

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativo federal



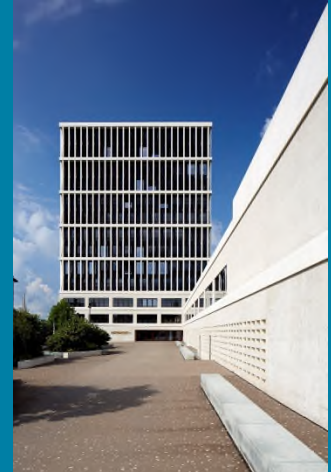
Verwaltungssanktionen in der Landwirtschaft aus der Sicht des Bundesverwaltungsgerichts

Maria Amgwerd, Richterin Abteilung II

Vorbemerkung:
Die Referentin äussert ihre persönliche Auffassung



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html



1

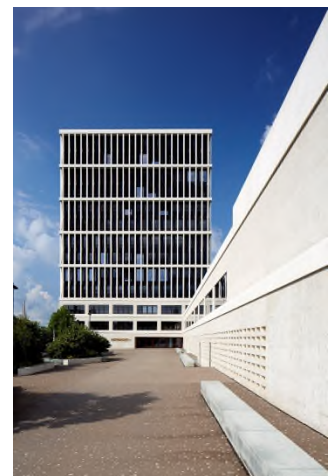
Bundesverwaltungsgericht, 6. September 2019



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Ablauf des Referats

- I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht - eine Übersicht
- II. zur Rolle des BVGer
- III. drei Fälle aus der Praxis



Bundesverwaltungsgericht, 6. September 2019

Maria Amgwerd, Richterin Abteilung II

2

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (1/8)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Begriff «Verwaltungssanktion»

- alle Massnahmen des Staates zur Sicherstellung der Erfüllung von Verwaltungspflichten (Durchsetzung verwaltungsrechtlicher Pflichten, Mittel des Verwaltungszwangs)
- im Landwirtschaftsgesetz (LwG) geregelt in den Art. 169 ff. LwG (= Thema dieses Referats)
- LwG spricht von «Verwaltungsmassnahmen»
- nicht Thema: «Strafbestimmungen» gemäss Art. 172 ff. LwG (Ahndung der spezialgesetzlichen Straftatbestände mit Busse, Geldstrafe, Freiheitsstrafe)

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (2/8)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Ziele von Verwaltungsmassnahmen

Verhinderung einer Pflichtverletzung	Beseitigung einer Pflichtverletzung (Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes)	Ahndung einer Pflichtverletzung
z.B. Unterstützung mit Merkblättern und Formularen; Mahnungen; Androhung von Massnahmen	z.B. Kürzung / Verweigerung / Rückforderung von Direktzahlungen; Verpflichtung zum Rückruf von Produkten; Kennzeichnungsverbot als «bio»; Vernichtung von Produkten; Ersatzvornahme	z.B. Belastung mit einem Betrag bis CHF 10'000

präventive Massnahmen

repressive Massnahmen
(verwaltungsrechtliche Sanktionen i.e.S.)

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (3/8)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Pflichtverletzungen gemäss Art. 169 ff. LwG (I)

- unrechtmässiger Bezug von Beiträgen oder Vermögensvorteilen
 - a) Voraussetzungen fehlten von Anfang an
 - b) Nichteinhalten von Auflagen oder Bedingungen
 - c) Wegfall der Voraussetzungen
- } ursprüngliche Fehlerhaftigkeit
- } nachträgliche Fehlerhaftigkeit
- Widerhandlungen gegen das LwG, dessen Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen
 - Nichteinhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgebenden Bestimmungen der Gewässerschutz-, Umweltschutz- und Tierschutzgesetzgebung

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (4/8)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Pflichtverletzungen gemäss Art. 169 ff. LwG (II)

- unrechtmässiges Inverkehrbringen von Produkten
- unrechtmässiges Verlangen von Beiträgen
- kartellrechtswidrige «Gegengeschäfte» marktbeherrschender Unternehmen (Art. 7 Kartellgesetz: Koppelung Vertragsabschluss an Übernahme von Waren/Dienstleistungen zu unangemessenen Preisen)

