Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-2235/2007

{T 0/2}

Urteil vom 27. November 2007

Mitwirkung: Richter Stephan Breitenmoser (vorsitzender Richter), Francesco Brentani und Frank Seethaler; Gerichtsschreiber Stefan Wyler.

U._____,
vertreten durch Herrn lic. iur. Peter Eberle,

Beschwerdeführer,

gegen

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Postfach 2266, 6431 Schwyz,
Vorinstanz,

Regierungsrat des Kantons Schwyz, Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Zweitinstanz,

Landwirtschaftsamt des Kantons Schwyz, Hirschistrasse 15 , 6431 Schwyz,
Erstinstanz,

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

betreffend

Landwirtschaftliche Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A. Die Beschwerdeführer bewirtschafteten den landwirtschaftlichen Pachtbetrieb S._____ in S._____. Am 28. März 1999 kündigte die Verpächterin dieses Pachtverhältnis. Mit rechtskräftigem Urteil des Einzelrichters des Bezirksgerichts X._____ vom 10. Oktober 2000 wurde die Pacht über den Betrieb S._____ um sechs Jahre bis zum 31. März 2006 erstreckt.

Nach Ablauf des bis zum 31. März 2006 erstreckten Pachtverhältnisses verblieben die Beschwerdeführer auf dem Betrieb und bewirtschafteten diesen weiter. Eine weitere gerichtliche Pachterstreckung versuchten die Beschwerdeführer nicht zu erlangen, brachten gegenüber dem damaligen Rechtsvertreter der Verpächterin jedoch am 15. Oktober 2005 zum Ausdruck, dass sie bis anhin noch keine neue Pacht gefunden hätten und deshalb an einer weiteren Pachtverlängerung mit verkürzter Pachtdauer interessiert wären. Jedenfalls seien sie nicht bereit, das Pachtgrundstück auf den 31. März 2006 zu verlassen. Die Verpächterin reichte am 24. März 2006 beim Bezirksgericht X._____ ein Ausweisungsbegehren ein, da sie per 1. April 2006 auf dem Hofgut S._____ ein neues Pächterpaar eingesetzt habe.

B. Mit Schreiben vom 6. Mai 2006 beantragten die Beschwerdeführer die Ausrichtung von landwirtschaftlichen Direktzahlungen.

Mit Verfügung vom 20. Juni 2006 traf das zuständige Landwirtschaftsamt des Kantons Schwyz eine Verfügung und stellte fest, dass die Beschwerdeführer weder Eigentümer noch Pächter des Hofguts S._____ seien. Solange die rechtliche Grundlage nicht klar sei, würden den Beschwerdeführern für das Betriebsjahr 2006 keine Direktzahlungen in Aussicht gestellt.

Gegen diese Verfügung erhoben die Beschwerdeführer am 11. Juli 2006 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz. Mit Beschwerdeentscheid vom 17. Oktober 2006 hob der Regierungsrat die angefochtene Verfügung auf und stellte die Anspruchsberechtigung der Beschwerdeführer auf Direktzahlungen fest.

Gegen den Regierungsratsbeschluss reichte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) am 17. November 2006 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz ein.

Mit Entscheid vom 26. Januar 2007 hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde gut und hob den Regierungsratsbeschluss Nr. 1372/2006 auf. Im Wesentlichen führte es aus, die Voraussetzungen zum Erhalt von Direktzahlungen seien nicht erfüllt, da die Beschwerdeführer unter keinem geeigneten Rechtstitel auf dem Hofgut S._____ verblieben seien und keinen rechtlich selbständigen sowie unabhängigen Betrieb führten. Die in der

Bundesverfassung verankerte Eigentumsgarantie entfalte auch unter Privaten ihre Wirkungen, weshalb der Staat dieses Grundrecht nicht durch die Ausrichtung von Leistungen zu untergraben habe.

C. Am 26. März 2007 reichten die Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen diesen Entscheid ein und beantragten unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanzen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids sowie die Feststellung des Anspruchs auf Direktzahlungen für das Jahr 2006. Zur Begründung führten sie aus, Direktzahlungen bezweckten die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Landwirte sowie die Verschaffung von Einkommen und Existenzsicherung für die Bauern und ihre Familien, weshalb Direktzahlungen den effektiven Leistungserbringern zu Gute kommen sollten. Die Beschwerdeführer seien am Stichtag (1. Mai 2006) und während des ganzen vergangenen Jahres Bewirtschafter des Hofguts S._____ gewesen. Die zum Erhalt von Direktzahlungen erforderlichen Voraussetzungen gemäss Direktzahlungsverordnung wie auch nach der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung würden von den Beschwerdeführern erfüllt. Zudem sicherten die Beiträge die Existenz der Bauernfamilie. Ohne diese Beiträge hätte die Familie keine Überlebenschance und sie würde zum Sozialfall. Weder das Landwirtschaftsgesetz noch die Direktzahlungsverordnung schrieben vor, dass der Bewirtschafter als Eigentümer oder Pächter über einen Betrieb verfügen müsse, vielmehr seien in der Praxis auch Konstellationen anzutreffen, bei welchen der Bewirtschafter Flächen in Gebrauchsleihe halte oder auch nur faktisch bewirtschafte. Im Weiteren sei die rechtliche Selbständigkeit in Bezug auf die Betriebsführung in dem Sinne zu verstehen, dass die Führung an sich nicht von den Entscheidungen eines Dritten abhängen dürfe. Der vorliegende Rechtsstreit betreffe das Verhältnis zwischen den Beschwerdeführern und dem Staat. Es sei daher nicht einzusehen, warum die Eigentumsrechte Dritter dabei eine Rolle spielten. Von Privatrechtssubjekten könne die Eigentumsgarantie gegenüber anderen Privatrechtssubjekten nicht angerufen werden und die Frage der Direktzahlungen habe keinen Einfluss auf das zivilrechtliche Verhältnis zwischen den Beschwerdeführern und der ehemaligen Verpächterin. Schliesslich seien den Beschwerdeführern auch andere staatliche Leistungen aufgrund der Landwirtschaftsgesetzgebung, die an die effektive Bewirtschaftung eines Betriebes anknüpfen, ohne weiteres ausgerichtet worden.

