

BVGer B-1456/2007 vom 16. Januar 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-01-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1456_2007

FR: TAF B-1456/2007 du 16 janvier 2008

IT: TAF B-1456/2007 del 16 gennaio 2008

Regeste

Direktzahlungen und Ökobeiträge

Erwägungen

E. 1

Der Entscheid der Vorinstanz vom 1. Februar 2007 ist ein Entscheid in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht und gilt somit als Verfügung gemäss Art. 5 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021). Als Verfügung einer letzten kantonalen Instanz gemäss Art. 33 Bst. i des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesverwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) und § 143 lit. c, § 148 lit. a und § 149 des kantonalen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, Systematische Rechtsammlung des Kantons Luzern [SRL] Nr. 40) ist dieser Entscheid gemäss Art. 166 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. und 37 ff. VGG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 Bst. a-c VwVG). Die Eingabe erfolgte rechtzeitig (Art. 50 VwVG) und die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Gemäss Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG bestimmt der Bundesrat "Grenzwerte bezüglich steuerbarem Einkommen und Vermögen der Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen, ab denen die Summe der Beiträge gekürzt wird oder keine Beiträge ausgerichtet werden". Der französische und der italienische Gesetzestext sprechen ihrerseits von "le revenu et la fortune imposables" und "al reddito e alla sostanza imponibili", also dem steuerbaren Einkommen und dem ebenso steuerbaren Vermögen. Zur Berechnung der Grenzwerte in Direktzahlungssachen ist somit nicht ein irgendwie zu berechnendes, sondern grundsätzlich das steuerbare Vermögen massgebend, obwohl dies dem deutschen Gesetzestext nicht direkt zu entnehmen ist.

E. 2.1

Die Delegationsnorm in Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG statuiert eine grundsätzlich steuerrechtliche Betrachtungsweise (vgl. nicht publizierter Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD [REKO/EVD] vom 2. Februar 2006 i.S. K. [JG/2004-10] E. 4.2).

Da bei der Bestimmung des steuerbaren Vermögens nicht - wie für die Bemessung des steuerbaren Einkommens - auf ein gesamtschweizerisch einheitliches Bundesgesetz wie das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG, SR 642.11) zurückgegriffen werden kann, kommt zur Berechnung des steuerbaren Vermögens kantonales Steuerrecht zur Anwendung. An dieser Bindung an das kantonale Steuerrecht bei der Festsetzung von Direktzahlungen stösst sich der Beschwerdeführer nicht grundsätzlich. Er sieht jedoch die Gleichstellung des einzelnen Anspruchsberechtigten darin verletzt, dass bei der Berechnung des massgeblichen Vermögens nicht auf den Steuerwert des Belegenheitskantons der Liegenschaft (in casu Fr. 3'737'100.-), sondern auf denjenigen des Hauptsteuerdomizils (in casu Fr. 4'327'168.-) abgestellt wird. Im vorliegenden Fall resultiert damit ein am Hauptsteuerdomizil erhöhter Steuerwert für die im Kanton Zug gelegenen Grundstücke von Fr. 590'068.-. Der Beschwerdeführer vertritt die Ansicht, dass bei einer Vermögensbestimmung nach Belegenheitskanton seine Direktzahlungen vollumfänglich ausgerichtet werden müssten, weil in diesem Fall der Repartitionswert keine Berücksichtigung fände und damit keine Ungleichbehandlung ausgelöst würde. Er beantragt daher, dass zur Berechnung der Vermögensgrenze die Grundstückswerte des jeweiligen Belegenheitsortes zu berücksichtigen seien. Demgegenüber stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, die vom Steueramt des Kantons Luzern berechneten und gemeldeten Zahlen seien korrekt und zur Berechnung der Direktzahlungen sei der satzbestimmende Steuerwert des Kantons Luzern heranzuziehen. Umstritten und von Bedeutung für die Bestimmung der Höhe der auszurichtenden Direktzahlungen ist damit die Frage, welche kantonalen Steuerwerte im vorliegenden Fall zur Berechnung der massgeblichen Vermögensgrenze in Direktzahlungsangelegenheiten heranzuziehen sind.

