

BVGer B-5828/2009 vom 1. April 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-04-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5828_2009

FR: TAF B-5828/2009 du 1 avril 2011

IT: TAF B-5828/2009 del 1 aprile 2011

Regeste

Tierwirtschaftliche Produktion (Ohne Milch)

Erwägungen

E. 1.1

Der Entscheid der Vorinstanz vom 6. August 2009 stützt sich auf die Landwirtschaftsgesetzgebung und stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Gegen diese Verfügung kann nach Art. 166 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. VwVG i.V.m. Art. 31, 33 lit. d, 37 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben werden.

E. 1.2

Die Beschwerdeführenden haben am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen. Die Beschwerdeführerinnen 1-3 wurden auf dem Rubrum der angefochtenen Verfügung und der Beschwerdeführer 4 im Verteiler angeführt. Alle Beschwerdeführenden sind durch die Verfügung vom 6. August 2009 offensichtlich berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Sie sind daher beschwerdelegitimiert im Sinne von Art. 48 VwVG.

E. 1.3

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (vgl. Art. 50 sowie 52 Abs. 1 VwVG). Eine Vertretungsvollmacht liegt vor, der Kostenvorschuss wurde geleistet. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Als Produktionsstätte gilt eine Einheit von Land, Gebäuden und Einrichtungen, die räumlich als solche erkennbar und getrennt von anderen Produktionsstätten ist, und auf der eine oder mehrere Personen tätig sind. [2bis ...

E. 2.1

Nach Art. 7 LwG setzt der Bund die Rahmenbedingungen für die Produktion und den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse so fest, dass die Landwirtschaft nachhaltig und kostengünstig produzieren sowie aus dem Verkauf der Produkte einen möglichst hohen Markterlös erzielen kann. In diesem Sinne wird der Bundesrat unter dem Kapitel

"Viehwirtschaft", Abschnitt "Strukturlenkung" in Art. 46 Abs. 1 LwG ermächtigt, für die einzelnen Nutztierarten Höchstbestände je Betrieb festzusetzen. Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen von Betrieben, welche den Höchstbestand nach Art. 46 LwG überschreiten, müssen eine jährliche Abgabe entrichten (Art. 47 Abs. 1 LwG). Der Bundesrat setzt diese Abgabe so fest, dass die Haltung überzähliger Tiere unwirtschaftlich ist (Art. 47 Abs. 2 LwG). Halten mehrere Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen Tiere im gleichen Betrieb, so bestimmt sich ihre Abgabe nach ihrem Anteil am gesamten Tierbestand (Art. 47 Abs. 3 LwG).

E. 2.2

Gestützt auf die unter E. 2.1 genannten Bestimmungen sowie Art. 177 Abs. 1 LwG hat der Bundesrat die Verordnung über Höchstbestände in der Fleisch- und Eierproduktion vom 26. November 2003 (Höchstbestandesverordnung, HBV, SR 916.344) erlassen, welche unter anderem auch für Betriebe mit Schweinezucht und Schweinemast gilt (Art. 1 HBV). Nach Art. 2 Abs. 1 HBV müssen Betriebe, die den ökologischen Leistungsnachweis nach Art. 70 Abs. 2 LwG nicht oder nur durch Abgabe von Hofdünger an Dritte erbringen, folgende Höchstbestände einhalten: "a. 250 Zuchtsauen, über 6 Monate, säugend und nicht säugend (herkömmlicher Produktionsablauf); b. 500 Zuchtsauen oder Zuchtremonten, nicht säugend (auf Deck- oder Wartebetrieben von Erzeugerringen mit arbeitsteiliger Ferkelproduktion); c. 1'500 Zuchtjäger beiderlei Geschlechts; d. 1'500 Ferkel oder Jäger (bis 30 kg); e. 1'500 Mastschweine oder Mastjäger (ab 30 kg); f. (...)."

E. 2.3

Hinsichtlich der Berechnung des höchstzulässigen Gesamtbestands gilt gemäss Art. 3 HBV, dass, sofern ein Betrieb den Höchstbestand für eine Kategorie ausnützt, er in der Folge keine Tiere der anderen Kategorien mehr halten kann. Hält ein Betrieb mehrere Tierkategorien, so darf die Summe der prozentualen Anteile an den jeweiligen Höchstbeständen 100 Prozent nicht überschreiten.

