Investitionskredit; gewerbliche Kleinbetriebe; Einsprachelegitimation; Wettbewerbsneutralität – Art. 89a Abs. 1 LwG; Art. 107a LwG; Art. 13 Abs. 1 und 4 aSVV.

Die Beschwerdeführerin war als Gewerbebetrieb zur Einsprache nach Art. 13 Abs. 4 aSVV berechtigt, unabhängig davon, ob der Beigeladene als gewerblicher Kleinbetrieb im Sinne von Art. 107a LwG oder als diversifizierender Landwirtschafts- bzw. landwirtschaftsnaher Betrieb im Sinne von Art. 106 Abs. 1 lit. c LwG zu qualifizieren ist (E. 5).

Gewerbliche Kleinbetriebe gelten als "direkt betroffene Gewerbebetriebe" im Sinne von Art. 89a Abs. 1 LwG und Art. 13 Abs. 1 aSVV (E. 7).

Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin allenfalls ein gewerblicher Kleinbetrieb im Sinne von Art. 107a LwG ist, schliesst nicht aus, dass der durch den Beigeladenen beantragte Investitionskredit nicht im Sinne von Art. 89a Abs. 1 LwG und Art. 13 Abs. 1 aSVV wettbewerbsneutral ist (E. 8).

OGE 60/2023/23 vom 23. Januar 2024

Veröffentlichung im Amtsbericht

Sachverhalt

A. (Beigeladener) reichte bei der Schaffhauser Bauernkreditkasse ein Gesuch für einen Investitionskredit ein. Ziel der geplanten Investition war die Erstellung eines neuen Standorts des Weinguts X. mit Lager, Verkaufsraum und Büro. Die B. GmbH erhob dagegen Einsprache, welche die Schaffhauser Bauernkreditkasse abwies. Den dagegen von der B. GmbH erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat ab. Gegen diesen Beschluss gelangte die B. GmbH an das Obergericht mit dem Antrag, den angefochtenen Regierungsratsbeschluss aufzuheben und die fehlende Wettbewerbsneutralität des Projekts festzustellen. Eventualiter sei der angefochtene Beschluss aufzuheben und die Sache zur Feststellung der fehlenden Wettbewerbsneutralität des Projekts an den Regierungsrat zurückzuweisen. Das Obergericht hiess die Beschwerde im Umfang des Eventualantrags gut.

Aus den Erwägungen

2. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist die Frage der Wettbewerbsneutralität des durch den Beigeladenen beantragten Investitionskredits. Massge-

bend sind die im Zeitpunkt des Einspracheentscheids in Kraft gewesenen Bestimmungen (vgl. Oliver Herrmann, in: Meyer/Herrmann/Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege, 2021, Art. 57 VRG N. 3 mit Hinweisen).

3. Gemäss Art. 87 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) gewährt der Bund Investitionskredite. Dabei stellt der Bund den Kantonen die finanziellen Mittel zur Verfügung und die Kantone gewähren Investitionskredite als zinslose Darlehen (vgl. Art. 105 Abs. 1 und 2 LwG). Die Kantone stellen vor der Genehmigung des Projekts fest, ob die Wettbewerbsneutralität gegeben ist (vgl. Art. 89a LwG). Gemäss Art. 13 Abs. 4 der bis 31. Dezember 2022 in Kraft gewesenen Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998 (Strukturverbesserungsverordnung, aSVV, SR 913.1 [AS 2013 3909, 3913]) können direkt betroffene Gewerbebetriebe im wirtschaftlich relevanten Einzugsgebiet während der Publikation des Gesuchs um Investitionshilfen gegen die staatliche Mitfinanzierung Einsprache erheben.

4. Die Schaffhauser Bauernkreditkasse als zuständige kantonale Stelle (vgl. § 1 des Dekrets über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 26. August 1963 [SHR 914.110]) wies die Einsprache der Beschwerdeführerin ab, da Letztere als gewerblicher Kleinbetrieb für den Bau von Räumlichkeiten für die Direktvermarktung ebenfalls zinslose Kredite beantragen könne; die Wettbewerbsneutralität sei nicht verletzt. Der Regierungsrat wies den Rekurs der Beschwerdeführerin mit der Begründung ab, diese sei kein nichtlandwirtschaftlicher Gewerbebetrieb und daher nicht zur Einsprache berechtigt gewesen; die Haupttätigkeit der beiden zeichnungsberechtigten Gesellschafter […] sei der Weinanbau und folglich eine landwirtschaftliche Tätigkeit. Die Beschwerdeführerin bestreitet, kein nicht-landwirtschaftlicher Gewerbebetrieb zu sein; für den regierungsrätlichen "Quasi-Durchgriff" bestehe keine rechtliche Grundlage.

