Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-577/2007
{T 0/2}

Urteil vom 11. Oktober 2007

Mitwirkung: Richter Hans-Jacob Heitz (vorsitzender Richter), Richter Francesco Brentani, Richter Ronald Flury; Gerichtsschreiber Stefan Wyler.

P._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Hermann Just,

Beschwerdeführer

gegen

S._____,

Beschwerdegegner,

Genossenschaft Vereinigte Milchbauern Mitte-Ost, vormals Milchverband Winterthur und Milchverband St. Gallen-Appenzell,

Erstinstanz,

Regionale Rekurskommission Nr. 2 für die Milchkontingentierung,

Vorinstanz

betreffend

Milchkontingentierung.

Sachverhalt:

A. Mit Pachtvertrag vom 12. Mai 1998 übertrug P._____ (Verpächter) ein Milchkontingent von 44'119 kg auf seinen Bruder A._____ (Pächter).

A.a Gestützt auf einen Mietvertrag zwischen A._____ und S._____ vom 23./24. Februar 2004 übertrug die Administrationsstelle des Milchverbands Winterthur (seit 22. November 2006 [Handelsregistereintrag]: Genossenschaft Vereinigte Milchbauern Mitte-Ost; nachfolgend: Administrationsstelle) mit Entscheid vom 9. März 2004 ein Mietkontingent im Umfang von 10'000 kg befristet bis zum 30. April 2004 (Ende Milchjahr 2003/2004) von A._____ (Vermieter) auf S._____ (Mieter). Mit Entscheid vom 9. Juli 2004 übertrug die Administrationsstelle dieses Mietkontingent von S._____ zurück auf A._____. Mit Vertrag vom 15. November 2004 vermietete A._____ sein gesamtes Milchkontingent von 44'119 kg befristet bis zum 30. April 2005 (Ende Milchjahr 2004/2005) an S._____. Mit Entscheid vom 19. November 2004 vollzog die Administrationsstelle die Übertragung des Mietkontingents von 44'119 kg von A._____ auf S._____.

A.b Zuvor, mit Schreiben vom 3. November 2004, kündigte A._____ (Pächter und Vermieter) das Pachtverhältnis mit seinem Bruder P._____ (Verpächter) per 12. Mai 2005 (vgl. Bst. A). Mit dem Formularvertrag "Wechsel des Betriebsleiters" vom 15. April 2005 vereinbarten P._____ und A._____ einen Betriebsleiterwechsel auf dem mit Vertrag vom 12. Mai 1998 von P._____ an A._____ verpachteten Betrieb. Mit Schreiben vom 4. Mai 2005 zeigte P._____ der Administrationsstelle den auf den 15. April 2005 vollzogenen Betriebsleiterwechsel an. In demselben Schreiben ersuchte P._____ die Administrationsstelle darum, das aufgrund des Pachtvertrages auf A._____ übertragene Milchkontingent wiederum auf ihn zurück zu übertragen.

A.c Mit Posteingangsdatum vom 18. Mai 2005 wurde bei der Administrationsstelle ein weiterer Mietvertrag vom 22. Oktober 2004 zwischen A._____ und S._____ eingereicht, welcher die bis zum 30. April 2006 (Ende Milchjahr 2005/2006) befristete Übertragung des Milchkontingents von 44'119 kg beinhaltete. Nunmehr sollte sich die Übertragung stillschweigend jeweils um ein Jahr erneuern, sofern nicht der Vertrag 6 Monate vor Ablauf gekündigt wird. S._____ unterschrieb diesen Vertrag sowohl als Kontingentsübernehmer wie auch i.A. als Kontingentsabgeber.

A.d Mit Entscheid vom 29. Juli 2005 zeigte die Administrationsstelle P._____ an, dass das Milchkontingent von 44'119 kg für das Milchjahr 2005/2006 auf ihn übertragen, aber aufgrund des neuen Mietvertrages vom 22. Oktober 2004 sogleich wieder auf S._____ zurückübertragen werde, sofern P._____ nicht innert 30 Tagen dagegen opponiere, was er allerdings nur mündlich getan habe.

A.e Daraufhin ersetzte die Administrationsstelle am 2. August 2005 ihren Entscheid vom 29. Juli 2005 und übertrug das bis zum 30. April 2005 an S._____ vermietete Milchkontingent von 44'119 kg auf P._____.

S._____ ergriff kein Rechtsmittel gegen diese Übertragung und damit gegen die Nichtberücksichtigung des Mietvertrages vom 22. Oktober 2005.

A.f Mit Pfändungsanzeige vom 22. August 2005 eröffnete das Betreibungsamt Surses (GR) der Administrationsstelle, dass das gesamte Milchkontingent von 44'119 kg des P._____ gepfändet worden sei. Es teilte mit, dass er dieses bis auf weiters zwar selber nutzen, jedoch nicht verkaufen dürfe.

Am 28. August 2005 (Posteingang) wurde der Administrationsstelle ein Kaufvertrag vom 4./8. Juli 2005 zwischen P._____ und B._____ über das Milchkontingent von 44'119 kg eingereicht.

Mit Entscheid vom 1. September 2005 lehnte die Administrationsstelle die Kontingentsübertragung von P._____ auf B._____ ab. Sie berief sich dabei auf das Verfügungsverbot, welches der Administrationsstelle mittels Pfändungsanzeige vom 22. August 2005 mitgeteilt worden war. Dieser Entscheid blieb unangefochten.

A.g Mit Verfügung vom 3. Februar 2006 sperrte die Administrationsstelle gestützt auf die Milchkontingentierungsverordnung ein Teilkontingent von 10'000 kg des P._____ und untersagte damit die Weitervermietung respektive -veräusserung. Sie führte aus, dass ein Milchkontingent, welches in zwei aufeinanderfolgenden Jahren an denselben Produzenten (S._____) vermietet gewesen sei, bei der Rückübertragung nicht weitervermietet oder verkauft werden könne. Da unterschiedliche Mengen an denselben Produzenten vermietet gewesen seien, unterliege die kleinere der beiden vermieteten Mengen dieser Beschränkung. Demnach seien die an S._____ vermieteten 10'000 kg von dieser Beschränkung betroffen und nicht mehr weiter übertragbar.

A.h Mit Vertrag über die endgültige Übertragung von Milchkontingentsmengen ("Kauf") vom 14./23. Februar 2006 verkaufte das Betreibungsamt Surses die nicht mit einer Sperre belegten 34'119 kg Milchkontingent von P._____ an B._____. Der Übertragungsentscheid der Administrationsstelle erging am 29. März 2006. Die Übertragung dieses Teilmilchkontingents wurde nicht angefochten.

