

BVGer B-2213/2015 vom 5. Dezember 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-12-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2213_2015

FR: TAF B-2213/2015 du 5 décembre 2017

IT: TAF B-2213/2015 del 5 dicembre 2017

Regeste

Direktzahlungen und Ökobeiträge

Erwägungen

E. 1

Entsprechend dem bundesgerichtlichen Rückweisungsentscheid 2C_907/2014 vom 30. März 2015 ist im Folgenden die mit Beschwerde vom 9. September 2013 anhängig gemachte Sache materiell zu beurteilen.

E. 2

Einleitend sind die vorliegend massgeblichen Vorschriften des Bundesagrarrechts darzulegen:

E. 2.1

Gemäss Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (LBV, SR 910.91), in seiner seit 1. Januar 2004 unveränderten Fassung (AS 2003 4873), gilt als Betrieb ein landwirtschaftliches Unternehmen, das Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige betreibt (Bst. a), eine oder mehrere Produktionsstätten umfasst (Bst. b), rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbstständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist (Bst. c), ein eigenes Betriebsergebnis ausweist (Bst. d) und während des ganzen Jahres bewirtschaftet wird (Bst. e). Art. 6 Abs. 2 LBV (in der seit 1. Juli 2011 geltenden Fassung [AS 2011 2381]) definiert den Begriff der Produktionsstätte: Als solche gilt eine Einheit von Land, Gebäuden und Einrichtungen, die räumlich als solche erkennbar und getrennt von anderen Produktionsstätten ist (Bst. a), auf der eine oder mehrere Personen tätig sind (Bst. b) und die eine oder mehrere Tierhaltungen nach Art. 11 LBV umfasst (Bst. c).

E. 2.2

Art. 2 LBV in der bis Ende 2013 geltenden Fassung lautete wie folgt (AS 1999 62; nachfolgend zitiert: [a]Art. 2 LBV [1999]): "[Abs. 1] Als Bewirtschafter oder Bewirtschafterin gilt die natürliche oder juristische Person oder die Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. [Abs. 2] Führt ein Bewirtschafter oder eine Bewirtschafterin mehrere Produktionsstätten, so gelten diese zusammen als ein Betrieb. [Abs. 3] Führen Ehe- und Konkubinatspartner getrennt mehrere Produktionsstätten, so gelten sie zusammen als ein Bewirtschafter. [Abs. 4] (...)." Im Zuge der Teilrevision der LBV vom 23. Oktober 2013 (AS 2013 3901) erfuhren die Absätze 1 und 3 von aArt. 2 LBV (1999) eine Präzisierung. Die novellierte Fassung trat am 1. Januar 2014 mit folgendem Wortlaut in Kraft (nachfolgend zitiert: [a]Art. 2 LBV [2014]): "[Abs. 1] Als Bewirtschafter

oder Bewirtschafterin gilt die natürliche oder juristische Person oder die Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt und damit das Geschäftsrisiko trägt. [Abs. 3] Führen ungetrennt lebende Ehe- und Konkubinatspartner oder Personen in eingetragener Partnerschaft mehrere Produktionsstätten, so gelten diese zusammen als ein Betrieb." Mit Änderungsverordnung vom 28. Oktober 2015 (AS 2015 4525) unterzog der Bundesrat aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) einer erneuten Revision. In der seit 1. Januar 2016 geltenden Fassung lautet diese Bestimmung wie folgt (nachfolgend zitiert: Art. 2 LBV [2016]): "[Abs. 3] Führen ungetrennt lebende Ehe- und Konkubinatspartner oder Personen in eingetragener Partnerschaft mehrere Produktionsstätten, so gelten diese zusammen als ein Betrieb. Davon ausgenommen sind Betriebe, die in die Partnerschaft eingebracht werden und die weiterhin als selbständige und unabhängige Betriebe nach Artikel 6 [LBV] bewirtschaftet werden."

E. 2.3

Art. 29a Abs. 1 LBV (in der seit 1. Januar 2016 geltenden Fassung) statuiert, dass Betriebe ab einem Mindestarbeitsbedarf von 0,20 SAK, Gemeinschaftsweidebetriebe und Sömmerungsbetriebe sowie Betriebs- und Betriebszweiggemeinschaften von der zuständigen kantonalen Amtsstelle (Art. 32 LBV) anerkannt sein müssen. Verfahrensrechtliche Vorschriften finden sich in den Art. 30 ff. LBV. Danach sind Anerkennungsgesuche beim zuständigen Kanton einzureichen, welcher alsdann prüft, ob die Voraussetzungen nach den Art. 6-12 LBV erfüllt sind (Art. 30 Abs. 1 LBV). Auch haben die Kantone periodisch zu prüfen, ob die Betriebe und Gemeinschaften die Anerkennungsvoraussetzungen noch erfüllen. Ist dies nicht mehr der Fall, so haben sie die (ausdrückliche oder stillschweigende) Anerkennung zu widerrufen, wobei der Kanton entscheidet, ab welchem Datum der Widerruf gilt (Art. 30a Abs. 1 LBV).

E. 2.4

Gemäss Art. 5 Abs. 2 der Verordnung vom 22. September 1997 über die biologische Landwirtschaft und die Kennzeichnung biologisch produzierter Erzeugnisse und Lebensmittel (Bio-Verordnung, SR 910.18) kann das Bundesamt auf Gesuch hin einen Biobetrieb abweichend von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV als selbstständig anerkennen, wenn er über einen unabhängigen und räumlich getrennten Warenfluss verfügt.

E. 3

Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens (Art. 49 Bst. a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist hingegen ausgeschlossen, wenn eine kantonale Behörde letzter Instanz als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Art. 49 Bst. c VwVG). Als unzulässig erweist sich daher die von den Beschwerdeführenden erhobene Rüge, der Entscheid der Vorinstanz vom 5. Juli 2013 (nachfolgend: angefochtener Entscheid) sei unangemessen, weil die Vorinstanz vorliegend als letzte kantonale Beschwerdeinstanz entschieden hat (vgl. Art. 62 Abs. 2 und Art. 76 des Gesetzes des Kantons Bern vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG-BE; BSG 155.21] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft [LwG, SR 910.1]).

E. 4

In formeller Hinsicht werfen die Beschwerdeführenden der Vorinstanz eine rechtsfehlerhafte Festlegung des Verfahrensgegenstands sowie eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) vor. Diese Rügen sind vorab zu behandeln.

