Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C 421/2011

Urteil vom 9. Januar 2012
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Seiler,
Bundesrichter Donzallaz,
Gerichtsschreiber Zähndler.

1. Verfahrensbeteiligte
X._____ SA,
2. Y._____ SA,
3. A.Z._____ & fils SA,
Beschwerdeführerinnen,
alle drei vertreten durch Rechtsanwalt Marc Weber,

gegen

Bundesamt für Landwirtschaft.

Gegenstand
Schweinehaltung / Abgabe wegen Überschreitung des Höchstbestandes im Jahre 2007,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II, vom 1. April 2011.

Sachverhalt:

A.
Die X._____ SA, die Y._____ SA und die A.Z._____ & fils SA betreiben die Schweinezucht bzw. Schweinemast mit mehreren Produktionsstätten im Kanton Freiburg.
Mit Verfügung vom 6. August 2009 stellte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) betreffend das Jahr 2007 eine Überschreitung des (Tier-) Höchstbestandes fest und es auferlegte der X._____ SA, der Y._____ SA und der A.Z._____ & fils SA unter solidarischer Haftung eine Abgabe in Höhe von Fr. 250'150.–. Das BLW rechnete dabei die Tierbestände der Produktionsstätten der drei Unternehmungen zusammen, da die juristischen Personen nicht voneinander unabhängig seien.

B.
Gegen die Abgabeverfügung des BLW beschwerten sich die X._____ SA, die Y._____ SA und die A.Z._____ & fils SA am 14. September 2009 beim Bundesverwaltungsgericht. Dieses hiess die Beschwerde mit Urteil vom 1. April 2011 teilweise gut und reduzierte die solidarisch geschuldete Abgabe auf Fr. 189'000.–. Soweit darüber hinausgehend, wies es die Beschwerde ab. Sodann auferlegte das Bundesverwaltungsgericht der X._____ SA, der Y._____ SA und der A.Z._____ & fils SA die ermässigten Verfahrenskosten von Fr. 4'050.– und es sprach ihnen zulasten des BLW eine reduzierte Parteientschädigung von je Fr. 800.– (inkl. Mehrwertsteuer) zu.

C.
Mit Eingabe vom 20. Mai 2011 führen die X._____ SA, die Y._____ SA und die A.Z._____ & fils SA Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht. Sie beantragen im Wesentlichen die vollumfängliche Aufhebung der ihnen auferlegten Abgabe. Eventualiter sei die Angelegenheit an das Bundesverwaltungsgericht zurückzuweisen, wobei dieses insbesondere auch anzuweisen sei, den Beschwerdeführerinnen für das vorinstanzliche Verfahren eine angemessene und verfassungskonforme Parteientschädigung zuzusprechen.
Das Bundesverwaltungsgericht und sinngemäss auch das BLW schliessen in ihren Vernehmlassungen auf Abweisung der Beschwerde.
Mit Eingabe vom 5. September 2011 nehmen die Beschwerdeführerinnen zum Vernehmlassungsergebnis Stellung.

Erwägungen:

1.
1.1 Angefochten ist ein Endentscheid des Bundesverwaltungsgerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, die unter keinen Ausschlussgrund gemäss Art. 83 (insbesondere lit. s) BGG fällt und daher mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden kann (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. a und Art. 90 BGG). Als Abgabepflichtige sind die Beschwerdeführerinnen zur Ergreifung dieses Rechtsmittels legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten (unter Vorbehalt von E. 1.2 und E. 1.3 hiernach).

1.2 Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist folglich weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden. Immerhin prüft das Bundesgericht, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2 BGG; vgl. BGE 134 II 244 E. 2.1 S. 245 f.), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Eine qualifizierte Rügepflicht gilt u.a. hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten. Das Bundesgericht prüft solche Rügen nur, wenn sie in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden sind (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254; 133 IV 286 E. 1.4 S. 287). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246).

1.3 Das Bundesgericht stellt grundsätzlich auf den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt ab (Art. 105 Abs. 1 BGG). Diese Sachverhaltsfeststellungen können vor Bundesgericht nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig - d.h. willkürlich - sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Die Rüge, der Sachverhalt sei offensichtlich unrichtig festgestellt worden, ist gleichbedeutend mit der Willkürrüge und muss daher gemäss den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG in der Beschwerdeschrift begründet werden (BGE 133 II 249 E. 1.2.2 und E. 1.4.3 S. 252 ff.; 134 II 349 E. 3 S. 351 f.). Vorausgesetzt ist zudem, dass die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG; vgl. BGE 135 I 143 E. 1.5 S. 146 f.).

