Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-3576/2007

{T 0/2}

Urteil vom 7. April 2008

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richter Ronald Flury;
Gerichtsschreiberin Fabia Bochsler.

Parteien

A._____,
vertreten durch Herr Rechtsanwalt Pius Koller,
Beschwerdeführerin 1,

B._____,
Beschwerdeführer 2,

gegen

Landwirtschaft und Wald (lawa),
Abteilung Landwirtschaft, 6210 Sursee
Vorinstanz.

Gegenstand

Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A.
Mit Schreiben vom 10. Februar 2006 informierte das Veterinäramt des Kantons Luzern A._____ (Beschwerdeführerin 1) über eine am 8. Februar 2006 durchgeführte Besichtigung ihrer Rindviehhaltung. In dem Schreiben wurden verschiedene Beanstandungen der Tierhaltung vorgebracht. Die Beschwerdeführerin 1 bestätigte mit Gegenzeichnung des Schreibens am 15. Februar 2006, die Mängel behoben zu haben.

Am 22. Mai 2006 wurde auf dem Betrieb der Beschwerdeführerin 1 im Zusammenhang mit der Strukturdatenerhebung 2006 eine Oberkontrolle durch die Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa) des Kantons Luzern (Vorinstanz) durchgeführt. Die Ergebnisse wurden im Formular B (Tiererhebung 2006) festgehalten sowie mit Schreiben vom 26. Mai 2006 der Beschwerdeführerin 1 mitgeteilt. Die Beschwerdeführerin 1 wurde aufgefordert, Ergänzungen und Richtigstellungen zu den geschilderten Sachverhalten innert Frist bis 15. Juni 2006 schriftlich mitzuteilen.

Mit Schreiben vom 22. Mai 2006 drückte B._____ (Beschwerdeführer 2) gegenüber der Vorinstanz sein Bedauern über die Vorfälle im Rindviehstall aus, welche weder in seinem Sinne noch im Sinne seiner Frau und Betriebsleiterin seien. Des Weiteren hätten die Beschwerdeführer die Zusammenarbeit mit X._____ mit Schreiben vom 25. Mai 2006 per 15. September 2006 gekündigt.

Die Beschwerdeführerin 1 antwortete mit Schreiben vom 10. Juni 2006 auf die von der Vorinstanz anlässlich der Oberkontrolle erhobenen Feststellungen und Vorwürfe.

Am 23./27. November 2006 erliess die Vorinstanz an die Beschwerdeführerin 1 die Mitteilung über die Direktzahlungen pro 2006. Es könnten ihr keine Beiträge gewährt werden, da auf ihrem Betrieb weniger als 50% der für die Bewirtschaftung des Betriebes erforderlichen Arbeit durch betriebseigene Arbeitskräfte ausgeführt werde. Ausserdem hätten aus verschiedenen Gründen (Nichteinhalten der Tierschutzgesetzgebung, Falschdeklaration des Rindviehbestandes, Nichteinhalten der RAUS-Verordnung, Verstoss gegen die Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung) Beitragskürzungen zu erfolgen.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2006 zeigte sich die Beschwerdeführerin 1 mit der Mitteilung nicht einverstanden. Die Begründung und ein entsprechender Antrag würden nachgereicht werden. Mit Eingabe vom 2. Januar 2007 ersuchten die Beschwerdeführer die Vorinstanz um ergänzende Angaben.

Mit Antwortschreiben vom 1. Februar 2007 führte die Vorinstanz was folgt aus:

„Wir haben Ihnen am 25.5.06 mitgeteilt: „Die Betreuung der Tiere erfolgt durch Y._____. Y._____ ist durch X._____ angestellt, bzw. wird durch ihn entschädigt. Das Ausmisten wird durch Angestellte von X._____ erledigt. Die Feldarbeiten werden durch betriebsfremde Personen gemacht.“ Diese Aussagen wurde von Ihnen anlässlich unseres Betriebsbesuches am 22.5.06 gemacht. Es liegt nun an Ihnen aufzuzeigen, dass mindestens 50% der Arbeiten, die für die Bewirtschaftung des Betriebes erforderlich sind, von betriebseigenen Arbeitskräften ausgeführt wurden.“

Zudem äusserte sich die Vorinstanz zur Falschdeklaration des Rindviehbestandes und dem angeblichen Verstoss gegen die Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung aufgrund Mistanlegens bis an die Bachoberkante.

Mit Schreiben vom 8. Februar 2007 verlangten die Beschwerdeführer weitere Ausführungen zum Vorwurf des Mistanlegens bis an die Bachoberkante, was die Vorinstanz verweigerte.

