Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.346/2002 /kil

Urteil vom 3. Dezember 2002
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Merkli,
Gerichtsschreiber Küng.

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, 8501 Frauenfeld,
Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, 8570 Weinfelden,
Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, 3202 Frauenkappelen,

Direktzahlungen,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Beschwerdeentscheid der Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 5. Juni 2002.

Sachverhalt:
A.
Am 4. Mai 1999 reichte X._____ (geb. 1931) dem Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau ein Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen für die Haltung rauhfutterverzehrender Nutztiere und für den ökologischen Ausgleich (sog. Ökobeiträge) für das Jahr 1999 ein. Das Landwirtschaftsamt wies das Gesuch mit Verfügung vom 7. Dezember 1999 ab, weil der Gesuchsteller das 65. Altersjahr überschritten und damit keinen Anspruch mehr auf die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 1999 habe.

Gegen diese Verfügung wandte sich X._____ an das Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau, welches seinen Rekurs mit Entscheid vom 26. Juni 2000 abwies.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau hiess die von X._____ gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde mit Urteil vom 6. Dezember 2000 teilweise gut und stellte fest, der Beschwerdeführer habe Anspruch auf Beiträge für die Haltung von Rauhfutter verzehrenden Nutztieren. In Bezug auf die Ökobeiträge wies es die Beschwerde ab.

Gegen die teilweise Gutheissung erhob das Bundesamt für Landwirtschaft Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission EVD, welche die Beschwerde mit Entscheid vom 5. Juni 2002 guthiess und feststellte, X._____ habe seit dem 1. Januar 1999 wegen Erreichens der Altersgrenze keinen Anspruch mehr auf allgemeine Direktzahlungen und Ökobeiträge.
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 5. Juli 2002 beantragt X._____ dem Bundesgericht, den Entscheid der Rekurskommission aufzuheben; es seien ihm für die Kuhhalterbeitragsperiode vom 1. November 1998 bis 31. Oktober 1999 die Beiträge gemäss Verordnung über Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion vom 20. Dezember 1989 (Kuhbeitragsverordnung; AS 1990 S. 46 ff.) auszuzahlen.

Das Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau und das Bundesamt für Landwirtschaft beantragen, die Beschwerde abzuweisen.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau und die Rekurskommission EVD haben auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Der gestützt auf das eidgenössische Landwirtschaftsrecht ergangene Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht (Art. 98 lit. e OG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.
2.
2.1 Der Beschwerdeführer (geb. 1931) hat bis Oktober 1998 Beiträge im Sinne der Kuhbeitragsverordnung erhalten. Diese Verordnung stützte sich auf Art. 6 Abs. 2 und 7 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 vom 16. Dezember 1988 (MWB 1988; AS 1989 S. 504 ff.), wonach der Bundesrat zur Entlastung des Milchmarktes insbesondere die Verwendung der Vollmilch zur Aufzucht und Mast von Rindvieh förderte. Die im Zusammenhang mit der Ausrichtung dieser Kuhbeiträge stehenden Kosten wurden entsprechend dem Zweck der Massnahme der Milchrechnung belastet (Art. 7 Abs. 5 MWB 1988). Die Beitragsperiode dauerte - wie das Milchrechnungsjahr (vgl. das im Auftrag von Bundesrat Couchepin an den Schweizerischen Kälbermäster- und Kuhhalterverband gerichtete Schreiben des Bundesamtes für Landwirtschaft vom 16. November 1998) - vom 1. November bis 31. Oktober.

Die Ausrichtung der Kuhhalterbeiträge unterlag keiner Altersgrenze. Dies ist - mit Blick auf den alleinigen Zweck der Entlastung des Milchmarktes zu Recht - unbestritten.

