Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-3173/2011
B-3175/2011
B-3177/2011

Urteil vom 9. März 2012

Besetzung

Richter Frank Seethaler (Vorsitz),
Richter Claude Morvant, Richter Ronald Flury,
Gerichtsschreiber Beat König.

Parteien

1. A._____**,**

2. B._____,

3. C._____**,**

alle vertreten durch lic. iur. Johann Schneider,
Eglispor 56, 3506 Grosshöchstetten,

gegen

Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern,
Münsterplatz 3a, 3011 Bern,
Vorinstanz,

Abteilung Direktzahlungen (ADZ),
Molkereistrasse 25, 3052 Zollikofen,
Erstinstanz.

Gegenstand

Landwirtschaftliche Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A.
Das Grundstück Y._____ steht im Eigentum der Genossenschaft X._____. Das Grundstück ist seit 1997 in zwei Beschläge unterteilt. Im einen weiden die Tiere von A._____, B._____ und C._____. Im anderen Beschlag weidet das Vieh von D._____.

Mit Beitragsverfügungen vom 27. November 2009 eröffnete die Erstinstanz A._____, B._____ und C._____ die landwirtschaftlichen Beiträge für das Jahr 2009. Das Grundstück Y._____ wurde dabei weder als Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) aufgeführt noch wurden dafür Beiträge ausgerichtet.

Mit Schreiben vom 18. Juni 2010 lud die Erstinstanz A._____, B._____ und C._____ zu einer Stellungnahme bezüglich eines von ihr auf dem Grundstück Y._____ durchgeführten Augenscheins ein. Zudem konnten sich die Bewirtschafter allgemein zum von der Erstinstanz abgeklärten Sachverhalt äussern.

Mit Stellungnahme vom 14. Juli 2010 rügten A._____, B._____, C._____ sowie D._____, nicht zum Augenschein eingeladen worden zu sein und beantragten, das Grundstück Y._____ sei als LN zu anerkennen.

Mit Verfügungen vom 27. Juli 2010 qualifizierte die Erstinstanz die von A._____, B._____ und C._____ genutzte Fläche des Grundstücks Y._____ als Gemeinschaftsweide. Für diese Fläche könnten auf Gesuch hin Sömmerungsbeiträge ausgerichtet werden.

B.
Mit separaten Eingaben vom 27. August 2010 fochten A._____, B._____ und C._____ (alle vertreten durch Fürsprecher Johann Schneider) die Verfügungen vom 27. Juli 2010 bei der Vorinstanz an und stellten sinngemäss den Antrag, es seien je für den von ihnen als LN deklarierten bzw. von der Gemeinde als LN festgesetzten Teil des Grundstücks Y._____, das heisst für (…) Aren (A._____), (…) Aren (B._____) bzw. (…) Aren (C._____) für das Jahr 2009 Flächenbeiträge auszurichten. Sie führten aus, es handle sich beim Grundstück Y._____ nicht um eine Gemeinschaftsweide, weil dafür die gesetzlichen Kriterien nicht erfüllt seien. Die X._____ habe nur das "nackte" Eigentum an dem Grundstück und bewirtschafte dieses nicht auf eigene

Rechnung. Zudem seien die Verfügungen mangelhaft begründet und der Sachverhalt unvollständig festgestellt worden, weil der Augenschein der Erstinstanz ohne die drei Bewirtschafter durchgeführt worden sei. Dies stelle eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör dar.

Mit Vernehmlassung vom 21. September 2010 und Stellungnahme vom 13. Dezember 2010 ergänzte die Erstinstanz ihre Ausführungen dahingehend, dass das Grundstück Y._____ dann als LN anerkannt werden könne, wenn die gemeinsam genutzte Fläche in abgezäunte Beschläge unterteilt würde. Sie verwies des Weiteren auf ähnlich gelagerte Fälle, in denen das Bundesverwaltungsgericht Gemeinschaftsweiden mangels abgezäunter Teilflächen der Sömmerungsfläche zugerechnet habe.

