VPB 60.58

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 2. Juni 1995 in Sachen X gegen R., Zentralschweizerischen Milchverband [MVL] und Regionale Rekurskommission Nr. 12; 95/8B-009)

Anpassung der Einzelkontingente infolge Änderung der massgeblichen Nutzfläche; kontingentstragende Nutzfläche; Verfahrensablauf; 50 %-Kürzungsregel.

1. Art. 6 MKTV 93. Massgebliche Nutzfläche.

- Die Art der Nutzung einer Fläche spielt bei der Frage, ob und wie das Land kontingentstragend ist, keine Rolle. Entscheidend ist lediglich, ob das Land als massgebliche Nutzfläche zu betrachten ist (E. 3.1).

- Gehört das Land zur massgeblichen Nutzfläche, ist davon auszugehen, dass diese Fläche mit Einführung der Einzelkontingentierung kontingentsrechtlich berücksichtigt worden ist (E. 3.2).

2. Art. 19 Abs. 2 Bst. b, Art. 20 Abs. 1 und Art. 37 MKTV 93. Verfahrensablauf bei Kontingentsanpassungen aufgrund von Flächenmutationen; 50 %-Kürzungsregel.

- Zusammenfassung der Rechtsprechung zum Verfahrensablauf bei Flächenabgaben gestützt auf die MKTV 89 und die MKTV 93 (E. 4.1-4.4).

- Regelt der Milchverband die kontingentsrechtlichen Folgen einer Landabgabe in zwei Verfügungen und bringt er in beiden einen Rechtskraftvorbehalt an, so ist die vom Verordnungsgeber gewollte Wechselwirkung zwischen Kontingentskürzung und Kontingentserhöhung gewahrt (E. 4.5).

- Umfang und Art der Nutzung einzelner Parzellen für die Milchwirtschaft können, ebenso wenig wie subjektive Gründe, bei der Festsetzung der Kontingentskürzung Berücksichtigung finden (E. 6.1 und 6.2).

Adaptation des contingents suite à une modification de la surface déterminante; surface «porteuse de lait»; déroulement de la procédure; règle de réduction de 50 %.

1. Art. 6 OCLP 93. Surface déterminante.

- La façon d'exploiter une surface ne joue aucun rôle pour savoir si et dans quelle mesure les terres sont «porteuses de lait». Seul est décisif le fait que les terres font partie de la surface déterminante (consid. 3.1).

- Lorsque les terres font partie de la surface déterminante, cela présuppose qu'elles ont été englobées dans cette surface lors de l'introduction du contingentement laitier (consid. 3.2).

2. Art. 19 al. 2 let. b, 20 al. 1 et 37 OCLP 93. Déroulement de la procédure en matière d'adaptation des contingents suite à des modifications de surface; règle de réduction de 50 %.

- Résumé de la jurisprudence relative à la procédure en matière de cessions de surface en vertu de l'OCLP 89 et l'OCLP 93 (consid. 4.1-4.4).

- Si la fédération laitière règle les conséquences juridiques d'une cession de terres dans deux décisions distinctes et mentionne dans chacune d'elles une réserve quant à leur entrée en force, la connexité directe entre la réduction et la majoration des contingents, voulue par l'auteur de l'ordonnance, est préservée (consid. 4.5).

- La façon d'exploiter les parcelles destinées à l'économie laitière ainsi que les motifs personnels ne jouent aucun rôle pour fixer l'ampleur de la réduction du contingent (consid. 6.1 et 6.2).

Adeguamento di contingenti in seguito a modificazione della superficie utile determinante; svolgimento della procedura; norma di riduzione del 50 %.

1. Art. 6 OCLP 93. Superficie determinante.

- Il genere di utilizzazione di una superficie non giuoca alcun ruolo per sapere se e come su un terreno vi sia un contingente. A tal proposito, è unicamente decisiva la questione se il terreno sia da considerarsi superficie utile determinante (consid. 3.1).