2.
2.1 Das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) enthält im 3. Kapitel (Viehwirtschaft) unter dem Abschnitt "Strukturlenkung" Bestimmungen betreffend Höchstbestände an Nutztieren je Betrieb (Art. 46) und die bei deren Überschreitung zu entrichtende jährliche Abgabe (Art. 47), welche wie folgt lauten:
Art. 46 Höchstbestände
1 Der Bundesrat kann für die einzelnen Nutztierarten Höchstbestände je Betrieb festsetzen.
2 Werden auf einem Betrieb verschiedene Nutztierarten gehalten, so darf die Summe der einzelnen prozentualen Anteile an den jeweiligen Höchstbeständen 100 Prozent nicht überschreiten.

3 (...)
Art. 47 Abgabe
1 Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen von Betrieben, welche den Höchstbestand nach Artikel 46 überschreiten, müssen eine jährliche Abgabe entrichten.
2 Der Bundesrat setzt die Abgabe so fest, dass die Haltung überzähliger Tiere unwirtschaftlich ist.
3 Halten mehrere Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen Tiere im gleichen Betrieb, so bestimmt sich ihre Abgabe nach ihrem Anteil am gesamten Tierbestand.
4 Betriebsteilungen zur Umgehung der Höchstbestandesbestimmungen werden nicht anerkannt.

2.2 Gestützt auf Art. 46 Abs. 1 und Abs. 3, Art. 47 Abs. 2 sowie Art. 177 Abs. 1 LwG, wonach der Bundesrat die erforderlichen Ausführungsbestimmungen erlässt, wo das Gesetz die Zuständigkeit nicht anders regelt, hat dieser die Verordnung vom 26. November 2003 über Höchstbestände in der Fleisch- und Eierproduktion (Höchstbestandesverordnung, HBV; SR 916.344) erlassen, welche unter anderem für Betriebe mit Schweinezucht und Schweinemast gilt (Art. 1 HBV) und die Höchstbestände für die erfassten Nutztierarten (Art. 2 HBV) sowie die jährliche Abgabe pro überzähliges Tier festlegt (Art. 17 HBV).
Art. 2 HBV sieht für die Schweinezucht und die Schweinemast folgende Höchstbestände pro Betrieb vor:
a.
Zuchtsauen, über 6 Monate, säugend und nicht säugend (herkömmlicher Produktionsablauf)
250
b.
Zuchtsauen oder Zuchtremonten, nicht säugend (auf Deck- oder Wartebetrieben von Erzeugerringen mit arbeitsteiliger Ferkelproduktion)
500
c.
Zuchtjager beiderlei Geschlechts
1500
d.
Ferkel oder Jager (bis 30 kg)
1500
e.
Mastschweine oder Mastjager (ab 30 kg)
1500

Art. 3 HBV hat den folgenden Wortlaut:
Art. 3 Berechnung des höchstzulässigen Gesamtbestandes
1 Nutzt ein Betrieb den Höchstbestand für eine Kategorie aus, so kann er keine Tiere der anderen Kategorien mehr halten.
2 Hält ein Betrieb mehrere Tierkategorien, so darf die Summe der prozentualen Anteile an den jeweiligen Höchstbeständen 100 Prozent nicht überschreiten.
Art. 17 HBV regelt die jährliche Abgabe je zuviel gehaltenes Tier u.a. wie folgt:
a.
Zuchtsauen, über 6 Monate, säugend oder nicht säugend
Fr. 450.–
b.
Zuchtjager beiderlei Geschlechts (ab 30 kg)
Fr. 100.–
c.
Ferkel oder Jager (bis 30 kg)
Fr. 20.–
d.
Mastschweine oder Mastjager (ab 30 kg)
Fr. 100.–

2.3 Die Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91) definiert u.a., was unter einem Betrieb zu verstehen ist. Art. 6 LBV lautet auszugsweise wie folgt:
Art. 6 Betrieb
1 Als Betrieb gilt ein landwirtschaftliches Unternehmen, das:
a. (...);
b. eine oder mehrere Produktionsstätten umfasst;
c. rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist;
d. ein eigenes Betriebsergebnis ausweist; und
e. (...).
2 Als Produktionsstätte gilt eine Einheit von Land, Gebäuden und Einrichtungen:
a. die räumlich als solche erkennbar und getrennt von anderen Produktionsstätten ist;

(...)

4 Die Anforderung von Absatz 1 Buchstabe c ist insbesondere nicht erfüllt, wenn:
a. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin die Entscheide zur Führung des Betriebes nicht unabhängig von Bewirtschaftern anderer Betriebe treffen kann;
b. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin eines anderen Betriebes, oder deren Gesellschafter, Genossenschafter, Aktionär oder Vertreter, zu 25 oder mehr Prozent am Kapital des Betriebes beteiligt ist; oder
c. die auf dem Betrieb anfallenden Arbeiten ohne anerkannte Gemeinschaftsform nach den Artikeln 10 oder 12 mehrheitlich von anderen Betrieben ausgeführt werden.