Am 28. Februar 2007 reichten die Beschwerdeführer Antrag und Begründung ihrer Einsprache innert der von der Vorinstanz gesetzten Frist nach. Sie führten an, die Forderung von mindestens 50% betriebseigenen Arbeitskräften sei erfüllt. Die Fütterung und Pflege der Aufzuchtrinder hätte Y._____ oblegen, wofür sie auch entschädigt worden sei. Die Reinigung des Fressplatzes sei gemäss Vereinbarung mit X._____ von polnischen Angestellten ausgeführt worden. Die Abgeltung sei mit der Benützung von Traktoren und Maschinen verrechnet worden. Alle übrigen Arbeiten – wie Landpflege, Mistausbringen, Heuernte etc. – sei mit ihren Traktoren und Maschinen von gelegentlichen Mitarbeitern in ihrem Namen ausgeführt worden. Nur das Ausmisten des Laufstalls auf ihrem Mistplatz und das Silo- und Heupressen sei an Lohnunternehmer delegiert worden. Die Beanstandungen der Tierhaltung seien behoben worden und das Wohl der Tiere trotz der festgestellten Mängel nicht beeinträchtigt worden. Ausserdem fehle es an einem rechtskräftigen Urteil, welches eine Beitragskürzung in diesem Bereich rechtfertigen würde. Der Vorwurf der Falschdeklara-

tion des Rindviehbestands sei nicht stichhaltig und die Nichteinhaltung der RAUS-Verordnung sei auf die ausserordentlich schlechten Witterungsverhältnisse im Frühjahr 2006 zurückzuführen. Das Fotodokument, welches das Ausbringen des Mists bis an die Bachoberkante belegen sollte, biete absolut keine Gewähr. Insgesamt sei die Verweigerung der Auszahlung der Direktzahlungen 2006 daher zu Unrecht erfolgt.

Mit Einspracheentscheid vom 16. April 2007 (zugestellt am 25. April 2007) verfügte die Vorinstanz was folgt:

"1. Die Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2006 werden auf Grund der Nichterfüllung der Anforderungen von 50% betriebseigener Arbeitskräfte zu 100% gekürzt.
2. Das Nicht-Einhalten des qualitativen Tierschutzes führt zu einer Kürzung der Direktzahlungen 2006 um Fr. 1'640.-.
3. Die Falschangabe des Tierbestandes am 1. Januar 2006 führt zu einer Kürzung der Direktzahlungen 2006 wegen Falschangaben von Fr. 21'294.-.
4. Das Unterlassen des Weideganges verursacht eine Kürzung der Direktzahlungen 2006 um Fr. 2'952.-.
5. Das Nicht-Einhalten des Pufferstreifens entlang des Gewässers führt zu einer Sanktion bei den Direktzahlungen 2006 von Fr. 1'500.-.
6. Übersteigen die Sanktionen insgesamt die Direktzahlungen 2006, so wird auf Rückforderungen aus früheren Jahren verzichtet.
7. [Rechtsmittelbelehrung]“

Zur Begründung führte die Vorinstanz aus, zwischen den Beschwerdeführern und Y._____ bestände kein Arbeits-/Anstellungsverhältnis. Y._____ sei von X._____ angestellt, welcher einen eigenen Betrieb bewirtschafte. Das Ausmisten werde durch Angestellte von X._____ erledigt. Die Feldarbeiten würden durch betriebsfremde Personen gemacht. Beweise für eine Anstellung von Y._____ sowie von weiteren Mitarbeitern würden nicht vorliegen. Der Nachweis von 50% betriebseigenen Arbeitskräften sei eine Grundvoraussetzung, deren Nichteinhaltung zu einer Kürzung von 100% führe. Die weiteren Kürzungen wegen Nichteinhaltung der Tierschutzvorschriften, Falschdeklaration, fehlendem Weidegang und Mistausführen bis an die Bachoberkante würden sich nach der Direktzahlungskürzungsrichtlinie richten.

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführer mit Eingabe vom 20. Mai 2007 (Poststempel 24. Mai 2007) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie führten aus, das Betriebsjahr 2006 sei kein einfaches Jahr gewesen, da der Beschwerdeführer 2 eine Haftstrafe

habe verbüssen müssen. Die Verweigerung der Direktzahlungen würde zu Unrecht erfolgen.

Das Bundesverwaltungsgericht forderte die Beschwerdeführer mit Verfügung vom 29. Mai 2007 auf, klare Rechtsbegehren zu stellen und diese zu begründen. Mit Schreiben vom 27. Juni 2007 zeigten die Beschwerdeführer an, dass sie einen Vertreter beiziehen würden.