- Se il terreno fa parte della superficie utile determinante, occorre tener presente che, con l'introduzione dei contingenti individuali, esso era stato preso in considerazione dal punto di vista degli effetti giuridici sul contingente (consid. 3.2).

2. Art. 19 cpv. 2 lett. b, art. 20 cpv. 1 e art. 37 OCLP 93. Svolgimento della procedura in caso di adeguamento dei contingenti in seguito ad una modificazione della superficie; norma di riduzione del 50 %.

- Riassunto della giurisprudenza sullo svolgimento della procedura in caso di cessione di terreni, sulla base dell'OCLP 89 e dell'OCLP 93 (consid. 4.1-4.4).

- Se la federazione lattiera regola in due decisioni separate gli effetti giuridici sul contingente di una cessione di terreno, e se essa formula in entrambe le decisioni una riserva di efficacia giuridica, viene così garantita la correlazione, voluta dall'ordinanza, fra riduzione ed aumento dei contingenti (consid. 4.5).

- Portata e genere di utilizzazione di singole parcelle per l'economia lattiera non possono trovar considerazione, così come motivi soggettivi, nella fissazione della riduzione del contingente (consid. 6.1 e 6.2).

Aus dem Sachverhalt:

Mit Verfügung vom 31. August 1994 kürzte der Zentralschweizerische Milchverband (MVL) das Kontingent des X per 1. Mai 1994 infolge einer Landabgabe in Anwendung der 50 %-Kürzungsregel. Das Kontingent des Landübernehmers R. wurde mit Verfügung gleichen Datums um die beim Landabgeber gekürzte und um 10 % verminderte Menge erhöht. In beiden Verfügungen brachte der Milchverband einen Rechtskraftvorbehalt an.

Gegen die verfügte Kontingentsübertragung des Milchverbandes gelangte X am 15. September 1994 an die Regionale Rekurskommission Nr. 12, welche die Beschwerde mit Entscheid vom 13. Dezember 1994 abwies.

Am 23. Januar 1995 reicht X bei der Rekurskommission EVD Verwaltungsbeschwerde ein und beantragt sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide und «die Fällung eines gerechten Kontingentsentscheides» beziehungsweise «die Beibehaltung der ganzen Kontingentsmenge».

Aus den Erwägungen:

1. (Zuständigkeit; Beschwerdelegitimation; Eintreten auf die Beschwerde, soweit es das Feststellungsinteresse des Beschwerdeführers betrifft, vgl. VPB 59.90 E. 2)

2. (Gesetzliche Grundlagen, anwendbares Recht)

3. Es ist unbestritten, dass eine 2,5 Hektaren umfassende Parzelle vom Beschwerdeführer an den Beschwerdegegner abgegeben wurde. Die kontingentsrechtlichen Folgen dieser Veränderungen der massgeblichen Nutzflächen sind in den Art. 19 und 20 der Verordnung vom 26. April 1993 über die Milchkontingentierung im Talgebiet und in der Bergzone I (MKTV 93, SR 916.350.101, AS 19942056) geregelt. Es stellt sich vorab die Frage, welche der Bestimmungen, die in den vorgenannten Artikeln enthalten sind, auf den hier zu beurteilenden Sachverhalt Anwendung findet.

In seiner Eingabe stellt sich der Beschwerdeführer auf den von der Vorinstanz nicht weiter untersuchten Standpunkt, die Parzelle habe aufgrund ihrer abgelegenen Lage und der erschwerten Zugangsmöglichkeiten nicht milchwirtschaftlich genutzt werden können. Der Beschwerdeführer behauptet damit nicht, dass die fragliche Parzelle nicht zur massgeblichen Nutzfläche seines Betriebes (Art. 6 MKTV 93) gehört habe. Sein Vorbringen ist vielmehr dahingehend zu verstehen, dass abzuklären ist, ob Kontingent auf der Fläche lag beziehungsweise, ob eine allfällige verminderte oder fehlende milchwirtschaftliche Nutzbarkeit der Parzelle bei deren Abgabe berücksichtigt werden kann.

