

BVGer B-1695/2021 vom 29. Juni 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-06-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1695_2021

FR: TAF B-1695/2021 du 29 juin 2021

IT: TAF B-1695/2021 del 29 giugno 2021

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, worunter auch Zwischenverfügungen im Sinne von Art. 46 VwVG fallen (Art. 5 Abs. 2 VwVG).

E. 1.2

Gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG ist die Beschwerde gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen, die nicht die Zuständigkeit oder den Ausstand betreffen, zulässig, sofern sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können.

E. 1.3

Der angefochtene Entscheid stellt, soweit er die Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege und der unentgeltlichen Rechtsbeistandschaft (Dispositiv Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids) sowie die Aufforderung zur Leistung eines Kostenvorschusses (Dispositiv Ziff. 3) betrifft, eine Zwischenverfügung im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG dar, durch die der Beschwerdeführerin ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen könnte (Urteil des BGer 5A_574/2011 vom 12. Januar 2012 E. 1; Urteil des BVGer A-3121/2017 vom 1. September 2017 E.1.1; Kölz/Häner/ Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 914, m.w.H.). Insofern liegt damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt vor.

E. 1.4

Zwischenentscheide sind nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens mit dem in der Hauptsache zulässigen Rechtsmittel anzufechten (vgl. BGE 134 V 138 E. 3). Vorliegend geht es in der Hauptsache um die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2019.

E. 1.5

Der angefochtene Entscheid wurde von einer letzten kantonalen Instanz in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes erlassen (Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1] und § 19 i.V.m. § 42 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 [VRG-ZH; LS 175.2]) und es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor, womit das

Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegen Ziffer 1 und 3 des angefochtenen Entscheids zuständig ist.

E. 1.6

Mit dem angefochtenen Entscheid hat die Vorinstanz ausserdem das Kostenerlassgesuch der Beschwerdeführerin betreffend der ihr mit Rekursentscheid vom 12. Dezember 2017 auferlegten Verfahrenskosten abgewiesen (Dispositiv Ziff. 2). Beim Entscheid über den nachträglichen Erlass von Verfahrenskosten aus einem in Rechtskraft erwachsenen Entscheid handelt es sich nicht um eine Zwischenverfügung, sondern um einen nachgelagerten Entscheid. Der fragliche Rekursentscheid der Baudirektion des Kantons Zürich vom 12. Dezember 2017 ist aber ebenfalls ein Entscheid einer letzten kantonalen Instanz, der in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes (Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG und § 19 i.V.m. § 42 VRG-ZH) ergangen ist, und mit Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht hätte angefochten werden können. Aufgrund des erwähnten Grundsatzes der Einheit des Verfahrens ist das Bundesverwaltungsgericht vorliegend auch für die Beurteilung der Beschwerde gegen Ziffer 2 des angefochtenen Entscheids zuständig.

E. 1.7

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, womit sie als Adressatin der angefochtenen Verfügung formell und materiell beschwert ist, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.8

Die Beschwerde ist im Übrigen frist- und formgerecht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) eingereicht worden, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2.1

Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint, sowie Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand, soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist (Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; vgl. Art. 16 Abs. 1 und 2 VRG-ZH). Das Recht auf unentgeltliche Rechtspflege und unentgeltlichen Rechtsbeistand stellt einen grundrechtlichen Mindeststandard dar (vgl. BGE 134 I 92 E. 3.1.1).

E. 2.2

Die Vorinstanz hat das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Rechtspflege und unentgeltliche Rechtsbeistandschaft wegen Aussichtslosigkeit abgewiesen.

E. 2.3

Als aussichtslos gelten nach der bundesgerichtlicher Rechtsprechung Prozessbegehren, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Hingegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich die Gewinnaussichten und die Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde. Ob im Einzelfall genügende Erfolgsaussichten bestehen, beurteilt sich aufgrund einer vorläufigen und summarischen Prüfung der Prozessaussichten, wobei die

Verhältnisse im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs massgebend sind (BGE 142 III 138 E. 5.1 m.H.). Die Prüfung ist gestützt auf die Glaubhaftigkeit der Ausführungen des Gesuchstellers unter Berücksichtigung der Aktenlage vorzunehmen, ohne dass gerichtliche Beweiserhebungen vorzunehmen sind (Urteil des BGer 4A_471/2011 vom 17. Januar 2012 E. 4.3 m.H.).