3.
Wie bereits das BLW ging auch das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass die Tierbestände der drei Beschwerdeführerinnen zusammenzurechnen seien.
Es begründete dies damit, dass die Aktien der A.Z._____ & fils SA jeweils zu 50 % von A.Z._____ und B.Z._____ gehalten würden. Die Aktien der Y._____ SA hätten bis zum 20. Dezember 2007 zu 75 % im Besitz der A.Z._____ & fils SA gestanden. Aufgrund der Aktienanteile der A.Z._____ & fils SA an der Y._____ SA erhelle aufgrund von Art. 6 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 6 Abs. 4 lit. b LBV, dass es sich bei diesen Unternehmen im zu beurteilenden Zeitraum 2007 nicht um zwei selbständige und voneinander unabhängige Betriebe handle.
Die X._____ SA sei in der massgebenden Zeit zwar zu 100 % von C.Z._____ gehalten worden, weshalb diese Gesellschaft in dieser Hinsicht als unabhängig erscheine; unter Hinweis darauf, dass es gemäss den Feststellungen des BLW D.Z._____ (Aktionär und Bewirtschafter der Y._____ SA) gewesen sei, welcher die Tiererhebungsformulare 2007 für alle drei Beschwerdeführerinnen unterschrieben habe, verneinte das Bundesverwaltungsgericht aber auch die Selbständigkeit der X._____ SA. Die Vorinstanz verwies in diesem Zusammenhang insbesondere auch darauf, dass es die Beschwerdeführerinnen trotz entsprechender Aufforderung unterlassen hätten, dem BLW und dem Bundesverwaltungsgericht aussagekräftige Unterlagen (v.a. Bilanzen und Erfolgsrechnungen der beteiligten Gesellschaften) einzureichen, welche für die Feststellung der wirtschaftlichen, organisatorischen und finanziellen Selbständigkeit der Betriebe notwendig gewesen wären.
Ausgehend vom kombinierten Tierbestand der drei Beschwerdeführerinnen schloss das Bundesverwaltungsgericht unter Berücksichtigung der der Beschwerdeführerin 2 erteilten Ausnahmebewilligung auf einen Überbestand im rechnerischen Umfang von 420 Zuchtsauen. Bei einem Ansatz von Fr. 450.– pro Tier errechnete die Vorinstanz die Abgabehöhe von Fr. 189'000.–. Gegen die Berechnung des Tierbestandes und der Abgabe als solchen erheben die Beschwerdeführerinnen keine substantiierten Einwände. Sie rügen jedoch verschiedene Aspekte, auf die im Folgenden einzugehen ist.

4.
Die Beschwerdeführerinnen rügen vorab, dass die in der Höchstbestandesverordnung vorgesehenen Abgaben für zuviel gehaltene Tiere Strafen resp. strafrechtliche Anklagen im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK darstellten. Aus diesem Grund müssten die von der Konventionsbestimmung geschützten Verfahrensgarantien eingehalten