3.1. Bildet eine Parzelle Bestandteil der massgeblichen Nutzfläche eines Verkehrsmilch produzierenden Betriebes, so ist grundsätzlich davon auszugehen, dass mit ihr - wie mit der gesamten Nutzfläche - Kontingent verbunden ist. Denn mit der Einführung der Milchkontingentierung wurde das Milchkontingent in einen direkten Zusammenhang zur bewirtschafteten Nutzfläche gestellt. Dabei wurde entsprechend der sogenannten Ausgleichsthese die Fiktion aufgestellt, wonach sich die zugeteilte Kontingentsmenge gleichmässig auf die gesamte bewirtschaftete Betriebsfläche des Milchproduzenten verteilt (Philipp Spörri, Milchkontingentierung, Freiburg 1993, S. 143). Wie das Bundesamt für Landwirtschaft in diesem Zusammenhang zu Recht ausgeführt hat, spielt die Art der Nutzung einer Fläche bei der Frage, ob und wie die Fläche kontingentstragend ist, keine Rolle. Entscheidend ist lediglich, ob die Fläche als landwirtschaftliche Nutzfläche im Sinne von Art. 6 MKTV 93 zu betrachten ist.

3.2. Nach den Angaben des Beschwerdeführers wurde die fragliche Parzelle von seinem Vater bereits seit 1973 als Bestandteil des Betriebes bewirtschaftet. Es liegen denn auch keine Anhaltspunkte dafür vor, dass es sich bei der Parzelle nicht um eine landwirtschaftlich nutzbare Fläche handelt. Daher ist davon auszugehen, dass mit Einführung der Einzelkontingentierung die Parzelle auch entsprechend erfasst und kontingentsrechtlich berücksichtigt wurde. Demzufolge hat der Bewirtschafter des Betriebes im Falle einer Flächenverminderung grundsätzlich einen darauf liegenden Kontingentsanteil abzugeben.

Eine Ausnahme von dieser flächenbezogenen Kontingentskürzung beim Landabgeber sieht die MKTV 93 lediglich mit den sogenannten Kompensationsregeln vor (Art. 19 Abs. 4 und 6, Art. 21 Abs. 2 MKTV 93; vgl. Spörri, a. a. O., S. 149 ff.). Im vorliegenden Verfahren ist einerseits der Landübernehmer unbestreitbar Milchproduzent (Art. 19 Abs. 6 geht von der Landabgabe an einen Nichtproduzenten aus; Art. 21 Abs. 2 MKTV 93 erfasst einen anderen Sachverhalt), anderseits behauptet der Landabgeber nicht, dass sein Kontingent bei einer früheren Landübernahme und einem ihr folgenden Gesuchsverfahren nicht erhöht werden konnte (Art. 19 Abs. 4 MKTV 93). Daher findet keine der angeführten Ausnahmebestimmungen Anwendung.

Demzufolge ist für die vorliegende Flächenänderung, mangels einer Regelung im Pachtvertrag (Art. 19 Abs. 1 MKTV 93) oder einer vertraglichen Vereinbarung mit dem Landübernehmer (Art. 19 Abs. 2 Bst. a MKTV 93), das Kontingent des Landabgebers nach Art. 19 Abs. 2 Bst. b MKTV 93 zu kürzen. Ob eine allfällig verminderte milchwirtschaftliche Nutzung der abgegebenen Parzelle im Rahmen dieser Bestimmung berücksichtigt werden kann, ist Gegenstand nachfolgender Erwägungen (Ziff. 6.1).

4. Das vorliegende Beschwerdeverfahren gibt der Rekurskommission EVD Anlass, die bisherige Rechtsprechung im Zusammenhang mit Kontingentsanpassungen infolge von Flächenänderungen zusammenzufassen und unter Berücksichtigung der Praxis der Milchverbände zu präzisieren.

