Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-1308/2009
{T 0/2}

Urteil vom 8. Juni 2010

Besetzung

Richter Hans Urech (Vorsitz),
Richter Philippe Weissenberger, Richter Claude Morvant,
Gerichtsschreiber Thomas Reidy

Parteien

A._____,
vertreten durch Pius Koller, Studer Anwälte und Notare,
Bahnhofstrasse 77, 4313 Möhlin,
Beschwerdeführer,

gegen

Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau, 8510 Frauenfeld Kant. Verwaltung,
Vorinstanz,

Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau,
8510 Frauenfeld Kant. Verwaltung,
Erstinstanz.

Gegenstand

Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A.
A._____ (Beschwerdeführer) schloss mit dem B._____ am 30. Januar 1999 einen landwirtschaftlichen Pachtvertrag über den Betrieb C._____ in S._____ ab. Es wurde vereinbart, dass die Pacht frühestens auf den 31. März 2008 unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist aufgelöst werden könne. Das Pachtverhältnis wurde vom B._____ fristgerecht auf den 31. März 2008 aufgelöst.

Mit Schreiben vom 5. März 2008 gewährte die neue Eigentümerin des Betriebs, die D._____ AG, dem Beschwerdeführer eine Räumungsfrist bis zum 15. Mai 2008. Im Schreiben wurde weiter festgehalten, dass in der Fristgewährung keine Erstreckung des Pachtverhältnisses oder der Abschluss eines neuen Pachtvertrags erblickt werden könne. Der Beschwerdeführer nahm dieses Schreiben zustimmend zur Kenntnis. Der Bewirtschafterwechsel per 15. Mai 2008 wurde dem Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau (Erstinstanz), von der D._____ AG und dem Beschwerdeführer je mit Schreiben vom 16. Juli 2008 bestätigt. Der Beschwerdeführer hielt zudem fest, den Betrieb bis zum 15. Mai 2008 auf eigene Rechnung und Gefahr geführt zu haben.

B.
Die Erstinstanz teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 4. August 2008 mit, dass er aufgrund der Beendigung des Pachtverhältnisses am 31. März 2008 keinen Anspruch auf Direktzahlungen für das Jahr 2008 habe.

Mit Schreiben vom 21. August verlangte der Beschwerdeführer einen rekursfähigen Entscheid. Mit Entscheid vom 18. September 2008 führte die Erstinstanz aus, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2008 das Land nur während zweier Monate bewirtschaftete, gemäss Art. 14 der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 (LBV, SR 910.91) aber zum Bezug von Direktzahlungen eine ganzjährige Bewirtschaftung gefordert sei. Zudem sei der Beschwerdeführer am massgeblichen Stichtag gemäss Art. 67 Abs. 1 der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (DZV, SR 910.13) nicht mehr Bewirtschafter des Betriebs gewesen, weswegen er nicht zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt sei.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Pius Koller, mit Eingabe vom 8. Oktober 2008 Rekurs beim Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau (Vorinstanz). Er verlangte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass er für das Jahr 2008 Anspruch auf Direktzahlungen habe. Die Vorinstanz sei anzuweisen, die Höhe der Direktzahlungen zu ermitteln und ihm diese auszubezahlen. Eventuell sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an die Erstinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung führte er aus, dass gemäss Schreiben vom 5. März 2008 die Betriebsübernahme einvernehmlich auf den 15. Mai 2008 festgesetzt worden sei. Mithin sei er zum massgeblichen Zeitpunkt rechtmässiger Bewirtschafter gewesen, habe den Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr geführt und sei demnach zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt. Insbesondere machte er unter Berufung auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2235/2007 vom 27. November 2007 E. 3.3 sowie das Urteil des Bundesgerichts 2C_76/2008 vom 2. Juli 2008 (=BGE 134 II 287) E. 3.2 geltend, dass es dabei nicht auf die zivilrechtliche Qualifikation des Bewirtschaftungsverhältnisses ankomme; wesentlich sei einzig, dass eine faktische Bewirtschaftung vorliege und diese im Sinne der zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht widerrechtlich sei. Weiter brachte er vor, dass Art. 14 LBV hier nicht im Sinne der Erstinstanz anwendbar sei, weil dies dazu führen würde, dass bei jedem unterjährigen Betriebswechsel der Anspruch auf Direktzahlungen verloren gehen würde, was offensichtlich nicht dem gesetzgeberischen Willen entspreche.