A.i Gegen die Verfügung vom 3. Februar 2006 (vgl. Bst. A.g) erhob P._____ am 21. Februar 2006 Beschwerde bei der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 und beantragte die Aufhebung des Entscheids sowie der Sperre über die Milchkontingentsmenge von 10'000 kg. Im Weiteren beantragte er, ihm sei die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und es sei ihm ein Rechtsbeistand zu bestellen.

Die Regionale Rekurskommission Nr. 2 (Vorinstanz) gewährte die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung, wies die Beschwerde mit Entscheid vom 3. November 2006 aber ab. Sie führte im Wesentlichen aus, ein Teilkontingent von 10'000 kg sei über zwei aufeinanderfolgende Milchjahre (2003/2004 und 2004/2005) von A._____ an S._____ vermietet gewesen. Dieses unterliege daher den Einschränkungen nach der Milchkontingentierungsverordnung und den dazugehörenden Weisungen des

Bundesamts für Landwirtschaft (BLW)

B. Diesen Entscheid focht P._____ (Beschwerdeführer) am 22. Januar 2007 beim Bundesverwaltungsgericht an und beantragte, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, soweit dieser die Sperre des Milchkontingents in der Höhe von 10'000 kg bestätige. Weiter beantragte er, es sei ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und Rechtsanwalt Hermann Just als Rechtsbeistand zu bestellen. Zur Begründung führte er aus, die Administrationsstelle habe mit Entscheid vom 2. August 2005 (vgl. Bst. A.e) das gesamte Milchkontingent von 44'119 kg auf P._____ übertragen und die Kontingentsvermietung an S._____ aufgehoben. Nach dem Betriebsleiterwechsel (alt: A._____; neu: der Beschwerdeführer; vgl. Bst. A.b) habe S._____ auf den Abschluss eines Mietvertrages mit dem neuen Betriebsleiter verzichtet. Dieser Umstand sei als Aufhebung der bestehenden Kontingentsmiete zu qualifizieren, was einer Kündigung des Übertragungsvertrages durch den Kontingentsinhaber gleichkomme. Die Übertragung falle daher nicht unter die Einschränkung der Kontingentsübertragung gemäss Milchkontingentierungsverordnung. Der Sinn und Zweck von Übertragungbeschränkungen bei Milchkontingenten werde nicht tangiert. Die Beschränkungen seien dazu geschaffen worden, um die Interessen der Kontingentsmieter zu schützen und um Spekulationen im Hinblick auf den Ausstieg aus der Milchkontingentierung entgegenzuwirken. Der Beschwerdeführer habe das Milchkontingent vorerst selber nutzen wollen, weshalb spekulative Gründe für die Rücknahme entfielen. Dem Beschwerdeführer sei es zudem auch gar nicht mehr möglich, selber über das Milchkontingent zu verfügen, da dieses gepfändet worden sei. Das Betreibungsamt Surses sei allein verfügungsberechtigt. Die Sperre gemäss Milchkontingentierungsverordnung sei daher im Zwangsverwertungsverfahren unbeachtlich. Die Befriedigung der Ansprüche der Gläubiger sei höher zu bewerten als irgendwelche wirtschaftspolitischen Massnahmen zur Verhinderung von Spekulationen mit Milchkontingenten. Auch stünden vorliegend keine Rechte Dritter zur Diskussion noch seien solche in irgendeiner Form gefährdet. Insbesondere seien keine Rechte des ehemaligen Milchkontingentsmieters betroffen.

C. Mit Verfügung vom 31. Januar 2007 gewährte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege und bestellte ihm Rechtsanwalt Hermann Just als dessen Rechtsbeistand.

D. Mit Schreiben vom 26. Februar 2007 liess sich die Vorinstanz vernehmen und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Sie führte aus, der Beschwerdeführer sei in erster Linie nutzungsberechtigt. Eine Übertragung des Kontingents von 44'119 kg sei unter der Voraussetzung der Eigennutzung erfolgt. Die Einschränkung in Bezug auf die Übertragbarkeit der 10'000 kg des Milchkontingents habe jedoch schon in dem Zeitpunkt bestanden, als dieses von A._____ zurück auf P._____ übertragen worden sei. Als festgestanden habe, dass P._____ sein Milchkontingent

nicht mehr selber nutzen, sondern dasselbe verkaufen wollte, habe die Administrationsstelle die heute angefochtene Verfügung erlassen, da 10'000 kg des Milchkontingents des Beschwerdeführers über zwei Milchjahre hinweg an S._____ vermietet gewesen seien und somit unter die Einschränkung gemäss Milchkontingentierungsverordnung fielen.

E. Mit Schreiben vom 29. März 2007 nahm S._____ (Beschwerdegegner) Stellung, ohne jedoch Anträge zu stellen oder sich konkret zum Rechtsstreit zu äussern. Er betonte die Wichtigkeit der Kontingentsmiete von 10'000 kg für seinen Betrieb und erklärte, dass er mit einer weiteren Mietmöglichkeit gerechnet habe.

F. Am 27. April 2007 replizierte der Beschwerdeführer und hielt an seinen Anträgen fest. Ergänzend zu den Darstellungen in der Beschwerde führte er aus, es sei nicht nachvollziehbar, inwiefern S._____ im vorliegenden Verfahren als Beschwerdegegner zu betrachten sei. Dieser habe nie ein Rechtsmittel eingelegt und habe sich geweigert, mit dem neuen Bewirtschafter und heutigen Beschwerdeführer einen neuen Mietvertrag betreffend Milchkontingentsübertragung abzuschliessen. Die Milchkontingentierungsverordnung schreibe im Übrigen nicht vor, dass das Kontingent selber genutzt werden müsse. Er, der Beschwerdeführer, sei aufgrund des Entscheids vom 2. August 2005 über sein gesamtes Milchkontingent von 44'119 kg voll verfügungsberechtigt geworden.

G. Die Administrationsstelle bestätigte mit Duplik vom 24. Mai 2007, dass S._____ in Bezug auf die 10'000 kg Milchkontingent bisher keine Rechtsmittel ergriffen habe. Ansprüche habe dieser lediglich telefonisch geltend gemacht. Sie teilte jedoch mit, dass aufgrund des Entscheids der Vorinstanz der Milchkontingentsanteil von 10'000 kg wiederum von P._____ auf S._____ übertragen worden sei (vgl. nachstehend Bst. O).

