



Entscheidinstanz: Baudirektion

Geschäftsnummer: BD_2016-9W7CGP

Datum des Entscheids: 11. Mai 2016

Rechtsgebiet: Landwirtschaft

Stichwort(e): Direktzahlungen
Voraussetzungen, fehlende Ausbildung
übergangsrechtlicher Anspruch

verwendete Erlasse: Art. 2 Verordnung über die Direktzahlungen, DZV
Art. 4 DZV
Art. 23 Abs. 2 DZV
Art. 115 Abs. 2 und 3 DZV

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Um für Direktzahlungen anspruchsberechtigt zu sein, muss die Bewirtschafterin oder der Bewirtschafter persönlich bestimmte Ausbildungsvoraussetzungen aufweisen, die am 1. Mai des Beitragsjahres erfüllt sein müssen, wobei als Bewirtschafterin oder Bewirtschafter jene natürliche Person gilt, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt und damit das Geschäftsrisiko trägt.

Bei Fehlen einer Voraussetzung kann übergangsrechtlich ein Anspruch für 2014 nur geltend gemacht werden, wenn die Bewirtschafterin oder der Bewirtschafter – aufgrund der altrechtlichen Voraussetzungen – im Zeitraum 2007–2013 während mindestens drei Jahren tatsächlich Direktzahlungen erhielt.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

Mit Eingabe vom 30. April 2015 erhob X. [Rekurrent] Rekurs gegen die Verfügung des Amtes für Landschaft und Natur [Rekursgegner], mit welcher dieses dem Rekurrenten die Schlussabrechnung der Direktzahlungen 2014 eröffnete. Nach mehrfachem Schriftwechsel hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1. [Eintreten]
- 2.a) In formeller Hinsicht macht der Rekurrent geltend, die angefochtene Verfügung sei unverständlich und mangels Begründung nicht nachvollziehbar. Es sei nicht ersichtlich, weshalb er den Anspruch auf Direktzahlungen gemäss Art. 2 der Verordnung



über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013 (DZV; SR 910.13) im Beitragsjahr 2014 nicht erfüllt habe.

- b) Schriftliche Anordnungen sind zu begründen und mit einer Rechtmittelbelehrung zu versehen (§ 10 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2], vgl. auch Art. 18 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 [KV; LS 101] sowie Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Die Begründungspflicht dient der Gewährung des rechtlichen Gehörs. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Sie muss zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Entscheidungsinstanz hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Die Begründung darf sich dabei auf jene Aspekte beschränken, die die Behörde aus sachlich haltbaren Gründen als wesentlich betrachtet. Der Betroffene muss die Ausführungen der Entscheidungsinstanz nachvollziehen und in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren substantiiert bestreiten können (KASPAR PLÜSS, in: Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Auflage, Zürich 2014, § 10 N 15 und 25). Allerdings ist nicht erforderlich, dass die Begründung im Entscheid selbst enthalten ist. Den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn der Betroffene über die Erwägungen, die der Verfügung zugrunde liegen, bereits im Bilde ist, namentlich aufgrund vorausgegangener Verhandlungen oder Orientierungen (BGE 108 Ia 264, E. 7; BGE 98 Ia 460, E. 5a; ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 424 f.).
- c) Die «Begründung» der angefochtenen Verfügung besteht aus folgenden Teildarstellungen:
- Betriebsdatenblätter (S. 2 bis 3),
 - Auszahlungsübersicht (Abrechnung der Naturschutzbeiträge; S. 3),
 - Detailabrechnung kantonale Naturschutzbeiträge (S. 4),
 - Berechnung des Basiswerts (S. 4),
 - Abrechnung der Kulturlandschaftsbeiträge zwecks Berechnung des Basiswerts (S. 5),
 - Abrechnung der Versorgungssicherheitsbeiträge zwecks Berechnung des Basiswerts (S. 5).
- d) Den Betriebsdatenblättern lässt sich entnehmen, dass der Rekurrent für das Beitragsjahr 2014 Kulturlandschaftsbeiträge, Versorgungssicherheitsbeiträge, Biodiversitätsbeiträge, Landschaftsqualitätsbeiträge, Übergangsbeiträge und Beiträge für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion beantragte.
- e) Ausbezahlt wurden dem Rekurrenten jedoch nur Biodiversitätsbeiträge und kantonale Naturschutzbeiträge im Gesamtbetrag von Fr. 10 474.95 (vgl. Auszahlungsübersicht). Eine Begründung, weshalb dem Rekurrenten die übrigen beantragten Beiträge verweigert wurden, findet sich in der angefochtenen Verfügung nicht. Für sich allein betrachtet würde deshalb diese Verfügung die Begründungsanforderungen von § 10 Abs. 1 VRG und Art. 18 Abs. 2 KV nicht erfüllen. Es ist jedoch zu berücksichtigen,