C.
Am 15. April 2011 fällte die Vorinstanz zwei separate Entscheide, mit welchen sie die Beschwerden von A._____ und C._____ abwies, soweit darauf eingetreten werden könne. Mit einem weiteren Entscheid gleichen Datums wies sie die Beschwerde von B._____ ab. Die Vorinstanz hielt im Wesentlichen fest, die Beschwerdeführer seien zwar in ihrem Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden, weil sie nicht zum Augenschein der Erstinstanz eingeladen worden seien. Die Gehörsverletzung sei aber als geheilt zu betrachten, da die Beschwerdeführer nachträglich über die Ergebnisse informiert worden seien und sich dazu hätten äussern können. Der Sachverhalt sei insgesamt ausreichend ermittelt worden und überdies unstrittig. Die Erstinstanz sei ihrer Begründungspflicht nachgekommen. Die X._____ sei Eigentümerin des Grundstücks Y._____. Dieses würde von den drei Beschwerdeführern in dem ihnen zustehenden Beschlag gemeinsam als Weide genutzt. Die in Frage stehende Fläche sei als Gemeinschaftsweide zu qualifizieren, zumal eine Gemeinschaftsweide gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts nicht zwingend von der Korporation als solcher bewirtschaftet werden müsse.

D.
Am 31. Mai 2011 erhoben A._____, B._____ und C._____ je separat, jedoch wiederum allesamt durch Fürsprecher Johann Schneider vertreten, Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragten sinngemäss, die vorinstanzlichen Entscheide seien aufzuheben und es seien ihnen für das Jahr 2009 Flächenbeiträge für das Grundstück Y._____ auszurichten, und zwar für (…) Aren (A._____), (…) Aren (B._____) bzw. (…) Aren (C._____; vgl. hierzu nachfolgend E. 1.1 am Ende). Sie führten erneut aus, die genannten Flächen könnten nicht

als Gemeinschaftweide qualifiziert werden, weil hierfür die gesetzlichen Vorschriften nicht erfüllt seien. Die X._____ sei nicht Bewirtschafterin des Grundstücks Y._____. Die Bewirtschaftung erfolge ausschliesslich und auf eigene Rechnung durch die Eigentümer und Pächter der Bau- und Kuhrechte. Der Korporation stehe lediglich das "nackte" Eigentum zu. Die von der Vorinstanz erwähnte Praxis des Bundesverwaltungsgerichts stehe insofern im Widerspruch zum Wortlaut des Gesetzes und zur Rechtsprechung der ehemaligen Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (im Folgenden: REKO/EVD), welche wieder aufzunehmen sei.

E.

Mit Vernehmlassungen vom 7. Juli 2011 beantragten die Erstinstanz und die Vorinstanz die Abweisung der drei Beschwerden. Die Erstinstanz führte aus, um als LN anerkannt werden zu können, müsse die fragliche Fläche dem Bewirtschafter ganzjährig und uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Dies sei bei keinem der drei Beschwerdeführer der Fall, da ein wesentlicher Teil des Grundstücks Y._____ traditionell von verschiedenen Tierhaltern gemeinsam als Weide genutzt werde.

F.

Mit Instruktionsverfügungen vom 15. August 2011 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerdeführer, verschiedene Unterlagen zur Nutzung des Grundstücks Y._____ einzureichen und diesbezügliche Fragen zu beantworten. Mit Eingaben vom 28. September 2011 kamen die Beschwerdeführer diesen Ersuchen nach.

G.

Am 31. Oktober 2011 nahm das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) als Fachbehörde Stellung. Das BLW führte namentlich aus, die vorliegend zur Diskussion stehende Fläche sei von der Vorinstanz zutreffend als Gemeinschaftsweide qualifiziert worden. Das Grundstück Nr. (...) könne indes im Fall einer Unterteilung mittels Zäunen und der ausschliesslichen Nutzung der auf diese Weise geschaffenen Schläge durch eigenes Vieh eines einzigen Bestössers als LN behandelt werden.

Mit Eingaben vom 18. und 21. November 2011 äusserten sich die Erstinstanz und die Vorinstanz in zustimmendem Sinn zur Stellungnahme des BLW vom 31. Oktober 2011.