Die Rechtslage präsentiert sich heute folgendermassen:

4.1. Die Milchverbände teilen den Produzenten zu Beginn jedes Milchjahres das für das neue Milchjahr geltende Kontingent mit (Art. 31 Abs. 2 MKTV 93). Die in der Regel auf den 1. Mai eines Milchjahres festgesetzten Kontingente ergeben sich aus dem im vergangenen Milchjahr rechtsgültig zugeteilten Einzelkontingent (Art. 8 Abs. 1 MKTV 93) sowie aus den Zuschlägen und Abzügen nach dem 3. Abschnitt der MKTV 93.

Dabei bildet in der Praxis die Flächenänderung das wichtigste Veränderungskriterium für die Kontingentsanpassungen. Vermindert sich die massgebliche Nutzfläche (Art. 6 MKTV 93) eines Betriebes, so hat der Landabgeber grundsätzlich einen entsprechenden Anteil seines Kontingents, welcher in einem direkten Zusammenhang zur bewirtschafteten Fläche des Betriebes steht, abzugeben (vgl. Spörri, a. a. O., S. 142 ff.).

4.2. Die Kontingentsänderung bei Flächenabgaben nach der MKTV 93 wird primär durch vertragliche Vereinbarung zwischen den Parteien des Pachtvertrages bestimmt (Art. 19 Abs. 1 MKTV 93). Liegt keine entsprechende Regelung im Pachtvertrag vor, können sich Landabgeber und Landübernehmer auf eine zu übertragende Kontingentsmenge einigen (Art. 19 Abs. 2 Bst. a MKTV 93). Die entsprechenden Unterlagen sind beim zuständigen Milchverband bis zum 31. Mai des folgenden Milchjahres

einzureichen (Art. 37 Abs. 1 MKTV 93). Entsprechend diesen Vereinbarungen hat der Milchverband das Kontingent des Landabgebers zu kürzen (Art. 19 Abs. 1 und 2 Bst. a MKTV 93). Liegt weder eine Regelung im Pachtvertrag noch eine Vereinbarung zwischen Landabgeber und Landübernehmer über die Kontingentsübertragung vor, so entscheidet bei Flächenänderungen zwischen Produzenten auf Gesuch des Landübernehmers hin der zuständige Milchverband (Art. 37 Abs. 1 MKTV 93). Dabei hat er in der Regel das Kontingent des Landabgebers um 50 % des massgeblichen Hektarendurchschnitts zu kürzen (Art. 19 Abs. 2 Bst. b MKTV 93).

Die Kontingentsänderung auf seiten des Landübernehmers richtet sich nach Art. 20 MKTV 93. Wurde das Land aufgrund eines landwirtschaftlichen Pachtvertrages übernommen, so erhöht der Milchverband das Kontingent des Landübernehmers um die im Pachtvertrag festgelegte und um 10 % verminderte Menge. In den übrigen Fällen wird das Kontingent um die um 10 % verminderte Menge erhöht, die der Landabgeber nach Art. 19 abzutreten hat (Art. 20 Abs. 1 MKTV 93).

Was das Verfahren angeht, so schreibt die MKTV 93 lediglich vor, dass der Milchverband die anerkannte Kontingentsänderung zu verfügen (Art. 37 Abs. 2 MKTV 93) und nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsverfahrensrechts den Parteien zu eröffnen hat (Art. 43 und 44 Abs. 3 MKTV 93 i.V.m. Art. 34 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021). Die Verfügung ist also namentlich dem Landübernehmer und dem Landabgeber zu eröffnen, deren Rechte durch sie unmittelbar betroffen sind (Art. 5 Abs. 1 VwVG). Weitergehende Verfahrensbestimmungen, welche das Vorgehen der Milchverbände beim Verfügen der Kontingentsänderungen regeln würden, finden sich nicht.