dass dem Rekurrenten die Gründe der Verweigerung aufgrund der vorangehenden Kontakte zwischen ihm und dem Rekursgegner bekannt sein mussten. Insbesondere teilte der Rekursgegner dem Rekurrenten mit E-Mail vom 12. Januar 2015 mit, dass ihm die fraglichen Direktzahlungen deshalb nicht ausgerichtet würden, weil er bis zum massgeblichen Stichdatum (30. April 2014) die für den Bezug von Direktzahlungen erforderliche Ausbildung noch nicht abgeschlossen hatte. Mit E-Mail vom 14. Januar 2015 wies der Rekursgegner erneut auf das Erfordernis eines anerkannten Berufsabschlusses hin.

- f) Die Behauptung des Rekurrenten, es sei ihm nicht explizit bekannt gegeben worden, weshalb für das Jahr 2014 keine Direktzahlungen ausgerichtet würden, trifft deshalb nicht zu. Unter diesen Umständen geht auch der Vorwurf der unzureichenden Begründung bzw. der Verletzung des rechtlichen Gehörs fehl. [...]
- 3.a) In materieller Hinsicht macht der Rekurrent geltend, er habe den formellen Voraussetzungen zur Ausrichtung von Direktzahlungen stets pflichtbewusst und rechtzeitig entsprochen. Seine Ehefrau besässe den Fachausweis der bäuerlich-hauswirtschaftlichen Fachschule seit 2002. Zudem unterzöge er sich regelmässig der ÖLN-Kontrolle und habe seit der Betriebsanerkennung den Spezialkurs Landwirtschaft am Berufsbildungszentrum (BBZ) Pfäffikon SZ absolviert, den er in der Zwischenzeit erfolgreich abgeschlossen habe. Mithin erfülle er sämtliche Voraussetzungen für die Ausrichtung von Direktzahlungen seit der Betriebsanerkennung.
- b) Die Voraussetzungen für die Leistung von Direktzahlungen sind in Art. 3 ff. DZV geregelt. Gemäss Art. 3 Abs. 1 DZV sind Bewirtschafter von Betrieben beitragsberechtigt, wenn es sich um natürliche Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Schweiz handelt (Bst. a), sie vor dem 1. Januar des Beitragsjahrs das 65. Altersjahr noch nicht vollendet haben (Bst. b) und sie die Anforderungen an die Ausbildung nach Art. 4 DZV erfüllen (Bst. c). Dass diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt werden müssen, geht aus dem Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 DZV hervor. Gemäss Art. 4 Abs. 1 DZV müssen Bewirtschafter über eine der folgenden Ausbildungen verfügen:
- berufliche Grundbildung «Berufsfeld Landwirtschaft und deren Berufe» mit einem Eidgenössischen Berufsattest nach Art. 37 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG) oder einem Eidgenössischen Fähigkeitsausweis nach Art. 43 BBG (Bst. a),
 - Bäuerin mit Fachausweis nach Art. 43 BBG (Bst. b),
 - höhere Ausbildung in den Berufen nach Buchstabe a oder b.

Die nach Art. 4 DZV erforderlichen Ausbildungsanforderungen müssen gemäss den Weisungen und Erläuterungen des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) zur DZV vom Februar 2016 (nachfolgend: Weisungen und Erläuterungen 2016) bis am 1. Mai des Beitragsjahres erfüllt sein, damit der Bewirtschafter für Direktzahlungen anspruchsberechtigt ist (S. 4).

Wie den Akten zu entnehmen ist, erhielt der Rekurrent den Ausweis für die am BBZ Pfäffikon SZ absolvierte Ausbildung, womit er die Ausbildungsanforderungen von Art. 4 Abs. 1 DZV erfüllte, am 14. April 2015. Zugleich steht damit fest, dass der Rekurrent die Ausbildungsanforderungen im Jahr 2014 noch nicht erfüllte.



