Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-2225/2006

{T 0/2}

Urteil vom 14. August 2007

Mitwirkung: Richter Frank Seethaler (vorsitzender Richter), Richter Francesco Brentani, Richter Philippe Weissenberger; Gerichtsschreiber Kaspar Plüss

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), 3003 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **A.**_____,
2. **B.**_____ **AG**,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Roger Lippuner, St. Gallerstrasse 5, 9470 Buchs SG,
Beschwerdegegner,

Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 35, 9001 St. Gallen,
Erstinstanz,

Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 35, 9001 St. Gallen,
Vorinstanz,

betreffend

Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A. Die Beschwerdegegnerin 2 ist eine Aktiengesellschaft und betreibt einen Geflügelbetrieb in X._____, dem Ort ihres Sitzes. Der Betrieb wird vom Beschwerdegegner 1 bewirtschaftet, der in Y._____ wohnt und der bis und mit 2004 landwirtschaftliche Direktzahlungen erhielt. Bis zu diesem Zeitpunkt herrschten bei der Beschwerdegegnerin 2 folgende Eigentumsverhältnisse: Der Beschwerdegegner 1 hielt 51% der Aktien, C._____ 47% und D._____ 2%. Am 20. Oktober 2004 brachte der Beschwerdegegner 1 den Grossteil der Aktien, die er an der Beschwerdegegnerin 2 hielt, in die E._____ Holding AG ein, die von ihm und seiner Ehefrau F._____ beherrscht wurde und deren Sitz ebenfalls in X._____ lag.

Am 28. Januar 2005 wies die Erstinstanz darauf hin, dass der Beschwerdegegner 1 – aufgrund einer Änderung der Direktzahlungsverordnung (zit. in E. 2) – nur noch dann beitragsberechtigt sei, wenn er bei der Beschwerdegegnerin 2 mittels Namenaktien über eine Beteiligung von mindestens zwei Dritteln am Aktienkapital und an den Stimmrechten verfüge. In der Folge beschloss die Generalversammlung der Beschwerdegegnerin 2 am 17. Juni 2005, das Aktienkapital zu erhöhen und die Eigentumsstruktur zu ändern. Dies führte zu folgenden Verhältnissen: Die E._____ Holding AG hielt 74.3% der Aktien an der Beschwerdegegnerin 2, C._____ 24.8% und D._____ 1%. Gemäss den Angaben der Beschwerdegegner (Eingabe vom 28. März 2007) verfügt die Beschwerdegegnerin 2 über keine Beteiligungen; die E._____ Holding AG dagegen hält 47.4% der Aktien der G._____ AG sowie 15.9% der Aktien der H._____ AG (beide mit Sitz in Y._____). Aus dem Handelsregister ist ersichtlich, das der Beschwerdegegner 1 im Jahr 2005 Mitglied des Verwaltungsrates der Beschwerdegegnerin 2, der E._____ Holding AG, der G._____ AG und (bis am 7. Juli 2005) der H._____ AG war; überdies amtete er als Geschäftsführer der E._____ Holding AG und der G._____ AG. Seine Ehefrau (F._____) war Verwaltungsrätin der E._____ Holding AG.

Mit Verfügung vom 5. August 2005 stellte die Erstinstanz fest, dass der Beschwerdegegner 1 im Jahr 2005 keinen Anspruch auf Direktzahlungen habe. Dies wurde damit begründet, dass er nicht selber im erforderlichen Umfang von zwei Dritteln des Aktienkapitals an der Beschwerdegegnerin 2 beteiligt sei, sondern nur *indirekt* über die E._____ Holding AG. Eine indirekte Beteiligung genüge aber angesichts der einschlägigen Vorschriften der Direktzahlungsverordnung nicht.

Gegen diese Verfügung erhoben die Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Roger Lippuner (Buchs SG), am 17. August 2005 Einsprache bei der Erstinstanz. Sie machten geltend, die indirekte Beteiligung des Beschwerdegegners 1 an der Beschwerdegegnerin 2 (über die E._____ Holding AG) müsse bei der Prüfung seines Direktzahlungsanspruchs berücksichtigt werden. Die Erstinstanz wies die Einsprache am 22. August 2005 ab.

Gegen den Entscheid der Erstinstanz erhoben die Beschwerdegegner am 30. August 2005 Rekurs bei der Vorinstanz. Am 1. Dezember 2005 hiess diese den Rekurs teilweise gut. Sie erwog, dass aufgrund des im fraglichen Zeitpunkt anwendbaren Rechts auch indirekte Beteiligungen zu berücksichtigen seien. Da aber aus den Akten nicht ersichtlich werde, inwiefern die Voraussetzungen für den Erhalt von Direktzahlungen erfüllt seien – es fehlten z.B. Angaben über die Beteiligungsverhältnisse der E._____ Holding AG –, wies die Vorinstanz die Sache zur Neubeurteilung der Beitragsberechtigung an die Erstinstanz zurück.

Am 6. Dezember 2005 liessen die Beschwerdegegner der Erstinstanz die Aktionärsverzeichnisse der E._____ Holding AG (per 20.10.2004) und der Beschwerdegegnerin 2 (per 17.6.2005) zukommen. Demnach verfügten der Beschwerdegegner 1 und seine Ehefrau F._____ je über 49% der Aktien der E._____ Holding AG; die restlichen 2% der Aktien wurden von D._____ treuhänderisch für den Beschwerdegegner 1 und dessen Ehefrau gehalten. Die E._____ Holding AG hielt ein Aktienpaket von 74.3% direkt an der Beschwerdegegnerin 2 und treuhänderisch (über D._____) weitere 0.5% der Aktien.

Am 4. Januar 2006 verfügte die Erstinstanz neu und bejahte die Beitragsberechtigung des Beschwerdegegners 1 für das Jahr 2005. Die Erstinstanz erwog, die indirekten Beteiligungen des Beschwerdegegners 1 müssten bei der Prüfung der Beitragsberechtigung berücksichtigt werden. Überdies müsse auch die finanzielle Beteiligung der Ehefrau mit eingerechnet werden, weil das Direktzahlungsrecht Ehepaare als *ein* Subjekt behandle; die Produktionsstätten von Ehepaaren würden grundsätzlich als *ein* Betrieb gelten. Gemäss den Informationen der Erstinstanz erfülle der Beschwerdegegner 1 auch die übrigen Anforderungen für die Ausrichtung von Direktzahlungen, so etwa den ökologischen Leistungsnachweis.