Die Beschwerdeführer nahmen am 25. Januar 2012 zu den Ausführungen des BLW vom 31. Oktober 2011 sowie zu den Eingaben der Unterinstan-

zen Stellung und erklärten sich mit einer allfälligen Vereinigung der Verfahren B-3173/2011, B-3175/2011 und B-3177/2011 einverstanden. Sie hielten an ihrer Auffassung fest, dass nach dem den einschlägigen Verordnungen zugrunde liegenden Konzept Gemeinschaftsweiden zwingend von Gemeinschaftsweidebetrieben bewirtschaftet werden müssten und die Voraussetzungen für einen solchen Betrieb vorliegend nicht erfüllt seien. Weil aufgrund der Aufteilung des Grundstücks Y._____ in (…) Kuhrechte von entsprechenden Teilflächen mit ausschliesslichem Nutzungsrecht der einzelner Bewirtschafter auszugehen sei, stelle sich der Sachverhalt im Wesentlichen nicht anders dar als derjenige, welcher dem Entscheid der REKO/EVD 00/7B-048 vom 30. April 2002 zugrunde lag. Es bestehe zudem keine gesetzliche Grundlage, als Voraussetzung für die Zuordnung zur LN eine Abzäunung zu verlangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die angefochtenen Beschwerdeentscheide vom 15. April 2011 stützen sich auf die Landwirtschaftsgesetzgebung und damit auf öffentliches Recht des Bundes. Sie stellen Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar und sind kantonal letztinstanzlich (vgl. Art. 62 Abs. 2 und Art. 76 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 [VRPG, BSG 155.21] des Kantons Bern). Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt unter anderem Beschwerden gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen, soweit ein Bundesgesetz dies vorsieht (Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Gemäss Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) kann gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen, die in Anwendung des LwG und seiner Ausführungsbestimmungen ergangen sind, beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Ausgenommen sind einzig kantonale Verfügungen über Strukturverbesserungen, die mit Beiträgen unterstützt werden. Vorliegend handelt es sich nicht um einen Beitrag zur Strukturverbesserung, sondern um die Anerkennung einer LN. Es liegt somit keine Ausnahme nach Art. 166 Abs. 2 LwG vor.

Die Beschwerden sind frist- und formgerecht erhoben worden (Art. 50 und 52 VwVG). Da die Beschwerdeführer in den vorinstanzlichen Verfahren Parteistellung hatten und an der Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügungen ein schutzwürdiges Interesse haben (Art. 48 VwVG) und ferner die verlangten Kostenvorschüsse eingezahlt

worden sind, ist auf die von den Beschwerdeführern 1 und 2 erhobenen Rechtsmittel einzutreten.

Der Beschwerdeführer 3 fordert im gegenwärtigen Verfahren mehr Flächenbeiträge als vor der Vorinstanz beantragt (nämlich für […] Aren anstatt für […] Aren; vgl. vorn Bst. B und D). Ob insoweit auf seine Beschwerde nicht einzutreten ist, als das Beschwerdebegehren über das vor der Vorinstanz gestellte Begehren hinausgeht, kann vorliegend offen bleiben. Denn wie im Folgenden zu zeigen sein wird, ist diese Beschwerde aus materiellen Gründen ohnehin abzuweisen (vgl. zum Offenlassen von Prozessvoraussetzungen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4166/2010 vom 17. Mai 2011 E. 1.2.2; ALFRED KÖLZ/JÜRG BOSSHART/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 94; zum Rahmen des möglichen Streitgegenstandes vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-784/2007 vom 15. Januar 2008 E. 2.1; BGE 131 V 164 E. 2.1; 130 V 501 E. 1.1; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 13 zu Art. 25 VRPG).

