Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-3046/2011

Urteil vom 31. Mai 2012

Besetzung

Richter Frank Seethaler (Vorsitz),
Richterin Maria Amgwerd, Richter Philippe Weissenberger,
Gerichtsschreiber Beat König.

Parteien

1. A._____,
2. B._____,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Andreas Wasserfallen,
Beschwerdeführer,

gegen

Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern,
Vorinstanz,

Abteilung Direktzahlungen (ADZ),
Erstinstanz.

Gegenstand

Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft.

Sachverhalt:

A.

A.1 A._____ und B._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) bildeten zusammen mit ihrem Vater, C._____ seit Mitte Mai 2001 eine vom Kanton Bern anerkannte Tierhaltungsgemeinschaft.

Im Jahr 2004 erwarben die Beschwerdeführer das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) und am 19. Mai 2009 das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) zu je hälftigem Miteigentum. Am 24. Juni 2009 schenkte der Vater der Beschwerdeführer diesen sein landwirtschaftliches Gewerbe zu je hälftigem Miteigentum. Am 27. März 2010 schlossen die Beschwerdeführer einen Vertrag über die Errichtung einer Betriebsgemeinschaft ab, der – unter Vorbehalt der Anerkennung der begründeten Betriebsgemeinschaft durch die zuständige Amtsstelle – auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten sollte.

Mit Verfügung vom 29. März 2010 hob die Abteilung Direktzahlungen des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (nachfolgend: Erstinstanz) die Anerkennung der Tierhaltungsgemeinschaft rückwirkend per 31. Dezember 2009 auf, weil der Vater sein Gewerbe seinen Söhnen überschrieben hatte.

Am 6. April 2010 ersuchten die Beschwerdeführer die Erstinstanz, ihre Betriebe als Betriebsgemeinschaft anzuerkennen. Mit Verfügung vom 29. April 2010 verweigerte diese die Anerkennung.

A.2 Am 19. Mai 2010 erhoben die Beschwerdeführer bei der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern (nachfolgend: Vorinstanz) Beschwerde gegen die Verfügung der Erstinstanz vom 29. April 2010. Sie beantragten sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Anerkennung als Betriebsgemeinschaft.

Mit Stellungnahme vom 2. August 2010 haben die Beschwerdeführer ihren Antrag vom 19. Mai 2010 dahingehend präzisiert, dass die Zusammenarbeit ihrer Betriebe rückwirkend auf den 7. April 2010 als Betriebsgemeinschaft anzuerkennen sei. Sie machten geltend, die Voraussetzungen für die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft seien erfüllt. Es dürfe keine Rolle spielen, ob die in die Betriebsgemeinschaft einzubringenden Grundstücke im Miteigentum stünden oder nicht. Von Bedeutung dürfe einzig sein, wer die entsprechenden Parzellen nutze. Für die Verweigerung der Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft mit der Begründung,

Antragssteller dürften Grundstücke nicht in Miteigentum halten, fehle eine gesetzliche Grundlage.

Mit Stellungnahme vom 10. Februar 2011 führte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) aus, dass die Voraussetzungen für die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft nicht erfüllt seien. Nach der Übernahme des Betriebes ihres Vaters seien die Betriebe der Beschwerdeführer mangels Nutzungszuteilung der einzelnen Grundstücke mittels Nutzniessung derart eng miteinander verbunden, dass sie nicht mehr als selbständige Betriebe zu qualifizieren seien.

Mit Entscheid vom 14. April 2011 wies die Vorinstanz die Beschwerde ab. Eine Betriebsgemeinschaft könne nicht anerkannt werden, weil es am Erfordernis der Selbständigkeit der Betriebe fehle. Dieses verlange, dass ein Betrieb organisatorisch selbständig und mit keinem anderen Betrieb verbunden sei. Andernfalls handle es sich nur um eine Produktionsstätte, also einen Betriebsteil. Liege Miteigentum an einem ganzen landwirtschaftlichen Gewerbe vor, fehle es an der Selbständigkeit der Betriebe. Die Selbständigkeit könne indes erlangt werden, indem die Nutzung einzelner Teilflächen gemäss Grundbuch einem bestimmten Bewirtschafter überlassen würde. Dadurch könnten die jeweiligen Flächen den einzelnen Betrieben zugeordnet werden.