Am 18. Januar 2006 erhob der Beschwerdeführer gegen die Verfügung der Erstinstanz Beschwerde bei der Vorinstanz. Er machte geltend, der Beschwerdegegner 1 sei lediglich mit 36.4% des Aktienkapitals an der Beschwerdegegnerin 2 beteiligt, und die von der Ehefrau gehaltenen Aktien der E._____ Holding AG könnten dem Beschwerdegegner 1 nicht angerechnet werden. Eine Anrechnung wäre nur möglich, wenn die Ehefrau Bewirtschafterin der Beschwerdegegnerin 2 wäre, d.h. wenn sie ein Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit für die Beschwerdegegnerin 2 erzielen würde, ihre Funktion als Bewirtschafterin persönlich wahrnähme und regelmässig auf dem Betrieb mitarbeitete. Da F._____ jedoch weder Selbst- noch Mitbewirtschafterin der Beschwerdegegnerin 2 sei, könnten ihre Aktienanteile nicht jenen ihres Ehemannes zugerechnet werden.

Am 16. Februar 2006 beantragte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) dem Bundesrat eine Änderung der Direktzahlungsverordnung, wonach eine Beitragsberechtigung nur noch in Frage kam, wenn der Bewirtschafter im genügenden Umfang über *direkte* Beteiligungen verfügte. Die entsprechende Verordnungsänderung trat am 1. April 2006 in Kraft.

Am 12. Juli 2006 übernahm der Beschwerdegegner 1 rückwirkend auf den 20. Oktober 2004 von der E._____ Holding AG seine Aktienanteile an der Beschwerdegegnerin 2. Zuvor - am 27. November 2005 - hatte der Beschwerdegegner 1 gegenüber der E._____ Holding AG erklärt, die Übertragung der Aktien der Beschwerdegegnerin 2 im Jahr 2004 sei wegen eines Grundlagenirrtums unwirksam gewesen. Der Beschwerdegegner 1 verfügt demnach heute über 100% der Aktien der Beschwerdegegnerin 2.

Am 16. August 2006 wies die Vorinstanz die Beschwerde vom 18. Januar 2006 ab. Anders als in ihrem ersten Entscheid erwog die Vorinstanz, eine bloss indirekte Beteiligung an einer Aktiengesellschaft dürfe bei der Mindestanteil-Berechnung nicht berücksichtigt werden. Vorliegend müsse die Beitragsberechtigung des Beschwerdegegners 1 aber aus Gründen der Rechtsgleichheit bejaht werden (wird näher ausgeführt). Bei diesem Ergebnis erübrige es sich zu untersuchen, inwiefern sich die Rückübertragung der indirekten Beteiligungen auf die Anspruchsberechtigung für Direktzahlungen auswirke.

B. Gegen den Entscheid der Vorinstanz erhob der Beschwerdeführer am 13. September 2006 Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission EVD (REKO/EVD). Im Wesentlichen machte er geltend, die Direktzahlungsverordnung sehe keine Anrechnung des Aktienkapitals eines Ehepartners vor, der nicht persönlich an der Bewirtschaftung des Betriebes beteiligt sei. Im Antrag des BLW an den Bundesrat betreffend die Änderung der hier interessierenden Verordnungsbestimmung sei festgehalten worden, dass der Bewirtschafter über die qualifizierte Mehrheit am Grundkapital und an den Stimmrechten der Gesellschaft verfügen müsse. Beitragsberechtigt könne nur eine Einzelperson sein, die den fraglichen Betrieb persönlich bewirtschafte. F._____ sei nicht Selbst- oder Mitbewirtschafterin der Beschwerdegegnerin 2. Ihr komme keine massgebende Funktion bei der Führung und Entscheidfällung zu, sie nehme keine aktive Rolle im täglichen Geschehen wahr (Betriebsleitung) und sie erbringe keine eigene Arbeit für den Betrieb. Da der Beschwerdegegner 1 für sich alleine nur über einen Anteil von 36.4% am Aktienkapital der Beschwerdegegnerin 2 verfüge, sei er nicht beitragsberechtigt. Hinzu komme, dass zwischen der Beschwerdegegnerin 2 und der E._____ Holding AG ein pachtähnliches Verhältnis bestehe, was einer Beitragsberechtigung ebenfalls entgegen stehe. Schliesslich wäre die Ausrichtung von Direktzahlungen auch deshalb problematisch, weil die E._____ Holding AG das Gegenteil eines bäuerlichen, bodenbewirtschaftenden Betriebes darstelle. Es bestehe die Gefahr, dass ein allfälliger Betriebsgewinn der Beschwerdegegnerin 2 via Holdinggesellschaft in andere, landwirtschaftsfremde Bereiche verschoben werden könnte.

C. In der Beschwerdeantwort vom 16. Oktober 2006 hielten die Beschwerdegegner fest, für die Beitragsberechtigung müssten sowohl direkte als auch indirekte Beteiligungen an der Beschwerdegegnerin 2 berücksichtigt werden. Die geforderte Mindestbeteiligung müsse keineswegs von einer Ein-

zelperson gehalten werden; vielmehr seien die Beteiligungen von Ehepartnern anzurechnen. Im vorliegenden Fall müssten der Beschwerdegegner 1 als Bewirtschafter und seine Ehefrau als Mitbewirtschafterin des Betriebs der Beschwerdegegnerin 2 gelten.

Am 17. Oktober 2006 nahm die Vorinstanz im Rahmen der Vernehmlassung Stellung zur Beschwerde. Sie hielt fest, die Kapitalbeteiligung von F._____ müsse aus Gründen der Rechtsgleichheit zu jener ihres Ehemannes gerechnet werden. Ob F._____ Mitbewirtschafterin sei oder nicht, sei für die Beurteilung der Beitragsberechtigung unerheblich.

Die Erstinstanz verzichtete im Rahmen der Vernehmlassung auf eine Stellungnahme.