1.2 Zwar haben die Beschwerdeführer gegen die Entscheide der Vorinstanz vom 15. April 2011 je getrennt Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht. Alle drei Verfahren betreffen indes den von den Beschwerdeführern bestossenen Beschlag auf dem Grundstück Y._____. Zudem entsprechen sich die – durch den gleichen Rechtsvertreter abgefassten – Begründungen der Beschwerden weitgehend und stellen sich in allen drei Verfahren die gleichen oder ähnliche Rechtsfragen. Aus prozessökonomischen Gründen rechtfertigt es sich deshalb, über die getrennt eingereichten Beschwerden in einem einzigen Urteil zu entscheiden (vgl. zur Verfahrensvereinigung statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3637/2010, A-3642/2010, A-3645/2010 und A-3646/2010 vom 6. Juli 2011 E. 1.1.1, mit Hinweisen).

2.

Grundsätzlich sind diejenigen Rechtssätze anwendbar, welche bei Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben, es sei denn, der Gesetzgeber hätte eine davon abweichende (Übergangs-)Regelung getroffen. Letzteres ist vorliegend nicht der Fall. Die Direktzahlungen werden aufgrund der Verhältnisse am Stichtag festgesetzt (Art. 67 Abs. 1 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [Direktzahlungsverordnung, DZV, SR 910.13]); Stichtag ist jeweils anfangs Mai (vgl. Wei-

sungen und Erläuterungen des BLW zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom Februar 2012, Art. 67 Abs. 2). Deshalb gelten diejenigen Rechtssätze, welche anfangs Mai 2009 in Kraft waren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_394/2010 vom 4. November 2010, E. 2.2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-1308/2009 vom 8. Juni 2010 E. 3.3, und B-2946/2009 vom 25. März 2010 E. 2.1).

3.

3.1 In Art. 104 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) ist das Leitbild einer multifunktionalen und nachhaltigen Landwirtschaft verankert (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3133/2009 vom 13. November 2009 E. 4.1, mit Hinweis auf PAUL RICHLI, Agrarrecht, in: Richli, Wirtschaftsstrukturrecht – Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht Bd. XIII, Basel 2005, Rz. 361, 414 ff.; RIDHA FRAOUA, Les instruments juridiques de la nouvelle orientation de l'agriculture suisse, Blätter für Agrarrecht [BlAR] 1994, S. 73 ff., insbes. S. 83 ff.).

Gemäss Art. 104 Abs. 1 BV sorgt der Bund dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

> "a. sicheren Versorgung der Bevölkerung;
>
> b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft;
>
> c. dezentralen Besiedlung des Landes."

Der Bund fördert nach Art. 104 Abs. 2 BV die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Gemäss Art. 104 Abs. 3 BV richtet er die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Namentlich hat er die Befugnis und Aufgabe, das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises zu ergänzen (Art. 104 Abs. 3 Bst. a BV).

3.2 In Umsetzung dieses Verfassungsauftrages sieht der Bundesgesetzgeber vor, dass der Bund den bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben ökologische und gemeinwirtschaftliche Leistungen mit Direktzahlungen abgilt (Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Landwirtschaftsgesetzes vom

29. April 1998 [LwG, SR 910.1]). Insbesondere richtet der Bund gemäss Art. 70 Abs. 1 LwG Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter bestimmten Voraussetzungen allgemeine Direktzahlungen aus.

Direktzahlungen umfassen allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge (Art. 1 Abs. 1 DZV). Als allgemeine Direktzahlungen gelten namentlich Flächenbeiträge (vgl. Art. 72 LwG, Art. 1 Abs. 2 Bst. a DZV). Zu Direktzahlungen berechtigt die LN mit Ausnahme der Flächen, die mit Baumschulen, Forstpflanzen, Zierpflanzen, Gewächshäusern mit festem Fundament und Hanf belegt sind (Art. 4 Abs. 1 DZV). Sodann richtet der Bund gemäss Art. 73 f. und Art. 77 LwG hier nicht im Streit liegende Beiträge für die Tierhaltung bzw. für die Sömmerung von Tieren aus.