E. 3

Grenzwerte und Abzugsmöglichkeiten bei der Ermittlung des steuerbaren Vermögens werden in Art. 23 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998 (Direktzahlungsverordnung, DZV, SR 910.13) konkretisiert. In Bezug auf die heranzuziehenden Veranlagungsperioden hält Art. 24 DZV unter anderem fest, dass die Werte der letzten zwei Steuerjahre, die bis zum Ende des Betriebsjahres rechtskräftig veranlagt worden sind, die massgebliche Grundlage bilden, um die relevanten Vermögensbeträge zu berechnen. Liegen diese Zahlen mehr als vier Jahre zurück, ist auf die provisorische Veranlagung abzustellen. In Art. 70 LwG und Art. 23 DZV finden sich jedoch keine konkreten Anhaltspunkte für die Frage, auf welche Steuerwerte im Falle einer in zwei oder mehr Kantonen bestehenden Steuerpflicht abzustellen ist. Mit anderen Worten kann den rechtlichen Bestimmungen nicht entnommen werden, ob nur anhand der Steuerveranlagung eines Kantons ein Entscheid zu fällen ist oder ob allenfalls die Veranlagungen der einzelnen beteiligten Kantone je für sich zu berücksichtigen sind. Aus den Materialien kann immerhin darauf geschlossen werden, dass der historische Gesetzgeber billigend in Kauf nahm, dass die Verwendung von kantonal unterschiedlich ermittelten Steuerdaten zu voneinander abweichenden Ergebnissen in Bezug auf einen Direktzahlungsanspruch führt bzw. führen kann (vgl. Beschwerdeentscheid der REKO/EVD a.a.O. [JG/2004-10] E. 4, mit weiteren Hinweisen; Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 1992 S 767, 772; AB 1996 N 1984, 1994). Neuere Bestrebungen deuten andererseits darauf hin, dass auf Grenzwerte überhaupt wieder verzichtet werden soll. Dies aber nicht nur aufgrund der unterschiedlichen Bemessungsmethoden der Vermögenssteuern in den Kantonen, sondern auch wegen der grundsätzlichen Überlegungen, dass es sich bei Direktzahlungen um eigentliche Leistungsabgeltungen

handelt (vgl. Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik [Agrarpolitik 2007] vom 29. Mai 2002 [nachfolgend: Botschaft zur Agrarpolitik 2007], BBl 2002 4824). Gegen das Festhalten an den Grenzwerten wurden im Weiteren folgende praktische Gründe ins Feld geführt: Trotz des grundsätzlich geltenden "Leistung-Gegenleistung-Prinzips" würden Beiträge für ökologische und ethologische Leistungen gekürzt. Daneben bewirke das Bestehen eines Grenzwerts eine indirekte Benachteiligung der Bäuerinnen aufgrund des Familienbesteuerungsprinzips. Schliesslich entstehe auch ein Jo-Jo-Effekt, da eine zunächst erfolgte Kürzung zu einem tieferen Einkommen führe, die Beiträge deshalb im folgenden Jahr ungekürzt ausgerichtet würden und im Jahr darauf - wegen des wiederum höheren Einkommens - eine neuerliche Kürzung zur Folge haben könnte. Der neueste Bericht zur Agrarpolitik greift hingegen die Grenzwertproblematik nicht mehr auf (Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik [Agrarpolitik 2011] vom 17. Mai 2006, BBl 2006 6337). Immerhin ergibt sich aus Art. 24 DZV klar, dass nur rechtskräftige Steuerveranlagungen zur Berechnung herangezogen werden dürfen, es sei denn, diese liegen weiter als vier Jahre zurück, was auf den vorliegenden Fall jedoch nicht zutrifft.

E. 3.1

Als Auslegungshilfe und zur Erläuterung der Direktzahlungsverordnung hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) "Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft" vom 31. Januar 2007 (nachfolgend: Weisungen zur DZV) erlassen.

E. 3.1.1

Bei den Weisungen zur DZV handelt es sich dem Inhalte nach, wie bei Merkblättern oder Kreisschreiben, um Verwaltungsverordnungen. Verwaltungsverordnungen sind für die Durchführungsorgane verbindlich, begründen indessen im Gegensatz zu Rechtsverordnungen keine Rechte und Pflichten für Private. 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, sondern bei deren Anwendung frei. In der Rechtspraxis werden Verwaltungsverordnungen von den Gerichten bei der Entscheidungsfindung in der Regel gleichwohl 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.; 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).

E. 3.1.2

Zu Art. 23 DZV halten die neusten Weisungen zur DZV unter anderem Folgendes fest: "Für die Berechnung des massgeblichen Vermögens ist das gesamte steuerbare Vermögen zu berücksichtigen (z.B. also auch Liegenschaftsbesitz in anderen Kantonen). Wenn das satzbestimmende Vermögen höher ist als das steuerbare Vermögen und das gesamte steuerbare Vermögen nicht bekannt ist, wird vorerst das satzbestimmende Vermögen berücksichtigt. Das gesamte steuerbare Vermögen erscheint infolge der interkantonalen

Steuerausscheidung nur beim satzbestimmenden Vermögen. Die betroffenen Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter sind darüber zu informieren. Sie müssen die Möglichkeit erhalten, innert nützlicher Frist die Angaben über das gesamte steuerbare Vermögen einzureichen." Diese Erläuterung in den Weisungen zur DZV betreffend Art. 23 DZV sind zwar erst in der neusten Ausgabe vom 31. Januar 2007 enthalten. Gleichwohl dürften sie aber bereits vorher in diesem Sinn vom BLW verstanden und ausgelegt worden sein. Jedenfalls sprechen frühere Darstellungen nicht gegen dieses Verständnis. Demnach ist diese neue Erklärung des BLW zu Art. 23 DZV nicht anders zu verstehen, als dass den Bewirtschaftern von auch extrakantonal gelegenen Grundstücken die Möglichkeit einzuräumen ist, die Steuerveranlagung eines oder mehrerer Kantone nachzureichen, in welchen die zum Betrieb gehörenden Grundstücke liegen. Wie dabei aber im Einzelnen vorzugehen ist, kann den Erläuterungen nicht entnommen werden. Immerhin erscheint es aber naheliegend, dass mit Bezug auf die ausserkantonalen Grundstücke dann auch tatsächlich auf die ein- bzw. nachgereichten Steuerveranlagungen bei der Berechnung des massgeblichen Vermögens abgestellt wird.