D. Am 30. Januar 2007 wurde den Parteien mitgeteilt, dass die Beschwerde per 1. Januar 2007 vom Bundesverwaltungsgericht übernommen worden sei.

Am 1. März 2007 stellte das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der Instruktion der Erstinstanz und den Beschwerdegegnern verschiedene Fragen, die mit Eingaben vom 13. März 2007 bzw. vom 28. März 2007 beantwortet wurden. Am 30. April 2007 äusserte sich der Beschwerdeführer zur Eingabe der Beschwerdegegner vom 28. März 2007. Zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 30. April 2007 nahmen die Beschwerdegegner am 8. Juni 2007 Stellung.

Auf die erwähnten und weiteren Vorbringen der Parteien wird – soweit sie sich für den Entscheid als rechtserheblich erweisen – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Das Bundesverwaltungsgericht hat von Amtes wegen und mit freier Kognition zu prüfen, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (vgl. Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]).

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG; SR 173.32] i.V.m. Art. 53 Abs. 2 VGG und Art. 166 Abs. 2 LwG [zit. in E. 3]). Als zuständiges Bundesamt ist der Beschwerdeführer laut Art. 166 Abs. 3 LwG zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 2 VwVG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 32 ff. VGG i.V.m. Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2. Zu beurteilen ist die Frage, ob der Beschwerdegegner 1 im Jahr 2005 An-

spruch auf Direktzahlungen hatte. Dabei wird im Folgenden davon ausgegangen, dass er und seine Ehefrau im Jahr 2005 indirekt (via E._____ Holding AG) je über 36.4% der Aktien der Beschwerdegegnerin 2 verfügten. Die Frage, ob der von den Beschwerdegegnern geltend gemachte Grundlagenirrtum anzuerkennen ist bzw. ob der Beschwerdegegner 1 im Jahr 2005 Alleinaktionär der Beschwerdegegnerin 2 war, kann – wie zu zeigen sein wird (vgl. unten, E. 5) - offen gelassen werden. Umstritten ist zunächst, ob die Beteiligungen der beiden Eheleute an der Beschwerdegegnerin 2 von je 36.4% zusammengerechnet werden dürfen, wenn die gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. a der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (DZV; SR 910.13) geforderte Mindestbeteiligung von zwei Dritteln ermittelt wird. Weiter besteht Uneinigkeit darüber, ob die indirekten Beteiligungen an der Beschwerdegegnerin 2 (via E._____ Holding AG) berücksichtigt werden dürfen. Die kantonalen Behörden und die Beschwerdegegner bejahen diese Fragen, wogegen der Beschwerdeführer sie verneint. Im Folgenden ist zu prüfen, wie es sich damit verhält. Zuvor rechtfertigt sich indessen ein kurzer Blick auf die massgebenden Vorschriften der Bundesverfassung, des Landwirtschaftsgesetzes und seiner Ausführungserlasse.

3. Laut Art. 104 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Der Bund ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises (Art. 104 Abs. 3 Bst. a BV). Das Landwirtschaftsgesetz wiederholt den Grundsatz, dass der Bund den Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises Direktzahlungen ausrichtet (Art. 2 Abs. 1 Bst. b und 70 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft [Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1]). Direktzahlungen dienen der Einkommenssicherung, der Förderung einer umweltschonenden Produktion sowie dem sozialen Ausgleich zwischen landwirtschaftlich Erwerbstätigen und der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung in der Region (vgl. BEAT STALDER, Die bäuerliche Familie: Direktzahlungsproblematik, Blätter für Agrarrecht [BlAR] 2000, S. 187 ff., S. 192; siehe auch BBl 1996 IV 1 ff., S. 201 ff.). Ergänzend ermächtigt Art. 70 Abs. 5 LwG den Bundesrat, nähere Vorschriften für den Bezug der Direktzahlungen zu erlassen und bestimmte Grenzwerte festzulegen.

3.1 Die Direktzahlungsverordnung konkretisiert die Voraussetzungen für eine Beitragsberechtigung. Direktzahlungen erhalten gemäss Art. 2 Abs. 1 DZV Bewirtschafter, die einen Betrieb führen und ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben. Keine Direktzahlungen erhalten nach Abs. 2 dieser Bestimmung a. Juristische Personen; b. Bund, Kantone und Gemeinden; c. Bewirtschafter, deren Tierbestände die rechtlich festgesetzten Höchst-

bestände überschreiten. Gemäss Art. 16 Abs. 1 DZV müssen die Antragsteller den Nachweis erbringen, dass sie den gesamten Betrieb nach den Anforderungen des ökologischen Leistungsnachweises (vgl. Art. 5 ff. DZV) bewirtschaften. Die Beitragsberechtigung ist von diversen Grenzwerten abhängig, etwa betreffend das Alter (Art. 19 DZV), das Einkommen (Art. 22 DZV) oder das Vermögen (Art. 23 DZV) des Bewirtschafters. Als Bewirtschafter gilt, wer einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt (Art. 2 Abs. 1 der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung [LBV; SR 910.91]).

3.2 Art. 2 Abs. 3 DZV regelt die Beitragsberechtigung für den Fall einer natürlichen Person oder einer Personengesellschaft, die den Betrieb einer Kapitalgesellschaft bewirtschaftet. Der hier relevante Teil dieser Bestimmung lautete in der bis zum 31. März 2006 gültigen Fassung (AS 2001, 3539) wie folgt:

> *Beitragsberechtigt ist die natürliche Person oder die Personengesellschaft, die den Betrieb einer AG oder GmbH bewirtschaftet, sofern (a.) sie mittels Namenaktien über eine Beteiligung von mindestens zwei Dritteln am Aktienkapital und an den Stimmrechten, bei der GmbH über eine Beteiligung von mindestens drei Vierteln am Stammkapital und an den Stimmrechten verfügt; ...*

Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV wurde am 1. April 2006 geändert und verlangt seither ausdrücklich, dass die natürliche Person, die den Betrieb einer AG bewirtschaftet, über eine *direkte* Beteiligung am Aktienkapital der AG verfügen muss (AS 2006, 883). Im vorliegenden Fall ist allerdings die bis am 31. März 2006 geltende Fassung der Bestimmung massgebend, da es sich beim Direktzahlungsanspruch im Jahr 2005 um einen zeitlich abgeschlossenen Sachverhalt handelt, der sich während der Geltung des alten Rechts verwirklichte. Die Anwendung des neuen Rechts drängt sich auch nicht um der öffentlichen Ordnung willen auf (vgl. Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich / St. Gallen 2006, Rz. 322 ff.).

