

BVGer B-7161/2008 vom 9. März 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-03-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-7161_2008

FR: TAF B-7161/2008 du 9 mars 2009

IT: TAF B-7161/2008 del 9 marzo 2009

Regeste

Landwirtschaft (Übriges)

Erwägungen

E. 1

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen einen Entscheid der Rekurskommission des Kantons Wallis vom 2. Oktober 2008. Dabei handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid (Art. 104 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes vom 8. Februar 2007 [GLER, SGS 910.1] i.V.m. Art. 43 Abs. 1, Art. 72 und Art. 74 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 [VVRG, SGS 172.6]), 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, welches gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 132.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. i VGG in Verbindung mit Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig. Das beschwerdeführende Amt ist aufgrund von Art. 166 Abs. 3 LwG spezialgesetzlich zur Beschwerdeführung legitimiert. Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 47 ff. VwVG). Die Beschwerdegegner haben als Adressaten der erst- und vorinstanzlichen Verfügung Parteistellung im Sinne von Art. 6 VwVG. Sie sind durch die angefochtene Verfügung in ihren rechtlichen Interessen stärker als die Allgemeinheit berührt, und haben ein schutzwürdiges Interesse daran, dass die Beschwerde des beschwerdeführenden Amtes abgewiesen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz in der Sache bestätigt wird. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 2

Die LBV, auf die sich der angefochtene Entscheid stützt, umschreibt gestützt auf das LwG Begriffe des Landwirtschaftsrechts und regelt das Verfahren für die Anerkennung von Betrieben und Formen der überbetrieblichen Zusammenarbeit sowie für die Überprüfung und Abgrenzung von Flächen (Art. 1 LBV). Die LBV bezweckt, die in verschiedenen Erlassen des Landwirtschaftsrechts wiederkehrenden Begriffe materiellrechtlich einheitlich zu fassen. Damit soll vermieden werden, dass im Einzelfall dieselbe Rechtsfrage bei der Beurteilung von Leistungsansprüchen aus den verschiedenen Bereichen des Landwirtschaftsrechts unterschiedlich entschieden wird. Die Kantone vollziehen die LBV, und das BLW beaufsichtigt den Vollzug (Art. 33 Abs. 1 und 2 LBV).

E. 2.1

Grundsätzlich finden diejenigen Rechtssätze Anwendung, die bei Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung hatten (BGE 126 III 431 E. 2a). Der hier zu beurteilende Sachverhalt bezieht sich auf die Anerkennung der Betriebsgemeinschaft im Jahr 2007, weshalb grundsätzlich die in diesem Jahr geltenden Rechtssätze Anwendung finden. Da eine Betriebsgemeinschaft grundsätzlich rückwirkend auf das Datum der Gesuchseinreichung anzuerkennen ist, sofern ab diesem Zeitpunkt die sachlichen und rechtlichen Anerkennungsvoraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 30 Abs. 2 LBV), ist der vorliegende Fall - soweit die materiellen Vorschriften der LBV betroffen sind - nach dem Recht zu beurteilen, das im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (d.h. im März 2007) galt. Die Bestimmungen der LBV haben im Übrigen - soweit hier interessierend - keine Änderungen erfahren. Auch die vom BLW erlassenen "Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen" vom 31. Januar 2007 (nachfolgend: Weisungen LBV) und "Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft" vom 31. Januar 2007 (nachfolgend: Weisungen DZV) stimmen bezüglich der vorliegend interessierenden Bestimmungen mit den aktuellen Versionen vom 19. Dezember 2008 überein. Bei diesen Weisungen handelt es sich dem Inhalt nach, wie bei Merkblättern oder Kreisschreiben, um eine Verwaltungsverordnung. Verwaltungsverordnungen sind für die Durchführungsorgane verbindlich, begründen indessen im Gegensatz zu Rechtsverordnungen keine Rechte und Pflichten für Private. Ihre Hauptfunktion besteht vielmehr darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis - vor allem im Ermessensbereich - zu gewährleisten. Auch sind sie in der Regel Ausdruck des Wissens und der Erfahrung einer Fachstelle. Das Bundesverwaltungsgericht ist als verwaltungsunabhängige Gerichtsinstanz (Art. 2 VGG) nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden, sondern bei deren Überprüfung frei. In der Rechtspraxis werden Verwaltungsverordnungen vom Richter bei der Entscheidungsfindung mitberücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (BGE 132 V 200 E. 5.1.2, BGE 130 V 163 E. 4.3.1).