E. 3.2

Art. 23 Abs. 1 DZV stellt - im Gegensatz zur gesetzlichen Grundlage in Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG (vgl. E. 2.) - explizit fest, dass das massgebende Vermögen für die Begrenzung der Direktzahlungen das steuerbare Vermögen ist. Wie allerdings das steuerbare Vermögen zu beziffern ist, wenn Vermögenswerte tatsächlich in verschiedenen Kantonen liegen, regelt diese Bestimmung nicht. Bei Sachverhalten mit einem Konnex zu zwei oder mehr Kantonen muss daher ermittelt werden, wie sich das steuerbare Vermögen bei Direktzahlungen zusammensetzt. Weil hinsichtlich der zu bestimmenden Grenzwerte steuerliche Aspekte zur Anwendung kommen, ist zur Berechnung des massgeblichen Vermögens insbesondere auf die Grundsätze des interkantonalen Steuerrechts abzustellen.

E. 3.3

Nach dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG, SR 642.14) kann für natürliche Personen eine Steuerpflicht sowohl aufgrund persönlicher als auch aufgrund wirtschaftlicher Zugehörigkeit bestehen: In persönlicher Hinsicht in dem Sinne, als die natürliche Person ein Hauptsteuerdomizil in dem Kanton begründet, wo sie ihren steuerrechtlichen Wohnsitz hat (Art. 3 Abs. 1 StHG); in wirtschaftlicher Hinsicht in dem Sinne, als ein Nebensteuerdomizil in Kantonen besteht, wo eine natürliche Person ohne steuerrechtlichen Wohnsitz Grundstücke besitzt (Art. 4 Abs. 1 StHG). Aufgrund des verfassungsmässigen Verbots der Doppelbesteuerung (Art. 127 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) muss das Bestehen eines Nebensteuerdomizils zur Folge haben, dass die Besteuerungsbefugnis des Hauptsteuerdomizils in gleichem Masse eingeschränkt wird, als das Nebensteuerdomizil zu berücksichtigen ist. In Anwendung der im interkantonalen Steuerrecht geltenden Befreiungsmethode werden dabei die am Nebensteuerdomizil steuerpflichtigen Teile des Einkommens und Vermögens am Hauptsteuerdomizil nicht steuerpflichtig (vgl. Ernst Höhn/Peter Mäusli, Interkantonales Steuerrecht, 4. Aufl., Bern 2000, § 7 Rz. 8 ff. und § 9 Rz. 4; Peter Locher, Einführung in das interkantonale Steuerrecht, 2. Aufl., Bern 2003, § 5 S. 46 ff.). Nach dem StGH berechnet jeder steuerberechtigte Kanton zunächst das Gesamteinkommen und -vermögen gemäss seinem eigenen Recht. Dabei nimmt jeder Kanton die Ausscheidung des nach seinem Recht

massgebenden Gesamteinkommens und -vermögens gemäss den interkantonalen Zuteilungsnormen vor und besteuert den auf ihn entfallenden Teil zum Satz des für ihn massgebenden Gesamteinkommens bzw. -vermögens (Höhn/Mäusli, a.a.O., § 18 Rz. 3 ff.). Dieser sog. Progressionsvorbehalt soll verhindern, dass durch die Besteuerung je nur eines Teils des Gesamtvermögens Personen, die in mehreren Kantonen steuerpflichtig sind, bevorzugt werden, indem sie von einer tieferen Progression profitieren (Höhn/Mäusli, a.a.O., § 5 Rz. 16 ff.).

E. 3.4

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Benachteiligung gegenüber anderen Bauern, welche nach dem Steuerverfahren des Kantons Zug veranlagt würden, gründe in der Anwendung des Repartitionswerts. Diese Ansicht trifft nur bedingt zu. Der Repartitionswert verfolgt das Ziel einer einheitlichen Schuldzinsverlegung. Er hat aber vorliegend keinen Einfluss auf das vom Kanton Luzern berechnete Vermögen, da zu dessen Bestimmung allein die Bewertungskriterien nach der Steuergesetzgebung des Kantons Luzern angewendet wurden. Das durch die Vorinstanz berechnete Gesamtvermögen des Beschwerdeführers basiert damit einzig auf der Steuerveranlagung des Kantons Luzern.