Wie erwähnt stellt sich vorliegend zunächst die Frage, ob gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV in der hier anwendbaren Fassung für die Berechnung der erforderlichen Beteiligung nur die Anteile des Beschwerdegegners 1 zu berücksichtigen sind, oder ob die Beteiligungen seiner Ehefrau hinzugerechnet werden müssen.

4. Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV erklärt die natürliche Person oder Personengesellschaft als beitragsberechtigt, sofern sie bei einer AG über eine Beteiligung von mindestens zwei Dritteln verfügt. Wie es sich diesbezüglich bei Eheleuten verhält, die gemeinsam einen in Form der AG errichteten landwirtschaftlichen Betrieb bewirtschaften, geht aus dem *Wortlaut* der Bestimmung nicht hervor.

4.1 Um den Sinngehalt einer Norm zu ergründen, ist nach Lehre und Rechtsprechung zunächst vom Wortlaut der auszulegenden Bestimmung auszugehen. Lässt sich – wie im Fall von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV – aus dem Wortlaut nichts ableiten, müssen weitere Auslegungselemente berücksichtigt werden, wie namentlich Entstehungsgeschichte und Zweck der Norm. Zu beachten ist auch die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (vgl. BGE 125 II 177 E.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 216 ff.)

4.2 Um den *Sinn und Zweck* von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV zu eruieren, muss nach der Bedeutung gefragt werden, die der Verfassungs- und Gesetzgeber den Direktzahlungen beimessen wollte (teleologische Auslegung).

4.2.1 Verfassung und Gesetz machen klar, dass die landwirtschaftlichen Direktzahlungen des Bundes in erster Linie der Unterstützung *bäuerlicher* Betriebe dienen sollen. Die Ausgestaltung der Direktzahlungen hat das Ziel, die bäuerlich strukturierte Landwirtschaft zu festigen bzw. die bäuerlichen Betriebe zu fördern (vgl. den 6. Landwirtschaftsbericht des Bundes, BBl 1984 III 469, S. 736, 748 und 758; Botschaft zur Agrarpolitik 2002, BBl 1996 IV 1 ff., S. 56 f., 169 und 300 f.; Urteil des Bundesgerichts 2A.40/2005 vom 16. August 2005 E. 4.2.3). Die schweizerische Landwirtschaftspolitik orientiert sich seit jeher am Leitbild des bäuerlichen *Familienbetriebes.* Im Vordergrund steht der Betrieb, in dem die bäuerliche Familie gleichzeitig Finanzierung, Betriebsleitung und einen wesentlichen Teil der Arbeitserledigung besorgt (vgl. den 7. Landwirtschaftsbericht des Bundes, BBl 1992 II 524; Urteil des Bundesgerichts 2A.40/2005 vom 16. August 2005 E. 4.1; RIDHA FRAOUA, Constitutionnalité des normes relatives au cercle des bénéficiaires des paiements directs, BlAR 2000 S. 161 ff., S. 172). Auf den bäuerlichen Familienbetrieb sind denn auch die Förderungsmassnahmen des Bundes ausgerichtet (vgl. BBl 1984 III 733 f.). Prägende Elemente des bäuerlichen Familienbetriebes sind die Bodenbewirtschaftung, das Überwiegen familieneigener Arbeitskräfte, die Einheit von Arbeitsplatz und Heimstätte sowie die Verbindung von Eigentum, Besitz und Bewirtschaftung (vgl. BBl 1984 III 469, 730; BBl 1996 IV 55; Urteil des Bundesgerichts 2A.40/2005 vom 16. August 2005 E. 4.2.1; EDUARD HOFER, Übersicht über die landwirtschaftlichen Direktzahlungen, BlAR 1998, S. 149 ff., S. 153; STALDER, a.a.O., S. 189). Der Gesetzgeber geht vom Idealtypus eines Familienbetriebs aus, in dem beide Ehepartner auf dem Betrieb mitarbeiten und gemeinsam als Bewirtschafter auftreten. Die Rollen können unterschiedlich verteilt sein, aber am Erfolg und Misserfolg nimmt die ganze bäuerliche Familie teil (BBl 1996 IV 57 f.; STALDER, a.a.O., S. 190).

4.2.2 Der Bundesrat hat die Befugnis, die einzelnen Kriterien in der Direktzahlungsverordnung genauer zu umschreiben. Für den Fall, dass ein Betrieb einer juristischen Person gehört, hat der Bundesrat in Art. 2 Abs. 3 DZV wie erwähnt vorgesehen, dass die bewirtschaftende Person dann beitragsberechtigt sein kann, wenn die juristische Person als bäuerlicher (Famili-

en-)Betrieb ausgestaltet ist (insbesondere in Form einer Familien-AG oder -GmbH). Anders verhält es sich dagegen im Fall von anderen juristischen Personen (nichtbäuerliche bzw. Nicht-Familien-Betriebe; vgl. die Anträge an den Bundesrat des EVD vom 25. Oktober 2001 sowie des BLW vom 16. Februar 2006, jeweils zu Änderungen von Art. 2 DZV). Die Abgrenzung zwischen bäuerlichen und nichtbäuerlichen Betrieben erfolgt in Art. 2 Abs. 3 DZV über das Erfordernis der Mindestbeteiligung von zwei Dritteln. Gemäss der Rechtsprechung setzt eine Beitragsberechtigung voraus, dass der Anspruchsberechtigte wirtschaftlich eng mit dem Betrieb verbunden ist. Nötig sind ein substanzieller Kapitaleinsatz, eine Partizipation am Betriebsgewinn und ein Mittragen des Betriebsrisikos (vgl. Entscheid der REKO/EVD vom 11. Januar 2002 i.S. R. [00/JO-002]; Entscheid der REKO/EVD vom 4. November 2002 i.S. F. [01/JG-007]). Unter diesen Bedingungen sollen landwirtschaftliche Familienbetriebe auch dann als förderungswürdig gelten, wenn das Betriebskapital vom Privatvermögen getrennt wird.