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführer (nunmehr vertreten durch Rechtsanwalt Andreas Wasserfallen) am 27. Mai 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und der Zusammenschluss ihrer Betriebe zu einer Betriebsgemeinschaft sei rückwirkend ab einem gerichtlich festzulegenden Zeitpunkt anzuerkennen, eventuell ab dem 7. April 2010. Sie führen aus, die Selbständigkeit ihrer Betriebe sei bis im Jahr 2009 unbestritten gewesen, obwohl sie bereits vorher Grundstücke in Miteigentum besessen hätten. An der Selbständigkeit habe sich nichts geändert. Der wesentliche Teil ihrer Grundstücke befinde sich in ihrem Alleineigentum und die sich in Miteigentum befindenden Anteile könnten ohne Weiteres selbständig veräussert werden. Zudem erfasse auch das bäuerliche Bodenrecht – wie Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB, SR 211.412.11) zeige – die Miteigentumsanteile als selbständige Einheiten. Die Vorinstanz begründe nicht, weshalb die Miteigentumsanteile der Selbständigkeit der Betriebe entgegenstünden, womit sie ihre Begründungspflicht verletze. Dass die

Vorinstanz eine im Grundbuch eingetragene Nutzungszuteilung verlange, sei überspitzt formalistisch, da diese bloss deklaratorische Wirkung habe. Ferner sei das Kriterium des Miteigentums, wie es die Vorinstanz angewendet habe, verordnungswidrig. Es stelle zudem eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung dar, dass nur Miteigentum, nicht jedoch Gesamteigentum, bei der Beurteilung der Voraussetzungen für die Anerkennung von Betriebsgemeinschaften berücksichtigt werde.

C.
Mit Vernehmlassung vom 22. Juni 2011 beantragte die Erstinstanz mit Verweis auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde.

Mit Vernehmlassung vom 23. Juni 2011 beantragte auch die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie weist erneut darauf hin, dass bei Vorliegen von Miteigentum hinsichtlich der Gesamtsache und im Einklang mit der sachenrechtlichen Ordnung keine Selbständigkeit im Sinne der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV, SR 910.91) mehr gegeben sei. Dies gelte insbesondere auch, wenn – wie im Fall der Beschwerdeführenden – ein ganzes landwirtschaftliches Gewerbe zu Miteigentum übertragen worden sei. Die Selbständigkeit der Betriebe der Beschwerdeführer könne jedoch durch eine Nutzungs- und Verwaltungsordnung mit klaren Nutzungs- und Bewirtschaftungszuweisungen wiederhergestellt werden.

Mit Stellungnahme vom 18. Juli 2011 reichte die Erstinstanz dem Bundesverwaltungsgericht aufforderungsgemäss verschiedene Unterlagen ein und führte ergänzend aus, dass der Betrieb des Vaters der Beschwerdeführer die einzige klar abgegrenzte Einheit dargestellt habe. Zudem legte sie am 25. August 2011 eine räumliche Darstellung der drei interessierenden Landwirtschaftsbetriebe vor und nach dem 24. Juni 2009, dem Datum der väterlichen Schenkung, vor.

D.
Mit Stellungnahme vom 29. September 2011 äusserte sich das BLW zur Frage der streitigen Anerkennung der Betriebsgemeinschaft und reichte verschiedene kantonale Entscheide zum Widerruf der Anerkennung von Betriebsgemeinschaften ein. Das BLW führt namentlich aus, es bestehe nach seiner Kenntnis keine Richtgrösse für Flächen in Miteigentum oder in gemeinsamer Pacht, ab welcher die Selbständigkeit eines Betriebs zu

verneinen sei (wird näher ausgeführt). Indessen erachte es den angefochtenen Entscheid als korrekt.

E.
Mit Eingaben vom 19. bzw. 25. Oktober 2011 haben sowohl die Vor- als auch die Erstinstanz auf eine Stellungnahme zum Mitbericht des BLW verzichtet.

Die Beschwerdeführer reichten am 4. November 2011 eine Stellungnahme bzw. Replik ein, welche den übrigen Verfahrensbeteiligten übermittelt wurde. Sie machten dabei wiederum geltend, dass ihre Betriebe selbständig seien.

