

BVGer B-1308/2009 vom 8. Juni 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-06-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1308_2009

FR: TAF B-1308/2009 du 8 juin 2010

IT: TAF B-1308/2009 del 8 giugno 2010

Regeste

Direktzahlungen und Ökobeiträge

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Gemäss Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) kann gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen in Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden, sofern keine Ausnahme gemäss Art. 166 Abs. 2 i.f. LwG vorliegt. Beim angefochtenen Entscheid des Departements handelt es sich nach kantonalem Recht um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid, der in Anwendung öffentlichen Rechts des Bundes ergangen ist (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau vom 23. Februar 1981 [Thurgauer Rechtsbuch 170.1, in Kraft seit 1. Januar 2009] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.3

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Verfügungsadressat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie auf Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 3.1

Nach Art. 70 Abs. 1 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Öko- und Ethobeiträge aus. Gemäss Art. 70 Abs. 5 und 6 LwG erlässt der Bundesrat die präzisierenden Vorschriften und Grenzwerte zum Bezug der Direktleistungen und Beiträge. Zu diesen Konkretisierungen zählt auch die Direktzahlungsverordnung. Mit dem Ziel der einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das BLW gestützt auf Art. 177 Abs. 2 LwG und Art. 72 Abs. 1 DZV Weisungen und Erläuterungen zur Direktzahlungsverordnung erlassen (online auf der Website des BLW [www.blw.admin.ch] > Themen > Direktzahlungen und Strukturen > Rechtliche Grundlagen, nachfolgend: Weisungen DZV). Vorliegend sind die Weisungen DZV in der Version 2008 anwendbar. Diese und die heute gültige Ausgabe 2010 stimmen in den hier massgeblichen Passagen überein, weswegen nachfolgend auf die neuen Weisungen Bezug genommen werden kann.

E. 3.2

Nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a-c DZV erhalten Bewirtschafter, die einen Betrieb führen, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben und über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügen Direktzahlungen. Gemäss Art. 2 LBV gilt als Bewirtschafter eine natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Als Betrieb definiert Art. 6 Abs. 1 Bst. a-e LBV ein landwirtschaftliches Unternehmen, das Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige betreibt, eine oder mehrere Betriebsstätten umfasst, rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist, ein eigenes Betriebsergebnis ausweist und während eines ganzen Jahres bewirtschaftet wird. Schliesslich umschreibt Art. 70 Abs. 2 LwG den vom Gesetz verlangten ökologischen Leistungsnachweis. Dazu zählt insbesondere ein angemessener Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen (vgl. Art. 70 Abs. 2 Bst. c LwG). Art. 7 DZV in Verbindung mit Ziff. 3 der technischen Regel zum ökologischen Leistungsnachweis (Anhang der Direktzahlungsverordnung) konkretisieren, wie dieser angemessene Anteil bestimmt wird. Danach sind namentlich anrechenbar die entsprechend definierten ökologischen Ausgleichsflächen, die im Eigentum oder auf dem Pachtland des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin sind (Art. 7 Abs. 2 Bst. b DZV).

E. 3.3

Das Gesuch für Direktzahlungen ist der zuständigen Behörde zwischen dem 15. April und dem 15. Mai einzureichen (Art. 65 Abs. 1 DZV). Die Beiträge werden aufgrund der Verhältnisse am Stichtag festgesetzt (vgl. Art. 67 Abs. 1 DZV). Als Stichtag gilt das Datum für die Erhebung von landwirtschaftlichen Daten. Gemäss Verordnungsrecht handelt es sich um anfangs Mai. Das genaue Stichdatum wird vom Bundesamt für Landwirtschaft festgesetzt (vgl. Art. 67 Abs. 2 DZV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 der landwirtschaftlichen Datenverordnung vom 7. Dezember 1998 [SR 919.117.71]). Im vorliegenden Fall handelt es sich unbestrittenermassen um den 2. Mai 2008.

E. 4

Vorliegend strittig und nachfolgend zu prüfen ist die Frage, ob der Beschwerdeführer am massgeblichen Stichtag zu Recht und selbständig den Betrieb bewirtschaftet hat und demnach zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt ist.