Die Geltungsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988, auf dessen Art. 7 sich die Kuhbeitragsverordnung stützt, war durch den Gesetzgeber von vornherein beschränkt bis zum 31. Oktober 1999 (Art. 36 Abs. 2 MWB 1988).
2.2 Neben diesen Beiträgen zur Entlastung des Milchmarktes hat der Gesetzgeber mit der am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Änderung des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (altLandwirtschaftsgesetz, aLwG; AS 1993 S. 1571 ff.) vom 9. Oktober 1992 ab 1. Januar 1993 neu zur Sicherung eines angemessenen Einkommens ergänzende Direktzahlungen an die bäuerlichen Bewirtschafter eingeführt (Art. 31a aLwG). Diese Zahlungen sollten zusammen mit jenen nach Art. 31b aLwG (Direktzahlungen für besondere ökologische Leistungen) der Landwirtschaft ermöglichen, die von ihr verlangten Aufgaben und gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu erfüllen. Der Bundesrat wurde ermächtigt, dafür eine Altersgrenze einzuführen (Art. 31a Abs. 4 lit. a aLwG). Er hat von dieser Befugnis Gebrauch gemacht und in der Verordnung vom 26. April 1993 über ergänzende Direktzahlungen in der Landwirtschaft (aDZV; AS 1993 S. 1574 ff.) bestimmt, dass Personen, die am 31. Dezember des Vorjahres das AHV-Alter erreicht haben, keinen Anspruch auf Direktzahlungen haben; in begründeten Fällen konnte eine Übergangsfrist von höchstens fünf Jahren gewährt werden (Art. 9).

Das Bundesgericht hat diese Regelung wiederholt als verfassungs- und gesetzeskonform bezeichnet (vgl. Urteil 2A.539/1998 i.S. Kollektivgesellschaft N. und weitere Beteiligte vom 6. April 1999). Es hat dazu erwogen, der Bundesrat habe für die von ihm festgelegte Alterslimite auf das AHV-Alter abgestellt und damit die Ausrichtung von Direktzahlungen an den Zeitrahmen geknüpft, in dem üblicherweise eine Erwerbstätigkeit ausgeübt werde. Dies entspreche der einkommenspolitischen Zielsetzung und der produktunabhängigen Ausgestaltung der Direktzahlungen und namentlich auch dem Zweck der Altersgrenze, der Verzögerung der Hofübergabe entgegenzuwirken und den Strukturwandel zu fördern (Urteil 2A.124/1996 i.S. S. vom 17. September 1996, E. 2).

Nach dieser Ordnung hätte der Beschwerdeführer somit noch bis zum Ablauf der Beitragsperiode am 31. Oktober 1999 Anspruch auf die Kuhbeiträge gehabt.
2.3 Nun hat aber der Gesetzgeber nicht den Ablauf der Geltungsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses ab-

gewartet. Er hat vielmehr mit dem auf den 1. Januar 1999 in Kraft getretenen neuen Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1), mit welchem nicht nur der Milchwirtschaftsbeschluss 1988, sondern eine ganze Reihe von landwirtschaftlichen Erlassen aufgehoben wurde, eine grundlegende Neuregelung der landwirtschaftlichen Zahlungen vorgenommen. Damit wurden insbesondere auch die Kuhbeitragsverordnung und die Direktzahlungsverordnung bzw. die Öko-Beitragsverordnung aufgehoben (Art. 6 "Bereich Direktzahlungen", lit. a, b, d der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Aufhebung von Verordnungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes, AS 1998 S. 295 ff.). Die bisherigen Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion wurden durch - nunmehr als allgemeine Direktzahlungen bezeichnete - Beiträge für die Haltung rauhfutterverzehrender Nutztiere abgelöst (Art. 73 Abs. 2 lit. a LwG). Gemäss Art. 70 Abs. 5 LwG muss der Bundesrat für den Bezug sowohl von allgemeinen Direktzahlungen als auch Ökobeiträgen u.a. eine Altersgrenze bestimmen (lit. c). Damit hat der Gesetzgeber die
Einführung einer Altersgrenze für sämtliche Direktzahlungen zwingend vorgeschrieben ("3. Titel: Direktzahlungen, 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen").