E. 4.1

Die Beschwerdeführenden kritisieren, die Vorinstanz habe in unzulässiger Weise den Verfahrensgegenstand abgeändert, indem sie das von den Beschwerdeführenden gestellte Rechtsbegehren durchwegs unter direktzahlungsrechtlichen Gesichtspunkten behandelt habe. Dabei hätten die Beschwerdeführenden klar zum Ausdruck gebracht, dass ihr Anerkennungsbegehren weder direktzahlungsrechtlich motiviert noch auf die Beurteilung entsprechender anspruchsrelevanter Fragen gerichtet sei; ihr Antrag ziele einzig darauf ab, die bis anhin je separat bewirtschafteten Betriebe auch nach dem Eheschluss als selbständige Betriebe weiterführen zu können, zumal eine durch die Zivilstandsänderung bewirkte Zusammenfassung zu einem einzigen Betrieb - über die direktzahlungsrechtlichen Aspekte hinaus - gewichtige Nachteile nach sich ziehen würde. Dessen ungeachtet habe die Vorinstanz ihren Blickwinkel auf das Direktzahlungsrecht fixiert. Damit habe sie den Prozessgegenstand modifiziert und mithin in grober Weise gegen den verfahrensrechtlichen Grundsatz der "bundesrechtlichen Zuständigkeits- und Verfahrensordnung" verstossen, wonach sich der Gegenstand eines Verfahrens nach den Rechtsbegehren der Parteien bestimme. Es ist dabei davon auszugehen, dass die Beschwerdeführenden damit sinngemäss eine Missachtung der prozessualen Dispositionsmaxime rügen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 985 f.; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 139). Zudem machen sie in diesem Zusammenhang eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) geltend, weil die Vorinstanz das klar formulierte Rechtsbegehren nicht so behandelt habe, wie es ihr unterbreitet worden sei.

E. 4.1.1

Die Geltung und Ausgestaltung der Dispositionsmaxime in einem Verfahren vor einer letzten kantonalen Instanz, welche - wie vorliegend - gestützt auf öffentliches Recht des Bundes nicht endgültig verfügt hat (vgl. Art. 166 Abs. 2 LwG), richtet sich nach dem kantonalen Prozessrecht (vgl. Art. 1 Abs. 3 VwVG i.V.m. Art. 26, 55 Abs. 2, 73 und 84 Abs. 2 und 3 VRPG-BE; vgl. auch BGE 5A_64/2014 E. 2.3; 109 II 452 E. 5d). Die Anwendung von kantonalem Verfahrensrecht ist im bundesverwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren nur insoweit einer Überprüfung zugänglich, als kantonales Prozessrecht im Zusammenhang mit der Anwendung von Bundesrecht verfassungswidrig, namentlich in Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV), oder anderweitig bundesrechtswidrig angewandt worden ist. Überdies kann die Verletzung von kantonalem Verfahrensrecht dann gerügt werden, wenn dieses die Anwendung von Bundesrecht vereitelt bzw. erschwert oder wenn die kantonalen Vorschriften einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit dem konkret anwendbaren Bundesrecht aufweisen (vgl. Urteil des BVGer B-2067/2015 vom 25. April 2017 E. 2.1.1; BVGE 2016/8 E. 5.3; ferner BGE 133 I 201 E. 1; 123 I 275 E. 2c und 2d; 120 Ib 379 E. 1b; 118 Ib 381 E. 2b/dd; 118 Ib 234 E. 1b; Zibung/Hofstetter, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 49 VwVG N. 11 m.w.H.). In diesen Konstellationen bildet ausnahmsweise das kantonale Recht den Prüfungsgegenstand; Prüfungsmassstab bleibt aber gleichwohl das Bundesrecht (vgl. Urteil B-2067/2015 E. 2.1.1; Zibung/Hofstetter, a.a.O., Art. 49 VwVG N.

11).

E. 4.1.2

Gegenstand des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht kann grundsätzlich nur sein, was bereits Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen (vgl. BVGE 2010/12 E. 1.2.1 m.w.H.; Urteil des BGer 2C_1047/2016 vom 31. Juli 2017 E. 3.1). Basiert der vorinstanzliche Entscheid auf einer fehlerhaften Festlegung des Verfahrensgegenstands, könnte dies dazu führen, dass infolge des (durch das Anfechtungsobjekt) begrenzten Streitgegenstands im Beschwerdeverfahren (vgl. BGE 133 II 38 E. 2; Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.7) im Endeffekt die korrekte Anwendung von materiellem Bundesagrarrecht nicht überprüft wird, die Durchsetzung von Bundesrecht mithin vereitelt werden könnte. Insoweit rechtfertigt es sich daher, die erhobene Rüge zu prüfen, wobei als Prüfungsmassstab die entsprechenden Grundsätze des eidgenössischen Verwaltungsprozessrechts heranzuziehen sind (vgl. auch Urteil des BVGer B-2067/2015 vom 25. April 2017 E. 2.1.2).

E. 4.1.3

Sowohl das auf Antrag der Beschwerdeführenden hin eröffnete erstinstanzliche Anerkennungsverfahren wie auch das vorinstanzliche Beschwerdeverfahren werden - als mitwirkungsbedürftiges Gesuchs- (vgl. Art. 30 Abs. 1 LBV) bzw. als Streitiges Verwaltungsverfahren - prinzipiell von der Dispositionsmaxime beherrscht (vgl. BVGE 2010/19 E. 13.5; Urteil des BVGer B-2218/2006 vom 13. August 2007 E. 2.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 987; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 140; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 1.56). Gilt in einem Verfahren die Dispositionsmaxime, so verfügen die Parteien über den Streitgegenstand. Dies hat namentlich zur Folge, dass sich der Streitgegenstand durch die Rechtsbegehren der Parteien bestimmt, wobei im Beschwerdeverfahren der Gegenstand des angefochtenen Entscheids den möglichen Streitgegenstand begrenzt. Die entscheidende Behörde befindet in der Regel nur über die gestellten Anträge und darf einer Partei nicht mehr und nichts anderes zusprechen, als diese anbegehrt hat (vgl. BGE 133 II 181 E. 3.3; Urteil des BGer 1C_151/2012 vom 5. Juli 2012 E. 1.3; BVGE 2010/19 E. 13.5; Bernhard Waldmann, Grundsätze und Maximen in der Verwaltungsrechtspflege, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, S. 9 ff.; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 139; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 1.56). Aus dem Grundsatz, wonach die Parteien durch ihre Begehren den Streitgegenstand festlegen, darf allerdings nicht abgeleitet werden, dass auch die vorgetragene Argumentation den Streitgegenstand eingrenzt. Massgebend für die Bestimmung des Streitgegenstands ist die anvisierte rechtliche Wirkung, nicht die Begründung oder Herleitung (vgl. BGE 131 II 200 E. 3.3; Bernhard Waldmann, a.a.O., S. 11; Thomas Flückiger, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 7 VwVG N. 9; Zibung/Hofstetter, a.a.O., Art. 49 VwVG N. 53; vgl. auch Art. 62 Abs. 4 VwVG ["Die Begründung der Begehren bindet die Beschwerdeinstanz in keinem Fall."]).

E. 4.1.4

Streitgegenstand im vorinstanzlichen Verfahren bildete - wie im vorliegenden Verfahren - die Frage, ob die landwirtschaftlichen Unternehmen Y._____ und X._____ auch nach dem Eheschluss der Beschwerdeführenden als je selbständige Betriebe anzuerkennen sind.