E. 4.1

Die Vorinstanz begründet die Ablehnung der Direktzahlungsberechtigung des Beschwerdeführers damit, dass nicht nur die Verhältnisse am Stichtag selbst, sondern auch vergangene und zukünftige Faktoren zu berücksichtigen seien. Zwar sei die Bewirtschaftung durch den Beschwerdeführer nicht widerrechtlich erfolgt, jedoch seien die Verhältnisse dahingehend klar, als das Pachtverhältnis am 31. März 2008 endete und in der Periode bis zum 15. Mai 2008 bloss noch eine faktische, auf die Betriebsübergabe ausgerichtete Bewirtschaftung erfolgte. Zudem sei zu berücksichtigen, dass vor dem Hintergrund, dass die Übernehmerin unbestrittenermassen nicht direktzahlungsberechtigt sei, die Übergangsfrist bis kurz über den massgeblichen Stichtag hinaus missbräuchlich erscheine und es dem Sinn und Zweck der Direktzahlungen zuwiderlaufen würde, wenn für das ganze Beitragsjahr 2008 Leistungen ausgerichtet würden, obwohl die hauptsächliche Bewirtschaftung durch eine nicht direktzahlungsberechtigte Bewirtschafterin erfolge.

E. 4.2

Das Bundesgericht hat sich zur Frage der rechtmässigen Bewirtschaftung am Stichtag gemäss Art. 67 Abs. 1 DZV dahingehend geäussert, dass eine durch rechtswidriges Verhalten erlangte Bewirtschafterposition nicht zum Bezug von Direktzahlungen berechtige (BGE 134 II 287 E. 4.1). Im zu beurteilenden Fall waren die zivilrechtlichen Verhältnisse in dem Sinn klar, als keine rechtmässige Pacht mehr bestand und die Bewirtschafter seit mehreren Jahren wussten, dass sie den Betrieb zu verlassen hatten. Demnach erfolgten der Verbleib auf dem Betrieb sowie die Bewirtschaftung ohne gültigen Rechtsgrund und gegen den Willen der Eigentümer. Das Bundesgericht hielt in diesem Urteil weiter fest, dass für die Berechtigung zum Bezug von Direktzahlungen ein zivilrechtlich hinreichend abgestütztes Nutzungsrecht notwendig sei. Namentlich könne keine selbständige Bewirtschaftung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV erfolgen, wenn keine entsprechende zivilrechtliche Berechtigung vorliege. Dabei müsse stets der rechtliche Gesamtzusammenhang berücksichtigt werden. Weiter führt das Bundesgericht aus, dass die Ausrichtung von Direktzahlungen insbesondere nicht daran scheitern könne, dass die zivilrechtlichen Verhältnisse noch strittig seien. Diesfalls sei aufgrund der vorläufigen tatsächlichen Bewirtschaftungsverhältnisse zu entscheiden. Seien die zivilrechtlichen Verhältnisse allerdings klar, sei auf diese abzustellen; durch ein rechtswidriges Verhalten könne nicht erwirkt werden, dass entgegen der klaren Verhältnissen weiterhin Direktzahlungen ausgerichtet würden.

E. 4.3

Im vorliegenden Fall präsentiert sich die Situation anders als im zitierten Urteil des Bundesgerichts. Der Beschwerdeführer bewirtschaftete den Betrieb nach Ablauf des Pachtverhältnisses nicht gegen den Willen der D. _____ AG, sondern mit deren Einverständnis. Den Schreiben vom 5. und 26. März 2008 ist zu entnehmen, dass dem Beschwerdeführer eine Räumungsfrist bis zum 15. Mai 2008 gewährt wurde und in dieser Zeitspanne die Betriebsführung auf eigene Rechnung und Gefahr erfolgt sein soll. Aus dem Schreiben vom 5. März 2008 geht weiter hervor, dass es sich bei der gewährten Frist nicht um eine Erneuerung oder Erstreckung des Pachtverhältnisses handle. Die Vorinstanz und das BLW führen dazu aus, dass in casu die zivilrechtlichen Verhältnisse in dem Sinne klar seien, als am massgeblichen Stichtag kein gültiges Pachtverhältnis mehr bestanden habe und demnach auch keine selbständige Bewirtschaftung mehr vorliege. Dazu ist anzumerken, dass weder der Direktzahlungsverordnung noch der zitierten Rechtsprechung entnommen werden kann, dass zum Bezug von Direktzahlungen ein gültiges