Der Bundesrat ist diesem verbindlichen Auftrag nachgekommen: Gemäss Art. 19 Abs. 1 der ebenfalls auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzten Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998 (Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13) erhalten Bewirtschafter, die vor dem 1. Januar des Beitragsjahres das 65. Altersjahr erreicht haben, keine Direktzahlungen.
2.4 Das Bundesgericht kann im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde Verordnungen des Bundesrats vorfrageweise auf ihre Gesetzmässigkeit prüfen. Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen (Art. 164 Abs. 2 BV), prüft es, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnis gehalten hat. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Bereich des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsstufe eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 191 BV für das Bundesgericht verbindlich. Es darf in diesem Fall bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern hat seine Prüfung darauf zu beschränken, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenz offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetzes- oder verfassungswidrig ist (BGE 124 II 241 E. 3 S. 245).
2.5 Der Beschwerdeführer stellt die hier in Frage stehende Übergangsregelung von Art. 73 Abs. 1 DZV nicht grundsätzlich in Frage. Er vertritt aber die Auffassung, diese garantiere die "finanzielle Rechtsgleichheit aller Milchproduzenten weiterhin ohne Altersgrenze". Die Bestimmung sei so auszulegen, dass für die Kuhhalter, die keine Verkehrsmilch abliefern, wie für die Verkehrsmilchproduzenten keine Altersgrenze bestehe. Denn wie die im Preis der Verkehrsmilch integrierten (verborgenen) Subventionen könnten auch die Kuhhalterbeiträge nicht als Direktzahlungen gelten. Er beantragt daher auch, ihm für die von ihm gehaltenen Kühe weiterhin die Beiträge gemäss Kuhbeitragsverordnung vom 20. Dezember 1989 auszuzahlen.
2.5.1 Der Bundesrat ist in seiner Botschaft zum neuen Landwirtschaftsgesetz noch von einer Gleichbehandlung von Kuhhaltern mit und solchen ohne Verkehrsmilchproduktion ausgegangen: Er hat dazu ausgeführt, die seit 1970 ausgerichteten Beiträge an die Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion (Kuhbeiträge) seien Teil der Beiträge für die Haltung rauhfutterverzehrender Nutztiere. Sie hätten aber seit der Einführung der Milchkontingentierung ihre Bedeutung als Massnahme zur Entlastung des Milchmarktes weitgehend eingebüsst und seien vermehrt zu einem Förderungsinstrument für eine alternative Grünlandnutzung geworden. Im Zusammenhang mit der Milchpreisentwicklung hätten sie ein relativ hohes Niveau erreicht. Es sei deshalb nicht möglich und auch nicht zweckmässig, für sämtliche anderen Rauhfutterverzehrer Beiträge in dieser Höhe einzuführen. Andererseits könnten die bisherigen Kuhbeiträge auf Grund ihrer regional- und einkommenspolitischen Bedeutung für Betriebe im Berggebiet und in abgelegenen Regionen nicht aufgehoben werden. Sie sollten weiterhin ausgerichtet werden. Da die Verkehrsmilchproduzenten eine Förderung über die Milchpreisstützung erhielten, sollten die Beiträge insbesondere für die Kuhhaltung ohne Verkehrsmilchproduktion
(Art. 69 Abs. 2 lit. a des Entwurfes zu einem neuen Landwirtschaftsgesetz) durch den Bundesrat "unter Berücksichtigung der Entwicklung des Milchpreises" festgesetzt werden (Art. 69 Abs. 4 lit. a des Entwurfes). Damit werde der Bezug zum Milchpreis hergestellt, und die Beitragssätze könnten wie bisher in Anlehnung an das Milchpreisniveau festgelegt werden. Die Einkommensparität beziehungsweise der Ausgleich der Einkommensnachteile zwischen Kuhhaltern mit und solchen ohne Verkehrsmilchproduktion bleibe damit weiterhin sichergestellt (BBl 1996 IV 215 f.).
2.5.2 Die Kommission des Nationalrates hat die Regelung der Direktzahlungen indessen grundlegend überar-

beitet. Dabei hat sie gegenüber dem Entwurf des Bundesrates einheitliche Voraussetzungen für alle Direktzahlungen festgelegt (Amtl.Bull. 1997 N 2063, 2067). In grundlegender Abkehr vom Konzept des Bundesrates hat sie dabei die mit Art. 69 Abs. 4 lit. a des Entwurfes angestrebte Einkommensparität durch Ausgleich der Einkommensnachteile zwischen den Kuhhaltern mit und jenen ohne Verkehrsmilchproduktion aufgegeben; dies durch Streichen des massgebenden Satzteiles "unter Berücksichtigung der Entwicklung des Milchpreises". In der parlamentarischen Beratung wurde diese Streichung diskussionslos angenommen (Amtl.Bull. 1997 N 2073; 1998 S 155).

Die durch den Beschwerdeführer zur Hauptsache gerügte Ungleichbehandlung entspricht somit dem klaren Willen des Gesetzgebers. An diese Entscheidung ist das Bundesgericht gebunden (Art. 191 BV).
2.5.3 Der Beschwerdeführer wendet sich dagegen, dass zwischen den verschiedenen Kuhhaltern auch mit Blick auf die Altersgrenze eine unzulässige Ungleichbehandlung vorliege, indem für Kuhhalter mit Verkehrsmilchproduktion keine Altersgrenze gelte.