D. Am 3. Mai 2007 liess sich das BLW vernehmen. Es beantragte die Abweisung der Beschwerde. Im Wesentlichen brachte es vor, die Beschwerdeführer seien nicht Bewirtschafter im Sinne der Landwirtschaftsgesetzgebung. Eine effektive Bewirtschaftung alleine sei nicht ausreichend für die Ausrichtung von Direktzahlungen. Eine solche Sichtweise könne zum Tragen kommen, wenn die Pachtverhältnisse unklar seien, was vorliegend jedoch nicht der Fall sei. Verfügungsrechte (Eigentum, Pacht oder Gebrauchsleihe) über Produktionsgrundlagen (Land, Gebäude und Anlagen) seien Voraussetzung dazu, dass ein Betrieb überhaupt anerkannt werden

könne und letztlich dessen Bewirtschaftung möglich werde. Allein die Tatsache, Eigentümer oder Pächter eines Betriebs zu sein, lasse noch keinen Anspruch auf Direktzahlungen entstehen, da auch eine entsprechende Bewirtschaftung vorzuliegen habe. Genauso wenig löse die Anerkennung als Betrieb alleine einen Anspruch auf Direktzahlungen aus. Auch genüge nicht jede Bewirtschaftung, um Direktzahlungen zu erhalten. Obwohl in der landwirtschaftlichen Gesetzgebung nicht explizit verankert, dürfe die unrechtmässige Bewirtschaftung vernünftigerweise keine Direktzahlungen zeitigen. Es werde ansonsten der willkürlichen Bewirtschaftung von Flächen Tür und Tor geöffnet.

E. Mit Vernehmlassung vom 14. Mai 2007 beantragte das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führte es aus, Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns sei das Recht. Staatliches Handeln müsse im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Zudem hätten staatliche Organe und Private nach Treu und Glauben zu handeln. Es sei daher nicht zu tolerieren, dass der Staat einen Beitrag dazu leiste, einen illegalen Zustand aufrecht zu erhalten oder diesen sogar erst ermögliche. Direktzahlungen bezweckten in erster Linie die Einkommenssicherung des (rechtmässigen) Bewirtschafters. Durch die Ausrichtung von Direktzahlungen beeinträchtige der Staat aktiv die Eigentumsfreiheit Dritter, indem er dem illegalen Zustand seinen Segen erteile. Ein Grundeigentümer habe nur die Bewirtschaftung und Pflege von Brachland unentgeltlich zu dulden. Eine Gefahr, dass der Hof S._____ nicht weiter bewirtschaftet werde, habe jedoch zu keinem Zeitpunkt bestanden. Auch nehme der Grundsatz von Treu und Glauben argen Schaden, wenn Direktzahlungen an einen Liegenschaftsbesetzer akzeptiert würden.

F. Mit Replik vom 13. August 2007 hielten die Beschwerdeführer an ihren Anträgen fest und wiederholten im Wesentlichen ihre Standpunkte aus der Beschwerde. Sie führten präzisierend aus, zivilrechtliche Verhältnisse seien strikt von öffentlich-rechtlichen Fragen zu trennen. Die Pachtverhältnisse und das Ausweisungsverfahren seien für den Anspruch auf Direktzahlungen nicht massgebend. Der Anspruch knüpfe allein an klar definierte und im öffentlichen Recht angesiedelte Voraussetzungen. Diesen würden die Beschwerdeführer gerecht.

G. Mit Duplik vom 24. August 2007 führte die Vorinstanz aus, das Verbleiben der Beschwerdeführer sei nicht als faktisches Vertragsverhältnis zu qualifizieren. Werde eine landwirtschaftliche Nutzfläche widerrechtlich genutzt, stehe diese dem Nutzer nicht ganzjährig zur Verfügung. Irrelevant sei schliesslich, ob die Ehefrau Bewirtschafterin sei oder nicht. Die Kündigung des Pachtvertrages sei auch ihr gegenüber wirksam.

H. Am 17. September 2007 duplizierte auch der Beschwerdegegner und führte aus, nur wer am Stichtag Bewirtschafter eines Betriebs sei, könne Bei-

träge geltend machen. Eine Aufteilung der Beiträge sei etwa bei Hofübergaben unter den Bewirtschaftern auf privatrechtlicher Basis zu regeln. Die Beschwerdeführer seien am Stichtag aber nicht mehr Pächter gewesen und hätten deshalb auch nicht mehr Anspruch auf Beiträge. Eine tatsächliche Bewirtschaftung genüge nicht, um als Bewirtschafter zu gelten.

Auf diese und alle weiteren Vorbringen der Parteien wird soweit sie für den Entscheid als erheblich erscheinen in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 26. Januar 2007 ist ein Entscheid in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht und gilt somit als Verfügung (Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]). Als Verfügung einer letzten kantonalen Instanz (Art. 33 Bst. i des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesverwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]) ist dieser Entscheid gemäss Art. 166 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. und 37 ff. VGG).

