

Beschwerdeentscheid

vom 31. Mai 2006

Es wirken mit: Eva Schneeberger, Bernard Maitre, Maria Amgwerd, Richter
Kathrin Bigler, juristische Sekretärin

In Sachen

S, ...
(Verwaltungsbeschwerde vom 28. September 2005)

gegen

Inspektionsstelle MIBD, Chamerstrasse 56, 6300 Zug
(Erstinstanz)

Bundesamt für Veterinärwesen (BVET), Schwarzenburgstrasse 161, 3003 Bern
(Vorinstanz)
(Entscheid vom 26. August 2005)

betreffend

Verfütterung von Hanf an Milchvieh

hat sich ergeben:

- A. S ist Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebes "X" mit Milchviehhaltung in Y (Kanton ...). Mit Schreiben vom 15. März 2005 machte der Milchwirtschaftliche Inspektions- und Beratungsdienst Nordostschweiz (nachfolgend: MIBD) S darauf aufmerksam, dass die Verfütterung von Futterhanf an Milchvieh seit 1. März 2005 verboten sei. Bei der nächsten Inspektion in seinem Produktionsbetrieb würde die Fütterung von Hanf oder Produkten davon in Form einer Verwarnung mit Androhung der Milchablieferungsperre geahndet werden. Am 19. April 2005 führte der MIBD auf dem Betrieb "X" eine unangemeldete Inspektion durch. Dabei stellte er fest, dass dem Milchvieh weiterhin Futterhanf verfüttert wurde. Er verwarnte S unter Androhung einer Milchlieferungsperre und ordnete die Entfernung des Restbestandes an Hanf an.

Gegen diese Verfügung erhob S am 26. April 2005 Einsprache beim MIBD und beantragte, die Verwaltungsmassnahme vom 19. April 2005 sei wegen Rechtswidrigkeit zu annullieren und es sei festzustellen, dass vor der Androhung oder Anordnung einer Milchlieferungsperre durch die MIBD-Inspektoren eine Milchanalyse durchzuführen sei, und dass selbst angebauter, heimischer Futterhanf hofintern verwendet beziehungsweise verfüttert werden dürfe. Zur Begründung machte er geltend, im vorangegangenen Jahr habe er zum ersten Mal mitteleuropäischen, heimischen Futterhanf angebaut und seinen Jersey-Kühen verfüttert. Die Tiere hätten das neue Futter gerne gegessen, die Qualität der Milch habe sich verbessert und sein Milchgeld sei in drei Monaten von 78 auf 92 Rappen gestiegen. Auch die Gesundheit der Tiere habe sich dank der Hanfverfütterung verbessert. Als seine eigenen Hanffuttermittel aufgebraucht gewesen seien, sei die Milchqualität wieder gesunken, und er habe nur noch 82 Rappen Milchgeld erhalten. Seither führe er die Hanfverfütterung mit zugekauften Vollhanfpflanzenwürfeln weiter. Nach den massgebenden Übergangsbestimmungen dürfe noch vorhandenes Hanffuttermittel verfüttert werden. Das in Frage kommende Hanffutter sei von der letztjährigen Ernte (2004) und dürfe somit noch verfüttert werden.

Mit Verfügung vom 2. Mai 2005 wies der MIBD die Einsprache und das Begehren auf Erlass von Feststellungsverfügungen ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, gemäss der Eidgenössischen Zentralstelle MIBD sei es korrekt, dass bei einem ersten Verstoss gegen das Verbot der Hanfverfütterung der Milchproduzent zu verwarnen und beim zweiten Verstoss die Milchlieferungsperre auszusprechen sei. Sowohl für das Verbot der Hanfverfütterung als auch für die anzuwendenden Verwaltungsmassnahmen bestünden gesetzliche Grundlagen. Die Verfügungen des MIBD-Inspektors samt Androhung der Milchlieferungsperre seien deshalb gesetzeskonform gewesen; diesbezügliche Feststellungsverfügungen brauche es keine. Gegen diese Verfügung reichte S am 1. Juni 2005 Beschwerde beim Bundesamt für Veterinärwesen (Bundesamt) ein. Er beantragte, der angefochtene Entscheid

sei kostenfällig aufzuheben. Zur Begründung führte er an, seine beiden Feststellungsbegehren seien ohne Begründung unbeantwortet geblieben; dies stelle eine Rechtsverweigerung dar. Zudem sei dem MIBD Gesetzeswidrigkeit vorzuwerfen: Einerseits sei das Verfüttern von heimischem Hanf der Ernte 2004 nicht verboten. Andererseits dürfe keine Administrativmassnahme getroffen werden, bevor nicht mittels einer Laboranalyse in erheblichem Masse Verunreinigungen in der Milch festgestellt worden seien. Bei seiner Milch sei keine Analyse durchgeführt worden.

Mit Eingabe vom gleichen Tag beantragte er, seine beiden Feststellungsbegehren seien zu beantworten.

Am 3. Mai 2005 hatte der MIBD eine weitere Inspektion auf dem Betrieb "X" durchgeführt. Dabei beschlagnahmte er das vorgefundene Hanffutter und plombierte den Futterbehälter.

Gegen diese Beschlagnahmeverfügung reichte S am 13. Mai 2005 Einsprache beim MIBD ein. Zur Begründung brachte er vor, er möchte seinen Tieren nach wie vor Futterhanf verfüttern, da sich dieser sehr positiv auf die Milchqualität auswirke. Die Beschlagnahme widerspreche der Aussage des Vizedirektors des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW), wonach Futterhanf der letztjährigen Ernte noch verfüttert werden dürfe. Zwar habe der MIBD die Kompetenz, Futtermittel zu beschlagnahmen, dies jedoch nur unter der Bedingung, dass das Futtermittel beweisenermassen die Milch verunreinige. Der MIBD müsse daher die Milch analysieren, bevor er Massnahmen ergreifen könne. Die Milch sei sauber und weise kein THC auf. Die Beschlagnahme sei demnach willkürlich.

Mit Verfügung vom 17. Mai 2005 wies der MIBD die Einsprache ab, hielt die Beschlagnahmung aufrecht und drohte im Falle eines Verstosses gegen das Verbot der Hanffütterung eine Milchsperrung an. Unter Bezugnahme auf die Verfügung vom 2. Mai 2005 erklärte er, das Verbot der Hanffütterung gelte nach wie vor, und bei einem Verstoß gegen dieses Verbot könne eine Verwaltungsmassnahme - hier die Beschlagnahme mittels Plombierung - getroffen werden. Die vom BLW-Vizedirektor vertretene Meinung widerspreche dem Gesetz, denn dieses sehe keine Übergangsfristen vor.