Die mit dem Anerkennungsgesuch anvisierte rechtliche (Gestaltungs-)Wirkung betrifft demnach die Beibehaltung des Betriebsstatus, welcher in diverser Hinsicht wiederum Voraussetzung ist für die bundesagrarrechtlichen Massnahmen. Zu diesen Massnahmen gehören insbesondere auch die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b LwG i.V.m. Art. 1 ff. der Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [DZV, SR 910.13]). Abgesehen davon, dass es nicht zutrifft, dass die Vorinstanz einzig direktzahlungsrechtliche Aspekte in ihre Beurteilung einbezogen habe, bildet der von den Beschwerdeführenden zum Ausdruck gebrachte "Beweggrund" für ihr Anerkennungsgesuch Teil der - die Behörde nicht bindenden - Gesuchsbegründung. Die Frage, aus welchen Motiven die Beschwerdeführenden ein entsprechendes Begehren gestellt haben, betrifft nämlich nicht die mit dem Begehren anvisierte Anerkennungswirkung. Insoweit ist es in streitgegenständlicher Hinsicht irrelevant, ob das Anerkennungsgesuch direktzahlungsrechtlich motiviert ist oder nicht. Im Übrigen ist auch nichts dagegen einzuwenden, dass die Vorinstanz - innerhalb des Streitgegenstands - im Sinne einer rechtsfolgeorientierten Auslegung der anerkennungsrechtlichen Vorschriften auch direktzahlungsrechtliche Aspekte mitberücksichtigt hat.

E. 4.1.5

Mithin hat die Vorinstanz den Verfahrensgegenstand nicht fehlerhaft festgelegt, weshalb sich die (sinngemäss) erhobene Rüge der Verletzung der Dispositionsmaxime als unbegründet erweist. Ebensowenig vermögen die Beschwerdeführenden mit der in diesem Zusammenhang erhobenen Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) etwas zu ihren Gunsten abzuleiten.

E. 4.2

Des Weiteren erblicken die Beschwerdeführenden eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) darin, dass die Vorinstanz sich nicht mit den von ihnen vorgebrachten Einwänden auseinandergesetzt habe. Sie beanstanden, dass die Vorinstanz trotz entsprechender substantiiertem Vorbringen nicht geprüft habe, ob die Bestimmung von (a)Art. 2 Abs. 3 LBV mit den Vorgaben des höherrangigen Gesetzes- und Verfassungsrechts vereinbar sei. Die Auffassung der Vorinstanz, kantonale Verwaltungsinstanzen seien zu einer akzessorischen Normenkontrolle von Bundesverordnungen nicht verpflichtet, widerspreche im Übrigen auch dem Legalitätsprinzip sowie dem prozessualen Grundsatz der Einheit der Materie.

E. 4.2.1

Es trifft nicht zu, dass die Vorinstanz es abgelehnt habe, die Vorschrift von (a)Art. 2 Abs. 3 LBV auf ihre Übereinstimmung mit dem höherrangigen Recht zu prüfen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden hat sich die Vorinstanz mit den erhobenen (Verfassungs-)Rügen in rechtsgenügender Weise befasst und die Überlegungen, von denen sie sich leiten liess, nachvollziehbar dargelegt (vgl. E. 7 und 8 des angefochtenen Entscheids). Ob die inhaltliche Argumentation der Vorinstanz zutrifft, stellt eine materielle Frage dar, welche Gegenstand der nachfolgenden materiellen Prüfung bildet.

E. 4.2.2

Der Vorwurf der Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe sich mit den vorgebrachten Einwänden nicht auseinandergesetzt, geht fehl. Die entsprechenden Rügen erweisen sich demnach als unbegründet.

E. 5

Die Beschwerdeführenden rügen eine mangelhafte Sachverhaltsfeststellung, weil die Vorinstanz bei den (rechtlichen) Überlegungen wesentliche Tatsachen nicht beachtet habe. Insbesondere habe sie nicht berücksichtigt, dass zwischen den Höfen der Beschwerdeführenden eine beträchtliche Höhendifferenz und eine räumliche Entfernung von mehreren Kilometern bestehe und dass sie nach unterschiedlichen Konzepten organisiert seien. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz liessen sich aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse keine Synergien erzielen. 5.1.1 Die von den Beschwerdeführenden vorgebrachten Einwände betreffen nicht die Ermittlung des Sachverhalts, sondern dessen Würdigung (Rechtsanwendung). Denn die Frage, ob einer Tatsache rechtserheblicher Charakter zukommt, stellt eine Rechtsfrage dar (vgl. Zibung/Hofstetter, a.a.O., Art. 49 VwVG N. 36 m.w.H.). Im Übrigen gehen die Beschwerdeführenden selbst davon aus, dass diese Tatsachen "nicht bestritten" und mithin erstellt seien. 5.1.2 Soweit die Beschwerdeführenden eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung rügen, vermögen sie daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten.

E. 6

In materieller Hinsicht monieren die Beschwerdeführenden eine unrichtige Rechtsanwendung, weil die Vorinstanz die Vorschrift von (a)Art. 2 Abs. 3 LBV hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs fehlerhaft ausgelegt habe. In zweiter Linie rügen sie eine Anwendung ungültigen Rechts, da diese Bestimmung gesetz- und verfassungswidrig sei.

E. 6.1

Vor dem Hintergrund der während der Rechtshängigkeit des Beschwerdeverfahrens eingetretenen Rechtsänderungen ist zunächst die intertemporalrechtliche Frage zu klären, welches (materielle) Recht in zeitlicher Hinsicht auf die vorliegende Streitsache anwendbar ist.

E. 6.1.1

Nach generellen Grundsätzen des Intertemporalrechts wird der zeitliche Geltungsbereich einer Norm vom Prinzip der Nichtrückwirkung beherrscht (vgl. Art. 1-4 SchlT ZGB; BGE 124 III 266 E. 4e). Daraus hat sich in der Judikatur die allgemeine intertemporale Regel herausgebildet, dass die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsaktes, bei Fehlen einer ausdrücklich normierten Übergangsordnung, grundsätzlich nach jenen (materiellen) Rechtsnormen zu beurteilen ist, welche bei seinem (erstinstanzlichen) Erlass bzw. im Zeitpunkt der für die Rechtsfolgen massgebenden Sachverhaltsverwirklichung in Geltung standen (vgl. BGE 139 II 263 E. 6; 136 V 24 E. 4.3; 126 V 134 E. 4b; Urteile des BVGer B-1571/2015 vom 31. August 2015 E. 2.2 und A-1515/2006 vom 25. Juni 2008 E. 3.2; René Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 777 m.w.H.).

E. 6.1.2

Eine Ausnahme von diesem Prinzip stellt die eigentliche oder echte Rückwirkung dar. Sie liegt dann vor, wenn bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis angeknüpft wird, das sich vor dessen Inkrafttreten zugetragen und abschliessend verwirklicht hat (vgl. BGE 138 I 189 E. 3.4; 126 V 134 E. 4a; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 24 Rz. 21). Von dieser echten Rückwirkung, die nur ausnahmsweise zulässig ist (vgl. BGE 138 I 189 E. 3.4; 126 V 134 E. 4a, je m.w.H.), ist die unechte

Rückwirkung zu unterscheiden. Auf diese Rechtsfigur wird in der intertemporalrechtlichen Doktrin vor allem im Kontext von zeitlich kontinuierlichen Sachverhalten, den sog. zeitlich offenen Dauersachverhalten, zurückgegriffen, die zwar unter dem Regime des alten Rechts eingesetzt haben, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern. Von einer unechten Rückwirkung wird dabei dann gesprochen, wenn auf einen zeitlich offenen Dauersachverhalt vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an das neue Recht - ex nunc et pro futuro - Anwendung findet. Dieses unechte Rückwirkungskonzept wird von der herrschenden Doktrin als grundsätzlich zulässig erachtet und hat sich in der Judikatur zu einer allgemeinen (richterrechtlichen; vgl. Art. 1 Abs. 2 ZGB) Intertemporalregel im Zusammenhang mit Dauersachverhalten verdichtet, deren Anwendungsbereich sich prinzipiell dann eröffnet, wenn das Übergangsrecht keine (andere) Normierung vorsieht und ihr keine wohlverordneten Rechte oder der Grundsatz des Vertrauensschutzes entgegenstehen (vgl. BGE 137 II 371 E. 4.2; 126 V 134 E. 4a; 124 III 266 E. 4e; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 283 m.w.H.).