   Ohne Rechtsnachteil für die Beschwerdeführer blieb die fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung durch das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Mit ihrer Beschwerdeeinreichung vom 26. März 2007 haben die Beschwerdeführer die 30-tägige Eingabefrist für Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht eingehalten (Art. 50 VwVG).

   Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 Bst. a-c VwVG). Die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 52 Abs. 2 VwVG).

   Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Die Vorinstanz stützte ihren Entscheid im Wesentlichen darauf, dass die Beschwerdeführer ihren ehemaligen Pachtbetrieb ohne genügende Berechtigung bewirtschafteten. Eine bloss effektive Bewirtschaftung reiche nicht aus, um einen Anspruch auf Direktzahlungen zu begründen. Die Beschwerdeführer seien weder Eigentümer noch Pächter eines Betriebs und führten daher keinen Betrieb, der rechtlich selbständig sei, was eine zwingende Voraussetzung für den Anspruch auf Direktzahlungen bilde.

Die Beschwerdeführer begründen ihre Anspruchsberechtigung hingegen damit, dass für die Ausrichtung von Direktzahlungen die effektive Bewirtschaftung, also die faktische Führung eines Betriebs durch den Bewirtschafter genügt, um direktzahlungsberechtigt zu sein, sofern die übrigen Bedingungen und Voraussetzungen ebenfalls erfüllt sind.

2.1 Gemäss Art. 70 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen aus.

Nach Art. 2 der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen vom 7. Dezember 1998 (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV, SR 910.91) gilt als Bewirtschafter eine natürliche oder juristische Person oder Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a-c der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998 (Direktzahlungsverordnung, DZV, SR 910.13) erhalten Bewirtschafter, welche einen Betrieb führen, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben und über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügen, Direktzahlungen. Der Nachweis einer landwirtschaftlichen Ausbildung zum Bezug von Direktzahlungen muss erst seit dem 1. Januar 2007 erbracht werden (AS 2003 5330). Für das vorliegende Verfahren ist diese Voraussetzug somit unbeachtlich; sie gab denn auch nie Anlass zu Diskussionen.

Als Betrieb gilt nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a-e LBV ein landwirtschaftliches Unternehmen, das Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige betreibt, eine oder mehrere Betriebsstätten umfasst, rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist, ein eigenes Betriebsergebnis ausweist und während eines ganzen Jahres bewirtschaftet wird.

2.2 Es war nie umstritten, dass die Beschwerdeführer ihren Wohnsitz im Kanton Schwyz haben und einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führen. Hingegen ist im Folgenden zu klären, ob die Beschwerdeführer durch die effektive Bewirtschaftung einen gemäss Art. 2 Abs. 1 DZV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV rechtlich selbständigen Betrieb führen und in diesem Sinne als Bewirtschafter gelten, die einen Anspruch auf Direktzahlungen nach Art. 70 LwG geltend machen können.

2.2.1 Wie die Vorinstanz bereits festgehalten hat, enthält das Landwirtschaftsgesetz keine Regelung in Bezug auf faktische Bewirtschafterverhältnisse und eine darauf gestützte Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen.

2.2.2 Auch aus den entsprechenden Materialien zu den neuen Bestimmungen über die Direktzahlungen ergeben sich keine Hinweise darüber, welche zivilrechtlichen Voraussetzungen Bewirtschafter zu erfüllen haben (Botschaft

zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes vom 27. Januar 1992 [nachfolgend: Botschaft I], BBl 1992 II 11 ff. 46 ff.; Botschaft zur Reform der Agrarpolitik: Zweite Etappe [Agrarpolitik 2002] vom 26. Juni 1996 [nachfolgend: Botschaft II], BBl 1996 IV 209 ff.). Der Begriff des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin wurde im Zusammenhang mit allgemeinen Direktzahlungen überhaupt zum ersten Mal in der Botschaft II verwendet. So führt die Botschaft II zu Art. 68 LwG des bundesrätlichen Entwurfs (vgl. heute Art. 70 LwG) aus, dass "grundsätzlich alle Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, welche einen landwirtschaftlichen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führen, der mindestens 3 ha anrechenbare Nutzfläche umfasst", beitragsberechtigt sind (BBl 1996 IV 211). Spezifische Erörterungen über den in Art. 67 LwG des bundesrätlichen Entwurfs (vgl. heute Art. 70 LwG) verwendeten Bewirtschafterbegriff finden sich auch nicht in den parlamentarischen Beratungen zu den diesbezüglichen Änderungen im Landwirtschaftsgesetz (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 1997 N 2063 ff., AB 1998 S 150 ff., AB 1998 N 305 ff., AB 1998 S 344).

2.2.3 Nur ein Sprecher (AB 1997 N 2063, Votum Kühne) griff die Definition des bäuerlichen Familienbetriebs auf, wie ihn der sechste Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes vom 1. Oktober 1984 (nachfolgend: Bericht, BBl 1984 III 730) bereits umschrieben hat. Der Aussageschwerpunkt liegt im Bericht jedoch darin, dass der Landwirt als Selbständigerwerbender, d.h. in Eigenverantwortung, den Betrieb bewirtschaftet. Auch das Thema des Sprechers zielte nicht dahin, den Bewirtschafterbegriff zu konkretisieren, sondern aufzuzeigen, dass neben dem bäuerlichen Betrieb auch andere Formen der Bewirtschaftung existieren (z.B. Heime, Therapie- und Vollzugsanstalten der öffentlichen Hand oder Klöster), welche nicht von Direktzahlungen ausgeschlossen werden sollen.