4.3. Zum besseren Verständnis der aktuellen Rechtsprechung betreffend den rechtlichen Zusammenhang zwischen Kontingentskürzung beim Landabgeber und Kontingentserhöhung beim Landübernehmer sowie dessen Auswirkungen auf das verfahrensmässige Vorgehen sind ebenfalls die entsprechenden materiellen Bestimmungen der Verordnung vom 20. Dezember 1989 über die Milchkontingentierung in der Talzone, in der voralpinen Hügelzone und in der Zone I des Berggebietes (MKTV 89, AS 1990286 1059, 19911125, 1992946 2049) in Betracht zu ziehen, die bis Ende des Milchjahres 1992/93 galten.

4.3.1. Die Kontingentskürzung beim Landabgeber (Art. 18 Abs. 1 und 2 Bst. a und b MKTV 89) erfolgte danach auf gleiche Weise wie gemäss der heute geltenden Bestimmung (Art. 19 Abs. 1 und 2 Bst. a und b MKTV 93). Die Kontingentserhöhung auf der Seite des Landübernehmers wurde dahingehend geregelt, dass der Milchverband dessen Kontingent bei Vorliegen eines Pachtvertrages um die im Pachtvertrag festgelegte Menge und in den übrigen Fällen um die Menge, die der Landabgeber abzutreten hat, zu erhöhen hatte (Art. 19 Abs. 1 MKTV 89). Der Milchverband wurde ebenfalls aufgrund der Einreichung der Unterlagen und auf Gesuch hin tätig (Art. 34 Abs. 1 MKTV 89), hatte die Kontingentsänderung zu verfügen (Art. 34 Abs. 2 MKTV 89) und den Parteien zu eröffnen (Art. 40 Abs. 1 und 41 Abs. 3 MKTV 89).

4.3.2. Aus den vorgenannten materiellen Bestimmungen der MKTV 89 folgt, dass der zuständige Milchverband auf Gesuch hin ein Verfahren um Kontingentsübertragung durchzuführen hatte. Im Gegensatz zu den üblichen verwaltungsrechtlichen Verfahren handelte es sich dabei um ein atypisches, gewisse Ähnlichkeiten mit dem kontradiktorischen zivilrechtlichen Verfahren aufweisendes Zweiparteienverfahren. Der an zwei private Parteien ergehende Entscheid des Milchverbandes basierte auf demselben Sachverhalt (Flächenverschiebung zwischen Landabgeber und Landübernehmer) und regelte zwei Rechtsfolgen (Kontingentskürzung beim Landabgeber und Kontingentserhöhung beim Landübernehmer), welche nach der Verordnung in direkter Weise zusammenhingen (vollumfängliche Übertragung der abzutretenden Milchmenge vom Landabgeber auf den Landübernehmer). Aufgrund dieser Verknüpfung war es geboten, die kontingentsrechtlichen Folgen einer Flächenabgabe im Sinne eines einheitlichen Rechtsverhältnisses in einem Verfahren zu regeln und eine an beide Parteien gerichtete Verfügung zu erlassen.

4.3.3. Bei Entscheiden, welche gestützt auf die MKTV 89 ergingen, bestand jedoch die langjährige Praxis der Mehrheit der Milchverbände darin, die kontingentsrechtlichen Folgen einer Flächenabgabe in zwei verschiedenen Verfügungen zu regeln.