Gegen diese Verfügung reichte S am 16. Juni 2005 Beschwerde beim Bundesamt ein und beantragte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. Er legte zur Begründung dar, der MIBD sei nicht kompetent, die Beschlagnahmung seines Futterhanfes anzuordnen; hierfür zuständig sei das BLW. Im Weiteren sei nicht mittels einer Analyse bewiesen worden, dass sein Hanffutter die Milch verunreinigt habe. Im Gegenteil liege der Beweis vor, dass sich sein Hanffutter nicht negativ auf die Milchqualität auswirke. Das kantonale Labor Zürich habe seine Milch vom 18. April 2005 - damals habe er seinen Kühen Hanf verfüttert - auf Tierarztneirückstände und sonstige Kontaminationen analysiert, und kein THC vorgefunden. Es sei denn

auch nicht möglich, THC in der Milch ausfindig zu machen, wie der Entscheid des Berner Obergerichts vom 6. Dezember 2005 (recte: 2004) zeige.

Mit Eingabe vom 7. Juli 2005 an das Bundesamt erklärte der MIBD-Inspektor, seiner Ansicht nach sei der Behälter mit dem Futterhanf bis zum Rekursentscheid oder einer allfälligen Veräusserung oder Wegtransport des Behälters plombiert zu lassen.

Als zur Stellungnahme eingeladenen Fachinstanz führte das BLW am 3. August 2005 aus, mit der Aufnahme von Hanf in die Liste der verbotenen Futtermittel sei keine Übergangsfrist für die Verfütterung von noch vorhandenem Hanffutter festgesetzt worden. Werde die Zulassung für das Inverkehrbringen eines Futtermittels aufgehoben, so sei es üblich, für Restbestände eine Ausverkaufsfrist zu gewähren. Die Praxis, eine Übergangsfrist zu gewähren unter der Bedingung, dass dadurch keine schwerwiegenden Folgen zu erwarten seien, solle auch für das Verfüttern gelten. Im vorliegenden Fall erscheine es daher sinnvoll, dass Landwirte Hanf der letztjährigen Ernte noch verfüttern dürften. Dies gelte indessen nur für Hanf, den sie noch an Lager gehabt hätten, nicht jedoch für Hanf, der nach dem 28. Februar 2005 zugekauft worden sei. Diese Ansicht habe auch BLW-Vizedirektor Morel vertreten. Bezüglich materieller Rechtfertigung und Rechtmässigkeit des Verbotes verwies das BLW auf das "Factsheet Hanf in der Tierernährung", das vom BLW, vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) und von agroscope Liebefeld-Posieux herausgegeben wurde. Schliesslich vertrat das BLW die Ansicht, für eine Feststellungsverfügung sei in dieser Angelegenheit kein Platz, nachdem S gegen eine Gestaltungsverfügung Beschwerde eingereicht habe.

Mit Entscheid vom 26. August 2005 wies das Bundesamt die in einem Verfahren zusammengelegten Beschwerden vom 1. und 16. Juni 2005 ab. Zudem wies es den MIBD an, die Beschlagnahme aufzuheben, wenn S dem MIBD nachweise, dass er das Hanfmehl

- zur Verfütterung an Tiere, die nicht der Lebensmittelgewinnung dienen, veräussert hat oder veräussern wird; oder
- kompostiert hat oder kompostieren wird; oder
- anderweitig beseitigen wird (z.B. durch Verbrennung).

In der Begründung wurde ausgeführt, das Hanf-Verfütterungsverbot sei entgegen den Darlegungen von S rechtmässig; es gelte zweifelsfrei auch für Hanffutter, das vom Milchproduzenten selber, auf seinem Hof, produziert worden sei. Anlass für das Verbot sei die Tatsache gewesen, dass Hanfpflanzen immer eine gewisse Menge an THC enthielten, welches bei der Verfütterung an Milchkühe in die Milch übergehen und zu unerwünschten Wirkungen führen könne. Der MIBD sei gestützt auf die massgebenden Vorschriften befugt gewesen, S auf Grund der (nicht bestrittenen) Hanfverfütterung zu verwarnen sowie das nicht beseitigte Hanffutter zu beschlagnahmen, um dem Verfütterungsverbot Nachachtung zu verschaffen. Er sei auch befugt gewesen, eine Milchliefer Sperre anzudrohen für den Fall, dass

sich S über das Hanf-Verfütterungsverbot hinweg gesetzt habe. Entgegen der Meinung von S, wonach Verwaltungsmassnahmen nur verfügt werden dürften, wenn eine Analyse eine erhebliche Verunreinigung der Milch aufgezeigt habe, reiche es, wenn der MIBD Verstösse gegen die massgebende Verordnung oder deren Ausführungsbestimmungen festgestellt habe. S habe gegenüber dem Inspektor klar seine Absicht kundgetan, weiterhin Hanf an sein Milchvieh zu verabreichen und damit geltendes Recht zu verletzen. Mit der Androhung einer Milchliefer Sperre und der Beschlagnahme des restlichen Hanfmehlbestandes habe der Inspektor dies verhindert. Da die Rechtslage sowohl hinsichtlich der Rechtmässigkeit und des Geltungsbereichs des Verfütterungsverbots wie auch bezüglich der Befugnisse der Inspektoren, Verwaltungsmassnahmen zu verfügen, klar sei, sei das Begehren um Erlass von Feststellungsverfügungen abzuweisen. S habe seine Interessen mit der Beschwerde gegen die Verfügungen des MIBD geltend machen können, so dass für eine Feststellungsverfügung in dieser Sache kein Platz sei. Das Verfütterungsverbot sei am 1. März 2005 in Kraft getreten, wobei keine Übergangsfrist für die Verfütterung noch vorhandener Vorräte vorgesehen sei. Da S sein hofeigenes Hanffutter im Januar 2005 aufgebraucht und das im März zugekaufte Hanffuttermehl bis zur Verfügung vom 19. April 2005 verfüttert habe, sei es nicht angezeigt, die Verfütterung des restlichen Bestandes zu erlauben. Die vom MIBD angeordneten Verwaltungsmassnahmen seien verhältnismässig, mit Ausnahme eines Punktes: Der MIBD habe es unterlassen, Bedingungen für die Aufhebung der Beschlagnahme festzuhalten; die Verfügung sei in diesem Punkt zu präzisieren. Da sich die Beschwerden als unbegründet erwiesen und abzuweisen seien, habe S keinen Anspruch auf eine Entschädigung.