E. 6.1.3

Kommt dieser Grundsatz zur Anwendung, ist dabei zu differenzieren: Der offene Dauersachverhalt, während dessen Verlauf materielles Recht geändert wird, untersteht als integrales Gesamtereignis (in toto) dem neuen Recht, sofern er als eine (unteilbare) sachliche Einheit aufzufassen ist (vgl. BGE 133 II 97 E. 4.1; 126 III 431 E. 2a; 126 V 134 E. 4a; 124 III 266 E. 4e; 114 V 150 E. 2a; René Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 790 ff.; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 24 Rz. 28; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 279 ff.). Bildet hingegen der relevante Dauersachverhalt keine (untrennbare) Sacheinheit, ist die Angelegenheit für die Zeit bis vor Inkrafttreten der Rechtsänderung nach altem, seit deren Inkrafttreten nach neuem Recht zu beurteilen (vgl. René Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 793 ff., 842 und 867 m.w.H.).

E. 6.2

Dem vorliegend gestellten Anerkennungsbegehren, welches sich auf die Beibehaltung (pro futuro) des Betriebsstatus (als Kontinuum) richtet, ist ein Dauerelement inhärent. In Ermangelung einer für diese Konstellation einschlägigen Übergangsordnung in den Änderungserlassen sind die vorstehend nachgezeichneten (richterrechtlichen) Intertemporalregeln über die zeitlich offenen Dauertatbestände heranzuziehen. Es ist dabei davon auszugehen, dass der für die Anerkennungsfrage massgebliche (Dauer-)Sachverhalt keine unteilbare sachliche Einheit darstellt. Dies geht unter anderem auch aus Art. 30a Abs. 1 LBV hervor, welcher eine periodische Prüfung vorsieht, ob die Betriebe die Anerkennungsbedingungen noch erfüllen, womit namentlich eine dynamische, aber differenzierte Konzeption der anerkennungsrechtlichen Beurteilung verdeutlicht wird. Die vorliegende Angelegenheit ist mithin für die Zeit bis vor Inkrafttreten des neuen Rechts nach altem, seit dessen Inkrafttreten nach neuem Recht zu beurteilen.

E. 6.3

Im Lichte der während der Rechtshängigkeit erfolgten Änderungen im Zusammenhang mit der hier zur Diskussion stehenden Verordnungsbestimmung von Art. 2 Abs. 3 LBV wird für die folgende materielle Beurteilung zwischen drei Perioden unterschieden: der Zeit bis zum 31. Dezember 2013 (E. 7), dem Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2015 (E.8) und der Zeit ab dem 1. Januar 2016 bis zur Fällung des vorliegenden Urteils (E. 9).

E. 7

Den Zeitabschnitt bis zum 31. Dezember 2013 betreffend ist zu konstatieren, dass die Erstinstanz am 17. September 2014 verfügte, dass der Zusammenschluss der Höfe Y._____ und X._____ zu einem (einzigem) Betrieb rückwirkend auf den 1. Januar 2014 erfolge. Weil ein damit verbundener (rechtsgestaltender) Widerruf der Anerkennung (vgl. Art. 30a Abs. 1 LBV; nachinstanzliches Urteil des BGer 2C_907/2014 E. 2.6) demnach selbst bei einer vollumfänglichen Bestätigung dieser Verfügung im (noch hängigen) Rechtsmittelverfahren die Periode bis Ende 2013 nicht tangiert, bleiben die beiden Betriebe bis zu diesem Zeitpunkt antragsgemäss anerkannt. Insoweit entfällt ein entsprechendes Rechtsschutzinteresse, weshalb die Beschwerde, soweit sie den Zeitraum vor dem 1. Januar 2014 betrifft, als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist.

E. 8

Soweit die Periode vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2015 betroffen ist, findet die Verordnungsvorschrift in ihrer während dieser Zeitspanne geltenden Fassung Anwendung (aArt. 2 Abs. 3 LBV [2014]).

E. 8.1

Die Beschwerdeführenden bringen zunächst in norminterpretativer Hinsicht vor, der vorliegende Sachverhalt sei vom Anwendungsbereich des aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) nicht erfasst.

E. 8.1.1

Sie stellen sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass sie nicht, wie vom Wortlaut der Bestimmung vorausgesetzt, zwei Produktionsstätten (i.S.v. Art. 6 Abs. 2 LBV) führten, sondern je einen selbständigen Betrieb (i.S.v. Art. 6 Abs. 1 LBV) bewirtschafteten. Unabhängig von der unterdessen erfolgten Heirat erfüllten die von ihnen vor dem Eheschluss übernommenen und weiterhin separat geführten landwirtschaftlichen Unternehmen nach wie vor alle Merkmale des in Art. 6 Abs. 1 LBV legaldefinierten Betriebsbegriffs. Indem die Vorinstanz die Höfe Y._____ und X._____, die nie ein einziger Betrieb gewesen seien, als blosse Produktionsstätten qualifiziert habe, habe sie die tatsächlichen Verhältnisse unrichtig gewürdigt. Zwischen den Höfen bestehe eine Höhendifferenz von ca. 235 Metern und eine räumliche Entfernung von rund zwölf Kilometern, wobei die Wegverhältnisse prekär seien. Überdies würden sie nach unterschiedlichen Konzepten bewirtschaftet: Während der Hof Y._____ über den Biostatus verfüge, sei der Hof X._____ als IP-Betrieb organisiert. Darüber hinaus unterschieden sie sich auch durch ihre Absatzwege und Finanzverhältnisse. Die von den Beschwerdeführenden geführten landwirtschaftlichen Unternehmen seien somit rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig voneinander bzw. von anderen Betrieben, weshalb sie als "Betriebe" (i.S.v. Art. 6 Abs. 1 LBV) insofern nicht unter die Bestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) fielen, als diese nur auf getrennt geführte "Produktionsstätten" (i.S.v. Art. 6 Abs. 2 LBV) Anwendung finde.

