

# **BVGer B-5534/2009 vom 11. März 2011**

Bundesverwaltungsgericht, 2011-03-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-5534\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5534_2009)

FR: TAF B-5534/2009 du 11 mars 2011

IT: TAF B-5534/2009 del 11 marzo 2011

## **Regeste**

Milch, Milchprodukte, Speiseöle und -fette

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist, hat die entscheidende Instanz von Amtes wegen und mit freier Kognition zu prüfen (vgl. BVGE 2007/6 E. 1; BGE 130 II 65 E. 1).

#### **E. 1.1**

Der Beschwerdeentscheid der Rekurskommission Nr. 2 vom 14. Juli 2009 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Diese Verfügung kann nach Art. 167 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 37 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 44 ff. VwVG) mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

#### **E. 1.2**

Ist die Beschwerde grundsätzlich zulässig, bleibt zu prüfen, ob das beschwerdeführende Bundesamt legitimiert ist, hier ein Rechtsmittel einzulegen.

##### **E. 1.2.1**

Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a - c VwVG). Zur Beschwerde berechtigt sind ferner Personen, Organisationen und Behörden, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdelegitimation des Bundesamtes für Landwirtschaft im Bereich der Milchkontingentierung ergibt sich aus Art. 167 Abs. 2 LwG. Demnach ist das Bundesamt berechtigt, gegen erstinstanzliche Verfügungen sowie Entscheide der regionalen Rekurskommissionen Beschwerde zu erheben.

##### **E. 1.2.2**

Art. 48 Abs. 2 VwVG entspricht Art. 89 Abs. 2 Bst. d des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) respektive dem aufgehobenen Art. 48 Bst. b VwVG (AS 1969 737) und Art. 103 Bst. c des aufgehobenen Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG, BS 3 531). Liegt eine spezialgesetzliche Ermächtigung gemäss Art. 48 Abs. 2 VwVG vor, ist die Beschwerdelegitimation zu bejahen, ohne dass der

Beschwerdeführer die Anforderungen von Art. 48 Abs. 1 VwVG "ein besonderes Berührtsein" erfüllen müsste (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4685/2007 vom 24. Juni 2009 E. 2.2, mit Verweisen; Isabelle Häner, in: Auer / Müller / Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, Zürich 2008, Art. 48 VwVG, N. 27; Hansjörg Seiler, in: Seiler / von Werdt / Güngerich [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 89 BGG, N. 64; Alain Wurzbürger, in: Corboz / Wurzbürger / Ferrari / Frésard / Aubry Girardin [Hrsg.], Commentaire de la LTF, Bern 2009, Art. 89 BGG, N. 43 und 54). Das Beschwerderecht des Bundesamtes für Landwirtschaft soll in dessen Aufsichtsbereich den richtigen und rechtsgleichen Vollzug des Bundesverwaltungsrechts sicherstellen. Es muss ein mit Blick auf die einheitliche Anwendung des Bundesrechts in vergleichbaren Fällen zureichendes Interesse an der Beurteilung der von ihm aufgeworfenen Problematik haben. Dies ist der Fall, wenn es dem Gericht eine neue Rechtsfrage unterbreitet oder eine konkret drohende und nicht anders abwendbare bundesrechtswidrige Rechtsentwicklung verhindern will (Urteile des Bundesgerichts [BGer] 2C\_91/2010 vom 10. Februar 2011 E.1.2.3 und 2C\_570/2009 vom 1. März 2010 E.1.1, mit Verweis auf BGE 134 II 201 E.1.1) Die Behördenbeschwerde darf nicht der Behandlung einer vom konkreten Fall losgelösten abstrakten Frage des objektiven Rechts dienen. Sie hat sich auf konkrete Probleme eines tatsächlich bestehenden Einzelfalles mit Auswirkungen über diesen hinaus zu beziehen und muss auch für ihn selber noch von einer gewissen Aktualität und (wenigstens potentiellen) Relevanz sein (BGE 134 II 201 E. 1.1; BGE 133 II 104; BGE 135 II 338 E. 1.2.1; Urteil des BGer 2C\_570/2009 vom 1. März 2010 E. 1.1). Der Nachteil, der den durch die Behörden zu schützenden öffentlichen Interessen droht, muss durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Hoheitsaktes beseitigt werden können d.h. ihre Interessen könnten bei einem (ändern) Entscheid offensichtlich anders und besser geschützt werden, als dies geschehen ist (Urteil des BGer 2C\_171/2007 vom 19. Oktober 2007 E.3.2).