- B. Gegen diesen Entscheid erhob S (Beschwerdeführer) am 28. September 2005 Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission EVD. Er beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, was die Beschlagnahme und die Verwarnung (Milchsperre) anbelange. Zudem sei das Bundesamt anzuweisen, die zwei Feststellungsbegehren zu beantworten; eventualiter habe die Rekurskommission EVD über diese zu entscheiden. Zur Begründung führte er aus, sowohl die Verwarnung als auch die Beschlagnahme seien ungerechtfertigt, denn der Produzent, von dem er das Hanfmehl - über die Sana Sativa GmbH - bekommen habe, habe seine Restbestände aus der Ernte 2004 verfüttern und verkaufen dürfen. Dies sei legal, da das Futter aus der Ernte 2004 sei. Zudem sei entgegen der Meinung des Bundesamtes die Hanfpflanze, woraus Mehl und Würfel hergestellt würden, als Futtermittel gar nicht beschränkt oder verboten worden. In der Verwendung beschränkt worden seien zwar der Hanfkuchen und die Hanfsaat, nicht aber die Hanfpflanze. Da die Hanfpflanze als Ausgangsprodukt und Einzelfuttermittel in der Futtermittelliste enthalten sei (im Kapitel "Grünfutter und Raufutter", Kategorie "Oberirdische Pflanzenteile, künstlich getrocknet"), sei sie als Futtermittel zugelassen. Im Weiteren sei sie gut geeignet zur Fütterung von Nutztieren, habe bei vorschriftsgemässer Verwendung keine unannehmbaren Nebenwirkungen und

gebe Gewähr dafür, dass die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfüllt seien. Da die Beschlagnahme Hanfmehl und insofern ein legales Hanf-Einzelfuttermittel betreffe, müsse die Beschlagnahme als rechtlich unbegründet aufgehoben werden.

Mit dieser Beschwerde seien die Unklarheiten, die Anlass für die Feststellungsbegehren gegeben hätten, nicht beseitigt: So habe das Berner Obergericht entschieden, das Fütterungsverbot sei weder juristisch noch wissenschaftlich begründet und verstosse gegen die Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes. Entgegen der Meinung des Bundesamtes, wonach Hanf die Milch mit THC verunreinige, gebe es in der Hanfpflanze kein aktives THC (freies THC), ausser im Spurenbereich. THC entstehe nämlich erst bei Erhitzung über 220° Celsius, eine in der Tierfütterung nie erreichte Temperatur. In diesem Sinne habe das Berner Obergericht erwogen, es sei nicht ersichtlich, inwiefern Grossvieh bei der Verfütterung der Pflanzen gesundheitlich gefährdet sein sollte oder gar - über die Nahrungskette - Gefahren für den Menschen entstehen könnten, der tierische Produkte konsumiere. Die Zulassung von Futtermitteln könne nur dann eingeschränkt werden, wenn auf Grund wissenschaftlicher Erkenntnisse erwiesen sei, dass sie unannehmbare nachteilige Nebenwirkungen für Mensch und Tier hätten. Diese Erkenntnisse fehlten gänzlich. Das einmalig geführte Experiment, bei dem einer Milchkuh eine Pille mit Synthese-THC verabreicht worden sei, reiche nicht aus, um die Zulassung von Hanf als Futtermittel aufzuheben. Die seit 1995 bestehende Produktion und Verfütterung von Hanf-Futtermitteln ohne jeglichen Vorfall beweise, dass die vorschriftsgemässe Fütterung von heimischem Hanf die Gesundheit von Tier und Mensch nie beeinträchtigt habe.

- C. Mit Vernehmlassung vom 22. November 2005 beantragt das Bundesamt die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führt es an, es habe bereits im angefochtenen Entscheid dargelegt, dass nur noch Restbestände der Ernte 2004, welche die Landwirte noch am Lager hätten, verfüttert werden dürften. Es sei unbestritten, dass der Beschwerdeführer das beschlagnahmte Hanffutter nach dem 1. März 2005 zugekauft habe. Dabei spiele es keine Rolle, woher dieses Hanffutter stamme. Die Konstruktion des Beschwerdeführers, nur die Verfütterung von Hanfkuchen und Hanfsaat sei beschränkt, sei unhaltbar, denn im Anhang 4 der massgebenden Verordnung stehe klar, dass Hanf oder Produkte davon in jeder Form und Art nicht an Tiere verfüttert werden dürften. Auch das Argument, die Futtermittelverordnung verbiete die Verfütterung von selbst angebautem Hanf nicht, sei nicht stichhaltig. Die Futtermittelverordnung regle die Bereiche Einfuhr, Inverkehrbringen und Produktion von Futtermitteln für Nutz- und Heimtiere. Von diesem Geltungsbereich gebe es eine Ausnahme für die auf dem landwirtschaftlichen Betrieb anfallenden Ausgangsprodukte und Einzelfuttermittel, soweit sie nicht in Verkehr gebracht würden. Neu enthalte die Futtermittelverordnung die Ermächtigung an das Departement, diejenigen Stoffe festzulegen, deren Verwendung als Fut-

termittel verboten sei. Für solche Verwendungsverbote, die gestützt auf diese Ermächtigung erlassen würden, gelte die oben genannte Ausnahme vernünftigerweise nicht. Weshalb das Begehren um Erlass von Feststellungsverfügungen abzuweisen gewesen sei, habe es bereits im angefochtenen Entscheid begründet. Die materielle Begründung für das Hanfverbot könne dem "Factsheet Hanf in der Tierernährung" entnommen werden. Es habe keinen Anlass, an diesen Darlegungen zu zweifeln. Der Hinweis des Beschwerdeführers auf Entscheide des Berner Obergerichts sei unbehelflich, weil es im vorliegenden Fall nicht um das Betäubungsmittelgesetz, sondern um den Vollzug der landwirtschaftlichen Gesetzgebung gehe.

- D. Am 22. Februar 2006 teilte die Rekurskommission EVD dem Beschwerdeführer mit, er habe das Recht, die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung zu verlangen. Von diesem Recht machte der Beschwerdeführer keinen Gebrauch.

