

BVGer B-2887/2009 vom 5. August 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-08-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2887_2009

FR: TAF B-2887/2009 du 5 août 2010

IT: TAF B-2887/2009 del 5 agosto 2010

Regeste

Direktzahlungen und Ökobeiträge

Erwägungen

E. 1

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid des Departements für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau vom 2. April 2009. Dabei handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid (§ 54 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 [Systematische Rechtssammlung des Kantons Thurgau, SRT 170.1] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1]), der in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes erging. Er stellt daher eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht, das gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. i VGG und Art. 166 Abs. 2 LwG für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift. Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Er hat zudem ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Vorliegend ist in materieller Hinsicht zu prüfen, ob der Beschwerdeführer bei der Betriebsstrukturdatenerhebung für das Jahr 2008 auf dem Formular K eine falsche Angabe machte und ob die deswegen erfolgte Rückforderung und Kürzung von Direktzahlungen für das Jahr 2008 rechtens sind.

E. 3.1

Nach Art. 70 Abs. 1 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge aus.

E. 3.2

Als allgemeine Direktzahlungen gelten auch Flächenbeiträge (Art. 1 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [DZV,

SR 910.13]). Allerdings berechtigen landwirtschaftliche Nutzflächen, die mit Hanf belegt sind, grundsätzlich nicht zu Direktzahlungen (Art. 4 Abs. 1 DZV). Für Flächen mit Hanf werden gemäss Art. 4 Abs. 1 bis DZV nur dann Direktzahlungen ausgerichtet, wenn der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nachweist, dass er oder sie Saatgut verwendet von Sorten nach Anhang 4 der Verordnung des BLW vom 7. Dezember 1998 über den Sortenkatalog für Getreide, Kartoffeln, Futterpflanzen, Öl- und Faserpflanzen sowie Betarüben (Sortenkatalog-Verordnung, SR 916.151.6) oder nach dem gemeinsamen Sortenkatalog der Europäischen Gemeinschaft (Gemeinsamer Sortenkatalog für landwirtschaftliche Pflanzenarten, 23. Gesamtausgabe, ABl. C 046 vom 22. Februar 2005, S. 1), er oder sie nur zertifiziertes Saatgut verwendet und der Hanf nicht einem vorschriftswidrigen oder unerlaubten Verwendungszweck zugeführt wird.

E. 3.3

Direktzahlungen werden gemäss Art. 63 DZV nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Dieses Gesuch hat die Betriebsstrukturdaten zu enthalten, die unter anderem auch die Daten zur landwirtschaftlichen Nutzfläche, aufgeteilt nach Kulturen, umfassen (Art. 64 Abs. 1 DZV i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über die Erhebung und Bearbeitung von landwirtschaftlichen Daten vom 7. Dezember 1998, [Landwirtschaftliche Datenverordnung, SR 919.117.71]). Der Kanton stellt die Beitragsberechtigung des Gesuchstellers fest und setzt den Beitrag auf Grund der Verhältnisse am Stichtag fest (Art. 67 Abs. 1 DZV).

E. 3.4

Sind die Voraussetzungen, unter denen ein Beitrag gewährt wurde, nicht mehr erfüllt oder werden Auflagen oder Bedingungen nicht eingehalten, so werden Beiträge ganz oder teilweise zurückgefordert. Zu Unrecht bezogene Beiträge oder Vermögensvorteile sind unabhängig von der Anwendung von Strafbestimmungen zurückzuerstatten oder zu verrechnen (Art. 171 LwG). Die Beiträge können gekürzt oder verweigert werden, wenn der Gesuchsteller das Landwirtschaftsgesetz, die Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt (Art. 170 Abs. 1 LwG). Gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. a DZV kürzen oder verweigern die Kantone die Beiträge, wenn der Gesuchsteller vorsätzlich oder fahrlässig falsche Angaben macht.

E. 3.5

Um in den Kantonen eine einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis bei der Kürzung der Direktzahlungen gemäss der Direktzahlungsverordnung sicherzustellen, wurde die Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 27. Januar 2005 zur Kürzung der Direktzahlungen (Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie) erlassen. Gemäss der für das Beitragsjahr 2008 geltenden Fassung der Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie ist bei falschen Angaben eine Kürzung der Direktzahlungen auf die tatsächlichen Verhältnisse vorzunehmen. Zusätzlich erfolgt eine Kürzung aufgrund der Differenz der betroffenen Direktzahlungen zwischen den falschen und den korrekten Angaben. Bei einer Differenz von Fr. 200.- bis Fr. 1'000.- wird sie mit dem Faktor 0.5 multipliziert und bei einer Differenz von Fr. 1'000.- und mehr mit dem Faktor 2.0.