werden, was vorliegend nicht der Fall gewesen sei.
Die Rüge geht fehl: Wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zutreffend festgestellt hat und wie an sich auch die Beschwerdeführerinnen erkannt haben, qualifiziert das Bundesgericht die im Streit liegende Abgabe in konstanter Rechtsprechung als reine Lenkungsabgabe ohne Bussencharakter, welche in erster Linie die Tierproduktion im Rahmen bäuerlicher Strukturen erhalten und industrielle Grossbetriebe mit Massentierhaltung verhindern bzw. entsprechende Bewirtschaftungsformen unattraktiv gestalten soll (BGE 113 Ib 333 E. 4 S. 339; Urteil 2C 663/2008 vom 23. November 2009 E. 3.4, 5.2, mit Hinweisen). Es besteht kein Anlass, von dieser Qualifikation abzuweichen. Auch in der Praxis des EGMR finden sich keine Anhaltspunkte dafür, dass verhaltenssteuernde Lenkungsabgaben der hier zur Diskussion stehenden Art jemals nach den massgebenden Kriterien (BGE 135 I 313 E. 2.2.1 S. 317; 134 I 140 E. 4.2 S. 145; Urteil des EGMR i.S. Jussila gegen Finnland vom 23. November 2006 [Grosse Kammer]Rz. 29-39) als strafrechtliche Anklage betrachtet worden wären. Insbesondere haben sie keinen vergeltenden oder repressiven Charakter. Im Gegenteil sind Lenkungsabgaben alternative Steuerungsinstrumente zu repressiven oder sonst wie pönalen Massnahmen,
indem sie das mit der Abgabe belastete Verhalten gerade nicht verbieten (vgl. BGE 137 II 58 E. 6.7 S. 107 ff.; 136 I 142; 125 I 182 E. 4 S. 193 ff.). Deshalb kann dem von den Beschwerdeführerinnen vorgebrachten Argument nicht gefolgt werden, dass das Halten von überzähligen Tieren eine per se verbotene Handlung darstelle, welche mit der Abgabe sanktioniert würde: Wenn die Höchstbestandesverordnung von "zulässigen" Höchstbeständen spricht, ist damit nicht gemeint, dass es verboten wäre, mehr Tiere zu halten, sondern bloss, dass bei einem höheren Bestand eine Abgabe erhoben wird (Art. 47 Abs. 1 LwG). Zwar wird die Abgabe so festgesetzt, dass die Haltung überzähliger Tiere unwirtschaftlich ist (Art. 47 Abs. 2 LwG), aber das unwirtschaftliche Verhalten ist nicht verboten. Will ein Betriebsinhaber mehr Tiere halten, so darf er dies gegen Entrichtung des gesetzlich vorgesehenen Betrages ohne Weiteres tun und er muss deswegen keinerlei Sanktionen gegenwärtigen. Es verhält sich damit anders als bei den von den Beschwerdeführerinnen erwähnten wettbewerbsrechtlichen Verhaltensvorschriften, deren Verletzung sowohl zivil- als auch verwaltungsrechtlich unzulässig ist und zu entsprechenden Sanktionen führen kann. Dass der Abgabesatz schematisch
festgesetzt wird, spricht entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen gerade gegen die pönale Natur, da Strafen - jedenfalls wenn sie eine bestimmte Minimalhöhe übersteigen - in der Regel nicht schematisch, sondern nach individuellem Verschulden zugemessen werden.
Ist die abgabebegründende Tätigkeit wie im vorliegenden Fall erlaubt und erfüllt die Abgabe mithin keinerlei pönale Funktion, so fällt eine Anwendung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK unter dem Titel "strafrechtliche Anklage" von vornherein ausser Betracht, zumal dies stets ein rechtswidriges Handeln voraussetzen würde (vgl. FROWEIN/PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 3. Aufl. 2009, Rz. 25 und Rz. 34 in fine zu Art. 6; Nichteintretensentscheid des EGMR Nr. 52938/99 vom 3. Dezember 2002 i.S. Mieg de Boofzheim gegen Frankreich). So basieren auch die von den Beschwerdeführerinnen angerufenen Kriterien, welche der EGMR zur Auslegung bzw. Abgrenzung des Begriffs "strafrechtliche Anklage" entwickelt hat, im Wesentlichen darauf, dass die betroffene Person einen Gesetzesbruch ("infraction") begangen bzw. ein vorwerfbares Verhalten an den Tag gelegt hatte und hierfür sanktioniert worden ist (vgl. Urteil des EGMR Nr. 34619/97 vom 23. Juli 2002 i.S. Janosevic gegen Schweden Rz. 65, 67 ff.). Auf Lenkungsabgaben, welche ohne Schuldvorwurf erhoben werden, lassen sich diese Kriterien demgegenüber nicht anwenden, weshalb eine detaillierte Auseinandersetzung mit den Letzteren an dieser Stelle unterbleiben kann.
Aus dem Gesagten folgt, dass sich die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Zusammenhang nicht auf die von Art. 6 Ziff. 1 EMRK gewährleisteten Garantien bei strafrechtlichen Anklagen berufen können. Ihre diesbezüglich erhobenen Rügen gehen daher ins Leere. Ebenso kann dem Bundesverwaltungsgericht auch keine Rechtsverweigerung, keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, keine Verletzung der Begründungspflicht und keine unvollständige bzw. willkürliche Sachverhaltsfeststellung vorgeworfen werden, wenn es eine Prüfung der Angelegenheit nach den hier unmassgeblichen Kriterien des EGMR unterliess.

5.
Sodann behaupten die Beschwerdeführerinnen, das Bundesverwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass sie durch das Nichteinreichen der einverlangten Unterlagen ihre prozessualen Mitwirkungspflichten verletzt hätten: Zutreffend sei vielmehr, dass sie beim BLW mehrfach um eine persönliche Anhörung ersucht und überdies angeboten hätten, "sämtliche direkt im Zusammenhang mit der Sache stehenden Beweise" zu produzieren. Auf diesen Vorschlag sei das BLW nicht weiter eingegangen. Aus diesen Gründen sei es unzulässig,

