Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-1848/2007

{T 0/2}

Urteil vom 1. Oktober 2007

Mitwirkung: Richter Hans Urech (Vorsitz); Richterin Maria Amgwerd; Richter Bernard Maitre (Abteilungspräsident);
Gerichtsschreiber Thomas Reidy.

X._____ AG,
vertreten durch Herr Rechtsanwalt Pius Huber,

Beschwerdeführerin

gegen

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern,

Vorinstanz

betreffend

Zuteilung der Zollkontingentsanteile Rindersperma für die Kontingentsperiode 2007.

Sachverhalt:

A. Die Firma X._____ AG wurde im Jahre 2006 gegründet. Gemäss dem Auszug des Handelsregisteramtes des Kantons (...) bezweckt die Firma hauptsächlich die Besamung von Säugetieren sowie die Produktion, Lagerung, Bearbeitung und Verkauf von Samendosen. Gemäss dem Sacheinlage- und übernahmevertrag vom 21. Juli 2006 hat die X._____ AG Stiere, ca. (...) Samendosen und weiteres Inventar aus der Konkursmasse der Y._____ AG übernommen. Die Y._____ AG verfügte bis 31. Dezember 2004 über eine Bewilligung zum Betreiben einer Besamungsstation und zur Gewinnung, Lagerung und den Vertrieb von Samen von Stieren.

Mit Schreiben vom 23. August 2006 stellte die X._____ AG beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) das Gesuch um Anerkennung als Besamungsorganisation und um Erteilung einer Generaleinfuhrbewilligung (GEB) für den Import von Stiersamen. Am 31. August 2006 stellte das BLW der X._____ AG das Gesuchsformular zur Erlangung einer Generaleinfuhrbewilligung sowie die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Tierzuchtverordnung betreffend die künftige Regelung der künstlichen Besamung zu. Mit Schreiben vom 7. September 2006 informierte das BLW die X._____ AG, dass gemäss geplanter Verordnungsänderung die Bewilligungspflicht für die Durchführung der künstlichen Besamung beim Rindvieh per 1. Januar 2007 aufgehoben werde und für die Gewinnung, Lagerung, und den Betrieb alsdann ausschliesslich die veterinärrechtlichen Bestimmungen des Tierseuchengesetzes gelten würden. Bis zu diesem Zeitpunkt seien jedoch die geltenden Bestimmungen der Tierzuchtverordnung uneingeschränkt anwendbar.

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2006 erteilte das BLW der X._____ AG eine bis 31. Dezember 2006 befristete Bewilligung für die Gewinnung, die Lagerung und den Vertrieb von Stiersamen, obwohl diese formell nicht alle Voraussetzungen erfülle. Das BLW rechnete das von der Y._____ AG übernommene Samenlager von (...) Dosen als Inlandleistung an. Zudem anerkannte es an Stelle des geforderten vertraglichen Nachweises, wie die Prüfung von Jungstieren zusammen mit den anerkannten Zuchtorganisationen vorgesehen sei, eine von der X._____ AG zugesicherte Entschädigung von 3 Franken (Milch- und Zweinutzungsrassen) beziehungsweise 1 Franken (Fleischrassen) pro verkaufte Dose an die entsprechende Zuchtorganisation an.

Mit Verfügung vom 15. November 2006 teilte das BLW der X._____ AG für die Periode vom 15. November bis zum 31. Dezember 2006 einen Zollkontingentsanteil von (...) Dosen zu.

Mit Kreisschreiben vom 27. November 2006 informierte das BLW die interessierten Kreise, unter anderem auch die X._____ AG, über die bevorstehende Änderung der Tierzuchtverordnung.

Per Mail stellte die X._____ AG am 17. Januar 2007 sinngemäss ein Gesuch um Zuteilung eines Zollkontingentsanteils für die Einfuhr von Stiersamen. Nachdem die X._____ AG vom BLW ein Gesuchsformular erhalten hat, beantragte sie mit Schreiben vom 31. Januar 2007 formell, ihr sei dringend eine "Importquote" von (...) Dosen Stiersamen zuzuteilen.

Mit Schreiben an das BLW vom 1. Februar 2007 führte die X._____ AG aus, sie habe sämtliche Aktiven der Y._____ AG in Konkurs, darunter 0.5 Mio. Samendosen, übernommen. Obwohl der Geschäftssitz der X._____ AG in Zug liege, sei vorläufig die Station in S._____ (Sitz der Y._____ AG in Konkurs) beibehalten worden, bis die geplante Station in W._____ bezugsbereit sei. Das gesamte Samenlager werde voraussichtlich im Februar 2007 nach S._____ gezügelt, sofern der zuständige Kantonstierarzt die Abnahme abgeschlossen habe. Da keine schweizerischen Produktionszentren ihre Stiere habe aufnehmen wollen, erfolge die Samenproduktion im Ausland. Für die Aufnahme der Samenproduktion in der Schweiz bedürfe sie einer längeren Vorbereitungszeit. Mit Schreiben vom 1. Februar 2007 an den Direktor des BLW teilte die X._____ AG mit, sie habe ihre Stiere im September 2006 für die Samenproduktion ins Ausland verstellt. Weiter unterbreitete sie die Fragen, ob diese Produktion als züchterische Inlandleistung gelte, zumal alle Stiere CH-Nummern hätten, und ob es für den Import der so gewonnenen Stiersamen überhaupt ein "Importquote" brauche. Das BLW beantwortete diese Fragen im Schreiben vom 12. Februar 2007.

B. Mit Verfügung vom 9. Februar 2007 wies das BLW das Gesuch der X._____ AG vom 31. Januar 2007 um Zuteilung eines Zollkontingentanteils für Samen von Stieren (Tarif-Nr. 0511.1010) ab.

Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die von der Y._____ AG übernommenen Lagerbestände an Stiersamen erfüllten die auf den 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Bedingungen von Artikel 25 Absatz 3 der Tierzuchtverordnung nicht. Da keine Fusion zwischen der Firma Y._____ AG und der X._____ AG und somit keine Übernahme der Rechte und Pflichten durch die X._____ AG stattgefunden habe, könne sich letztere die Inlandleistung der Y._____ AG nicht anrechnen lassen. Im Übrigen habe die X._____ AG zur fraglichen Zeit auch nicht über eine produzierende Besamungsstation im Inland verfügt. Sobald der Nachweis vorliege, dass die X._____ AG über eine amtlich bewilligte und produzierende Besamungsstation im Inland verfüge, werde das BLW das Gesuch über die Zuteilung eines Zollkontingentsanteils für Stiersamen neu beurteilen und gegebenenfalls einen Anteil am Zollkontingent Rindersperma zuteilen.

C. Gegen diese Verfügung erhob die X._____ AG (Beschwerdeführerin), weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt Pius Huber, am 12. März 2007 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit den Anträgen:

1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und das Gesuch der Beschwerde führerin vom 31. Januar 2007 betr. Zuteilung eines Zollkontingents für Samen von Stieren sei gutzuheissen; in verfahrensrechtlicher Hinsicht sei die angefochtene Verfügung wegen Verfügungsmängeln aufzuheben.