5. Es ist mit der Schaffhauser Bauernkreditkasse und der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass es sich bei der Beschwerdeführerin um einen Gewerbebetrieb und nicht um einen Landwirtschaftsbetrieb handelt. Die Beschwerdeführerin bezweckt gemäss Handelsregistereintrag […] sowie die Erbringung von Dienstleistungen im Weinsektor. Das sind gewerbliche Tätigkeiten. Der Regierungsrat macht nicht geltend, dass die Beschwerdeführerin selber in der Traubenproduktion tätig sei. Dass zeichnungsberechtigte Gesellschafter einer GmbH in der Traubenproduktion tätig sind und einen Investitionskredit beantragen könnten, ist entgegen dem Regierungsrat unerheblich, denn massgebend ist das von der Beschwerde-

führerin betriebene Gewerbe. Als Gewerbebetrieb war die Beschwerdeführerin somit zur Einsprache nach Art. 13 Abs. 4 aSVV berechtigt, unabhängig davon, ob der Beigeladene als gewerblicher Kleinbetrieb im Sinne von Art. 107a LwG (vgl. Einspracheentscheid) oder als diversifizierender Landwirtschafts- bzw. landwirtschaftsnaher Betrieb im Sinne von Art. 106 Abs. 1 lit. c LwG (vgl. Stellungnahme des Regierungsrats) zu qualifizieren ist.

6. Nach Ansicht der Schaffhauser Bauernkreditkasse ist die Beschwerdeführerin allerdings ein gewerblicher Kleinbetrieb nach Art. 107a Abs. 1 LwG und somit ebenfalls zur Beantragung von Investitionskrediten berechtigt, womit die Wettbewerbsneutralität des durch den Beigeladenen beantragten Investitionskredits gewahrt sei.

7. Gemäss Art. 89a Abs. 1 LwG muss das Projekt, für das ein Investitionskredit beantragt wird, gegenüber den direkt betroffenen Gewerbebetrieben im wirtschaftlich relevanten Einzugsgebiet wettbewerbsneutral ausgestaltet sein. Diese Formulierung, welche auf die Fassung vom 22. März 2013 (AS 2013 3463, 3473) zurückgeht und seit dem 1. Januar 2014 in Kraft ist, entspricht im Wesentlichen der Formulierung von Art. 87a Abs. 2 LwG in der Fassung, welche bis Ende 2007 in Kraft war und wonach die Massnahmen gegenüber direkt betroffenen Gewerbebetrieben im unmittelbaren Einzugsgebiet wettbewerbsneutral zu gestalten waren (AS 2003 4217, 4225). Demgegenüber waren nach der Bestimmung von Art. 87a Abs. 2 LwG, welche vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2013 in Kraft war, die Massnahmen im unmittelbaren Einzugsgebiet wettbewerbsneutral zu gestalten (vgl. AS 2007 6095, 6101). Es wurde damals folglich nicht mehr zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebetrieben differenziert (vgl. auch AB 2007 S 346, Votum Germann).

Die unterschiedlichen Fassungen der Gesetzesbestimmungen zur Wettbewerbsneutralität spiegeln sich auf der Verordnungsstufe wider, wo der Begriff der Wettbewerbsneutralität konkretisiert wird. Gemäss Art. 13 Abs. 1 aSVV in der ursprünglichen Fassung vom 7. Dezember 1998 (vgl. AS 1998 3092, 3096) wurden Investitionshilfen nur gewährt, wenn im Einzugsgebiet keine bestehenden *Gewerbebetriebe* bereit und in der Lage waren, die vorgesehenen Aufgaben zu erfüllen (vgl. auch Fassung vom 8. November 2006 [AS 2006 4839, 4840]). Mit der Änderung vom 14. November 2007 (AS 2007 6187, 6191) wurde Art. 13 Abs. 1 aSVV dahingehend geändert, dass Investitionskredite nur gewährt wurden, wenn im Einzugsgebiet keine bestehenden *Unternehmen* die vorgesehenen Aufgaben gleichwertig erfüllten oder eine gleichwertige Dienstleistung erbrachten. Mit der vorliegend massgebenden Änderung vom 23. Oktober 2013 (AS 2013 3909, 3913) werden nach

Art. 13 Abs. 1 aSVV Investitionshilfen ab 1. Januar 2014 wiederum nur gewährt, wenn im wirtschaftlich relevanten Einzugsgebiet keine direkt betroffenen *Gewerbebetriebe* in der Lage sind, die vorgesehene Aufgabe gleichwertig zu erfüllen oder eine gleichwertige Dienstleistung zu erbringen. Dies entspricht im Wesentlichen Art. 9 Abs. 1 der geltenden Strukturverbesserungsverordnung vom 2. November 2022.