Pachtverhältnis erforderlich wäre; die wörtliche Auslegung der Weisungen LBV (online auf der Website des BLW [www.blw.admin.ch] > Themen > Direktzahlungen und Strukturen > Rechtliche Grundlagen, nachfolgend: Weisungen LBV) zu Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV ist zu eng und findet in dieser Form keine Stütze im Gesetz (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6867/2007 vom 3. September 2008 E. 5.4 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2235/2007 vom 27. November 2007 E. 2.6 f.). Gefordert ist einzig eine zivilrechtliche Berechtigung zur Bewirtschaftung sowie ein tatsächliches Bewirtschaften auf eigene Rechnung und Gefahr am massgeblichen Stichtag (vgl. auch Weisungen zu Art. 2 Abs. 1 LBV 2. Abschnitt und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2231/2006 vom 13. Juli 2007 E. 3.1 i.f.). Es ist demnach vielmehr eine wirtschaftliche Betrachtung des zugrunde liegenden zivilrechtlichen Nutzungsverhältnisses angezeigt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6867/2007 vom 3. September 2008 E. 5.2 ff.). Das Bundesgericht spricht im Zusammenhang mit den Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV von einem zivilrechtlich hinreichend abgestützten Nutzungsrecht (BGE 134 II 287 E. 4.1). Das ursprüngliche Pachtverhältnis wurde unbestrittenermassen per 31. März 2008 aufgelöst. Mit den Vereinbarungen vom 5. und 26. März 2008 räumte die Verpächterin dem Beschwerdeführer jedoch nach Ablauf des Pachtvertrags eine Räumungsfrist ein, während welcher der Beschwerdeführer den Betrieb weiter wie bis anhin bewirtschaften durfte. Es lag somit für die Zeit vom 1. April 2008 bis 15. Mai 2008 ein übereinstimmender Wille zwischen den Parteien über die Nutzung der ehemaligen Pachtsache vor. Eine solche Vereinbarung ist in der Regel eine genügende zivilrechtliche Grundlage für die Annahme einer selbständigen Bewirtschaftung.

E. 4.3.1

Ein Direktzahlungsanspruchs steht jedoch unter dem Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs gemäss Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210). Danach findet der offenbare Missbrauch eines Rechts keinen Schutz. Art. 2 ZGB ist eine Grundschutznorm, welche der Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit dient. Ihre Geltung erstreckt sich auf die gesamte Rechtsordnung mit Einschluss des öffentlichen Rechts. Die Frage, ob ein Rechtsmissbrauch vorliegt ist von jeder Instanz von Amtes wegen zu prüfen (vgl. BGE 128 III 201 E. 1 c, m.w.H.). Rechtsmissbrauch liegt vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen will (vgl. BGE 128 II 145 E. 2.2). Auch können auf den vorliegenden Sachverhalt die vom Bundesgericht entwickelten Grundsätze zum Abgaberecht analog beigezogen werden. Danach liegt ein Umgehungstatbestand vor, wenn die von den beteiligten Parteien gewählte Rechtsgestaltung missbräuchlich lediglich deswegen getroffen wurde, um einen Vorteil zu generieren, die Rechtsgestaltung sachwidrig, insbesondere den wirtschaftlichen Verhältnissen unangepasst erscheint und das gewählte Verhalten tatsächlich auch zu einem Vorteil führt, soweit es anerkannt würde. Ob die Voraussetzungen erfüllt sind, ist anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu überprüfen. Sind sie erfüllt, ist für die Beurteilung derjenige Sachverhalt massgeblich, der sachgemäss gewesen wäre, um den eigentlichen wirtschaftlichen Zweck zu erreichen (vgl. BGE 131 II 627 E. 5.2).

E. 4.3.2

Obwohl das Pachtverhältnis mit dem Beschwerdeführer per 31. März 2008 aufgelöst wurde, gilt dieser aufgrund der mit der neuen Eigentümerin am 5. respektive 26. März 2008 getroffenen vertraglichen Regelung (Gewährung einer Räumungsfrist bis 15. Mai 2008) am

massgeblichen Stichtag, dem 2. Mai 2008, als rechtmässiger Bewirtschafter des Betriebs Sonnenberg. Auch wenn für eine Beitragsberechtigung grundsätzlich die Verhältnisse am Stichtag massgebend sind und eine allfällige Aufteilung der Beiträge wegen einer Hofübergabe in der Regel privatrechtlich geregelt werden soll, kann vorliegend die gewährte Verlängerung der Bewirtschaftung nur wenige Tage über den Stichtag hinaus, wie nachfolgend aufzuzeigen ist, nicht zu einer Anspruchsberechtigung des Beschwerdeführers führen.