Das Landwirtschaftsgesetz und die Direktzahlungsverordnung gehen davon aus, dass die Direktzahlungen nur an bäuerliche *Bewirtschafter* ausgerichtet werden können, d.h. an Personen, die im Betrieb eine massgebende Funktion bei der Führung und Entscheidfällung einnehmen (Betriebsleitung) sowie eine aktive Rolle im täglichen Geschehen ausüben und selber Hand anlegen. Eine bloss gelegentliche Mithilfe genügt nicht, um als Bewirtschafter bzw. als anspruchsberechtigte Person gelten zu können (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.237/1997 vom 13. Februar 1998 E. 2a; BGE 94 II 254 E. 3b; vgl. auch Art. 2 LBV sowie die Erläuterungen des BLW zu dieser Bestimmung). Führt nur einer der beiden Ehepartner den Betrieb, während der andere einer landwirtschaftsfremden Erwerbstätigkeit nachgeht, so gilt er allein als Bewirtschafter, da nur er das unternehmerische Risiko trägt (Stalder, a.a.O., S. 193; vgl. Art. 2 LBV). Dies bedeutet allerdings nicht zwingend, dass im Rahmen von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV nur Beteiligungen von Personen berücksichtigt werden dürfen, die als Bewirtschafter gelten. Der Verordnungsgeber strebte zwar an, dass die natürliche Person gleichzeitig selber mehrheitsbeteiligte Eigentümerin des Betriebs der Gesellschaft ist (Einheit von Kapital und Betriebsleitung); er ging dabei jedoch von einem bäuerlichen Familienbetrieb aus, auf dem die Arbeiten mehrheitlich durch betriebs- bzw. familieneigene Arbeitskräfte erledigt werden (vgl. den Antrag des BLW an den Bundesrat vom 16. Februar 2006 zur Änderung von Art. 2 Abs. 3 DZV; Entscheid der REKO/EVD vom 11. Januar 2002 i.S. R. [00/JO-002], E. 4; Hofer, a.a.O., S. 153; Stalder, a.a.O., S. 190; vgl. Art. 26 DZV).

Die differenzierte Lösung, die der Bundesrat für die Bewirtschaftung von Betrieben juristischer Personen vorgesehen hat, entspricht der Intention des Gesetzgebers: Der Betrieb einer AG gilt dann als förderungswürdig, wenn er durch eine bäuerliche Familie bewirtschaftet wird. Die Abgrenzung gegenüber den nicht förderungswürdigen Betrieben erfolgt einerseits über die Höhe des Kapitaleinsatzes, andererseits über die Intensität und Qualität der Bewirtschafter-Tätigkeit.

4.2.3 Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV gibt wie gesagt keine Antwort auf die Frage, welche Beteiligungen im Fall eines Bewirtschafter-Ehepaars berücksichtigt werden müssen. Auch die Gerichte haben zu dieser Frage bisher - soweit ersichtlich - noch nie Stellung genommen. In der Literatur äussert sich einzig STALDER (a.a.O., S. 189) zur Direktzahlungsproblematik im Zusammenhang mit dem bäuerlichen Familienbetrieb, ohne allerdings die Anrechnungsfrage direkt zu thematisieren.

Sinn und Zweck der genannten Vorschriften machen nach dem Gesagten deutlich, dass der bäuerliche Familienbetrieb gefördert werden soll, wobei das Modell des traditionellen Bewirtschafter-Ehepaars im Vordergrund steht. Aufgrund dieses agrarpolitischen Leitbildes darf es keinen Unterschied machen, ob ein Ehepaar einen Betrieb direkt bewirtschaftet, oder ob es das Kapital in eine juristische Person auslagert, sofern das Eigentum am Betrieb im erforderlichen Umfang der bäuerlichen Familie gehört und beide Eheleute in einem gewissen Mindestumfang auf dem Betrieb arbeiten. Vielmehr ist bei einem substanziellen Einsatz von Arbeit und Kapital auch der als AG oder GmbH ausgestaltete Familienbetrieb förderungswürdig. Das bedeutet, dass die *Gesamtheit* des Einsatzes von Kapital und Arbeit der bäuerlichen Eheleute zu berücksichtigen ist. Folglich müssen die Beteiligungen der Eheleute an einer juristischen Person, deren Betrieb sie gemeinsam bewirtschaften, im Rahmen von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV zusammengerechnet werden. Es genügt, dass die Eheleute *gemeinsam* zu mindestens zwei Dritteln an der juristischen Person beteiligt sind. Gleichzeitig müssen beide Ehepartner massgeblich im Betrieb mitarbeiten, damit eine genügende persönliche Verbundenheit der Ehepartner mit dem Betrieb gewährleistet ist. Erfüllen die Eheleute die Mindestanforderungen bezüglich Arbeits- und Kapitaleinsatz, so entspricht der Betrieb dem agrarpolitischen Leitbild des Bundes und gilt grundsätzlich als förderungswürdig.

4.2.4 Im vorliegenden Fall ist anhand der Feststellungen der Vorinstanzen sowie aufgrund der Instruktionen des Bundesverwaltungsgerichts zu prüfen, ob der Beschwerdegegner 1 und seine Ehefrau im Jahr 2005 die gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV erforderlichen Mindestkriterien bezüglich Kapital- und Arbeitseinsatz erfüllten.

Was das Kriterium des Kapitaleinsatzes betrifft, ist vorliegend von keiner Seite bestritten, dass der Beschwerdegegner 1 und seine Ehefrau im Jahr 2005 gemeinsam über die nötige Zweidrittelsmehrheit der Aktien der Beschwerdegegnerin 2 verfügten. Ferner anerkennen beide Seiten, dass der Beschwerdegegner 1 als Bewirtschafter des Betriebs einen Arbeitseinsatz leistete, der den Anforderungen für einen Direktzahlungsanspruch genügt. Umstritten ist dagegen, ob der Arbeitseinsatz von F._____ genügend hoch war, damit ihre Aktienanteile an jene ihres Ehegatten angerechnet werden können.