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (5/8)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Die gesetzlich vorgesehenen Massnahmen (I)

- Kürzung von Beiträgen (Art. 170 LwG)
- Verweigerung von Beiträgen (Art. 170 LwG)
- Rückforderung von Beiträgen (Art. 171 LwG)
- Ahndung von kartellrechtswidrigen «Gegengeschäften» marktbeherrschender Unternehmen nach Art. 49a oder 50 KG (Art. 171a LwG, Schutz vor «Knebelungsverträgen»)

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (6/8)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Die gesetzlich vorgesehenen Massnahmen (II)

- sowie diverse «allgemeine» Massnahmen (Art. 169 LwG), z.B.:
 - Verwarnung
 - Entzug von Anerkennungen, Bewilligungen, Kontingenten
 - Ausschluss von der Direktvermarktung
 - Ablieferungs-, Annahme- und Verwertungssperre
 - Ersatzvornahme (mit Kostenauflegung)
 - Verbot des Inverkehrbringens / der Verwendung eines Produktes
 - Verbot einer Kennzeichnung
 - Verpflichtung zur Rücknahme / zum Rückruf von Produkten
 - Einziehung / Vernichtung von Produkten

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (7/8)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Relevanz dieser Massnahmen in der Praxis des BVGer:

Massnahme	Anzahl Urteile BVGer (seit 2007)
Kürzung und Verweigerung von Beiträgen (Art. 170 LwG)	29
Rückforderung von Beiträgen (Art. 171 LwG)	14
Ahndung kartellrechtswidrige Gegengeschäfte nach KG (Art. 171a LwG)	-*
allgemeine Massnahmen (Art. 169 LwG)	28

I. Verwaltungssanktionen im Landwirtschaftsrecht – Übersicht (8/8)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Relevanz dieser Massnahmen in der Praxis des BVGer:

Massnahme	Anzahl Urteile BVGer (seit 2007)
Ahndung kartellrechtswidrige Gegengeschäfte nach KG (Art. 171a LwG)	-*

* vgl. immerhin die Verfügung der WEKO vom 10.3.2008

Genehmigung des Zusammenschlussvorhabens fenaco – Steffen-Ris mit folgenden Auflagen (RPW 2008/2 S. 290 ff.):

- Verpflichtung von fenaco, keine Bezugs- und Lieferpflichten zu Lasten der Produzenten (Landwirte) vorzusehen, durchzusetzen oder durch die Mitglied-Landis direkt oder indirekt durchsetzen zu lassen
- Verpflichtung von fenaco, die Landwirte entsprechend zu informieren

II. zur Rolle des BVGer (1/5)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

- unabhängige gerichtliche Prüfung von Verfügungen, ergangen in Anwendung des LwG und seiner Ausführungsbestimmungen
- Vorinstanzen in diesen Beschwerdeverfahren vor BVGer sind:
 - das BLW (oder das Departement)
 - letzte kantonale Instanzen (Vollzugskompetenz der Kantone)
- regelmässiges Einholen einer Stellungnahme des BLW (auch) bei kantonalen Verfügungen (einheitliche Anwendung des Bundesrechts)
- das letzte Wort hat grundsätzlich das Bundesgericht, ausser:
 - Zonenabgrenzung im Rahmen des Produktionskatasters (Art. 83 Bst. s Ziff. 2 BGG)
 - Entscheide betr. Subventionen, auf die kein Anspruch besteht (Art. 83 Bst. k BGG)

II. zur Rolle des BVGer (2/5)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

- grundsätzlich volle Kognition des BVGer, d.h. Prüfung folgender Beschwerdegründe (Art. 49 VwVG):
 - Verletzung von Bundesrecht (inkl. Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens) durch die untere Instanz?
 - Sachverhaltsfeststellung der unteren Instanz unrichtig oder unvollständig?
 - Anordnung der Massnahme «unangemessen»?
 - Ausnahme: keine Unangemessenheitsprüfung bei Verfügungen von kantonalen Behörden als Beschwerdeinstanz (Art. 49 Bst. c VwVG): Nichteintreten auf solche Rügen