2.2.4 Ebenso wenig äussern sich die Direktzahlungsverordnung oder die landwirtschaftliche Begriffsverordnung über die notwendigen, zivilrechtlichen Beziehungen des Bewirtschafters zum bewirtschafteten Betrieb oder Grundstück.

2.3 Mit dem Ziel einer einheitlichen Anwendung der Verordnungsbestimmungen hat das BLW die Weisungen und Erläuterungen vom 31. Januar 2007 zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (nachfolgend: Weisungen zur DZV) und die Weisungen und Erläuterungen vom 31. Januar 2007 zur Verordnung über die landwirtschaftlichen Begriffe und Anerkennung von Betriebsformen (nachfolgend: Weisungen zur LBV) erlassen. Die vor dem 31. Januar 2007 gültigen Weisungen zur DZV wie auch zur LBV wurden letztmals im März 2006 aktualisiert. Diese und die heute gültigen Ausgaben der Weisungen zur DZV und zur LBV stimmen in den vorliegend massgeblichen Passagen überein. Es kann daher im Folgenden auf die neuen Weisungen vom 31. Januar 2007 Bezug genommen

werden.

2.3.1 Bei diesen Weisungen handelt es sich dem Inhalt nach, wie bei Merkblättern oder Kreisschreiben, um eine Verwaltungsverordnung. Verwaltungsverordnungen sind für die Durchführungsorgane verbindlich, begründen indessen im Gegensatz zu Rechtsverordnungen keine Rechte und Pflichten für Private. Ihre Hauptfunktion besteht vielmehr darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis vor allem im Ermessensbereich zu gewährleisten. Auch sind sie in der Regel Ausdruck des Wissens und der Erfahrung einer Fachstelle. Das Bundesverwaltungsgericht ist als verwaltungsunabhängige Gerichtsinstanz (Art. 2 VGG) nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden, sondern bei deren Überprüfung vielmehr frei. In der Rechtspraxis werden Verwaltungsverordnungen vom Richter bei der Entscheidfindung mitberücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (BGE 132 V 200 E. 5.1.2., BGE 130 V 163 E. 4.3.1.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 854 ff.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 41 Rz. 12 ff.; René Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, 6. Aufl., Basel 1990, Nr. 9; Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 628).

2.3.2 In Bezug auf Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV lässt sich den Weisungen zur LBV unter anderem entnehmen, dass

> "der Bewirtschafter unabhängig von anderen Bewirtschaftern alle Entscheidungen treffen und über den Betrieb verfügen kann. Er ist immer Eigentümer oder Pächter des Betriebes. Dieser ist organisatorisch selbständig und mit keinem anderen Betrieb verbunden. Ohne diese Eigenständigkeit bzw. Selbständigkeit kann eine Einheit von Land, Gebäuden und Inventar nicht als eigenständiger Betrieb gelten. Es handelt sich dann lediglich um eine Produktionsstätte, das heisst, um einen Betriebsteil."

Die Vorinstanz stützt sich insbesondere auf diese Auslegung der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung durch das BLW, um dem Beschwerdeführer einen Anspruch auf Direktzahlungen zu versagen. Es fragt sich somit, ob diese Beschränkung durch das Landwirtschaftsgesetz gedeckt wird.

2.4 Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Gesetzesbestimmung in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. An einen klaren und unzweideutigen Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde gebunden, sofern dieser den wirklichen Sinn der Norm wiedergibt (BGE 125 III 57 E. 2a; 120 II 112 E. 3a). Ist eine Bestimmung trotz ihres scheinbar klaren Wortlauts unklar, so ist nach dem wahren Sinn und Zweck der Norm zu suchen. Dieser ergibt sich in erster Linie aus der Entstehungsgeschichte und dem Willen des Gesetzgebers. Die Gesetzesauslegung hat sich dabei vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon

der blosse Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten angewandte und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis aus der ratio legis. Massgebend ist damit der Rechtssinn des Rechtssatzes (BGE 122 V 362 E. 4, mit weiteren Hinweisen; vgl. zur Auslegung allgemein HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 214 ff., mit weiteren Hinweisen; ERNST A. KRAMER, Juristische Methodenlehre, 2. Aufl., Bern 2005, S. 47 ff.). Neben der grammatikalischen und der teleologischen gelangen überdies die historische, zeitgemässe und systematische Auslegung zur Anwendung. Nach herrschender Meinung kommt freilich keiner dieser Auslegungsmethoden ein grundsätzlicher Vorrang zu. Vielmehr befolgt das Bundesgericht einen "pragmatischen Methodenpluralismus". Immerhin steht dabei die teleologische Auslegungsmethode gemäss bundesgerichtlicher Praxis im Vordergrund (BGE 128 I 34 E. 3b; 125 II 206 E. 4a; 124 III 266 E. 4, mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 214 ff.; HANS PETER WALTER, Der Methodenpluralismus des Bundesgerichts bei der Gesetzesauslegung, recht 1999, S. 157 ff.).

2.5 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). Nach dem Landwirtschaftsgesetz richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen aus. Gemäss Art. 2 LBV gilt als Bewirtschafter oder Bewirtschafterin die natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Den Weisungen zur LBV in Bezug auf Art. 2 Abs. 1 LBV ist hierzu Folgendes zu entnehmen:

> "Die Begriffsverordnung selbst stellt grundsätzlich keine Anforderungen an die Person des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin, ausser dass er oder sie handlungsfähig und mündig ist und den Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr bewirtschaftet. Die weiteren Anforderungen und Einschränkungen sind spezifisch für die einzelnen Massnahmen in den entsprechenden Verordnungen enthalten.
>
> Führt ein Verwalter den Betrieb im Angestelltenverhältnis, so ist nicht er, sondern der Eigentümer, auf dessen Rechnung der Betrieb läuft, der Bewirtschafter. Sofern aufgrund einer Erfolgsbeteiligung das wirtschaftliche Risiko überwiegend beim Verwalter liegt, ist auf einen Pachtvertrag zu schliessen. Der Verwalter ist dann Pächter und somit Bewirtschafter."