E. 3.4.1

Schuldzinsen sind proportional nach Lage der Aktiven zu verlegen. Weil die Bewertung der Aktiven für den Verteilschlüssel der Passiven und der Passivzinsen massgebend ist, verlangt das Bundesgericht, dass sämtliche Aktiven jedenfalls für die Schuldzinsenverlegung von allen beteiligten Kantonen nach übereinstimmenden Regeln bewertet werden. In der Praxis werden dazu die sog. Repartitionswerte herangezogen. Diese werden laufend angepasst und geben an, um welchen Prozentsatz die kantonalen Steuerwerte angehoben werden müssen, damit für die Steuerauscheidung vergleichbare Grössen resultieren (Locher, a.a.O., S. 104 ff.; vgl. auch Kreisschreiben Nr. 22. der Schweizerischen Steuerkonferenz vom 13. September 2006). Sobald das Vermögen des Steuerpflichtigen gemäss den Kollisionsnormen auf die einzelnen Steuerdomizile verlegt ist und dessen Werte unter Einbezug der Repartitionswerte bekannt sind, können darauf proportional die Schulden berechnet und abgesetzt werden. Da die Repartitionswerte reine Hilfsgrössen zur gleichmässigen Schuldenverteilung sind, ist die Differenz zwischen kantonalem Steuerwert und Repartitionswert nach der Schuldenverlegung wieder in Abzug zu bringen (Locher, a.a.O., S. 109).

E. 3.4.2

Aus den vorgenannten Gründen gehen Ausführungen über den Repartitionswert der Grundstücke in casu am eigentlichen Problem vorbei. Denn alle Berechnungen, die aufgrund der interkantonalen Steuerauscheidung gemacht wurden, haben gemäss Steuerauscheidung 2004 auf das steuerbare Vermögen im Kanton Luzern nur insofern einen Einfluss, als sich der Wiedereinbezug des Repartitionswerts auf die Grösse des Anteils am Gesamtvermögen auswirkt, welcher von den einzelnen beteiligten Kantonen besteuert wird.

E. 3.5

In Bezug auf das vorliegende Verfahren bedeutet dies, dass der von der Vorinstanz zur Grenzwertbestimmung angewandte Vermögensbetrag von Fr. 2.046'000.- für das Jahr 2004 neben dem Vermögen aus dem Kanton Luzern auch die im Kanton Zug gelegenen Vermögenswerte umfasst. Die Bewertung erfolgte dabei aber nicht nach den kantonal verschiedenen Veranlagungsmethoden, sondern richtete sich einzig nach dem effektiven

Steuerwert aller Liegenschaften, wie er durch die Luzerner Steuerbehörden eingeschätzt wurde. Wie bei der interkantonalen Steuerauscheidung vorgesehen, wurde nach der Ermittlung des Reinvermögens I die Repartitionsdifferenz wiederum dem Vermögen des Beschwerdeführers angerechnet, was zu einem Reinvermögen II von Fr. 2'046'778.- führte und nach Abzug der Sozialabzüge das von der Steuerbehörde bezeichnete Gesamtvermögen von Fr. 2'046'000.- ergibt. Davon sind gemäss Steuerauscheidungsverfügung Fr. 518'000.- im Kanton Luzern steuerbar. Bei der Position "steuerbares Vermögen Kanton" handelt es sich gemäss der Steuerauscheidung 2004 des Steueramts X. _____ um den für die Steuerberechnung satzbestimmenden Betrag, der dem Progressionsvorbehalt Rechnung trägt (vgl. E. 3.3). Der auf den Kanton Luzern entfallende Anteil am Gesamtvermögen und damit das im Sinne der Direktzahlungsverordnung im Kanton Luzern steuerbare Vermögen beträgt jedoch Fr. 518'000.-.

E. 3.6

Um damit das massgebliche Vermögen für die Begrenzung der Direktzahlungen bestimmen zu können, ist zum Anteil des Kantons Luzern derjenige Teil, der im Kanton Zug effektiv besteuert wird, hinzuzuzählen. Da gemäss Art. 2 der Verordnung über die Anwendung des Steuerharmonisierungsgesetzes im interkantonalen Verhältnis vom 9. März 2001 (SR 642.141) auch in dem oder den Kantonen, für welche aufgrund wirtschaftlicher Zugehörigkeit eine Steuerpflicht besteht, ein separates Veranlagungsverfahren durchgeführt wird, ist es den betroffenen Steuerpflichtigen auch im Sinne der Weisungen des BLW (vgl. E. 3.1.2) ohne weiteres möglich, diese Veranlagung dem zuständigen Amt zur Berechnung der Direktzahlungen einzureichen bzw. am Hauptsteuerdomizil nachzureichen. Das zuständige Amt kann sodann aus beiden Veranlagungen die notwendigen Werte herauslesen, die entsprechenden Vermögensstände neu berechnen und danach entscheiden, ob die Grenzwerte zum Bezug von Direktzahlungen erreicht oder allenfalls überschritten werden.