2. Im Sinne einer vorsorglichen Massnahme sei der Beschwerdeführerin einstwei len zu gestatten, die beantragten Kontingente einzuführen.

alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

In der Begründung macht die Beschwerdeführerin im wesentlichen geltend, beim beantragten Zollkontingentsanteil für die Kontingentsperiode 2007 gehe es teilweise um den Import von Samen eigener schweizerischer Stiere, welche in Tschechien gehalten würden.

Die vom BLW getroffene Verfügung sei unter Verletzung von Ausstandsbestimmungen zu Stande gekommen. Einerseits hätte der verfügende Beamte, A._____, infolge Befangenheit in den Ausstand treten müssen, da er vormals Direktor des schweizerischen (...)-zuchtverbandes und davor in leitender Stellung bei der B._____ (vormals C._____) tätig gewesen sei. Die Verfügung sei jedoch nicht nur aufgrund der Befangenheit dieses Beamten aufzuheben, sondern das Bundesamt für Landwirtschaft sei im hier zur Diskussion stehenden Bereich infolge Infiltration der Interessenvertreter der Tierzuchtverbände und des Monopolisten durch ein anderes zu ersetzen. Im weiteren habe die Beschwerdeführerin fast sämtliche Aktiven der Y._____ AG übernommen so unter anderem die Stiere mit Schweizerischem Stammbaum. Da sämtliche angefragten Stationen eine Zusammenarbeit abgelehnt hätten, sei der Beschwerdeführerin keine andere Wahl geblieben, als die Stiere zur Weiterzucht nach Tschechien zu transportieren, zumal etliche Stiere bereist illegal geschlachtet worden seien. Die Stiere seien überdies zu einem Zeitpunkt in Tschechien abgesamt worden, in welchem die Beschwerdeführerin sowohl eine Anerkennung als Besamungsorganisation als auch eine Importquote besessen habe. Die Beschwerdeführerin habe nicht annehmen können, dass ihr die Bewilligung im Jahre 2007 nicht mehr erteilt werde und nicht einmal mehr die bereits produzierten Dosen ohne eine Importabgabe importiert werden dürften. Artikel 25 Absatz 4 der Tierzuchtverordnung sehe vor, dass neuen Besamungsstationen Zollkontingente in den ersten zwei Jahren zugeteilt werden können, sofern sie Samen von inländischen Stieren produzierten. Bei den nach Tschechien gebrachten Stieren handle es sich ausschliesslich um Stiere mit Schweizer Abstammung. Die Vorinstanz habe diese Bestimmung unrichtig ausgelegt.

Indem die anderen Konkurrenten ein Importkontingent erhalten hätten, verletzte die angefochtene Verfügung die Rechtsgleichheit. Es könne nicht

vom Belieben des Bundesamtes abhängen, ob eine Bewilligung erteilt werde oder nicht. Im Übrigen treffe es zu, dass zwischen der Y._____ AG und der Beschwerdeführerin zwar keine Fusion aber doch eine Teilbetriebsübernahme (Übernahme sämtlicher Aktiven mit Ausnahme der Verantwortlichkeitsansprüche und dergleichen) stattgefunden habe. Die Tierzuchtverordnung regle solche Teilbetriebsübernahmen nicht. Im Sinne der Fortführung des Unternehmens seien die massgebenden Bestimmungen so auszulegen, dass eine Weiterführung möglich sei. Für den vom BLW verfügten Eingriff fehle eine gesetzliche Grundlage. Da die Beschwerdeführerin mit inländischen Stieren Samen produziere und diese verkaufe, werde die in der Tierzuchtverordnung vorgesehene zweijährige Übergangsfrist zu Unrecht nicht gewährt.

Im Weiteren begründet die Beschwerdeführerin ihren Antrag betreffend Erlass von vorsorglichen Massnahmen.

D. Mit Eingabe vom 30. März 2007 beantragt das Bundesamt, das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen sei abzuweisen.

Mit Vernehmlassung zur Hauptsache vom 16. April 2007 beantragt das BLW die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin bringe für die Behauptung, die S._____ sei gegen neue Besamungsorganisationen als unerwünschte Konkurrentinnen auf dem Rinderbesamungsmarkt vorgegangen und Herr A._____, welcher bis Herbst 1989 bei dieser Organisation gearbeitet habe, sei voreingenommen, weder Beweise noch eine sachliche Begründung vor. Gleiches gelte für die Behauptung, die Zuchtverbände (...-zuchtverband und ...-zuchtverband) seien an angeblichen Behinderungen durch die S._____ beteiligt gewesen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin sei die Firma Y._____ AG nicht in den "Konkurs getrieben worden", sondern es sei ihr der Zugang zum Markt ohne Weiteres ermöglicht worden. Zudem sei von Seiten des BLW mit einer Ausnahmeregelung bis 31. Dezember 2006 alles Machbare getan worden, um der Beschwerdeführerin den Zugang zum Rindersamenmarkt im Hinblick auf den neuen Liberalisierungsschritt zu ermöglichen. Es sei in der Hand der Beschwerdeführerin gelegen, die Zeit der Ausnahmeregelung zu nutzen und die tierseuchenpolizeilichen und kontingentsrechtlichen Bedingungen zu erfüllen, um in den Genuss einer Zuteilung von Zollkontingentsanteilen zu gelangen. Schliesslich hätten auch andere Firmen den Zugang zum Rindersamenmarkt erhalten und würden sich dort seit mehreren Jahren erfolgreich behaupten.

Das gegen das BLW als ganze Verwaltungseinheit gerichtete Ausstandsbegehren verstosse, da im Nachhinein gestellt, gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Zudem müssten sich Ausstandsbegehren immer gegen einzelne, natürliche Personen richten und nie gegen eine Gesamtbehörde.

Obwohl die Beschwerdeführerin unter altem Recht die Bedingungen nicht

erfüllt habe, sei ihr ausnahmsweise eine befristete Bewilligung als KB-Organisation erteilt worden, da die Bewilligungspflicht für KB-Organisationen per 1. Januar 2007 aufgehoben worden sei. Da die Beschwerdeführerin in der Schweiz keine Stiere halte und nicht im Inland produziere, erfülle sie die Voraussetzungen für die Zuteilung von Zollkontingentsanteilen nicht. Eine Samenproduktion im Ausland könne nicht als Inlandproduktion gelten, selbst wenn sie mit schweizerischen Stieren erfolge. Sobald die Beschwerdeführerin den Nachweis erbringe, dass sie über eine tierseuchenpolizeilich bewilligte und im Inland produzierende Besamungsstation verfüge und regelmässig im Inland geborene Stiere prüfe, könne ihr Gesuch neu beurteilt werden. Eine Einfuhr zum Ausserkontingentszollansatz sei ihr als Inhaberin einer GEB jedoch ohne Weiteres möglich. Schliesslich sei die Beschwerdeführerin bereits im August 2006 über die Änderungen der Tierzuchtverordnung informiert worden. Sie habe jedenfalls nicht davon ausgehen können, dass das BLW unter dem neuen Recht von der vollständigen Erfüllung aller rechtlichen Voraussetzungen absehen werde.