Mit Eingabe vom 5. Juli 2007 ergänzte Rechtsanwalt Pius Koller im Namen der Beschwerdeführerin 1 die Beschwerde. Er beantragte, der Einspracheentscheid sei vollumfänglich aufzuheben. Der Beschwerdeführerin 1 seien die Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2006 vollumfänglich auszubezahlen; zuzüglich Verzugszins von 5% seit 1. Januar 2007. Eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Es seien der Beschwerdeführerin 1 ausserdem die Verfahrensakten herauszugeben, damit die Beschwerdeschrift allenfalls ergänzt werden könne.

Zum Nachweis 50% betriebseigener Arbeitskräfte wurde auf die vom Ehemann der Beschwerdeführerin 1 von Mitte August 2005 bis Ende März 2007 zu verbüssende Haftstrafe hingewiesen. Bis Ende Oktober 2006 habe er sich in Vollgefangenschaft, danach in Halbgefangenschaft aufgehalten. Die Bewirtschaftung des Hofes als Familienbetrieb habe aufgrund der während der Dauer des Strafvollzugs gewährten Freiheiten sichergestellt und mit Antritt der Halbgefangenschaft wie vor dem Strafvollzug geführt werden können. In den Stallungen seien die Aufzuchtrinder von X._____ gehalten worden, dessen Zusammenarbeit aber per 15. September 2006 beendet worden sei. Während der Dauer der Vollgefangenschaft hätten neben dem Betriebsleiterehepaar, in der Freizeit auch deren Sohn sowie Y._____, ein polnischer Mitarbeiter von X._____, Q._____ und R._____ und S._____ diverse Arbeiten auf dem Hof verrichtet. Letztere vier seien als Angestellte des Betriebsleiterehepaares tätig gewesen und von diesen entlöhnt worden. Das Entgelt für den polnischen Mitarbeiter sei mit X._____ abgerechnet worden. Da als betriebseigene Arbeitskräfte jene Mitarbeiter zu gelten hätten, welche dem Betriebsleiter subordiniert und in den Betrieb eingeordnet seien, sei erwiesen, dass während der Vollgefangenschaft weit mehr als 50% der Arbeiten durch betriebseigene Arbeitskräfte verrichtet worden seien. Des Weiteren habe es die Vorinstanz versäumt, den Arbeitsaufwand auf dem Betrieb während des gesamten Beitragsjahres 2006 gemäss dem Arbeitsvoran-

schlag der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon zu erheben, sondern habe pauschal darauf geschlossen, dass die 50%-Regel nicht erfüllt sei. Ausserdem fehle es für eine 100%-Kürzung an einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn und das Legalitätsprinzip sei verletzt worden.

Bezüglich der Kürzung wegen Verletzung der Tierschutzbestimmungen wird ausgeführt, seitens des Veterinäramts habe es nach Behebung der Einwände am 9. Februar 2006 keine Beanstandungen mehr gegeben. Für eine Kürzung der Direktzahlungen hätte eine Verletzung der Tierschutzbestimmungen in einem förmlichen Verfahren festgestellt werden müssen. Zur Kürzung wegen Falschangabe des Tierbestandes wird vorgebracht, es seien für die RAUS- und BTS-Beiträge die tatsächlichen Verhältnisse am 1. Januar 2006 massgebend. Auf die Angaben in der Tierverkehrsdatenbank sei nicht abzustellen. Die Kürzung wegen fehlenden Weidegangs sowie Mistausführens bis an die Bachoberkante sei ebenfalls zu Unrecht erfolgt.

Mit Ergänzungseingabe vom 14. August 2007 reichte der Vertreter weitere Angaben zum Hafturlaub des Ehemannes ein.

C.

Die Vorinstanz reichte am 27. August 2007 ihre Stellungnahme ein und hielt an der Kürzung der Beiträge gemäss dem Entscheid fest. Die Anforderung von 50% betriebseigenen Arbeitskräften sei ein Grenzwert, der eingehalten werden müsse, um Direktzahlungen geltend zu machen. Als betriebseigen würden die Betriebsleiterfamilie und die Angestellten mit ordentlichem Arbeitsvertrag gelten. Bei der Oberkontrolle am 22. Mai 2006 sei festgestellt worden, dass ein Grossteil der Rinder sowie der Fressplatz nach wie vor stark verschmutzt und die Liegefläche morastig gewesen seien. An der Beurteilung der Falschangabe des Tierbestandes werde festgehalten, wie auch an der Kürzung der RAUS-Beiträge und dem Nichteinhalten des Pufferstreifens entlang eines Gewässers.