II. zur Rolle des BVGer (3/5)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

- gewisse Zurückhaltung bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen oder technischen Problemen
 - Das BVGer kann unteren Instanzen mit besonderem Fachwissen bei der Prüfung des Einzelfalls und bei der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen einen gewissen Beurteilungsspielraum zugestehen («technisches Ermessen», vgl. Urteil des BGer 2C_44/2011 vom 26.7.2011 E. 5.3, m.H.; Urteil des BVGer B-3674/2018 vom 31.1.2019 E. 5.4, m.H.)
- Gewährleistung der Einhaltung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen wie dem Legalitäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip
- häufig stellen sich übergangsrechtliche Fragen (regelmässige Rechtsänderungen im Landwirtschaftsrecht)

II. zur Rolle des BVGer (4/5)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

- Das LwG räumt dem Bundesrat bewusst einen grossen Gestaltungsspielraum für den Erlass der Ausführungsbestimmungen ein
 - grosse Bedeutung des Verordnungsrechts
 - BVGer beschränkt Überprüfung der Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit des Verordnungsrechts auf die Prüfung, «*ob eine Verordnungs-Bestimmung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist*» (vgl. Urteil des BVGer B-672/2018 vom 5.6.2019 E. 4.4, E. 6.4.1)
 - Rechtsfolge dieser Prüfung kann aber grds. die Nichtanwendung einer Verordnungsbestimmung im Einzelfall sein (so das Urteil des BVGer B-3133/2009 vom 13.11.2009 E. 7 betr. Art. 16 Abs. 2 Bst. b LBV)

II. zur Rolle des BVGer (5/5)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

- Von praktischer Bedeutung sind neben dem Verwaltungsrecht auch Weisungen/Erläuterungen/Merkblätter/Richtlinien des BLW etc.
 - keine generell-abstrakten Rechtsnormen, sondern Verwaltungsverordnungen, welche für Private keine Rechte und Pflichten begründen
 - Das BVGer ist als verwaltungsunabhängige Gerichtsinstanz an Verwaltungsverordnungen nicht gebunden
 - trotzdem Mitberücksichtigung bei der Entscheidungsfindung, «*sofern diese Regelungen eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen*» (vgl. Urteile des BVGer B-5155/2017 vom 14.6.2018 E. 2.5 m.H., B-3133/2009 vom 13.11.2009 E. 4.4.4)
 - teilweise Überführung von Verwaltungsverordnungen auf Verordnungsstufe
 - z.B. Verweis der aDZV auf die Kürzungsrichtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (Art. 70 Abs. 1 Bst. d DZV 1998)
 - neu Verordnungsregelung für Kürzungen DZ im Anhang 8 der DZV (i.V.m. Art.105 Abs. 1 DZV)

III. Praxisbeispiele (1/22)

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (I)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

1. Verfügung Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau:
Kürzung der Direktzahlungen 2014, nämlich:
 - Fr. 400.- wegen «nicht rechtzeitiger Gesuchseinreichung»
 - Fr. 3'984.- wegen folgenden Mängeln bei den Aufzeichnungen im Bereich des ÖLN:
 - a) Lieferungen von Rindergülle an einen anderen Betrieb: fehlende Hofdüngerlieferscheine / Hofdüngerverträge / keine Buchungen im Erfassungsprogramm des Bundes für Hofdüngerflüsse (HODUFLU) (- 10 Punkte)
 - b) mangelhafte Suisse-Bilanz 2013 (ursprünglich mit einer veralteten Programmversion berechnet, auch nachgereichte Version unvollständig, insbes. Zufuhr von Zuckerrübenschnitzeln nicht aufgeführt (- 5 Punkte)
 - c) unvollständiger Wiesenkalender, fehlende Nutzungen und Schlagkarte Ansaat Kunstwiese (- 5 Punkte)
 - d) unvollständiges Formular «Einsatz betriebsfremde Düngemittel» (- 5 Punkte)