E. 4

Neben den konkreten Regeln der interkantonalen Steuerauscheidung sind auch das Territorialitätsprinzip und das Doppelbesteuerungsverbot beizuziehen und mit dem obigen Ergebnis zu vergleichen. Denn diese Prinzipien haben für das gesamte interkantonale Steuerrecht der Schweiz eine grundlegende Bedeutung.

E. 4.1

Im Steuerrecht kommt dem Territorialitätsprinzip allgemeine Gültigkeit zu (Ernst Höhn/Robert Waldburger, Steuerrecht Band I, 9. Aufl., Bern/Stuttgart/Wien 2001, § 8 Rz. 5; Höhn/Mäusli, a.a.O., § 1 Rz. 2 ff.). Betrifft ein Sachverhalt verschiedene Gemeinwesen, legt das Territorialitätsprinzip fest, welches dieser Gemeinwesen in der Sache zuständig ist und welches Recht zur Anwendung gelangt. Danach entfaltet ein Rechtssatz seine Wirkungen grundsätzlich nur für Sachverhalte, die sich auf dem Gebiet desjenigen Gemeinwesens zutragen, welches den Rechtssatz erlassen hat. Ausschlaggebend ist mit anderen Worten die örtliche Zuständigkeit. Eine einheitliche Regelung für das gesamte Steuer- und Verwaltungsrecht gibt es jedoch nicht. Im Gegenteil sind für verschiedene Rechtsverhältnisse jeweils unterschiedliche Anknüpfungspunkte massgeblich; sie werden vom Gesetzgeber festgelegt. Als Anknüpfungspunkte zur Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit fallen der Wohnsitz, die Niederlassung und der Aufenthalt einer Person, der Ort der Tätigkeit sowie der Ort der gelegenen Sache in Betracht (Tschannen/Zimmerli,

a.a.O., § 24 Rz. 1 ff.; Höhn/Waldburger, a.a.O., § 8 Rz. 1 ff., § 9 Rz. 7 ff.).

E. 4.2

Gemäss Art. 178 LwG i.V.m. Art. 63 und Art. 67 Abs. 1 DZV stellt der Wohnsitzkanton die Beitragsberechtigung des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin fest und bestimmt die Beiträge aufgrund der Verhältnisse am Stichtag. Demzufolge ist die Vorinstanz dafür zuständig, die erforderlichen Daten zu erheben, um gestützt darauf entscheiden zu können, ob und in welchem Umfang für jeden einzelnen Gesuchsteller eine Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen besteht. Die Vorinstanz ist dieser Aufgabe mit dem Entscheid vom 27. November 2006, den sie mit Einspracheentscheid vom 1. Februar 2007 geschützt hat, nachgekommen. Sie hat somit im Einklang mit dem Territorialitätsprinzip ihren Entscheid gefällt. Dies wird vorliegend auch nicht bestritten.

E. 4.3

Nach Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG bestimmt der Bundesrat für den Bezug der allgemeinen Direktzahlungen Grenzwerte bezüglich steuerbarem Einkommen und Vermögen, ab denen die Summe der Beiträge gekürzt wird oder keine Beiträge ausgerichtet werden. Wie in Erwägung 3 ausgeführt, werden ausserkantonale gelegene Grundstücke gemäss Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes am Belegenheitsort vom jeweils zuständigen Kanton besteuert und dementsprechend auch veranlagt. Aus dieser Veranlagung wird das auf den Belegenheitskanton entfallende und effektiv zu besteuernde Vermögen ersichtlich. Das gesamte steuerbare Vermögen ergibt sich anschliessend aus der Addition der je durch die einzelnen beteiligten Kantone errechneten Vermögensmassen. Hier zeigt sich besonders deutlich, wie dem Territorialitätsprinzip bei interkantonalen Steuerangelegenheiten zum Durchbruch verholfen wird. Nach dem Steuerharmonisierungsgesetz berechnet und erhebt derselbe Kanton für alle auf seinem Gebiet gelegenen und von ihm zu steuernden Objekte auch die anteilmässig geschuldete Steuer. Gleichzeitig entfällt für sämtliche anderen Kantone, in welchen ebenfalls eine Steuerpflicht besteht, die Möglichkeit, auf diesen Teilen Steuern zu erheben. Es drängt sich somit auch aufgrund des Territorialitätsprinzips eine Berechnung der Vermögensgrenzwerte je nach kantonaler Steuerhoheit auf.