E. 2.4

Was die Definition des Betriebs anbelangt, so richtet sich diese nach der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV, SR 910.91), welche diejenigen Begriffe umschreibt, die für das LwG und für die gestützt darauf erlassenen Verordnungen gelten. Art. 6 Abs. 1, 2 und 4 LBV lautet diesbezüglich wie folgt: "1 Als Betrieb gilt ein landwirtschaftliches Unternehmen, das: a) Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige betreibt; b) eine oder mehrere Produktionsstätten umfasst; c) rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist; d) ein eigenes Betriebsergebnis ausweist; und e) während des ganzen Jahres bewirtschaftet wird.

E. 2.5

Mit dem Ziel einer einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das BLW überdies Weisungen und Erläuterungen zur Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung erlassen (vgl. Internetauftritt der Vorinstanz [www.blw.admin.ch] > Themen > Direktzahlungen und Strukturen > Rechtliche Grundlagen, besucht am 8. Februar 2011, nachfolgend: Weisungen), welche in den vorliegend interessierenden, für das Jahr 2007 geltenden Bestimmungen im Verhältnis zur aktuellen Version vom Februar 2010 keine Änderungen erfahren haben. Den Weisungen zu Art. 6 LBV kann entnommen werden, dass

sich die Begrenzung der Tierbestände nach der Höchstbestandesverordnung immer auf den Betrieb und nicht auf die Produktionsstätte bezieht. Besteht ein Betrieb aus mehreren Produktionsstätten, dann darf die Summe aller Tierbestände die Höchstbestandesbestimmungen nicht verletzen. Zur Frage der Selbstständigkeit bzw. Unabhängigkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. c LBV äussern sich die Weisungen wie folgt: "Rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig und unabhängig heisst, dass der Bewirtschafter unabhängig von anderen Bewirtschaftern alle Entscheidungen treffen und über den Betrieb verfügen kann. Er ist immer Eigentümer oder Pächter des Betriebs. Dieser ist organisatorisch selbständig und mit keinem anderen Betrieb verbunden. Ohne diese Eigenständigkeit bzw. Selbstständigkeit kann eine Einheit von Land, Gebäuden und Inventar nicht als eigenständiger Betrieb gelten. Es handelt sich dann lediglich um eine Produktionsstätte, das heisst, um einen Betriebsteil. (...)" Art. 6 Abs. 4 LBV ergänzt Art. 6 Abs. 1 lit. c LBV dahingehend, dass ein Betrieb dann nicht mehr selbstständig ist, wenn der Bewirtschafter durch eine Beteiligung an einer Personen- oder Kapitalgesellschaft über einen weiteren Betrieb verfügt. Die Weisungen führen dabei zu Art. 6 Abs. 4 lit. a und b LBV unter anderem aus: "Bst. a: (...) Bei einer Kapitalgesellschaft als Bewirtschafterin gelten Verwaltungsräte und Geschäftsführer (mit oder ohne Eintrag im Handelsregister), die selber einen anderen Betrieb führen oder an einem anderen Betrieb beteiligt sind, als Mitbewirtschafter. Bst. b: Es ist nur eine reine Kapitalbeteiligung in Form eines Darlehens oder einer Beteiligung am Grund- bzw. Aktienkapital im erlaubten Rahmen zulässig. Sobald eine weitere Funktion für den Betrieb ausgeübt wird oder die Kapitalbeteiligung mit zusätzlichen Auflagen verbunden wird, ist von einer Mitbewirtschaftung auszugehen, bei der die Bedingungen von Abs. 4 Bst. a nicht mehr erfüllt sind". 3. In einem ersten Schritt sind die Eigentums- und Besitzverhältnisse der beschwerdeführenden Aktiengesellschaften im Lichte von Art. 6 LBV auf deren Selbstständigkeit und Unabhängigkeit zu klären. In diesem Zusammenhang wird von den Beschwerdeführenden zudem geltend gemacht, Beschwerdeführer 4 sei - entgegen der Verfügung vom 6. August 2009 - nicht persönlich abgabepflichtig, zumal er gemäss eingereichten Aktienzertifikaten nicht Aktionär mit 50 % der Aktien der Beschwerdeführerin 3 sei.

E. 3

...]