E. 8.1.2

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut einer Rechtsnorm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so ist - nach konstanter Rechtsprechung - unter Berücksichtigung aller interpretativen Auslegungselemente nach der wahren Tragweite der Norm zu suchen (vgl. BGE 134 II 249 E. 2.3; 125 III 57 E. 2b; BVGE 2009/39 E. 5.1.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 177 ff.). Gefordert ist die sachlich richtige Lösung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes

Ergebnis aus der ratio legis. Das Bundesgericht - und mit ihm das Bundesverwaltungsgericht - haben sich dabei stets von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten lassen (vgl. BGE 140 I 305 E. 6.1; 134 II 249 E. 2.3; Urteil des BVGer A-4351/2016 vom 26. Januar 2017 E. 2.3; Ernst A. Kramer, Juristische Methodenlehre, 5. Aufl. 2016, S. 61 ff. und 87 ff.). Sind mehrere Lösungen denkbar, ist grundsätzlich jene zu wählen, die der Verfassung entspricht, wobei die verfassungskonforme Auslegung im klaren Wortlaut und Sinn einer Vorschrift auch ihre Schranke findet (vgl. BGE 134 II 249 E. 2.3; 131 II 697 E. 4.1, je mit Hinweisen).

E. 8.1.2.1

Systematisch knüpft die Bestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) an den in Art. 2 Abs. 2 LBV stipulierten Grundsatz an, wonach ein Bewirtschafter nur einen Betrieb führen kann, und erweitert diesen auf ungetrennt lebende Ehe- und Konkubinatspartner, welche nach der Konzeption des Verordnungsgebers als eine Bewirtschaftereinheit betrachtet werden. Der Verordnungsgeber ging dabei davon aus, dass es für Ehe- und Konkubinatspartner grundsätzlich ein Leichtes sei, eine bestehende Betriebseinheit organisatorisch und verwaltungsmässig aufzuspalten, um daraus mehrere Betriebe zu konstruieren (vgl. Urteil des BGer 2A.431/1997 vom 6. März 1998 E. 3c und die dort wiedergegebene Stellungnahme des [damaligen] Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements zur konzeptionell analogen Vorschrift von Art. 21 Abs. 2 aLBV [AS 1993 1598; vgl. dazu nachfolgende E. 8.2.2.1]). Mit dem Erlass der betreffenden Regelung wollte der Verordnungsgeber diese potentielle Missbrauchsgefahr verhindern (so auch BVGE 2009/39 E. 5.2).

E. 8.1.2.2

Die insoweit rechtsmissbrauchsobstruktive Normteleologie reflektiert sich auch in den entsprechenden "Weisungen und Erläuterungen zur LBV", welche das Bundesamt als Interpretationshilfe regelmässig herausgibt (nachfolgend: Weisungen). Als Verwaltungsverordnungen sind diese für das Bundesverwaltungsgericht nicht bindend; sie können jedoch bei der Entscheidungsfindung mitberücksichtigt werden, soweit sie eine dem Einzelfall angepasste und schlüssige Auslegung der anwendbaren Bestimmungen zulassen (vgl. Urteil des BVGer B-470/2014 vom 11. Juli 2016 E. 3.1.1; BVGE 2009/39 E. 5.2; 2008/22 E. 3.1.1). Den Weisungen (in der Fassung vom Mai 2013) zu der bis Ende 2013 in Kraft gewesenen - für diese Beurteilungsperiode nicht massgeblichen - Vorschrift von aArt. 2 Abs. 3 LBV (1999) war zu entnehmen: "Ehe- und Konkubinatspaare sollen Beitragsdegressionen nicht durch Betriebsteilung umgehen können. Der Grundsatz, wonach ein Bewirtschafter nur einen Betrieb führen kann, gilt somit auch für Ehe- und Konkubinatspaare. Ehepaare gelten als ein Steuersubjekt (Familienbesteuerungsprinzip) und können im Hinblick auf die Einkommens- und Vermögensgrenzen (Art. 22 Abs. 4 und 23 Abs. 4 [aDZV (AS 1999 229)]) nicht als Personengesellschaft auftreten [...]." Diese Anmerkung wurde anlässlich der Novellierung der Weisungen (in den Fassungen vom März 2014 und Januar 2015) zum hier einschlägigen aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) ersatzlos gestrichen. Aus der Entstehungsgeschichte von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) geht hervor, dass der Verordnungsgeber zwar eine (partielle) Reduktion des Anwendungsbereichs der Norm anvisierte, indem er - einem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung tragend (BVGE 2009/39) - getrennt lebende Partner von der betreffenden Regelung ausklammerte (vgl. Anhörung zur Revision der Ausführungsbestimmungen zur Agrarpolitik 2014-2017, Bericht des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung

und Forschung [WBF] vom 8. April 2013, S. 209). Es ergeben sich jedoch keine Hinweise darauf, dass die revidierte Verordnungsvorschrift, soweit sie sich auf zusammen lebende Ehe- und Konkubinatspartner bezieht, auf einer gegenüber ihrer Vorversion geänderten teleologischen Konzeption beruht (vgl. auch Norer/Wasserfallen, Agrarrecht - Entwicklungen 2013, njus.ch 2014, S. 37). Der Sinn und Zweck von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) besteht demnach nach wie vor darin, die Umgehung einer Beitragsdegression durch Betriebsteilung innerhalb eines Paares zu unterbinden und mithin Rechtsmissbrauch zu verhindern (vgl. BVGE 2009/39 E. 5.2; ferner Beat Stalder, Direktzahlungen nach dem Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 [LwG]; rechtliche Auswirkungen auf Ehepaare und diesen gleichgestellte Lebensgemeinschaften, Blätter für Agrarrecht [BIAR], 2000, S. 125 ff., 140).

E. 8.1.2.3

Um dieses Regelungsziel zu erreichen, hat der Ordnungsgeber in aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) eine rechtliche Fiktion (unwiderlegbare Vermutung) integriert ("[...] so gelten diese zusammen als ein Betrieb"). Insofern zeichnet sich die Regelung durch eine ex lege vorgesehene (und vom Ordnungsgeber entsprechend intendierte) Indifferenz gegenüber den tatsächlichen Gegebenheiten aus (vgl. Anhörung zum landwirtschaftlichen Ordnungspaket Herbst 2015, Bericht des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung [WBF] vom 28. April 2015, S. 58; vgl. auch die entsprechenden Weisungen [in der Fassung vom März 2014] zum symmetrisch strukturierten Art. 2 Abs. 2 LBV; ferner Beat Stalder, a.a.O., S. 140). Daraus ergibt sich, dass es innerhalb des - an die definierte Bewirtschaftereinheit anknüpfenden - Normtatbestands für die Rechtsfolge nicht darauf ankommt, ob die einzelnen (Teil-)Einheiten ihrerseits die Merkmale des Betriebsbegriffs erfüllen oder nicht. Wie bereits die Erstinstanz richtig gefolgert hat, eröffnet die Regelung keinen entsprechenden Ermessensspielraum. Den Beschwerdeführenden kann mithin nicht gefolgt werden, wenn sie der Vorinstanz eine unrichtige Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse vorwerfen.

E. 8.1.3

Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass der vorliegende Sachverhalt unter die Bestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) zu subsumieren ist.

E. 8.2

Sodann stellen die Beschwerdeführenden die Gesetz- und Verfassungsmässigkeit der hier zur Diskussion stehenden Regelung infrage. Sie rügen eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 BV), der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV), des Rechts auf Ehe (Art. 14 BV) sowie des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 BV). Zudem machen sie geltend, die Ordnungsbestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) überschreite die Grenzen der dem Bundesrat durch Verfassung und Gesetz zugewiesenen Rechtsetzungskompetenz.