Mit Replik vom 21. September 2007 hielt die Beschwerdeführerin 1 an der Beschwerde fest und reichte für sämtliche Arbeitsverhältnisse schriftliche Bestätigungen nach, jeweils datierend vom 19. September 2007. Die Ausführungen der Vorinstanz zum Nichteinhalten des qualitativen Tierschutzes, der Falschangabe des Tierbestands, dem Unterlassen des Weidegangs und dem Nichteinhalten des Pufferstreifens

wurden bestritten. Die Oberkontrolle vom 22. Mai 2006 sei in einer für die Beschwerdeführerin 1 schwierigen Zeit erfolgt und die Beschwerdeführerin 1 sei mit den Vorhaltungen der Vorinstanz überfordert gewesen. Die ÖLN-Kontrolle im November 2006 hätte gezeigt, dass die Beschwerdeführerin 1 ihren Betrieb im Kontrolljahr 2006 beanstandungslos geführt hätte.

Das Bundesamt für Landwirtschaft reichte am 5. Dezember 2007 eine Stellungnahme als Fachbehörde ein. Was die betriebseigenen Arbeitskräfte anbelange, seien darunter die Betriebsleiterfamilie sowie die Angestellten mit ordentlichem Arbeitsvertrag zu subsumieren. Aufgrund der Akten sei davon auszugehen, dass die Vorinstanz den Arbeitsaufwand auf dem Betrieb nicht ermittelt habe beziehungsweise die Beschwerdeführer nicht aufgefordert habe, einen solchen zu erstellen. Die von der Beschwerdeführerin 1 beigebrachten Arbeitsbestätigungen seien nicht mit Arbeitsverträgen gleichzusetzen und wären erst im Nachhinein erstellt worden. Auffällig sei ausserdem, dass keiner der Angestellten eine Lohnentschädigung erhalte, welche die Entrichtung von AHV-Beiträgen nach sich ziehen würde. Nicht klar nachvollziehbar sei auch die Aufteilung der verschiedenen Arbeiten. Um exakt feststellen zu können, ob die Voraussetzung der 50% betriebseigenen Arbeitskräfte erfüllt sei, müsste zuerst der Arbeitsaufwand des Betriebs gemäss FAT-Arbeitsvoranschlag ermittelt werden. Die wegen Nichteinhaltung des qualitativen Tierschutzes ausgesprochene Kürzung sei nicht zu beanstanden und auch die Kürzung wegen Falschangabe des Tierbestandes stehe in Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen.

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2007 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz aus prozessökonomischen Gründen um Beantwortung der Frage, ob die Vorinstanz insbesondere gestützt auf die Ausführungen des Bundesamts für Landwirtschaft ihren Entscheid nicht in Wiedererwägung ziehen wolle.

Die Vorinstanz teilte am 7. Januar 2008 mit, dass sie ihren Entscheid voll stütze und ein Rückkommen nicht in Erwägung ziehe. Sie würde davon ausgehen, dass die Bewirtschafterin den Nachweis des Arbeitsaufwands gemäss dem Arbeitsvoranschlag FAT erbringen müsse.

Mit Schreiben vom 25. Januar 2008 führte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin 1 aus, dass es Aufgabe der Behörde sei, den rechtlichen Sachverhalt abzuklären und verwies auf das Urteil des Bundes-

verwaltungsgerichts B-2309/2007 vom 6. Dezember 2007.

Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin 1 reichte am 7. Februar 2008 seine Kostennote ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa) des Kantons Luzern vom 16. April 2007. Dabei handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid (§ 143 Bst. c und § 149 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 [VRPG, Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern, SRL, Nr. 40]), 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 173.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 53 Abs. 2 VGG (i. V. m. Art. 33 Bst. i VGG und Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1]) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift.

Der vorliegend angefochtene Einspracheentscheid des lawa richtet sich einzig an die Beschwerdeführerin 1 als Bewirtschafterin des Betriebs. Der Ehemann der Beschwerdeführerin 1 hat indessen die erste Beschwerdeeingabe an das Bundesverwaltungsgericht mitunterzeichnet. Nach Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts zur Beschwerdeverbesserung wurde Rechtsanwalt Pius Koller beigezogen, welcher das Verfahren einzig im Namen der Beschwerdeführerin 1 fortführte. Dies ist gleichzeitig als Beschwerderückzug des Beschwerdeführers 2 zu werten.