Auf die Vorbringen der Parteien wird - soweit sie für den Entscheid rechtserheblich sind - in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Die Rekurskommission EVD zieht in Erwägung:

1. Der Entscheid des Bundesamtes für Veterinärwesen vom 26. August 2005 stellt eine Verfügung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren dar (VwVG, SR 172.021; Art. 5 Abs. 2). Diese Verfügung kann nach Artikel 166 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes (zitiert in E. 2) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege mit Beschwerde bei der Rekurskommission EVD angefochten werden (Art. 44 ff. und 71a VwVG i. V. m. Art. 20 ff. der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen, VRSK, SR 173.31).

Der Beschwerdeführer ist als Adressat durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Bst. a VwVG). Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG), und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 46 ff. VwVG).

2. Nach Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) kann der Bundesrat Qualitätsvorschriften erlassen, wenn dies für den Export von Produkten erforderlich ist (vgl. Art. 10 LwG). Der Bund kann die Kantone und die Organisationen nach Artikel 8 LwG verpflichten, Qualitätssicherungsdienste zu unterhalten. Die Qualitätssicherungsdienste führen insbesondere die Inspektionen durch, welche für die Qualitätssicherung erforderlich sind. Der Bundesrat kann ihnen Qualitätsuntersuchungen und weitere Aufgaben übertragen (Art. 11 Abs. 1 und 2 LwG).

Gestützt auf diese Bestimmungen erliess der Bundesrat die Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle in der Milchwirtschaft (Milchqualitätsverordnung, MQV, SR 916.351.0).

Gemäss dieser Verordnung unterhalten die Kantone zusammen mit den milchwirtschaftlichen Organisationen milchwirtschaftliche Inspektions- und Beratungsdienste (MIBD). Diese inspizieren die Qualitätssicherung, kontrollieren die Qualität der Verkehrsmilch und führen analytische Untersuchungen durch und sind auf Anfrage auch zuständig für die Beratung (vgl. Art. 6 MQV). Bei Verstössen gegen die Milchqualitätsverordnung oder ihre Ausführungsbestimmungen kann die Inspektionsstelle Verwaltungsmassnahmen nach Artikel 169 LwG verfügen. Die Inspektionsstelle kann Geräte, Hilfsstoffe und Arzneimittel, die nach der Milchqualitätsverordnung oder ihren Ausführungsbestimmungen nicht verwendet werden dürfen, beschlagnehmen (Art. 30 Abs. 1 und 2 MQV i.V. m. Art. 6 Abs. 2 Bst. c MQV).

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) ist zuständig, um Vorschriften technischer Natur über die Qualitätssicherung in der Milchproduktion und -verarbeitung zu erlassen (vgl. Art. 4 Abs. 1 f. MQV i.V.m. Art. 177 Abs. 2 LwG). Es berücksichtigt dabei die international anerkannten Richtlinien und Normen sowie die Anforderungen zur Erhaltung der Exportfähigkeit der Milch und der Milchprodukte (Art. 4 Abs. 1 MQV).

Gestützt auf diese Delegationsbestimmung erliess das EVD die Verordnung des EVD vom 13. April 1999 über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion (AS 1999 1930, 2000 2707, 2003 343, 2004 4093), welche per 1. Januar 2006 durch die Verordnung des EVD vom 23. November 2005 über die Hygiene bei der Milchproduktion (VHyMP, SR 916.351.021.1) ersetzt wurde. Nach Artikel 187 Absatz 1 der Übergangsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz sowie den allgemein anerkannten intertemporalrechtlichen Regeln (vgl. statt vieler BGE 128 V 315 E. 1e/aa, 126 III 431 E. 2a und 2b sowie BGE 119 Ib 103 E. 5) bleiben die aufgehobenen Bestimmungen auf alle während ihrer Geltungsdauer eingetretenen Tatsachen anwendbar, mit Ausnahme der Verfahrensvorschriften. Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist in erster Linie die Rechtsfrage, ob die vom

MIBD verfügte Androhung einer Milchsperrung und die Beschlagnahme der Futterhanfvorräte zu Recht erfolgten. Diese Verfügungen und der Sachverhalt, der dazu Anlass gab, fallen in die Zeit vor dem 1. Januar 2006, weshalb in erster Linie die Verordnung vom 13. April 1999 anwendbar ist. Die VHyMP ist jedoch insoweit auch zu berücksichtigen, als ihre Bestimmungen für den Beschwerdeführer günstiger sind und die in Frage stehenden Verfügungen Wirkung über den 1. Januar 2006 hinaus haben.

3. Der Beschwerdeführer rügt, die Verwarnung und Androhung einer Milchlieferungsperre bei weiterer Verfütterung von Hanf und die Beschlagnahmung des Hanffutters auf seinem Hof seien unrechtmässig. Entgegen der Meinung des Bundesamtes sei die Hanfpflanze, aus der Mehl und Würfel hergestellt seien, als Futtermittel gar nicht beschränkt oder verboten. In der Verwendung beschränkt worden seien einzig Hanfkuchen und Hanfsaat, nicht aber die Hanfpflanze. Da die Hanfpflanze als Ausgangsprodukt und Einzelfuttermittel in der Futtermittelliste enthalten sei, sei sie als Futtermittel zugelassen. Sie sei denn auch gut geeignet zur Fütterung von Nutztieren, habe bei vorschriftsgemässer Verwendung keine unannehmbaren Nebenwirkungen. Die Zulassung von Futtermitteln könne nur dann eingeschränkt werden, wenn auf Grund wissenschaftlicher Erkenntnisse erwiesen sei, dass sie unannehmbare nachteilige Nebenwirkungen für Mensch und Tier hätten. Diese Erkenntnisse fehlten gänzlich. Entgegen der Meinung des Bundesamtes, wonach Hanf die Milch mit THC verunreinige, gebe es in der Hanfpflanze kein aktives THC (freies THC), ausser im Spurenbereich. THC entstehe nämlich erst bei Erhitzung über 220° Celsius, eine in der Tierfütterung nie erreichte Temperatur. Das von Agroscope durchgeführte Experiment, bei dem einer Milchkuh eine Pille mit synthetischem THC verabreicht worden sei, basiere auf einer falschen Versuchsanordnung. So habe auch das Obergericht des Kantons Bern kürzlich entschieden, das Fütterungsverbot sei weder juristisch noch wissenschaftlich begründet und verstosse gegen die Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes. In diesem Sinne habe das Berner Obergericht erwogen, es sei nicht ersichtlich, inwiefern Grossvieh bei der Verfütterung der Pflanzen gesundheitlich gefährdet sein sollte oder gar - über die Nahrungskette - Gefahren für den Menschen entstehen könnten, der tierische Produkte konsumiere.
- 3.1. Nach den Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes dürfen Produktionsmittel nur dann eingeführt oder in Verkehr gebracht werden, wenn sie sich zur vorgesehenen Verwendung eignen, bei vorschriftsgemässer Verwendung keine unannehmbaren Nebenwirkungen haben und Gewähr dafür bieten, dass damit behandelte Ausgangsprodukte Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände ergeben, welche die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfüllen (vgl. Art. 159 Abs. 1 LwG). Sind die wissenschaftlichen Informationen für eine umfas-