E. 8.2.1

Das Bundesverwaltungsgericht kann auf Beschwerde hin vorfrageweise Verordnungen des Bundesrates auf ihre Gesetz- und Verfassungsmässigkeit prüfen (konkrete Normenkontrolle). Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft es, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat. Soweit das Gesetz den Bundesrat nicht ermächtigt, von der Verfassung abzuweichen, befindet das Gericht auch über die

Verfassungsmässigkeit der unselbständigen Verordnung. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weites Ermessensspielraum für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 190 BV für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich. Es darf in diesem Fall nicht sein Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern hat seine Kontrolle darauf zu beschränken, ob die Verordnung den Rahmen der delegierten Kompetenz offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (vgl. BGE 140 II 194 E. 5.8; 136 II 337 E. 5.1; 131 II 562 E. 3.2; 130 I 26 E. 2.2.1; BVGE 2016/31 E. 4.1). Dabei kann es namentlich prüfen, ob sich eine Verordnungsbestimmung auf ernsthafte Gründe stützt oder Art. 9 BV widerspricht, weil sie sinn- oder zwecklos ist, rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen fehlt, oder Unterscheidungen unterlässt, die richtigerweise hätten getroffen werden sollen. Für die Zweckmässigkeit der angeordneten Massnahme trägt demgegenüber der Bundesrat die Verantwortung; es ist nicht Aufgabe des Gerichts, zu untersuchen, ob die in der Verordnung getroffenen Massnahmen wirtschaftlich oder agrarpolitisch zweckmässig sind (vgl. BGE 140 II 194 E. 5.8; 136 II 337 E. 5.1; 131 II 13 E. 6.1; Urteil des BGer 2A.40/2005 vom 16. August 2005 E. 2.2; BVGE 2016/31 E. 4.1; Urteile des BVer A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 1.2.3 und B-3133/2009 vom 13. November 2009 E. 7.1). Insofern unterliegen die Bundesratsverordnungen keiner Angemessenheitskontrolle. Hingegen kann das Bundesverwaltungsgericht einer bundesrätlichen Verordnungsvorschrift im konkreten Fall die Anwendung versagen, wenn sie im Widerspruch zum Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 BV steht (vgl. BGE 140 II 194 E. 5.8 und 5.8.2; 134 I 153 E. 4.1 ff., je mit Hinweisen). Zeigt sich, dass die Verordnungsbestimmung insgesamt oder teilweise dem Bundesgesetz oder der Bundesverfassung widerspricht, bleibt die angefochtene generell-abstrakte Norm zwar weiterhin in Kraft, doch ist der darauf beruhende individuell-konkrete Anwendungsakt aufzuheben (vgl. Urteile des BGer 2C_423/2014 vom 30. Juli 2015 E. 2.3.2; 2C_1174/2012 vom 16. August 2013 E. 1.7.1 und 1.7.4; BVGE 2016/31 E. 5.5).

E. 8.2.2

Vorab ist auf den Einwand einzugehen, die Verordnungsbestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) befinde sich ausserhalb des Rahmens der einschlägigen Delegationsnormen der Landwirtschaftsgesetzgebung.

E. 8.2.2.1

Im Urteil 2A.431/1997 vom 6. März 1998 befasste sich das Bundesgericht mit Verfassungsprüfungen im Zusammenhang mit dem vom Bundesrat im Jahr 1994 erlassenen Art. 21 Abs. 2 der damaligen Begriffsverordnung (Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen [aLBV, AS 1993 1598]). Nach dieser Bestimmung galten Ehe- und Konkubinatspaare, die mehrere Betriebe bewirtschaften, als ein Bewirtschafter. Unter kompetenzrechtlichen Aspekten ging das Bundesgericht zwar implizit davon aus, dass die Regelung als Gesetzesergänzung einzustufen sei und sich daher nicht allein auf die allgemeine Vollzugskompetenz des Bundesrates (vgl. Art. 182 Abs. 2 [der heutigen] BV) stützen lasse. Namentlich unter Heranziehung von Art. 31a Abs. 2 (in der Fassung vom 1. Januar 1993 [AS 1993 1571]) des damals geltenden Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 (aLwG, AS 1953 1073), wonach der Bundesrat im Kontext der Ausrichtung von Direktzahlungen "weitere Kriterien berücksichtigen" kann, kam es aber alsdann zum Schluss, dass die Verordnungsvorschrift

innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Delegationsrahmens legiferiert worden sei. Das Bundesgericht erwog dabei im Wesentlichen, dass es der Intention des Gesetzgebers entsprochen habe, dem Bundesrat einen weiten Gestaltungsspielraum einzuräumen und ihm insofern auch die nähere Definition des beitragsrechtlichen Empfängerkreises zu übertragen. Entsprechend dürfe der Verordnungsgeber, ohne das Gesetz zu verletzen, eine einschränkende Regelung betreffend Ehe- und Konkubinatspartner vorsehen (vgl. Urteil 2A.431/1997 E. 3b und c; Entscheid der [damaligen] Rekurskommission EVD 96/JG-002 vom 2. September 1997 E. 4.3.3).

E. 8.2.2.2

Anlässlich der Teilrevision des LwG vom 22. März 2013 (AS 2013 3463) wurden diverse Bestimmungen über die Kompetenzdelegation an den Bundesrat geändert bzw. neu eingeführt. Laut Art. 70a Abs. 4 LwG (in der seit dem 1. Januar 2014 geltenden Fassung) kann der Bundesrat für die Ausrichtung der Direktzahlungen "weitere Voraussetzungen und Auflagen" festlegen. Der Wortlaut dieser Bestimmung entspricht sinngemäss Art. 31a Abs. 2 aLwG und deckt sich auch mit der Intention des (Revisions-)Gesetzgebers, dem Bundesrat einen weiten Ermessensspielraum zu belassen (vgl. dazu die Botschaft vom 1. Februar 2012 zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014-2017 [Agrarpolitik 2014-2017], BBl 2012 2075, 2324, in welcher explizit festgehalten wird, dass diese Konzeption mit der Revision keine Änderung erfahre). Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 21 Abs. 2 aLBV rechtfertigt es sich, davon auszugehen, dass sich die Verordnungsvorschrift von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) insbesondere auf die Delegationsnorm von Art. 70a Abs. 4 LwG stützt (zur extensiven Auslegung von landwirtschaftsgesetzlichen Delegationsnormen vgl. auch Urteil des BGer 2A.40/2005 vom 16. August 2005 E. 6.2 ff.). Den Beschwerdeführenden kann mithin nicht gefolgt werden, wenn sie sich auf den Standpunkt stellen, die Verordnungsbestimmung verfüge nicht über die (delegationsrechtlich) erforderliche (formell-)gesetzliche Grundlage.

E. 8.2.2.3

Nach dem Gesagten ergibt sich, dass die Regelung, wonach die von ungetrennt lebenden Ehe- und Konkubinatspartnern geführten Produktionsstätten zusammen als ein Betrieb gelten, sich an die Grenzen der dem Bundesrat im Gesetz eingeräumten Befugnisse hält.