E. 4.4

Des Weiteren untersagt Art. 127 Abs. 3 BV die interkantonale Doppelbesteuerung. Ein Verstoß gegen das Doppelbesteuerungsverbot liegt nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung dann vor, wenn die gleiche Person für das gleiche Objekt und die gleiche Zeitperiode mit gleichen (oder ähnlichen) Steuern durch zwei oder mehrere Kantone belastet wird (Locher, a.a.O., § 3 II.; Höhn/Mäusli, a.a.O., § 4 Rz. 5 ff.). Gemessen an den Kriterien des Bundesgerichts kollidieren im vorliegenden Verfahren die Steuerhoheit des Kantons Luzern mit jener des Kantons Zug. In Bezug auf die Zuger Grundstücke des Luzerner Beschwerdeführers liegt eine Identität des Steuersubjekts, des Steuerobjekts, der Steuerperiode wie auch der Steuern vor. Wenn der Kanton Luzern die Vermögenssteuer nun auch auf diese Grundstücke erheben würde, läge eine verbotene Doppelbesteuerungssituation vor. Tatsächlich erhebt der Kanton Luzern zwar diejenigen Vermögenssteuern, die ihm gemäss den anwendbaren eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen zustehen. In diesem Sinne beachtet er formell den Verfassungsgrundsatz des Doppelbesteuerungsverbots. Hingegen stellt die Vorinstanz bei der zahlenmässigen Berechnung der Direktzahlungskürzungen allein auf die Bewertung des Vermögens nach Luzerner Veranlagungskriterien ab, nämlich auf den für den Steuerbezug satzbestimmenden

Wert. Dabei verkennt sie, dass zur tatsächlichen Steuererhebung der ausserhalb des Kantons Luzern gelegenen Grundstücke einzig das mit der entsprechenden Steuerhoheit ausgestattete Gemeinwesen legitimiert ist, hier also der Kanton Zug. Die Vorinstanz hat dies zu beachten und deshalb auch die Steuerveranlagung des Belegenheitsorts in Betracht zu ziehen, d.h. die dabei massgeblichen Steuerdaten zu verwenden. Macht sie dies nicht, wie im vorliegenden Fall, ist in diesem Vorgehen ein Verstoss gegen das Doppelbesteuerungsverbot zu erblicken. Die Bewertung der im Kanton Zug gelegenen Grundstücke steht deshalb im Sinne von Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG nur dem Kanton Zug zu.

E. 5

Die Rekurskommission EVD hat sich mit der Frage der Anwendung kantonal verschiedener Bewertungsmethoden bei der Berechnung der Vermögensgrenzwerte für Direktzahlungen wiederholt auseinandergesetzt (Beschwerdeentscheid der REKO/EVD a.a.O. [JG/2004-10]; Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 19. Dezember 2001 i.S. K. [00/JO-008]).

E. 5.1

Das zentrale Thema des Entscheids 00/JO-008 vom 19. Dezember 2001 bildete die Frage, ob alleine Zwischenveranlagungsgründe im steuerrechtlichen Sinne als grundlegende Änderungen gelten, die dazu führen, dass nicht auf die älteren, definitiven Steuerveranlagungen abzustellen ist, sondern auf die provisorischen und damit jüngeren Veranlagungen, um die Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen in einem bestimmten Jahr festzustellen. Während es somit im Verfahren 00/JO-008 um ein zeitbezogenes Grundproblem ging, stellen sich im vorliegend zu beurteilenden Fall territoriale Rechtsfragen. Jedenfalls wurde auch im Verfahren 00/JO-008 auf kantonale Steuerveranlagungen zur Bestimmung des Gesamtvermögens abgestellt, wobei aber die Rechtmässigkeit dieser Anknüpfung nicht in Frage stand. Im Übrigen waren die sich stellenden Rechtsfragen zu verschieden, um für den vorliegenden Fall weitere Erkenntnisse gewinnen zu können. Auf eine vergleichende Darstellung dieser beiden Verfahren kann deshalb verzichtet werden.

E. 5.2

Demgegenüber können die im Entscheid vom 2. Februar 2006 (JG/2004-10) behandelten Rechtsfragen durchaus mit dem hier zu beurteilenden verglichen werden. Im Beschwerdeverfahren JG/2004-10 rügte der im Kanton Schwyz wohnhafte Beschwerdeführer unter anderem, die steuerliche Bewertung von landwirtschaftlich genutztem Bauland erfolge im Kanton Schwyz gemäss dem Wert von nicht-landwirtschaftlichen Grundstücken. Dies werde in den einzelnen Kantonen jedoch unterschiedlich gehandhabt. So werde namentlich in den Kantonen Zürich und Aargau landwirtschaftlich genutztes Bauland noch mit seinem landwirtschaftlichen Wert eingeschätzt. Da es sich beim Landwirtschaftsgesetz aber um ein eidgenössisches Gesetz handle, müsse dieses auch einheitlich angewendet werden, ansonsten das Gleichbehandlungsgebot von Art. 8 BV verletzt werde. Mithin müsse vom Gesetzestext insofern abgewichen werden, als bei der Bestimmung des massgeblichen Vermögens der landwirtschaftliche Wert heranzuziehen sei.