Die Beschwerdeführerin 1 hat am Verfahren vor dem lawa teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Sie hat zudem ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb sie 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.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie auf Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.
Die Beschwerdeführerin 1 beantragt die vollumfängliche Aufhebung der angefochtenen Verfügung und verlangt die Ausrichtung der Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2006. In der Folge ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht eine vollständige Verweigerung der Direktzahlungen verfügt hat.

Die Beschwerdeführerin 1 rügt, die Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz sei willkürlich und unter Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführer erfolgt. Die Vorinstanz habe es versäumt, den Arbeitsaufwand auf dem Betrieb während des gesamten Beitragsjahres gemäss Arbeitsvoranschlag der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon zu erheben. Stattdessen hätte die Vorinstanz zu Unrecht pauschal darauf geschlossen, dass die 50%-Regel nicht erfüllt sei.

Da die Nichterfüllung der Anforderung von 50% betriebseigenen Arbeitskräften zur Folge hat, dass der Beschwerdeführerin 1 2006 keine Direktzahlungen auszurichten sind, ist vorab auf dieses Argument einzugehen. Erweist sich die Nichtausrichtung aus diesem Grund als begründet, sind die Einwände der Beschwerdeführerin 1 gegen die von der Vorinstanz als Eventualbegründung angeführten Verletzungen der Tier- sowie Gewässerschutzbestimmungen in Bezug auf eine Kürzung der Direktzahlungen 2006 unbehelflich. Allerdings können zukünftige Verstösse im Wiederholungsfall mit höheren Kürzungen geahndet werden, so dass eine Prüfung dieser Vorbringen vorliegend trotzdem angezeigt ist.

4.

4.1 Gemäss Art. 104 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit.

4.2 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.

Ergänzend ermächtigt Art. 70 Abs. 5 LwG den Bundesrat, nähere Vorschriften für den Bezug der Direktzahlungen zu erlassen und bestimmte Grenzwerte festzulegen.

4.3 Die Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (DZV, SR 910.13) legt unter dem Titel „Allgemeine Bestimmungen“ im 4. Kapitel „Grenzwerte für die Direktzahlungen sowie deren Begrenzung und Abstufung“ in Art. 26 DZV folgendes fest:

„Mindestens 50 Prozent der Arbeiten, die für die Bewirtschaftung des Betriebs erforderlich sind, müssen von betriebseigenen Arbeitskräften ausgeführt werden; der Arbeitsaufwand berechnet sich nach dem Arbeitsvoranschlag, Ausgabe 1996, der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon.“

4.4 Mit dem Ziel einer einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das BLW die Weisungen und Erläuterungen vom 31. Januar 2008 zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft erlassen (www.blw.admin.ch > Direktzahlungen und Strukturen > Voraussetzungen > rechtliche Grundlagen, besucht am 11. März 2008). Diese halten zu Art. 26 DZV was folgt fest:

„Als betriebseigene Arbeitskräfte gelten die Betriebsleiterfamilie und die Angestellten mit ordentlichem Arbeitsvertrag. Lohnunternehmer und andere im Auftrag arbeitende Personen zählen nicht dazu.“

4.5 Um in den Kantonen eine einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis bei der Kürzung der Direktzahlungen gemäss der Direktzahlungsverordnung sicherzustellen, wurde im Weiteren die Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 27. Januar 2005 zur Kürzung der Direktzahlungen (Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie) erlassen

(www.blw.admin.ch > Direktzahlungen und Strukturen > Voraussetzungen > Weitere Informationen, besucht am 11. März 2008).

5.
Im Verwaltungsverfahren besteht grundsätzlich die Pflicht zur amtlichen Sachverhaltsfeststellung (Art. 12 VwVG). Dieser Untersuchungsgrundsatz wird jedoch zum einen faktisch durch die objektive Beweislast eingeschränkt und zum anderen rechtlich dadurch gemildert, dass den Parteien aufgrund von Art. 13 VwVG gewisse Mitwirkungspflichten bei der Sachverhaltsfeststellung auferlegt werden (Entscheid der Rekurskommission EVD 94/JG-003 vom 31. März 1995, E. 3.2, publiziert in: VPB 60.52; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, N. 105 ff. und 268 ff.; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel/Frankfurt a. M. 1996, Rz. 910; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 208 ff.).

5.1

5.1.1 Die Parteien sind gehalten, sich an der Feststellung des Sachverhalts zu beteiligen, wenn sie das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet haben (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG). Für den Fall, dass die Tatsachen für die Behörden nicht oder nur schwer zugänglich sind, können die Mitwirkungspflichten überdies auch aus dem Grundsatz von Treu und Glauben abgeleitet werden. Allerdings steht den Mitwirkungspflichten der Parteien auch eine Aufklärungspflicht der Behörden gegenüber. Die Behörden haben die Betroffenen darüber zu informieren, worin die Mitwirkungspflichten bestehen und welche Beweismittel sie beizubringen haben (KÖLZ/HÄNER, a.a.O., N. 272 ff.).