sende Risikobeurteilung eines Produktionsmittels oder Pflanzenmaterials, das Träger von besonders gefährlichen Schadorganismen sein kann, ungenügend, so können Vorsorgemassnahmen ergriffen werden, wenn es plausibel erscheint, dass dieses Produktionsmittel oder Pflanzenmaterial unannehmbare Nebenwirkungen für die Gesundheit der Menschen, der Tiere, der Pflanzen oder der Umwelt haben kann und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens dieser Nebenwirkungen als erheblich bewertet wird oder die entsprechenden Folgen weitreichend sein können (Art. 148a Abs. 1 LwG). Als Vorsorgemassnahmen kann der Bundesrat insbesondere die Einfuhr, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produktionsmitteln einschränken, an Bedingungen knüpfen oder verbieten (Art. 148a Abs. 3 Bst. a LwG).

Unter anderem gestützt auf die letztgenannte Bestimmung erliess der Bundesrat die Verordnung vom 26. Mai 1999 über die Produktion und das Inverkehrbringen von Futtermitteln (Futtermittel-Verordnung, SR 916.307). Die Futtermittel-Verordnung delegiert die Kompetenz, die Stoffe festzulegen, deren Verwendung als Futtermittel verboten sind, an das Volkswirtschaftsdepartement (vgl. Art. 23a Futtermittel-Verordnung).

Gestützt auf diese Bestimmung sah das Departement in Anhang 4 der Verordnung des EVD vom 10. Juni 1999 über die Produktion und das Inverkehrbringen von Futtermitteln, Zusatzstoffen für die Tierernährung, Silierungszusätzen und Diätfuttermitteln (Futtermittelbuch-Verordnung, FMBV, SR 916.307.1, <http://www.alp.admin.ch/de/fuetterung/docs/anhang04.pdf>) folgendes vor:

"Für Nutztiere dürfen die folgenden Produkte weder zur Produktion von Tierfutter verwendet noch als Futter in Verkehr gebracht oder an Tiere verfüttert werden:

...

m. Hanf oder Produkte davon in jeder Form oder Art."

- 3.2. Wie der Beschwerdeführer indessen im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht eingewendet hat, regelt die Futtermittel-Verordnung in der bis Ende 2005 geltenden Fassung an sich nur die Einfuhr, das Inverkehrbringen und die Produktion von Futtermitteln, nicht aber deren Verwendung (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 aBst. a. Futtermittel-Verordnung, AS 1999 1780). Daran änderte auch die Einfügung von Artikel 23a Futtermittel-Verordnung, in welchem dem Departement die Befugnis delegiert wird, diejenigen Stoffe festzulegen, deren Verwendung als Futtermittel verboten sind, nichts. Diese Bestimmung befindet sich nämlich systematisch nur im Kapitel "Bezeichnungen, Kennzeichnung" und ist daher nicht geeignet, den Geltungsbereich entgegen der klaren Begrenzung in Artikel 1 zu erweitern.

Die Futtermittel-Verordnung stellt daher - entgegen der Auffassung der Vorinstanz - keine geeignete rechtliche Grundlage für die Verfügungen des MIBD dar.

- 3.3. Zu prüfen ist in der Folge, ob die Verordnung des EVD über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion selbst die erforderliche Grundlage bietet.

Sowohl die Verordnung des EVD über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion wie auch die VHyMP bestimmen ausdrücklich, dass Futtermittel, die die Anforderungen der Futtermittelbuch-Verordnung nicht erfüllen, nicht an Milchtiere verfüttert werden dürfen (vgl. Anhang 2 i. V. m. Art. 5 Abs. 4 der Verordnung des EVD über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion beziehungsweise Anhang 1 i. V. m. Art. 4 Abs. 2 VHyMP).

Soweit es um die Verfütterung an Milchkühe für die Verkehrsmilchproduktion geht, ist daher auch die *Verwendung* von Futtermitteln geregelt, unabhängig davon, ob sie auf dem Betrieb selbst produziert wurden oder nicht.

Der Beschwerdeführer geht daher zu Unrecht davon aus, die Verfütterung von Hanfprodukten an Milchkühen sei zulässig gewesen, weil die Verwendung dieses Futtermittels nicht durch die Futtermittel-Verordnung (in der Fassung vor dem 1. Januar 2006) selbst verboten war.

- 3.4. Soweit der Beschwerdeführer rügt, der vom Bundesamt angeführte, einzige Versuch sei ungeeignet, um den Nachweis zu erbringen, dass die Verfütterung von Futterhanf unannehmbare Nebenwirkungen habe oder nicht Gewähr dafür biete, dass die produzierte Milch die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfülle, kann zwar nicht gesagt werden, seine Vorbringen seien materiell völlig haltlos.

Der Beschwerdeführer übersieht indessen, dass die Vorinstanz diesen Nachweis gar nicht erbringen muss, da es - wie dargelegt - nicht um die Frage eines allgemeinen Verbots im Rahmen der Futtermittel-Verordnung geht. Bezüglich der Fütterung von Milchkühen ist der Bundesrat aufgrund der Delegationsnorm von Artikel 10 LwG befugt, Qualitätsvorschriften zu erlassen, *soweit dies für den Export der Milchprodukte erforderlich ist*.