die Folgen der Beweislosigkeit hinsichtlich der Selbständigkeit und Unabhängigkeit der drei Gesellschaften den Beschwerdeführerinnen anzulasten.
Die Rüge ist unbegründet. Wie das Bundesverwaltungsgericht in E. 3.2 des angefochtenen Entscheids zutreffend festgestellt hat, kommt den Beschwerdeführerinnen gemäss Art. 183 LwG i.V. mit Art. 13 Abs. 1 lit. c VwVG eine umfassende Auskunftspflicht zu. Dieser Pflicht sind sie offenkundig gar nicht oder nur unzureichend nachgekommen, indem sie dem BLW namentlich die Bilanzen und Erfolgsrechnungen der beteiligten Gesellschaften sowie die Steuererklärungen der involvierten Gesellschafterinnen und Gesellschafter trotz entsprechender Aufforderung nicht zukommen liessen und sich stattdessen auf ihre "Privatsphäre" beriefen (Schreiben der Beschwerdeführerinnen vom 11. Mai 2009; Vorakten BLW, act. 17a). Auch gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht verweigerten die Beschwerdeführerinnen die Edition der eingeforderten, detaillierten Buchhaltungen samt Belegen, wobei sie sich mit dem pauschalen Hinweis begnügten, solche Unterlagen seien gar nicht vorhanden.
Das Angebot eines persönlichen Gesprächs vermag die Edition der verlangten Unterlagen nicht zu ersetzen und es ist in der Ablehnung dieses Angebotes durch das BLW auch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erkennen: Letzteres gibt in aller Regel keinen Anspruch auf eine mündliche Anhörung, sondern lässt die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme genügen (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148).
Die eingeforderten Buchhaltungs- und Steuerunterlagen wären ohne Zweifel geeignet gewesen, die Beteiligungsverhältnisse (inkl. allfälliger Darlehen) bezüglich der beteiligten Gesellschaften näher zu dokumentieren und insbesondere auch Auskunft darüber zu geben, ob bzw. in welchem Umfang die verschiedenen Gesellschafter auch für die Produktionsstätten der anderen Aktiengesellschaften tätig waren (Unterzeichnung von Belegen, Ausbezahlung von Honoraren). Anders als dies die Beschwerdeführerinnen darzustellen versuchen, war die von den Vorinstanzen angeordnete Edition demnach in keiner Weise unverhältnismässig und auch von einer Verletzung des Willkürverbotes oder des Legalitätsprinzips kann keine Rede sein.
Bei dieser Sachlage ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz und das BLW davon ausgingen, dass die Beschwerdeführerinnen aufgrund ihres Verhaltens die Folgen einer Beweislosigkeit zu tragen haben.

6.
6.1 Weiter machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass das Bundesverwaltungsgericht die Unabhängigkeit der X._____ SA zu Unrecht verneint habe, zumal D.Z._____ bei dieser Gesellschaft keine Organstellung zugekommen sei: Die Beschwerdeführerinnen behaupten, D.Z._____ habe entgegen den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz überhaupt kein Tiererhebungsformular für die X._____ SA unterzeichnet. Ohnehin hätte D.Z._____ - so die Beschwerdeführerinnen - ein entsprechendes Formular nur als Stellvertreter unterzeichnen können, was "im Bereich des Erlaubten" liege. Im Übrigen bringen die Beschwerdeführerinnen in diesem Zusammenhang vor, die Vorinstanz habe sich nicht mit ihrem Einwand auseinandergesetzt, wonach die Wegleitung zur Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung bei der Berechnung der gemäss Art. 6 Abs. 4 lit. b LBV maximal zulässigen Kapitalbeteiligung von 25 % zu Unrecht auch das Fremdkapital berücksichtige; diese Unterlassung begründe eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, eine Rechtsverweigerung, eine Verletzung von Bundesrecht sowie eine Ermessensüberschreitung des Bundesverwaltungsgerichts. Schliesslich rügen die Beschwerdeführerinnen betreffend die behauptete Unabhängigkeit der X._____ SA, die
Auslegung des Begriffs "Kapitalbeteiligung" in den Weisungen des BLW stelle einen Verstoss gegen das Legalitätsprinzip, die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit dar.

6.2 Soweit die Beschwerdeführerinnen bestreiten, dass D.Z._____ für die X._____ SA das Tiererhebungsformular 2007 unterschrieben habe, erweisen sich ihre Ausführungen schlechthin als aktenwidrig: Einerseits weist das Formular der X._____ SA sehr wohl die in den Akten vielfach enthaltene Unterschrift von D.Z._____ auf (Vorakten BLW, act. 4a; Vergleichsunterschriften finden sich etwa auf den Aktienzertifikaten der verschiedenen Gesellschaften sowie auf dem an D.Z._____ selbst adressierten Tiererhebungsformular). Andererseits haben auch die Beschwerdeführerinnen mit Schreiben vom 25. Februar 2009 ausdrücklich eingeräumt, dass D.Z._____ die Erhebungsformulare für sämtliche Gesellschaften unterschrieben habe (Vorakten BLW, act. 15). Ob D.Z._____ formelles Organ der X._____ SA gewesen ist, erscheint nicht als massgeblich: Auch ohne formelle Organstellung kann er für die X._____ SA Funktionen ausgeübt haben, welche eigentlich dem Bewirtschafter bzw. einem Geschäftsführer obliegen. Dies indiziert eine Mitbewirtschaftung, welche die geforderte Unabhängigkeit der X._____ SA ausschliesst; nähere Aufschlüsse über das Verhält-