E. 5.3

Daraus kann für das vorliegende Verfahren Folgendes abgeleitet werden: Bereits die Rekurskommission EVD hat - als Vorgängerorganisation des Bundesverwaltungsgerichts - in ihrem Entscheid erkannt, dass bei der Bestimmung des steuerbaren Vermögens

steuerrechtliche Grundprinzipien zur Anwendung gelangen und das jeweils gültige kantonale Steuergesetz zu berücksichtigen ist. Daraus ist zu schliessen, dass die Grundsätze der interkantonalen Steuerauscheidung zu beachten sind, um das massgebende, steuerbare Gesamtvermögen zu ermitteln. Dieses bildet sodann Grundlage für den Entscheid, ob der Grenzwert zum Bezug von Direktzahlungen überschritten wird und dementsprechend Leistungen des Bundes zu kürzen oder allenfalls gänzlich zu verweigern sind.

E. 5.3.1

Im Gegensatz zum Schwyzer Beschwerdeverfahren, das lediglich die kantonale Steuerhoheit des Kantons Schwyz betrifft, konkurrieren im vorliegenden Luzerner Verfahren die Steuerhoheit des Kantons Luzern mit derjenigen des Kantons Zug. Diesen für den Ausgang beider Verfahren entscheidenden Unterschied gilt es gerade bei Rechtsfragen im Zusammenhang mit der interkantonalen Steuerauscheidung im besonderen Masse zu berücksichtigen. Im Schwyzer Fall gelangte für die Festlegung der Grenzwerte zum Bezug von Direktzahlungen nur eine kantonale Steuerveranlagung - nämlich diejenige des Kantons Schwyz - zur Anwendung. Mithin ging es um den Direktzahlungsanspruch eines Steuerpflichtigen, dessen Vermögen einzig im Kanton Schwyz lag und daher auch nur in diesem Kanton steuerlich zu behandeln war. Dem Schwyzer Verfahren lag damit grundsätzlich kein interkantonales Steuerrechtsverhältnis zu Grunde. Dennoch hatte der Schwyzer Beschwerdeführer in seiner Beschwerde sinngemäss verlangt, es sei im Sinne des Gleichbehandlungsgebots bei der Bemessung der Direktzahlungen die Veranlagungspraxis auch anderer Kantone zu berücksichtigen. Es handle sich bei den Direktzahlungen um Bundesbeiträge, die nach den gleichen Grundsätzen zu bemessen seien und keine kantonalen Unterschiede duldeten. Weil der damalige Beschwerdeführer aber alleine im Kanton Schwyz steuerlich zu veranlagern war, waren gemäss den gesetzlichen Bestimmungen auch nur die Steuerdaten dieses Kantons bei der Berechnung des Vermögensgrenzwerts massgebend, weshalb die Rekurskommission EVD vom Gesetzesrecht insofern nicht abweichen konnte und die Beschwerde abweisen musste.

E. 5.3.2

Im vorliegenden Verfahren ist der Beschwerdeführer demgegenüber sowohl im Kanton Luzern als auch im Kanton Zug steuerpflichtig, weshalb ein interkantonales Steuerrechtsverhältnis vorliegt. Dies führt dazu, dass die in den verschiedenen Kantonen gelegenen Vermögensmassen steuertechnisch nach den Bestimmungen dieser beiden Kantone zu veranlagern sind, was sich nicht nur auf die tatsächliche Höhe des anteilmässig in den jeweiligen Kantonen zu versteuernden Vermögens auswirkt, sondern auch die Höhe des individuellen Anspruchs auf Direktzahlungen unmittelbar beeinflusst.

E. 5.3.3

Folgerichtig ist aufgrund der Beteiligung zweier Gemeinwesen bei der Ermittlung der tatsächlich durch den Beschwerdeführer zu tragenden Vermögenssteuern auch der Direktzahlungsanspruch gestützt auf den je durch den zuständigen Kanton ermittelten Anteil am Gesamtvermögen zu beurteilen. Damit wird der Entscheid JG/2004-10 zum einen bestätigt und zum anderen dahingehend konkretisiert, dass die Beurteilung von Direktzahlungsansprüchen unter Einbezug aller am regulären Steuerveranlagungsverfahren beteiligten Kantone zu erfolgen hat.

E. 6

Nicht völlig unbegründet rügt der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren, dass je nach Wohnsitz eines Antragstellers eine Ungleichbehandlung Einzelner erfolgen kann. Wie sich jedoch gezeigt hat, kommt diese Ungleichbehandlung hier insofern nicht zum Tragen, als der Beschwerdeführer mit seinem Rechtsbegehren durchzudringen vermag und im Ergebnis nach den für die betreffenden Grundstücke massgeblichen Steuerveranlagungen sowohl des Kantons Luzern als auch des Kantons Zug zu beurteilen ist.