Diese Bestimmung setzt nicht voraus, dass das betroffene Milchprodukt andernfalls die Kriterien der Lebensmittelgesetzgebung nicht mehr erfüllen würde. So wird in der Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik, Zweite Etappe (Agrarpolitik 2002; BBl 1996 IV 1 ff.), ausdrücklich ausgeführt, dass sich

die schweizerische Landwirtschaft mit ihren Produkten in Zukunft zunehmend im internationalen Wettbewerb behaupten werden müsse, wozu eine hohe Produktequalität unabdingbar sei. Insbesondere für den Export würden dabei auch Vorschriften erfüllt werden müssen, die über diejenigen des Lebensmittelgesetzes hinausgingen. Artikel 10 LwG gebe dem Bundesrat daher die Kompetenz, entsprechende Qualitätsvorschriften zu erlassen (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 101).

- 3.5. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Ermessensspielraum für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt - was hier der Fall ist - so ist dieser Spielraum für die rechtsanwendenden Behörden verbindlich; die Rekurskommission EVD darf in diesem Fall bei der Überprüfung der Verordnung nicht ihr eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig sei (vgl. BGE 122 II 411 E. 3b; 114 Ib 17 E. 2). Die Beschwerdeinstanz kann dabei namentlich prüfen, ob sich eine Verordnungsbestimmung auf ernsthafte Gründe stützen lässt oder ob sie Artikel 9 der Bundesverfassung (BV, SR 101) widerspricht, weil sie sinn- oder zwecklos ist, rechtliche Unterscheidungen trifft, für die sich ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen nicht finden lässt oder Unterscheidungen unterlässt, die richtigerweise hätten getroffen werden müssen (vgl. BGE 128 II 34 E. 3b).

- 3.6. Gemäss dem "Factsheet Hanf in der Tierernährung" befürchten offenbar weder das BLW noch das BAG eine so grosse THC-Konzentration in der Milch, als dass effektiv mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen zu rechnen wäre. Aus dem vom Beschwerdeführer eingereichten Zeitungsinterview mit dem Vizedirektor des BLW geht jedoch hervor, dass die Behörden überzeugt sind, dass Milch oder Milchprodukte, die auch nur Spuren von THC enthalten, von den Konsumenten nicht akzeptiert würden. Vizedirektor Morel führt in diesem Gespräch auch aus, das BLW habe wegen der Hanfverfütterung bereits zahlreiche Anfragen von Medien und Behörden aus dem Ausland erhalten.

Auch wenn gewisse Bevölkerungskreise in der Schweiz und in anderen europäischen Ländern eine positive oder zumindest tolerante Einstellung gegenüber der Kultivierung von Hanf und dem Konsum von Hanfprodukten an den Tag legen, stehen andere, zahlenmässig nicht unbeträchtliche Gruppen dieser Thematik eindeutig negativ gegenüber. Es leuchtet ein, dass die Behörden daher insbesondere in Bezug auf einen allfälligen THC-Gehalt in Milch oder Milchprodukten, welche auch von Kindern konsumiert werden, mit einer überwiegend negativen Einstellung vieler Konsumenten rechnen. Auch die Möglichkeit, dass

einzelne Staaten derartige Produkte gar mit einer Einfuhrsperre belegen könnten, erscheint nicht als völlig unwahrscheinlich. Die Annahme, dass der Absatz von schweizerischen Milchprodukten im Ausland beeinträchtigt werden könnte, wenn in schweizerischer Milch auch nur Spuren von THC festgestellt würden, ist daher nachvollziehbar.

Der Beschwerdeführer bringt nichts vor, das diese Einschätzung der Behörden widerlegen würde.

- 3.7. Es ergibt sich somit, dass die Bestimmung, wonach die Verfütterung von Hanf an Milchkühe verboten ist, sich auf eine hinreichende Rechtsgrundlage stützt.

4. Der Beschwerdeführer rügt weiter, der Produzent, von dem er das Hanfmehl - über die Sana Sativa GmbH - bekommen habe, habe seine Restbestände aus der Ernte 2004 verfüttern und verkaufen dürfen. Dies sei legal, da das Futter aus der Ernte 2004 sei. Damit macht er sinngemäss geltend, eventualiter habe er zumindest den beschlagnahmten Futterhanf noch verfüttern dürfen.

Die Vorinstanz macht diesbezüglich geltend, nur noch Restbestände der Ernte 2004, welche die Landwirte noch am Lager hätten, dürften im Sinn einer Übergangslösung verfüttert werden. Es sei aber unbestritten, dass der Beschwerdeführer das beschlagnahmte Hanffutter nach dem 1. März 2005 zugekauft habe. Woher dieses Hanffutter stamme, spiele dabei keine Rolle.

Das BLW führte in seiner Vernehmlassung im vorinstanzlichen Verfahren aus, es sei üblich, für Restbestände eine Ausverkaufsfrist zu gewähren. Die Praxis, eine Übergangsfrist zu gewähren unter der Bedingung, dass dadurch keine schwerwiegenden Folgen zu erwarten seien, solle auch für das Verfüttern gelten. Im vorliegenden Fall erscheine es daher sinnvoll, dass Landwirte Hanf der letztjährigen Ernte noch verfüttern dürften. Dies gelte indessen nur für Hanf, den sie noch an Lager gehabt hätten, nicht jedoch für Hanf, der nach dem 28. Februar 2005 zugekauft worden sei.

- 4.1. Weder die Verordnung des EVD über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion noch die Futtermittelbuch-Verordnung sehen eine Übergangsfrist für die Verfütterung von ab einem bestimmten Datum verbotenen Futtermitteln vor.