Die landwirtschaftliche Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 (LBV, SR 910.91) umschreibt im Landwirtschaftsrecht verwendete Begriffe (Art. 1 Abs. 1 LBV; vgl. hierzu auch BVGE 2009/39 E. 5). Nach Art. 14 Abs. 1 LBV gilt als LN die einem Betrieb zugeordnete, für den Pflanzenbau genutzte Fläche ohne die Sömmerungsfläche (Art. 24 LBV), die dem Bewirtschafter ganzjährig zur Verfügung steht. Als Sömmerungsfläche gelten namentlich die Gemeinschafts- und die Sömmerungsweiden (Art. 24 Abs. 1 Bst. a und b LBV). Als Sömmerungsfläche gelten sodann die Flächen im Sömmerungsgebiet nach Art. 1 Abs. 2 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Ausscheidung von Zonen (Landwirtschaftliche Zonen-Verordnung, SR 912.1), auch wenn sie anders genutzt werden (Art. 24 Abs. 2 LBV).

4.

Im Streit liegt vorliegend die Frage, ob den Beschwerdeführern für den von ihnen genutzten Teil des Grundstücks Y._____ für das Jahr 2009 Flächenbeiträge zustehen. Die Unterinstanzen verweigerten den Beschwerdeführern die verlangten Flächenbeiträge mit der Begründung, es liege keine LN vor. Letzteres wird von den Beschwerdeführern bestritten.

4.1 Auf dem in Frage stehenden Teil des Grundstücks Y._____ weideten im Jahr 2009 (…) Rinder des Beschwerdeführers 1 und des Beschwerdeführers 2 sowie (…) Kühe und Kälber des Beschwerdeführers 3, und zwar während 18 Tagen im Juni sowie während rund 24 Tagen im September und zu Beginn des Oktobers.

Die Beschwerdeführer, welche das Grundstück Y._____ selbst als Vorweide bezeichnen, nutzten den streitbetroffenen Teil der Parzelle somit als Vor- und Nachweide. Die Distanzen zwischen den Heimbetrieben und der Parzelle Nr. (...) betragen jeweils rund 4 km. Das Grundstück Y._____ liegt damit im ortsüblichen Bewirtschaftungsbereich der Heimbetriebe. Vorliegend ist folglich mit Blick auf Zeit und Dauer der Weidenutzung sowie aufgrund der verhältnismässig geringen Distanz zu den Heimbetrieben mit Bezug auf den in Frage stehenden Teil des Grundstücks Nr. (...) an sich von einer Dauerweide (und nicht von einer Sömmerungsweide) auszugehen.

Zum gleichen Ergebnis gelangt auch das BLW in seiner Eingabe vom 31. Oktober 2011, wobei es zudem darauf hinweist, dass die fragliche Weide in der Bergzone IV liegt und eine Zuweisung zum Sömmerungsgebiet der Zonenordnung widersprechen würde.

4.2 Gleichwohl verweigerten die Unterinstanzen diesem Parzellenteil einer Anerkennung als LN und die Ausrichtung (höherer) Flächenbeiträge. Sie argumentieren, die fragliche gemeinschaftlich genutzte Fläche stehe dem jeweiligen Bewirtschafter nicht ganzjährig und uneingeschränkt zur Verfügung, was indessen Voraussetzung zur Anerkennung als LN sei bzw. eine Gemeinschaftsweide könne von vornherein nicht als LN anerkannt werden. Das BLW unterstützt sie in dieser Betrachtungsweise. Es fragt sich, wie es sich damit verhält.

5.

5.1 Für eine Anerkennung als LN verlangt Art. 14 Abs. 1 LBV – wie aufgezeigt – namentlich, dass die in Frage stehende Fläche einem Betrieb zugeordnet ist und dem Bewirtschafter ganzjährig zur Verfügung steht (vgl. vorn E. 3.2). Anders gesagt, muss die Fläche aufgrund objektiver Kriterien einem bestimmten Betrieb zugeteilt werden können (Entscheid der Landwirtschaftlichen Rekurskommission AG vom 25. April 2008, Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2008 S. 355 ff. E. 3.4). Dient die Fläche verschiedenen Betrieben und lässt sie sich keinem Einzelbetrieb zuordnen, bildet sie keine LN im Sinn der genannten Vorschrift. Wird eine Fläche in erheblicher Weise von verschiedenen Tierhaltern genutzt, hat die Praxis regelmässig auch das Erfordernis der ganzjährigen Verfügbarkeit verneint (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_785/2008 vom 22. April 2009 E. 3; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-1055/2009 vom 30. April 2010, E. 3.3, B-690/2008 vom 18. September 2008 E. 4.3 f.). Konsequenterweise schliesst die LBV daher ausdrücklich Streueflächen, die zu Gemeinschaftsweidebetrieben gehören,

von der LN aus (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. b LBV) bzw. rechnet die Gemeinschaftsweiden ausdrücklich den Sömmerungsflächen zu (Art. 24 Abs. 1 Bst. a LBV).

