



Urteil vom 11. März 2011

Besetzung

Richterin Maria Amgwerd (Vorsitz),
Richter Hans Urech, Richter Bernard Maitre,
Gerichtsschreiberin Kathrin Bigler.

Parteien

Bundesamt für Landwirtschaft BLW, Mattenhofstrasse 5,
3003 Bern,
Beschwerdeführendes Bundesamt,

gegen

1. A. _____,
2. B. _____,
Beschwerdegegner,

Regionale Rekurskommission Nr. 2 i.S.

Milchkontingentierung, c/o Amt für Landschaft und Natur,
Walcheplatz 2, 8090 Zürich Amtsstellen Kt. ZH,
Vorinstanz,

**Administrationsstelle der Genossenschaft Vereinigte
Milchbauern Mitte-Ost**, Poststrasse 13, 9200 Gossau SG,
Erstinstanz.

Gegenstand

Milchkontingentierung.

Sachverhalt:**A.**

A. und B. schlossen sich per 1. Mai 1997 zu einer Betriebszweiggemeinschaft zusammen. Dabei wurden die Milchkontingente von B. (... kg) und A. (... kg) zusammengelegt. Mit Inkrafttreten der neuen Milchkontingentierungsverordnung am 1. Mai 1999 wurden die Betriebszweiggemeinschaften aufgelöst. In der Folge haben die Parteien mit Wirkung ab 1. Mai 1999 einen "Vertrag über die nicht endgültige Übertragung von Milchkontingentsmengen" abgeschlossen und A. (Beschwerdegegner 1) ein Milchkontingent von ... kg übertragen. Im Vertrag war zudem vorgesehen, dass für die Administrationsstelle Milchkontingentierung (Administrationsstelle) die Kündigung des Vertrages durch eine der Parteien gleichzeitig als Gesuch um Rückübertragung von Milchkontingent an den ursprünglichen Abgeber gilt.

Mit der Revision des Landwirtschaftsgesetzes im Rahmen der Agrarpolitik 2007 wurde beschlossen, die öffentlich-rechtliche Milchkontingentierung auf den 1. Mai 2009 aufzuheben. Die Verordnung vom 10. November 2004 über den Ausstieg aus der Milchkontingentierung (VAMK) sah für Produzenten die Möglichkeit eines vorzeitigen Ausstiegs aus der Milchkontingentierung frühestens auf den 1. Mai 2006 vor. Diese Möglichkeit nutzte der Beschwerdegegner 1. Als Mitglied der Organisation C. wurde er mit Verfügung der Administrationsstelle vom 23. Juni 2006 mit Wirkung per 1. Mai 2006 vorzeitig von der Milchkontingentierung ausgenommen und der VAMK unterstellt. Gleichzeitig verfügte die Administrationsstelle, dass das (gesamte) Milchkontingent von ... Kilogramm (Grundkontingent), das dem Beschwerdegegner 1 im Milchjahr 2005/2006 zugeteilt war, aufgehoben und die entsprechende Menge der Basismenge der Organisation C. angerechnet werde.

Mit Formular vom 19. Februar 2008 kündigte B. (Beschwerdegegner 2) den mit dem Beschwerdegegner 1 abgeschlossenen "Mietvertrag" auf den 30. April 2009 und beantragte bei der Administrationsstelle gleichzeitig, die Rückübertragung des Kontingentes auf dasselbe Datum hin vorzunehmen.

Mit Schreiben vom 24. November 2008 teilte die Administrationsstelle dem Beschwerdegegner 2 mit, die öffentlich-rechtliche Milchkontingentierung werde mit allen Rechten und Pflichten per 30. April 2009 aufgehoben. Ab 1. Mai 2009 könne keine Rückübertragung mehr vorgenommen werden, weswegen die Kündigung nicht wirksam sei.

Am 11. März 2009 ersuchte der Beschwerdegegner 2 die Administrationsstelle um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung. Diese verfügte am 13. März 2009, sie könne mit Wirkung ab 1. Mai 2009 keine Rückübertragung von Milchkontingenten mehr vornehmen.