H. Mit Duplik vom 15. Juni 2007 hielt die Vorinstanz ihrerseits an ihrem Antrag auf Beschwerdeabweisung fest. Sie legte noch einmal eingehend die Zusammenhänge bei der Vermietung von Milchkontingenten dar und begründete eingehend ihr Festhalten an der Sperre der 10'000 kg Milchkontingent. Sie verwies insbesondere auf die Weisungen zur Milchkontingentierungsverordnung des Bundesamts für Landwirtschaft und hob hervor, dass in der Weigerung des Beschwerdegegners, einen neuen Mietvertrag mit dem Beschwerdeführer zu schliessen, keine Kündigung erblickt werden könne. Ein Vertrag müsse zunächst durch Übereinkunft der beteiligten Parteien zustande kommen, bevor dieser gekündigt werden könne. Ein Vertrag zwischen dem Beschwerdeführer und dem Beschwerdegegner habe aber nie bestanden. Der Beschwerdeführer versuche aufgrund der Weigerung des Beschwerdegegners, mit ihm einen neuen Vertrag abzuschliessen, eine Kündigung des Vertrages zwischen A._____ und dem Beschwerdegegner zu konstruieren, was für den Beschwerdeführer zur

praktischen Folge hätte, dass die Übertragungsbeschränkung nicht mehr greife. Gleichzeitig erreiche der Beschwerdeführer mit dieser Auslegung, dass der Beschwerdegegner seine Parteistellung verlieren würde. Aufgrund des Sachverhalts sei aber klar, dass während zweier Jahre 10'000 kg des Gesamtkontingents des Beschwerdeführers an den Beschwerdegegner vermietet gewesen seien. Da der Beschwerdegegner seinerseits kein Übertragungsgesuch gestellt habe, sei die Ausnahme , wonach durch Mieter gekündigte Kontingente keiner Sperre unterliegen, nicht anwendbar. Die Administrationsstelle hätte deshalb das betroffene Kontingent von 10'000 kg nicht vom Beschwerdegegner auf den Beschwerdeführer übertragen dürfen, sondern hätte dieses dem Beschwerdegegner belassen müssen. Der Beschwerdegegner sei daher als bis anhin berechtigter Inhaber dieses Kontingents beschwert.

I. Mit Schreiben vom 22. Juni 2007 nimmt der Beschwerdeführer unaufgefordert Stellung zur Duplik der Vorinstanz und verweist auf die Kontingentsbestätigung der Administrationsstelle vom 3. November 2006. Aus dieser gehe zum einen hervor, dass für das Milchjahr 2006/2007 das Milchkontingent des Beschwerdeführers im Umfang von 10'000 kg bestanden habe und zum anderen, dass dieses aufgrund einer Unterlieferung aus dem Vorjahr um 5'000 kg erhöht worden sei, womit zu Gunsten des Beschwerdeführers für das Milchjahr 2006/2007 somit ein Milchkontingent von 15'000 kg bestehe. Wäre der Beschwerdegegner in dieser Periode tatsächlich berechtigt gewesen, Milch zu Lasten seines ehemaligen Mietkontingents einzuliefern und hätte er dies getan, hätte kein Raum für eine Erhöhung des Kontingents aufgrund der Unterlieferung aus dem Vorjahr bestanden. Der Beschwerdegegner sei daher am Milchkontingent des Beschwerdeführers nicht mehr berechtigt und folgerichtig auch nicht beschwert. Im Weiteren legte der Beschwerdeführer seinen Standpunkt in Bezug auf die Kontingentskündigung durch den Beschwerdegegner noch einmal dar.

J. Mit Verfügung vom 6. Juli 2007 untersagte das Bundesverwaltungsgericht vorsorglich eine Rückübertragung im Sinne des Entscheides der Vorinstanz vom 3. November 2006 (vgl. Bst. A.i und Bst. G), da es sich vorliegend um ein hängiges Verfahren handle und der Beschwerde von P._____ nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz aufschiebende Wirkung zukomme. Eine allenfalls bereits erfolgte Rückübertragung sei rückgängig zu machen oder aber es sei von der zuständigen Partei ein Begehren um Entzug der aufschiebenden Wirkung zu stellen. Ein Begehren um Entzug der aufschiebenden Wirkung wurde jedoch nicht gestellt.

K. Mit Verfügung vom 11. Juli 2007 gelangte das Bundesverwaltungsgericht mit Fragen zwecks Klärung des Sachverhalts an die Parteien. Sie betrafen insbesondere Ergänzungen zu den Übertragungsverfügungen der Administrationsstelle vom 29. Juli 2005, vom 2. August 2005 und vom 3. Februar 2006 sowie dem mit diesen Entscheiden zusammenhängenden Ereig-

nis- und Verfahrensablauf. Im Weiteren ersuchte das Bundesverwaltungsgericht um zusätzliche Informationen betreffend die Berechtigung des Beschwerdegegners am Milchkontingent des Beschwerdeführers in Bezug auf die Nutzung desselben in den Milchjahren 2005/2006, 2006/2007 und 2007/2008 einerseits, sowie bezüglich der Zusammenlegung der Milchverbände Winterthur und St. Gallen-Appenzell zur Genossenschaft Vereinigte Milchbauern Mitte-Ost andererseits.

L. Mit Schreiben vom 30. Juli 2007 stellte die Regionale Rekurskommission Nr. 2 fest, dass B._____ als Milchkontingentshändler und -vermittler bekannt sei und daher in erster Linie die Administrationsstelle als Registrierungsbehörde die aufgeworfenen Fragen beantworten könne.

M. Am 12. August 2007 reichte der Beschwerdegegner eine Stellungnahme zur Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Juli 2007 ein, ohne jedoch auf die spezifisch gestellten Fragen zu antworten. Er verwies auf die bereits länger andauernde Streitperiode, den damit verbundenen Zermürbungseffekt und die durch die Regionale Rekurskommission Nr. 2 bestätigte Richtigkeit des Entscheids der Administrationsstelle hin.

N. Am 14. August 2007 reichte der Beschwerdeführer eine detaillierte Stellungnahme zu den vom Bundesverwaltungsgericht gestellten Fragen ein. Im Wesentlichen bekräftigte er seine im Schriftenwechsel geäusserte Sichtweise und legte zur Sachverhaltsergänzung weitere Beweisurkunden ins Recht, welche Aufschluss geben über den Verkauf von 34'119 kg Milchkontingent an B._____ sowie die Lieferrechte von P._____ für die Milchjahre 2006/2007 und 2007/2008.