Mit Schreiben vom 30. Januar 2012 reichte der Vertreter der Beschwerdeführer eine Kostennote ein.

Die Beschwerdeführer wurden mit Zwischenverfügung vom 21. März 2012 dazu aufgefordert, dem Bundesverwaltungsgericht Pachtverträge betreffend die Grundstücke (...) Gbbl. Nr. (...) und (…) einzureichen. In der Folge reichten die Beschwerdeführer mit Eingabe vom 28. März 2012 weitere Unterlagen ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen einen Entscheid der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern. Dabei handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid (vgl. Art. 62 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 [VRPG, BSG 155.21] i.V.m. Art. 76 Abs. 3 VRPG). Weil er in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes erging, stellt er eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht, das laut Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG beurteilt, ist gemäss Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig.

Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind von dem angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben als Verfügungsadressaten ein schutzwürdiges Interesse an dessen

Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Vertreter hat sich rechtsgenüglich ausgewiesen (Art. 11 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde vom 27. Mai 2011 ist deshalb einzutreten.

2.
Gemäss Art. 49 VwVG kann mit der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Bst. a) und unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (Bst. b) gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist hingegen unzulässig, wenn – wie vorliegend – eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Bst. c).

3.
3.1 Der Bund fördert gemäss Art. 104 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft sowie nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Er 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). Auch das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) sieht vor, 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 LwG). Art. 70 Abs. 5 LwG ermächtigt sodann den Bundesrat, nähere Vorschriften für den Bezug der Direktzahlungen zu erlassen. Insbesondere ist der Bundesrat befugt, Grenzwerte bezüglich der Fläche oder Tierzahl je Betrieb zu bestimmen, ab welchen die Beitragssätze abgestuft werden (Art. 70 Abs. 5 Bst. d LwG).

3.2 Zur Konkretisierung der Vorschriften über die Direktzahlungen von Art. 70 ff. LwG hat der Bundesrat die Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV, SR 910.13) erlassen. Neben hier nicht weiter interessierenden Bedingungen knüpft diese Verordnung die Beitragsberechtigung an

die Bedingung, dass der Bewirtschafter einen Betrieb führt (Art. 2 Abs. 1 Bst. a DZV). Dabei sieht Art. 20 DZV eine Abstufung der Beiträge nach Fläche oder Tierzahl vor. Weil Direktzahlungsbeiträge für Betriebsgemeinschaften nach der Zahl der Mitgliedsbetriebe berechnet werden, wobei Flächen sowie Tiere gleichmässig auf die Mitgliedsbetriebe aufzuteilen sind (vgl. Art. 25 Abs. 1 DZV), spielt das Vorliegen einer Betriebsgemeinschaft namentlich für die Abstufung der Beiträge nach Art. 20 DZV eine Rolle und kann im Einzelfall zu insgesamt höheren Beiträgen als bei einem Gesamtbetrieb führen.

3.3 Die LBV, auf welche sich der angefochtene Entscheid stützt, umschreibt auf der Grundlage des LwG Begriffe des Landwirtschaftsrechts und regelt das Verfahren zur Anerkennung von Betrieben und von Formen der überbetrieblichen Zusammenarbeit sowie zur Überprüfung und Abgrenzung von Flächen (Art. 1 LBV; vgl. hierzu auch BVGE 2009/39 E. 5). Die LBV hat zum Zweck, die in verschiedenen Erlassen des Landwirtschaftsrechts wiederkehrenden Begriffe materiell-rechtlich einheitlich zu fassen. Damit soll vermieden werden, dass im Einzelfall über die gleiche Rechtsfrage bei der Beurteilung von Leistungsansprüchen aus den verschiedenen Bereichen des Landwirtschaftsrechts unterschiedlich entschieden wird. Die Kantone vollziehen die LBV, der Vollzug wird durch das BLW beaufsichtigt (Art. 33 LBV).

Nach Art. 6 Abs. 1 LBV gilt als Betrieb ein landwirtschaftliches Unternehmen, das – nebst hier nicht interessierenden Voraussetzungen – rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV). Dieses Erfordernis ist namentlich dann nicht erfüllt, wenn der Bewirtschafter die Entscheide zur Führung des Betriebes nicht unabhängig von Bewirtschaftern anderer Betriebe treffen kann (Art. 6 Abs. 4 Bst. a LBV).