E. 3.1

Aufgrund der dem Bundesverwaltungsgericht vorliegenden Akten kann in Übereinstimmung mit der Verfügung der Vorinstanz vom 6. August 2009 davon ausgegangen werden, dass zum Betrieb der Beschwerdeführerin 3 die Schweineställe in O._____, Q._____, P._____ und in S._____ gehören und zu je 50 % von den Aktionären H._____ und I._____ gehalten werden. Die Aktien der Beschwerdeführerin 2 waren bis zum 20. Dezember 2007 zu 75 % im Besitz der Beschwerdeführerin 3 (je 25 % H._____, E._____ und D._____) und zu 25 % im Besitz von J._____. Ab dem 20. Dezember 2007 übernahm E._____ 75 % der Aktien der Beschwerdeführerin 2. Die Beschwerdeführerin 1 ihrerseits wurde in der massgebenden Zeitperiode zu 100 % von G._____ gehalten. Nach Art. 6 Abs. 1 lit. c LBV i.V.m. Art. 6 Abs. 4 lit. b LBV ist ein Betrieb rechtlich, wirtschaftlich und finanziell nicht selbständig sowie abhängig von anderen Betrieben, wenn ein Aktionär eines anderen Betriebes zu 25 oder mehr Prozent am Kapital des Betriebes beteiligt ist. Gestützt auf die genannten

Verordnungsbestimmungen geht hinsichtlich der Beschwerdeführerinnen 2 und 3 hervor, dass es sich bei diesen Unternehmen im hier zu beurteilenden Zeitraum 2007 aufgrund der Aktienanteile der Beschwerdeführerin 3 nicht um zwei selbständige und voneinander unabhängige Betriebe im Sinne der LBV handelt.

E. 3.2

In Bezug auf die Beschwerdeführerin 1 verneint die Vorinstanz die Selbständigkeit im Sinne der LBV aufgrund der durch E. _____ unterschriebenen Tiererhebungsformulare 2007 der drei Gesellschaften. Die Beschwerdeführenden bringen diesbezüglich vor, E. _____ sei gemäss Zeichnungsberechtigung im Handelsregister gar nicht befugt gewesen, in eigenem Namen für die Beschwerdeführerinnen zu zeichnen und aufzutreten. Er habe die Deklaration einzig in Vertretung vorgenommen, was keinen Verstoss darstelle. Die Aktien der Beschwerdeführerin 1 wurden im massgeblichen Zeitpunkt zu 100 % von G. _____ gehalten, weshalb die Gesellschaft in dieser Hinsicht als unabhängig erscheint. Wie jedoch die Weisungen der Vorinstanz zu Art. 6 Abs. 4 lit. b LBV deutlich ausführen, ist bei einer Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft nur eine reine Kapitalbeteiligung in Form eines Darlehens oder einer Beteiligung am Grund- bzw. Aktienkapital im erlaubten Rahmen zulässig. Sobald eine weitere Funktion für den Betrieb ausgeübt wird oder die Kapitalbeteiligung mit zusätzlichen Auflagen verbunden wird, ist von einer Mitbewirtschaftung auszugehen. Diese Ausführungen können aufgrund ihres eindeutigen Wortlauts nur in dem Sinne verstanden werden, dass zu einer solchen Funktionsausübung auch die Übernahme von Tätigkeiten gehört, welche eigentlich den Bewirtschaftern obliegen würden. Des Weiteren ist im Verfahren betreffend Feststellung der wirtschaftlichen, organisatorischen und finanziellen Selbständigkeit der Betriebe nach LBV die Mitwirkung der Beschwerdeführer unerlässlich, da nur diese selbst in der Lage sind, die notwendigen Auskünfte zu geben und diese mit Unterlagen zu belegen (vgl. Art. 12 und 13 Abs. 1 VwVG). So müssen die Gesuchsteller nach Art. 183 LwG den zuständigen Organen insbesondere die verlangten Auskünfte erteilen sowie Belege (z.B. Vertretungsvollmachten, Atteste, Bestätigungen etc.) vorweisen und zur Prüfung aushändigen. Die Beschwerdeführenden haben daher alle entscheiderelevanten Daten, Nachweise und Unterlagen unaufgefordert von sich aus oder auf einmalige Aufforderung der Behörde hin einzureichen. Sie sind somit für den Nachweis der Selbständigkeit der einzelnen Gesellschaften gezwungen, an der Beweisbeschaffung mitzuwirken, auf die für sie günstigen Umstände hinzuweisen und sie zu belegen. Dementsprechend haben sie aber auch die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen. Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerinnen 1-3 während des Verfahrens mehrmals aufgefordert, die Bilanz und die Erfolgsrechnung der beteiligten Gesellschaften einzureichen (vgl. Schreiben der Vorinstanz vom 31. Juli 2008, 11. November 2008 und 9. April 2009) und erinnerte diese zudem explizit an die Verpflichtung zur Mitwirkung an der Erhebung des rechtserheblichen Sachverhalts. Die Beschwerdeführerinnen 1-3 verweigerten die Einreichung der Unterlagen gegenüber der Vorinstanz unter Hinweis auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen sowie ihre Privatsphäre und reichten vor Bundesverwaltungsgericht einzig wenig aussagekräftige Bilanzen bzw. Erfolgsrechnungen ohne detaillierte Belege ein. Auf Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts hin, die betriebswirtschaftliche Buchhaltung und/oder die entsprechenden Belege einzureichen, haben sich die Beschwerdeführenden damit begnügt mitzuteilen, sie würden keine betriebswirtschaftlichen Buchhaltungen führen. Bei dieser Sachlage kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden, sie habe den Sachverhalt nicht korrekt oder unvollständig festgestellt. Aus dem Gesagten folgt, dass die