E. Mit Zwischenverfügung vom 19. April 2007 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen ab.

F. Mit Eingabe vom 20. April 2007 reichte die Vorinstanz ein an Herrn A._____ adressiertes Schreiben der Beschwerdeführerin vom 12. April 2007 zu den Akten. Darin ersucht die Beschwerdeführerin um eine neue Prüfung des Gesuchs um Zuteilung eines Zollkontingentsanteils.

Mit einem an die Beschwerdeführerin adressierten Schreiben vom 26. Juli 2007, welches dem Bundesverwaltungsgericht zur Kenntnis übermittelt wurde, stellt die Vorinstanz klar, dass aufgrund der Hängigkeit der Angelegenheit vor dem Bundesverwaltungsgericht kein Platz für persönliche Briefe an BLW-Mitarbeiter verbleibe. Falls die Beschwerdeführerin im August tatsächlich über eine eigene Rindersperma-Produktionsstätte verfüge, sei bei Vorliegen der weiteren Bewilligungsvoraussetzungen mit einem offiziellen Gesuch an die Vorinstanz zu gelangen.

Auf die dargelegten und weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit sie rechtserheblich sind, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (BVGE B-2202/2006 vom 25. Januar 2007 E. 1 mit Hinweisen).

1.1 Die Verfügung des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) vom 9. Februar

2007 stellt eine Verfügung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren dar (VwVG, SR 172.021; Art. 5 Abs. 1 Bst. c). Das Bundesverwaltungsgericht, welches gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. d VGG und Art. 166 Abs. 2 LwG (zitiert in E. 3.1) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift.

1.2 Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Sie hat zudem ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb sie zur Beschwerdeführung legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Vertreter hat sich rechtsgenüglich durch schriftliche Vollmacht ausgewiesen (Art. 11 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. In formeller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin die Verletzung von Ausstandsbestimmungen geltend.

2.1 Die Beschwerdeführerin erhebt den Vorwurf, dass der verfügende Beamte, A._____, infolge Befangenheit in den Ausstand hätte treten müssen. Vor seiner Tätigkeit beim BLW sei er Direktor des (...)-zuchtverbandes gewesen. Davor habe er in leitender Stellung bei der S._____, vormals (...), gearbeitet. Die S._____ sei der ehemalige Monopolist und heutige Quasimonopolist auf dem Rinderbesamungsmarkt. Als Direktor des (...)-zuchtverbandes sei Herr A._____ ein vehementer Verfechter gegen die Liberalisierung und damit gegen neue Besamungsstationen gewesen. Die Beschwerdeführerin führt sodann zwei Beispiele von Firmen auf, die daran gehindert worden seien, sich auf dem Markt zu etablieren. Schliesslich seien die Zuchtverbände an den Behinderungen durch die S._____ beteiligt.

Das BLW macht demgegenüber geltend, es liege kein sachlicher Grund für eine Befangenheit von Herrn A._____ vor. Es ergebe sich aus den Akten, dass das BLW alles Machbare getan habe, um der Beschwerdeführerin den Zugang zum Rindersamenmarkt im Hinblick auf den neuen, ab 1. Januar 2007 geltenden, Liberalisierungsschritt zu ermöglichen. Andere Fir-

men hätten zudem ohne Weiteres Zugang zum Rindersamenmarkt erhalten. Seit der Tätigkeit von Herrn A._____ als Angestellter beim (...) Verband (...) seien im Übrigen 13 Jahre und seit seinem Einsitz im Vorstand 5 Jahre vergangen. Selbst wenn eine Verletzung der Ausstandspflicht bejaht werde, bestehe die Möglichkeit der Heilung durch das Bundesverwaltungsgericht. Dies umso mehr als das BLW nicht anders habe entscheiden können, da die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für die Zuteilung eines Zollkontingentsanteils nicht erfülle. Herr A._____ habe im Übrigen an der Behandlung des Gesuchs und an der Ausarbeitung der angefochtenen Verfügung nicht mitgewirkt, sondern diese lediglich unterzeichnet.

2.1.1 Nach Art. 10 Abs. 1 VwVG haben Personen, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten haben, in den Ausstand zu treten, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse haben (Bst. a), mit einer Partei durch Ehe oder eingetragene Partnerschaft verbunden sind oder mit ihr eine faktische Lebensgemeinschaft führen (Bst. b), mit einer Partei in gerader Linie oder bis zum dritten Grade in der Seitenlinie verwandt oder verschwägert sind (Bst. b^{bis}), Vertreter einer Partei sind oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig waren (Bst. c) oder aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (Bst. d).

Diese Bestimmung unterscheidet nicht zwischen Ausschlussgründen, die zwingend zu beachten sind, und den Ablehnungsgründen, deren Geltendmachung den Beteiligten freisteht. Vielmehr müssen sämtliche Ausstandsgründe von Amtes wegen berücksichtigt werden (BGE 119 V 456 E. 3b).

Diese Ausstandsvorschrift ist sowohl anwendbar auf Personen, welche einen Entscheid alleine oder zusammen mit anderen zu fällen haben als auch auf Personen, welche an einem Entscheid in irgendeiner Form mitwirken und auf den Ausgang des Verfahrens Einfluss nehmen können, sei es beratend oder instruierend (BENJAMIN SCHINDLER, Die Befangenheit der Verwaltung, Zürich/Basel/Genf 2002, S. 74; vgl. auch ALFRED KÖLZ/JÜRG BOSSHARDT/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, Rz. 9 zu § 5a).

2.1.2 Auf der angefochtenen Verfügung vom 9. Februar 2007 ist als Sachbearbeiter Herr B._____ aufgeführt. Unterschrieben wurde diese jedoch von Herrn A._____, als stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft. Mit dieser Unterschrift ist zweifelsfrei dargetan, dass Herr A._____ am Erlass der Verfügung mitgewirkt hat. Dies selbst dann, wenn er ansonsten an der Behandlung des Gesuchs und der Ausarbeitung der Verfügung nicht mitgewirkt hat. Denn es kann ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die Person, welche die Berechtigung für die Unterzeichnung einer Verfügung hat, grundsätzlich auch auf den Inhalt derselben Einfluss nehmen kann. Somit kann als Zwischenresultat festgestellt werden, dass die Ausstandsvorschriften in Bezug auf Herrn

A._____ zur Anwendung gelangen.

2.1.3 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird gestützt auch auf den für die Privaten geltenden Grundsatz von Treu und Glauben und das Verbot des Rechtsmissbrauchs (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) verlangt, dass ein echter oder vermeintlicher Organmangel so früh wie möglich, d.h. nach dessen Kenntnis bei erster Gelegenheit, geltend gemacht wird. Es verstösst gegen Treu und Glauben, Einwände dieser Art erst im Rechtsmittelverfahren vorzubringen, wenn der Mangel schon vorher hätte festgestellt und gerügt werden können. Wer den Mangel nicht unverzüglich vorbringt, wenn er davon Kenntnis erhält, sondern sich stillschweigend auf ein Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf spätere Anrufung der vermeintlich verletzten Ausstandsbestimmungen (BGE 132 II 485 E. 4.3, 128 V 82 E. 2b, 124 I 121 E. 2).