O. Mit Eingabe vom 20. August 2007 äusserte sich die Administrationsstelle in beschränktem Masse zu den gestellten Fragen. Sie führte insbesondere aus, dass das Kontingent von 10'000 kg entsprechend dem Entscheid der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 vom 3. November 2006 von P._____ auf S._____ übertragen, S._____ jedoch darüber nie informiert und auch keine separate Verfügung über diesen Vorgang erlassen worden sei (vgl. Bst. G). Die Kontingente seien lediglich im Kontingentsstamm angepasst worden. Dieser Ereignisablauf gründe in der Fusion der Milchverbände Winterthur und St. Gallen-Appenzell und der damit verbundenen Datenübernahme. Verfügungen der Monate November und Dezember 2006 des Milchverbands Winterthur hätten nach der Datenübernahme noch einmal von Hand erfasst werden müssen. Erst dabei habe man festgestellt, dass gegen den Entscheid der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 vom 3. November 2006 eine Beschwerde hängig sei. Auch habe man erst dann festgestellt, dass P._____ das Milchkontingent im Umfang von 10'000 kg und trotz Einschränkung an einen Dritten vermietet habe. Diese Vermietung sei jedoch mit Entscheid der Administrationsstelle vom 28. Februar 2007 wieder aufgehoben worden. Das Milchkontingent von 10'000 kg sei heute aber bei P._____, indes gestützt auf die Übertragungsbe-

schränkung aufgrund der zweijährigen, früheren Vermietung zu Gunsten von S._____ gesperrt. Zu den übrigen Fragen äusserte sich die Administrationsstelle nicht.

P. Mit Verfügung vom 22. August 2007 wurde den Parteien die Gelegenheit eingeräumt, dem Bundesverwaltungsgericht abschliessende Bemerkungen zum Verfahren einzureichen.

Davon Gebrauch machte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 23. August 2007. Er führte aus, es sei nicht nachvollziehbar, von wem S._____ die Zusicherung erhalten habe, dass er das Milchkontingent wieder zugeteilt erhalte. Eine automatische Zuteilung an den früheren Mieter S._____, wie dies die Vor- und auch die Erstinstanz ausführen würden, lasse sich nicht auf eine rechtliche Grundlage stellen. Im Ergebnis würde nämlich nach einer zweijährigen Vermietung eine unentgeltliche Zuteilung an den Mieter erfolgen, was nicht Sinn und Zweck des Gesetzes sein könne.

Mit Schreiben vom 7. September 2007 reichte auch die Regionale Rekurskommission ihre abschliessenden Bemerkungen ein. Sie hielt an der Abweisung der Beschwerde fest und wies insbesondere darauf hin, dass auch bei Betriebsübernahmen die vormalige Vermietung von Kontingenten zu berücksichtigen sei.

Q. Das Bundesamt für Landwirtschaft wurde nicht ausdrücklich zur Stellungnahme aufgefordert respektive eingeladen, sich als Fachinstanz vernehmen zu lassen. Über die einzelnen Verfahrensschritte wurde die Fachinstanz jedoch durch das Bundesverwaltungsgericht regelmässig ins Bild gesetzt, insbesondere ergingen die verfahrensleitenden Verfügungen regelmässig auch in Kopie an die Fachinstanz. Sie reichte dem Bundesverwaltungsgericht auch von sich aus keinen Amtsbericht ein.

R. Auf diese und alle weiteren Vorbringen wird sofern von rechtlicher Relevanz in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Der Entscheid der Vorinstanz vom 3. November 2006 ist eine Verfügung im Sinn des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021; Art. 5 Abs. 2 VwVG). Diese Verfügung kann nach Art. 167 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 31 ff. und Art. 37 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt, hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Übertragungssperre seines Milchkontingents im Betrag von 10'000 kg und ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2. Vor der materiellen Beurteilung gilt es, zunächst den Streitgegenstand zu ermitteln.

2.1 Das Milchkontingent des Beschwerdeführers umfasste ursprünglich eine Menge von 44'119 kg. Gemäss dem vorinstanzlichen Entscheid vom 3. November 2006 war eine Rückübertragung auf den Beschwerdeführer und eine eventuelle Weitervermietung oder ein Verkauf wegen einer Übertragungssperre betreffend 10'000 kg des Milchkontingents nur in Bezug auf einen Milchkontingentsanteil von 34'119 kg möglich. Mit Vertrag vom 13. Februar 2006 wurde dieser inzwischen vom Betreibungsamt Surses gepfändete Milchkontingentsanteil des Beschwerdeführers an B._____ verkauft. Die Administrationsstelle bestätigte diese endgültige Übertragung mit Entscheid vom 29. März 2006. Dieser Verkauf blieb unangefochten.

2.2 In ihrem Entscheid vom 3. November 2006 hielt die Vorinstanz fest, dass die Vermietung oder der Verkauf des Milchkontingents im Umfang von 10'000 kg zu Gunsten des Beschwerdegegners gesperrt sei. Zur Begründung führte sie aus, dass die Restmenge von 10'000 kg aufgrund der in Art. 3a der Verordnung über die Kontingentierung der Milchproduktion vom 7. Dezember 1998 (Milchkontingentierungsverordnung, MKV, SR 916.350.1) enthaltenen Einschränkung bereits von A._____ nicht auf den Beschwerdeführer hätte übertragen werden dürfen. Daher könne dieser Milchkontingentsanteil auch nicht von diesem einem Dritten weiter vermietet oder an einen Dritten verkauft werden. Unter Verweis auf die einschlägigen Stellen in den Weisungen zur Milchkontingentierungsverordnung des Bundesamts für Landwirtschaft (vgl. hinten E. 3.1.2) wurde diese Beschränkung damit begründet, dass der Milchkontingentsanteil von 10'000 kg während zwei aufeinanderfolgenden Jahren vermietet gewesen sei, der Beschwerdeführer während dieser Zeit selber keine Milch vermarktet habe und daher dieses Teilmilchkontingent beim Beschwerdegegner hätte verbleiben müssen.

2.3 Der Beschwerdeführer machte hiegegen geltend, vorliegend müsse von einer Kündigung durch den Mieter ausgegangen werden, da dieser nach Ablauf des Mietvertrages für das Milchjahr 2004/2005 auf den Abschluss eines neuen Mietvertrages mit dem neuen Betriebsinhaber verzichtet habe. Es gelange daher die Ausnahmebestimmung in Art. 3a Abs. 2 Bst. a MKV

zur Anwendung, wonach durch den Mieter gekündigte Kontingente weiterhin frei handelbar seien.

2.4 Da die Übertragung wie auch der Verkauf des Hauptkontingentsanteils von 34'119 kg nie beanstandet und diesbezüglich keine Unregelmässigkeiten geltend gemacht wurden, bildet Streitgegenstand einzig das Teilmilchkontingent von 10'000 kg.