4.2.5 Der Arbeitseinsatz von F._____ ist primär aufgrund der Eingaben der Parteien anlässlich der Instruktion zu beurteilen. Aus den vom Bundesverwaltungsgericht einverlangten Lohnausweisen sowie aus der Steuererklärung geht hervor, dass F._____ im Jahr 2005 zwei lohnrelevanten Tätigkeiten nachging. Für ihre Arbeit bei der Beschwerdegegnerin 2 erhielt sie einen Bruttolohn in der Höhe von Fr. 6'000.--, für jene bei der H._____ AG Fr. 16'125.--. Die Beschwerdegegner machen geltend, die Lohnhöhe sei irrelevant, da allgemein bekannt sei, dass die überwiegende Zahl der Ehefrauen von Landwirten ganz oder in erheblichem Umfang unentgeltlich im Betrieb ihres Ehemannes mitarbeiteten. Die Arbeitsleistung von F._____ auf dem Betrieb der Beschwerdegegnerin 2 habe im Jahr 2005 einem Stellenpensum in der Höhe von 40-50% entsprochen. Sie habe für die Beschwerdegegnerin 2 administrative und planerische Tätigkeiten verrichtet, den Hauslieferdienst organisiert und diverse weitere Aufgaben besorgt (Zahlungswesen, Betriebsbuchhaltung, Samstags- und Sonntagsdienst, Hilfestellung beim Umstallen und Ausstallen). Der Beschwerdeführer wendet ein, der geringe Jahreslohn von F._____ lasse darauf schliessen, dass sie nicht als Mitbewirtschafterin betrachtet werden könne. Die Teilzeitbeschäftigung entspreche aufgrund des Lohnes lediglich einem Pensum von 17 Prozent.

4.2.6 Bei einer Würdigung dieser Vorbringen geht das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass – anders als es der Beschwerdeführer zu tun scheint – nicht einseitig auf die Höhe des Erwerbseinkommens der Ehefrau des Beschwerdegegners 1 abgestellt werden darf, welches diese im gemeinsam mit ihrem Ehemann bewirtschafteten Betrieb erzielte. Der Beschwerdeführer räumt übrigens selber ein, dass der von der Ehefrau in solchen Fällen erzielte Verdienst oft tiefer liegt als der Betrag, den eine externe Arbeitskraft verlangen würde, was allgemein bekannt ist (vgl. seine Eingabe vom 30.4.2007, S. 3). Aber auch, wenn man – wie der Beschwerdeführer – in erster Linie auf die in den Lohnausweisen des Jahres 2005 aufgeführten Betreffnisse abstellen wollte, kann der Betrachtungsweise des Beschwerdeführers nicht gefolgt werden. Danach erzielte F._____ einen Jahreslohn von Fr. 22'125.--, der sich, wie erwähnt, aus Fr. 6'000.-- (Beschwerdegegnerin 2) und Fr. 16'125.-- (H._____ AG) zusammensetzt. Der bei der Beschwerdegegnerin 2 erzielte Lohnanteil macht somit 27% des Jahreslohns von F._____ aus. Geht man nach dem oben Gesagten davon aus, dass in der Landwirtschaft oftmals niedrigere Löhne als in anderen Berufen bezahlt werden und namentlich enge Familienangehörige zusätzlich unentgeltliche Arbeit auf dem eigenen Betrieb verrichten, ist auch bei einer stärkeren Berücksichtigung der Lohnausweise von einem substanziellen Arbeitsbeitrag von F._____ für den Betrieb der Beschwerdegegnerin 2 auszugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht gelangt daher zum Schluss, dass F._____ im Jahr 2005 in erheblichem Umfang auf dem Betrieb der Beschwerdegegnerin 2 mitarbeitete, und dass insofern Verhältnisse vorlagen,

die dem Leitbild des förderungswürdigen bäuerlichen Betriebes, von dem der Gesetzgeber ausging, nicht widersprechen. In diesem Sinn ist Art. 2 Abs. 3 DZV demnach im vorliegenden Zusammenhang weiter auszulegen, als es der Beschwerdeführer zu tun scheint.

4.2.7 Weiteres kommt hinzu. Die Vorinstanz erachtete den Anspruch der Beschwerdegegner auf Direktzahlungen allein gestützt auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit als gegeben, ohne dabei in irgend einer Weise auf den tatsächlichen Umfang der von F._____ im Betrieb geleisteten Arbeit abzustellen. Auch wenn man nicht so weit gehen will wie die Vorinstanz, würde es doch als stossend erscheinen, wenn im vorliegenden Fall trotz erheblichem Arbeitseinsatz der Ehefrau keine Direktzahlungen ausbezahlt werden könnten, wogegen bei einem nicht in dieser Rechtsform geführten Landwirtschaftsbetrieb keine Arbeitsleistung der Ehefrau erforderlich ist. Wie es sich damit letztlich verhält, braucht indessen nicht abschliessend geklärt zu werden, weil der Anspruch auf Direktzahlungen bereits aufgrund der vorstehenden Erwägungen im Grundsatz zu bejahen ist.

4.3 Auch eine *systematische Auslegung* von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV führt zu keinem anderen Ergebnis, verhält es sich doch so, dass Bewirtschafter-Ehepaare im Zusammenhang mit Direktzahlungen in der Regel als Einheit behandelt werden. Insbesondere bei der Berechnung der Einkommens- und Vermögensgrenzen (Art. 22 f. DZV) sowie bei der Definition des Bewirtschafters (vgl. Art. 2 LBV) gelten Ehepaare als ein Subjekt. Ehepaare werden gemäss Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) gemeinsam veranlagt, so dass bei der Berechnung der Grenzwerte die *Gesamtverhältnisse* der Eheleute massgebend sind. Es entspricht denn auch wie gesagt dem agrarpolitischen Leitbild des Gesetzgebers, die bäuerliche Familie rechtlich als Einheit aufzufassen. Dass Ehepaare in einzelnen Bereichen als zwei Subjekte betrachtet werden (vgl. z.B. Art. 2 Abs. 1 Bst. c DZV bzgl. der erforderlichen beruflichen Grundausbildung des bewirtschaftenden Ehepartners), vermag diesen Grundsatz nicht umzustossen.