Sowohl das Landwirtschaftsgesetz als auch die landwirtschaftliche Begriffsverordnung knüpfen damit grundsätzlich an wirtschaftliche Beurtei-

lungskriterien an, um den Bewirtschafter eines Betriebs zu bestimmen. Sie zielen darauf ab, denjenigen zu entschädigen, der die Hauptarbeit leistet und dabei auch das geschäftliche Risiko trägt.

2.6 Dass der wirtschaftlichen Risikoverteilung und damit dem effektiven, wirtschaftlich betroffenen Bewirtschafter eine besondere Bedeutung im Landwirtschaftsrecht zuzumessen ist, lässt sich auch durch einen Vergleich mit dem landwirtschaftlichen Pachtrecht stützen. So stellte der Bund zum Schutz der Pächter spezielle Regeln für die landwirtschaftliche Pacht auf. Darin werden unter anderem auch Sachverhalte, die einen starken Bezug zum tatsächlichen Nutzen des Pachtgegenstandes offenbaren, dem landwirtschaftlichen Pachtrecht unterstellt. Insbesondere geht es dabei um die Qualifikation von Umgehungsgeschäften, die das Ziel verfolgen, landwirtschaftliche Pachtrechtsverhältnisse ausserhalb der einschlägigen Bestimmungen zu regeln und damit das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985 (LPG; SR 221.213.2) zu umgehen. So unterstehen dem landwirtschaftlichen Pachtrecht auch etwa folgende Sachverhalte:

> "Erledigt der Beauftragte alle Arbeiten einschliesslich der Ernte und erhält er dafür den Ernteerlös oder einen Teil davon, arbeitet er auf eigene Rechnung und er fällt unter den Anwendungsbereich des landwirtschaftlichen Pachtrechts.
>
> Führt ein Käufer in Bezug auf eine Ernte sämtliche Vorbereitungs- und Pflegemassnahmen aus, ist auch hier eine landwirtschaftliche Pacht zu erblicken."

Jedenfalls gilt es, jeden Einzelfall in umfassender Weise, d.h. unter Kenntnis sämtlicher faktischen und vertraglichen Elemente, zu beurteilen.

2.7 Weitere Beispiele, in welchen die Eigentümer- bzw. Pächterrolle auf der einen Seite und die Bewirtschaftertätigkeit auf der anderen Seite auseinander fallen, lassen sich einem Merkblatt vom 23. März 2006 der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich entnehmen (online auf der Website des Amtes für Landschaft und Natur [www.landwirtschaft.zh.ch.] > Direktzahlungen > Downloadseite > Bewirtschaftungsfälle, welche nicht auf eigene Rechnung und Gefahr erfolgen, besucht am 1. Oktober 2007). So finden sich darin exemplarisch die folgenden Konstellationen aufgeführt:

> "Die Bewirtschaftung einer Weide erfolgt durch den Pferdebesitzer, welcher die Weide umzäunt hat und darauf seine Pferde grasen lässt. Der Eigentümer hingegen gilt nicht als Bewirtschafter (Beispiel 4).
>
> Ein Landwirt erledigt die Bodenbearbeitung auf seinen Äckern und lässt einen Dritten Gemüse anbauen. Der Landwirt wird für die Bodenbearbeitung pauschal entschädigt. Da die Bewirtschaftung nicht auf eigene Rechnung und Gefahr erfolgt, ist der Landwirt nicht Bewirtschafter und kann keinen Anspruch auf Direktzahlungen geltend machen (Beispiel 9)."

Aus dem Merkblatt selber ist zu schliessen, dass diese Regelungen mindestens in Kenntnis des Beschwerdegegners ausgearbeitet wurden, firmiert doch das Bundesamt für Landwirtschaft zusammen mit dem Amt für

Landschaft und Natur des Kantons Zürich dieses Papier.

Wenn sich der Beschwerdegegner heute auf den Standpunkt stellt, alleine Eigentümer oder Pächter hätten Anspruch auf Direktzahlungen, lässt er wie die Beschwerdeführer zu Recht vorbringen ausser Acht, dass Direktzahlungen in erster Linie Beiträge an Bewirtschafter von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben darstellen (Art. 70 LwG). Wie vorstehend dargestellt, existieren mannigfache Fallbeispiele, welche eine faktische Bewirtschaftung eines Grundstücks oder Betriebs unabhängig von den zivilrechtlichen Eigentums- oder Pachtverhältnissen berücksichtigen und damit unabhängig vom zugrundeliegenden zivilrechtlichen Eigentums- oder Pachtverhältnis allein auf die faktische Bewirtschaftung abstellen. Auch im vorliegenden Fall sind Fragen mit Bezug auf die Eigentümer- bzw. Pächtervoraussetzung zur Bestimmung der Bewirtschaftereigenschaft, wie dies der Beschwerdegegner und auch die Vorinstanz vorbringen, nicht von Bedeutung.

2.8 Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Frage einer widerrechtlichen Nutzung von landwirtschaftlichen Betrieben und der Berechtigung auf Direktzahlungen bisher weder vom Bundesverwaltungsgericht thematisiert noch bei der Normregelung entschieden wurde.