Mit Stellungnahme vom 24. Oktober 2008 beantragte die Erstinstanz die Abweisung des Rekurses. Sie verwies auf ihre ständige Praxis, wonach Direktzahlungen nur dann auszurichten seien, wenn der Betrieb während eines ganzen Jahres bewirtschaftet werde, und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau V 204 vom 21. September 2005, welches diese stütze. Weiter zweifelte sie die vereinbarte Erstreckung vom 5. März 2008 als genügende Grundlage für die selbständige Bewirtschaftung und mithin den Bezug von Direktzahlungen an und hielt fest, dass die Räumungsfrist vor dem Hintergrund, dass die Betriebsnachfolgerin nicht zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt sei, missbräuchlich anmute.

Mit Replik vom 24. November 2008 respektive Duplik vom 28. November 2008 hielten die Parteien je an ihren Anträgen fest.

C.
Mit Entscheid vom 2. Februar 2009 wies die Vorinstanz den Rekurs des Beschwerdeführers ab. Zur Begründung führte sie aus, dass der Beschwerdeführer am massgeblichen Stichtag wohl noch eine faktische Verfügungsmacht über den Betrieb gehabt habe, diese aber nicht mehr auf die eigentliche Bewirtschaftung, sondern bloss auf die geregelte Übergabe gerichtet gewesen sei. Daran vermöge auch die Vereinbarung vom 5. März 2008, wonach die Bewirtschaftung auf eigene Rechnung und Gefahr erfolge, nichts mehr zu ändern. Das Vereinbaren der Räumungsfrist bis kurz nach dem Stichtag und die Tatsache, dass die D._____ AG nicht zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt sei, lasse zudem den Verdacht aufkommen, dass die Regelung nur zur Sicherstellung der Direktzahlungen für das Jahr 2008 getroffen worden sei. Abschliessend wurde festgehalten, dass es dem Sinn und Zweck der Gesetzgebung zuwiderlaufen würde, wenn der Beschwerdeführer für das Jahr 2008 noch Direktzahlungen erhielte, obwohl die Bewirtschaftung während des Jahres hauptsächlich von der D._____ AG übernommen werde und diese nicht beitragsberechtigt sei. Aufgrund der künstlichen Verlängerung des Bewirtschaftungsverhältnisses mit dem Beschwerdeführer würde das Ausrichten von Direktzahlungen zudem rechtsmissbräuchlich erscheinen.

D.
Gegen das Urteil der Vorinstanz vom 2. Februar 2009 erhebt der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 27. Februar 2009 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, die Beschwerde sei gutzuheissen und die Entscheide der Vor- und Erstinstanz unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben sowie festzustellen, dass er für das Beitragsjahr 2008 Anspruch auf Direktzahlungen habe. Die Erstinstanz sei anzuweisen, die Höhe der Direktzahlungen zu bestimmen und dem Beschwerdeführer zuzüglich Verzugszins auszurichten. Eventuell sei in Gutheissung der Beschwerde die Sache zur Neubeurteilung an die Erstinstanz zurückzuweisen.

Zur Begründung führt er insbesondere aus, die durch die Vorinstanz geschützte Praxis der Erstinstanz sei bundesrechtswidrig und willkürlich, da gemäss Art. 67 Abs. 1 DZV ausschliesslich die Verhältnisse