2.1.4 Die Beschwerdeführerin musste ernsthaft damit rechnen, dass Herr A._____, als stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, am Erlass der angefochtenen Verfügung mitwirken würde. Dies auch dann, wenn dessen Namen der Beschwerdeführerin nicht vorgängig persönlich mitgeteilt wurde. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist der Anspruch auf Bekanntgabe der am Entscheid mitwirkenden Personen genügend erfüllt, wenn deren Namen in einer allgemein zugänglichen Publikation wie etwa einem Staatskalender entnommen werden können (BGE 114 Ia 278 E. 3c). Im vorliegenden Fall konnte die Beschwerdeführerin den Namen des unterzeichnenden Beamten im Eidgenössischen Staatskalender entnehmen, weshalb der Anspruch auf Bekanntgabe des unterzeichnenden Beamten als erfüllt zu betrachten ist.

Die von der Beschwerdeführerin gegenüber Herrn A._____ geltend gemachten Befangenheitsgründe mussten ihr bereits lange Zeit vor Erlass der angefochtenen Verfügung bekannt sein, zumal Herr A._____ seit 1. Januar 2002 als Vizedirektor und ab 1. April 2004 als stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft tätig ist und seine Anstellung beim (...) Verband (...) 13 Jahre und sein Einsitz im Vorstand 5 Jahre zurückliegen. Entsprechend hätte die Beschwerdeführerin den Ausstand von Herrn A._____ bereits im Verfahren vor dem BLW verlangen müssen. Indem sie es erst im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht tut, ist das Begehren als treuwidrig und verspätet zu qualifizieren.

Der Zweck eines Ablehnungsverfahrens besteht unter anderem darin, eine objektive Beurteilung des Gesuchs durch einen unabhängigen (zuständigen) Beamten zu gewährleisten. Die Beschwerdeführerin hat offenbar trotz der geltend gemachten Befangenheitsgründe immer noch volles Vertrauen darauf, dass Herr A._____ in ihrer Angelegenheit unvoreingenommen

und unabhängig urteilen kann. Wie sonst lässt sich das Verhalten der Beschwerdeführerin erklären, wenn sie sich mit Schreiben vom 12. April 2007 direkt an Herrn A._____ richtet und erneut ein Gesuch um Erteilung einer Importquote für Rindersperma stellt.

2.2 Die Beschwerdeführerin wirft zudem dem ganzen zuständigen Bereich des BLW Befangenheit vor und verlangt dessen Ausstand als Ganzes.

Die Beschwerdeführerin verkennt, dass sich ein Ausstandsbegehren immer gegen eine einzelne, natürliche Person richten muss und nicht gegen eine Behörde als Ganzes. Nicht auszuschliessen bleibt indessen, dass in seltenen Ausnahmesituationen sämtliche Einzelmitglieder einer Behörde befangen sein können (SCHINDLER, a.a.O., S.76 mit weiteren Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung). Dies wird von der Beschwerdeführerin aber nicht explizit und begründet geltend gemacht. Sie verlangt zwar die Edition der Lebensläufe aller Mitarbeiter des Bundesamtes in diesem Bereich und Befragung derselben als Zeugen zu ihrem Verhältnis zur S._____. Auf diese Beweismassnahme kann jedoch verzichtet werden. Denn der Beschwerdeführerin waren die von ihr geltend gemachten Gründe der Befangenheit bereits im Verfahren vor dem BLW bekannt. Auch hier gilt, dass ein oder mehrere Beamte so früh als möglich abzulehnen sind. Das BLW führt in seiner Vernehmlassung vom 16. April 2007 zu Recht aus, dass die Beschwerdeführerin vor Erlass der Verfügung mit verschiedenen Vertretern des BLW verhandelt und nie Befangenheitsgründe geltend gemacht hat. Indem die Beschwerdeführerin sich auf den „Verfügungsprozess“ einliess, hat sie den Anspruch auf Anrufung der verletzten Verfassungsbestimmung verwirkt.

3. Im Rahmen des am 15. April 1994 in Marrakesch multilateral abgeschlossenen Abkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (GATT/WTO-Übereinkommen, von der Bundesversammlung am 16. Dezember 1994 genehmigt und nach Hinterlegung der schweizerischen Ratifikationsurkunde für die Schweiz am 1. Juli 1995 in Kraft getreten, SR 0.632.20) hat sich die Schweiz verpflichtet, im Bereich der Landwirtschaft die bis dahin getroffenen Importmassnahmen wie mengenmässige Einfuhrbeschränkungen und preisliche Importbelastungen in Zölle umzuwandeln (sog. Tarifizierung aller nicht-tarifären Massnahmen; vgl. Art. 4 des Übereinkommens über die Landwirtschaft, Anhang 1A.3 des GATT/WTO-Übereinkommens; siehe auch RENÉ RHINOW/GERHARD SCHMID/GIOVANNI BIAGGINI, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Basel 1998, S. 590 f.). Zur Umsetzung der GATT-Verpflichtungen wurden Zollkontingente geschaffen, welche die minimale Menge eines oder mehrerer landwirtschaftlicher Erzeugnisse darstellen, die zu einem tiefen Zollansatz eingeführt werden können. Die Menge der eingeführten Agrarprodukte wird dadurch nicht mehr direkt, sondern nur noch indirekt über die Festsetzung von Zollansätzen gelenkt (vgl. Botschaft vom 19. September 1994 zur Genehmigung der GATT/WTO-Über-

einkommen [Uruguay-Runde], GATT-Botschaft 1, BBl 1994 IV 1 ff., S. 148 ff.; Botschaft vom 19. September 1994 zu den für die Ratifizierung der GATT/WTO-Übereinkommen [Uruguay-Runde] notwendigen Rechtsanpassungen, GATT-Botschaft 2, BBl 1994 IV 950 ff., S. 1029 ff., 1074 ff. und 1140). Wie diese Zollkontingente zu verteilen sind, sieht das oben zitierte Übereinkommen indessen nicht vor. Die Umsetzung wird dem innerstaatlichen Recht überlassen (BGE 128 II 34 E. 2c).