Beschwerdeführenden in Bezug auf die Selbständigkeit der Beschwerdeführerin 1 die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen haben. Die drei Unternehmen werden somit nicht als selbständige und voneinander unabhängige Betriebe im Sinne der LBV behandelt, was zur Addition der einzelnen Tierbestände führt. Es handelt sich somit vorliegend um einen Betrieb mit mehreren Produktionsstätten, welcher von drei juristischen Bewirtschafterinnen (= Beschwerdeführerinnen 1-3) geführt wird. Eine allfällige Abgabe ist den drei Bewirtschafterinnen solidarisch aufzuerlegen.

E. 3.3

Die Verfügung der Vorinstanz vom 6. August 2009 wurde neben den genannten juristischen Personen ebenfalls dem Beschwerdeführer 4 eröffnet. Es stellt sich somit die Frage nach der Stellung des Beschwerdeführers 4 und ob er zu Recht auf der Verfügung aufgeführt wird. Aus den Unterlagen ist zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer 4 zwar als verantwortliche Person der Betriebe Q._____, P._____ und O._____ bezeichnet wird, indes aber von keiner Gesellschaft Aktien besitzt. Wie in E. 3.2 ausgeführt, stellen die Beschwerdeführerinnen 1-3 die verantwortlichen Bewirtschafterinnen dar, die eine Abgabe zu tragen haben. Der Beschwerdeführer 4 erscheint in seiner Funktion hingegen als verantwortlicher Betriebsleiter der juristischen Personen, nicht aber als Bewirtschafter im Sinne der LBV. Eine solidarische Auferlegung der in Frage stehenden Abgabe auf den Beschwerdeführer 4 ist demnach ausgeschlossen.

E. 4

Die Beschwerdeführenden berufen sich sodann auf den in Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) begründeten Grundsatz des Vertrauensschutzes. Am 10. März 2005 habe zwischen F._____, ehemaliger Mitarbeiter der Vorinstanz, und den Beschwerdeführenden eine Sitzung stattgefunden, in welcher die finanzielle, strukturelle und organisatorische Situation der Beschwerdeführerinnen 1-3 detailliert besprochen worden sei. Nach Befolgung der Instruktionen von Herrn F._____ habe die Vorinstanz für die Beschwerdeführerin 2 eine Ausnahmegewilligung für 500 Zuchtsauen (über 6 Monate) und 160 Zuchtjäger (bis 6 Monate) erteilt. Die Beschwerdeführenden verlangen als Beweisabnahme die Befragung von Herrn F._____, J._____ und von ihnen selber durch das Bundesverwaltungsgericht. Vorliegend stellt sich wie in E. 3.2 in erster Linie die Frage nach der Mitwirkungspflicht der Parteien. Eine solche Mitwirkungspflicht gilt insbesondere für Tatsachen, die eine Partei besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erheben können (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3913/2007 vom 7. November 2008 E. 7.6, m.w.H.). Wer einen Verstoß gegen das Vertrauensprinzip geltend macht, muss dabei anhand von Sachverhaltsangaben darlegen, inwiefern eine Verletzung des Vertrauensprinzips vorliegt (Christoph Auer, Kommentar zu Art. 13 VwVG, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, S. 224 f., N. 5). Die Vorinstanz bestätigt, dass im Jahr 2005 eine Besprechung zwischen ihr und den Beschwerdeführerinnen stattgefunden habe. Sie meint indessen, dass es im Nachhinein aufgrund fehlender schriftlicher Unterlagen schwierig zu beurteilen sei, in wie weit und in welchem Bereich zusätzlich zur Instruktion der personellen Aufteilung der Betriebe die Vorinstanz die Beschwerdeführerinnen beraten habe und wie allfällige Empfehlungen von diesen umgesetzt worden seien. Die Beschwerdeführerinnen bringen zwar vor, sie seien im