Inwieweit sich ein Anspruch auf eine Übergangsfrist aus dem übergeordneten Recht, insbesondere aus dem Grundrecht des Vertrauensschutzes (vgl. Art. 9 BV) ergibt, lässt sich weder generell noch eindeutig beantworten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verleiht der aus Artikel 9 BV abgeleitete Grundsatz von Treu und Glauben dem Bürger einen Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Voraussetzung ist jedoch insbesondere, dass sich das Verhalten der Behörden auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht (BGE 117 Ia 285 E. 2b mit Hinweisen). Bei Änderungen von Erlassen trifft dies nur selten zu. Der Vertrauensgrundsatz bindet zwar auch den Gesetzgeber, vermag Änderungen generell-abstrakter Regelungen aber nur unter besonderen Voraussetzungen zu verhindern (vgl. BGE 118 Ib 367 E. 9a). Namentlich trifft dies zu, wenn in wohlerworbene Rechte eingegriffen wird (vgl. BGE 118 Ia 245 E. 5) oder sich der Gesetzgeber über frühere eigene Zusicherungen hinwegsetzt, welche den Privaten zu nicht wieder rückgängig zu machenden Dispositionen veranlasst haben (vgl. BGE 122 II 113 E. 3b/cc; 112 Ib 249 E. 4 mit Hinweisen sowie BGE 114 Ib 17 E. 6b; Arthur Haefliger, *Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich*, Bern 1985, S. 219 f.; Georg Müller, in: J.-F. Aubert et al. [Hrsg.], *Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1974*, Bern 1996, Art. 4, Rz. 62 f.). In seiner bisherigen Rechtsprechung hat das Bundesgericht dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes für die Gestaltung von Übergangsvorschriften bei einer Rechtsänderung nicht jene zentrale Bedeutung beigemessen, wie dies teilweise in der neueren Literatur (Alfred Kölz, *Intertemporales Verwaltungsrecht*, ZSR 102/1983 II 123 ff.; Beatrice Weber-Dürler, *Vertrauensschutz im öffentlichen Recht*, Basel und Frankfurt a.M. 1983, S. 280 ff.) vertreten wird. Es hat die Notwendigkeit und Ausgestaltung von Übergangsbestimmungen in erster Linie nach den Grundsätzen der rechtsgleichen Behandlung und des Willkürverbots beurteilt (BGE 114 Ib 17 E. 6b, mit Verweis auf BGE 107 Ib 86 E. 4 und 106 Ia 258 E. 3 f.).

- 4.2. Im vorliegenden Fall hat das Departement zwar keine formelle Übergangsregelung getroffen. Die Behörden praktizieren indessen von sich aus eine solche. Nach der Darlegung des BLW schützt diese Praxis die Produzenten in ihrem Vertrauen auf die bis zum 28. Februar 2005 geltende Rechtsordnung insoweit, als sie bis zu diesem Zeitpunkt Dispositionen getroffen hatten, welche sich nicht ohne Nachteile rückgängig machen liessen, das heisst, Hanf angebaut oder eingekauft hatten. Hanf, der nach diesem Datum eingekauft wurde, darf dagegen nicht mehr verfüttert werden.

Diese Lösung wird den Anforderungen des Vertrauensschutzes offensichtlich gerecht und ist daher nicht zu beanstanden. Soweit der Beschwerdeführer dar-

über hinaus nach dem 1. März 2005 weiteren Futterhanf zukaufte, handelt es sich um Dispositionen, welche er nach der Verordnungsänderung, möglicherweise sogar erst nach dem Schreiben des MIBD vom 15. März 2005, getroffen hatte und die daher keinen Anspruch auf Vertrauensschutz geben. Ob der Produzent jenes Futterhanfes diesen aus Gründen des Vertrauensschutzes noch verfüttern oder verkaufen durfte, kann hier offen gelassen werden, da der Beschwerdeführer aus diesem Umstand jedenfalls nichts zu seinen Gunsten ableiten könnte.

5. Der Beschwerdeführer rügt weiter, vor der Androhung oder Anordnung einer Milchliefer Sperre hätten die MIBD-Inspektoren eine Milchanalyse durchführen müssen. Dies hätte die Vorinstanz in Form einer Feststellungsverfügung feststellen müssen.

Die Vorinstanz führt im angefochtenen Entscheid dagegen aus, die Meinung des Beschwerdeführers, wonach Verwaltungsmassnahmen nur verfügt werden dürften, wenn eine Analyse eine erhebliche Verunreinigung der Milch aufgezeigt habe, treffe nicht zu. Es reiche, wenn der MIBD Verstösse gegen die massgebende Verordnung oder deren Ausführungsbestimmungen festgestellt habe. Der Beschwerdeführer habe gegenüber dem Inspektor klar seine Absicht kundgetan, weiterhin Hanf an sein Milchvieh zu verabreichen und damit geltendes Recht zu verletzen. Mit der Androhung einer Milchliefer Sperre und der Beschlagnahme des restlichen Hanfmehlbestandes habe der Inspektor dies verhindert.

5.1. Artikel 31 MQV lautet wie folgt

"¹ Der MIBD verfügt die Milchliefer Sperre:

a. bei der fünften Beanstandung der Keimbelastung innert fünf Monaten; eine Probe mit einer Keimbelastung von 1 000 000 Impulsen/ml oder mehr zählt als zwei Beanstandungen;

b. bei der fünften Beanstandung der Zellzahl innert fünf Monaten;

c. bei jedem Nachweis von Hemmstoffen.

² Werden pro Monat zwei Proben erhoben, so zählt für die Verfügung der Milchliefer Sperre nach den Kriterien Keimbelastung und Zellzahl das schlechtere Resultat.

³ Bei Produzentinnen und Produzenten, die vorübergehend keine Milch in Verkehr bringen oder bei denen die Verkehrsmilch trotz Ablieferung nicht untersucht wurde, werden für die Verfügung der Milchliefer Sperre nur die Monate gewertet, für welche Untersuchungsergebnisse vorliegen. Es werden indessen nur Resultate berücksichtigt, die nicht länger als ein Jahr zurückliegen. Bei einem Bewirtschafterinnen- oder Bewirtschafterwechsel beginnt die Qualitätsbeurteilung neu.

- 4 Die Milchliefer Sperre wird auch verfügt, wenn eine Produzentin oder ein Produzent die Probenahme oder die Untersuchung der Milchprobe verunmöglicht.
- 5 Die Sperre wird aufgehoben, wenn die Produzentin oder der Produzent auf Grund einer Milchuntersuchung nach Artikel 18 nachweist, dass die Grundanforderungen an die Milchqualität und allfällige Auflagen des MIBD erfüllt sind."

- 5.2. Der Beschwerdeführer ist offenbar der Auffassung, dass diese Bestimmung abschliessend die Voraussetzungen festlege, unter denen eine Milchliefer Sperre verfügt werden könne.