am Stichtag massgeblich seien. Zu diesem Zeitpunkt sei er aber vereinbarungsgemäss und auf Wunsch der D._____ AG selbständiger Bewirtschafter gewesen, weswegen ihm die Direktzahlungen zustünden. Es habe nicht eine blosse Räumungsfrist vorgelegen. Schliesslich habe er sich weiterhin um den Hof gekümmert und ihm sei in der Folge auch das Bio-Zertifikat bis zum 31. Dezember 2009 ausgestellt worden, was die Ernsthaftigkeit der Bewirtschaftung auf eigene Rechnung und Gefahr unterstreiche. Im Zusammenhang mit der Anwendbarkeit von Art. 14 LBV und der Massgeblichkeit der zivilrechtlichen Qualifikation der Bewirtschaftungsberechtigung am Stichtag könne auf die Ausführungen im Zusammenhang mit dem vorinstanzlichen Verfahren verwiesen werden. Die von der Vorinstanz geltend gemachten Umgehungsabsichten würden vom Beschwerdeführer bestritten. Dazu führt er aus, dass die Direktzahlungsberechtigung der D._____ AG im Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung über die Weiterführung des Betriebs durch den Beschwerdeführer diesem nicht bekannt gewesen sei, weswegen nicht von einer Umgehungsabsicht ausgegangen werden könne. Zudem dürfe es für die Beurteilung der Verhältnisse am Stichtag nicht massgeblich sein, ob der Übernehmer direktzahlungsberechtigt sei oder nicht. Weiter sei der Vorwurf des Rechtsmissbrauchs gegen ihn auch nicht hinreichend begründet, weswegen die Vorinstanz hier eine Verletzung von Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) begehe. Schliesslich habe die Vorinstanz übersehen, dass 2.5 ha der deklarierten landwirtschaftlichen Nutzfläche im Eigentum des Beschwerdeführers stünden und ihm auch hierfür die Direktzahlungen verwehrt wurden, obwohl er den ökologischen Leistungsnachweis dafür erbracht habe.

E.

Die Erstinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 31. März 2009 die Abweisung der Beschwerde und hält an ihren übrigen Ausführungen fest. Zusätzlich macht sie geltend, die vorliegenden Verhältnisse seien denjenigen, die dem Urteil des Bundesgerichts 2C_76/2008 vom 2. Juli 2008 (=BGE 134 II 287) respektive dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau V 204 vom 21. September 2005 zugrunde lägen, sehr ähnlich, weswegen der gleiche Entscheidmassstab angewendet werden müsse und die Direktzahlungsberechtigung zu verneinen sei. Im Zusammenhang mit dem Bio-Zertifikat wendet die Erstinstanz ein, dass für Bio-Betriebe das Kalenderjahr als

Bemessungsperiode gelte, weswegen der Einwand hier ins Leere stosse. Genau so unbeachtlich sei der Einwand des erbrachten ökologischen Leistungsnachweises. Dieser sei zwar eine Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen, aber es gebe schliesslich noch weitere aus LBV und DZV zu beachten. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, für die 2.5 ha Nutzfläche in seinem Eigentum direktzahlungsberechtigt zu sein, hält die Erstinstanz fest, dass es sich dabei nicht um einen Betrieb im Sinne von Art. 6 LBV handle.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 14. April 2009 unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde. Insbesondere betont sie nochmals, dass der Beschwerdeführer den Betrieb am Stichtag bloss beschränkt selbständig und im Hinblick auf die Auflösung bewirtschaftet habe. Zudem sei ein Bewirtschafterwechsel nach dem Stichtag anders zu beurteilen, wenn die Nachfolgerin nicht direktzahlungsberechtigt sei. Insgesamt erscheine das Vorgehen des Beschwerdeführers und der D._____ AG als rechtsmissbräuchlich.

F.
Mit Verfügung vom 17. April 2009 wurde das Bundesamt für Landwirtschaft (Bundesamt, BLW) als Fachbehörde zur Stellungnahme eingeladen. Mit Schreiben vom 19. Mai 2009 teilte das Bundesamt mit, dass es den Entscheid der Vorinstanz unterstütze. Im Zusammenhang mit dem ökologischen Leistungsnachweis bringt es vor, dass der Anteil ökologischer Ausgleichsflächen von 7 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Betriebs nicht erreicht werde und schon aus diesem Grund die Beitragsberechtigung verneint werden müsse. Weiter führt das BLW aus, dass der Beschwerdeführer am Stichtag kein hinreichendes zivilrechtliches Nutzungsrecht besessen habe, da für eine Direktzahlungsberechtigung einzig der Pächterwechsel per 31. März 2008 massgeblich. Entsprechend sei der Beschwerdeführer nicht zum Bezug von Leistungen berechtigt sei. Schliesslich deute die "künstliche" Verlängerung des Bewirtschaftungsverhältnisses über den Stichtag hinaus eher auf einen Missbrauch hin, zumal aus landwirtschaftlicher oder betrieblicher Sicht kein Grund dafür ersichtlich sei.