III. Praxisbeispiele (2/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (II)

2. Abweisung Rekurs durch Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau (letzte kantonale Instanz)
3. teilweise Gutheissung der Beschwerde durch das BVGer
 - Aufhebung der Kürzung um Fr. 400.- wegen nicht rechtzeitiger Gesuchseinreichung
 - Kürzung um Fr. 3'984.- wegen Mängeln bei den Aufzeichnungen im Bereich des ÖLN erfolgte zu Recht
 - Abzüge von total 25 Punkten brutto bzw. 15 Punkten netto bestätigt (10 Minuspunkte = Toleranz)

III. Praxisbeispiele (3/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (III)

- zum Abzug wg. mangelhafter Aufzeichnung der Hofdüngerabgaben:
 - Per 1.1.2014 wurde zur Aufzeichnung von Nährstoffverschiebungen das Erfassungsprogramm «HODUFLU» schweizweit verbindlich eingeführt
 - 2013 = Übergangsjahr im Kanton TG
 - zwei Aufzeichnungsalternativen:
 - a) wie bisher
(Deklaration mit amtlich genehmigtem Hofdüngerabnahmevertrag und vom Abnehmer unterschriebenen Lieferscheinen)
 - b) elektronische Erfassung im HODUFLU

III. Praxisbeispiele (4/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (IV)

- zum Abzug wg. mangelhafter Aufzeichnung der Hofdüngerabgaben:
 - Beschwerdeführer verfügte betr. Gülle-Lieferungen einzig über eine Rechnung der Transportfirma
 - hat eigentlich Aufzeichnung via HODUFLU angestrebt, aber wegen techn. Schwierigkeiten (Einführungsphase) wieder aufgegeben
 - BVGer: Beharren der Vorinstanzen auf einer der beiden Aufzeichnungsalternativen weder überspitzt formalistisch noch unverhältnismässig

III. Praxisbeispiele (5/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (V)

- zum Abzug wg. mangelhafter Suisse-Bilanz 2013:
 - Ausgeglichenheit der Nährstoffbilanz war unbestritten (Punkteabzug erfolgte wegen Verstössen gegen die Aufzeichnungspflicht)
 - Die am Kontrolltermin vorgelegte Suisse-Bilanz war mit einer veralteten Programmversion erstellt worden, was eine verlässliche Kontrolle des Nährstoffhaushalts zum gegebenen Zeitpunkt verunmöglichte
 - Die am Kontrolltermin vorgelegte Suisse-Bilanz konnte nicht überprüft werden und war somit letztlich unbrauchbar (Bestätigung der Einschätzung der Vorinstanz)
 - Auch die nachgereichte Suisse-Bilanz erfüllte den Zweck als Kontrollinstrument nicht:
 - Die Zufuhr von Zuckerrübenschnitzeln war nicht aufgeführt, was die Erstinstanz zu zusätzlichen Abklärungen zwang

III. Praxisbeispiele (6/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Kürzung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-4324/2015 vom 23.1.2019 (VI)

- zur Kürzung wegen «nicht rechtzeitiger Gesuchseinreichung»:
 - erfolgte aufgrund angeblich querulatorischer Weigerung, das Betriebsdatenblatt 2014 zu unterzeichnen
 - Kürzungs-Voraussetzungen wegen verspäteter Gesuchseinreichung waren jedoch nicht erfüllt (vgl. Ziff. 2.3.1 Anhang 8 DZV):
 - Aufforderung zur elektr. Aktualisierung und Freigabe der Betriebsdaten fristgerecht nachgekommen
 - Einreichung eines Ausdrucks des Betriebsdatenblattes ohne eigenhändige Unterschrift = blosse Nichtbeachtung eines Formerfordernisses
 - Das Verwaltungsverfahren vor der Erstinstanz wurde trotz der fehlenden Unterschrift durch die ansonsten korrekte Deklaration rechtzeitig anhängig gemacht: weder verspätete noch fehlende Gesuchseinreichung
 - Zudem Nachreichung der eigenhändigen Unterschrift innerhalb der angesetzten Nachfrist und damit Behebung des Formmangels