### **E. 1.2.3**

In einem kürzlich ergangenen Urteil sprach das Bundesgericht der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) die Beschwerdelegitimation gegen einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts ab, obwohl die FINMA mit Art. 54 Abs. 2 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 (FINMAG, SR 956.1) über eine spezialgesetzliche Beschwerdeberechtigung verfügt. Es argumentierte, selbst bei einer Gutheissung der Beschwerde würde dies weder für die FINMA noch die Beschwerdegegnerin irgendetwas am Ausgang des Aufsichtsverfahrens (Konkurseröffnung) ändern. Zwar möge allenfalls ein gewisses öffentliches Interesse daran bestehen, dass sich das Bundesgericht dazu äussere, was beim umstrittenen Anlagemodell finanzmarktrechtlich als Fremd- und was als Eigenkapital zu gelten habe, doch werde es dies in einem Parallelverfahren ohnehin tun müssen (Urteil des BGer 2C\_570/2009 vom 1. März 2010 E. 1.2). In einem weiteren Fall attestierte das Bundesgericht der ebenfalls über eine besondere Ermächtigung verfügenden Wettbewerbskommission ein hinreichendes Interesse an einer Beschwerde, soweit sie die Verletzung materiellrechtlicher Bestimmungen des Kartellrechts geltend mache. Soweit sie indessen rüge, die Vorinstanz sei zu Unrecht davon ausgegangen, die Wettbewerbskommission habe den Anspruch auf rechtliches Gehör der sieben beteiligten Unternehmungen gemäss Art. 29 ff. VwVG und Art. 29 Abs. 2 BV verletzt, fehle es an einem hinreichenden Interesse. Denn nachdem die Vorinstanz den von ihr festgestellten Mangel geheilt habe, sei die Frage der Gehörsverletzung nur noch abstrakter Natur (Urteil des BGer 2A.325/2006 vom 13. Februar 2007 E. 2.5.1). Hieraus ergibt sich somit, dass auf eine Behördenbeschwerde nur dann

einzutreten ist, wenn die Behörde durch den von ihr angefochtenen Entscheid formell beschwert ist und über ein aktuelles Interesse an der Beurteilung der Beschwerde verfügt (Wurzburger, a.a.O., Art. 89 BGG, N. 54; vgl. auch Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zürich 2000, N. 969; Urteile des BGE 2A.748/2006 vom 18. Januar 2007 E. 2.1, 2A.338/2004 vom 1. Dezember 2004 E.1.2 und 2A.49/1996 E. 1d).