E. 2.4

Die Beschwerdeführerin beantragt im Rekursverfahren in der Hauptsache insbesondere die Betriebsanerkennung ab dem 1. Januar 2016 sowie die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2019 für die Bewirtschaftungsfläche von 658 Aren landwirtschaftlicher Nutzfläche.

E. 2.4.1

Gemäss dem Grundsatz der materiellen Rechtskraft, welcher auch mit der Formel *ne bis in idem* bzw. der *res iudicata*-Wirkung ausgedrückt wird, darf die gleiche Sache nicht zweimal beurteilt werden. Danach darf eine Verwaltungsbehörde bei einer bereits endgültig beurteilten Streitsache grundsätzlich nicht auf ein Gesuch um Neuurteilung eintreten. Anders verhält es sich insbesondere nur, wenn der Grundsatz aufgrund nachfolgender Veränderung der Tatsachen- oder Rechtslage oder aufgrund eines inhaltlich neuen Antrages nicht mehr gilt oder wenn die frühere Verfügung als nichtig erscheint. Ebenso ist eine Ausnahme gegeben, wenn Wiedererwägungs- oder Revisionsgründe vorliegen (Urteil des BVer B-4598/2012 vom 11. März 2013 E. 5.3 m.H.).

E. 2.4.2

Vorliegend liegt mit dem Rekursentscheid vom 12. Dezember 2017 betreffend Direktzahlungen 2016 ein rechtskräftiger Entscheid zur Direktzahlungsberechtigung der Beschwerdeführerin vor. Die Vorinstanz kam in diesem Entscheid zum Schluss, dass die gesetzlichen Vorgaben an einen direktzahlungsberechtigten Betrieb (Art. 70 Abs. 1 LwG i.V.m. Art. 3 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 29. April 1998 [DZV; SR 910.13] und Art. 6 der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 [LBV; SR 910.91]) seit der Beendigung des Pachtvertrages mit der Stadt X. _____ am 31. Dezember 2015 nicht mehr erfüllt seien und somit keine Grundlage für die Ausrichtung von Direktzahlungen bestehe.

E. 2.4.3

Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass Revisions- oder Wiedererwägungsgründe weder ersichtlich sind noch von der Beschwerdeführerin geltend gemacht werden. Ebenso wenig wird von ihr geltend gemacht und ist ersichtlich, dass sich an den Verhältnissen in der Zwischenzeit Wesentliches geändert hat. Insofern hat die Vorinstanz zu Recht festgehalten, dass sie an den Entscheid vom 12. Dezember 2017 gebunden ist und davon auszugehen ist, dass die Beschwerdeführerin auch 2019 über keinen anerkannten bzw. anzuerkennenden direktzahlungsberechtigten Betrieb verfügt.

E. 2.4.4

Neu macht die Beschwerdeführerin geltend, aufgrund einer gemeinschaftlichen Betriebsform direktzahlungsberechtigt zu sein. Dieses Argument hatte sie zwar schon im Rekursverfahren betreffend Schlussabrechnungen der Direktzahlungen 2017 und 2018 vorgebracht, das Verfahren wurde jedoch mit Verfügung vom 19. Juli 2019 als durch

Rückzug erledigt abgeschrieben. Damit ist bisher kein materieller Entscheid hinsichtlich des Vorbringens der Direktzahlungsberichtigung aufgrund gemeinschaftlicher Betriebsform ergangen, womit insofern auch keine res iudicata vorliegen kann (vgl. zum Ganzen Urteil B-4598/2012 E. 5.3).