III. Praxisbeispiele (7/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (I)

1. Verfügung Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich:
Rückforderung der Direktzahlungen 2010-2015, insgesamt Fr. 282'493.-
 - Vorwurf: von Anfang an unrechtmässiger Bezug der Direktzahlungen, weil:
 1. 2010-2015: Fehlende Beteiligung des Beschwerdeführers von mindestens zwei Dritteln am Aktienkapital und an den Stimmrechten an der von ihm als neuer Betriebsleiter «geführten» landwirtschaftlichen Aktiengesellschaft (Art. 3 Abs. 2 DZV)
 2. + 2014-2015: Verlust der betrieblichen Unabhängigkeit / Wegfall der Tragung des wirtschaftlichen Risikos des Betriebs aufgrund Abschluss einer weitreichenden Zusammenarbeitsvereinbarung für die Umstellung auf Bio-Produktion (fehlende Bewirtschaftung auf eigene Rechnung und Gefahr i.S. Art. 2 LBV)
 - Rückforderung gestützt auf Art. 171 Abs. 2 LwG (= ursprüngliche Fehlerhaftigkeit)

III. Praxisbeispiele (8/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (II)

2. Abweisung Rekurs durch Baudirektion des Kantons Zürich (letzte kantonale Instanz)
3. Abweisung der Beschwerde durch das BVGer, soweit eingetreten
 - Nichteintreten auf Rüge der Unangemessenheit (Art. 49 Bst. c VwVG)
 - Rechtmässigkeit Rückforderung der Direktzahlungen 2010-2015 im Gesamtbetrag bestätigt (Fr. 282'493.-)

III. Praxisbeispiele (9/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (III)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer:
 - Der Beschwerdeführer bezog die Direktzahlungen 2010-2015 als neuer Betriebsleiter (Betriebsübernahme vom Vater), obwohl er in diesem Zeitraum unstrittig nie über mindestens zwei Drittel am Aktienkapital und an den Stimmrechten der landwirtschaftlichen Aktiengesellschaft verfügte
 - = Fehlen einer wesentlichen Voraussetzung für die Beitragsberechtigung (Art. 3 Abs. 2 Bst. a DZV bzw. Art. 2 Abs. 3 Bst. a DZV 1998)

III. Praxisbeispiele (10/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (IV)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Zudem fehlte dem Beschwerdeführer im gesamten Zeitraum die privatrechtliche Zeichnungsberechtigung bzw. die Berechtigung, für die landwirtschaftliche Aktiengesellschaft rechtsverbindlich zu handeln
 - Ebenso wenig nahm er Einsitz im Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft (keine Möglichkeit der Einflussnahme als Organ)
 - Auch tatsächlich wurden wichtige betriebliche Entscheide nicht durch den Beschwerdeführer, sondern weiterhin allein durch seinen Vater gefällt
 - = fehlende Kompetenzen, um die landwirtschaftliche Aktiengesellschaft als Selbstbewirtschafter «zu führen» bzw. die Gesellschaft «persönlich zu leiten» (Art. 2 Abs. 1 LBV, Art. 3 Abs. 2 DZV bzw. Art. 2 Abs. 3 Bst. b DZV 1998)

III. Praxisbeispiele (11/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (V)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Der Beschwerdeführer erfüllte in den Jahren 2010-2015 daher auch die Anforderungen an einen Selbstbewirtschafter nicht
 - Er war nicht berechtigt, «*allein in zulässiger Weise die hierzu erforderlichen Entscheide und Massnahmen zu treffen und damit die von einem Selbstbewirtschafter zu erwartende massgebende Funktion bei der Führung und Entscheidfällung wahrzunehmen*» (E. 5.4)