E. 2.2

Die Kantone prüfen periodisch, ob die Betriebe und Gemeinschaften die Voraussetzungen noch erfüllen. Ist dies nicht der Fall, so widerrufen sie die ausdrückliche oder stillschweigende Anerkennung. Der Kanton entscheidet, ab welchem Datum der Widerruf gilt (Art. 30a Abs. 1 LBV). Die Kantone überprüfen die Anerkennung der Gemeinschaften insbesondere beim Wechsel von beteiligten Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen sowie bei einer Änderung des bei der Anerkennung bestehenden Eigentums an den Produktionsstätten oder bei einer Änderung der bei der Anerkennung bestehenden Gewerbepachtverträge. Die Anerkennung wird insbesondere widerrufen wenn: a. einer oder mehrere der an der Gemeinschaft beteiligten Betriebe die Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 Bst. b LBV nicht mehr erfüllt; oder b. die Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen die Produktionsstätten im Wesentlichen: 1. in gemeinsamen Eigentum (Miteigentum) halten, oder 2. gemeinsam pachten (Art. 30a Abs. 2 LBV). Die Betriebsgemeinschaft basiert auf dem Vertrag, der zwischen den beteiligten Personen (Mitbewirtschaftern und Mitbewirtschafterinnen) abgeschlossen worden ist. Wenn ein Mitglied aus der Gemeinschaft austritt oder durch eine andere Person ersetzt wird, ist die Betriebsgemeinschaft aufzuheben und gegebenenfalls mit den neuen Mitgliedern zu

anerkennen. Wenn sich die Eigentumsverhältnisse an einem beteiligten Gewerbe oder Betrieb nach der Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft verändern, ist diese zu überprüfen (Art. 30a Abs. 2 Weisungen LBV).

E. 2.3

Als Betriebsgemeinschaft gemäss Art. 10 Abs. 1 LBV gilt der Zusammenschluss von zwei oder mehreren Betrieben, wenn: a. die Betriebe oder Betriebszentren innerhalb einer Fahrdistanz von höchstens 15 km liegen; b. die Betriebe unmittelbar vor dem Zusammenschluss während mindestens drei Jahren als selbständige Betriebe geführt wurden; c. jeder der Betriebe beim Zusammenschluss den Mindest-Arbeitsbedarf nach Artikel 18 Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 erreicht; d. der Betriebsgemeinschaft das Land (Art. 14) und die betriebsnotwendigen Ökonomiegebäude der Betriebe zur Nutzung überlassen werden; e. der Betriebsgemeinschaft alle Nutztiere und die übrige Fahrhabe der Betriebe zu Eigentum übertragen werden; f. ein schriftlicher Vertrag über die Betriebsgemeinschaft vorliegt; g. die Mitglieder der Gemeinschaft in der Betriebsgemeinschaft tätig sind und kein Mitglied zu mehr als 75 Prozent ausserhalb der Betriebsgemeinschaft arbeitet; und h. die Betriebsgemeinschaft eine Buchhaltung führt, aus der das Betriebsergebnis sowie dessen Aufteilung auf die Mitglieder der Gemeinschaft ersichtlich sind. Für Betriebe, die vor dem Zusammenschluss bereits einer Betriebsgemeinschaft angehörten, gilt die Frist von drei Jahren nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b LBV nicht (Art. 10 Abs. 3 LBV). Die Betriebsgemeinschaft gilt als ein Betrieb (Art. 10 Abs. 4 LBV). Gemäss Art. 6 Abs. 1 LBV gilt als Betrieb 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. Die Anforderung von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV ist gemäss Art. 6 Abs. 4 LBV insbesondere nicht erfüllt, wenn: a. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin die Entscheide zur Führung des Betriebes nicht unabhängig von Bewirtschaftern anderer Betriebe treffen kann; b. (...); c. die auf dem Betrieb anfallenden Arbeiten ohne anerkannte Gemeinschaftsform nach den Artikeln 10 oder 12 mehrheitlich von anderen Betrieben ausgeführt werden. Als Bewirtschafter oder Bewirtschafterin gilt nach Art. 2 Abs. 1 LBV die natürliche oder juristische Person oder die Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Führt ein Bewirtschafter oder eine Bewirtschafterin mehrere Produktionsstätten, so gelten diese zusammen als ein Betrieb (Art. 2 Abs. 2 LBV).