E. 8.2.3

Im erwähnten Urteil 2A.431/1997 kam das Bundesgericht zum Schluss, dass die Anwendung der damals geltenden Vorschrift von Art. 21 Abs. 2 aLBV weder zu einer rechtsungleichen Behandlung noch zu einem Verstoss gegen das Recht auf Ehe geführt habe. Zur Verhältnismässigkeit und der Vereinbarkeit mit der Wirtschaftsfreiheit äusserte sich das Bundesgericht in jenem Urteil nicht, da entsprechende Rügen nicht substantiiert vorgebracht worden waren. Im Folgenden wird geprüft, ob die Regelung in aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) standhält. Im Rahmen der konkreten Normenkontrolle erfolgt die Prüfung dabei nicht generell bzw. auf alle möglichen Konstellationen hin, sondern nur unter dem Gesichtswinkel der Anwendung auf den konkret zu beurteilenden Fall (vgl. BGE 132 I 49 E. 4). Vorliegend steht unbestrittenermassen fest, dass die Beschwerdeführenden die landwirtschaftlichen Unternehmen Y._____ und X._____ bereits vor ihrer Heirat (6. Dezember 2013) je selbständig bewirtschaftet hatten (jeweils seit dem 1. Januar 2013) und dass diese als

eigenständige Betriebe anerkannt waren. Demgemäss ist die nachfolgende Prüfung auf die Frage beschränkt, ob die Anwendung der Regelung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) verhältnismässig ist, wenn sie sich auch auf Betriebe bezieht, die - wie vorliegend - von den Ehepartnern in die Partnerschaft eingebracht worden sind.

E. 8.2.3.1

Das Verhältnismässigkeitsprinzip nach Art. 5 Abs. 2 BV gebietet, dass eine staatliche Massnahme geeignet, erforderlich und für die betroffene Person zumutbar sein muss, um das angestrebte Ziel zu erreichen (vgl. BGE 140 II 194 E. 5.8.2; 139 I 218 E. 4.3; 135 V 172 E. 7.3.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 514; René Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 1735). Der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln bzw. zu den zu seiner Verfolgung notwendigen Beschränkungen stehen. Eine Massnahme darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht über das Notwendige hinausgehen und hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (vgl. statt vieler: BGE 128 II 292 E. 5.1 m.w.H.; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 514 ff., 527 ff.).

E. 8.2.3.2

Wie aus dem vorstehend aufgezeigten teleologischen Kontext von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) hervorgeht (vgl. E. 8.1.2.1 ff.), besteht das primäre Regelungsziel der Norm in der Umgehungs- und Rechtsmissbrauchsprävention. Von einer Umgehungs- bzw. Rechtsmissbrauchskonstellation ist dabei regelmässig dann auszugehen, wenn ein scheinbar legitimes Mittel zweckwidrig eingesetzt wird, um nicht geschützte Interessen zu verwirklichen (vgl. BGE 137 I 247 E. 5.1.1; Hofer/Studer, Landwirtschaftliche Gewerbe juristischer Personen: Neuerungen durch BGE 140 II 233, Blätter für Agrarrecht [BIAR], 2015, S. 33 ff., 41). Die Regelung soll verhindern, dass Ehe- und Konkubinatspaare aus beitragsrechtlichen Motiven einen Betrieb organisatorisch und verwaltungsmässig aufspalten (vgl. BVGE 2009/39 E. 5.2; Beat Stalder, a.a.O., S. 140). Mittelbar dient die Regelung auch strukturpolitischen Interessen, indem nach der Konzeption des Verordnungsgebers damit eine Entwicklung vorgebeugt werden soll, welche zusätzliche staatliche Mittel erfordern und ineffiziente Strukturen fördern würde (vgl. Urteil des BGer 2A.431/1997 vom 6. März 1998 E. 3c zu Art. 21 Abs. 2 aLBV [AS 1993 1598]). Als Mittel zur Zweckerreichung optierte der Verordnungsgeber für eine als rechtliche Fiktion ausgestaltete Regelung, welche auf sämtliche betrieblichen (Teil-)Einheiten Anwendung findet, die von Ehe-, Konkubinats- oder eingetragenen Partnern bewirtschaftet werden. Allerdings ist zu konstatieren, dass in Fällen wie dem vorliegenden, in welchen die Partner bereits anerkannte Betriebe in die Partnerschaft einbringen und diese weiterhin als selbständige Betriebe bewirtschaften, eine der Normteleologie entsprechende Umgehungstatbeständlichkeit ausser Betracht fällt. Wie die Beschwerdeführenden zu Recht bemerken, geht es hier um Betriebe, die zuvor nie zu einer Einheit zusammengeführt waren und insofern auch nicht aus einer Betriebsteilung resultieren. Diese Konstellation weist mithin keinen greifbaren Konnex zu einem (potentiell) rechtsmissbräuchlichen Vorgehen auf, welches durch die Regelung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) verhindert werden soll (vgl. auch Beat Stalder, a.a.O., S. 140 f.). Auch besteht keine (unmittelbare) Relation zum anvisierten strukturpolitischen Ziel, eine ineffiziente Zersplitterung der Betriebsstrukturen zu vermeiden, weil in diesem Fall keine zusätzlichen Betriebe entstehen. Soweit sich die vorgesehene Fiktion auch auf die in die Partnerschaft eingebrachten Betriebe erstreckt,

deckt sie sich nicht mit dem Normzweck und geht über das Regelungsziel hinaus, weshalb unter diesem Gesichtswinkel die Erforderlichkeit der Massnahme zu verneinen ist.

E. 8.2.3.3

Die Vorinstanz und das Bundesamt stellen sich (sinngemäss) auf den Standpunkt, dass die betreffende Regelung (auch) darauf abziele, den durch die Lebensgemeinschaft entstehenden Synergieeffekten Rechnung zu tragen. Anders als Alleinstehende hätten Ehe- und Konkubinatspartner durch die Lebensgemeinschaft die Möglichkeit, für die Bewirtschaftung ihrer Betriebe Synergien zu nutzen, weshalb dieser Effekt nicht ohne Weiteres aberkannt werden könne. Wird dieser Argumentation gefolgt, so würde dies bedeuten, dass dieser Regelungszweck letztlich darauf gerichtet ist, die konkreten faktischen Verhältnisse zwischen den bewirtschaftenden Partnern als relevantes (Differenzierungs-)Kriterium zu berücksichtigen. In ihrer konkreten Ausgestaltung knüpft die Bestimmung allerdings an ein formal-abstraktes Kriterium an, indem für den Eintritt der Rechtsfolge einzig auf die Existenz eines Ehe- bzw. Partnerschaftsverhältnisses abgestellt wird, im Übrigen die Norm aber indifferent ist gegenüber den konkreten tatsächlichen Gegebenheiten. Dies führt im vorliegenden Fall dazu, dass hinsichtlich der von den Beschwerdeführenden in die Partnerschaft eingebrachten Betriebe Synergieeffekte präsupponiert (und insoweit Rechtsfolgen daran geknüpft) werden, obgleich aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse (Höhendifferenz, räumliche Entfernung, unterschiedliche Bewirtschaftungskonzepte; vgl. E. 8.1.1) keine konkreten Anhaltspunkte für diese Annahme ersichtlich sind. Unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeitsprüfung erscheint die in aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) getroffene Regelung, in ihrer Absolutheit, auch in Bezug auf dieses Regelungsziel als zu weitgehend - und mithin nicht erforderlich -, zumal für die intendierte Berücksichtigung allfälliger effektiv bestehender Synergien auch eine widerlegbare Vermutung ausreichen würde.