E. 6.1

Gemäss dem Gleichbehandlungsgebot darf eine rechtsanwendende Behörde zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund rechtlich nicht unterschiedlich behandeln. Identität hat nicht in allen tatsächlichen Elementen zu bestehen, es genügt, wenn die relevanten Sachverhaltselemente gegeben sind. Daneben ist das Gleichbehandlungsgebot nur verletzt, wenn die rechtsungleiche Behandlung von der gleichen Behörde ausgeht. So sah das Bundesgericht das Rechtsgleichheitsgebot nicht schon dadurch als verletzt an, dass eine Gemeinde anders als ihre Nachbargemeinde Grundstücke, die zwecks Erstellung von Erschliessungsstrassen enteignet werden, nicht zu Baulandpreisen entschädigt (Urteil des BGer 1P.349/2003 vom 27. Oktober 2003 i.S. X., E. 2; Tschannen/Zimmerli, a.a.O., § 23 Rz. 9; Beatrice Weber-Dürler, Rechtsgleichheit, in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, § 41 Rz. 16).

E. 6.2

Die Rüge der ungleichen Behandlung vermag vorliegend jedoch schon deshalb nicht zu greifen, weil weder geltend gemacht wird noch aus dem Sachverhalt ersichtlich ist, dass die Vorinstanz in einem ähnlich gelagerten Fall anders entschieden hätte. Gemäss Lehre ist es zudem zwangsläufig eine Folge der föderalistischen Struktur der Schweiz, dass die Kantone wie auch die Gemeinden in verschiedener Weise von ihrer Rechtsetzungsautonomie Gebrauch machen. Aus diesem Grund vermag das Gleichbehandlungsgebot auch keinen Schutz vor rechtlichen Divergenzen unter den verschiedenen Territorien zu bieten (Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 403 ff.; Weber-Dürler, a.a.O., § 41 Rz. 20).

E. 6.3

Immerhin stellt sich die Frage, ob im Zusammenhang mit Direktzahlungen, welche letztlich durch den Bund ausgerichtet werden (Art. 70 Abs. 1 LwG), nicht auch gesamtschweizerisch gleiche Bemessungsgrundlagen gelten müssten. Dementsprechend wären andere Berechnungsgrundlagen als die kantonal verschiedenen Steuerveranlagungen ein in der Sache gerechteres Fundament, um die massgeblichen Vermögensverhältnisse für den Entscheid über die Gewährung von Direktzahlungen auch unter dem Gesichtspunkt des Gleichbehandlungsgebotes beurteilen zu können. Ob und wie dies bewerkstelligt werden könnte, muss aber - wie oben ausgeführt (vgl. E. 3) - dem Gesetzgeber anheim gestellt werden und kann hier offen bleiben.

E. 6.4

Dass sich der Bundesrat wie auch das Parlament der Einkommens- und Vermögensgrenzwertproblematik bewusst waren, zeigte sich letztmals im Zuge der Beratungen von National- und Ständerat zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik und der damit verbundenen Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes (vgl. Botschaft zur Agrarpolitik 2007, BBl 2002 4721; AB 2002 S 1247 ff., AB 2003 N 411 ff.). Der Entwurf

des Bundesrats zur Teilrevision des LwG sah vor, Art. 70 Abs. 5 Bst. f LwG, obschon erst am 1. Januar 1999 in Kraft getreten, wiederum aus dem Landwirtschaftsgesetz zu streichen. Dies unter anderem auch deshalb, weil die je nach Kanton unterschiedliche Bemessung des steuerbaren Vermögens bei der Umsetzung ein praktisches Problem darstelle (BBl 2002 4824). Nach eingehender Diskussion in den Eidgenössischen Räten votierten schliesslich sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat - Letzterer allerdings erst durch Stichentscheid des Präsidenten - für die Beibehaltung der Einkommens- und Vermögensgrenzen (AB 2003 S 473 ff.). Die in den Räten angeführten Gründe für und gegen diese Grenzwerte für den Bezug von Direktzahlungen waren sehr unterschiedlich, behandelten jedoch kaum die Probleme, welche sich daraus ergeben, dass je nach Wohnsitz eines Antragstellers für Direktzahlungen stark voneinander abweichende Ergebnisse resultieren können.

E. 7

Somit ergibt sich, dass die zwar zuständige Vorinstanz über die Direktzahlungskürzungen entschieden hat. Diese hat jedoch ihren Entscheid und die dem Entscheid zu Grunde gelegten Berechnungen einzig auf den im Kanton Luzern steuersatzbestimmenden Wert gestützt. Sie hat damit entgegen den Grundsätzen der interkantonalen Steuerauscheidung gehandelt (vgl. E. 3) und sowohl gegen das Territorialitätsprinzip als auch das Verbot der Doppelbesteuerung verstossen. Die Beschwerde ist im Sinne der vorstehenden Erwägungen gutzuheissen. Die Vorinstanz wird angewiesen, den Umfang der Direktzahlungen an den Beschwerdeführer erneut zu berechnen. Dabei hat sie den auf die Kantone Luzern und Zug anteilmässig entfallenden Betrag am gesamten steuerbaren Vermögen zu berücksichtigen.

E. 8

Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als obsiegende Partei, weshalb ihm keine Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen, auch wenn sie unterliegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Gemäss Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 des Reglements über Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 11. Dezember 2006 (VGKE, SR 173.320.2) haben nicht anwaltlich vertretene Parteien keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

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