E. 2.4

Der Bund richtet Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge aus (Art. 70 Abs. 1 LwG). Direktzahlungen erhalten Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen, welche einen Betrieb führen, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben; und über eine berufliche Grundbildung im landwirtschaftlichen Bereich verfügen (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [DZV, SR 910.13]). Für die Beurteilung ob Direktzahlungen auszurichten sind, ist der Stichtag massgebend (Art. 67 Abs. 2 DZV, Art. 5 Abs. 1 der landwirtschaftlichen Datenverordnung vom 7. Dezember 1998 [SR 919.117.71], Art. 67 Abs. 1 und 2 Weisungen DZV).

E. 3.1

Die Vorinstanz beschränkt sich in der angefochtenen Verfügung vom 2. Oktober 2008 darauf, die Anerkennung der Betriebsgemeinschaft der Beschwerdegegner trotz Unterbruchs mit der Vegetationsruhe zwischen Oktober und April zu begründen. Da die fragliche Betriebsgemeinschaft insbesondere den Betriebszweig Nutztierhaltung umfasst, bei welchem die Vegetationsruhe unerheblich ist, kann die von der Vorinstanz als entscheidend eingestufte Vegetationsruhe jedoch nicht massgebend für die Anerkennung der Betriebsgemeinschaft bzw. für die Rechtfertigung des Unterbruchs sein. Es liegt daher keine Ausnahme von der ganzjährigen Bewirtschaftung nach Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV durch saisonalen Unterbruch (Sömmerung, Vegetationsruhe) vor (Art. 6 Abs. 1 Bst e Weisungen LBV). Die Begründung der Vorinstanz für die Anerkennung der Betriebsgemeinschaft der Beschwerdegegner ist nicht stichhaltig.

E. 3.2

Die Erstinstanz hat die Anerkennung der Betriebsgemeinschaft Beschwerdegegner/Z. _____ nach Art. 30a Abs. 1 und 2 LBV in der Sache auf den 31. Dezember 2006 widerrufen. Wie ausgeführt, konnte die Vorinstanz diesen Entscheid der Erstinstanz nicht - allein - mit der Begründung der Vegetationsruhe kehren. Der angefochtene Entscheid verletzt insoweit Bundesrecht. Das bedeutet aber nicht ohne weiteres, dass die Beschwerde gutzuheissen wäre. Das Bundesverwaltungsgericht kann nämlich eine Beschwerde aus anderen als den vorgebrachten Gründen gutheissen und aus anderen Gründen abweisen, als die Vorinstanz geltend gemacht hat.

E. 3.3

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Als reformatorisches Rechtsmittel gestattet die Beschwerde der Rechtsmittelinstanz, über die Kassation hinaus, in der Sache selbst abschliessend zu entscheiden, also das streitige Rechtsverhältnis zu regeln. Damit wird prozessökonomisch das Verfahren abgekürzt, indem sich nicht nochmals die Vorinstanz und allenfalls erneut die Rechtsmittelinstanz mit der Sache befassen muss. Ein reformatorischer Entscheid ist jedoch unzulässig, wenn Fragen erstmals zu entscheiden sind, welche die Vorinstanz bei ihrem Entscheid aufgrund der von ihr eingenommenen Rechtsauffassung nicht geprüft hat und bezüglich derer ein Beurteilungs- oder ein Ermessensspielraum der Vorinstanz zu respektieren ist. Zudem ist der Sachverhalt durch die mit den Verhältnissen besser vertraute oder über besondere Fachkenntnisse verfügende Vorinstanz abzuklären, welche das ihr zustehende Ermessen auszuschöpfen hat (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-5196/2008 vom 11. Dezember 2008 E. 5 und B-7084/2007 vom 20. Mai 2008 E. 4).