Als Betriebsgemeinschaft gilt gemäss Art. 10 Abs. 1 LBV – unter gegebenen weiteren, hier nicht interessierenden Voraussetzungen (Bst. a–h) – der Zusammenschluss von zwei oder mehreren Betrieben.

3.3.1 Aus Art. 10 Abs. 1 LBV ergibt sich, dass eine Betriebsgemeinschaft nur bei Vorliegen von mindestens zwei Betrieben anerkannt werden kann. Abzustellen ist dabei auf den Betriebsbegriff von Art. 6 Abs. 1 LBV. Dies ergibt sich auch aus den "Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen" (Fassung vom Februar 2011 [soweit hier interessierend ohne we-

sentliche Änderung im Vergleich zur Fassung des Vorjahres]; im Folgenden: Weisungen LBV), welche zwar als Verwaltungsverordnung für das Bundesverwaltungsgericht nicht bindend sind, jedoch – soweit sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Vorschriften zulassen – gleichwohl mitberücksichtigt werden können (vgl. BGE 132 V 200 E. 5.1.2, BGE 130 V 163 E. 4.3.1, BGE 115 V 4 E. 1b). Danach kann eine Betriebsgemeinschaft nur anerkannt werden, "wenn die beteiligten Betriebe bei der Gründung die Anforderungen von Artikel 6 […] erfüllen" (Weisungen LBV zu Art. 29a Abs. 1 LBV).

3.3.2 Betriebsgemeinschaften müssen von der zuständigen kantonalen Amtsstelle anerkannt sein (Art. 29a Abs. 1 LBV). Die Kantone prüfen periodisch, ob die Betriebe und Gemeinschaften die Voraussetzungen noch erfüllen. Ist dies nicht der Fall, widerrufen sie die ausdrückliche oder stillschweigende Anerkennung (Art. 30a Abs. 1 LBV). Die Anerkennung der Gemeinschaften ist von den Kantonen namentlich beim Wechsel von beteiligten Bewirtschaftern und bei Änderungen des bei der Anerkennung bestehenden Eigentums an den Produktionsstätten oder bei einer Änderung der bei der Anerkennung bestehenden Gewerbepachtverträge zu überprüfen (Art. 30a Abs. 2 Satz 1 LBV). Die Anerkennung wird gemäss Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV insbesondere widerrufen, wenn die Bewirtschafter die Produktionsstätten im Wesentlichen in gemeinsamem Eigentum (Miteigentum) halten (Ziff. 1) oder gemeinsam pachten (Ziff. 2).

4.

4.1 Die Beschwerdeführer führten bis am 24. Juni 2009 ihre landwirtschaftlichen Unternehmen als selbständige Betriebe im Sinne von Art. 6 Abs. 1 LBV. Ebenso führte auch ihr Vater bis zu diesem Zeitpunkt einen Betrieb im Sinne dieser Vorschrift. Zu beurteilen sind vorliegend freilich die seit der Schenkung vom 24. Juni 2009 bestehenden Verhältnisse.

Die Unterinstanzen verweigerten die Anerkennung als Betriebsgemeinschaft, wobei sie sich im Wesentlichen einzig auf das Miteigentum der beiden Brüder am ehemaligen Betrieb des Vaters und an weiteren Liegenschaften stützten und damit das Vorliegen zweier selbständiger sowie unabhängiger Betriebe verneinten (vgl. insbesondere E. 5c des angefochtenen Entscheides und die Ausgangsverfügung vom 29. April 2010).

Die Beschwerdeführer machen geltend, sie bewirtschafteten zwei eigenständige Betriebe. Daran habe sich auch durch die Schenkung des väterlichen Betriebes zu Miteigentum nichts geändert.

4.2

4.2.1 Bei der Beantwortung der Frage, wieweit die Beschwerdeführer ihre Produktionsstätten in gemeinsamem Eigentum halten oder gemeinsam pachten, ist das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) nicht mit einzubeziehen, zählt es doch als zu einem Sömmerungsbetrieb gehörende Sömmerungsweide zur Sömmerungsfläche (vgl. GELAN-Agrardatenerhebung 2011 in der Beilage 2 zur Stellungnahme der Erstinstanz vom 18. Juli 2011, S. 11; Beschwerde vom 27. Mai 2011, S. 5).