In einem ersten Grundsatzentscheid (REKO/EVD 93/8B-004 E. 4.1, teilweise publiziert in VPB 59.90) kam die Rekurskommission EVD vorerst zum Schluss, dass die Milchverbände mit der an den Landabgeber gerichteten Verfügung die aus der Verminderung der massgeblichen Nutzfläche folgende Kontingentskürzung im Sinne einer «Hauptverfügung» regeln wollten. Diese Verfügung hätte nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsverfahrens dem Landabgeber und dem Landübernehmer eröffnet werden müssen. Die an den Landübernehmer gerichtete Verfügung, welche die Kontingentserhöhung regelte, stelle demgegenüber eine reine «Folgeverfügung» dar. Sie sei zwar formell betrachtet eine eigene Verfügung, stehe aber inhaltlich aufgrund der materiellen Bestimmungen der MKTV 89 in einem direkten Zusammenhang zur Hauptverfügung. Sei eine Partei mit der Kontingentskürzung nicht einverstanden, habe sie gegen die Hauptverfügung Beschwerde einzureichen. Die Folgeverfügung könne in der Regel nicht angefochten werden, müsse jedoch, da sie von der Hauptverfügung inhaltlich abhängig sei, einen entsprechenden Rechtskraftvorbehalt aufweisen.

4.4. Mit der heute geltenden MKTV 93 (vgl. Ziff. 4.2) änderte sich betreffend die kontingentsrechtliche Folge einer Änderung der massgeblichen Nutzfläche beim Landabgeber inhaltlich nichts (vgl. Art. 19 Abs. 1 und 2 Bst. a und b MKTV 93 mit Art. 18 Abs. 1 und 2 Bst. a und b MKTV 89). Auch betreffend das Verfahren entsprechen die heutigen Bestimmungen (Art. 37 Abs. 2, 43 Abs. 1 und 44 Abs. 3 MKTV 93) den bisherigen (Art. 34 Abs. 2, 40 Abs. 1 und 41 Abs. 3 MKTV 89). Indessen hat die Verordnung auf seiten des Landübernehmers eine 10prozentige Kontingentskürzung eingeführt.

Damit wurde eine wirtschaftspolitische Lenkungsmassnahme zwischengeschaltet, welcher eigenständiger Charakter zukommt (VPB 59.94 E. 4.2). Wie im angeführ-ten Entscheid weiter festgehalten wurde, besteht jedoch nach wie vor eine vom Verordnungsgeber gewünschte Wechselwirkung zwischen der Kontingentskürzung auf seiten des Landabgebers und der Kontingentserhöhung beim Landübernehmer:

«Zwar ist diese Wechselwirkung (...) nicht mehr derart unmittelbar, wie es die bis anhin geltende MKTV 89 vorgesehen hat. Dennoch wird nach wie vor derselbe Sach- und Rechtsverhalt geregelt, mithin ein einheitliches Rechtsverhältnis, so dass es sich aufdrängt, die kontingentsrechtlichen Folgen einer Landabgabe in einer einzigen Verfügung zu regeln.»

4.4.1. Betreffend des durchzuführenden Verfahrens hielt die Rekurskommission EVD weiter fest, dass der Entscheid über das zweckmässige Vorgehen den Milchverbänden überlassen sei, wobei sie bei der Wahl ihrer Vorgehensweise an die allgemeinen Verfahrensgrundsätze gebunden seien. So müsse etwa die Wechselwirkung auch im Beschwerdefall uneingeschränkt erhalten bleiben. Die Folgen unklarer beziehungsweise unkorrekter Entscheide seien von der zuständigen Behörde zu vertreten und dürften nicht zum Nachteil der Privaten gereichen. Insbesondere dürfe aus mangelhafter Eröffnung den Parteien kein Rechtsnachteil erwachsen (VPB 59.94 E. 4.3).

4.4.2. In der Praxis regelte indessen eine Mehrheit der Milchverbände die kontingentsrechtlichen Folgen einer Flächenänderung auch nach Inkrafttreten der MKTV 93, mit welcher die 10prozentige Kontingentskürzung auf der Seite des Landübernehmers eingeführt wurde, weiterhin mit zwei Verfügungen.