3.1 Nach Massgabe des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) sind bei der Festsetzung der Einfuhrzölle die Versorgungslage im Inland und die Absatzmöglichkeiten für gleichartige inländische Erzeugnisse zu berücksichtigen (Art. 17 LwG). Dabei sind die welthandelsrechtlichen Rahmenbedingungen zu respektieren (insbesondere die Verpflichtung zu Konsolidierung und schrittweiser Senkung der Agrarzölle). Als Instrumente zur Lenkung der Importe stehen dem Bund insbesondere der Schwellenpreis (Art. 20 LwG) und die Zollkontingente (Art. 21 LwG) zur Verfügung. Bei Letzteren wird die Warenmenge bestimmt, welche zu einem vorteilhaften Zollansatz in die Schweiz eingeführt werden kann. Dabei muss für den Import einer zusätzlichen Menge regelmässig ein bedeutend höherer Zoll bezahlt werden, der gewöhnlich prohibitive Wirkung hat (Urteil des Bundesgerichts 2A.53/2004 vom 2. August 2004 E. 2.2). Bei der Bestimmung der Zollkontingente ist der Bund nicht frei, da diese den ausländischen Produzenten den staatsvertraglich vereinbarten Marktzutritt ermöglichen müssen. Sowohl die minimale Menge, welche zum privilegierten Satz importiert werden kann, als auch das Maximalniveau der Zollkontingente sind im Rahmen der GATT-Verhandlungen festgelegt worden (BGE 128 II 34 E. 2b, 129 II 160 E. 2.3).

3.2 Um die Ziele der Landwirtschaftsgesetzgebung zu erreichen, kann der Bundesrat gemäss Artikel 10 Absatz 1 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) die Zollansätze für landwirtschaftliche Erzeugnisse im Rahmen des Generaltarifs festsetzen; er nimmt dabei Rücksicht auf die anderen Wirtschaftszweige. Der Generaltarif, nach welchem alle in die Schweiz eingeführten Waren verzollt werden müssen, und die Zollkontingente für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind in den Anhängen 1 und 2 zum Zolltarifgesetz festgelegt (Art. 1 Abs. 1 ZTG; Art 21 Abs. 1 LwG). Der Bundesrat kann dabei die Zollkontingente und ihre allfällige zeitliche Aufteilung im Rahmen des Generaltarifs – der als Teil des Zolltarifgesetzes durch den Gesetzgeber selber festgesetzt wird (BBl 1996 IV 108 f.) - ändern (Art. 21 Abs. 2 LwG); dabei gilt Art. 17 LwG sinngemäss (Art. 21 Abs. 3 LwG). Sowohl für die Festsetzung der Einfuhrzölle als auch für die Festlegung und Änderung von Zollkontingenten und der allfälligen zeitlichen Aufteilung sind somit die Versorgungslage im Inland und die Absatzmöglichkeiten für gleichartige inländische Erzeugnisse zu berücksichtigen. Namentlich sollen die Absatzmöglichkeiten für inländische Produkte nicht beeinträchtigt werden, d.h. die Höhe der Zölle soll die Inlanderzeugnisse vor

preisgünstigen Importen schützen (BBl 1996 IV 109, Urteil des Bundesgerichts 2A.53/2004 vom 2. August 2004 E. 2.3, 3.4.2). Für einige landwirtschaftliche Produkte hat der Gesetzgeber eine abschliessende Festsetzung des Zollkontingents und dessen zeitliche Aufteilung durch den Bundesrat als nicht sachgerecht erachtet, weil diese Kontingente beispielsweise kurzfristig und häufig bewirtschaftet werden müssen. Hier ist der Bundesrat ermächtigt worden, seine Kompetenz an das Volkswirtschaftsdepartement oder an eine diesem nachgeordnete Amtsstelle, namentlich das Bundesamt für Landwirtschaft, zu übertragen (Art. 21 Abs. 4 LwG; BBl 1996 IV 117).

Bei der Verteilung von Zollkontingenten soll der Wettbewerb gewahrt bleiben (Art. 22 Abs. 1 LwG). Die zuständige Behörde verteilt die Zollkontingente namentlich nach folgenden Verfahren und Kriterien: (a.) durch Versteigerung; (b.) nach Massgabe der Inlandleistung; (c.) auf Grund der beantragten Menge; (d.) entsprechend der Reihenfolge des Eingangs der Bewilligungsgesuche; (e.) entsprechend der Reihenfolge der Verzollung; (f.) nach Massgabe der bisherigen Einfuhren der Gesuchsteller (Art. 22 Abs. 2 LwG). Der Bundesrat kann die Kompetenz zur Festlegung von Kriterien zur Verteilung von Zollkontingenten dem Departement übertragen (Art. 22 Abs. 5 LwG).

3.3 Unter anderem gestützt auf Art. 21 Abs. 2 und Art. 177 LwG hat der Bundesrat die Agrareinfuhrverordnung vom 7. Dezember 1998 (AEV, SR 916.01) erlassen. Danach bedarf die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse der in einem der Anhänge zu dieser Verordnung oder in einer marktordnungsspezifischen Produkteverordnung aufgeführten Zolltarifnummern einer Bewilligung. Die Bewilligung wird als Generaleinfuhrbewilligung (GEB) für bestimmte Erzeugnisse erteilt (Art. 1 Abs. 1 AEV).

Die Zollkontingente, die Teilzollkontingente und die Richtmengen sind in Anhang 4 der Agrareinfuhrverordnung festgelegt (Art. 10 AEV). Gemäss Ziffer 2 des erwähnten Anhangs beträgt der Umfang des Zollkontingents Nr. 12 Samen von Stieren (Tarifnummer 0511.1010) 800'000 Dosen. Der Zollkontingentsanteil kann nur innerhalb der Kontingentsperiode oder der zeitlich beschränkten Freigabe ausgenützt werden. Als Kontingentsperiode gilt das Kalenderjahr (Art. 11 AEV). Als Zollkontingentsberechtigte gelten die Personen, welche die allgemeinen und die besonderen Voraussetzungen für die Zuteilung eines Zollkontingentsanteils erfüllen (Art. 12 Abs. 1 AEV). Dabei können Zollkontingentsanteile Personen, die im schweizerischen Zollgebiet Wohnsitz oder Sitz haben, zugeteilt werden. Die Zuteilung eines Zollkontingentsanteils setzt eine Generaleinfuhrbewilligung (GEB) voraus (Art. 13 AEV).

Die Beschwerdeführerin erhielt mittels Verfügung vom 11. September 2006 eine Generaleinfuhrbewilligung (GEB-Nr. ...) und gestützt auf die Verfügung des BLW vom 15. November 2006 eine Menge von (...) Dosen

Stiersamen als Zollkontingentsanteil zugeteilt (für die Periode vom 15. November 2006 bis 31. Dezember 2006). Eine Zuteilung für die Kontingentsperiode vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2007 wurde der Beschwerdeführerin mittels Verfügung vom 9. Februar 2007 verweigert, da sie die Voraussetzungen nicht erfülle.

3.4 Die unter anderem gestützt auf Art. 144 Abs. 2, 145 Abs. 2 und 146 LwG erlassene Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Tierzucht (SR 916.310) regelt im 4. Kapitel (Inverkehrbringen von Zuchttieren sowie deren Samen, unbefruchteten Eizellen und Embryonen) unter dem 2. Abschnitt die Einfuhr von Zuchttieren und Samen von Stieren im Rahmen der Zollkontingente. Für die Einfuhr von Samen mit der in Frage stehenden Zolltarifnummer 0511 bedarf es einer Generaleinfuhrbewilligung (Art. 24 Abs. 1 der Verordnung über die Tierzucht).