E. 3.4

Vorliegend stellt sich die Frage, ob gestützt auf Art. 6 Abs. 1 LBV die frühere Betriebsgemeinschaft zu widerrufen war. Selbst wenn ein zwingender und nicht bloss fakultativer Widerrufsgrund anzunehmen wäre, womit der Vorinstanz insoweit kein Ermessensspielraum offen stünde, verhielte es sich in Bezug auf die Festsetzung des Zeitpunkts des Widerrufs (Art. 30a Abs. 1 LBV) anders. Je nachdem, wie die Vorinstanz diesen Zeitpunkt wählen würde, wäre eine Anerkennung der neuen Betriebsgemeinschaft der Beschwerdegegner möglich oder aber ausgeschlossen. Da sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zur Frage des Widerrufs der Anerkennung der

Betriebsgemeinschaft Beschwerdegegner/Z. _____ und zum allfälligen Widerrufszeitpunkt nicht geäußert hat, ist die Sache zur Neubeurteilung an sie zurückzuweisen. Damit wird die Weisung verbunden, die Rechtmässigkeit des Widerrufs zu prüfen, gegebenenfalls einen Zeitpunkt des Widerrufs zu bestimmen und anschliessend über die Anerkennung einer neuen Betriebsgemeinschaft der Beschwerdegegner zu entscheiden.

E. 4

Bei der Überprüfung des von der Erstinstanz ausgesprochenen Widerrufs der Betriebsgemeinschaft Beschwerdegegner/Z. _____ ist unter anderem zu beachten, dass durch eine langandauernde oder gar dauernde Abwesenheit vom Betrieb ein Mitglied nicht mehr Bewirtschafter seines Betriebs und daher auch nicht mehr Mitglied der Betriebsgemeinschaft ist. Eine Abwesenheit des Bewirtschafters von seinem Betrieb beispielsweise für Ferien, Ausbildungen oder Sprachaufenthalte, muss aber im Rahmen der gesetzlichen Schranken - z. B. Art. 10 Abs. 1 Bst. g LBV - möglich sein. Demnach ist nicht jeder Unterbruch als Wechsel des Bewirtschafters anzusehen. Bezüglich der Anerkennung einer neuen Betriebsgemeinschaft der Beschwerdegegner ist darauf hinzuweisen, dass ein nicht zu langer Unterbruch bei einem Bewirtschafterwechsel kein Hinderungsgrund für die Anwendung der Ausnahmebestimmung von Art. 10 Abs. 3 LBV darstellt. Die noch zulässige Dauer des Unterbruchs zwischen der vormaligen und der neuen Betriebsgemeinschaft, liegt im Ermessen der Behörde und ist im Einzelfall zu bestimmen. Schliesslich sind bei der Beurteilung, ob die Beschwerdegegnerin Bewirtschafterin im Sinne von Art. 2 Abs. 1 LBV ist, Fragen bezüglich des Aufenthalts und der selbständigen Erwerbstätigkeit sowie die vertraglichen Pachtverhältnisse zu klären. Es wird hierzu auf Art. 31 Anhang I des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) und die Rechtsprechung (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-8363/2007 vom 18. Dezember 2008 E. 4.1; BGE 134 II 287) hingewiesen. Bezüglich der Pachtverhältnisse sind die vor Bundesverwaltungsgericht eingereichten Akten zu würdigen.

E. 5

Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Auf Grund der gesamten Umstände rechtfertigt es sich im vorliegenden Fall jedoch, den Beschwerdegegnern keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 6 Bst. b des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Das beschwerdeführende Amt hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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