E. 3.6

Jedes staatliche Handeln muss gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Gemäss Lehre und Rechtsprechung umfasst die Verhältnismässigkeit drei Elemente, die kumulativ beachtet werden müssen: Erstens muss

die Verwaltungsmassnahme geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Zweitens muss die Massnahme erforderlich sein, um dieses Ziel zu erreichen, d.h. sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Drittens muss die Massnahme in Abwägung des öffentlichen Interesses und den durch den Eingriff beeinträchtigten privaten Interessen zumutbar sein (statt vieler BGE 133 I 77 E. 4.1; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, N. 581 ff.; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 21 N. 1 ff., je mit Hinweisen).

E. 4

Der Beschwerdeführer bringt zunächst sinngemäss vor, er habe keine falsche Angabe in der Betriebsstrukturserhebung für das Jahr 2008 gemacht. Auf der Parzelle habe er pro drei Reihen Mais eine Reihe Hanf der Sorte "sativa non-indica" gepflanzt. Da im Formular keine Rubrik "Mischkultur" vorgesehen sei, habe er die Kultur angegeben, die mehrheitlich auf der Fläche gepflanzt worden sei. Als Vergleich führt er an, wenn auf einem Feld 75% des Saatgutes aus Ackerbohnen bestehe und 25% aus Hafer, dann werde es als Ackerbohnenfeld deklariert und nicht als Haferkultur.

E. 4.1

In der Wegleitung zur Betriebsstrukturdatenerhebung 2008 wird unter "7. Wegleitung zum Formular K: Kulturenverzeichnis 2008" (S. 6) allgemein festgehalten, dass alle Kulturen je Parzelle zu deklarieren sind. Die Kulturen sind gemäss dem in der Wegleitung abgedruckten "Kulturenkatalog 2008" (S. 8) in das Kulturenverzeichnis 2008 einzutragen. Gemäss dem Kulturenkatalog 2008 ist Hanf (nur Sorten nach BLW- und EU-Sortenkatalog) mit dem Code 535 zu deklarieren. Hanf anderer Sorten ist als "Übrige offene Ackerflächen, nicht beitragsberechtigt" unter dem Code 598 zu erfassen.

E. 4.2

Den Ausführungen unter "7. Wegleitung zum Formular K: Kulturenverzeichnis 2008" ist klar zu entnehmen, dass alle Kulturen je Parzelle zu deklarieren sind. Der Beschwerdeführer macht vorliegend geltend, er habe pro drei Reihen Mais eine Reihe Hanf auf 50 Aren der Parzelle A._____ gepflanzt. Diese vom Beschwerdeführer konstant gemachten Angaben betreffend Bepflanzung der Parzelle wurden durch den Bericht der Kantonspolizei Thurgau vom 26. November 2009 im Wesentlichen bestätigt. Auf der Parzelle A._____ befanden sich dementsprechend zwei Kulturen: auf drei Vierteln der Gesamtfläche (37.5 Aren) eine Maiskultur und auf einem Viertel der Gesamtfläche (12.5 Aren) eine Hanfkultur. Der Beschwerdeführer hätte daher im Kulturenverzeichnis 2008 (Formular K) beide Kulturen mit den entsprechenden Flächenangaben deklarieren müssen. In Bezug auf die anzugebenden Kulturencodes ist der in der Wegleitung zur Betriebsstrukturdatenerhebung 2008 abgedruckte Kulturenkatalog 2008 ebenfalls klar. Vorliegend wurde unbestrittenermassen Hanf der Sorte "sativa non-indica" angebaut. Da diese Sorte nicht im BLW- und EU-Sortenkatalog enthalten ist, muss sie mit dem Code 598 erfasst werden. Korrekterweise hätte der Beschwerdeführer somit für die Parzelle A._____ auf einer Fläche von 37.5 Aren Silo- und Grünmais mit dem Code 521 und auf einer Fläche von 12.5 Aren Hanf der Sorte "sativa non-indica" mit dem Code 598 deklarieren müssen. Indem der Beschwerdeführer angab, auf der Parzelle A._____ auf einer Fläche von 50 Aren Silo- und Grünmais (Code 521) anzubauen, machte er daher eine

falsche Angabe.