Jahr 2005 von der Vorinstanz eingehend beraten und instruiert worden, sie unterlassen es indessen auch nur ansatzweise Dokumente vorzulegen, die auf einen Vertrauensschutz schliessen lassen würden. Dabei ist bei Rügen zu sachgebietsübergreifenden Rechtsnormen wie dem Vertrauensschutz die Behörde zwingend auf fundierte Sachverhaltsschilderungen der Parteien angewiesen, da sie die rechtswesentlichen Fakten nicht allein aus der als verletzt gerügten Norm ableiten kann (vgl. Auer, a.a.O., S. 225, N. 5). Aufgrund der dem Gericht vorliegenden Informationen beider Parteien bestehen keinerlei Anhaltspunkte die auf einen Vertrauensschutz hinweisen würden. Gestützt auf die fehlenden Hinweise verzichtet das Bundesverwaltungsgericht daher im Sinne einer antizipierten Beweiswürdigung auf die von den Beschwerdeführenden beantragte Zeugenbefragung. Denn einerseits ist aus den Akten kein Hinweis auf einen Vertrauensschutz zu erblicken und andererseits vermag eine Zeugenbefragung der Parteien, die sich im laufenden Verfahren mehrfach (und abschliessend) geäussert haben, keine neuen Erkenntnisse herbeiführen.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden machen in ihrer Beschwerde geltend, der Erlass der HBV durch den Bundesrat sei unzulässig gewesen. Die HBV sei nicht geeignet, die Ziele in der Bundesverfassung (Art. 104 BV) zu erreichen. Sie wirke dem Ziel, auf den Markt ausgerichtet zu produzieren, entgegen, schwäche die Forderung der dezentralen Besiedelung und fördere die bodenabhängige Produktion nicht. Die Ziele der HBV würden sodann durch den ökologischen Leistungsnachweis sowie die Tier-schutz-, Gewässerschutz- und Raumplanungsgesetzgebung erreicht. Das Bundesgericht zeigte in seinem Urteil 2C_663/2008 vom 23. November 2009 die Entstehungsgeschichte der HBV und deren Zielsetzung auf (E. 3 f.). Dabei kam es zum Schluss, dass die Höchstbestandesregelung von Art. 46 f. LwG vom Gesetzgeber nicht nur mehrfach be-stätigt, sondern auch als Massnahme zur Strukturlenkung in der Viehwirtschaft konzipiert wurde. Bestehende gewässerschutz-, raumplanungs-, umwelt- und tierschutzrechtliche Vorgaben könnten zwar eine ähnliche Lenkungswirkung wie die HBV erzielen, der Gesetzgeber wollte indes mit der dem Bundesrat eingeräumten Kompetenz zum Erlass von Höchstbestandesvorschriften an einem eigenständigen landwirtschaftspolitisch motivierten Instrument festhalten, welches eine direktere und nötigenfalls auch weitergehendere Lenkung der Strukturen in der Viehwirtschaft in die gewünschte Richtung erlaubt. Das Bundesgericht kommt damit zum Schluss, dass die HBV mit der Zielsetzung von Art. 104 BV korrespondiere und der Bundesrat als Verordnungsgeber aufgrund des in den Materialien zum Ausdruck kommenden gesetzgeberischen Willens befugt und gehalten war, Vorschriften zu den Höchstbeständen vorzusehen. Das Bundesgericht hält im erwähnten Urteil sodann fest, dass ein durch die HBV grundsatzwidriger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 i.V.m. Art. 94 Abs. 4 BV) der bodenunabhängig produzierenden Tierhaltungsbetriebe durch Art. 104 Abs. 2 BV gedeckt ist. Soweit die Beschwerdeführenden zudem geltend machen, die Massnahmen der HBV seien nicht verhältnismässig, so richtet sich diese Rüge bei genauer Betrachtung nicht gegen die Bestimmung in der Verordnung selber, sondern gegen die Höchstbestandesregelung als Ganzes, die vom Gesetzgeber gewollt beibehalten und in für die rechtsanwendenden Behörden verbindlicher Weise (Art. 190 BV) normiert wurde (Urteil des Bundesgerichts 2C_663/2008 vom 23. November 2009 E. 3.4).