G.
Mit Stellungnahme vom 19. August 2009 hält der Beschwerdeführer fest, dass die Anforderungen an den ökologischen Leistungsnachweis

und mithin die Beitragsberechtigung für die Direktzahlungen für das Jahr 2008 gegeben seien. Insbesondere sei Art. 7 Abs. 2 Bst. b DZV, wonach für den ökologischen Leistungsnachweis nur Nutzflächen im Eigentum oder Pacht des Antragsstellers berücksichtigt werden, nicht anwendbar, da dieser erst auf den 1. Januar 2008 in Kraft getreten sei und im Widerspruch zu den Spezialbestimmungen von Art. 44 ff. DZV stehe. In Bezug auf die Bewirtschaftungsverhältnisse am Stichtag bestreitet der Beschwerdeführer insbesondere den Vorwurf der "künstlichen", demnach missbräuchlichen Verlängerung der Bewirtschaftungsdauer. Diese Regelung sei notwenig gewesen, weil die D._____ AG am ursprünglich vereinbarten Termin nicht in der Lage gewesen sei, den Betrieb zu bewirtschaften. Folglich sei die Regelung aus betrieblichen Gründen so gewählt worden.

Auf allfällige weitere Vorbringen der Parteien wird – soweit entscheidwesentlich – in den jeweiligen Erwägungen eingegangen.

H.
Mit Verfügung vom 25. August 2009 ging ein Doppel der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 18. August 2009 zur Kenntnis an die Vorinstanz und die Erstinstanz.

I.
Mit Schreiben vom 11. November 2009 reichte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers, Rechtsanwalt Pius Koller, dem Bundesverwaltungsgericht eine Kostennote ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Gemäss Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) kann gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen in Anwendung des Land-

wirtschaftsgesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden, sofern keine Ausnahme gemäss Art. 166 Abs. 2 i.f. LwG vorliegt. Beim angefochtenen Entscheid des Departements handelt es sich nach kantonalem Recht um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid, der in Anwendung öffentlichen Rechts des Bundes ergangen ist (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau vom 23. Februar 1981 [Thurgauer Rechtsbuch 170.1, in Kraft seit 1. Januar 2009] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.3 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Verfügungsadressat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (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.

3.1 Nach Art. 70 Abs. 1 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Öko- und Ethobeiträge aus. Gemäss Art. 70 Abs. 5 und 6 LwG erlässt der Bundesrat die präzisierenden Vorschriften und Grenzwerte zum Bezug der Direktleistungen und Beiträge.

Zu diesen Konkretisierungen zählt auch die Direktzahlungsverordnung. Mit dem Ziel der einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das BLW gestützt auf Art. 177 Abs. 2 LwG und Art. 72 Abs. 1 DZV Weisungen und Erläuterungen zur Direktzahlungsverordnung erlassen (online auf der Website des BLW [www.blw.admin.ch] > Themen > Direktzahlungen und Strukturen >

Rechtliche Grundlagen, nachfolgend: Weisungen DZV). Vorliegend sind die Weisungen DZV in der Version 2008 anwendbar. Diese und die heute gültige Ausgabe 2010 stimmen in den hier massgeblichen Passagen überein, weswegen nachfolgend auf die neuen Weisungen Bezug genommen werden kann.