- c) Das Ausbildungserfordernis ist gemäss Art. 3 Abs. 1 DZV vom Bewirtschafter des Betriebs zu erfüllen. Aus Art. 2 Abs. 1 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 (LBV; SR 910.91) ergibt sich, dass der Bewirtschafter jene natürliche Person ist, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt und damit das Geschäftsrisiko trägt. Wie bereits aus S. 2 der angefochtenen Verfügung sowie der Betriebsanerkennung vom 28. November 2007 hervorgeht, ist der Rekurrent der Bewirtschafter des Betriebs und nicht dessen Ehefrau. Insofern vermag die Ausbildung der Ehefrau keine Anspruchsberechtigung des Rekurrenten herbeizuführen.
- 4.a) In seiner Stellungnahme vom 10. Juni 2015 macht der Rekurrent geltend, dass ihm aufgrund der Übergangsrechtlichen Bestimmungen von Art. 115 DZV ein Anspruch auf Direktzahlungen für das Jahr 2014 zustehe. Er bringt vor, dass er bis zum 31. Dezember 2013 die Voraussetzungen für die Direktzahlungen nach dem 2. Kapitel DZV in der Fassung vom 1. Januar 2013 vollumfänglich erfüllt habe. Gemäss Art. 2 Abs. 1^{bis} DZV sei der beruflichen Grundausbildung nach Art. 2 Abs. 1 DZV jede berufliche Grundausbildung nach Art. 37 oder Art. 38 BBG gleichgestellt gewesen, die unter anderem ergänzt war mit einer während mindestens drei Jahren ausgewiesenen praktischen Tätigkeit als Bewirtschafter, Mitbewirtschafter oder Angestellter auf einem Landwirtschaftsbetrieb. Mit seiner Ehefrau züchte er seit 2002 ununterbrochen Schafe, Ziegen, Maultiere und Pferde, ziehe er Beeren, Reben sowie Obstbäume und unterhalte und bewirtschaftete er einen grossen Nutzgarten. Auch den ökologischen Leistungsnachweis habe er ohne Einschränkungen erbracht. Dass ihm bis Ende 2013 keine Direktzahlungen ausgerichtet worden seien, sei nur darauf zurückzuführen, dass sein Vermögen den damals massgeblichen Grenzwert überschritten habe.

Aus den Übergangsbestimmungen von Art. 115 Abs. 2 und 3 DZV gehe hervor, dass der Bundesrat allen Bewirtschaftern, die vor dem 1. Januar 2014 die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt hätten, auch weiterhin Direktzahlungen ausrichten wolle. Nicht die effektive Auszahlung dürfe das massgebliche Kriterium für die Anspruchsberechtigung sein, sondern nur, ob der Bewirtschafter die altrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt habe.

- b) Nach dem klaren Wortlaut von Art. 115 Abs. 2 DZV gelten für Bewirtschafter die Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung nach Art. 4 DZV als erfüllt, wenn diese von 2007–2013 während mindestens drei Jahren Direktzahlungen erhalten haben. Um vor 2014 für Direktzahlungen anspruchsberechtigt zu sein, durfte indes gemäss Art. 23 Abs. 3 DZV in der Fassung vom 1. Januar 2013 das massgebliche Vermögen des Gesuchstellers eine Million Franken nicht übersteigen. Weil der Rekurrent offenbar im fraglichen Zeitraum ein Vermögen von mehr als einer Million Franken auswies, erhielt er damals keine Direktzahlungen. Weil somit also der Rekurrent zwischen 2007 und 2013 mangels Erfüllung der Voraussetzungen (wozu altrechtlich auch ein Vermögen unter einer Million Franken gehörte) keine Direktzahlungen erhielt, kann er aus Art. 115 Abs. 2 DZV auch keinen Anspruch auf Direktzahlungen für das Jahr 2014 ableiten. Diese Auslegung entspricht im Übrigen auch dem Zweck der Norm, der darin liegt, bei klaren Verhältnissen eine Überprüfung der Ausbildungsanforderungen nach neuem Recht zu erübrigen. Wurden im Zeitraum von



2007–2013 nicht während mindestens drei Jahren Direktzahlungen ausbezahlt, sind die Ausbildungsanforderungen hingegen nach neuem Recht zu beurteilen. Soweit der Rekurrent eine andere Auffassung vertritt, kann ihm nicht gefolgt werden. Ob der Rekurrent im Zeitraum vor 2014 tatsächlich wie behauptet während mindestens drei Jahren zu hundert Prozent auf einem Landwirtschaftsbetrieb tätig oder angestellt war, kann unter diesen Umständen dahin gestellt bleiben.

- c) Aus dem Wortlaut von Art. 115 Abs. 3 DZV ergibt sich schliesslich, dass diese Norm für Bewirtschafter gilt, die kürzlich einen Betrieb übernommen haben. Gemäss den Weisungen und Erläuterungen 2016 gilt die Bestimmung für Personen, die ihre Weiterbildung vor dem 31. Dezember 2013 begonnen, aber bis zu diesem Zeitpunkt noch keinen Betrieb übernommen haben (S. 52). Inwiefern diese Voraussetzung auf den Rekurrenten zutreffen soll, legt er nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Weitergehende Bemerkungen dazu erübrigen sich.
- d) Im Ergebnis ist der Rekurs als unbegründet abzuweisen. [...]

[...]