Damit steht fest, dass die Beteiligungen des Beschwerdegegners 1 und seiner Ehefrau vorliegend zusammengerechnet werden dürfen.

5. Als nächstes stellt sich die Frage, ob in diesem Zusammenhang auch *indirekte* Beteiligungen zu berücksichtigen sind.

Im vorliegenden Fall ist die im Jahr 2005 geltende Fassung von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV anwendbar, in welcher das Erfordernis der direkten Beteiligung nicht ausdrücklich genannt wird (vgl. vorne E. 3.2). Indessen wird bereits in jener Fassung verlangt, dass der Bewirtschafter mittels *Namenaktien* über eine Beteiligung von mindestens zwei Dritteln am Aktienkapital verfügt. Aus diesem Umstand könnte gefolgert werden, dass auch ohne ausdrückliche Erwähnung gleichwohl eine *direkte* Beteiligung verlangt war. Für diese Auffassung lässt sich anführen, dass Namenaktien eine engere

Verbindung zwischen Berechtigtem und Gesellschaft darstellen als Inhaberaktien, und bei Namenaktien unter bestimmten Umständen der Eintrag ins Aktienbuch verweigert werden kann. Andererseits bleiben Namenaktien im Grundsatz ohne Beschränkung übertragbar (vgl. zum Ganzen Art. 684 ff. OR sowie ARTHUR MEIER-HAYOZ / PETER FORSTMOSER, Schweizerisches Gesellschaftsrecht, 10. Auflage, Bern 2007, § 16 N 302 ff.). Die vom Beschwerdeführer vertretene Auslegung findet daher in der genannten Formulierung keine hinreichende Stütze. Dies mag auch den Beschwerdeführer selber dazu bewogen haben, dem Bundesrat eine Ergänzung dieser Vorschrift durch Einfügen des Zusatzes „direkte“ Beteiligung zu beantragen (vgl. den Antrag des BLW an den Bundesrat vom 16. Februar 2006). Dafür, dass der Verordnungsgeber bereits in der alten Fassung von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV eine generelle Einschränkung auf direkte Beteiligungen hätte vorsehen wollen, finden sich keine konkreten Anhaltspunkte. Verhält es sich zudem so, dass der Beschwerdegegner 1 und seine Ehefrau den Betrieb der Beschwerdegegnerin 2 gemeinsam bewirtschaften, würde die nach dem Gesagten unzutreffende Auffassung des Beschwerdeführers dazu führen, dass die nach der Grundkonzeption des Landwirtschaftsrechts ansonsten unterstützungswürdigen Bewirtschafter auf dem Wege der Auslegung von der Beitragsberechtigung ausgeschlossen würden. Dies spricht zusätzlich für die hier vorgenommene Auslegung.

Die Einwendung des Beschwerdeführers, die Holdingstruktur berge ein Missbrauchspotenzial, vermag ebenso wenig zu überzeugen wie sein diesbezüglicher Hinweis auf pachtrechtliche Vorschriften. Vorliegend wurden keine Anhaltspunkte für einen Missbrauch dargetan, und ein solcher erweist sich auch mit Blick auf die positive Stellungnahme der mit den örtlichen Verhältnissen gut vertrauten unterinstanzlichen Behörden als unwahrscheinlich. Abgesehen davon liesse sich auch bei einem als Einzelunternehmen geführten Landwirtschaftsbetrieb eine allfällige zweckfremde Verwendung der Direktzahlungen nicht mit letzter Sicherheit ausschliessen, so dass sich an dieser Stelle Weiterungen zur aufgeworfenen Frage erübrigen.

Bei diesem Ergebnis braucht nicht näher untersucht zu werden, ob die Rückübertragung der Holding-Beteiligung bereits für das Jahr 2005 wirksam werden konnte. Desgleichen kann die Frage offen bleiben, ob anders zu entscheiden gewesen wäre, wenn Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV in der seit 1. April 2006 geltenden Form anwendbar gewesen wäre.

6. Die Erstinstanz hat die übrigen Voraussetzungen für eine Beitragsberechtigung abgeklärt und bejaht (vgl. die Verfügung vom 4. Januar 2006 sowie die Ergebnisse der Instruktion durch das Bundesverwaltungsgericht). Es besteht kein Anlass, die Erkenntnisse der Fachbehörde in Frage zu stellen.

7. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich der Beschwerdegegner 1 die Beteiligungen seiner Ehefrau an der Beschwerdegegnerin 2 im Rahmen von Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV anrechnen lassen darf, und dass

im Jahr 2005 auch indirekte Beteiligungen (via E._____ Holding AG) berücksichtigt werden durften. Da der Beschwerdegegner 1 und seine Ehefrau neben den Mindestanforderungen an Kapital- und Arbeitseinsatz auch sämtliche weiteren Voraussetzungen für eine Beitragsberechtigung erfüllen, hat der Beschwerdegegner 1 als Bewirtschafter des Betriebs der Beschwerdegegnerin 2 im Jahr 2005 Anspruch auf Direktzahlungen.

8. Nachdem die Beitragsberechtigung des Beschwerdegegners 1 für das Jahr 2005 feststeht, stellt sich die Frage, ob ein Anspruch auf Zahlung von Verzugszinsen besteht. Solche Zinse werden gemäss Art. 24 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG; SR 616.1) geschuldet, wenn die Zahlungen nicht innerhalb von 60 Tagen nach Fälligkeit ausbezahlt werden. Während der Beschwerdeführer geltend macht, die Fälligkeit der Zahlungen trete erst im Moment des Entscheides ein, gehen die Vorinstanz sowie die Beschwerdegegner von einer Fälligkeit bereits am Ende des Bezugsjahres (2005) aus; demnach hätte der Beschwerdegegner 1 vom 2. März 2006 bis zum Auszahlungsdatum Anspruch auf Zahlung von Verzugszinsen.