3.2 Nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a-c DZV erhalten Bewirtschafter, die einen Betrieb führen, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben und über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügen Direktzahlungen. Gemäss Art. 2 LBV gilt als Bewirtschafter eine natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Als Betrieb definiert Art. 6 Abs. 1 Bst. a-e LBV ein landwirtschaftliches Unternehmen, das Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige betreibt, eine oder mehrere Betriebsstätten umfasst, rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist, ein eigenes Betriebsergebnis ausweist und während eines ganzen Jahres bewirtschaftet wird. Schliesslich umschreibt Art. 70 Abs. 2 LwG den vom Gesetz verlangten ökologischen Leistungsnachweis. Dazu zählt insbesondere ein angemessener Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen (vgl. Art. 70 Abs. 2 Bst. c LwG). Art. 7 DZV in Verbindung mit Ziff. 3 der technischen Regel zum ökologischen Leistungsnachweis (Anhang der Direktzahlungsverordnung) konkretisieren, wie dieser angemessene Anteil bestimmt wird. Danach sind namentlich anrechenbar die entsprechend definierten ökologischen Ausgleichsflächen, die im Eigentum oder auf dem Pachtland des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin sind (Art. 7 Abs. 2 Bst. b DZV).

3.3 Das Gesuch für Direktzahlungen ist der zuständigen Behörde zwischen dem 15. April und dem 15. Mai einzureichen (Art. 65 Abs. 1 DZV). Die Beiträge werden aufgrund der Verhältnisse am Stichtag festgesetzt (vgl. Art. 67 Abs. 1 DZV). Als Stichtag gilt das Datum für die Erhebung von landwirtschaftlichen Daten. Gemäss Verordnungsrecht handelt es sich um anfangs Mai. Das genaue Stichdatum wird vom Bundesamt für Landwirtschaft festgesetzt (vgl. Art. 67 Abs. 2 DZV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 der landwirtschaftlichen Datenverordnung vom 7. Dezember 1998 [SR 919.117.71]). Im vorliegenden Fall handelt es sich unbestrittenermassen um den 2. Mai 2008.

4.
Vorliegend strittig und nachfolgend zu prüfen ist die Frage, ob der Beschwerdeführer am massgeblichen Stichtag zu Recht und selbständig den Betrieb bewirtschaftet hat und demnach zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt ist.

4.1 Die Vorinstanz begründet die Ablehnung der Direktzahlungsberechtigung des Beschwerdeführers damit, dass nicht nur die Verhältnisse am Stichtag selbst, sondern auch vergangene und zukünftige Faktoren zu berücksichtigen seien. Zwar sei die Bewirtschaftung durch den Beschwerdeführer nicht widerrechtlich erfolgt, jedoch seien die Verhältnisse dahingehend klar, als das Pachtverhältnis am 31. März 2008 endete und in der Periode bis zum 15. Mai 2008 bloss noch eine faktische, auf die Betriebsübergabe ausgerichtete Bewirtschaftung erfolgte. Zudem sei zu berücksichtigen, dass vor dem Hintergrund, dass die Übernehmerin unbestrittenermassen nicht direktzahlungsberechtigt sei, die Übergangsfrist bis kurz über den massgeblichen Stichtag hinaus missbräuchlich erscheine und es dem Sinn und Zweck der Direktzahlungen zuwiderlaufen würde, wenn für das ganze Beitragsjahr 2008 Leistungen ausgerichtet würden, obwohl die hauptsächliche Bewirtschaftung durch eine nicht direktzahlungsberechtigte Bewirtschafterin erfolge.

4.2 Das Bundesgericht hat sich zur Frage der rechtmässigen Bewirtschaftung am Stichtag gemäss Art. 67 Abs. 1 DZV dahingehend geäussert, dass eine durch rechtswidriges Verhalten erlangte Bewirtschafterposition nicht zum Bezug von Direktzahlungen berechtige (BGE 134 II 287 E. 4.1). Im zu beurteilenden Fall waren die zivilrechtlichen Verhältnisse in dem Sinn klar, als keine rechtmässige Pacht mehr bestand und die Bewirtschafter seit mehreren Jahren wussten, dass sie den Betrieb zu verlassen hatten. Demnach erfolgten der Verbleib auf dem Betrieb sowie die Bewirtschaftung ohne gültigen Rechtsgrund und gegen den Willen der Eigentümer.