Gegen diesen Entscheid rekurrierte der Beschwerdegegner 2 am 11. April 2009 bei der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 i.S. Milchkontingentierung (nachfolgend Rekurskommission Nr. 2 oder Vorinstanz) und beantragte, das Lieferrecht (Milchkontingent) sei ihm zurück zu übertragen. Zur Begründung führte er aus, er habe das Kontingent zur Miete übergeben mit der Option, davon später selber wieder Gebrauch zu machen. Ansonsten hätte er dieses schon lange dem Verkauf / Handel zugeführt.

Mit Entscheid vom 14. Juli 2009 (Versanddatum: 12. August 2009) hiess die Rekurskommission Nr. 2 die Beschwerde gut (Dispositiv Ziffer 1), hob die angefochtene Verfügung vom 13. März 2009 auf (Dispositiv Ziffer 2) und lud das Bundesamt für Landwirtschaft ein, "das nicht endgültig übertragene Kontingent in der Höhe von ... kg praxisgemäss neu zu schaffen, damit es per 1. Mai 2009 auf den ursprünglichen Kontingentsabgeber, B., zurückübertragen werden könne. Gleichzeitig sei es aufzuheben. Der Anteil von A. an der Basismenge der Organisation C. bleibe unverändert" (Dispositiv Ziffer 3). Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, das Kontingent von C. sei per 1. Mai 2006 aufgehoben worden. Die Kündigung des "Mietvertrags" sei fristgerecht auf den 30. April 2009 erfolgt und die Rückübertragung des nicht endgültig übertragenen Kontingents auf B. beantragt worden. Werde Art. 9 VAMK gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts analog angewendet, sei das Kontingent in der Höhe von 83'758 kg folglich per 1. Mai 2009 auf B. zurück zu übertragen und gleichzeitig aufzuheben, da per 1. Mai 2009 die öffentlich-rechtliche Milchkontingentierung aufgehoben worden sei. Der Anteil von A. an der Basismenge der Organisation C. werde in Anlehnung der Praxis des Bundesverwaltungsgerichtes nicht gekürzt. Das Bundesamt habe entsprechend diese Kontingentsmenge neu zu schaffen. Ob B. die Voraussetzungen erfülle, damit er sein (aufgehobenes) Milchkontingent per 1. Mai 2009 als Teil der Basismenge einer Organisation, der er

beitreten müsste, oder als Vertragsmenge eines Milchverwerters einbringen oder sogar weiterübertragen könne, sei hier nicht zu beurteilen.

Gegen diesen Entscheid erhob das beschwerdeführende Bundesamt am 2. September 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Es beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben unter Kostenfolge zu Lasten von B.. Zur Begründung führt es aus, am 1. Mai 2009 sei die Milchkontingentierung definitiv aufgehoben worden. Gemäss herrschender Lehre existierten die Milchkontingente, d.h. die im Vorjahr – einschliesslich der gemieteten Mengen – zugeteilten Mengen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr, d.h. sie seien per 1. Mai 2009 untergegangen. Mit Wirkung auf den 1. Mai 2009 könnten daher keine gemieteten Mengen zurück übertragen werden. Eine Übertragung oder Zuteilung könne auch nicht "in einem ersten Schritt" auf den 30. April 2009 – quasi vor deren Untergang – vorgenommen werden. Der Grund hierfür sei, dass die Milchkontingente jeweils für ein Milchjahr, d.h. vom 1. Mai bis am 30. April, zugesprochen würden. Daraus folge, dass eine Übertragung oder Zuteilung lediglich für einen einzelnen Tag, wie hier für den letzten Tag des Milchjahres (30. April 2009) nicht möglich sei. Im vorliegenden Fall habe der Beschwerdegegner 2 den mit dem Beschwerdegegner 1 abgeschlossenen Vertrag über die nicht endgültige Übertragung eines Milchkontingents auf den 30. April 2009 gekündigt und gleichzeitig die Rückübertragung des Milchkontingents auf dasselbe Datum beantragt. Für das Milchjahr 2008/2009 hätte dem Beschwerdegegner 2 das Kontingent weder zurückübertragen noch neu zugeteilt werden können, da der Vertrag für diese Zeit nicht gültig gekündigt gewesen sei. Demzufolge sei der Entscheid der Erstinstanz vom 13. März 2009 rechtmässig und der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

B.