9. Mit Entscheid vom 22. Dezember 2000 befand die REKO/EVD betreffend Öko-Beiträge (Direktzahlungen) für das Jahr 1998 – und somit unter Anwendung des alten Landwirtschaftsrechts –, dass Finanzhilfen grundsätzlich erst mit Eintritt der Rechtskraft des Entscheids fällig würden (vgl. unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 22. Dezember 2000 i. S. BLW vs. F. [JH/2000-1], E. 3 mit zahlreichen Hinweisen auf Lehre und Praxis, sowie unveröffentlichtes Bundesgerichtsurteil vom 1. Februar 1990 i. S. W. [2A.153/1989/MF], E. 4; vgl. hiezu auch: unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 1. Mai 2003 i. S. H. [JH/2002-1], E. 3 ff.). Diese Rechtsprechung wurde nach Einführung des neuen Landwirtschaftsrechts bestätigt (vgl. den unveröffentlichten Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 22. Mai 2003 i. S. BLW vs. E.H. und K.H. [JG/2002-10]). Zur Begründung führte die REKO/EVD im Wesentlichen an, weder aufgrund öffentlichrechtlicher Bestimmungen noch in Anlehnung an das Privatrecht sei von einer fälligen Finanzhilfe im Sinne des Subventionsgesetzes auszugehen, solange die Frage, ob eine Direktzahlung auszurichten sei oder nicht, noch rechtshängig sei. Direktzahlungen würden auf Gesuch hin ausgerichtet und Streitigkeiten über Finanzhilfen durch Verfügung entschieden. Somit würden Beitragsberechtigung und -höhe erst im Zeitpunkt ihrer rechtskräftigen Anordnung unbestreitbar festgelegt. Dies könne unter Umständen ein Verfahren über mehrere Instanzen erfordern, was jedoch von den Beitragsempfängern hingenommen werden müsse. Während ein Forderungstitel aufgrund einer unterschriftlich anerkannten (privatrechtlichen) Schuldanerkennung bereits weitreichende Vollstreckungshandlungen erlaube, ermöglichten öffentlichrechtliche Forderungen ohne ein ihnen rechtskräftig zu Grunde liegendes Verfügungsverhältnis in der Regel noch keine derartigen Vollstreckungshandlungen. Aus diesen Gründen ergebe sich in Bestätigung der Praxis der REKO/EVD, dass

Direktzahlungen grundsätzlich erst mit rechtskräftigem Entscheid fällig würden. In den Erläuterungen und Weisungen des BLW zu Art. 68 DZV werde zudem ausdrücklich festgehalten, dass die Fälligkeit - sowohl für Auszahlungen wie für Rückforderungen - mit Rechtskraft des Entscheids eintrete. Aber auch die Verordnungs-Systematik lege nicht nahe, dass der Bundesrat von der geltenden Praxis abweichen und den Gesuchstellern einen Anspruch auf Auszahlung der Direktzahlungen bis spätestens am 31. Dezember des Beitragsjahrs hätte einräumen wollen. Art. 68 DZV befinde sich im 2. Kapitel (Beitrag, Abrechnung und Auszahlung) des 4. Titels (Verfahren) und richte sich an die Kantone; er mache diesen administrative Vorgaben über den Ablauf der Auszahlungen. Diese Gegebenheiten zeigten, dass der Bundesrat mit Art. 68 Abs. 3 DZV nicht neu die Direktzahlungen am 31. Dezember des Beitragsjahrs habe fällig werden lassen wollen. Vielmehr sei die bisherige Praxis bestätigt worden, wonach die Fälligkeit mit Rechtskraft der entsprechenden Verfügungen eintrete. Indessen rechtfertige sich ein Abweichen von dieser Regel, wenn sich die Verwaltungsorgane widerrechtlich oder trölerisch verhielten (vgl. den unveröffentlichten Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 22. Mai 2003 i. S. BLW vs. E.H. und K.H. [JG/2002-10], E. 3.3).

Seit dem letztgenannten Entscheid der REKO/EVD hat sich die Rechtslage nicht geändert. Für das Bundesverwaltungsgericht besteht kein Anlass, von der bisherigen, überzeugenden Rechtsprechung abzuweichen. Im vorliegenden Fall ist nicht ersichtlich, inwiefern den Verwaltungsorganen ein widerrechtliches oder trölerisches Verhalten vorzuwerfen wäre. Ein Ausnahmetatbestand liegt somit nicht vor. Die Fälligkeit der Direktzahlungen tritt demnach mit Rechtskraft des vorliegenden Entscheides ein. Insofern ist die Beschwerde gutzuheissen und Ziff. 2 des angefochtenen Entscheides aufzuheben.

10. Bei diesem Verfahrensausgang obsiegen die Beschwerdegegner zur Hauptsache, weshalb ihnen keine Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Auch die unterliegende Partei hat keine Verfahrenskosten zu bezahlen, da es sich beim Beschwerdeführer um eine Bundesbehörde handelt (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdegegner haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Das Anwaltshonorar ist nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters zu bemessen und beträgt mindestens Fr. 200.--, höchstens jedoch Fr. 400.-- pro Stunde (Art. 10 VGKE). Im vorliegenden Fall haben die obsiegenden Beschwerdegegner keine Kostennote eingereicht, so dass das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten festlegt (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Als angemessen erscheint eine Parteientschädigung zugunsten der Beschwerdegegner in der Höhe von Fr. 3'500.-- (inkl. MWSt).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Ziff. 2 des angefochtenen Entscheides aufgehoben. Weitergehend wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Den Beschwerdegegnern wird zu Lasten des Beschwerdeführers eine Parteientschädigung von Fr. 3'500.-- (inkl. MWSt) zugesprochen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - dem Beschwerdeführer (mit Gerichtsurkunde)
   - den Beschwerdegegnern (mit Gerichtsurkunde)
   - dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (mit Gerichtsurkunde)
   - der Vorinstanz (Ref-Nr. VD/LA-06.07; eingeschrieben)
   - der Erstinstanz (eingeschrieben)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Frank Seethaler	Kaspar Plüss

Rechtsmittelbelehrung
Dieses Urteil kann innert dreissig Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne angefochten werden (Art. 82 i.V.m. Art. 100 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz], BGG, SR 173.110). Die Rechtsschrift ist in einer Landessprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten (Art. 42 BGG). Eingaben müssen spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingegangen oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (Art. 48 BGG).

Versand am: 22. August 2007