Ursprünglich waren nur Landwirtschaftsbetriebe berechtigt, Investitionskredite zu beantragen. Die Möglichkeit von gewerblichen Kleinbetrieben, Investitionskredite zu beantragen, wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2011) zunächst mit Beschränkung auf das Berggebiet per 1. Januar 2008 eingeführt (vgl. AB 2007 S 340 f., Votum Germann; Art. 107a Abs. 1 LwG in der Fassung vom 22. Juni 2007 [AS 2007 6095, 6103]). Die Beschränkung auf das Berggebiet wurde während der parlamentarischen Beratungen zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014–2017 gestrichen (Art. 107a Abs. 1 LwG in der Fassung vom 22. März 2013 [AS 2013 3463, 3474]; vgl. auch Gerber/Norer/Schib, in: Roland Norer [Hrsg.], Kommentar zum Landwirtschaftsgesetz, Bern 2019, Art. 107a N. 1). Gleichzeitig erfolgte auf Vorschlag des Bundesrats bezüglich der Wettbewerbsneutralität eine Rückbesinnung auf "direkt betroffene Gewerbebetriebe" (vgl. Botschaft Agrarpolitik 2014–2017 vom 1. Februar 2012, BBl 2012 2075, 2229). Insofern wurde für die Frage der Wettbewerbsneutralität wieder zwischen Landwirtschaftsbetrieben und Gewerbebetrieben unterschieden. Die Materialien sind zu den Gründen hierfür wenig erhellend. Die Unterscheidung erscheint indes sachgerecht. Denn anders als Landwirtschaftsbetriebe erhalten Gewerbebetriebe keine Direktzahlungen. Zwar können gewerbliche Kleinbetriebe auch in den Genuss von Investitionskrediten kommen. Allerdings besteht kein Rechtsanspruch auf den Erhalt eines Investitionskredits (vgl. BGer 2C_229/2015 vom 31. März 2016 E. 1.5), und ob ein gewerblicher Kleinbetrieb die Voraussetzungen für den Erhalt eines Investitionskredits erfüllen würde, lässt sich im Einzelfall ohne konkretes Projekt nicht beurteilen (vgl. Art. 10a aSVV [AS 2007 6187, 6189, AS 2013 3909, 3911]). Folglich gelten auch gewerbliche Kleinbetriebe als "direkt betroffene Gewerbebetriebe" im Sinne von Art. 89a Abs. 1 LwG und Art. 13 Abs. 1 aSVV. Dieses Verständnis wird im Übrigen durch die am 16. Juni 2023 beschlossene Revision des Landwirtschaftsgesetzes bestätigt, welche es Gewerbebetrieben unabhängig von ihrer Grösse ermöglicht, Kredite für Strukturverbesserungsmassnahmen im Hochbau zu beantragen (vgl. Art. 87a Abs. 1 lit. b Ziff. 1 nLwG; BBl 2023 1527, S. 5). Die Bestimmung zur Wettbewerbsneutralität von Art. 89a LwG ist dabei unverändert geblieben.

8. Nach dem Gesagten schliesst der Umstand, dass die Beschwerdeführerin allenfalls ein gewerblicher Kleinbetrieb im Sinne von Art. 107a LwG ist, nicht aus, dass der durch den Beigeladenen beantragte Investitionskredit nicht im Sinne von Art. 89a Abs. 1 LwG und Art. 13 Abs.1 aSVV wettbewerbsneutral ist. Die Schaffhauser Bauernkreditkasse hat es folglich zu Unrecht unterlassen, die Wettbewerbsneutralität des Investitionskredits im Einzelnen zu prüfen. Die Beschwerde erweist sich folglich als begründet. Sie ist teilweise gutzuheissen und der angefochtene Beschluss ist aufzuheben. Ein direkter Entscheid in der Sache durch das Obergericht ist nicht angezeigt, da sich die Vorinstanzen im Beschwerdeverfahren zur Wettbewerbsneutralität im Einzelnen nicht haben vernehmen lassen und andernfalls ein doppelter Instanzenverlust drohte (vgl. auch Art. 318 Abs. 1 lit. c der Zivilprozessordnung [ZPO, SR 272] i.V.m. Art. 50 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200]). Die Sache ist zu neuem Entscheid an die Schaffhauser Bauernkreditkasse zurückzuweisen (zum Ganzen OGE 60/2023/21 vom 15. September 2023 E. 4 mit Hinweis).