E. 2.4.5

Die vorläufige und summarische Prüfung ergibt jedoch, dass mehrere Voraussetzungen für eine direktzahlungsberechtigte gemeinschaftliche Betriebsform offensichtlich nicht erfüllt sein dürften. Gemäss Stellungnahme der Erstinstanz vom 31. Mai 2018 lag zumindest bis zu jenem Zeitpunkt keine Anerkennung der zuständigen kantonalen Stelle als Betriebsgemeinschaft (Art. 10 LBV) oder Betriebszweiggemeinschaft (Art. 12 LBV) vor und es wurde auch kein entsprechendes Gesuch gestellt. Dass in der Zwischenzeit eine Anerkennung vorliegen würde, wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht, obwohl es sich um ein konstitutives Erfordernis für das Bestehen einer Betriebsgemeinschaft bzw. Betriebszweiggemeinschaft handelt (vgl. Art. 29a Abs. 1 und 30 LBV). Sodann scheinen auch die materiellen Voraussetzungen nicht erfüllt zu sein. Einerseits ergibt sich dies bereits aus der fehlenden Betriebseigenschaft. Andererseits hat die Erstinstanz am 31. Mai 2018 nachvollziehbar aufgezeigt, dass mehrere materielle Voraussetzungen an eine Betriebsgemeinschaft (Art. 10 LBV; insb. schriftlicher Vertrag über Zusammenarbeit, gemeinsame Führung der Betriebsgemeinschaft auf eigene Rechnung und Gefahr, Mindestarbeitsbedarf jedes beteiligten Betriebes von 0,20 SAK) und an eine Betriebszweiggemeinschaft (Art. 12 LBV, insb. schriftlicher Vertrag über Zusammenarbeit und Aufteilung der Flächen und Tiere, Mindestarbeitsbedarf jedes beteiligten Betriebes von 0,20 SAK, Fahrdistanz von max. 15 km zwischen den Betriebszentren der beteiligten Betriebe) nicht erfüllt sind. Im Ergebnis ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, dieses Begehren erscheine von vornherein unbegründet bzw. die Aussicht im Rekursverfahren damit durchzudringen, sei äusserst gering.

E. 2.5

Mit der Vorinstanz ebenfalls als aussichtslos zu beurteilen ist das Begehren der Beschwerdeführerin um eine Betriebsanerkennung mit einer Übergangsfrist von 10 Jahren. Ein Betrieb wird nur anerkannt, wenn die in der LBV festgehaltenen Voraussetzungen erfüllt sind. Übergangsfristen sieht weder das Gesetz noch die Verordnung vor (vgl. Art. 29a ff. LBV).

E. 2.6

Im Weiteren beantragt die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren in der Hauptsache die Weiterführung der kantonalen Bewirtschaftungsaufträge. Bereits im Rekursentscheid vom 12. Dezember 2017 erwog die Vorinstanz, dass der Bewirtschaftungsvertrag Nr. [...] über die Bewirtschaftung der Parzellen Kat.-Nrn. [...] und [...] mit Schreiben vom 16. September 2015 vom alleinigen Vertragspartner B. _____ per Ende 2015 gekündigt worden sei. Weiter wurde festgehalten, dass es sich, soweit die Beschwerdeführerin geltend mache, es sei keine rechtsgültige Kündigung erfolgt und sie selbst sei rechtmässige Bewirtschafterin dieser Parzellen, um eine Streitigkeit aus verwaltungsrechtlichem Vertrag handle. Solche Streitigkeiten beurteilt das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich im Klageverfahren als einzige Instanz (§ 81 Bst. b VRG-ZH). Entsprechend ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, dass auf dieses Begehren mangels Zuständigkeit

voraussichtlich nicht eingetreten werden könne und die Aussichten eines Obsiegens damit deutlich geringer seien als die Verlustgefahren.

E. 2.7

Soweit die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren schliesslich die Reaktivierung der Tierverkehrsdatenbank-Nummer (TVD) beantragt, ist vorab festzuhalten, dass die Aufhebung der Sistierung der TVD-Nummer nichts hinsichtlich der fehlenden Direktzahlungsberechtigung der Beschwerdeführerin ändern würde. Die Sistierung der TVD-Nummer war auch nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung der Erstinstanz vom 1. April 2020. Vielmehr kann den Vorakten entnommen werden, dass die TVD-Nummer der Beschwerdeführerin bereits Ende 2015 bzw. per Anfang 2016 sistiert wurde, da sie keinen landwirtschaftlichen Betrieb mehr bewirtschaftete und nicht mehr über die entsprechenden räumlichen Möglichkeiten für die Nutztierhaltung verfügte. Die Erstinstanz legte am 13. April 2018 mit Belegen nachvollziehbar dar, dass Zugriff auf das System der Tierverkehrsdatenbank für den Bereich Rindvieh nur der Tierhalter sowie Händler, Schlachtbetriebe und mit dem Vollzug der Landwirtschafts- und Tierschutzgesetzgebung betraute Personen hätten. Gemäss E. 2.4.2 f. ist die Beschwerdeführerin aufgrund fehlender räumlicher Möglichkeiten bzw. fehlender Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebes nach wie vor nicht mehr Tierhalterin i.s.V. Art.11a LBV. Insgesamt erscheint somit auch dieses Begehren aussichtslos.