Es ist daher zunächst zu klären, wer in welchem Milchjahr am Milchkontingentsanteil von 10'000 kg nutzungsberechtigt war, ob die Übertragung dieses Milchkontingentsanteils auf den Beschwerdeführer zu Recht erfolgte oder aber schon hier Einschränkungen bestanden haben (E. 3). Hernach ist zu entscheiden, ob der auf den Beschwerdeführer übertragene Milchkontingentsanteil von 10'000 kg an Dritte vermietet oder verkauft werden kann oder den Einschränkungen zur Kontingentsübertragung gemäss Art. 3a MKV unterliegt (E. 4).

3. Nach unwidersprochener Sachverhaltsdarstellung verpachtete der Beschwerdeführer mit Pachtvertrag vom 12. Mai 1998 seinen Betrieb zusammen mit einem Milchkontingent von 44'119 kg an seinen Bruder A._____.

3.1 Für das Milchjahr 2003/2004 vermietete A._____ 10'000 kg seines Milchkontingents an den Beschwerdegegner. Im Milchjahr 2004/2005 mietete der Beschwerdegegner mit neuem Mietvertrag von A._____ das gesamte Milchkontingent von 44'119 kg.

3.1.1 Zur Vermietung der jeweiligen Kontingente benutzten die Parteien den Formularvertrag der Administrationsstelle über die nicht endgültige Übertragung von Milchkontingenten ("Miete I"). Diese Formularverträge halten unter Ziff. 22 fest, dass eine Übertragung jeweils für jenes Milchjahr erfolgt, für welches der Vertrag abgeschlossen wurde. In derselben Ziffer wird die Administrationsstelle angewiesen, auf den 1. Mai (Beginn des Milchjahres) des dem Mietvertrag folgenden Milchjahres ohne weiteres die Rückübertragung des Milchkontingents vom Mieter auf den Vermieter vorzunehmen. Es handelt sich damit um einen befristeten Mietvertrag, der auf einen bestimmten Termin hin aufgelöst wird. Gemäss vertraglicher Vereinbarung fällt nach Ende der Mietperiode die vermietete Menge Milchkontingent wiederum zurück an den Vermieter, es sei denn der Vertrag werde durch Abschluss eines neuen Mietvertrages verlängert oder das Kontingent wird aus einem anderen Grund nicht auf den Vermieter rückübertragen.

Aufgrund der Mietverträge vom 23./24. Februar 2004 (betreffend Milchjahr 2003/2004) und vom 15. November 2004 (betreffend Milchjahr 2004/2005) übertrug die Administrationsstelle die jeweiligen Milchkontingente für die entsprechenden Milchjahre befristet auf den Beschwerdegegner. In den Milchjahren 2003/2004 und 2004/2005 stand der Nutzen von 10'000 kg Milchkontingent dem Beschwerdegegner zu, im Milchjahr 2004/2005 durfte

er für das gesamte Kontingent von 44'119 kg Milch einliefern. Ohne neuen Vertrag oder aufgrund anderer Umstände wäre das Milchkontingent damit auf den 1. Mai 2005 wiederum an den Beschwerdeführer zurückgefallen, respektive hätte von der Administrationsstelle auf diesen rückübertragen werden müssen. Nutzungsberechtigt wäre damit ab dem 1. Mai 2005 der Beschwerdeführer gewesen.

3.1.2 Für das Milchjahr 2005/2006 wurde ein weiterer Mietvertrag vom 22. Oktober 2004 über ein Milchkontingent von 44'119 kg zwischen A._____ und dem Beschwerdegegner zu den Akten eingereicht. Als Eingangsdatum bei der Administrationsstelle weist der Mietvertrag den 18. Mai 2005 auf. Gemäss Ziff. 24 des Formularvertrags hat der Abgeber die Administrationsstelle zu ersuchen, die Übertragung frist- und formgerecht vorzunehmen. Er hat dazu die notwendigen Unterlagen spätestens 10 Tage nach der Unterzeichnung des Vertrages an die zuständige Administrationsstelle zu übermitteln. Gemäss Ziff. 25 des Formularvertrags entfällt der entsprechende Vertrag, wenn die Administrationsstelle die Übertragung nicht vornehmen kann.

Mit Entscheid vom 29. Juli 2005 (vgl. Bst. A.d) übertrug die Administrationsstelle deshalb das gesamte Milchkontingent auf den Beschwerdegegner. Damit verband sie jedoch die Bedingung, dass der Beschwerdeführer, der in der Zwischenzeit den Betrieb von A._____ übernommen hatte (vgl. Bst. A.b), dagegen keine Einwände vorbringt. Bereits mit Entscheid vom 2. August 2005 (vgl. Bst. A.e) ersetzte die Administrationsstelle ihre Verfügung vom 29. Juli 2005 und übertrug das gesamte Milchkontingent wiederum auf den Beschwerdeführer. Der Beschwerdegegner opponierte gegen diese Verfügung nicht. Sie erwuchs damit in Rechtskraft.

Im Weiteren ist nicht ersichtlich und wurde auch nicht geltend gemacht, dass zu einem anderen Zeitpunkt ein neuer Mietvertrag für das Milchjahr 2005/2006 zu Gunsten des Beschwerdegegners abgeschlossen worden wäre. Ohne die Betriebsübernahme durch den Beschwerdeführer wäre damit das Milchkontingent am Ende des Milchjahres 2004/2005 zurück an A._____ zu übertragen gewesen. Da der Beschwerdegegner über keinen Mietvertrag mehr verfügte, standen ihm ab dem 1. Mai 2005 auch keine Nutzungsrechte in Bezug auf das Milchkontingent mehr zu, auch hatte er keinen Anspruch auf eine Rückübertragung. Eine weitere Nutzung und dementsprechend ein Anspruch auf Übertragung stünde dem Beschwerdegegner nur aufgrund eines neuen Vertrages zu. Die Weisungen des Bundesamts für Landwirtschaft halten in diesem Sinne fest, dass ein zurückgenommenes Milchkontingent vom Betriebsinhaber selber genutzt werden kann und dieses ihm auch unbenutzt so lange zur Verfügung steht, wie er seinen Betrieb bewirtschaftet (vgl. Art. 3a, Ziff. 2 der Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über die Kontingentierung der Milchproduktion [Stand 1. Juni 2006; online auf der Website des Bundesamts für Landwirtschaft [www.blw.admin.ch] > Themen > Agragpolitik > Ausstieg Milchkontingentierung, besucht am 24. September 2007; nachfolgend: Weisungen

des BLW]).

Es bleibt somit zu klären, wie es sich mit der Nutzung des Milchkontingents in Bezug auf den Betriebsleiterwechsel verhält.

