



Abteilung II
B-470/2014

Urteil vom 11. Juli 2016

Besetzung

Richterin Maria Amgwerd (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richter David Aschmann,
Gerichtsschreiberin Andrea Giorgia Röllin.

Parteien

X._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Clemens Wymann,
,_____,
Beschwerdeführerin,

gegen

1. **Y.**_____,
2. **Z.**_____,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Bruno Beeler,
,_____,
Beschwerdegegner,

Landwirtschaft und Wald (lawa),
Abteilung Landwirtschaft,
Centralstrasse 33, Postfach, 6210 Sursee,
Vorinstanz.

Gegenstand

Direktzahlungen.

Sachverhalt:

A.

A.a Die Brüder A._____ und B._____ sind laut Grundbuch C._____ (Ortsteil D._____, Betrieb Nr. _____) als einfache Gesellschafter Gesamteigentümer des landwirtschaftlichen Betriebs "E._____", F._____, in D._____ (Kanton Luzern). Sie haben diesen Betrieb mit Pachtvertrag vom 31. Dezember 1999, ihren Eltern, Y._____ und Z._____, verpachtet. Gemäss Pachtvertrag beträgt die Pachtdauer mindestens sechs Jahre (Ziff. 1) und verlängert sich jeweils um sechs Jahre, wenn nicht oder nicht fristgerecht gekündigt wird (Ziff. 3). Die Pächter dürfen die gepachteten Grundstücke oder Teile derselben nicht in Unterpacht geben. Eine zeitlich beschränkte Teilnutzung durch einen anderen Bewirtschafter ist vertragsgemäss erlaubt, wobei die Fremdnutzung jedoch nur auf ein Jahr zugesagt werden darf (Ziff. 12). Eine Kündigung dieses Pachtvertrages ist bis heute nicht erfolgt.

A.b Am 14. Juni 2002 schlossen die Eheleute [Y._____ und Z._____] zwecks "der gemeinsamen Bewirtschaftung des Landwirtschaftsbetriebs" mit der Ehefrau von B._____, X._____, einen "Vertrag über die Errichtung der Personengemeinschaft LWB G._____ E._____" als Zusammenschluss einer einfachen Gesellschaft im Sinne von Art. 530 ff. OR mit Gültigkeit ab 1. Juli 2002. Dabei wurde vereinbart, dass sich der Gesellschaftsvertrag jeweils stillschweigend um ein Jahr verlängert, sofern er nicht von einer Partei unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr mit eingeschriebenem Brief auf den 31. Dezember des folgenden Jahres gekündigt wird (Ziff. 1.3).

Diese ursprüngliche Übereinkunft ist mit Vertrag vom 10. Mai 2003, bezeichnet als "Version 3", rückwirkend ab Januar 2003 unter anderem insofern geändert worden, als dass X._____ neu als Betriebsleiterin und – im Falle einer Auflösung dieses Gesellschaftsvertrags – als designierte alleinige Pächterin und Bewirtschafterin bezeichnet worden ist (Ziff. 1.3). Y._____ und Z._____ bestreiten, diese Version des Vertrags unterschrieben zu haben (vgl. die schriftliche Erklärung von Y._____ und Z._____ vom 26. August 2011).

A.c Mittels Formular "Bestätigung Bewirtschafterwechsel" vom 20. August 2010 meldete sich A._____ bei der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (Iawa; Vorinstanz) des Kantons Luzern als neuer Bewirtschafter des "E._____s".

A.d Am 10. Oktober 2010 kündigten Y._____ und Z._____ den Gesellschaftsvertrag mit X._____ schriftlich rückwirkend per 31. Dezember 2009. Sie hielten dabei fest, dass der Landwirtschaftsbetrieb ab 1. Januar 2010 durch A._____ weitergeführt werde.

Y._____ und Z._____ bestätigten gegenüber X._____ am 16. Dezember 2010 die Kündigung des Vertrages der Generationengemeinschaft G._____ und führten aus, dass der Landwirtschaftsbetrieb "E._____" durch A._____ und dessen Ehegattin H._____ weitergeführt werde.

X._____ bestätigte am 3. Januar 2011 die einseitige Kündigung und hielt fest, dass diese – wie sie bereits im Schreiben vom 23. Oktober 2010 erwähnt habe – erst auf Ende 2011 wirksam werde und sie nach Auflösung der Generationengemeinschaft automatisch alleinige Pächterin und Bewirtschafterin sei.