III. Praxisbeispiele (12/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (VI)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Der Bezug der Direktzahlungen für die Jahre 2014-2015 war zusätzlich unrechtmässig i.S. Art. 171 Abs. 2 LwG aufgrund der Zusammenarbeitsvereinbarung für die Bio-Umstellung :
 - weitreichende Tragweite dieser Vereinbarung bestätigt
 - weitgehende Aufgabe der Selbständigkeit und Unabhängigkeit vom Kooperationspartner
 - u.a. zugesicherte Minimalzahlung von Fr. 72'000.-, dies selbst für den Fall eines Totalausfalls der Ernte und den Wegfall der Direktzahlungsansprüche
 - Wer sich solches zusichern lässt, *«überträgt das mit der Betriebsführung verbundene Risiko auf den Kooperationspartner und bewirtschaftet die Flächen damit nicht mehr auf eigene Gefahr»* (E. 6.6)
 - Bezugsvoraussetzung von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV nicht erfüllt (2014 und 2015)

III. Praxisbeispiele (13/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (VII)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Weigerung der Vorinstanzen, auf die Rückforderung der zu Unrecht bezogenen Direktzahlungen vollständig oder teilweise zu verzichten = rechtmässig (E. 7):
 - = Fall der «ursprünglichen Fehlerhaftigkeit» gemäss Art. 171 Abs. 2 LwG (der Rechtsfehler bestand seit der Gewährung der Direktzahlungen)
 - Die Möglichkeit einer «ganzen oder teilweisen» Rückforderung der Beiträge ist nur bei «nachträglicher Fehlerhaftigkeit» im Anwendungsbereich von Art. 171 Abs. 1 LwG gesetzlich vorgesehen (Nichteinhalten von Auflagen oder Bedingungen / Wegfall der Voraussetzungen)
 - Der vorliegend anwendbare Art. 171 Abs. 2 LwG sieht ausdrücklich keine Möglichkeit eines Rückforderungsverzichts oder einer nur teilweisen Rückforderung vor
 - Gestützt auf Art. 171 Abs. 2 LwG sind daher grundsätzlich alle unrechtmässig bezogenen Beiträge zurückzufordern, sofern sie nicht verjährt sind (E. 7.2.3)

III. Praxisbeispiele (14/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaup.ch/landschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (VIII)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Weigerung der Vorinstanzen, auf die Rückforderung der zu Unrecht bezogenen Direktzahlungen vollständig oder teilweise zu verzichten = rechtmässig (E. 7):
 - Die Vorinstanz argumentiert insofern zu Recht, dass Art. 171 Abs. 2 LwG der rechtsanwendenden Behörde keinen Ermessensspielraum einräumt, welcher es ihr erlauben würde, je nach den konkreten Umständen des Einzelfalls auf die Rückforderung eines Teilbetrags zu verzichten (E. 7.2.4)
 - Mit der spezialgesetzlichen Rückerstattungsregelung von Art. 171 Abs. 2 LwG hat der Gesetzgeber dem Interesse an der Durchsetzung des objektiven Rechts gegenüber dem Interesse der betroffenen Direktzahlungsbezüger am Fortbestand der ursprünglich fehlerhaften Verfügung von vorneherein den Vorzug eingeräumt (E. 7.2.5)

III. Praxisbeispiele (15/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaup.ch/landschaft.html

Rückforderung der Direktzahlungen: Urteil des BVGer B-1007/2017 vom 20.2.2019 (IX)

- Feststellungen / Erwägungen des BVGer (Forts.):
 - Weigerung der Vorinstanzen, auf die Rückforderung der zu Unrecht bezogenen Direktzahlungen vollständig oder teilweise zu verzichten = rechtmässig (E. 7):
 - Dies bedeutet, dass sich eine Abwägung, ob dem Interesse des Gemeinwesens an der Durchsetzung des objektiven Rechts oder dem privaten Interesse der Direktzahlungsbezüger am Fortbestand der fehlerhaften Verfügung der Vorrang gebührt, erübrigt, wenn der spezialgesetzliche Änderungsgrund gegeben ist (E. 7.2.5)
 - Die Begründung der vollständigen Rückerstattungspflicht nach Art. 171 Abs. 2 LwG setzt zudem kein Verschulden des Beitragsempfängers voraus (E. 7.2.7)
 - Rückforderungsverzicht aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips in casu verneint (E. 7.3)