nis von D.Z._____ zur X._____ SA, namentlich über die allfällige Entgeltlichkeit und das Ausmass seines Engagements hätten gegebenenfalls den von den Vorinstanzen einverlangten Unterlagen (Buchhaltung samt Belegen, Steuererklärungen) entnommen werden können. Da die Beschwerdeführerinnen sich aber wie hiervor aufgezeigt weigerten, den Editionsverfügungen des BLW und des Bundesverwaltungsgerichts in hinreichendem Ausmass nachzukommen, können sie die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen im Zusammenhang mit den Aktivitäten von D.Z._____ für die X._____ SA nicht mit Erfolg als unvollständig bzw. gar als offensichtlich falsch und willkürlich bezeichnen. Ausgehend von den somit verbindlichen Sachverhaltsfeststellungen des Bundesverwaltungsgerichts ist aber auch dessen Schlussfolgerung nicht zu beanstanden, dass es der X._____ SA an der Selbständigkeit und Unabhängigkeit i.S. von Art. 6 Abs. 1 lit. c LBV mangelt.

6.3 Als unbegründet erweisen sich auch die behauptete Gehörsverletzung sowie die übrigen in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen: Einerseits hat sich die Vorinstanz in E. 6 des angefochtenen Entscheids sehr wohl mit den Einwendungen der Beschwerdeführerinnen betreffend die Gesetz- und Verfassungsmässigkeit der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung auseinandergesetzt und ist diesbezüglich zum Schluss gelangt, dass die Fähigkeit einer Unternehmung zu rechtlicher, wirtschaftlicher, organisatorischer und finanzieller Selbstbestimmung insbesondere auch dann in Frage gestellt werden kann, wenn ein anderer Bewirtschafter mittels der Gewährung von Fremdkapital verbindliche Bedingungen oder Auflagen durchsetzt. Andererseits zeigen die Beschwerdeführerinnen nicht auf, inwiefern diese Fragestellung bzw. die Weisungen des BLW zur Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung im vorliegenden Fall überhaupt von Bedeutung sein sollen. Dies ist auch nicht ersichtlich, zumal die Vorinstanzen die fehlende Selbständigkeit resp. Unabhängigkeit der X._____ SA stets mit dem persönlichen Engagement von D.Z._____ und nicht etwa mit der Kapitalstruktur der Gesellschaft begründeten. Somit erübrigt es sich an dieser Stelle, auf die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen zu den Weisungen des BLW näher einzugehen.

7.
Die Beschwerdeführerinnen argumentieren weiterhin, dass bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise die zulässigen Höchstbestände für jedes Mitglied der Familie Z._____ einzeln gelten müssten, ansonsten ein "verbotener Methodendualismus" bzw. eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes und des Willkürverbotes vorliege. Die Einwendungen gehen jedoch an der Sache vorbei, zumal die in Art. 2 HBV statuierten Höchstbestände gemäss klarem Wortlaut pro Betrieb (i.S.v. Art. 6 Abs. 1 LBV) und nicht etwa pro Produktionsstätte oder gar pro Mitarbeiter gelten. Weshalb diese Regelung einen Methodenpluralismus bzw. eine Verfassungsverletzung darstellen sollte, ist unerfindlich, zumal dem Begriff des Betriebs i.S.v. Art. 6 Abs. 1 LBV gerade ein wirtschaftliches Verständnis zugrunde liegt.

8.
8.1 Die Beschwerdeführerinnen berufen sich auch auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Sie führen ins Feld, dass sie im Frühjahr 2005 mit dem BLW in Kontakt gestanden seien. Dabei habe ihnen dessen Vertreter, Herr W._____, Hinweise gegeben, wie die Gesellschaftsstrukturen auszugestalten seien, um den gesetzlichen Vorgaben bezüglich Unabhängigkeit zu genügen. Diesen Vorgaben sei vollumfänglich Folge geleistet worden, was das BLW implizit damit bestätigt habe, dass für das Jahr 2005 keine Abgabeverfügung wegen Überschreitung der Höchstbestände erlassen worden sei. Aufgrund dieser Umstände hätten sie, die Beschwerdeführerinnen, darauf vertrauen dürfen, dass die von ihnen gewählte Organisationsform keine Verletzung der Höchstbestandesvorschriften bewirkte. In diesem Vertrauen seien sie auch in der streitbetroffenen Periode 2007 zu schützen, zumal sich das BLW widersprüchlich verhalte, wenn es nun eine Abgabe erheben wolle. Indem sich die Vorinstanz mit diesen Vorbringen nicht auseinandergesetzt und es insbesondere abgelehnt habe, W._____ sowie den Treuhänder der Beschwerdeführerinnen, Herrn V._____, und auch die Beschwerdeführerinnen selbst zur Sache zu befragen, sei das Bundesverwaltungsgericht überdies in Rechtsverweigerung verfallen und habe es den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Sodann sei auch der Sachverhalt unvollständig und willkürlich festgestellt worden.