5.1.2 Die Behauptungs- und Mitwirkungspflichten der Parteien mildern den Untersuchungsgrundsatz, ändern aber nichts an der materiellen Beweislast (KÖLZ/HÄNER, a.a.O., N 269).

Die Beweislast richtet sich nach der Beweislastregel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210), sofern das massgebliche Recht keine spezifische Beweisregel enthält. Danach hat derjenige die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen, der aus einer unbewiesen gebliebenen Tatsache Rechte ableiten will. Die Beschwerdeführer sind daher gezwungen, an der Beweis-

beschaffung mitzuwirken und auf die für sie günstigen Umstände hinzuweisen und sie zu belegen.

5.1.3 Schliesslich wird die Untersuchungspflicht der Behörden durch die Mitwirkungsrechte der Parteien ergänzt. Die Parteien müssen die Suche nach den relevanten Tatsachen und Beweismitteln nicht allein den Behörden überlassen. Vielmehr sind sie befugt, über die ihnen am Verfahren zustehenden Mitwirkungsrechte auf die Sachverhaltsabklärung Einfluss zu nehmen. Nach Art. 33 Abs. 1 VwVG sind die Parteien berechtigt, Beweise anzubieten, welche die Verwaltungsbehörde im Rahmen des rechtlichen Gehörs und der Beweiswürdigung abnimmt (KÖLZ/HÄNER, N 271).

5.1.4 Das Beschwerdeverfahren hat zur Hauptsache den Beweis über die in den Rechtsschriften der Parteien vorgetragenen Beanstandungen an der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung zum Gegenstand (GYGI, a.a.O., S. 270). Als Beweismittel anerkennt das Verwaltungsverfahrensgesetz ausdrücklich Urkunden, Auskünfte von Parteien oder Drittpersonen, Augenschein sowie Gutachten von Sachverständigen (Art. 12 VwVG). Gemäss Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Zivilprozess (BZP, SR 273) gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Danach hat die Verwaltungsbehörde nach freier Überzeugung die Beweise zu würdigen.

5.2 Landwirtschaftliche Direktzahlungen werden gemäss Art. 63 LwG nur auf Gesuch hin ausgerichtet. Daher trägt nach der erwähnten allgemeinen Beweislastregel der Gesuchsteller die Beweislast für die rechtsbegründenden Tatsachen, aus denen er seinen Rechtsanspruch ableitet (vgl. GYGI, a.a.O., S. 282 betr. Beweislast für rechtserzeugende bzw. rechtsvernichtende Tatsachen).

Art. 26 DZV legt ausdrücklich fest, dass mindestens 50% der Arbeiten, die für die Bewirtschaftung des Betriebs erforderlich sind, von betriebseigenen Arbeitskräften ausgeführt werden müssen. Somit trägt vorliegend die Beschwerdeführerin 1 letztlich die Beweislast dafür, dass im Jahre 2006 mindestens 50% der für die Bewirtschaftung ihres Betriebes erforderlichen Arbeiten durch betriebseigene Arbeitskräfte ausgeführt wurden. Die Beschwerdeführerin 1 hat den Beweis über diese rechtsbegründende Tatsache zu führen, zumal sie zu diesen Begebenheiten auch den besseren Zugang als die Behörden hat.

Weiter statuiert Art. 26 DZV ausdrücklich, dass sich hierbei der Arbeitsaufwand nach dem Arbeitsvoranschlag, Ausgabe 1996, der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon berechnet. Damit ist auch klar, welches Beweismittel von der Beschwerdeführerin 1 als Beleg für die Bewirtschaftung ihres Betriebs mit mindestens 50% betriebseigenen Arbeitskräften beizubringen ist.

5.3 Vorliegend hat die Beschwerdeführerin 1 den Nachweis der Ausführung von mindestens 50% der Arbeiten durch betriebseigene Arbeitskräfte sowohl im erstinstanzlichen Einspracheverfahren wie auch im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht nicht erbracht.