III. Praxisbeispiele (16/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (I)

- Zwei Brüder = je zur Hälfte Miteigentümer der Grundstücke eines landwirtschaftlichen Gewerbes und führten dieses miteinander
- 1992: Anerkennung von zwei selbständigen Betrieben durch das zuständige Landwirtschaftsamt
- 2009: Mitteilung des BLW («Oberkontrollbericht»), die bisherige Handhabung (zwei Betriebe) sei rechtlich nicht nachvollziehbar
 - fehlende rechtliche, wirtschaftliche, organisatorische und finanzielle Selbständigkeit und Unabhängigkeit von anderen Betrieben gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV
 - jedoch Verzicht auf sofortige Umsetzung zur Vermeidung eines Härtefalls (Generationenwechsel abwarten)

III. Praxisbeispiele (17/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landwirtschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (II)

- 2012: «Betriebsübergaben» an die beiden Söhne
 - keine Änderung der Miteigentumsverhältnisse
 - je fehlende Zustimmung des anderen Miteigentümers
 - Pachtvertrag mit Sohn 1
 - Zusammenschluss mit Sohn 2 zu einer einfachen Gesellschaft in Form einer Generationengemeinschaft
- 2013: Verfügung Dienststelle lawa Luzern
 - Widerruf der Anerkennung als zwei selbständige Betriebe (Anerkennung nur noch als ein selbständiger Betrieb)
 - rückwirkend ab 2012

III. Praxisbeispiele (18/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (III)

- 2016: Beschwerdeentscheid des BVGer
 - Abweisung der Beschwerden, soweit eingetreten (Urteile B-56/2014, B-442/2014, B-443/2014 vom 9.3.2016)
- 2017: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017
 - Abweisung der Beschwerden, soweit eingetreten
 - d.h. rückwirkender Widerruf der Anerkennung als zwei selbständige Betriebe = rechtens
 - Denn die rechtliche Selbständigkeit der Betriebe im Sinn von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV ist laut BGer zu verneinen (E. 5.3)

III. Praxisbeispiele (19/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (IV)

- Erwägungen des BGer:
 - Als Miteigentümer waren die beiden Brüder aufgrund von Art. 647b ZGB für sogenannte wichtigere Verwaltungshandlungen bis zum Zeitpunkt der Auflösung des Miteigentums (Sept. 2016) auf die Zustimmung des anderen Miteigentümers angewiesen
 - Bis zur Auflösung des Miteigentums waren sie nicht in der Lage, die Entscheide zur Führung des Gesamtbetriebs unabhängig vom jeweils anderen Bewirtschafter zu treffen (Art. 6 Abs. 4 Bst. a LBV)
 - Das Vorbringen, es seien keine für die operative Leitung eines Landwirtschaftsbetriebes notwendigen Handlungen erkennbar, welche wichtigere Verwaltungshandlungen i.S. Art. 647b ZGB darstellen würden, wies das BGer als offensichtlich unzutreffend zurück (E. 5.3)

III. Praxisbeispiele (20/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (V)

- Erwägungen des BGer (Forts.):
 - Zeugnis für tatsächlich vorgenommene wichtigere Verwaltungshandlungen i.S. Art. 647b ZGB seien (E. 5.3):
 - ohne Zustimmung des anderen Miteigentümers abgeschlossener Pachtvertrag
 - Policen der Gebäudeversicherung, lautend auf beide Miteigentümer
 - als Vertreter der beiden Miteigentümer abgeschlossener Mietvertrag betreffend Wohnbauernhaus und Stall samt Umschwung
 - gemeinsames Abbezahlen eines Investitionskredits