Hingegen beurteilte die Rekurskommission EVD (REKO/EVD) als Vorgängerorganisation des Bundesverwaltungsgericht Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit Milchkontingenten in ständiger Praxis aufgrund der tatsächlichen Nutzungsverhältnisse. Sie hielt explizit fest, dass nicht ausschlaggebend ist, ob der Bewirtschafter berechtigt war, die fragliche Nutzfläche überhaupt noch zu bewirtschaften (vgl. Entscheid der REKO/EVD vom 20. April 1998 i.S. J. [97/8B-021] E. 3.2 mit weiteren Hinweisen). In ständiger Praxis entschied die Rekurskommission EVD zudem, dass ein Grundstück, welches nur faktisch durch einen Gesuchsteller bewirtschaftet wird, der landwirtschaftlichen Nutzfläche dieses faktischen Bewirtschafters zuzurechnen ist (vgl. Entscheid der REKO/EVD vom 18. November 2003 i.S. S. [JG/2002-12] E. 4. mit weiteren Hinweisen).

Im Übrigen wurde beim Erlass der Weisungen zur LBV und zur DZV wohl auch nicht an eine solche Konstellation gedacht. Nicht anders lässt sich erklären, dass insbesondere die Weisungen zur LBV zum einen Bewirtschafter kennen, welche nicht Eigentümer eines Betriebs sind (vgl. Weisungen zu Art. 2 LBV, 2. Absatz), und zum anderen gerade voraussetzen, dass der Bewirtschafter Eigentümer oder Pächter sein muss (vgl. Weisungen zu Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV, 1. Absatz).

2.9 Wie sich gezeigt hat, ist für die Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen eine wirtschaftliche Sichtweise der Verhältnisse massgebend. Zu fragen ist etwa: "Wer trägt das unternehmerische Risiko?", und "Wessen Arbeitskraft und Investitionen sind für die Produktion entscheidend?". Primär

ist von Bedeutung, dass die Bewirtschafter die Voraussetzungen von Art. 2 LBV erfüllen und zum Bezug von Direktzahlungen den Bedingungen nach Art. 2 DZV genügen. In diesen Bestimmungen findet sich aber kein Hinweis darauf, dass der Bewirtschafter Pächter oder Eigentümer eines Betriebs sein muss, um Direktzahlungen zu erhalten. Auch auf das Landwirtschaftsgesetz selber lässt sich eine dahingehende Einschränkung nicht stützen. Um auf die ursprüngliche Fragestellung zurückzukommen, nämlich ob ein rechtlich selbständiger Betrieb vorliegt, ist dies nach dem Gesagten klarerweise zu bejahen. Die rechtliche Selbständigkeit meint dabei jedoch nichts anderes, als dass die Art und Weise der Bewirtschaftung nicht fremdbestimmt sein darf. Es muss mit anderen Worten der Eindruck vermieden werden, dass der Bewirtschafter durch anderweitige Verpflichtungen oder rechtliche Bindungen das Bewirtschafterrisiko des Betriebs nicht selber zu tragen habe.

3. Die Vorinstanz führt weiter aus, die Weisungen des BLW zu Art. 7 DZV (recte: Art. 6 Abs. 1 Bst. e LBV), wonach ein Bewirtschafter in jedem Fall belegen muss, dass ihm die landwirtschaftliche Nutzfläche tatsächlich das ganze Jahr zur Verfügung steht, solle verhindern, dass ein effektiver Bewirtschafter, dem keine solche Fläche zur Verfügung steht, Direktzahlungen vom Bund erhält.

3.1 Dieses Argument vermag nicht zu überzeugen. Den Weisungen ist vielmehr zu entnehmen, dass die vom Bewirtschafter im Sinne von Art. 14 LBV deklarierte landwirtschaftliche Nutzfläche diesem ganzjährig zur Verfügung stehen muss. Weiden, die daher vorwiegend der Sömmerung fremder Tiere dienen, und Weiden, die ausserhalb des ortsüblichen Bewirtschaftungsbereichs oder in mehr als 15 km Fahrdistanz vom (Heim-)Betrieb liegen, gelten als Sömmerungsweiden bzw. Sömmerungsbetriebe, auch wenn sie nicht im Sömmerungsgebiet nach Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Ausscheidung von Zonen vom 7. Dezember 1998 (Landwirtschaftliche Zonen-Verordnung, SR 912.1) liegen.

3.2 Zweck dieser Bestimmung ist es somit, einzelne landwirtschaftliche Nutzflächen, die grundsätzlich die Bedingungen erfüllen, um Direktzahlungsbeiträge zu erhalten (Art. 4 DZV), von der anrechenbaren und zu Direktzahlungen berechtigenden landwirtschaftlichen Nutzfläche auszunehmen. Dabei kommen nutzungsbezogene und lagebedingte Aspekte zum Tragen, nicht aber sachenrechtliche oder obligatorische, wie dies die Vorinstanz ausführt.

3.3 Im Übrigen ist auch an einen Bewirtschafterwechsel während des laufenden Jahres zu denken, bei dem eine ganzjährige Nutzung durch den Gesuchsteller ebenso wenig gegeben ist. Dazu führt das BLW in seinen Weisungen zur DZV unter Art. 67 "Beitrag und Abrechnung" aus:

"Massgebend sind grundsätzlich die Verhältnisse am Stichtag. Nur wer am Stichtag Bewirtschafter eines Betriebes ist, kann auch Beiträge geltend machen. Eine allfällige Aufteilung der Beiträge bspw. bei Hofübergaben ist unter den Bewirtschaftern auf privatrechtlicher Basis zu regeln."