3.4.1 Die geltende Ordnung unterscheidet sich wesentlich von der früheren Regelung. Gemäss den bis 31. Dezember 2006 geltenden Bestimmungen unterlag die Gewinnung, die Lagerung und der Vertrieb von Stierensamen einer Bewilligung des Bundesamtes für Landwirtschaft. Die Bewilligung als KB-Organisation wurde dabei erteilt, wenn der Gesuchsteller: (a) die Rechtspersönlichkeit besass; (b) Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz hatte; (c) für die Haltung der Stiere und die Samenentnahme über geeignete Gebäude und die Einrichtungen verfügte, das erforderliche Fachpersonal nachwies und mit im Inland gezüchteten Stieren Samen produzierte und im Inland vertrieb und (d) Verträge vorwies, aus denen hervorging, wie die Prüfung von Jungstieren zusammen mit den anerkannten Zuchtorganisationen nach Artikel 2 vorgesehen war. Die Verträge mussten die Modalitäten der Nachzuchtprüfung, insbesondere den Datentausch, die Auswertung und Publikation der Prüfresultate sowie die finanzielle Abgeltung regeln (Art. 15 der Verordnung über die Tierzucht in der Fassung von AS 1999 95). Zollkontingentsberechtigt für Samen von Stieren waren die bewilligten KB-Organisationen, Züchterinnen und Züchter für die Eigenbestandsbesamung sowie anerkannte Zuchtorganisationen und Züchtervereinigungen, die den importierten Samen über eine bewilligte KB-Organisation vertrieben (Art. 25 Abs. 2 der Verordnung über die Tierzucht in der Fassung vom 7. Dezember 1998, AS 1999 95).

3.4.2 Das Bundesgericht hat im Jahre 2005 einen Entscheid der ehemaligen Rekurskommission EVD geschützt und entschieden, dass Art. 145 LwG zwar eine genügende gesetzliche Grundlage darstelle, um den Bundesrat zu ermächtigen, die Bewilligungspflicht betreffend den Vertrieb von Stierensamen zu regeln. Jedoch bilde weder Art. 15 noch Art. 25 Abs. 2 der Tierzuchtverordnung (in der Fassung vom 7. Dezember 1998, AS 1999 95) eine genügende Grundlage, die es erlauben würde, die Lagerung und den Vertrieb der Bewilligungspflicht zu unterstellen sowie eine Vertriebsgesell-

schaft zu zwingen, den Stiersamen ausschliesslich bei den bewilligten KB Organisationen zu beziehen (Urteil des Bundesgerichts 2A.453/2004 vom 23. März 2005 E. 4.3).

3.4.3 Obwohl die Beschwerdeführerin nach Dafürhalten des BLW zwei unter dem alten Recht geltende Voraussetzungen für die Bewilligung als KB-Organisation nicht erfüllte, wurde ihr mit Verfügung vom 31. Oktober 2006 trotzdem eine für die Gewinnung, die Lagerung und den Vertrieb von Stiersamen bis 31. Dezember 2006 befristete Bewilligung erteilt. Diese Ausnahmeregelung begründete das BLW einerseits mit der bevorstehenden neuen Regelung betreffend die Durchführung der künstlichen Besamung per 1. Januar 2007. Andererseits anerkannte das BLW anstelle der in Art. 15 Abs. 2 Bst. c der Tierzuchtverordnung (in der Fassung vom 7. Dezember 1998, AS 1999 95) aufgeführten Voraussetzung das von der Firma Y._____ AG übernommene Samenlager im Umfang von (...) Dosen als Inlandleistung und anstelle des Erfordernisses von Art. 15 Abs. 2 Bst. d, eine Entschädigung an die entsprechende Zuchtorganisation von 3 Franken pro verkaufte Dose für Milch- und Zweinutzungsrassen und eine solche von 1 Franken für Fleischrassen.

Diese Verfügung wurde von der Beschwerdeführerin nicht angefochten, weshalb sie in Rechtskraft erwachsen ist. Entsprechend kann auf die von der Beschwerdeführerin nun in der Beschwerde vom 12. März 2007 vorgebrachte Rüge, es seien widerrechtlich Zusatzgebühren verlangt worden, infolge verspäteter Geltendmachung derselben nicht eingetreten werden.

3.5 Mit Inkrafttreten der revidierten Tierzuchtverordnung am 1. Januar 2007 wurden die Artikel 15-18 bezüglich Bewilligungspflicht für KB-Organisationen aufgehoben (AS 2006 4861). Entsprechend gelten für die Gewinnung, die Lagerung und den Vertrieb inskünftig ausschliesslich die veterinärrechtlichen Bestimmungen der Tierseuchengesetzgebung (SR 916.40). Beibehalten wurden die Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Stiersamen auf Grund einer Inlandleistung und der geltende Grenzschutz mit einem Ausserkontingentszollansatz (5 Fr. je Dose).

Gemäss Art. 25 Abs. 3 der ab 1. Januar 2007 geltenden Fassung der Tierzuchtverordnung können Zollkontingentsanteile für Samen von Stieren im Inland produzierenden Besamungsstationen zugeteilt werden, die regelmässig im Inland geborene Stiere prüfen und im Durchschnitt der letzten zwei Jahre vor dem Kontingentsjahr gesamthaft mindestens 50 Prozent des Samens von inländischen Stieren verkauften. Dieser Anteil ist mittels Aufzeichnungen über die Produktion und den Zu- und den Verkauf von Samen getrennt nach Rassen und Stierenkategorien nachzuweisen. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Neuen Besamungsstationen können in den ersten zwei Jahren Zollkontin-

gentsanteile zugeteilt werden, sofern sie Samen von inländischen Stieren produzieren und verkaufen (Art. 25 Abs. 4 Tierzuchtverordnung).

4. Ohne eingehende Begründung macht die Beschwerdeführerin unter anderem sinngemäss geltend, die in Art. 25 Tierzuchtverordnung genannten Voraussetzungen für eine Zuteilung von Zollkontingentsanteilen verfügten über keine genügende gesetzliche Grundlage.

4.1 Auf Beschwerde hin kann das Bundesverwaltungsgericht Verordnungen des Bundesrats vorfrageweise auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit prüfen. Handelt es sich wie im vorliegend zu beurteilenden Fall um eine unselbständige Verordnung, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützt, prüft das Gericht, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat. Soweit das Gesetz den Bundesrat nicht ermächtigt, von der Verfassung abzuweichen, befindet das Gericht auch über die Verfassungsmässigkeit der unselbständigen Verordnung. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Ermessensspielraum für die Regelung der Verordnungsebene eingeräumt, so ist dieser Spielraum für das Bundesgericht, wie auch das Bundesverwaltungsgericht, verbindlich; sie dürfen in diesem Falle bei der Überprüfung der Verordnung nicht ihr eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern sie beschränken sich auf die Prüfung, ob die Verordnung den Rahmen den dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (BGE 128 II 34 E. 3b und 120 Ib 97 E. 3a). Demgegenüber trägt der Bundesrat die Verantwortung für die Zweckmässigkeit der angeordneten Massnahmen; es kann nicht Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts sein, zu untersuchen, ob die in der Verordnung getroffenen Massnahmen wirtschaftlich und agrarpolitisch zweckmässig sind (BGE 128 II 34 E. 3b und 99 Ib 159 E. 3b).