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden möchten zudem abgeklärt haben, ob die Höchstbestände die Erzielung eines ausreichenden Einkommens für mindestens zwei Standardarbeitskräfte (SAK) erlauben. Ein ungenügendes Einkommen stellt nach Meinung der Beschwerdeführenden einen Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit dar. In diesem Zusammenhang übersehen die Beschwerdeführenden, dass die SAK für die Beschwerdeführerin 2 unter Berücksichtigung der Ausnahmegewilligung über 500 Zuchtsauen und 160 Zuchtjäger mit über elf SAK deutlich über zwei SAK liegt. Die Rüge der Beschwerdeführenden betreffend eines ausreichenden Einkommens für zwei SAK ist somit für den vorliegenden Fall nicht nachvollziehbar, kann jedoch auch offen gelassen werden, da der Bundesrat im Gegensatz zu Art. 19b Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1995 (aLwG) ohnehin nicht mehr verpflichtet ist, bei Festlegung der Höchstzahlen von einem Tierbestand auszugehen, der bei rationeller Haltung ein ausreichendes Einkommen ermöglicht (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2698/2007 vom 17. Juli 2008 E. 3.4). Die Rügen erweisen sich somit als nicht stichhaltig.

E. 5.3

Den Beschwerdeführenden kann auch nicht gefolgt werden, wenn sie die vom Bundesrat in der Verordnung festgelegte Höhe der Abgabe (Art. 17 HBV) für Zuchtsauen und Mastscheine als verfassungswidrig taxieren. Das Bundesgericht bestätigte im obenerwähnten Entscheid die verfassungs- und bundesrechtskonforme Ausgestaltung der Abgabensätze (Urteil des Bundesgerichts 2C_663/2008 vom 23. November 2009 E. 5). Es führte dazu aus, die streitige Abgabe sei als Lenkungsabgabe zu qualifizieren. Art. 46 LwG verbiete das Halten überzähliger Tiere nicht von vornherein, doch soll das Halten von überzähligen Tieren über dem Höchstbestand durch die Abgabenhöhe unwirtschaftlich gemacht werden. Diese Ziele würden mit den in der Höchstbestandesverordnung im Bereich der Schweinehaltung vorgesehenen Höchstzahlen und Abgabenansätzen erreicht.

E. 5.4

Im vorliegenden Verfahren vermochten die Beschwerdeführenden keine Hinweise aufzuzeigen, welche eine Hinterfragung und allenfalls Abänderung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung rechtfertigen würden. Letztere ist somit nicht zu beanstanden, wodurch auch kein Raum bleibt für den Eventualantrag der Beschwerdeführenden, die Abgabe auf ein verfassungskonformes Niveau herabzusetzen.

E. 6

Die Beschwerdeführenden rügen weiters die Verfassungswidrigkeit der LBV zusammen mit der HBV. Einerseits sei eine Kapitalbeteiligung von 25 % zu gering um die wirtschaftliche, organisatorische und finanzielle Selbständigkeit eines Betriebes zu verneinen. Andererseits werde gemäss den Weisungen in der LBV das Fremdkapital zu Unrecht an die 25 % der Kapitalbeteiligung angerechnet. Wie oben ausgeführt ist die HBV gesetzes- und verfassungskonform. Der Bundesrat blieb auch beim Erlass der LBV im Rahmen des ihm durch das Gesetz eingeräumten Ermessens. Das Bundesverwaltungsgericht darf sein Ermessen nicht ohne triftigen Grund an die Stelle desjenigen der Verwaltung bzw. des Bundesrates setzen. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführenden, wird insbesondere die wirtschaftliche Unabhängigkeit sehr wohl schon unter 50 % in Frage gestellt. Die Beschwerdeführenden übersehen die Unterscheidung zwischen einem Mehrheitsaktionär, welcher mindestens 50 % der Aktien

eines Unternehmens hält und dem Begriff Unabhängigkeit. Unabhängigkeit bedeutet die Fähigkeit einer natürlichen oder juristischen Person zu ausschliesslicher rechtlicher, wirtschaftlicher, organisatorischer und finanzieller Selbstbestimmung. Diese kann schon bei deutlich weniger als 50 % Beteiligung an einem Betrieb in Frage gestellt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein anderer Bewirtschafter mit der Gewährung von Fremdkapital verbindliche Bedingungen oder Auflagen durchsetzt und damit auf Kosten der Unabhängigkeit des kapitalempfangenden Betriebes seine Interessenwahrung vornimmt. Auch diese Rüge der Beschwerdeführenden ist somit nicht zielführend.