8.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in E. 4 des angefochtenen Entscheids sehr wohl mit der Anrufung des Vertrauensschutzes auseinandergesetzt, doch gelangte es zum Schluss, dass hierfür keinerlei Anhaltspunk-

te erkennbar seien. Eine Rechtsverweigerung oder eine Verletzung des rechtlichen Gehörs wird durch dieses Vorgehen nicht begründet. Insbesondere war auch keine mündliche Einvernahme der Beschwerdeführerinnen notwendig, da sich diese während des Verfahrens mehrfach schriftlich zum Aspekt des Vertrauensschutzes äussern konnten und auch tatsächlich äusserten. Wie hiervor bereits ausgeführt, genügt dies den Anforderungen des rechtlichen Gehörs. Aber auch eine Einvernahme von W._____ und V._____ war entbehrlich, zumal sich die schriftlich geführte Korrespondenz zwischen diesen beiden Personen in den Akten befindet (Vorakten BLW, act. 1; Akten Bundesverwaltungsgericht, Beilagen zu act. 15) und dieser Briefwechsel hinreichende Erkenntnisse über den Inhalt der Vorgaben des BLW liefert, wie nachfolgend ausgeführt wird. Bei dieser Sachlage durfte die Vorinstanz in antizipierter Beweiswürdigung auf die Befragungen verzichten, ohne hierdurch die von den Beschwerdeführerinnen ausgemachten Rechtsverletzungen zu begehen.

8.3 Dem Schreiben des BLW vom 6. April 2005 ist zu entnehmen, dass dieses hauptsächlich die Voraussetzungen enthält, die für die der Beschwerdeführerin 2 erteilte Ausnahmebewilligung (Art. 8 ff. HBV) erfüllt sein müssen. In diesem Zusammenhang wurde auch gefordert, dass die Aktiengesellschaften so reorganisiert werden, dass jeweils nur ein Mitglied der Familie Z._____ auf den Handelregisterauszügen figuriert. Aus dieser Auflage kann zwar geschlossen werden, dass eine klare personelle Trennung der Gesellschaftsorgane unabdingbar ist, damit die verschiedenen Aktiengesellschaften als selbständig und voneinander unabhängig betrachtet werden können. Der Umkehrschluss, dass die Erfüllung dieser Vorgabe in jedem Fall zur Unabhängigkeit der Unternehmen führt, kann aus den Forderungen des BLW jedoch nicht hergeleitet werden, weswegen insoweit keine Vertrauensgrundlage besteht, auf welche sich die Beschwerdeführerinnen berufen könnten. Diesbezüglich erweist sich insbesondere auch die von den Beschwerdeführerinnen aufgestellte Behauptung nicht als zielführend, dass das BLW die Unabhängigkeit "implizit" anerkannt habe, zumal es im Jahr 2005 keine Abgabeverfügung wegen Überschreitens der Höchstbestände erliess: Soweit von den Vorinstanzen die Unabhängigkeit der X._____ SA verneint wird, ist dies nach dem Ausgeführten eine Folge davon, dass D.Z._____ - obwohl er nicht als Verwaltungsrat im Handelsregister eingetragen ist - im Jahre 2007 Funktionen ausgeübt hat, die dem Bewirtschafter obliegen; von diesem Umstand konnte das BLW in den Vorjahren naturgemäss noch keine Kenntnis haben. Bei der Y._____ SA leiten die Vorinstanzen die fehlende Unabhängigkeit ohnehin nicht aus der Besetzung des Verwaltungsrates bzw. der Geschäftsführung, sondern vielmehr aus der Zusammensetzung des Aktionariats her; diese geht aus den dem BLW im Jahr 2005 zugegangenen Unterlagen jedoch nicht hervor und es ist auch nicht ersichtlich, dass das BLW den Beschwerdeführerinnen in diesem Zusammenhang irgendwelche Zusicherungen gemacht oder Auskünfte erteilt hätte. Somit erhellt, dass sich die Beschwerdeführerinnen nicht auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen können und dem BLW auch kein widersprüchliches Verhalten vorzuwerfen ist, wenn es - anders als im Jahr 2005 - für das Jahr 2007 von einer Überschreitung der zulässigen Höchstbestände ausging und eine entsprechende Abgabeverfügung erlassen hat.

9.
9.1 Schliesslich beanstanden die Beschwerdeführerinnen auch, dass ihnen vom Bundesverwaltungsgericht im vorinstanzlichen Verfahren lediglich eine Parteientschädigung von jeweils Fr. 800.–, insgesamt demnach Fr. 2'400.–, zugesprochen worden ist. Sie führen zudem ins Feld, dass sie nicht zur Einreichung einer Honorarnote aufgefordert worden seien. Im Zusammenhang mit diesen Rügen behaupten die Beschwerdeführerinnen eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, eine Rechtsverweigerung, ein Missbrauch des Ermessens, eine willkürliche Anwendung von Bundesrecht sowie eine Verletzung von Art. 6 EMRK.