Aufgrund des eigenständigen Charakters der eingeführten wirtschaftslenkenden Massnahme konnte die an den Landübernehmer gerichtete Verfügung der Milchverbände jedoch nicht mehr als blosse Folgeverfügung betrachtet werden. Im bereits erwähnten weiteren Grundsatzentscheid (VPB 59.94 E. 4.3) kam die Rekurskommission EVD daher zum Schluss, dass die Vorgehensweise der Milchverbände nur dann mit dem Willen des Gesetzgebers im Einklang sei, wenn in den beiden Verfügungen entsprechende Vorbehalte angebracht werden, um eine inhaltliche Wechselwirkung zwischen den an sich formell eigenständigen Verfügungen zu bewirken.

Fehlten die notwendigen Vorbehalte und führte lediglich eine Partei des Flächenhandels Beschwerde, so erwuchs die nicht angefochtene Verfügung in Rechtskraft. Daher war es der Beschwerdeinstanz in solchen Fällen verwehrt, die kontingentsrechtlichen Folgen der Flächenabgabe für beide Parteien neu zu regeln. Die Beschwerde der bis anhin vor der regionalen Rekurskommission nicht beschwerdeführenden Partei wurde von der Rekurskommission EVD jeweils teilweise gutgeheissen, da die Vorinstanz unerlaubterweise ihre rechtskräftige Verfügung abgeändert hatte. Aufgrund der Rechtskraft der eigenen Verfügung hatte sie im übrigen gar kein schutzwürdiges Interesse, einen Entscheid der Rekurskommission EVD anzubegehren.

4.5. Im vorliegenden Verfahren hat der Milchverband zwei Verfügungen erlassen. In jener an den Landabgeber ist die Kontingentskürzung, und in der zweiten, welche an den Landübernehmer gerichtet ist, die Kontingentserhöhung geregelt. In beiden Verfügungen wurde ein Vorbehalt angebracht, welcher sinngemäss eine inhaltliche Verknüpfung zwischen den Verfügungen entstehen lässt.

Damit ist die von der Verordnung gewollte Wechselwirkung zwischen Kontingentskürzung und Kontingentserhöhung gewahrt. Im Beschwerdefall kommt deshalb der nicht angefochtenen Verfügung kein selbständiger Charakter zu, und sie erwächst nicht in Rechtskraft. Auf Beschwerde einer Partei hin hat die Beschwerdeinstanz aufgrund der durch den Vorbehalt gewahrten Wechselwirkung das ganze Rechtsverhältnis zu überprüfen und allenfalls neu zu regeln.

4.5.1. Demzufolge ist die nicht beschwerdeführende Seite des Flächenhandels als Gegenpartei in das Verfahren einzubeziehen (Art. 6 VwVG). Unterlässt die Beschwerdeinstanz dies, liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor.

(...)

5. In materiellrechtlicher Hinsicht stellt sich die Frage, welche kontingentsrechtlichen Folgen die vorliegend zu beurteilende Flächenabgabe zeitigt. Nach Art. 19 Abs. 2 Bst. b der MKTV 93 ist das Kontingent des Landabgebers je abgegebene Hektare in der Regel um 50 % des Kontingents je Hektare massgebliche Nutzfläche, das dem Landabgeber am 1. Mai vor der Landabgabe zustand, zu kürzen.

(Grundsätze bei der Anwendung der 50 %-Regel; vgl. VPB 59.90 E. 9.1)

6. Im vorliegenden Fall kürzte der Milchverband das Kontingent des Landabgebers in Anwendung der 50 %-Kürzungsregel. Dieser Entscheid wurde von der Rekurskommission Nr. 12 bestätigt. Der Beschwerdeführer beantragt dagegen, dass insbesondere die Nutzung der abgegebenen Parzelle sowie seine betrieblichen und finanziellen Verhältnisse zu berücksichtigen seien. Daraus folge, dass sein Kontingent nicht gekürzt werden dürfe.