E. 7

Schliesslich rügen die Beschwerdeführenden, die ihr auferlegten Verwaltungssanktionen seien repressiv und als echte Strafen im Sinne der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101) zu qualifizieren. Als Strafen würden sie namentlich das Bestimmtheitsgebot sowie die Anforderungen von Art. 6 EMRK nicht erfüllen, was zur Aufhebung der Verfügung führen müsse. Zum gleichen Resultat führe die erhobene Verjährungseinrede nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974 (VstrR, SR 313.0) und dem Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0). Die Beschwerdeführenden bringen zudem vor, das Bundesgericht habe es unterlassen, Art. 16 und 17 HBV anhand der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) aufgestellten Kriterien zu prüfen. Diese würden aufzeigen, dass die verfügten Verwaltungssanktionen als Strafen zu qualifizieren seien. Das Bundesgericht hat letztmals in seinem Urteil 2C_663/2008 vom 23. November 2009 ausgeführt, dass die in Art. 47 LwG dem Grundsatz nach vorgesehene und in Art. 16 f. HBV konkretisierte Abgabe als Lenkungsabgabe zu qualifizieren ist. Dabei bestätigte es seine langjährige konstante Rechtsprechung. So hielt das Bundesgericht schon in BGE 113 Ib 333 E. 4 fest, dass die Abgabe pro Mutterschwein "eindeutig Lenkungsabgabe und nicht eine Abgabe mit Bussencharakter als Strafe für eine nicht eingeholte Bewilligung" sei. Von ihrer Höhe her wäre sie gemäss Bundesgericht als Strafe unverhältnismässig. In einem weiteren Urteil (BGE 118 Ib 241 E. 5 f.) bestätigte das Bundesgericht, dass es sich bei den im LwG erwähnten Abgaben für die Überschreitung der Höchstbestände um ein "System der Lenkungsabgabe" handelt. Die Rüge der Beschwerdeführenden, es handle sich bei den auferlegten Verwaltungssanktionen um echte Strafen, geht somit offensichtlich an der Sache vorbei, was eine Überprüfung nach den von den Beschwerdeführenden vorgebrachten EMRK-Kriterien und weiteren Rügen mit strafrechtlichem Hintergrund ausschliesst. Als Lenkungsabgabe dient diese vielmehr primär der Steuerung des Verhaltens von Privaten, insbesondere in der Wirtschaft, und besitzt weder einen pönalen noch einen repressiven Charakter.

E. 8

Die drei Beschwerdeführerinnen deklarierten anlässlich der landwirtschaftlichen Datenerhebung per Stichtag 2. Mai 2007 den Tierbestand für die jeweiligen Produktionsstätten. Aus den dafür vorgesehenen Formularen B "Recensement des animaux" geht hervor, dass die Beschwerdeführerin 2 492 Zuchtsauen über 6 Monate säugend und 126 Zuchtjäger bis 6 Monate und Mastschweine gehalten hat. Die Beschwerdeführerin 1 hielt 45 säugende Zuchtsauen und die Beschwerdeführerin 3 585 Mastschweine in O._____, 980 Mastschweine in Q._____, 480 Mastschweine in S._____, und 290 Mastschweine in P._____. Der massgebende Bestand für den Gesamtbetrieb mit allen