Der Entwurf zum Landwirtschaftsgesetz räumte dem Bundesrat lediglich die Kompetenz ein, eine Altersgrenze festzulegen (Entwurf Art. 68 Abs. 3 lit. b: "kann"). In der parlamentarischen Beratung wurde dem Bundesrat jedoch zwingend vorgeschrieben, eine Altersgrenze zu bestimmen, und zwar nicht nur für allgemeine, sondern für sämtliche Direktzahlungen (Amtl.Bull. 1997 N 2067, 2070, 2073; 1998 S 154).

Damit entspricht auch die Ungleichbehandlung der verschiedenen Kuhhalter in Bezug auf die Altersgrenze dem Willen des Gesetzgebers, womit sie für das Bundesgericht ebenfalls verbindlich ist.
2.5.4 Im Übrigen kann vollumfänglich auf die zutreffenden Ausführungen im angefochtenen Entscheid (E. 3.1 und 3.2) verwiesen werden. Inwieweit der angefochtene Entscheid die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) tangieren bzw. die Wirtschaftsfreiheit (Art. 94 Abs. 4 BV) und Art. 104 Abs. 3 lit. a und b sowie Abs. 4 BV verletzen soll, ist nicht ersichtlich und vermag der Beschwerdeführer auch nicht darzulegen.

In Bezug auf die Eigentumsgarantie liegt ohnehin keine Beeinträchtigung einer sich unmittelbar aus dem Eigentum ergebenden Befugnis vor, denn der Beschwerdeführer hat kein - durch die Eigentumsgarantie geschütztes - wohlerworbenes Recht auf die Beiträge (vgl. Urteil 2P.56/1999 i.S. A. und weitere Beteiligte vom 21. März 2000, E. 4b). Sie stellen vielmehr eine landwirtschaftspolitische Lenkungsmassnahme dar, deren konkrete Ausgestaltung dem Gesetzgeber überlassen ist, und unterliegen somit den Veränderungen der Gesetzgebung.

Die Art. 94 und 104 BV gehören sodann zum 2. Kapitel ("Zuständigkeiten") des 3. Titels, richten sich damit an den Gesetzgeber und verschaffen dem Einzelnen keine verfassungsmässigen Rechte. Selbst wenn die durch den Gesetzgeber gewünschte Verweigerung von Beiträgen an über 65-jährige Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion eine Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit darstellen sollte, so wäre sie gemäss Art. 104 Abs. 2 BV (in Verbindung mit Art. 94 Abs. 4 BV) zulässig (vgl. BGE 118 Ib 241 E. 5). Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die in Frage stehende Regelung Art. 104 Abs. 2 lit. a und b sowie Abs. 4 BV verletzen soll, denn das neue Landwirtschaftsgesetz stützt sich ausdrücklich auf diese Verfassungsgrundlage. Die dabei durch den Gesetzgeber getroffenen Wertungen sind für das Bundesgericht verbindlich.
2.5.5 Indem der Bundesrat als Altersgrenze das Erreichen des 65. Altersjahres gewählt hat, hat er das ihm zustehende Ermessen auch nicht überschritten. Denn bereits in der Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz hat er zur Begründung der von ihm vorgeschlagenen Altersgrenze ausgeführt, diese wirke der Verzögerung der Hofübergabe entgegen und fördere den Strukturwandel im Generationenwechsel. An die Stelle der Einkommenssicherung über die ergänzenden Direktzahlungen trete die AHV, die in der Regel den Einkommensverlust kompensiere (BBl 1996 IV 213). In der parlamentarischen Beratung wurde dazu lediglich der einkommenssichernde Zweck der allgemeinen Direktzahlungen betont (Amtl.Bull. 1998 S 152). Das Abstellen auf den Beginn der AHV-Bezugsberechtigung entspricht damit offensichtlich dem Sinn und Zweck der vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Altersgrenze. Im Übrigen galt diese schon für die frühere Regelung der Direktzahlungen (Art. 9 aDZV), die durch das Bundesgericht nicht beanstandet worden ist (Urteil 2A.124/1996 i.S. S. vom 17. September 1996). Der Beschwerdeführer stellt die Festlegung der Altersgrenze denn auch nicht in Frage.
2.6
2.6.1 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, gemäss Art. 187 Abs. 1 LwG blieben die aufgehobenen Be-