#### **E. 1.2.4**

Zu seiner Beschwerdelegitimation führt das Bundesamt aus, eine Behörde, welche gemäss Art. 48 Abs. 2 spezialgesetzlich zur Beschwerde berechtigt sei, habe nicht zusätzlich die allgemeinen Voraussetzungen von Art. 48 Abs. 1 VwVG zu erfüllen. Dem Bundesamt werde im Landwirtschaftsgesetz ausdrücklich das Recht erteilt, gegen Entscheide der regionalen Rekurskommissionen Beschwerde zu erheben. Es sei somit durch diese spezialgesetzliche Ermächtigung ohne Weiteres legitimiert, den Entscheid der Vorinstanz anzufechten. Zudem weist es darauf hin, dass durch den angefochtenen Entscheid die erstinstanzliche Verfügung aufgehoben, womit das Gesuch des Beschwerdeführers um Rückübertragung des Milchkontingentes immer noch hängig sei. Daher müsste die Erstinstanz wiederum eine Verfügung erlassen, welche erneut anfechtbar wäre. Diese Situation wäre inakzeptabel. Es liege somit im Interesse des beschwerdeführenden Amtes, welches als Aufsichtsbehörde auch die Interessen der Erstinstanz vertrete, dass dieses Verfahren definitiv abgeschlossen werde. Es habe den Entscheid zudem angefochten, weil der Anweisung in Ziffer 3 des Dispositivs schlicht nicht nachgekommen werden könne, da die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen per 1. Mai 2009 aufgehoben worden seien. Es liege folglich in seinem Interesse, keine neue Zuteilung des Kontingents vornehmen zu müssen, wie in Ziffer 3 des Dispositivs verlangt, ohne dass eine entsprechende rechtliche Grundlage dazu existiere. Ein solches Vorgehen würde gegen das Legalitätsprinzip verstossen und wäre deshalb unrechtmässig. Da diese Nachteile im jetzigen Zeitpunkt noch bestünden und durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst bzw. beseitigt werden könnten, sei das aktuelle praktische Interesse gegeben

#### **E. 1.3**

Nach Art. 36a LwG waren die Artikel 30-36 bis am 30. April 2009 anwendbar. Demnach beschränkte der Bundesrat bis zu diesem Zeitpunkt die Produktion von Verkehrsmilch, indem er für die einzelnen Produzenten und Produzentinnen Kontingente vorsah (Art. 30 Abs. 1 LwG). Der Bundesrat konnte vorsehen, dass Kontingente unter bestimmten Voraussetzungen unter Produzenten und Produzentinnen übertragen werden können. Von dieser Kompetenz hat der Bundesrat in der Milchkontingentierungsverordnung Gebrauch gemacht (Art. 3 ff.). Nach Art. 36a Abs. 2 LwG kann der Bundesrat Produzenten und Produzentinnen, die Mitglied einer Organisation nach Art. 8 LwG sind oder zusammen mit einem bedeutenden regionalen Milchverwerter in einer Organisation zusammengeschlossen sind, frühestens auf den 1. Mai 2006 von der Milchkontingentierung ausnehmen, wenn die Organisation bestimmte Anforderungen erfüllt. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007; vgl. Botschaft vom 29. Mai 2002 zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik [Agrarpolitik 2007], BBl 2002 S. 4721 ff., insbes. S. 4792 ff.) hat der Gesetzgeber das Landwirtschaftsgesetz per 1. Januar 2004 geändert (AS 2003 4217 4232) und namentlich die Aufhebung der Milchkontingentierung auf den 1. Mai 2009 respektive auf das Milchjahr 2009/2010 beschlossen (Art. 36a Abs. 1 LwG; BVGE 2007/48 E. 6.1.2). Mit Beschluss des Bundesrates vom 25. Juni 2008 wurde die

Milchkontingentierungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (aMKV, AS 1999 1209) auf den 1. Mai 2009 aufgehoben (AS 2008 3837). Angesichts ihrer bis 30. April 2009 begrenzten Geltungsdauer wurde die Verordnung vom 10. November 2004 über den Ausstieg aus der Milchkontingentierung (aVAMK, AS 2004 4915), welche - unter Einhaltung von Bedingungen - einen vorzeitigen Ausstieg aus der Milchkontingentierung ab 1. Mai 2006 ermöglichte, dagegen nicht explizit aufgehoben (vgl. Art. 23 aVAMK). Da nach Art. 1 Abs. 1 aMKV das Kontingent die Menge Milch ist, die eine Produzentin oder ein Produzent in einem Milchjahr (1. Mai - 30. April) vermarkten darf, bezieht sich eine auf den 30. April 2009 beantragte Rückübertragung auf das darauf folgende Milchjahr, d.h. auf das Milchjahr 2009/2010, welches am 1. Mai 2009 beginnt und am 30. April 2010 endet. Folglich ist im vorliegenden Fall das am 1. Mai 2009 geltende Recht anzuwenden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-1082/2009 vom 29. Januar 2010 E. 2). Zu diesem Zeitpunkt waren wie erwähnt sowohl die Art. 30 - 36 LwG über die Milchkontingentierung als auch die Milchkontingentierungsverordnung nicht mehr in Kraft. Denn seit dem 1. Mai 2009 gibt es kein Nebeneinander von öffentlich-rechtlicher (staatlicher) Milchkontingentierung und privater Milchmengenregulierung mehr (vgl. Paul Richli, Rechtliche Aspekte der Milchquoten in der Schweiz und zukünftige Entwicklungen in: Roland Norer [Hrsg.], Milchkontingentierungsrecht zwischen Aufhebung und Transformation, Zürich/St. Gallen 2009, S. 177).