E. 4.3

An dieser Beurteilung vermag der Einwand des Beschwerdeführers, es handle sich vorliegend um eine "Mischkultur", für die im Formular keine Rubrik vorgesehen sei, nichts zu ändern. Wie das BLW in seiner Stellungnahme vom 9. Juli 2009 zu Recht ausführt, wird von einer "Mischkultur" gesprochen, wenn das Saatgut mehrerer Kulturen gemischt und auf eine Nutzfläche ausgebracht wird. Wird beispielsweise eine Saatgutmischung bestehend aus 75% Ackerbohnen und 25% Hafer auf einer landwirtschaftlichen Nutzfläche angebaut, so ist von einer Mischkultur auszugehen, deren Deklaration sich nach dem anteilmässig überwiegenden Saatgut, d.h. im vorliegenden Beispiel Ackerbohnen, bestimmt. Der Beschwerdeführer hat jedoch auf der Parzelle Nr. 944, Grundbuch Steckborn, keine Saatgutmischung von Mais und Hanf angebaut, sondern pro drei Reihen Mais in Reinkultur eine Reihe Hanf in Reinkultur. Dementsprechend liegen auf der entsprechenden Parzelle zwei separate Kulturen vor, die auch separat mit dem jeweiligen Kulturencode zu deklarieren sind.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer kann auch aus dem Umstand nichts für sich ableiten, dass Hanf der Sorte "sativa non-indica" - wie er in einer Klammerbemerkung festhält - bis 2007 zu Direktzahlungen berechtigte und mit Code 533 zu deklarieren war. Da grundsätzlich diejenigen Rechtssätze Anwendung finden, die bei Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung hatten (BGE 122 V 85 E. 3, BGE 112 Ib 39 E. 1c), ist vorliegend die für das Jahr 2008 geltende Rechtslage massgebend. Dementsprechend können für Flächen mit Hanf nur dann Direktzahlungen geleistet werden, wenn die Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 1bis DZV vorliegen, der am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist (AS 2007 6117). Da Hanf der Sorte "sativa non-indica" weder vom Anhang 4 der Sortenkatalog-Verordnung noch vom gemeinsamen Sortenkatalog der Europäischen Gemeinschaft erfasst ist, berechtigen Flächen mit Hanf dieser Sorte nicht zu Direktzahlungen. Die Kulturencodes richten sich zudem einzig nach der Wegleitung zur Betriebsstrukturdatenerhebung 2008, nach welcher Hanf der Sorte "sativa non-indica" mit dem Code 598 zu erfassen ist.

E. 4.5

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass der Beschwerdeführer anlässlich der Betriebsstrukturdatenerhebung für das Jahr 2008 auf der Parzelle A._____ im Formular K: Kulturenverzeichnis 2008 eine falsche Angabe machte.

E. 5

Der Beschwerdeführer bringt weiter sinngemäss vor, die Direktzahlungen für das Jahr 2008 dürften nur um den Anteil gekürzt werden, der dem Anteil des Hanfes an der Fläche der Parzelle A._____ entspreche. Es sei dementsprechend lediglich eine Kürzung von einem Viertel des ursprünglichen Direktzahlungsbetrags angebracht, was Fr. 291.25 entspräche.

E. 5.1

Die Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie in der für das Beitragsjahr 2008 geltenden Fassung bestimmt, dass bei falschen Angaben eine Anpassung der Direktzahlungen auf die "tatsächlichen Verhältnisse" erfolgt. Die Direktzahlungen werden dementsprechend so berechnet, dass der Betrag der effektiven Nutzung der Fläche entspricht. Effektiv wurde auf

der Parzelle A._____ auf einer Fläche von 50 Aren pro drei Reihen Mais eine Reihe Hanf angebaut. Auf drei Vierteln dieser Fläche, d.h. auf einer Gesamtfläche von 37.5 Aren, wurde somit eine Maiskultur angebaut, die zu Direktzahlungen berechtigt. Auf einem Viertel der Fläche, d.h. auf einer Gesamtfläche von 12.5 Aren, hat der Beschwerdeführer jedoch Hanf der Sorte "sativa non-indica" angebaut, der nicht zu Direktzahlungen berechtigt. In Berücksichtigung dieser tatsächlichen Verhältnisse ist nicht die Rückerstattung des gesamten Betrags der Direktzahlungen für die entsprechende Parzelle für das Jahr 2008 in der Höhe von Fr. 1'165.-, sondern lediglich die Rückerstattung des Betrags angezeigt, der für die mit Hanf bebaute Fläche von 12.5 Aren ausgerichtet wurde. Da es sich dabei um einen Viertel der gesamten Fläche handelt, beläuft sich die Rückforderung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 auf Fr. 291.25.