Produktionsstätten der drei juristischen Personen betrug somit am Stichtag 537 Zuchtsauen und 2'461 Mastschweine, was 378,8 % des höchstzulässigen Bestandes entspricht (214,8 % Zuchtsauen und 164 % Mastschweine). Die deklarierten Tierbestände wurden von den Beschwerdeführenden weder im vorinstanzlichen noch im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht beanstandet. Die Ausnahmegewilligung der Vorinstanz vom 2. August 2005 umfasst 500 Zuchtsauen und 160 Zuchtjäger, ausmachend 210,6 % des Höchstbestandes nach Art. 2 HBV. Der Überbestand beträgt somit 168,2 % (378,8 % - 210,6 %). Die Vorinstanz erhob im angefochtenen Entscheid in Anwendung der Art. 2 und 17 HBV für die am Stichtag 2007 zuviel gehaltenen Tiere eine Abgabe von insgesamt Fr. 250'150.-. Dieser Betrag geht von 37 Zuchtsauen und 2'335 Mastschweinen multipliziert mit einer Abgabe von Fr. 450.- bzw. Fr. 100.- aus. Die Höchstbestandesverordnung regelt nicht, wie sich bei der Haltung von Tieren verschiedener Kategorien die abgabepflichtige Anzahl der zuviel gehaltenen Tiere berechnet. In konstanter Praxis hat sich die Vorinstanz und das Bundesverwaltungsgericht jeweils für die Variante entschieden, die den Beschwerdeführer weniger belastet (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2698/2007 vom 17. Juli 2008 E. 7.2). Diese Praxis ist auch für den vorliegenden Fall mit Ausnahmegewilligung beizubehalten, zumal der mit der verfügten Lenkungsabgabe anvisierte Zweck, dass die Haltung überzähliger Tiere unwirtschaftlich sein soll, erreicht wird. Die Ausnahmegewilligung wurde erteilt für 500 Zuchtsauen und 160 Zuchtjäger. Die Zuchtsauen entsprechen rechnerisch 3'000 Mastschweinen. Bei der Berechnung der Abgabe ist nun von der für die Beschwerdeführerinnen günstigeren Variante auszugehen. Vorliegend fällt die Abgabe für Mastschweine mit Fr. 100.- im Verhältnis zur Abgabe für Zuchtsauen von Fr. 450.- bedeutend mehr ins Gewicht. Daraus folgt, dass die Ausnahmegewilligung von 210,6 % der Höchstbestände nach Art. 2 HBV für die Berechnung der Abgabe in erster Linie für die Kategorie Zuchtjäger/Mastschweine und danach für die Zuchtsauenplätze gilt. Ein Überbestand von 168,2 % entspricht 420 Zuchtsauen (2'461 Mastschweine [164 %] + 117 Zuchtsauen [46,6 %] = 210,6 %; Differenz Zuchtsauen: 537 - 117 = 420 Zuchtsauen). Aus dem bisher Gesagten beträgt die Abgabe für die überzähligen Tiere im Jahr 2007 Fr. 189'000.- (420 Zuchtschweine x Fr. 450.-). Diese Abgabe ist von den Bewirtschafterinnen und damit den Beschwerdeführerinnen 1-3 solidarisch geschuldet (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2698/2007 vom 17. Juli 2008 E. 6, m.w.H.). Da die Vorinstanz von den Beschwerdeführenden eine Abgabe von Fr. 250'150.- erhoben hat, führt dies zu einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde.

E. 9.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Vorliegend sind die Beschwerdeführenden zu rund drei Viertel unterlegen. Aufgrund dieses Verfahrensausgangs werden die Verfahrenskosten um einen Viertel auf Fr. 4'050.- ermässigt und in diesem reduzierten Umfang den Beschwerdeführerinnen 1-3 gemeinsam und unter solidarischer Haftung auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 172.320.2]). Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 5'400.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1'350.- wird den Beschwerdeführerinnen 1-3 nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

E. 9.2

Da die Beschwerdeführerinnen 1-3 teilweise obsiegt haben, ist ihnen für die erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 2 VGKE). Die Entschädigung ist vorliegend aufgrund der Akten und nach freiem gerichtlichen Ermessen zu bestimmen, da die Beschwerdeführerinnen 1-3 für ihre anwaltliche Vertretung keine Kostennote eingereicht haben (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Soweit eine Parteientschädigung nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann, wird sie der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Unter Berücksichtigung der gegebenen Umstände erscheint es angemessen, den Beschwerdeführerinnen 1-3 zulasten der Vorinstanz eine reduzierte Parteientschädigung von je Fr. 800.- (inkl. MWST) zuzusprechen.

E. 9.3

Der Beschwerdeführer 4 hat gemäss E. 3.3 keine Parteistellung inne. Der von ihm geleistete Kostenverschuss von Fr. 1'000.- wird ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Es ist ihm zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 250.- (inkl. MWST) zuzusprechen.

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