E. 8.2.3.4

Die Vorinstanz und das Bundesamt argumentieren weiter, die Vorschrift von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) stehe einer (organisatorisch und finanziell) weiterhin getrennten Betriebsführung nicht entgegen. Auch liessen sich die von den Beschwerdeführenden erwähnten Nachteile mit Instrumenten des geltenden Rechts beheben: Werde ein Teil eines bestehenden Betriebs in Abweichung von der Gesamtbetrieblichkeit biologisch bewirtschaftet, so könne das Bundesamt gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bio-Verordnung auf entsprechendes Gesuch hin einen Biobetrieb abweichend von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV als selbständig anerkennen. Wie das Bundesamt selbst ausführt, ist eine Zusammenlegung der Betriebe im Sinne von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) relevant für die Beurteilung der Voraussetzungen von bundesagrarrechtlichen Massnahmen (Art. 2 LwG) und zeitigt insofern namentlich Auswirkungen auf die Ausrichtung der Direktzahlungen, die Einhaltung der Höchstbestände oder die Unterstützung von Strukturverbesserungen. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass den Beschwerdeführenden durch die Anwendung der Vorschrift keine rechtserheblichen Nachteile erwachsen, selbst wenn angenommen würde, dass die Regelung eine faktisch getrennte Betriebsführung aufgrund ihrer integrierten Fiktion zwar nicht berücksichtige, eine solche aber auch nicht verbiete.

E. 8.2.3.5

Nicht zu überzeugen vermag schliesslich das vom Bundesamt vorgetragene Argument, dass die beiden Betriebe schon deshalb nicht (finanziell) unabhängig im Sinn von Art. 6 Abs. 1

Bst. c LBV sein könnten, weil die miteinander verheirateten Beschwerdeführenden steuerrechtlich als ein Subjekt gälten. Abgesehen davon, dass es fraglich ist, ob steuerrechtliche Aspekte für die Frage der Betriebsanerkennung ausschlaggebend sind, gelten - entgegen den Ausführungen des Bundesamts - Ehegatten ohnehin als je ein steuerpflichtiges Subjekt (vgl. Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [StHG, SR 642.14]). Aus dem Umstand, dass die jeweiligen Faktoren bei Ehegatten nach Massgabe des Familienbesteuerungsprinzips in der Regel zusammengerechnet werden, kann nicht geschlossen werden, dass Ehegatten zusammen ein Steuersubjekt bilden (vgl. Beat Stalder, a.a.O., S. 145 m.w.H.). Hinzu kommt, dass die Regelung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) ausdrücklich auch die - steuerrechtlich individuell veranlagten - Konkubinatspartner miteinbezieht.

E. 8.2.3.6

Nach dem Gesagten gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass in der vorliegenden Fallkonstellation die Anwendung der Verordnungsbestimmung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014), soweit sie sich auf die in die Partnerschaft eingebrachten und weiterhin selbständig bewirtschafteten Betriebe bezieht, gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 BV verstösst. Insoweit darf die Regelung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) auf den vorliegenden Fall nicht angewandt werden. Die entsprechende Rüge erweist sich somit als begründet.

E. 8.2.4

Bei diesem Ergebnis kann offen bleiben, ob in der Anwendung von aArt. 2 Abs. 3 LBV (2014) auch eine Verletzung der von den Beschwerdeführenden angerufenen Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 BV) zu erblicken wäre. Auch braucht auf die Rügen der Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) sowie des Rechts auf Ehe (Art. 14 BV) nicht eingegangen zu werden.

E. 9

Soweit die Periode ab dem 1. Januar 2016 betroffen ist, findet Art. 2 Abs. 3 LBV in der geltenden Fassung (AS 2015 4525) Anwendung. Die revidierte Bestimmung von Art. 2 Abs. 3 LBV (2016) entspricht ihrer Vorversion (aArt. 2 Abs. 3 LBV [2014]), ergänzt die Regelung jedoch durch eine Ausnahme für "Betriebe, die in die Partnerschaft eingebracht werden und die weiterhin als selbständige und unabhängige Betriebe nach Art. 6 [LBV] bewirtschaftet werden" (Satz 2). Damit ergibt sich, dass in Bezug auf die Periode ab dem 1. Januar 2016 die Betriebe der Beschwerdeführenden, welche im Sinn von Art. 2 Abs. 3 LBV (2016) in die Partnerschaft eingebracht wurden, von der Zusammenführungsfiktion ausgeklammert sind, sofern sie weiterhin die Voraussetzungen gemäss Art. 6 LBV erfüllen.

E. 10

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Regel in der Sache selbst (reformatorisch) oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz oder an die Erstinstanz zurück (kassatorisch) (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG; vgl. Weissenberger/Hirzel, in: Waldmann/ Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 61 VwVG N. 8 ff. und 21). Vor dem Hintergrund, dass die landwirtschaftlichen Unternehmen Y. _____ und X. _____ entsprechend den erstinstanzlichen Anerkennungsverfügungen aus dem Jahr 2012 bereits selbständige Betriebe gewesen sind und dass - ausserhalb des Kontexts von (a)Art. 2 Abs. 3 LBV - aus

den Ausführungen der Parteien keine relevante Veränderung der tatsächlichen, betriebspezifischen Verhältnisse hervorgeht, ist vorliegend davon auszugehen, dass die Betriebe die Anerkennungs Voraussetzungen gemäss Art. 6 ff. LBV nach wie vor erfüllen (vgl. Art. 30 Abs. 1 und Art. 30a Abs. 1 LBV). Es rechtfertigt sich daher, in der Sache selbst (reformatorisch) zu entscheiden.

E. 11

Die Beschwerde erweist sich als begründet und ist gutzuheissen, soweit sie nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben. Die landwirtschaftlichen Unternehmen Y._____ und X._____ sind rückwirkend ab 1. Januar 2014 als (weiterhin) je selbständige Betriebe anzuerkennen. Zur Neuverlegung der Verfahrens- und Parteikosten des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens ist die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 12.1

Bei diesem Verfahrensausgang gelten die Beschwerdeführenden als obsiegend, weshalb ihnen keine Kosten aufzuerlegen sind (vgl. Art. 63 Abs. 1 und 3 VwVG). Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 12.2

Als obsiegende Partei haben die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Entschädigung ist der Körperschaft aufzuerlegen, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie, wie im vorliegenden Fall, nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann (vgl. Art. 64 Abs. 2 VwVG). Vorliegend hat der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden keine Kostennote eingereicht, weshalb die Parteientschädigung aufgrund der Akten und nach Ermessen festzulegen ist (vgl. Art. 8 ff. und Art. 14 VGKE). Für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren (B-5019/2013 und B-2213/2015) wird eine Parteientschädigung von Fr. 4'700.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen erachtet, die vom Kanton Bern (Vorinstanz) auszurichten ist.

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