5.3.1 Bereits im erstinstanzlichen Verfahren wies die Vorinstanz die Beschwerdeführerin 1 mit Schreiben vom 1. Februar 2007 darauf hin, dass es nun an ihr liege aufzuzeigen, dass im Beitragsjahr 2006 mindestens 50% der Arbeiten, die für die Bewirtschaftung des Betriebes erforderlich sind, von betriebeigenen Arbeitskräften ausgeführt wurden. Die Beschwerdeführerin 1 erbrachte den verlangten Nachweis im Einspracheverfahren nicht. So hält denn auch der Einspracheentscheid in Ziffer 1 des Sachverhalts wie auch der Erwägungen fest, dass die Verweigerung der Beiträge vorgenommen wurde, weil die Beschwerdeführerin 1 die Einhaltung der Bedingung, dass mindestens 50% der für die Bewirtschaftung notwendigen Arbeiten von betriebeigenen Arbeitskräften ausgeführt werden, nicht nachweisen könne.

Die Vorinstanz hat im Einspracheverfahren den Sachverhalt festgestellt und die Beschwerdeführerin 1 zur Mitwirkung aufgefordert. Als die Beschwerdeführerin 1 den entsprechenden Beweis nicht erbracht hat, verfügte die Vorinstanz zu Recht eine Kürzung der Direktzahlungen zu 100%. Insbesondere hat sie dabei den rechtserheblichen Sachverhalt richtig festgestellt und die vorgebrachten Beweise abgenommen und gewürdigt. Der Einwand der willkürlichen und unter Verletzung des rechtlichen Gehörs erfolgten Sachverhaltsfeststellung ist deshalb unbegründet.

5.3.2 Im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht liess sich die Beschwerdeführerin 1 alsdann anwaltlich vertreten. Auch im Beschwerdeverfahren gilt in Bezug auf die Feststellung des Sachverhalts die Untersuchungsmaxime (Art. 12 VwVG) mit den vorgenannten Einschränkungen aufgrund der Mitwirkungspflichten der Parteien

(Art. 13 VwVG) sowie der materiellen Beweislast (Art. 8 ZGB).

Im Rahmen des Streitgegenstands dürfen im Beschwerdeverfahren ausserdem neue Tatsachen, neue Beweismittel sowie eine neue rechtliche Begründung vorgebracht werden. Solche Vorbringen sind zu berücksichtigen, selbst wenn sie verspätet sind (Art. 32 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdeinstanz legt ihrer Entscheidung derjenige Sachverhalt zugrunde, der sich im Zeitpunkt der Entscheidung verwirklicht hat und bewiesen ist (Entscheid der Rekurskommission EVD 95/4K-037 vom 5. Dezember 1996, E. 3.2.3 m.w.H., publiziert in: VPB 61.31). Sie entscheidet in der Regel in der Sache selbst und weist diese nur ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 VwVG).

Die Beschwerdeführerin 1 unterlässt es nun allerdings auch im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht, das entsprechende gesetzlich vorgesehene Beweismittel einzureichen. Stattdessen verweist sie noch in ihrer letzten Eingabe vom 25. Januar 2008 auf die behördliche Pflicht zur Sachverhaltsabklärung. In ihren früheren Eingaben begnügt sie sich mit detaillierten Ausführungen zur Verrichtung der verschiedenen Arbeiten durch eigene Arbeits- sowie externe Hilfskräfte, zu deren allfälligen Anstellungsverhältnissen und verweist zudem auf die vom Beschwerdeführer 2 im Jahr 2006 in Voll- sowie Halbgefangenschaft zu verbüssende Haftstrafe. Die Beschwerdeführerin 1 ist der Meinung damit aufzuzeigen, dass 50% der Arbeiten durch betriebeigene Arbeitskräfte erledigt wurden.

Vorliegend ist jedoch der gesamte Arbeitsaufwand, der auf dem Betrieb der Beschwerdeführerin 1 anfällt, nicht deklariert. Folglich kann auch gar nicht geprüft werden, ob mindestens die Hälfte der Arbeiten durch betriebseigene Arbeitskräfte erledigt werden. Vorab müsste daher der Arbeitsaufwand des Betriebs gemäss Arbeitsvoranschlag der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon ermittelt werden. Erst dann kann überprüft werden, ob die Voraussetzung von 50% betriebeigenen Arbeitskräften überhaupt erfüllt ist. Wie vorstehend ausgeführt, ist es aufgrund der faktischen und rechtlichen Verhältnisse an der Beschwerdeführerin 1, diesen einzureichen. Die Erstellung und Einreichung eines solchen Voranschlags hat die – im Übrigen anwaltlich vertretene – Beschwerdeführerin 1 hingegen auch im Beschwerdeverfahren zu keinem Zeitpunkt weder vorgenommen noch angeboten.