3.2 Mit Kündigungsschreiben vom 3. November 2004 (vgl. Bst. A.b) löste A._____ den mit dem Beschwerdeführer geschlossenen Pachtvertrag vom 12. Mai 1998 per 12. Mai 2005 auf. Die Kündigung blieb in der Folge unangefochten. Mit Formularvertrag "Wechsel des Betriebsleiters" vom 15. April 2005 wurde der Beschwerdeführer auf dasselbe Datum hin als neuer Betriebsleiter eingesetzt. Mit Schreiben vom 4. Mai 2005 zeigte der Beschwerdeführer der Administrationsstelle diesen Betriebsleiterwechsel an und ersuchte sie gleichzeitig darum, die zur Rückübertragung des Milchkontingents nötigen Schritte einzuleiten.

3.2.1 Nach Art. 5 Abs. 1 MKV überträgt die Administrationsstelle bei einer Betriebsübernahme durch einen anderen Produzenten das Kontingent auf den Betriebsübernehmer, wenn dieser darum ersucht und kein Gesuch um endgültige Übertragung des Kontingents vorliegt. Soll das Kontingent für das Milchjahr angepasst werden, das auf die Betriebsübernahme folgt, ist das Gesuch um Kontingentsübertragung bis zum 31. Mai dieses Milchjahres der Administrationsstelle einzureichen (vgl. Art. 5 Abs. 2 MKV).

3.2.2 Mit Schreiben vom 4. Mai 2007 ersuchte der Beschwerdeführer rechtzeitig um Rückübertragung des gesamten Milchkontingents von seinem Bruder A._____ auf sich selber. Ein Gesuch um endgültige Übertragung bestand zu diesem Zeitpunkt nicht. Da der Mietvertrag des Beschwerdegegners auf Ende des Milchjahres 2004/2005 ausgelaufen ist, lag kein Grund vor, ihm dieses oder auch nur einen Teil davon zu belassen.

Es liegt somit ein vor dem 31. Mai 2005 eingereichtes Gesuch um Übertragung des Milchkontingents und eine nachgewiesene Betriebsübernahme durch den Beschwerdeführer nach Art. 5 MKV vor. Beide Vorgänge wurden im laufenden Verfahren nie bestritten. Die Voraussetzungen, damit die Administrationsstelle die nach Art. 5 MKV notwendigen Mutationen vornehmen kann, sind dadurch erfüllt. Es fragt sich indes, ob Art. 3a MKV dieser Übertragung entgegen steht respektive bereits diese Übertragung von der Administrationsstelle nicht hätte vorgenommen werden dürfen, wie die Vorinstanz in ihrem Entscheid vom 3. November 2006 sowie in der Duplik vom 15. Juni 2007 ausführt.

3.2.3 Mit dem Ziel einer einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) letztmals am 15. Juli 2005 seine ergänzten Weisungen erlassen (vgl. E. 3.1.2 Abs. 3). Die früher geltenden Weisungen vom 22. Juni 2004 sind in den hier interessierenden Teilen deckungsgleich mit der aktuellen Ausgabe vom 15. Juli 2005 (Stand 1. Juni 2006).

Bei diesen Weisungen handelt es sich dem Inhalt nach, wie bei Merkblättern oder Kreisschreiben, um eine Verwaltungsverordnung, die das BLW gestützt auf Art. 177 Abs. 2 LwG i.V.m. Art. 27 Abs. 2 MKV erlassen hat.

Verwaltungsverordnungen sind für die Durchführungsorgane verbindlich, begründen indessen im Gegensatz zu Rechtsverordnungen keine Rechte und Pflichten beim Privaten. Ihre Hauptfunktion besteht vielmehr darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis vor allem im Ermessensbereich zu gewährleisten. Auch sind sie in der Regel Ausdruck des Wissens und der Erfahrung einer Fachstelle. Das Bundesverwaltungsgericht ist als verwaltungsunabhängige Instanz (Art. 2 VGG) nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden und in deren Anwendung frei. In der Rechtspraxis werden Verwaltungsverordnungen vom Richter bei der Entscheidfindung mitberücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (BGE 132 V 200 E. 5.1.2., BGE 130 V 163 E. 4.3.1.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 854 ff.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, §41 Rz. 12 ff.; René Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, 6. Aufl., Basel 1990, Nr. 9; Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 628).

Diesen Weisungen des BLW kann folgende Präzisierung entnommen werden (vgl. Art. 3a, Ziff. 2 der Weisungendes BLW):

"Wird ein Betrieb aufgelöst, geteilt, oder von einer anderen Produzentin oder einem anderen Produzenten übernommen, so kann das rückübertragene Kontingent den neuen Bewirtschaftern der Fläche nach Art. 5 MKV übertragen werden."

Eine Einschränkung der Kontingentsübertragung bei Betriebsübernahmen wird somit bereits vom BLW ausgeschlossen. Dieser Ausschluss besteht zu Recht, wie die nachfolgenden Erwägungen aufzeigen.

3.2.4 Art. 3a Abs. 1 MKV schliesst die weitere Übertragbarkeit von Milchkontingenten aus, wenn ein nicht endgültig übertragenes Kontingent wieder auf den Vermieter zurückübertragen worden ist. Vorliegend sieht insbesondere Ziff. 22 des von A._____ mit dem Beschwerdegegner abgeschlossenen Formular-Mietvertrages eine automatisch durch die Administrationsstelle vorzunehmende Rückübertragung vom Übernehmer (Mieter) auf den Kontingentsabgeber (Vermieter) vor. Dieser erhält damit das volle Nutzungsrecht an seinem Kontingent zurück und kann wiederum für die gesamte Menge Milch einliefern. Sofern nicht die Ausnahmetatbestände von Art. 3a Abs. 2 MKV (Mietkündigung durch den Mieter; Übertragung für nur eine Kontingentsperiode) erfüllt sind, unterliegt aber das Kontingent der Einschränkung, dass der Kontingentsabgeber und ehemalige Vermieter dieses Milchkontingent nicht weiter übertragen darf. Mit dem Betriebsleiterwechsel von A._____ auf den Beschwerdeführer tritt Letzterer faktisch an die Stelle des Ersteren. Würde der Ansicht der Vorinstanz gefolgt und könnte demnach das Milchkontingent, welches beim ehemaligen Betriebsleiter den Restriktionen nach Art. 3a MKV unterliegt, auch nicht auf den Betriebsübernehmer übertragen werden, könnte Letzterer dieses nicht ein-

mal selber nutzen. Dies würde zu einer Schlechterstellung des Betriebsübernehmers führen, was nicht Sinn und Zweck von Art. 3a MKV entsprechen kann. Immerhin erfolgt bei einer Betriebsübernahme nach Art. 5 MKV, worum es sich bei der Übernahme des Betriebes durch den Beschwerdeführer handelt, auch um eine endgültige Übertragung eines Milchkontingents. Es spricht daher nichts dagegen, das Milchkontingent unbelastet vom alten auf den neuen Betriebsleiter zu übertragen, sofern ein entsprechendes Gesuch um Übertragung gestellt worden ist und die übrigen Voraussetzungen (wie beispielsweise: fristgerechter Eingang, kein Gesuch um endgültige Übertragung nach Art. 3 MKV) gegeben sind.