5.2 Die Beschwerdeführer machen indessen geltend, es liege keine Gemeinschaftsweide vor.

Gemeinschaftsweiden werden in der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung definiert als Flächen im Eigentum von öffentlich-rechtlichen oder privat-rechtlichen Körperschaften, die traditionell von verschiedenen Tierhaltern oder Tierhalterinnen gemeinsam als Weide genutzt werden und die zu einem Gemeinschaftsweidebetrieb im Sinne von Art. 8 LBV gehören (Art. 25 LBV).

Vorliegend verhält es sich so und blieb unbestritten, dass der fragliche Parzellenteil von verschiedenen Tierhaltern gemeinsam als Weide genutzt wird und im Eigentum einer privatrechtlichen Genossenschaft steht. Freilich gehört er seit dem Jahr (…) zumindest faktisch nicht mehr zum genossenschaftlichen Gemeinschaftsweidebetrieb, weil er, wie erwähnt, nunmehr von drei verschiedenen Betrieben aus genutzt wird. Dies vermag aber am Umstand der gemeinschaftlichen Nutzung nichts zu ändern. Nach konstanter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist für das Vorliegen einer Gemeinschaftsweide entscheidend, ob die in Frage stehende Parzelle von verschiedenen Tierhaltern gemeinschaftlich als Weide genutzt wird und im Eigentum einer öffentlich-rechtlichen oder privat-rechtlichen Körperschaft steht. Insofern besteht auch eine begriffliche Nähe zu den in E. 5.1 erwähnten Entscheiden, in denen die Nutzung durch mehrere Berechtigte die ganzjährige Verfügbarkeit für einen Bewirtschafter bzw. die Zuordnung zu einem Betrieb ausschloss. Unerheblich ist dagegen, wie die Berechtigungen an der Weidefläche im Einzelnen ausgestaltet sind (Auftriebsrechte oder Eigentum bzw. Pacht von Kuhrechten). Ebenso unerheblich ist, ob die Körperschaft in dem Sinne eigentliche Bewirtschafterin ist, dass sie Nutzen und Gefahr trägt. Das gemeinschaftliche Element bei einer Weidenutzung überwiegt, "wenn Tiere einer Vielzahl von Landwirten auf einer nicht durch Zäune unterteilten Fläche geweidet werden, der Weidebetrieb gemeinsam organisiert ist sowie Weidezeiten und Besatz durch ein Reglement oder durch Gemeinschaftsbeschluss festgelegt werden" (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2060/2007 vom 31. Juli 2008 E. 6.1). An dieser Praxis ist festzuhalten.

Ein Gemeinschaftsweidebetrieb muss demnach nicht begriffsnotwendig von der Korporation als solcher bewirtschaftet werden, vielmehr sind auch andere Formen der Bewirtschaftung – etwa lose Zusammenschlüsse der verbleibenden Bestösser (d.h. Bewirtschaftergemeinschaften) – möglich (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Januar 2010, B-5878/2009 und B-5879/2009, je E. 2.1.1).

5.3 Die Beschwerdeführer vermögen daher mit ihrer gegenteiligen Auffassung nicht durchzudringen. Insbesondere kann ihnen nach dem Gesagten nicht darin gefolgt werden, dass ihre gemeinschaftliche Weidenutzung beitragsrechtlich deshalb wie eine ausschliessliche Bewirtschaftung zu behandeln sei, weil der frühere genossenschaftliche Gemeinschaftsweidebetrieb (faktisch) nicht mehr bestehe und weil ihnen die Kuhrechte eine eigentümerähnliche Stellung verleihen. Denn ausschlaggebend ist, wie erwähnt, die tatsächliche, gemeinschaftliche Form der Bewirtschaftung (vgl. hierzu auch Urteil des Bundesgerichts 2C_394/2010 vom 4. November 2010 E. 4.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2235/2007 vom 27. November 2007 E. 2.2 ff., insbes. E. 2.8 f.).

Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer fehlt es auch nicht an einer gesetzlichen Grundlage für das vorliegend verwendete Kriterium der Abzäunung, mit welcher Vorkehr nach übereinstimmender Auffassung des BLW und der Unterinstanzen eine ausschliessliche Nutzung im Sinne der genannten Vorschriften herbeigeführt werden könnte. Vielmehr geht es bei der vorgeschlagenen Massnahme um eine pragmatische Abgrenzung der in Art. 14 und 25 LBV umschriebenen Nutzungsformen, und die Beschwerdeführer behaupten zu Recht selber nicht, die genannten Vorschriften verstiessen gegen höherrangiges Recht.

Ebenso wenig verfängt der Hinweis der Beschwerdeführer auf den Entscheid der REKO/EVD 00/7B-048 vom 30. April 2002, ging es doch darin im Wesentlichen einzig um die vorliegend unproblematische Abgrenzung zwischen Sömmerungsweiden (Art. 26 LBV) und Dauerweiden im Sinne von Art. 19 Abs. 3 LBV (vgl. Entscheid der REKO/EVD 00/7B-048 vom 30. April 2002 E. 2.2 und E. 3). Die Beschwerden stossen deshalb ins Leere, soweit geltend gemacht wird, die vorinstanzlichen Entscheide (und die Praxis des Bundesverwaltungsgerichts zum Begriff der Gemeinschaftsweide von Art. 25 LBV [vgl. dazu vorn E. 5.2]) stünden in Widerspruch zum genannten Entscheid der REKO/EVD.

6.

Der im Streit liegende Teil des Grundstücks Y._____ ist nach dem Gesagten nicht als LN zu qualifizieren, weshalb die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Flächenbeiträge für das Jahr 2009 haben.

Die Beschwerden erweisen sich demnach insgesamt als unbegründet und sind somit abzuweisen.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang sind den unterliegenden Beschwerdeführern die Verfahrenskosten aufzuerlegen. Diese werden gerichtlich – unter Berücksichtigung des durch die Verfahrensvereinigung verminderten Bearbeitungsaufwandes – gesamthaft auf Fr. 1'200.- bestimmt und den Beschwerdeführern ohne solidarische Haftung zu je einem Drittel auferlegt (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]; zu den Kostenfolgen bei Verfahrensvereinigung KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., Vorbem. zu §§ 4–31 N. 35).

Eine Parteientschädigung wird den unterliegenden Beschwerdeführern nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE). Vorinstanzen erhalten grundsätzlich keine Parteientschädigung, auch wenn sie obsiegen (Art. 7 Abs. 3 VGKE; vgl. MARCEL MAILLARD, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Rz. 14 zu Art. 64).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerdeverfahren B-3173/2011, B-3175/2011 und B-3177/2011 werden vereinigt.

2.
Die Beschwerden B-3173/2011 und B-3175/2011 werden abgewiesen. Die Beschwerde B-3177/2011 wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

3.
Den Beschwerdeführern werden Verfahrenskosten von je Fr. 400.- auferlegt. Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils werden diese Beträge mit den geleisteten Kostenvorschüssen von je Fr. 500.- verrechnet und wird den Beschwerdeführern ein Betrag von je Fr. 100.- zurückerstattet.

4.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführer (Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde; Beilage: 3 Rückerstattungsformulare);
– die Vorinstanz (Ref-Nr. L2010-041NU/L2010-042NU/L2010-043NU; Gerichtsurkunde);
– die Erstinstanz (Gerichtsurkunde);
– das Bundesamt für Landwirtschaft BLW (Gerichtsurkunde);
– das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD (Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Frank Seethaler Beat König

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. Die Rechtsschrift 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 (Art. 42 BGG).

Versand: 13. März 2012