Mit Eingabe vom 8. September 2009 verzichtete die Erstinstanz auf die Einreichung einer Vernehmlassung und verwies auf ihre Stellungnahme vom 20. April 2009 an die Vorinstanz.

C.

Der Beschwerdegegner 1 beantragt in seiner Eingabe vom 1. Oktober 2009, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten. Er wies darauf hin, dass vermietetes Milchkontingent ausschliesslich für den Selbstgebrauch zurückübertragen werden könne. Der Beschwerdegegner 2 habe aber ihm gegenüber geäussert nie mehr Milch produzieren zu wollen. Es sei auch nie zur Diskussion gestanden, dass der Beschwerdegegner 2 das Kontingent habe verkaufen wollen.

D.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 29. September 2009 die Abweisung der Beschwerde. Sie argumentiert im Wesentlichen, die vom beschwerdeführenden Bundesamt vertretene Auffassung widerspreche einschlägigen Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts.

E.

Der Beschwerdegegner 2 äusserte sich mit Eingabe vom 5. Oktober 2009 zur Beschwerde. Er beantragt sinngemäss die Abweisung der Beschwerde. Zudem hält er fest, er habe sein Milchkontingent lediglich vermietet, damit dieses seinem Betrieb als allfällige Option zur Aufstockung zur Verfügung stehe.

F.

Mit Verfügung vom 8. Oktober 2009 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht das beschwerdeführende Bundesamt unter anderem darzulegen, inwiefern aus seiner Sicht ein aktuelles praktisches Interesse an der Beschwerdeführung bestehe.

Mit Eingabe vom 22. Oktober 2009 liess sich das Bundesamt vernehmen.

G.

Die Erstinstanz verzichtete mit Schreiben vom 2. November 2009 auf die Einreichung einer Duplik.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Eingabe vom 5. November 2009 auf Abweisung der Beschwerde. Entgegen der Ansicht des Bundesamtes sei der vorzeitige Ausstieg des Beschwerdegegners 1 aus der Milchkontingentierung auch im vorliegenden Fall relevant. Denn der Kontingentsvermieter habe vom Entzug seines (vermieteten) Kontingentes keine Kenntnis gehabt, da ihm keine Verfügung zugestellt wurde, die er hätte anfechten können.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**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).

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.

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

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.

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 WURZBURGER, 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 (andern) Entscheid offensichtlich anders und besser geschützt werden, als dies geschehen ist (Urteil des BGer 2C_171/2007 vom 19. Oktober 2007 E.3.2).

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 BGer 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).

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

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).

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.

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).

1.5.1. An der entsprechenden Voraussetzung fehlt es hier. Die Regionale Rekurskommission hatte in der 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. BVGE 2007/48 E. 9) und welches Anstoss zum Erlass von Art. 3b aMKV gab (vgl. 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.

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 Entscheid der Rekurskommission Nr. 2 zu vollziehen, nichts zu ändern.

1.6. Auf die Beschwerde ist deshalb nicht einzutreten.

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.

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).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Es ist keine Parteientschädigung auszurichten.

4.

Dieses Urteil wird eröffnet

- dem beschwerdeführenden Bundesamt (Einschreiben; Beilage: Akten zurück)
- dem Beschwerdegegner 1 (Einschreiben)
- dem Beschwerdegegner 2 (Einschreiben)
- der Vorinstanz (Einschreiben; Beilage: Dossier zurück)
- der Erstinstanz (Einschreiben)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Maria Amgwerd

Kathrin Bigler