Dieser Meinung kann jedoch nicht gefolgt werden. Artikel 31 MQV ist nicht isoliert, sondern im Kontext zur vorangegangenen Bestimmung von Artikel 30 MQV zu sehen. Diese Bestimmung sieht vor, dass die Inspektionsstelle bei Verstössen gegen die Milchqualitätsverordnung oder ihre Ausführungsbestimmungen Verwaltungsmassnahmen nach Artikel 169 LwG verfügen und Geräte, Hilfsstoffe und Arzneimittel, die nach der Milchqualitätsverordnung oder ihren Ausführungsbestimmungen nicht verwendet werden dürfen, beschlagnahmen kann (vgl. Art. 30 Abs. 1 und 2 MQV i.V. m. Art. 6 Abs. 2 Bst. c MQV). Die nach Artikel 169 LwG vorgesehenen Verwaltungsmassnahmen sind:

- a. Verwarnung;
- b. Entzug von Anerkennungen, Bewilligungen, Kontingenten und dergleichen;
- c. Ausschluss von Berechtigungen;
- d. Ausschluss von der Direktvermarktung;
- e. Ablieferungs-, Annahme- und Verwertungssperre;
- f. Ersatzvornahme auf Kosten der die Bestimmungen und Verfügungen verletzenden Person sowie der mit Aufgaben betrauten Organisation;
- g. Beschlagnahme;
- h. Ordnungsbusse bis zu einem Betrag, der höchstens dem Erlös der zu Unrecht vermarkteten Produkte oder der zu Unrecht bezogenen Beiträge oder der falsch gemeldeten Berechnungsgrundlagen entspricht.

Werden die beiden Artikel 30 und 31 MQV zusammen betrachtet, so ergibt sich, dass Artikel 31 MQV eine Spezialnorm ist, die nur die Frage regelt, unter welchen Voraussetzungen die Milch Sperre zu verfügen ist, wenn die Milch gemäss Analyseresultaten zu hohe Keimbelastung, Zellzahlen oder Hemmstoffe aufweist. In Bezug auf diese Tatbestände wird das Ermessen, das den Milchinspektoren an sich bei der Verfügung von Verwaltungsmassnahmen zusteht, daher bereits in der Verordnung zu Gunsten eines einheitlichen Vollzuges eingeschränkt. In Bezug auf die übrigen Verstösse gegen die Milchqualitätsverordnung sagt Artikel 31 MQV aber nichts aus, weshalb in solchen Fällen die allgemeinere Bestimmung von Artikel 30 MQV zur Anwendung kommt.

- 5.3. Im vorliegenden Fall liegt offensichtlich kein Tatbestand von Artikel 31 MQV vor, denn dem Beschwerdeführer wird nicht vorgeworfen, seine Milch sei in der Analyse beanstandet worden. Vielmehr hat der Beschwerdeführer mit der von ihm nicht bestrittenen Verfütterung von Hanf an seine Milchkühe gegen eine Ausführungsbestimmung der Milchqualitätsverordnung verstossen. Damit ist der Tatbestand von Artikel 30 MQV erfüllt und die Milchinspektoren haben zu Recht zwei der Verwaltungsmassnahmen nach Artikel 169 LwG verfügt.

Die Frage, ob beziehungsweise in welcher Menge die vom Beschwerdeführer abgelieferte Milch THC aufweist, ist nach dem in E. 3.6 Dargelegten nicht entscheiderelevant. Eine Analyse zu dieser Frage erübrigt sich daher.

- 5.4. Die Vorinstanz relativierte die Verfügungen des MIBD in dem Sinn zu Gunsten des Beschwerdeführers, als sie festlegte, unter welchen Voraussetzungen die Beschlagnahme des Futterhanfes aufzuheben sei. Der Beschwerdeführer macht keine weiteren Gründe geltend, welche gegen die Rechtmässigkeit oder Angemessenheit der verfügten Verwaltungsmassnahmen sprechen würden. Solche Gründe sind auch für die Beschwerdeinstanz nicht ersichtlich.

6. Der Beschwerdeführer hatte bereits im Einspracheverfahren vor dem MIBD beantragt, es sei festzustellen, dass vor der Androhung oder Anordnung einer Milchlieferersperre durch die MIBD-Inspektoren eine Milchanalyse durchzuführen sei, und dass selbst angebauter, heimischer Futterhanf hofintern verwendet beziehungsweise verfüttert werden dürfe. Vor der Vorinstanz wiederholte er diese Rechtsbegehren. Die Vorinstanz wies die Begehren ab mit der Begründung, die Rechtslage sei klar und der Beschwerdeführer habe seine Interessen mit der Beschwerde gegen die Verfügungen des MIBD geltend machen können, so dass für eine Feststellungsverfügung in dieser Sache kein Platz sei. In seiner Beschwerde vor der Rekurskommission EVD beantragte der Beschwerdeführer erneut, die Vorinstanz sei anzuweisen, seine zwei Feststellungsbegehren zu beantworten, oder diese seien durch die Rekurskommission EVD zu beantworten.

- 6.1. Dem Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung im Sinne von Artikel 25 Absatz 2 VwVG ist nur zu entsprechen, wenn der Gesuchsteller an der Beseitigung einer Unklarheit über den Bestand, Nichtbestand oder Umfang öffentlich-rechtlicher Rechte und Pflichten interessiert ist, weil er sonst Gefahr laufen würde, ihm nachteilige Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen. Dies trifft nur dann zu, wenn der Gesuchsteller seine Interessen nicht ebenso gut mit dem Begehren um Erlass einer Gestaltungsverfügung wahren kann (BGE 123 II 402

E. 4b/aa, 108 Ib 541 E. 3 mit Hinweisen; Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 200 ff. insbesondere Rz. 207).

- 6.2. Die Fragen, ob vor der Androhung oder Anordnung einer Milchliefer Sperre durch die MIBD-Inspektoren in jedem Fall eine Milchanalyse durchzuführen ist, beziehungsweise ob selbst angebaute, heimische Futterhanf hofintern verwendet beziehungsweise verfüttert werden dürfen, sind als Vorfragen im vorliegenden Beschwerdeverfahren beantwortet worden. Ein Interesse des Beschwerdeführers an einer zusätzlichen Feststellungsverfügung ist nicht nachvollziehbar.

Das Bundesamt hat das Begehren des Beschwerdeführers um Erlass von Feststellungsverfügungen somit zu Recht abgewiesen.

7. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerde unbegründet und daher abzuweisen ist.

8. *Verfahrenskosten*

Demnach entscheidet die Rekurskommission EVD:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. *Verfahrenskosten*
3. *Parteientschädigung*
4. *Rechtsmittelbelehrung*
5. *Eröffnung*

REKURSKOMMISSION EVD

Der Präsident
H. Urech

Die juristische Sekretärin
K. Bigler