stimmungen auf alle während ihrer Geltungsdauer eingetretenen Tatsachen anwendbar, mit Ausnahme der Verfahrensvorschriften. Dies müsse folglich auch für die aufgehobene Kuhbeitragsverordnung gelten. Wegen des Beginns des jeweiligen Beitragsjahres am 1. November, habe das hier in Frage stehende neue Beitragsjahr 1999 somit noch unter dem alten Landwirtschaftsgesetz zu laufen begonnen. Damit gelte für das Beitragsjahr 1999 noch die bisherige Regelung gemäss Kuhhalterbeitragsverordnung. Er habe denn auch nie Beiträge für Rauhfuttergrossvieheinheiten (RGVE) verlangt, sondern stets nur Kuhbeiträge. In diesem Fall dennoch eine Rückwirkung der neuen DZV anzunehmen, sei willkürlich und verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Eine allfällige Altersgrenze dürfte somit erst nach dem 1. November 1999 gelten. Er wehre sich nicht gegen die Inkraftsetzung des neuen Landwirtschaftsgesetzes auf den 1. Januar 1999, aber gegen dessen Anwendung auf die noch laufende Kuhbeitragsperiode.
2.6.2 Mit dem Inkrafttreten des Landwirtschaftsgesetzes am 1. Januar 1999 fehlte es an einer gesetzlichen Grundlage für die Ausrichtung von Beiträgen an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion (für das Beitragsjahr 1999), die in diesem Zeitpunkt das 65. Altersjahr bereits erreicht hatten. Der Bundesrat war damit nur befugt, eine Übergangsregelung für Bewirtschafter zu treffen, die auch nach der neuen Ordnung Anspruch auf Beiträge haben. Natürliche Personen über 65 Jahren - bei denen die AHV-Bezüge die einkommenssichernden Beiträge ersetzt haben - sind somit von vornherein von einer Übergangsregelung ausgeschlossen. Soweit die Vorinstanz Art. 73 Abs. 1 DZV dahingehend ausgelegt hat, das Erreichen der Altersgrenze nach Art. 19 DZV schliesse die Anwendung der Übergangsbestimmung aus (E. 3.3), hat sie kein Bundesrecht verletzt. Es kann vollumfänglich auf ihre zutreffenden Ausführungen verwiesen werden, denen nichts beizufügen ist.
2.6.3 Dass der Bundesrat den ebenfalls nicht mehr beitragsberechtigten juristischen Personen generell eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2000 gewährt hat, um ihnen zu erlauben, den Betrieb weiterzuführen und diesen allenfalls neu zu strukturieren, hilft dem Beschwerdeführer auch nicht, da hier schon von der Natur der Sache her keine Altersgrenze greift. Der Beschwerdeführer wendet sich denn auch (im Gegensatz zu seiner Beschwerde an die Vorinstanz) nicht mehr gegen diese Übergangsregelung. Es kann auch hier auf die Begründung des angefochtenen Entscheides verwiesen werden (E. 3.2).
2.7 Die Vorinstanz hat bereits eingehend begründet, weshalb die in Frage stehende, richtig ausgelegte Übergangsbestimmung nicht in unzulässiger Weise zurückwirke und weder unverhältnismässig sei noch den Grundsatz von Treu und Glauben verletze; sie erfülle auch die Erfordernisse der Rechtssicherheit sowie der Rechtsgleichheit und bringe für den Beschwerdeführer keine übertriebene Härte mit sich. Der Verordnungsgeber habe mit dem sofortigen Inkraftsetzen der in Frage stehenden Regelung das ihm zustehende Ermessen nicht überschritten (E. 3.4). Es kann auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen und auf eine Wiederholung ihrer schlüssigen Begründung verzichtet werden.
3.
Soweit der Beschwerdeführer rügt, der angefochtene Entscheid "tangiere" Art. 29 BV, ist einzuräumen, dass das Verfahren vor der Rekurskommission mehr als ein Jahr gedauert hat (Eingang der Beschwerde am 5. März 2001, Entscheid am 5. Juni 2002). Es gilt indessen zu beachten, dass es um einen komplexen Fall geht, in welchem die Anwendung der grundlegend geänderten Landwirtschaftsgesetzgebung zu überprüfen war. Zudem wurde am 10. April 2002 eine mündliche und öffentliche Verhandlung durchgeführt. Unter Berücksichtigung dieser Umstände ist die Beurteilung jedenfalls innert angemessener Frist im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV erfolgt.
4.
Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Departement für Inneres und Volkswirtschaft sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, dem Bundesamt für Landwirtschaft und der Rekurskommission des

Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 3. Dezember 2002
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: