Spezifikation entsprechenden oder nicht in handelsüblicher Qualität vorhandenen Warenmenge, mindestens aber Fr. 2000.-.

3.1. Was noch als «leichtere» oder bereits als «schwerwiegende» Vertragsverletzung einzustufen ist, ist weder im Pflichtlagervertrag noch im Gesetz ausdrücklich festgelegt und daher durch Auslegung zu ermitteln. Die ständige und vollständige Lagerung der vertraglich vereinbarten Pflichtlagermengen ist - neben den Entschädigungsansprüchen des Lagerhalters - der Hauptinhalt des Pflichtlagervertrages. Eine nichtbewilligte Unterschreitung der Pflichtlagermenge stellt daher eine Verletzung der primären Vertragspflicht des Lagerhalters dar.

Das Bundesamt macht geltend, dass dieser Umstand nach ständiger Praxis bereits genüge, um die Vertragsverletzung als schwerwiegend einzustufen. Obwohl es von der Rekurskommission EVD ausdrücklich dazu aufgefordert wurde, eine derartige Praxis zu belegen, reichte das Bundesamt weder interne Weisungen noch auch nur einen einzigen Präzedenzfall ein, der diesen Nachweis erbracht hätte. Das eingereichte Urteil widerlegt vielmehr diese Behauptung des Bundesamtes, betrifft es doch gerade einen Fall, in dem erst bei der zweiten Unterschreitung der Pflichtlagermenge eine Konventionalstrafe eingefordert wurde.

Es ist nicht ersichtlich, warum sich die Unterscheidung in schwerwiegende und leichtere Vertragsverletzungen notwendigerweise mit der Unterscheidung in Verletzungen der primären oder nur sekundären Vertragspflichten decken müsste. Vielmehr erscheint es als naheliegend, dass auch eine mengenmässig sehr geringe und nur kurze Zeit dauernde Unterdeckung der Pflichtmenge als leichte Vertragsverletzung qualifiziert werden kann. Andererseits sind in bezug auf sekundäre Vertragspflichten durchaus schwerwiegende Verletzungen denkbar, beispielsweise wenn eine Pflichtlagerhaltung die Durchführung der Kontrolle verweigern würde. Auch dem Verschulden muss ein wesentliches Gewicht eingeräumt werden, kann doch eine unverschuldete oder nur ganz leicht fahrlässige mengenmässige Unterdeckung (beispielsweise aufgrund eines Diebstahls) sicher nicht gleich schwer sanktioniert werden wie eine vorsätzlich verursachte.

Der Rechtsauffassung des Bundesamtes, wonach eine nichtbewilligte Unterschreitung der Pflichtlagermenge in jedem Fall grundsätzlich als schwerwiegende Vertragsverletzung einzustufen sei, kann daher in dieser Absolutheit nicht beigeprägt werden. Vielmehr ist zu untersuchen, wie gross die fehlende Menge ist, während welcher Zeitdauer die Pflichtlagermenge unterschritten wurde und welches Verschulden den Pflichtlagerhalter daran trifft.

3.2. Die Grenze, von wann an eine Vertragsverletzung als schwerwiegend einzustufen ist, kann indessen nicht derart hoch angesetzt werden, wie sich die Beklagte dies offenbar vorstellt. Der ausgesprochen grosse Ermessensspielraum bezüglich der Höhe der Konventionalstrafe würde keinen Sinn ergeben, wenn erst schwerste Vertragsverletzungen, wie beispielsweise das Fehlen des halben Lagers, überhaupt Anlass zu einer Konventionalstrafe geben würden. Dass der Strafraum für eine mögliche Konventionalstrafe bereits bei Fr. 2000.- beginnt, indiziert vielmehr, dass die Grenze, von wo an nicht mehr von einer leichten, sondern von einer schwerwiegenden Vertragsverletzung gesprochen werden muss, nicht sehr hoch sein kann.

(...)

Die Frage, ob ein Manko noch geringfügig ist oder nicht, kann nicht absolut, sondern nur im Verhältnis zur ganzen vereinbarten Pflichtlagermenge des in Frage stehenden Produktes beurteilt werden. Im vorliegenden Fall handelte es sich um eine Unterschreitung um mehr als 10% der vereinbarten Menge an rostfreiem Walzdraht. Ein derartiges Manko kann nicht mehr als gering eingestuft werden.

(...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die Klage gut)

**JAAC 62.63 - Auszug aus dem Entscheid der Rekurskommission EVD als
Schiedskommission vom 13. Oktober 1997 in Sachen Schweizerische Eidgenossenschaft
gegen B.; 97/BC-001**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	62
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 003 983

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.