Das Bundesgericht hielt in diesem Urteil weiter fest, dass für die Berechtigung zum Bezug von Direktzahlungen ein zivilrechtlich hinreichend abgestütztes Nutzungsrecht notwendig sei. Namentlich könne keine selbständige Bewirtschaftung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV erfolgen, wenn keine entsprechende zivilrechtliche Berechtigung vorliege. Dabei müsse stets der rechtliche Gesamtzusammenhang berücksichtigt werden. Weiter führt das

Bundesgericht aus, dass die Ausrichtung von Direktzahlungen insbesondere nicht daran scheitern könne, dass die zivilrechtlichen Verhältnisse noch strittig seien. Diesfalls sei aufgrund der vorläufigen tatsächlichen Bewirtschaftungsverhältnisse zu entscheiden. Seien die zivilrechtlichen Verhältnisse allerdings klar, sei auf diese abzustellen; durch ein rechtswidriges Verhalten könne nicht erwirkt werden, dass entgegen der klaren Verhältnissen weiterhin Direktzahlungen ausgerichtet würden.

4.3 Im vorliegenden Fall präsentiert sich die Situation anders als im zitierten Urteil des Bundesgerichts. Der Beschwerdeführer bewirtschaftete den Betrieb nach Ablauf des Pachtverhältnisses nicht gegen den Willen der D. _____ AG, sondern mit deren Einverständnis. Den Schreiben vom 5. und 26. März 2008 ist zu entnehmen, dass dem Beschwerdeführer eine Räumungsfrist bis zum 15. Mai 2008 gewährt wurde und in dieser Zeitspanne die Betriebsführung auf eigene Rechnung und Gefahr erfolgt sein soll. Aus dem Schreiben vom 5. März 2008 geht weiter hervor, dass es sich bei der gewährten Frist nicht um eine Erneuerung oder Erstreckung des Pachtverhältnisses handle.

Die Vorinstanz und das BLW führen dazu aus, dass in casu die zivilrechtlichen Verhältnisse in dem Sinne klar seien, als am massgeblichen Stichtag kein gültiges Pachtverhältnis mehr bestanden habe und demnach auch keine selbständige Bewirtschaftung mehr vorliege.

Dazu ist anzumerken, dass weder der Direktzahlungsverordnung noch der zitierten Rechtsprechung entnommen werden kann, dass zum Bezug von Direktzahlungen ein gültiges Pachtverhältnis erforderlich wäre; die wörtliche Auslegung der Weisungen LBV (online auf der Website des BLW [www.blw.admin.ch] > Themen > Direktzahlungen und Strukturen > Rechtliche Grundlagen, nachfolgend: Weisungen LBV) zu Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV ist zu eng und findet in dieser Form keine Stütze im Gesetz (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6867/2007 vom 3. September 2008 E. 5.4 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2235/2007 vom 27. November 2007 E. 2.6 f.). Gefordert ist einzig eine zivilrechtliche Berechtigung zur Bewirtschaftung sowie ein tatsächliches Bewirtschaften auf eigene Rechnung und Gefahr am massgeblichen Stichtag (vgl. auch Weisungen zu Art. 2 Abs. 1 LBV 2. Abschnitt und Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts B-2231/2006 vom 13. Juli 2007 E. 3.1 i.f.). Es ist demnach vielmehr eine wirtschaftliche Betrachtung des zugrunde liegenden zivilrechtlichen Nutzungsverhältnisses angezeigt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6867/2007 vom 3. September 2008 E. 5.2 ff.). Das Bundesgericht spricht im Zusammenhang mit den Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV von einem zivilrechtlich hinreichend abgestützten Nutzungsrecht (BGE 134 II 287 E. 4.1).