III. Praxisbeispiele (21/22)



Quelle: www.elisabeth-flughaupt.ch/landschaft.html

Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (VI)

- Im Sept. 2017 reichten die beiden Brüder und ihre Söhne bei der Dienststelle lawa Luzern ein Wiedererwägungsgesuch ein
 - Einreichung von zwei neuen Genehmigungserklärungen, sig. im September 2017
 - je rückwirkende Genehmigung der im Jahr 2012 ohne Zustimmung des anderen Miteigentümers vorgenommenen «Betriebsübergaben» an die beiden Söhne
 - d.h. je rückwirkende Genehmigung des Pacht- Generationengemeinschaftsvertrags von 2012
 - Antrag auf wiedererwägungsweise Anerkennung von zwei selbständigen Betrieben
- Dieses Vorgehen blieb jedoch ohne Erfolg:
 - Dienststelle lawa Luzern: Nichteintreten auf das Wiederwägungsgesuch
 - BVGer: Abweisung der Beschwerde (soweit eingetreten) mit Urteil B-418/2018 vom 10.4.2019 (rechtskräftig)

III. Praxisbeispiele (22/22)



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html

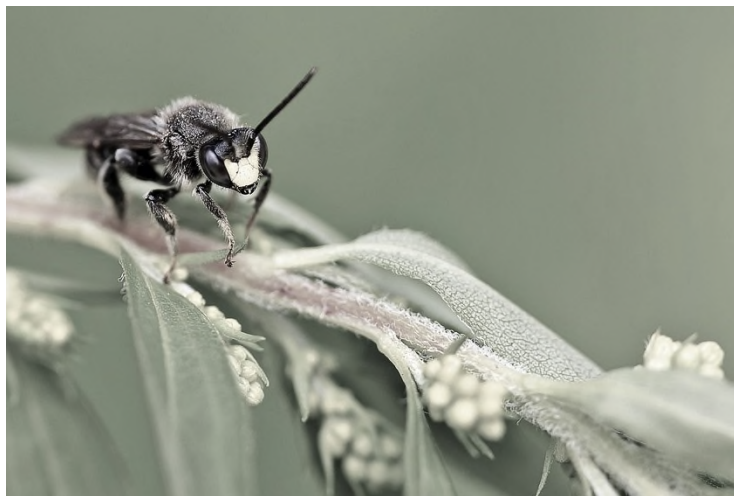
Widerruf der Betriebsanerkennung: Urteil des BGer 2C_351/2016 vom 10.2.2017 (VII)

- Schlussfolgerungen des BVGer im Urteil B-418/2018 vom 10.4.2019:
 - Die beiden nachgereichten Genehmigungserklärungen vermögen an der vom BGer bestätigten rechtlichen Unselbständigkeit der Betriebe nichts zu ändern. Der Widerruf der Anerkennung als zwei selbständige Betriebe bleibt rechtmässig, denn:
 - Das Hindernis für die separate Betriebsanerkennung ist nicht nur in der bisher fehlenden Zustimmung zum Pachtvertrag / Generationengemeinschaftsvertrags zu erblicken
 - Das Haupthindernis für die separate Betriebsanerkennung besteht vielmehr allgemein im lange fortbestehenden Miteigentum der beiden Brüder (Auflösung erst mit Urteil des Kantonsgerichts Luzern vom 16.9.2016)
 - Als Miteigentümer waren die Brüder trotz Genehmigungserklärungen bis zur Miteigentumsauflösung unverändert nicht in der Lage, die Entscheidungen zur Führung des Gesamtbetriebs unabhängig vom jeweils anderen Bewirtschafter zu treffen (Art. 647b ZGB, Zustimmung zu wichtigeren Verwaltungshandlungen) (vgl. E. 4.2.10, 4.2.7)

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!



Quelle: www.elisabeth-pflughaupt.ch/landwirtschaft.html



Quelle: www.picabay.com