4.2.2 Seit Vollzug der Schenkung vom 24. Juni 2009 bewirtschaften die Beschwerdeführer nach eigenen Angaben eine landwirtschaftliche Nutzfläche von insgesamt (…) ha. Von diesen (…) ha stehen (…) ha im Alleineigentum von Dritten und sind von den Beschwerdeführern gepachtet. Die restlichen (…) ha bilden Miteigentum der Beschwerdeführer (vgl. Beilage 21 zur Beschwerde vom 27. Mai 2011).

Aus den erwähnten Flächenangaben ergibt sich, dass von der gesamten, von den Beschwerdeführern bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche rund 35 % in ihrem Miteigentum stehen (vgl. auch Beschwerde vom 27. Mai 2011, S. 5 f.; s. ferner Beilage 21 zur Beschwerde vom 27. Mai 2011).

4.2.3 Es ist unbestritten, dass das von den Beschwerdeführern nebst den Grundstücken (...) Gbbl. Nr. (...) und Nr. (...) gepachtete Land von ihnen je einzeln gepachtet wird.

Zur Parzelle (...) Gbbl. Nr. (...) mit einer Fläche von (…) ha ist ein zwischen dem Eigentümer und dem Beschwerdeführer 2 abgeschlossener Pachtvertrag aktenkundig, welcher die Unterpacht ausschliesst (vgl. Beilage 1 zur Eingabe der Beschwerdeführer vom 28. März 2012). Nach Angaben der Beschwerdeführer wird das Grundstück in Abänderung dieses Pachtvertrages von ihnen je zur Hälfte bewirtschaftet (vgl. Eingabe der Beschwerdeführer vom 28. März 2012, S. 1). Diese Darstellung stimmt mit dem von der Erstinstanz eingereichten Bewirtschaftungsplan überein, nach welchem das Grundstück von den Beschwerdeführern je zur Hälfte gepachtet wird (Digitaler Übersichtsplan der Bewirtschaftung nach dem Schenkungsvertrag vom 25. Juni 2009). Vor diesem Hintergrund besteht

für das Bundesverwaltungsgericht kein Grund zur Annahme, dass die Parzelle (...) Gbbl. Nr. (...) von den Beschwerdeführern (im Sinne von Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b Ziff. 2 LBV) gemeinsam gepachtet wird.

Mit Bezug auf die Parzelle (...) Gbbl. Nr. (...) mit einer Fläche von (…) ha besteht nach Angaben der Beschwerdeführer ein mündlicher Pachtvertrag. Aktenkundig ist diesbezüglich sodann eine Bestätigung des Eigentümers, wonach er das Grundstück an den Beschwerdeführer 2 verpachtet hat (vgl. Beilage 5 zur Eingabe der Beschwerdeführer vom 28. März 2012). Obschon Letzteres dafür spricht, dass dieses Grundstück nicht gemeinsam gepachtet wird, macht die Erstinstanz geltend, der Beschwerdeführer 2 könne dieses Grundstück infolge Verpachtung an mehrere Bewirtschafter nicht als eigenständige Einheit geltend machen (vgl. Stellungnahme der Erstinstanz vom 18. Juli 2011, S. 2). Es ist deshalb fraglich, ob dieses Grundstück vom Beschwerdeführer 2 alleine oder aber gemeinsam gepachtet wird.

Ginge man zu Ungunsten der Beschwerdeführer davon aus, dass das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) gemeinsam gepachtet wird, läge der Anteil der im Miteigentum oder gemeinsamer Pacht bewirtschafteten Fläche bei ca. 48 %.

4.2.4 Es ergibt sich somit, dass der in Miteigentum stehende Anteil der gesamten, von den Beschwerdeführern bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche rund 35 % beträgt. Falls mit Bezug auf das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) von gemeinsamer Pacht auszugehen wäre, würde der in Miteigentum oder gemeinsamer Pacht bewirtschaftete Flächenanteil rund 48 % betragen.

5.