E. 5.2

Die Rückerstattung der Direktzahlungen im Umfang von Fr. 291.25 entspricht im Übrigen dem bei allem staatlichen Handeln zu berücksichtigenden Verhältnismässigkeitsprinzip. Die Direktzahlungen verfolgen unter anderem das Ziel, die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirte abzugelten, worunter auch die gesetzeskonforme Nutzung und Pflege der Kulturlandschaft fällt (Art. 72 i.V.m. Art. 1 Bst. c LwG). Die verfügte Rückerstattung der Direktzahlungen muss daher im Verhältnis zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Betriebs stehen. Da der Beschwerdeführer mit dem Anbau von Mais auf einer Gesamtfläche von 37.5 Aren durchaus gemeinwirtschaftliche Leistungen erbracht hat, ist mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzips die Rückforderung der Direktzahlungen auf den Betrag zu beschränken, der für die mit Hanf belegte Fläche von 12.5 Aren erfolgte. Die Rückforderung dieses Betrags ist geeignet, das öffentliche Interesse an der Abgeltung einer gesetzeskonformen Nutzung und Pflege der Kulturlandschaft sicherzustellen und ist zudem eine mildere Massnahme als die Rückforderung des gesamten Betrags der Direktzahlungen. Im Weiteren erscheint die Massnahme in Abwägung der betroffenen öffentlichen und privaten Interessen auch zumutbar. Die Rückerstattung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 im Umfang von Fr. 291.25 erweist sich damit als verhältnismässig.

E. 5.3

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die für 12.5 Aren Hanf der Sorte "sativa non-indica" auf der Parzelle A._____ erhaltenen Direktzahlungen für das Jahr 2008 in der Höhe von Fr. 291.25 zurückzuerstatten hat.

E. 6

Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, die Rückforderung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 läge unter dem Minimum von Fr. 1'000.-, das für eine Administrativmassnahme vorgeschrieben sei. Die verfügte Kürzung der Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 2'330.- sei daher nicht zulässig.

E. 6.1

Gemäss der Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie in der für das Jahr 2008 geltenden Fassung ist bei falschen Angaben nicht nur eine Kürzung der Direktzahlungen auf die tatsächlichen Verhältnisse vorzunehmen, sondern zusätzlich eine Kürzung auf Grund der Differenz der betroffenen Direktzahlungen zwischen den falschen und den korrekten Angaben. Bei einer Differenz von Fr. 200.- bis Fr. 1'000.- wird die Differenz mit dem Faktor 0.5 multipliziert. Vorliegend beträgt die Differenz der Direktzahlungen zwischen den falschen und den

korrekten Angaben Fr. 291.25, weshalb die Direktzahlungen für das Jahr 2008 zusätzlich um Fr. 145.65 (gerundet) zu kürzen sind.

E. 6.2

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass auf Grund der falschen Angabe anlässlich der Betriebsstrukturdatenerhebung für das Jahr 2008 eine zusätzliche Kürzung der Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 145.65 vorzunehmen ist.

E. 7

Die Beschwerde ist im Sinne der vorstehenden Erwägungen teilweise gutzuheissen. Der Entscheid der Vorinstanz vom 2. April 2009 wird aufgehoben. Die Verfügung der Erstinstanz vom 16. Dezember 2008 wird insoweit aufgehoben, als festgestellt wird, dass auf der Parzelle A._____ 12.5 Aren mit Hanf der Sorte "sativa non-indica" belegt wurden, die Rückforderung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 Fr. 291.25 beträgt und eine Kürzung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 im Umfang von Fr. 145.65 vorzunehmen ist.

E. 8

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Unterliegt eine Partei nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Entsprechend dem vorliegenden Verfahrensausgang ist der Beschwerdeführer als teilweise obsiegende Partei zu betrachten. Mit Blick auf die Höhe der durch die Verfügung der Erstinstanz vom 16. Dezember 2008 festgesetzten Rückzahlung und Kürzung der Direktzahlungen von insgesamt Fr. 3'495.00 mit der nun als zulässig festgesetzten Rückforderung und Kürzung in der Höhe von Fr. 436.90 erscheint es gerechtfertigt, den Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 900.00 zu einem Achtel tragen zu lassen. Die auferlegten Verfahrenskosten von Fr. 112.50 sind mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 900.00 zu verrechnen. Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen, auch wenn sie unterliegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der Beschwerdeführer war im vorliegenden Verfahren nicht vertreten und auch andere anrechenbare Auslagen sind ihm nicht entstanden (Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 des Reglements über Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Er hat daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

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