Hieraus ist zu schliessen, dass ein Bewirtschafter, sofern er am Stichtag tatsächlich einen Betrieb bewirtschaftet, Direktzahlungen erhält, auch wenn er seinen Hof offensichtlich nicht das ganze Jahr selber bewirtschaftet, sondern diesen einem Dritten zur Bewirtschaftung übergibt. Diesfalls ist der neue Bewirtschafter in Bezug auf die Verteilung der Direktzahlungsbeiträge jedoch gehalten, sich mit seinem Vorgänger auf privatrechtlicher Basis zu einigen. Der Vorgänger und am Stichtag tatsächliche Bewirtschafter des Betriebs erhält damit ungeachtet der Tatsache, dass sich die Bewirtschafterverhältnisse noch im laufenden Jahr ändern werden, die Direktzahlungen für dieses ganze Jahr. Zentral ist somit der Gedanke, dass die anspruchsberechtigenden Flächen ganzjährig durch einen Bewirtschafter genutzt werden können, andernfalls dieser die von ihm bezogenen Direktzahlungen dem Nachfolger im zivilrechtlichen Wege schuldet und übergibt. Die ganzjährige Bewirtschaftung meint somit, dass die Flächen, für welche Direktzahlungen beansprucht werden, einer ganzjährigen Bewirtschaftung zugänglich sein müssen und nicht bloss Sömmerungsweiden oder Ähnliches darstellen.

3.4 Wären nun die Beschwerdeführer schon im Betriebsjahr 2006 aus dem Hofgut S._____ ausgezogen, oder wäre dieses bereits im betreffenden Betriebsjahr polizeilich geräumt worden, mit der Folge, dass noch im gleichen Jahr ein neuer Bewirtschafter das Hofgut S._____ hätte übernehmen können, so hätte dieser sich gleichfalls auf dem Zivilrechtsweg seinen Anteil an den Direktzahlungen des Jahres 2006 erstreiten müssen, wie auch die Verpächterin, die die Ausweisung der Beschwerdeführer aus dem Hofgut S._____ ebenfalls auf dem zivilrechtlichen Weg erwirken musste. In einem zivilrechtlichen Verfahren müsste schliesslich auch die Frage eines allfälligen Missbrauchs, der nach Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) keinen Rechtsschutz finden darf, entschieden werden. Hieraus wird offenkundig, dass die Bewirtschaftereigenschaft an die tatsächliche Bewirtschaftung zu einem bestimmten Zeitpunkt knüpft. Weil die Beschwerdeführer nach übereinstimmenden Sachverhaltsdarstellungen bis mindestens zum 19. März 2007 auf dem Hofgut S._____ verblieben sind, ist unbestritten, dass sie dieses am 1. Mai 2006 bewirtschaftet haben.

4. Die Vorinstanz macht schliesslich geltend, über die Ausschüttung von Direktzahlungen dürfe nicht Hand dazu geboten werden, einen widerrechtlichen Zustand aufrecht zu erhalten, diesen unter Umständen sogar zu fördern und so die Eigentumsrechte Dritter zu beschränken.

4.1 Dem ist entgegen zu halten, dass mit den zivilrechtlichen Mitteln, insbesondere der Ausweisung sowie allfälligen Haftungs- und Schadenersatz-

forderungen, geeignete Möglichkeiten und Verfahren zur Verfügung stehen, die den Eigentumsrechten Dritter gegen unberechtigte Eingriffe ausreichenden Schutz bieten. Auch in diesem Zusammenhang ist zudem auf das in Art. 2 Abs. 2 ZGB statuierte Verbot des Rechtsmissbrauchs hinzuweisen, welches freilich nicht ohne Durchführung eines entsprechenden Zivilrechtlichen Beweisverfahrens anzunehmen ist. Jedenfalls sieht die Direktzahlungsverordnung weder Mittel noch Wege vor, um Störungen des Eigentums oder des Besitzes durch unberechtigte Dritte zu beseitigen, noch dient sie dem privat- bzw. sachenrechtlichen Schutz von Eigentum oder Besitz als solchem.

Wenn der Staat Direktzahlungen ausrichtet, nimmt er weder billigend in Kauf, dass Privatrechtsgüter usurpatorisch in Anspruch genommen werden, noch unterstützt oder fördert er dadurch solche Handlungen. Der Schutz vor unberechtigter Beanspruchung von Fremdeigentum wird durch das Privatrecht und die dort vorgesehenen rechtlichen Institute und Verfahren ausreichend im Sinne der eigentumsrechtlichen Institutsgarantie geschützt.

4.2 Mit der Einreichung ihres Ausweisungsbegehrens am 24. März 2006 hat die Verpächterin diesen Weg denn auch beschritten. Gemäss den Darstellungen der Beschwerdeführer verliessen sie das Hofgut S._____ am 19. März 2007. Die Vorinstanz führt aus, das Hofgut S._____ sei am 20. März 2007 polizeilich geräumt worden. Was letztlich zutrifft, kann hier offen bleiben, da sich aus beiden Aussagen ergibt, dass die Beschwerdeführer bis mindestens zum 19. März 2007 auf dem Hofgut S._____ verblieben sind. Damit bewirtschafteten sie das Hofgut S._____ während des ganzen Jahres 2006. Ob namentlich eine Bewirtschaftung im Sinne des LwG und der LBV resp. der DZV vorliegt, beurteilt sich allein nach öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten, also den einschlägigen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, weshalb bei der Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen für privatrechtliche Aspekte kein Raum bleibt. Denn auch bei einem später im Jahr erfolgten Bewirtschafterwechsel ist nicht der Bund für die Aufteilung der auf das entsprechende Jahr entfallenden Direktzahlungsbeiträge zuständig, sondern es bleibt den beteiligten Parteien anheimgestellt, sich diesbezüglich zu einigen. Kommt eine Einigung nicht zustande, ist hierfür das Zivilgericht zuständig.