#### **E. 1.4**

Vorliegend kündigte der Beschwerdegegner 2 das vermietete Kontingent per 30. April 2009 und verlangte die Rückübertragung des Kontingentes per 1. Mai 2009. Der Streitgegenstand bezieht sich auf die Frage, ob das seit 1. Mai 1999 vermietete und nun auf den 30. April 2009 gekündigte Milchkontingent per 1. Mai 2009 auf ihn zurück übertragen werden kann.

#### **E. 1.5**

Zwar mag allenfalls ein gewisses öffentliches Interesse daran bestehen, dass sich das Bundesverwaltungsgericht dazu äussert, ob ein vermietetes Kontingent infolge Kündigung per 30. April 2009 auf den Kontingentsvermieter per 1. Mai 2009 zurückübertragen werden kann. Es handelt sich hier jedoch um eine Fragestellung in einem Einzelfall, die sich infolge der generellen Aufhebung der Milchkontingentierung per 1. Mai 2009 künftig nicht mehr stellen wird. Insofern hätte eine Beurteilung dieses singulären Falles keine Auswirkungen über diesen hinaus. Des Weiteren muss das schutzwürdige Interesse des beschwerdeführenden Amtes darauf ausgerichtet sein, einen Nachteil für das vom Bund wahrzunehmende öffentliche Interesse abzuwenden (Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zürich 2000, Rz. 969). Dieser Nachteil muss durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Hoheitsaktes beseitigt werden können und die durch das Bundesamt zu wahren Interessen müssen bei einem andern Entscheid offensichtlich anders und besser geschützt werden können, als dies geschehen ist (Urteil des BGer 2C\_171/2007 vom 19. Oktober 2007 E. 3.2 mit Hinweisen).

##### **E. 1.5.1**

An der entsprechenden Voraussetzung fehlt es hier. Die Regionale Rekurskommission hatte in der angefochtenen Verfügung vom 14. Juli 2009 den Entscheid der Erstinstanz aufgehoben und das beschwerdeführende Bundesamt eingeladen, das nicht endgültig übertragene und wegen des auf den 1. Mai 2006 erfolgten Ausstiegs des Beschwerdegegners 1 aus der Milchkontingentierung untergegangene Kontingent in der