9.2 Die Rügen sind unbegründet: Die Beschwerdeführerinnen verkennen, dass sie vom Bundesverwaltungsgericht lediglich eine erheblich reduzierte Parteientschädigung erhielten, weil sie im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen grösstenteils - konkret im Umfang von gut drei Vierteln - unterlegen sind (Streitwert vor Bundesverwaltungsgericht Fr. 250'150.–; Ausmass des Unterliegens Fr. 189'000.–). Bei vollständigem Obsiegen hätte die Parteientschädigung somit wohl je Fr. 3'200.– pro Beschwerdeführerin bzw. Fr. 9'600.– insgesamt betragen, was einem Zeitaufwand von 24-48 Stunden entspricht (Art. 10 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Dies berücksichtigend, ist die Höhe der von der Vorinstanz festgesetzten Parteientschädigung nicht zu beanstanden. Soweit der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen geltend macht, er habe einen wesentlich grösseren

Aufwand betrieben und er in diesem Zusammenhang behauptet, er habe sich eigens in eine für ihn unbekannte Materie einarbeiten müssen, können seine Ausführungen nicht nachvollzogen werden: Im Gegenteil ist erstellt, dass er schon in der hiervor bereits erwähnten Angelegenheit 2C 663/
2008, welche vom Bundesgericht am 23. November 2009 entschieden wurde, als Rechtsvertreter der damals beschwerdeführenden Partei agierte und dass er in jenem Fall sehr ähnlich gelagerte Rügen vorbrachte. Nicht überzeugend sind auch die Ausführungen des Rechtsvertreters, wonach das Verfahren vor dem BLW in französischer Sprache geführt worden sei und auch die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Fall Französisch sprechen würden, weshalb ein abzugeltender Übersetzungsaufwand entstanden sei: Diesbezüglich ist dem Rechtsvertreter entgegenzuhalten, dass das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht nur deshalb in deutscher und nicht in französischer Sprache geführt wurde, weil er selbst die Beschwerde bei der Vorinstanz auf Deutsch eingereicht hat (vgl. Art. 33a Abs. 2 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Ein solches Vorgehen sowie die Mandatierung eines anderssprachigen Anwalts sind freilich zulässig, doch sind damit verbundene Mehrkosten von der betreffenden Partei selbst zu tragen. Mit einer Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes sowie des Grundsatzes der interkantonalen Freizügigkeit gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) hat dies entgegen der
Meinung des Rechtsvertreters nichts zu tun: Es versteht sich von selbst, dass ein Anwalt, der in einem anderen Sprachraum beruflich tätig sein will, sich entweder die entsprechenden Sprachkompetenzen aneignen oder aber selber für eine Übersetzung besorgt sein muss.

9.3 Sodann anerkennen die Beschwerdeführerinnen explizit und zu Recht, dass das Bundesverwaltungsgericht nicht verpflichtet gewesen wäre, von sich aus bei ihrem Rechtsvertreter um Zustellung einer Honorarnote zu ersuchen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Rz. 4.84; vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II, Nr. B-6203/2007 vom 31. Januar 2008 E. 4). Art. 14 VGKE auferlegt den Parteien, welche Anspruch auf Parteientschädigung erheben, die Obliegenheit, dem Gericht vor dem Entscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen (Abs. 1); für den Fall, dass keine Kostennote eingereicht wird, sieht diese Bestimmung ausdrücklich vor, dass das Gericht die Entschädigung auf Grund der Akten festsetzt (Abs. 2). Die rechtzeitige Einreichung der Honorarnote erscheint demzufolge als ein Aspekt der anwaltlichen Sorgfalt. Der Rechtsvertreter macht indessen geltend, er habe vor dem Erlass des angefochtenen Entscheids noch gar nicht damit rechnen müssen, dass ein Urteil unmittelbar bevorstehe und es könne von ihm nicht verlangt werden, "bei jeder sich bietenden Vermutung, es könnte als Nächstes ein Urteil ergehen, eine Kostennote einzureichen"; dies käme einem "prozessökonomischen Unsinn" gleich.
Diese Einwendung überzeugt jedoch in keiner Weise: Bevor das Bundesverwaltungsgericht sein Urteil fällte, führte es einen vollständigen doppelten Schriftenwechsel durch. Im Anschluss daran, am 11. Oktober 2010, reichten die Beschwerdeführerinnen unaufgefordert noch eine abschliessende Stellungnahme ein. Spätestens zu diesem Zeitpunkt musste es für den Rechtsvertreter offensichtlich sein, dass zumindest die Möglichkeit eines baldigen Entscheids des Gerichts besteht; von einer prozessökonomisch nicht zu vertretenden, prophylaktischen bzw. verfrühten Einreichung der Honorarnote konnte in diesem Moment keine Rede mehr sein.

10.
Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
Entsprechend seinem Ausgang, sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens den Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftbarkeit aufzuerlegen (Art. 66 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 6'000.– werden den Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Beschwerdeführerinnen, dem Bundesamt für Landwirtschaft und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung II, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. Januar 2012
Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Zähndler