E. 2.8

Im Ergebnis ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die Erfolgsaussichten der Beschwerdeführerin, mit ihren Anträgen im hängigen Rekursverfahren durchzudringen, insgesamt deutlich geringer sind als die Gefahr eines Unterliegens. Die Vorinstanz hat die unentgeltliche Rechtspflege und die unentgeltliche Rechtsbeistandschaft im vorinstanzlichen Verfahren somit zu Recht zufolge Aussichtslosigkeit nicht gewährt.

E. 3.1

Im Folgenden zu überprüfen bleibt die Abweisung des Kostenerlassgesuches (s. E. 3.2 ff.) und die Aufforderung zur Leistung eines Kostenvorschusses (s. E. 4).

E. 3.2

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 VRG-ZH - der insoweit mit der Minimalgarantie von Art. 29 Abs. 3 BV übereinstimmt - kann Privaten die Bezahlung von Verfahrenskosten ganz oder teilweise erlassen werden, wenn ihnen die nötigen Mittel fehlen und ihr Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint.

E. 3.3

Die gesuchstellende Person ist in Bezug auf den Nachweis ihrer Bedürftigkeit mitwirkungspflichtig (§ 7 Abs. 2 Bst. a VRG-ZH). Es obliegt ihr, sämtliche zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung bestehenden finanziellen Verpflichtungen sowie die Einkommens- und Vermögensverhältnisse umfassend darzustellen und soweit möglich - etwa mittels Steuer- und Lohnausweisen, Zahlungsbelegen oder Kontoauszügen - zu belegen. Verweigert eine gesuchstellende Person die zur Beurteilung ihrer aktuellen Gesamtsituation erforderlichen Angaben oder Belege, so ist ihre Bedürftigkeit zu verneinen (Plüss, in: Griffel, Kommentar VRG, 2. Aufl. 2014, § 16 N 38).

E. 3.4

Die Beschwerdeführerin hat ihr Gesuch um Erlass der Verfahrenskosten nicht mit Belegen dokumentiert. Deshalb forderte die Vorinstanz sie mit Schreiben vom 16. Dezember 2020 unter Hinweis auf ihre Mitwirkungspflicht auf, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu belegen, wobei sie die einzureichenden Dokumente konkret benannte (vgl. auch: Plüss, in: Griffel, Kommentar VRG, 2. Aufl. 2014, § 16 N 39). Die Beschwerdeführerin kam dieser Aufforderung innert Frist nicht nach. Wie die Vorinstanz zutreffend festhielt, erweisen sich auch die von ihr im Rekursverfahren betreffend Schlussabrechnung der Direktzahlungen 2019 zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und unentgeltliche Rechtsbeistandschaft eingereichten Unterlagen für die Abklärung der finanziellen Verhältnisse als unzureichend. Diese enthalten unter anderem nur eine rechtlich nicht verbindliche Steuerklärung für das Jahr 2017 ohne vollständige Hilfsblätter und Belege. Erforderlich wäre neben der detaillierten Steuerveranlagung für das Jahr 2017 auch die letzte detaillierte Steuerveranlagung bzw. umfassende Belege über die aktuellen laufenden monatlichen Einnahmen und Verpflichtungen. Da sich die finanziellen Verpflichtungen sowie die Einkommens- und Vermögensverhältnisse laufend ändern können, kann auch aus der Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in früheren Verfahren nichts zugunsten der Beschwerdeführerin abgeleitet werden.

E. 3.5

Im Ergebnis ist eine Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin, welche zum nachträglichen Erlass der Verfahrenskosten bzw. zum Rückzug der Betreuung führen könnte, nicht erstellt. Die Beschwerde erweist sich damit auch in diesem Punkt als unbegründet.

E. 4.1

§ 15 Abs. 2 Bst. b VRG-ZH sieht vor, dass ein Privater unter der Androhung, auf sein Begehren werde andernfalls nicht eingetreten, zur Sicherstellung der Verfahrenskosten angehalten werden kann, wenn er aus einem erledigten und nicht mehr weiterziehbaren Verfahren vor einer zürcherischen Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde Kosten schuldet.

E. 4.2

Diese Voraussetzungen sind vorliegend mit Verweis auf die Erwägungen oben (vgl. E. 2 f.) erfüllt. Die Festsetzung des Kostenvorschusses auf Fr. 600.- erscheint überdies angemessen.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich insgesamt als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten des Verfahrens grundsätzlich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Indessen ist vorliegend in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG und Art. 6 Abs. 1 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. Folglich ist das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung von unentgeltlicher Rechtspflege im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

E. 6.2

Angesichts ihres Unterliegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE e contrario).

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