Das ursprüngliche Pachtverhältnis wurde unbestrittenermassen per 31. März 2008 aufgelöst. Mit den Vereinbarungen vom 5. und 26. März 2008 räumte die Verpächterin dem Beschwerdeführer jedoch nach Ablauf des Pachtvertrags eine Räumungsfrist ein, während welcher der Beschwerdeführer den Betrieb weiter wie bis anhin bewirtschaften durfte. Es lag somit für die Zeit vom 1. April 2008 bis 15. Mai 2008 ein übereinstimmender Wille zwischen den Parteien über die Nutzung der ehemaligen Pachtsache vor. Eine solche Vereinbarung ist in der Regel eine genügende zivilrechtliche Grundlage für die Annahme einer selbständigen Bewirtschaftung.

4.3.1 Ein Direktzahlungsanspruchs steht jedoch unter dem Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs gemäss Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210). Danach findet der offenbare Missbrauch eines Rechts keinen Schutz. Art. 2 ZGB ist eine Grundschutznorm, welche der Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit dient. Ihre Geltung erstreckt sich auf die gesamte Rechtsordnung mit Einschluss des öffentlichen Rechts. Die Frage, ob ein Rechtsmissbrauch vorliegt ist von jeder Instanz von Amtes wegen zu prüfen (vgl. BGE 128 III 201 E. 1 c, m.w.H.). Rechtsmissbrauch liegt vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen will (vgl. BGE 128 II 145 E. 2.2). Auch können auf den vorliegenden Sachverhalt die vom Bundesgericht entwickelten Grundsätze zum Abgaberecht analog beigezogen werden. Danach liegt ein Umgehungstatbestand vor, wenn die von den beteiligten Parteien gewählte Rechtsgestaltung missbräuchlich lediglich deswegen getroffen wurde, um einen Vorteil zu generieren, die Rechtsgestaltung sachwidrig, insbesondere den wirtschaftlichen Verhältnissen unangepasst erscheint und das gewählte Verhalten tatsächlich auch zu einem Vorteil führt, soweit es anerkannt würde. Ob die Voraussetzungen erfüllt sind, ist anhand der konkreten Umstände des

Einzelfalls zu überprüfen. Sind sie erfüllt, ist für die Beurteilung derjenige Sachverhalt massgeblich, der sachgemäss gewesen wäre, um den eigentlichen wirtschaftlichen Zweck zu erreichen (vgl. BGE 131 II 627 E. 5.2).

4.3.2 Obwohl das Pachtverhältnis mit dem Beschwerdeführer per 31. März 2008 aufgelöst wurde, gilt dieser aufgrund der mit der neuen Eigentümerin am 5. respektive 26. März 2008 getroffenen vertraglichen Regelung (Gewährung einer Räumungsfrist bis 15. Mai 2008) am massgeblichen Stichtag, dem 2. Mai 2008, als rechtmässiger Bewirtschafter des Betriebs Sonnenberg. Auch wenn für eine Beitragsberechtigung grundsätzlich die Verhältnisse am Stichtag massgebend sind und eine allfällige Aufteilung der Beiträge wegen einer Hofübergabe in der Regel privatrechtlich geregelt werden soll, kann vorliegend die gewährte Verlängerung der Bewirtschaftung nur wenige Tage über den Stichtag hinaus, wie nachfolgend aufzuzeigen ist, nicht zu einer Anspruchsberechtigung des Beschwerdeführers führen.

4.3.3
Mit Blick auf die Interessenlage lässt sich für die Übernehmerin des Betriebs, die D._____ AG, welche als juristische Person selber nicht direktzahlungsberechtigt ist (Art. 2 Abs. 2 Bst. a DZV), kein eigenes Interesse an der gewährten Fristverlängerung, das z.B. in einer besseren bzw. nahtlosen Übergabe des Betriebs bestanden haben könnte, erkennen. Auch aus landwirtschaftlicher Sicht, beispielsweise aus Gründen der Vegetation oder der Ernte, sind keine Gründe für eine derart kurze Verlängerung der Räumungsfrist ersichtlich.