4.2 Gemäss Art. 22 Abs. 1 LwG soll bei der Verteilung von Zollkontingenten der Wettbewerb gewahrt bleiben. In Art. 22 Abs. 2 LwG werden die Kriterien für die Verteilung der Zollkontingente angeführt. Dass es sich dabei nicht um eine abschliessende Aufzählung handelt zeigt sich im Wort „namentlich“ („notamment“ auf französisch und „segnatamente“ auf italienisch). Der Bundesrat kann somit die Verteilung nach einem der im Gesetz ausdrücklich genannten Kriterien vornehmen, ein anderes wählen oder diese in Bezug auf den massgebenden Markt kombinieren.

Es steht dem Bund grundsätzlich frei, Art und Kriterien zur Verteilung von Zollkontingenten zu bestimmen, solange dadurch der völkerrechtlich vereinbarte Marktzutritt nicht geschmälert wird. Die in Art. 22 Abs. 1 LwG statuierte Pflicht zur Wahrung des Wettbewerbs bedeutet, dass a priori niemand, der die für die Verteilung der Zollkontingente festgelegten Kriterien erfüllt, zum vornherein von der Bezugsberechtigung ausgeschlossen wird (Botschaft vom 26. Juni 1996 zur Reform der Agrarpolitik: Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002], in BBl 1996 IV 1, S. 117 ff.; nachfolgend: Botschaft

Agrarpolitik 2002).

Im Bereich der Kontingentszuteilungen erscheint das Gleichbehandlungsgebot, soweit es Wettbewerbsverzerrungen untersagt, relativiert: Wo Anlass für die Aufstellung eines Kontingentierungssystem besteht, spielt der freie Wettbewerb naturgemäss gerade nicht. Dies entbindet aber die zuständigen Behörden nicht von der Pflicht, den weiteren Aspekten des Gleichbehandlungsgebotes Rechnung zu tragen. Bei der Beurteilung der Frage, ob dabei für die Kontingentszuteilung, d.h. für die Umschreibung des Kreises der Begünstigten, nach sachgerechten Kriterien vorgegangen worden ist, muss insbesondere dem Zweck sowie dem Kontext der zur Anwendung kommenden Kontingentsregelung sowie der Missbrauchsgefahr Beachtung geschenkt werden (Urteil des Bundesgerichts 2P.59/2003 vom 5. Dezember 2003 E. 4).

Der Bundesrat verfügt folglich bei der Regelung des Kontingentssystems über einen weiten Spielraum.

4.3 Mit Urteil vom 28. September 2007 (B-1964/2007 E. 5 ff.) hat das Bundesverwaltungsgericht die Gesetzmässigkeit der in Art. 25 der Tierzuchtverordnung aufgeführten Voraussetzungen für die Zuteilung von Zollkontingentsanteilen bejaht und festgehalten, diese seien geeignet um die vom Gesetz anvisierten Ziele zu erreichen. Der Bundesrat habe zudem mit der vorgesehenen Regelung die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse nicht überschritten.

Dies wird nicht zuletzt mit Blick auf die gesetzlichen Bestimmungen ersichtlich. Diese sehen vor, dass der Bund Massnahmen zu treffen hat, um unter anderem die Pflanzen- und Tierzucht zu fördern (Art. 2 Abs. 1 Bst. e LwG). Im 3. Kapitel des 6. Titels des Landwirtschaftsgesetzes, welches der Pflanzen- und Tierzucht gewidmet ist, wird in Art. 141 Abs. 1 LwG bestimmt, dass der Bund die Zucht von Nutztieren fördern kann, die den natürlichen Verhältnissen des Landes angepasst sind (a), die leistungs- und widerstandsfähig sind (b) und, eine auf den Markt ausgerichtete und kostengünstige Erzeugung hochwertiger viehwirtschaftlicher Produkte ermöglichen (c). Dabei soll die Zuchtförderung eine hoch stehende eigenständige Zucht gewährleisten (Art. 141 Abs. 2 LwG). Der Bund kann gemäss Art. 142 Abs. 1 LwG anerkannten Organisationen Beiträge ausrichten, insbesondere für: (a) die Führung von Zucht- und Herdebüchern, die Leistungsprüfungen und die Zuchtwertschätzung; (b) Programme zur Leistungs- und Qualitätsförderung sowie zur Sanierung und Gesunderhaltung von Tierbeständen; (c) Massnahmen zur Erhaltung der Schweizer Rassen.

Betreffend die künstliche Besamung sieht Art. 145 LwG vor, dass der Bundesrat die Gewinnung und den Vertrieb von Sperma und Embryonen von Nutztieren sowie den Besamungsdienst der Bewilligungspflicht unterstellen kann (Abs. 1). Es obliegt dem Bundesrat, die Bewilligungsvoraussetzun-

gen festzulegen (Abs. 2). In Abs. 3 wird präzisiert, dass der Bundesrat dafür zu sorgen hat, dass ein angemessener Anteil des eingesetzten Spermas von Tieren aus Zuchtprogrammen anerkannter inländischer Zuchtorganisationen stammt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat im erwähnten Entscheid (B-1964/2007) insbesondere die Gesetzmässigkeit des Erfordernisses der Inlandproduktion („im Inland produzierende Besamungsstation“) mit Hinweisen auf die massgebliche Botschaft bejaht. Denn danach soll mit der staatlichen Zuchtförderung eine eigenständige Tierzucht auf den bäuerlichen Betrieben sicher gestellt werden, damit die spezifische Nachfrage der inländischen Konsumentenschaft befriedigt werden kann. Ziel ist eine hohe Qualität der erzeugten tierischen Produkte und die Wirtschaftlichkeit der Tierhaltung. Diese hängen in starkem Masse vom genetischen Potential der im Land gezüchteten und gehaltenen Nutztiere ab (Botschaft Agrarpolitik 2002, a.a.O., S. 269 f.). Voraussetzung für eine kostengünstige und qualitativ hochstehende Erzeugung tierischer Produkte sind gesunde und widerstandsfähige Tiere, die über ein genetisches Leistungspotential verfügen, das der natürlichen Umgebung in der sie leben entspricht und das den wirtschaftlichen Bedingungen des Marktes Rechnung trägt. Dabei wird gemäss Botschaft unter den natürlichen Verhältnissen die in unserem Land sehr unterschiedlichen Faktoren wie Topographie, Höhenlage, Exposition, Bodenart und Klima, aber auch die Haltungsbedingungen wie Alpungs-, Weide- und Einstallungsmöglichkeiten verstanden (Botschaft Agrarpolitik 2002, a.a.O., S. 272).

Es liegen deshalb keine Gründe vor, um von der im Entscheid vom 28. September 2007 (B-1964/2007 E. 5 ff.) begründeten Rechtsprechung abzuweichen.