3.2.5 Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass der Milchkontingentsanteil von 10'000 kg nicht von der Übertragung auf einen Betriebsübernehmer ausgenommen ist. Die Übertragung des Milchkontingents von 44'119 kg von A._____ auf den Beschwerdeführer am 2. August 2005, insbesondere das darin enthaltene Teilkontingent von 10'000 kg, erfolgte also im Einklang mit den Bestimmungen über die Milchkontingentierung.

Die Frage, ob der Betriebsübernehmer das Milchkontingent oder Teile davon ausschliesslich selber nutzen kann, und ob er sich vermietete Kontingentsmengen des ehemaligen Betriebsleiters anrechnen lassen muss oder aber frei und ohne den Einschränkungen nach Art. 3a MKV zu unterliegen über das Milchkontingent verfügen kann, wird nachfolgend geklärt.

4. Art. 3a MKV beschränkt die Kontingentsübertragungseinschränkungen auf Kontingentsabgeberinnen und -abgeber, denen ein nach dem 1. Mai 2004 nicht endgültig übertragenes Milchkontingent zurückübertragen wird.

4.1 Auf der Suche nach dem Rechtssinn einer Norm sind alle klassischen Elemente (oder Methoden) der Auslegung in gleicher Weise zu berücksichtigen, nämlich das grammatikalische, das systematische, das historische, das geltungszeitliche und das teleologische Element. Eine Hierarchie besteht dabei nicht; es gilt vielmehr der Methodenpluralismus. Immerhin bildet die grammatikalische Auslegung regelmässig den Ausgangspunkt der Argumentation (TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 25 Rz. 3). Im Verwaltungsrecht besteht aber eine besondere Bedeutung für die teleologische Auslegung, weil es stets um die Erfüllung von Staatsaufgaben geht, die je ihren besonderen Zweck erfüllen (TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 25 Rz. 5; zum Ganzen auch: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., S. 42).

4.2 Unter dem Gesichtspunkt der grammatikalischen Auslegung fällt als Erstes auf, dass als Kontingentsabgeber, der von einer Übertragungsbeschränkung betroffen ist, einzig der Vermieter eines Milchkontingents in Frage kommt. Art. 3a MKV regelt nämlich die Folgen in Bezug auf nicht endgültig übertragene Milchkontingente, die nach dem 1. Mai 2004 dem Kontingentsabgeber also dem Vermieter zurückübertragen werden. Vorliegend war aber nicht der Beschwerdeführer selbst Vermieter des Kontingents von 10'000 kg, sondern stets A._____, der das ihm übertragene Milchkontingent vermietet hatte. Der Beschwerdeführer ist somit nicht Kon-

tingentsabgeber im Sinn von Art. 3a MKV.

Folgt man der teleologischen Auslegungsmethode, bewirkt Art. 3a MKV eine Stärkung der Position des Mieters gegenüber dem Vermieter, nicht aber gegenüber anderen Personen, wie beispielsweise einem Betriebsübernehmer (Beschwerdeführer). Denn Art. 3a MKV betrifft nur den Bereich der nicht endgültig übertragenen Milchkontingente, sprich die vermieteten Kontingente (befristete Übertragung). Ist dem Vermieter klar, dass er durch eine nur befristete Übertragung eines Milchkontingents unter Umständen Gefahr läuft, dieses Kontingent nach der Rückgabe nicht mehr weiter übertragen zu können, wird er sich im Zeitpunkt der ersten Vermietung überlegen, ob diese für ihn zweckdienlich ist oder aber ein Verkauf respektive die endgültige Übertragung nicht bereits jetzt die adäquatere Lösung wäre. Jedenfalls entfällt für den Vermieter die mögliche Ausnutzung seiner Machtstellung gegenüber dem Mieter, dem er mit der Drohung, einen anderen, insbesondere besser bezahlenden Kontingentsmieter an der Hand zu haben, quasi einen Preis für die weitere Vermietung diktieren könnte. Die Möglichkeit mit Milchkontingenten so zu spekulieren wird damit durch Art. 3a MKV zum grössten Teil vereitelt. Nichts anderes wollte der Verordnungsgeber mit der Einführung dieser Bestimmung wohl auch bewirken.

4.3 Warum sich der Betriebsübernehmer (Beschwerdeführer) eine vorgängige Vermietung sollte anrechnen lassen müssen, ist nicht nachvollziehbar und lässt sich nicht auf die einschlägige Verordnungsbestimmung in Art. 3a MKV stützen, zumal zwischen dem Betriebsübernehmer (Beschwerdeführer) und dem Mieter (Beschwerdegegner) zu keinem Zeitpunkt eine rechtliche Beziehung bestand (vgl. E. 3. 1). Diese bestand einzig zwischen dem Betriebsabgeber (A._____) und dem Beschwerdegegner.

Es ist im Weiteren daran zu denken, dass, wie hier, ein Betriebsübernehmer (Beschwerdeführer) den Betrieb vom Betriebsabgeber (A._____) käuflich erwirbt, pachtet oder aufgrund der Beendigung eines Pachtverhältnisses übernimmt. Dabei hat der Betriebsübernehmer unter Umständen auch das Milchkontingent entsprechend finanziell abzugelten, könnte aber aufgrund der Betriebsübernahme gemäss Art. 5 MKV auch ohne die Zustimmung des Betriebsabgebers und Kontingentsinhabers das Kontingent auf sich übertragen lassen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2148/2006 vom 4. April 2007 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen). Dies hätte das vom Verordnungsgeber sicherlich nicht gewollte Ergebnis zur Folge, dass der Betriebsübernehmer zwar gegen den Willen des Milchkontingentsinhabers dieses übernehmen könnte und auch entsprechend zu entschädigen hätte, dafür aber ein Milchkontingent erhält, das mit massiven Nutzungseinschränkungen belastet ist, die in keiner Beziehung zum Übernehmer stehen.

4.4 Das Milchkontingent des Beschwerdeführers unterliegt daher folgerichtig nicht den Einschränkungen nach Art. 3a MKV. Im Ergebnis ist die Beschwerde somit gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuhe-

ben. Insbesondere ist die von der Administrationsstelle am 3. Februar 2006 verfügte Übertragungssperre bezüglich des Teilmilchkontingents von 10'000 kg aufzuheben.

5. Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als obsiegende Partei, weshalb ihm keine Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG), dies gilt auch für das vorinstanzliche Verfahren.

Vorinstanzen oder unterliegende Bundesbehörden haben keine Verfahrenskosten zu tragen, auch wenn sie unterliegen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

Grundsätzlich sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Als unterliegende Gegenpartei würde damit der Beschwerdegegner kostenpflichtig. Die provisorische Gerichtsleitung erliess gestützt auf Art. 3 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Aufbau des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. März 2005 (AS 2005 4603) das Reglement über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 11. Dezember 2006 (VGKE, SR 173.320.2). Gemäss Art. 6 Bst. b VGKE können einer Partei die Verfahrenskosten ganz oder teilweise erlassen werden, wenn andere Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen.

Einerseits haben sowohl die Administrationsstelle als auch die Regionale Rekurskommission Nr. 2 die massgeblichen Bestimmungen falsch angewendet, andererseits erhielt der Beschwerdegegner erst während der laufenden Instruktion vom hängigen Verfahren Kenntnis. Zudem hat er sich in lediglich zwei kurzen Schreiben zur Sache geäussert, dabei aber keine Anträge oder Begehren gestellt, weshalb seine Prozessbeteiligung als geringfügig zu qualifizieren ist. Daher kann auf die Auflage von Verfahrenskosten zu dessen Lasten für dieses und das Verfahren vor der Vorinstanz verzichtet werden.

6. Die obsiegende Partei (Beschwerdeführer) hat Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen Anwaltskosten (Art. 64 Abs. 1-3 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE). Nun war ihr die unentgeltliche Rechtspflege und ein amtlicher Rechtsbeistand bestellt (Art. 65 Abs. 2 VwVG).

6.1 Für amtlich bestellte Anwälte gelten die gleichen Ansätze wie für die vertragliche Vertretung (Art. 12 VGKE). Das Anwaltshonorar ist nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters zu bemessen und beträgt ohne Mehrwertsteuer mindestens Fr. 200.--, höchstens jedoch Fr. 400.-- pro Stunde (Art. 10 VGKE). Die Parteientschädigung ist auf Grund der eingereichten Kostennote festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 VGKE).

Mit Schreiben vom 23. August 2007 reichte der Beschwerdeführer eine Kostennote ein, in der er einen Aufwand seines Rechtsvertreters von 13.13 Stunden, entsprechend einem Honorar von Fr. 3'151.20, sowie Auslagen von Fr. 76.50 und die auf diese Beträge entfallende Mehrwertsteuer von Fr. 245.30 geltend macht, was total Fr. 3'473.-- ergibt.

Für das vorinstanzliche Verfahren macht der Beschwerdeführer für den Aufwand seines Rechtsvertreters 14.03 Arbeitsstunden, insgesamt Fr. 3'367.20 geltend, zuzüglich Auslagen von Fr. 8.40 sowie die auf beide Beträge entfallende Mehrwertsteuer von Fr. 256.55, was total Fr. 3'632.15 ergibt.

Die Parteikosten betragen damit gesamthaft Fr. 7'105.15.

Die jeweiligen Aufwandabrechnungen des amtlich bestellten Rechtsvertreters erscheinen plausibel und werden den gegebenen Umständen gerecht; der der Honorarnote zugrundegelegte Stundenansatz von Fr. 240.-- ist angemessen.

6.2 Mit Verfügung vom 31. Januar 2007 gewährte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege und bestellte ihm Rechtsanwalt Hermann Just als dessen Rechtsbeistand. Die Gerichtskasse hat somit die Kosten des unentgeltlichen Rechtsbeistands zu tragen, sofern diese nicht einer anderen Partei aufzuerlegen sind.

Soweit die Parteientschädigung nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann, wird sie der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Einer unterliegenden Gegenpartei kann sie je nach deren Leistungsfähigkeit auferlegt werden, wenn sie sich mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Zum einen hat sich der Beschwerdegegner mit keinen selbständigen Begehren (Art. 64 Abs. 3 VwVG) und auch sonst nur sehr beschränkt am Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht beteiligt. Zum anderen zeichnen die Vor- wie auch die Erstinstanz verantwortlich für die fehlerhafte Rechtsanwendung in der Hauptsache (vgl. E. 5 3. Absatz), weshalb der Beschwerdegegner keine Kosten zu tragen hat.

Hingegen haben sowohl die Erstinstanz als auch insbesondere die Vorinstanz die entstandenen Kosten verursacht. In ständiger Rechtsprechung der Rekurskommission EVD als Vorgängerorganisation des Bundesverwaltungsgerichts ist daher dem Beschwerdeführer zu Lasten des Bundesamts für Landwirtschaft (als für die Vorinstanz zuständige Bundesbehörde) eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Entscheid der Rekurskommission EVD vom 20. Februar 2002 i. S. M. [00/8B-010] E. 7).

Die Parteientschädigung ist dem Rechtsvertreter persönlich zuzusprechen

(HANSJÖRG SEILER/NICOLAS VON WERDT/ANDREAS GÜNGERICH, Stämpflis Handkommentar SHK Bundesgerichtsgesetz (BGG), Bern 2007, Art. 64 Rz. 39).

6.3 Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers ist demzufolge von der Erstinstanz für die Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 insgesamt mit Fr. 7'105.15 zu entschädigen.

7. Gegen diesen Entscheid ist gemäss Art. 83 Bst. s des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110) die Beschwerde ans Bundesgericht nicht zulässig. Dieses Urteil ist somit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Beschwerdeentscheid der Regionalen Rekurskommission Nr. 2 für die Milchkontingentierung vom 3. November 2006 sowie der Entscheid der der Administrationsstelle vom 3. Februar 2006 werden aufgehoben.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers wird zu Lasten des Bundesamts für Landwirtschaft für die Verfahren vor der Vorinstanz und vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 7'105.15 zugesprochen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - dem Beschwerdeführer (eingeschrieben; Beilagen zurück)
   - dem Beschwerdegegner (eingeschrieben)
   - der Vorinstanz (eingeschrieben; Beilagen zurück)
   - der Erstinstanz (eingeschrieben; Beilagen zurück)
   - dem Bundesamt für Landwirtschaft (eingeschrieben)
   - den Schweizer Milchproduzenten SMP (zur Kenntnis)
   - den Genossenschaften Bivio und Savognin (zur Kenntnis)
   - dem Betreibungsamt Surses bzw. an den Rechtsanwalt (zur Kenntnis)
   - Herr B._____ (zur Kenntnis; Zustellung an Rechtsanwalt Hermann Just)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Hans-Jacob Heitz	Stefan Wyler

Versand am: 12. Oktober 2007