Vielmehr lag das Interesse vor allem auf Seiten des Beschwerdeführers. Aus den Umständen, dass er sich von der D._____ AG bestätigen liess, er könne während der Räumungsfrist den Boden weiterhin selbständig bearbeiten, und dass der Ablauf der Räumungsfrist nur wenige Tage nach dem Stichtag für die Beanspruchung von Direktzahlungen vorgesehen wurde, ergibt sich, dass dieses Vorgehen einzig zum Ziel hatte, dem Beschwerdeführer die Direktzahlungen für das Jahr 2008 zu sichern. Dies geht nicht zuletzt auch aus der Aussage des Beschwerdeführers in der Beschwerde hervor (S. 15, Ziff. 10), wonach es stossend sei, dass er für die Übergabe des Betriebs "einen Preis von Fr. 80'000.– bezahlen

sollte, nachdem er unbestritten während über neun Jahren den Betrieb Schloss Sonnenberg fachmännisch bewirtschaftet hat".

Es ist jedoch mit dem Institut der Direktzahlungen nicht vereinbar, dass dem Beschwerdeführer für das Jahr 2008 Direktzahlungen ausgerichtet werden sollen, obwohl er den Betrieb nur wenige Tage über den Stichtag hinaus und somit während eines kleinen Teils der Vegetationsperiode bewirtschaftet hat. Auch eine bei einer Hofübergabe privatrechtliche Einigung unter den Bewirtschaftern, wie sie die Weisungen zu Art. 67 Abs. 1 DZV vorsehen, ist vor allem auf Sachverhalte anwendbar, bei welchen beide Bewirtschafter zum Bezug von Direktzahlungen berechtigt sind. Würden die Direktzahlungen im vorliegenden Verfahren privatrechtlich zwischen dem Beschwerdeführer und der D._____ AG aufgeteilt, würde das letztendlich dazu führen, dass letztere als nicht direktzahlungsberechtigte juristische Person in den Genuss von Direktzahlungen käme. Dies würde wiederum dem klaren Wortlaut von Art. 2 Abs. 2 Bst. a DZV zuwiderlaufen, welcher den juristischen Personen die Berechtigung für den Bezug von Direktzahlungen abspricht.

Gestützt auf diese Überlegungen ist davon auszugehen, dass das vom Beschwerdeführer und der D._____ AG gewählte Vorgehen, die Gewährung einer Räumungsfrist wenige Tage über den Stichtag hinaus, lediglich deswegen getroffen wurde, um dem Beschwerdeführer den Bezug der Direktzahlungen für das Jahr 2008 zu sichern. Andere sachliche Gründe sind keine ersichtlich. Entsprechend ist vorliegend von einem Umgehungstatbestand auszugehen, und die von den beteiligten Parteien gewählte Rechtsgestaltung ist als missbräuchlich anzusehen.

Die Verhältnisse erweisen sich in diesem Zusammenhang als klar und der Vorinstanz kann keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorgeworfen werden.

Demnach hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2008. Die Beschwerde ist mithin abzuweisen.

5.

5.1 Aufgrund der Negation der Direktzahlungsberechtigung ist auf die weiteren Vorbringen im Zusammenhang mit dem Erbringen des ökologischen Leistungsnachweises nicht weiter einzugehen. In casu liegt auch kein Fall von Art. 43 DZV vor, so dass die Ökobeiträge auch nicht unabhängig von der Direktzahlungsberechtigung ausgerichtet werden können.

5.2 Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, dass 2.5 ha der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in seinem Eigentum stünden und ihm dafür Direktzahlungen für das Jahr 2008 auszurichten seien. Aus der Betriebsstrukturdatenerhebung 2008, Formular A, geht hervor, dass es sich beim C._____ um einen Betrieb im Sinne von Art. 6 LBV handelt. Der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Nutzfläche kommt keine eigene Betriebseigenschaft zu und berechtigt demnach auch nicht zum Bezug von Direktzahlungen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb ihm die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 3'200.– festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet (Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Restbetrag von Fr. 500.– wird dem Beschwerdeführer aus der Gerichtskasse zurückerstattet. 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 wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 3'200.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'700.– verrechnet. Die Differenz von Fr. 500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils aus der Gerichtskasse zurückerstattet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 237/2008; Gerichtsurkunde)
- die Erstinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Landwirtschaft (Gerichtsurkunde
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Hans Urech Thomas Reidy

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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 10. Juni 2010