5. Die weiteren materiellen Rügen der Beschwerdeführerin zielen hauptsächlich darauf hin, ihr gestützt auf Art. 25 Abs. 4 der Tierzuchtverordnung während zwei Jahren Zollkontingentsanteile zuzuteilen. Das BLW habe die Besamungsstation der Beschwerdeführerin für das Jahr 2006 als inländische Besamungsstation anerkannt. Schliesslich produziere und verkaufe sie Samen von inländischen Stieren, welche lediglich in Tschechien stationiert seien.

5.1 Erste Voraussetzung für die Zuteilung eines Zollkontingentsanteils ist das Vorliegen einer *im Inland produzierenden Besamungsstation* (Art. 25 Abs. 3 und 4 Tierzuchtverordnung). Der Wortlaut dieser Bestimmung ist klar, eindeutig und unmissverständlich, weshalb von diesem – da keine triftigen Gründe vorliegen - nicht abzuweichen ist (Urteil des Bundesgerichts 2A.108/2003 vom 2. Oktober 2003 E. 3.3).

5.1.1 Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, sie sei im Besitz einer vom

Kantonstierarzt erteilten Betriebsbewilligung für eine im Inland produzierende Besamungsstation (Art. 51 Abs. 3 und Art. 54 der Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995 [TSV, SR 916.401]). Sie macht in ihrer Beschwerde darauf aufmerksam, dass es für den Aufbau einer eigenen Produktionsstätte Zeit brauche (2 Jahre). Auch aus dem Schreiben vom 12. April 2007 an das BLW (Herrn A._____) lässt sich entnehmen, dass die Beschwerdeführerin zwar den Aufbau einer eigenen Produktionsstätte plant, diese jedoch zur Zeit noch nicht verwirklicht ist. Sie führt jedoch aus, sie sei für das Jahr 2006 vom BLW als Besamungsstation anerkannt worden. Die Verweigerung der Anerkennung sei rückwirkender Art. Es könne nicht im Belieben des Amtes sein, ein solche Bewilligung zu erteilen oder nicht. Die Nichterteilung laufe darauf hinaus, die Tätigkeit der Beschwerdeführerin im Kernbereich zu untersagen, ohne dass dafür triftige Gründe vorliegen würden. Die massgebenden Bestimmungen seien so auszulegen, dass eine Weiterführung des Unternehmens möglich sei.

Sofern die Beschwerdeführerin mit diesen Vorbringen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und von Treu und Glauben heranziehen will, kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten.

5.1.2 Der Grundsatz von Treu und Glauben schützt den Bürger und die Bürgerin in ihrem berechtigten Vertrauen auf behördliches Verhalten und bedeutet unter anderem, dass falsche Auskünfte von Verwaltungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung der Rechtsuchenden gebieten. Diese Grundsätze gelten umso mehr, wenn die Behörde nicht nur eine Auskunft erteilt, sondern Anordnungen getroffen hat; denn mit dem Erlass einer konkreten Verfügung wird in der Regel eine noch viel eindeutigere Vertrauensbasis geschaffen als mit einer blossen Auskunft (Urteil des Bundesgerichts C 27/01 vom 7. Mai 2001 E. 3 mit Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung).

Aus den Akten lassen sich keine Hinweise entnehmen, dass das BLW der Beschwerdeführerin für das Jahr 2007 Zusicherungen hinsichtlich Weiterführung der Bewilligung als Besamungsstation gegeben hätte. Im Gegenteil wurde die Bewilligung in der Verfügung vom 31. Oktober 2006 bis 31. Dezember 2006 befristet. Auch informierte das BLW die Beschwerdeführerin mehrmals über die bevorstehende Änderung der Tierzuchtverordnung. So unter anderem im Schreiben vom 31. August 2006 (mit der Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen), im Schreiben vom 7. September 2006, sowie im Kreisschreiben vom 20. November 2006. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Bewilligungspflicht für die Durchführung der künstlichen Besamung Rindvieh per 1. Januar 2007 aufgehoben werde, und dass für die Gewinnung, Lagerung und Betrieb alsdann ausschliesslich die veterinärrechtlichen Bestimmungen des Tierseuchengesetzes gelten würden.

Mit der Weitergabe dieser Informationen wurde die Beschwerdeführerin ei-

nerseits in Kenntnis gesetzt über die Voraussetzungen, welche ab dem 1. Januar 2007 für die Zuteilung von Zollkontingentsanteilen erfüllt sein mussten. Andererseits durfte die Beschwerdeführerin aufgrund dieser Mitteilungen nicht damit rechnen, dass sie für das Jahr 2007 vom BLW Zollkontingentsanteile für die Einfuhr von Stiersamen erhalten würde, ohne sämtliche rechtlichen Voraussetzungen nach neuem Recht zu erfüllen.

Es wäre somit an der Beschwerdeführerin gelegen, rechtzeitig geeignete Massnahmen rechtlicher oder betriebsorganisatorischer Art zu ergreifen, um berechtigt zu sein, Stiersamen zum Zollkontingentsansatz zu importieren.

5.1.3 Fehlt somit eine Voraussetzung für die Zuteilung von Zollkontingentsanteilen für Stiersamen, nämlich das Vorliegen einer im Inland produzierenden Besamungsstation, ist die Beschwerde abzuweisen und die Verfügung der Vorinstanz zu bestätigen.

Somit könnte grundsätzlich offen gelassen werden, ob der in Tschechien von Stieren schweizerischer Herkunft produzierte Samen als im Sinne von Art. 25 Abs. 4 der Tierzuchtverordnung von „inländischen Stieren produziert“ qualifiziert werden kann. Immerhin kann diesbezüglich auch auf den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. September 2007 (B-1964/2007 E. 5.1) verwiesen werden, worin davon ausgegangen wird, dass als Inlandproduktion nur der in der Schweiz produzierter Samen angesehen werden kann.

Es verbleibt anzumerken, dass es der Beschwerdeführerin nicht verwehrt ist, Stiersamen zum Ausserkontingentszollansatz einzuführen.

6. Bei diesem Verfahrensausgang unterliegt die Beschwerdeführerin, weshalb ihr die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese setzen sich zusammen aus der Gerichtsgebühr sowie den Auslagen (Art. 63 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Auslagen sind keine angefallen. Die Gerichtsgebühr von Total Fr. 3'000.-- (Fr. 2'500.- für den Entscheid in der Hauptsache und Fr. 500.- für die Zwischenverfügung vom 19. April 2007 betreffend vorsorgliche Massnahme) ist mit dem am 4. April 2007 geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'500.-- zu verrechnen.

Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde der X._____ AG vom 12. März 2007 wird abgewiesen.

2. Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.-- wird der Beschwerdeführerin auferlegt und ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- zu verrechnen. Der Restbetrag von Fr. 500.-- wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils separat in Rechnung gestellt.

3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - der Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde)
   - der Vorinstanz (Ref-Nr. 2007-02-05/36; mit Gerichtsurkunde)
   - dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (mit Gerichtsurkunde)

Der Abteilungspräsident: Der Gerichtsschreiber:

Bernard Maitre Thomas Reidy

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand am: 3. Oktober 2007