6.1. Die abgegebene Parzelle wurde nach Darstellung des Beschwerdeführers infolge der erschwerten Zugangsmöglichkeiten und deren Abgelegenheit nicht für die Milchviehhaltung genutzt. Dieser Umstand kann indessen nicht als Grund für ein Abweichen von der 50 %-Kürzungsregel betrachtet werden. Denn bei Einführung der Einzelkontingente wurde auf die Milcheinlieferungen des gesamten Betriebes in den Vorjahren abgestellt und nicht auf die Ertragsfähigkeit einzelner Parzellen für die Milchwirtschaft. Das Einzelkontingent ist an den Betrieb und nicht an einzelne Parzellen gebunden und verteilt sich, wie bereits dargestellt, entsprechend der Ausgleichsthese gleichmässig auf die gesamte landwirtschaftli-che Nutzfläche eines Betriebes. Entscheidend ist damit einzig, ob die Parzelle Teil der Nutzfläche eines Betriebes bildet (Ziff. 3.1). Demzufolge kann der Umfang der Nutzung einzelner Parzellen für die Milchwirtschaft bei der Festsetzung der Kontingentskürzung keine Berücksichtigung finden. Dies ist auch deshalb begründet, weil die Handhabung parzellenweiser nach milchwirtschaftlichem Nutzungsgrad abgestufter Hektarendurchschnitte rein praktisch zu erheblichen Problemen führen würde. Überdies würde eine rechtsgleiche Behandlung der
Produzenten bei Landabgaben nahezu verunmöglicht.

6.2. Der Beschwerdeführer verweist im weiteren auf eine Verschlechterung seiner finanziellen Situation. Als Gründe führt er die Auflösung des Pachtverhältnisses, den damit verbundenen Wegfall einer Kontingentsmenge, die Verminderung des Bestandes an Jungvieh, das auf der abgegebenen Fläche gehalten worden sei, sowie getätigte und geplante Betriebsinvestitionen an. Diese Gründe vermögen für sich allein noch nicht ein Abweichen vom Grundsatz und die Annahme eines Ausnahmefalles zu rechtfertigen. Denn einerseits handelt es sich dabei um Folgen, welche praktisch jede Landabgabe nach sich zieht. Anderseits stehen die betrieblichen Investitionen nicht in einem direkten Zusammenhang zur Landabgabe. Vielmehr sind die von ihm vorgebrachten finanziellen Gründe als Umstände zu werten, mit welchen ein beträchtlicher Teil der Milchproduzenten aufgrund der Umwälzungen im Landwirtschaftsbereich zu kämpfen hat. Dass die Kündigung des Pachtverhältnisses einen Härtefall darstellen soll, vermag der Beschwerdeführer allein mit dem Verweis auf seine betriebswirtschaftliche Planung, welche noch unter Einbezug der Pachtfläche erfolgt sei, nicht darzutun. Gegen eine behauptete - und von der Rekurskommission EVD nicht weiter zu prüfende -
vorzeitige Pachtauflösung hätte sich der Beschwerdeführer, wie er selber ausführt, allenfalls auf andere Weise zur Wehr setzen müssen.

6.3. In diesem Zusammenhang ist in Betracht zu ziehen, dass der Landabgeber durch die Regelung, wonach grundsätzlich 50 % des - bildlich gesprochen - auf der abgegebenen Parzelle liegenden Kontingentsanteils bei ihm bleiben, gegenüber dem ebenfalls Verkehrsmilch produzierenden Landerwerber ohnehin einen Vorteil erfährt, der systembedingt ist. Umstände, welche es rechtfertigen würden, einen Ausnahmetatbestand zu begründen, so dass dem Landabgeber ein noch höherer Anteil zu belassen ist, sind demnach nicht leichthin anzunehmen. Sie wären etwa dann anzuerkennen, wenn die Gesamtwürdigung eine Situation

erkennen lässt, welche beim Landabgeber die Weiterführung einer landwirtschaftlichen Existenz geradezu verunmöglichen würde oder wenn der Landübernehmer im Gegensatz zum Landabgeber auf eine Kontingentserhöhung nicht angewiesen ist. Solche Umstände werden vom Beschwerdeführer jedoch nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist, ab)

Dokumente der REKO/EVD