E. 4.3.3

Mit Blick auf die Interessenlage lässt sich für die Übernehmerin des Betriebs, die D. _____ AG, welche als juristische Person selber nicht direktzahlungsberechtigt ist (Art. 2 Abs. 2 Bst. a DZV), kein eigenes Interesse an der gewährten Fristverlängerung, das z.B. in einer besseren bzw. nahtlosen Übergabe des Betriebs bestanden haben könnte, erkennen. Auch aus landwirtschaftlicher Sicht, beispielsweise aus Gründen der Vegetation oder der Ernte, sind keine Gründe für eine derart kurze Verlängerung der Räumungsfrist ersichtlich. Vielmehr lag das Interesse vor allem auf Seiten des Beschwerdeführers. Aus den Umständen, dass er sich von der D. _____ AG bestätigen liess, er könne während der Räumungsfrist den Boden weiterhin selbständig bearbeiten, und dass der Ablauf der Räumungsfrist nur wenige Tage nach dem Stichtag für die Beanspruchung von Direktzahlungen vorgesehen wurde, ergibt sich, dass dieses Vorgehen einzig zum Ziel hatte, dem Beschwerdeführer die Direktzahlungen für das Jahr 2008 zu sichern. Dies geht nicht zuletzt auch aus der Aussage des Beschwerdeführers in der Beschwerde hervor (S. 15, Ziff. 10), wonach es stossend sei, dass er für die Übergabe des Betriebs "einen Preis von Fr. 80'000.- bezahlen sollte, nachdem er unbestritten während über neun Jahren den Betrieb Schloss Sonnenberg fachmännisch bewirtschaftet hat". Es ist jedoch mit dem Institut der Direktzahlungen nicht vereinbar, dass dem Beschwerdeführer für das Jahr 2008 Direktzahlungen ausgerichtet werden sollen, obwohl er den Betrieb nur wenige Tage über den Stichtag hinaus und somit während eines kleinen Teils der Vegetationsperiode bewirtschaftet hat. Auch eine bei einer Hofübergabe privatrechtliche Einigung unter den Bewirtschaftern, wie sie die Weisungen zu Art. 67 Abs. 1 DZV vorsehen, ist vor allem auf Sachverhalte anwendbar, bei welchen beide Bewirtschafter zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt sind. Würden die Direktzahlungen im vorliegenden Verfahren privatrechtlich zwischen dem Beschwerdeführer und der D. _____ AG aufgeteilt, würde das letztendlich dazu führen, dass letztere als nicht direktzahlungsberechtigte juristische Person in den Genuss von Direktzahlungen käme. Dies würde wiederum dem klaren Wortlaut von Art. 2 Abs. 2 Bst. a DZV zuwiderlaufen, welcher den juristischen Personen die Berechtigung für den Bezug von Direktzahlungen abspricht. Gestützt auf diese Überlegungen ist davon auszugehen, dass das vom Beschwerdeführer und der D. _____ AG gewählte Vorgehen, die Gewährung einer Räumungsfrist wenige Tage über den Stichtag hinaus, lediglich deswegen getroffen wurde, um dem Beschwerdeführer den Bezug der Direktzahlungen für das Jahr 2008 zu sichern. Andere sachliche Gründe sind keine ersichtlich. Entsprechend ist vorliegend von einem Umgehungstatbestand auszugehen, und die von den beteiligten Parteien gewählte Rechtsgestaltung ist als missbräuchlich anzusehen. Die Verhältnisse erweisen sich in diesem Zusammenhang als klar und der Vorinstanz kann keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorgeworfen werden. Demnach hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2008. Die Beschwerde ist mithin abzuweisen.

E. 5.1

Aufgrund der Negation der Direktzahlungsberechtigung ist auf die weiteren Vorbringen im Zusammenhang mit dem Erbringen des ökologischen Leistungsnachweises nicht weiter einzugehen. In casu liegt auch kein Fall von Art. 43 DZV vor, so dass die Ökobeiträge auch nicht unabhängig von der Direktzahlungsberechtigung ausgerichtet werden können.

E. 5.2

Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, dass 2.5 ha der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in seinem Eigentum stünden und ihm dafür Direktzahlungen für das Jahr 2008 auszurichten seien. Aus der Betriebsstrukturdatenerhebung 2008, Formular A, geht hervor, dass es sich beim C._____ um einen Betrieb im Sinne von Art. 6 LBV handelt. Der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Nutzfläche kommt keine eigene Betriebseigenschaft zu und berechtigt demnach auch nicht zum Bezug von Direktzahlungen.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb ihm die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 3'200.- festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet (Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Restbetrag von Fr. 500.- wird dem Beschwerdeführer aus der Gerichtskasse zurückerstattet. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.