4.3 Auch das BLW verkennt in seiner Duplik vom 17. September 2007 die strikte Trennung von verwaltungs- und zivilrechtlichen Aspekten. Zwar anerkennt es, dass nur, wer am Stichtag Bewirtschafter eines Betriebs ist, Beiträge geltend machen kann, und dass Änderungen betreffend die Betriebsbewirtschaftung nach diesem Zeitpunkt eine privatrechtliche Auseinandersetzung über die Direktzahlungen nach sich ziehen. Es verkennt aber, dass die faktische Bewirtschaftung eines Betriebs nicht mit einem faktischen Vertragsverhältnis über die Bewirtschaftung eines Betriebs gleichzusetzen und der Begriff des faktischen Vertragsverhältnisses nicht

beliebig mit dem Begriff der faktischen Bewirtschaftung austauschbar ist. Der (neue) Eigentümer oder Pächter wird nicht automatisch Bewirtschafter durch den privatrechtlich vollzogenen Eigentumsübergang, denn der öffentlich-rechtliche Anspruch auf einen Anteil an den Direktzahlungen setzt voraus, dass der Betriebsnachfolger Bewirtschafter, nicht aber zwingend Eigentümer sein muss. Zwar wird in einer Mehrzahl der Fälle die Eigentümer- bzw. Pächtereigenschaft und die Bewirtschafterstellung in derselben Person vereint sein, doch ist dies kein zwingendes Erfordernis.

Daraus ergibt sich im Weiteren, dass auch die Frage nach dem Bestand eines faktischen Vertragsverhältnisses nicht von Bedeutung sein kann, ist doch dieser Streitpunkt ebenfalls an die zivilrechtliche Berechtigung des Bewirtschafters geknüpft und nicht an den Bewirtschafterbegriff, wie ihn das Landwirtschaftsrecht definiert.

In gleicher Weise sind auch die aus einem allfälligen treuwidrigen Verhalten abzuleitenden Haftungs- und Entschädigungsfragen in einem vom vorliegenden Verfahren zu trennenden Zivilprozess zu beurteilen.

5. Die erforderlichen Bedingungen zum Erhalt von Direktzahlungen sind daher erfüllt, weshalb den Beschwerdeführern für das Jahr 2006 die landwirtschaftlichen Direktzahlungen auszurichten sind.

6. Obsiegenden Parteien sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die Beschwerdeführer haben somit keine amtlichen Kosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

   Der Entscheid ergeht damit kostenfrei.

   Über die bei ihr entstandenen Prozesskosten hat die Vorinstanz neu zu befinden.

7. Als obsiegende Partei haben die Beschwerdeführer Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 11. Dezember 2006 [VGKE, SR 173.320.2]). Das Anwaltshonorar ist nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters zu bemessen und beträgt ohne Mehrwertsteuer mindestens Fr. 200.--, höchstens jedoch Fr. 400.-- pro Stunde (Art. 10 VGKE). Die Parteientschädigung ist aufgrund der eingereichten Kostennote festzusetzen. Wird keine Kostennote eingereicht, setzt das Gericht die Entschädigung selber unter Berücksichtigung der Akten und des geschätzten Aufwands fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE).

Im vorliegenden Verfahren haben die Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht keine Kostennote eingereicht, weshalb die Parteientschädigung aufgrund der Akten und des geschätzten Aufwands durch das Gericht festgesetzt wird. Nach den gegebenen Umständen erscheint eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'000.- (inkl. Mwst) als angemessen.

7.1 Soweit die Parteientschädigung nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann, wird sie der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Einer unterliegenden Gegenpartei kann sie je nach deren Leistungsfähigkeit auferlegt werden, wenn sie sich mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Als beschwerdeführendes Amt im vorinstanzlichen Verfahren und als Beschwerdegegner ist das Bundesamt für Landwirtschaft als unterliegende Gegenpartei zu betrachten, welches auch die Parteikosten der Beschwerdeführer zu tragen hat.

7.2 Die Beschwerdeführer sind vom Beschwerdegegner für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht mit Fr. 2'000.- (inkl. Mwst) zu entschädigen.

Über die im vorinstanzlichen Verfahren entstandenen Parteikosten hat die Vorinstanz ebenfalls neu zu befinden.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Anspruchsberechtigung der Beschwerdeführer auf Direktzahlungen für das Jahr 2006 festgestellt. Die Akten werden der Erstinstanz zur Ermittlung des Umfangs der Direktzahlungen zugestellt.
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

   Den Beschwerdeführern wird der am 13. April 2007 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.- nach Eintritt der Rechtskraft aus der Gerichtskasse zurückerstattet.
3. Den Beschwerdeführern wird zu Lasten des Beschwerdegegners eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.- (inkl. Mwst) zugesprochen. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft den Beschwedeführern zu überweisen.
4. Über die Kostenfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens hat die Vorinstanz neu zu entscheiden.

5. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - den Beschwerdeführern (Einschreiben mit Gerichtsurkunde);
   - dem Beschwerdegegner (Einschreiben mit Gerichtsurkunde);
   - der Vorinstanz (Einschreiben mit Gerichtsurkunde);
   - der Zweitinstanz (Einschreiben mit Gerichtsurkunde);
   - der Erstinstanz (Einschreiben mit Gerichtsurkunde);
   - dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (Einschreiben mit Gerichtsurkunde).

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Stephan Breitenmoser Stefan Wyler

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 über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [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: 6. Dezember 2007