Streitgegenstand ist vorliegend die Frage, ob seit der Schenkung des väterlichen Betriebes an die Beschwerdeführer die unter diesen bestehenden Miteigentumsverhältnisse eine Anerkennung ihrer Betriebe als Betriebsgemeinschaft ausschliessen. Nach Auffassung der Unterinstanzen und des BLW sind die landwirtschaftlichen Unternehmen der Beschwerdeführer aufgrund des Miteigentums der beiden Bewirtschafter am ehemaligen landwirtschaftlichen Gewerbe ihres Vaters nicht mehr selbständig, weshalb die Anerkennung als Betriebsgemeinschaft verweigert werden muss. Dagegen machen die Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, bei der Frage der Anerkennung von Betriebsgemeinschaften könne nicht auf die Miteigentumsverhältnisse abgestellt werden. Selbst bei einer

analogen Anwendung von Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b Ziff. 1 LBV seien die Anerkennungsvoraussetzungen erfüllt, da die Beschwerdeführer lediglich rund ein Drittel der bewirtschafteten Flächen im Miteigentum halten würden.

5.1 Die in Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV verwendeten Begriffe "selbständig" und "unabhängig" und namentlich das in Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV genannte Kriterium, ob die Produktionsstätten "im Wesentlichen" "in gemeinsamem Eigentum (Miteigentum)" stehen oder gemeinsam gepachtet werden, stellen unbestimmte Rechtsbegriffe dar, da hier die Voraussetzungen der Rechtsfolgen (Vorliegen eines Betriebes bzw. eines Widerrufgrundes) in offener, unbestimmter Weise umschrieben sind (vgl. anstelle vieler: ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 445).

5.1.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der auszulegenden Vorschrift. Ist der Text nicht klar, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gefragt werden. Abzustellen ist dabei insbesondere auf die Entstehungsgeschichte und den Zweck der Norm sowie auf die Bedeutung, welche der Vorschrift im Zusammenhang mit anderen Bestimmungen zukommt. Ist der Wortlaut klar, ist er massgeblich, sofern nicht triftige Gründe dafür sprechen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt (vgl. BGE 134 II 249 E. 2.3, BGE 133 V 9 E. 3.1, BGE 125 III 57 E. 2b, BGE 124 II 372 E. 5; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 90 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 216 ff.).

5.1.2 Zwar bildet die Auslegung und Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs eine grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kognition zu überprüfende Rechtsfrage. Wenn im Einzelfall besondere, namentlich technische oder örtliche Gegebenheiten zu berücksichtigen sind, in welchen sich die Verwaltungsbehörde besser auskennt oder in denen sie einen grösseren Handlungsspielraum benötigt als die richterliche Behörde, oder wenn bei der Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse Umstände massgeblich sind, hinsichtlich derer die Verwaltungsbehörde über einen besseren Gesamtüberblick und damit über eine breitere Vergleichsbasis verfügt, ist jedoch bei der Überprüfung der Auslegung und Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen Zurückhaltung geboten. In solchen Fällen hat der Richter nicht einzugreifen, solange die Auslegung der Verwaltungsbehörde als vertretbar erscheint (siehe zum Gan-

zen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6791/2009 vom 8. November 2010, E. 3.1, mit Hinweisen).

Nach dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV und Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV schliesst Miteigentum oder die gemeinsame Pacht das Vorliegen zweier Betriebe und die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft nicht per se aus. Nur wenn der Anteil an Miteigentum oder gemeinsamer Pacht an den Produktionsstätten ein gewisses Mass überschreitet, indem diese "im Wesentlichen", also überwiegend in Miteigentum oder gemeinsamer Pacht stehen, ist die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft ausgeschlossen.

5.2 Wenn vorliegend ausschliesslich von Miteigentum der Beschwerdeführer, nicht aber von gemeinsamer Pacht auszugehen und allein auf die Flächenverhältnisse abzustellen wäre, wäre klarerweise zu verneinen, dass die Produktionsstätten im Sinne von Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV "im Wesentlichen" im Miteigentum oder gemeinsamer Pacht stehen. Denn ein Miteigentumsanteil von rund 35 % der gesamten, von den Beschwerdeführern bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche (vgl. dazu vorne E. 4.2.2 und E. 4.2.4) erscheint für sich allein nicht als überwiegend. Auch dann, wenn das Grundstück (...) Gbbl. Nr. (...) gemeinsam gepachtet sein sollte, kann – jedenfalls soweit einzig auf die Flächenanteile abgestellt wird – nicht mit Recht davon gesprochen werden, dass ein überwiegender bzw. wesentlicher Anteil an Miteigentum oder gemeinsamer Pacht gemäss Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV vorliegt. Denn der entsprechende Anteil läge – wie ausgeführt – lediglich bei rund 48 % (vgl. vorne E. 4.2.3 f.).