Höhe von 83'758 kg "praxisgemäss neu zu schaffen", damit es per 1. Mai 2009 auf den ursprünglichen Kontingentsabgeber (Beschwerdegegner 2) zurückübertragen werden könne; gleichzeitig sei es aufzuheben (Ziff. 2 und 3 des Dispositivs). Diesen Entscheid stützte die Vorinstanz im Wesentlichen auf Art. 3b aMKV, welcher am 16. Januar 2008 mit Wirkung ab 1. Mai 2008 in die aMKV eingefügt wurde, respektive auf das Urteil B-335/2007 des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. September 2007, mit welchem mittels analoger Anwendung von Art. 9 VAMK eine Gesetzeslücke geschlossen wurde (vgl. BVEGE 2007/48 E. 9) und welches Anstoss zum Erlass von Art. 3b aMKV gab (vgl. [www.blw.admin.ch](http://www.blw.admin.ch) Themen Produktion und Absatz Käse, Milch und Milchprodukte Ausstieg aus der Milchkontingentierung Folgen aus dem ersten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts). Art. 3b aMKV sah in Abs. 1 Folgendes vor: Ein Kontingent, das nicht endgültig übertragen war und infolge vorzeitigem Ausstieg der Kontingentsinhaberin oder des Kontingentsinhabers auf den 1. Mai 2008 aufgehoben wurde, kann der Kontingentsabgeberin oder dem Kontingentsabgeber nach Artikel 3 Absatz 5 auf Gesuch hin wieder zugeteilt werden, wenn: a. der Übertragungsvertrag eine Rückübertragung auf diesen Termin vorsieht, oder b. eine gültige Kündigung des Übertragungsvertrages vorliegt. Die Rekurskommission ging folglich davon aus, dass das auf A. nicht endgültig übertragene Kontingent (zunächst) in Anlehnung an die vorerwähnte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts - per 1. Mai 2009 auf B. zurück zu übertragen ist und gleichzeitig infolge Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Kontingentierung per 1. Mai 2009 aufzuheben ist. Das beschwerdeführende Bundesamt ist hingegen der Ansicht, dass infolge der definitiven Aufhebung der Milchkontingentierung auf den 1. Mai 2009 sämtliche Milchkontingente per 1. Mai 2009 untergingen und daher auf diesen Zeitpunkt hin keine Kontingentsübertragungen mehr vorgenommen werden konnten.

### **E. 1.5.2**

Im vorliegenden Fall bestünde ein hinreichendes Interesse des beschwerdeführenden Bundesamtes an der Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheides, soweit es beziehungsweise die Administrationsstelle von der Rekurskommission angewiesen worden wäre, eine Kontingentszuteilung an B. vorzunehmen, ohne dass hierfür eine rechtliche Grundlage existiert. Ein solcher Nachteil könnte dann durch die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides beseitigt werden. Hier verhält es sich jedoch anders. Die Vorinstanz hat in ihrem materiellen Endentscheid zwar in einem Zwischenschritt Milchkontingent an B. zurück übertragen, verfügte aber anschliessend, dass dieses Kontingent (infolge genereller Aufhebung der Milchkontingentierung) aufzuheben sei. Im Ergebnis teilte sie somit B. kein Kontingent zu. Selbst wenn die Beschwerde des Bundesamtes gutgeheissen würde, änderte sich weder für das Bundesamt noch für B. irgendetwas am Ausgang des Verfahrens. Es fehlt dem Bundesamt diesbezüglich somit an einer formellen Beschwer, die es rechtfertigen könnte, die im Resultat von ihrem Rechtsbegehren nicht abweichenden Ziffern 2 und 3 des Dispositivs auf ihre Rechtmässigkeit hin zu prüfen. Ein Entscheid kann aber nicht allein wegen seiner Begründung angefochten werden. Anfechtbar ist grundsätzlich nur das Dispositiv. Begründungen und allfällig darin enthaltene Meinungsäusserungen sind grundsätzlich nicht anfechtbar (André Moser / Michael Beusch / Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.9 und 2.10 mit Hinweis auf BGE 131 II 591 E. 4.2.1). Das Interesse des Bundesamtes an der Beurteilung seiner Beschwerde ist somit nicht gegeben. Daran vermag auch der Umstand, dass das Bundesamt beziehungsweise die Administrationsstelle angewiesen wird, den materiellen Endentscheid der

Rekurskommission Nr. 2 zu vollziehen, nichts zu ändern.

#### **E. 1.6**

Auf die Beschwerde ist deshalb nicht einzutreten.

#### **E. 2**

Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Keine Kosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Gemäss Art. 7ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) haben nicht anwaltlich vertretene Parteien grundsätzlich keinen Anspruch auf Parteientschädigung. Dem Bundesamt für Landwirtschaft als unterliegende Partei sind somit keine Kosten aufzuerlegen. Eine Parteientschädigung ist dem obsiegenden, nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner 2 nicht auszurichten.

#### **E. 3**

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden. Er ist endgültig (Art. 83 Bst. s Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, BGG, SR 173.110).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.