Da die Beschwerdeführerin 1 wie bereits ausgeführt die Folgen der Beweislosigkeit dieser rechtsbegründenden Tatsache zu tragen hat, sind ihr für das Beitragsjahr 2006 keine Direktzahlungen auszurichten. Der Antrag der Beschwerdeführerin 1 um Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz, damit diese den Sachverhalt nochmals umfassender erheben kann, geht in Anbetracht von Art. 61 VwVG fehl.

5.4 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Beschwerdeführerin 1 mangels des Nachweises, dass mindestens 50% der Arbeiten, die für die Bewirtschaftung des Betriebes erforderlich sind, von betriebseigenen Arbeitskräften ausgeführt werden, für das Beitragsjahr 2006 keine Direktzahlungen ausgerichtet werden können. Die Beschwerde ist vollumfänglich abzuweisen, soweit sie nicht infolge Rückzugs des Beschwerdeführers 2 gegenstandslos geworden ist.

6.
Die Beschwerdeführerin 1 macht ausserdem geltend, die Kürzungen der Direktzahlungen 2006 um Fr. 1'640.- wegen Nichteinhalten des qualitativen Tierschutzes, Fr. 21'294.- wegen Falschangabe des Tierbestandes, Fr. 2'952.- wegen Unterlassen des Weideganges sowie Fr. 1'500.- wegen Nicht-Einhalten des Pufferstreifens entlang des Gewässers seien zu Unrecht erfolgt.

6.1 Eine abermalige Verletzung dieser Vorgaben führt gemäss Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie im Wiederholungsfall in der Regel zu einer Vervielfachung der Kürzung. Die Beschwerdeführerin 1 hat daher ein Rechtsschutzinteresse, dass auch diese Vorbringen geprüft werden.

6.2 Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen in der angefochtenen Verfügung sowie in den Stellungnahmen der Vorinstanz und des Bundesamtes für Landwirtschaft verwiesen werden. Insbesondere ist für eine Kürzung der Direktzahlungen aufgrund einer Verletzung der Tierschutzbestimmungen entsprechend den massgebenden Gesetzesbestimmungen – im Gegensatz zu einer Verletzung der landwirtschaftsrelevanten Vorschriften des Gewässerschutz-, des Umweltschutz- oder des Natur- und Heimatschutzgesetzes (Art. 70 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 70 Abs. 2 DZV) – kein rechtskräftiger Entscheid notwendig (vgl. unveröffentlichter Entscheid der Rekurskommission EVD 02/JG-003 vom 3. Oktober 2002 E. 3.1). Vorliegend hat im Übrigen das Veterinäramt mit Schreiben vom 10. Februar 2006 – noch vor der anlässlich der Oberkontrolle der Vorinstanz am 22. Mai 2006 festgestell-

ten Mängel – bereits verschiedene Beanstandungen vorgebracht. Die Beschwerdeführerin 1 hatte diesbezüglich die Möglichkeit zur Stellungnahme innert 10 Tagen, worauf sie in der Rechtsmittelbelehrung der Beanstandung des Veterinäramts ausdrücklich hingewiesen worden ist, nicht wahrgenommen und den Feststellungen nicht widersprochen.

6.3 Die Beschwerdeführerin 1 ist als Bewirtschafterin, in deren Funktion sie auch das Tiererhebungsformular B ausgefüllt und unterzeichnet hat, ausserdem für die Angabe des Tierbestands in der Tierverkehrsdatenbank (TVD) verantwortlich. Die von der Vorinstanz aufgrund der Differenz zwischen dem deklarierten Tierbestand und der Anzahl der effektiv gehaltenen Tiere vorgenommene Kürzung entspricht den Vorgaben der Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie und ist nicht zu beanstanden.

7.

Aufgrund dieses Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin 1, welche mit ihrem Hauptbegehren unterlegen ist, aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Dem Beschwerdeführer 2 werden keine Verfahrenskosten auferlegt, da seine Beschwerde ohne erheblichen Aufwand für das Gericht durch Rückzug erledigt wurde (Art. 6 Bst. a des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten werden mit dem am 11. Juni 2007 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'400.– verrechnet (Art. 4 VGKE). Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde des Beschwerdeführers 2 wird als durch Rückzug gegenstandslos geworden abgeschrieben. Verfahrenskosten werden dafür keine erhoben.

2.
Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 wird abgewiesen.

3.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'400.- werden der Beschwerdeführerin 1 auferlegt und nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils fällig. Sie werden mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

4.
Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. Nr. 2342; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Gerichtsurkunde)

und wird mitgeteilt:

- dem Bundesamt für Landwirtschaft (zur Kenntnis; B-Post).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Philippe Weissenberger	Fabia Bochsler

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 18. April 2008