Erreicht der fragliche Anteil somit nicht einmal die Hälfte der bewirtschafteten Gesamtfläche, kann allein gestützt auf die vorliegenden Flächenverhältnisse nicht mit Recht behauptet werden, die Produktionsstätten stünden überwiegend bzw. im Sinne von Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV "im Wesentlichen" im Miteigentum oder in gemeinsamer Pacht. Dieser Schluss steht auch im Einklang mit den aktenkundigen kantonalen Entscheiden zum Widerruf der Anerkennung von Betriebsgemeinschaften, ging es doch dabei jeweils um höhere Anteile an Miteigentum oder gemeinsamer Pacht (vgl. Entscheide des Wirtschaftsdepartements des Kantons Waadt vom 30. Juni 2011 [= Beilage Nr. 3.1 zur Stellungnahme des BLW vom 29. September 2011] und vom 14. März 2007 [= Beilage Nr. 2.1 zur Stellungnahme des BLW vom 29. September 2011]) bzw. um die hälftige Beteiligung eines Bewirtschafters am Betrieb eines anderen

(vgl. Entscheid des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 19. September 2006 [= Beilage 1.1 zur Stellungnahme des BLW vom 29. September 2011]).

Die Unterinstanzen haben somit zu Unrecht allein gestützt auf die von ihnen relevierten bzw. aktenkundigen Flächenverhältnisse angenommen, dass es an der Selbständigkeit und Unabhängigkeit der landwirtschaftlichen Unternehmen der Beschwerdeführer als Voraussetzung der Anerkennung als Betriebsgemeinschaft fehlt.

Die Beschwerde erweist sich folglich als begründet und insoweit gutzuheissen, als der angefochtene Entscheid aufzuheben ist.

6.
Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Sache selbst oder weist sie ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Wenn es die Umstände rechtfertigen, ist in Ausnahmefällen auch eine Rückweisung an die erstverfügende Behörde möglich (Sprungrückweisung; vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6249/2009 vom 10. Juni 2010 E. 6.4 mit Hinweisen).

6.1 Die Unterinstanzen haben sich bei der Prüfung des streitigen Gesuches im Wesentlichen darauf beschränkt, die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Betriebe der Beschwerdeführer gestützt auf die vorliegenden Flächenverhältnisse zu prüfen. Wie aufgezeigt haben sie dabei das Vorliegen zweier Betriebe zu Unrecht allein gestützt auf die aktenkundigen Flächenverhältnisse verneint. Damit unterliessen sie es namentlich zu untersuchen, ob die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der landwirtschaftlichen Unternehmen der Beschwerdeführer unter Einbezug weiterer Kriterien zu verneinen ist. Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 Bst. c und Art. 30a Abs. 2 Satz 2 Bst. b LBV lässt es zu, neben dem numerischen Anteil der im Miteigentum oder in gemeinsamer Pacht stehenden landwirtschaftlichen Nutzfläche auch andere Kriterien wie den Ertragsanteil der einzelnen Produktionsstätten am Gesamtertrag der landwirtschaftlichen Unternehmen oder die Anzahl der auf der jeweiligen Produktionsstätte tätigen Personen zu berücksichtigen. Solche zusätzlichen Kriterien können die in Frage stehenden landwirtschaftlichen Unternehmen im Einzelfall als derart eng miteinander verflochten erscheinen lassen, dass ihnen die Selbständigkeit und Unabhängigkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV trotz eines nicht überwiegenden Flächenanteils an Produktionsstätten in Miteigentum oder gemeinsamer Pacht abzusprechen ist.

Die Unterinstanzen nahmen sodann auch keine Prüfung der weiteren Voraussetzungen für die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft vor (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. a–h LBV).

Vor diesem Hintergrund sind wesentliche Fragen offen geblieben. Da den Beschwerdeführern diesbezüglich der ganze Instanzenzug offenstehen sollte und die Erstinstanz über spezifische Fachkenntnisse zur Beurteilung der noch zu prüfenden Anerkennungsvoraussetzungen verfügt, rechtfertigt es sich, die Sache an die Erstinstanz zurückzuweisen (vgl. PHILIPPE WEISSENBERGER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Art. 61 N. 21).

6.2 Die Erstinstanz wird zunächst im Sinne der vorstehenden Erwägung nochmals umfassend zu untersuchen haben, ob die landwirtschaftlichen Unternehmen der Beschwerdeführer im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV selbständig und unabhängig sind. Gegebenenfalls wird sie prüfen müssen, ob die weiteren Voraussetzungen für die Anerkennung einer Betriebsgemeinschaft nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a–h LBV erfüllt sind. Sollte diese Prüfung zugunsten der Beschwerdeführer ausfallen, wird die Erstinstanz im Neuentscheid den Zusammenschluss der in Frage stehenden landwirtschaftlichen Unternehmen als Betriebsgemeinschaft zu anerkennen haben.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Beschwerdeführer im Wesentlichen obsiegend, weshalb ihnen keine Kosten aufzuerlegen sind. Unterliegende Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss in Höhe von insgesamt Fr. 1'200.- ist den Beschwerdeführern zurückzuerstatten.

Die überwiegend obsiegenden Beschwerdeführer wurden im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch einen Anwalt vertreten, weshalb ihnen für die dabei erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Höhe der Entschädigung für die Kosten der Vertretung richtet sich nach Art. 9 ff. VGKE, wobei nach Art. 14 Abs. 2 VGKE auf eine allenfalls eingereichte Kostennote abzustellen ist.

Die eingereichte Kostennote vom 28. März 2012 ist angesichts der Komplexität der Streitsache und des angefallenen Aufwandes nicht zu beanstanden. Die Parteientschädigung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht ist daher auf Fr. 5'149.45 (inkl. Auslagen und MWST) festzusetzen.

7.2 Bei einer Sprungrückweisung ist im Rückweisungsentscheid unter Umständen eine Neuregelung der Nebenfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens zu treffen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-8822/2010 vom 31. Januar 2012 E. 8.2; ALFRED KÖLZ/JÜRG BOSSHART/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 13 N. 28; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 2 und 5 zu Art. 108 VRPG). Vorliegend rechtfertigt es sich, die Vorinstanz anzuweisen, neu über die Gerichts- und Parteikosten im kantonalen Beschwerdeverfahren zu befinden. Dies gilt umso mehr, als Kostenentscheide regelmässig mit Zurückhaltung überprüft werden (vgl. MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., N. 7 zu Art. 104 VRPG und N. 5 zu Art. 108 VRG; zum Beurteilungs- oder Ermessensspielraum einer Vorinstanz als Rückweisungsgrund BVGE 2010/46 E. 4; vgl. auch vorne E. 2).

Die der Vorinstanz zum Entscheid über die Gerichts- und Parteikosten des kantonalen Beschwerdeverfahrens zuzustellenden Akten sind, sobald sie nicht mehr benötigt werden, zur weiteren Prüfung der streitigen Anerkennung als Betriebsgemeinschaft an die Erstinstanz weiterzuleiten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird insoweit gutgeheissen, als der Entscheid der Vorinstanz vom 14. April 2011 aufgehoben wird und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zum Neuentscheid über die Gerichts- und Parteikosten des kantonalen Beschwerdeverfahrens sowie an die Erstinstanz zu neuem Entscheid über das Gesuch um Anerkennung als Betriebsgemeinschaft zurückgewiesen wird. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von je Fr. 600.– wird den Beschwerdeführern nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.
Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 5'149.45 (inkl. Auslagen und MWST) zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: zwei Rückerstattungsformulare)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Gerichtsurkunde)
– die Erstinstanz (Gerichtsurkunde)
– das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD (Gerichtsurkunde)
– das Bundesamt für Landwirtschaft (Gerichtsurkunde).

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Frank Seethaler Beat König

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 6. Juni 2012