A.e Mit Eingabe vom 18. März 2011 zog A._____ seine Anmeldung als neuer Bewirtschafter des "E._____" bei der Vorinstanz zurück.

B.

Am 5. Mai 2011 beantragte Y._____ bei der Vorinstanz die Ausrichtung von landwirtschaftlichen Direktzahlungen für das Jahr 2011. Mit Schreiben vom 13. Mai 2011 stellte X._____ ein gleiches Gesuch (Datum des Formulars "Betriebsdatenblatt 2011": 11. Mai 2011).

C.

C.a Am 29. August 2011 teilte die Vorinstanz Y._____, Z._____ und X._____ schriftlich mit, dass gemäss ihren Informationen H._____ und A._____ zusammen mit Y._____ und Z._____ den Betrieb bewirtschaften. Nach den schriftlichen Ausführungen von X._____ führe sie keine betrieblichen Handlungen durch. Die Vorinstanz halte daher fest, dass X._____, da sie keine aktive Rolle im täglichen Geschehen und in der Betriebsführung wahrnehme, nicht Bewirtschafterin und damit nicht beitragsberechtigt sei. Y._____ (Jahrgang ,_____') und Z._____ (Jahrgang ,_____') seien infolge Überschreitung des AHV-Alters nicht beitragsberechtigt. Weder die Personengesellschaft noch die einzelnen Mitglieder erfüllten alle Bedingungen der Direktzahlungsverordnung.

C.b Mit Schreiben vom 9. Februar 2012 hielt die Vorinstanz gegenüber der Generationengemeinschaft von Y._____, Z._____ und X._____ erneut fest, dass die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2011 nicht erfüllt seien. Falls sie mit dieser Mitteilung/Schlussfolgerung nicht einverstanden seien, könne bis 9. März 2012 ein beschwerdefähiger Entscheid verlangt werden.

C.c Mit E-Mail vom 5. März 2012 erhob X._____ hiergegen Einsprache.

C.d Am 1. Mai 2012 ersuchte Y._____ die Vorinstanz mittels des Formulars "Bestätigung Bewirtschafterwechsel" um Bestätigung als neuer Bewirtschafter des "E._____"s". X._____ bestritt diesen Bewirtschafterwechsel und ersuchte am 11. Mai 2012 schriftlich um Ausrichtung von landwirtschaftlichen Direktzahlungen auch für das Jahr 2012.

D.

Am 13. November 2012 teilte die Vorinstanz der Generationengemeinschaft Y._____, Z._____ und X._____ mit, dass dem Gesuch um Direktzahlungen für das Jahr 2012 nicht entsprochen werden könne, da der Bewirtschafterwechsel bestritten werde und weder die Personengesellschaft noch die einzelnen Bewirtschafter alle Bedingungen für den Bezug von Direktzahlungen erfüllten.

Y._____ und Z._____ wendeten hiergegen mit Schreiben vom 25. November 2012 ein, dass die Personengesellschaft per 31. Dezember 2011 aufgelöst worden sei und daher seit dem 1. Januar 2012 nicht mehr existiere. Der Betrieb "E._____" müsse ab dem 1. Januar 2012 auf die rechtmässigen Pächter Y._____ und Z._____ registriert sein.

E.

Mit Schreiben vom 8. Mai 2013 gab die Vorinstanz Y._____, Z._____ und X._____ bekannt, dass es ihr nicht möglich sei, den Status des Betriebes abschliessend festzulegen. Damit lägen auch Gesuche um Direktzahlungen ab dem Jahr 2012 in der Schwebe. Am 9. Mai 2013 stellte X._____ ein schriftliches Gesuch um Ausrichtung von landwirtschaftlichen Direktzahlungen für das Jahr 2013.

Hierauf ersuchten Y._____ und Z._____ die Vorinstanz mit Schreiben vom 19. Juli 2013, sie rückwirkend ab dem 1. Januar 2012 als Bewirtschafter des Landwirtschaftsbetriebs "E._____" anzuerkennen. In ihrer Stellungnahme vom 9. Oktober 2013 bestritt X._____, dass Y._____ und Z._____ die rechtmässigen Bewirtschafter des "E._____"s" seien.

F.

Mit Entscheid vom 12. Dezember 2013 stellte die Vorinstanz bezüglich der Gesuche um Ausrichtungen der Direktzahlungen für die Jahre 2011, 2012 und 2013 fest, dass „die Eheleute Y._____ und Z._____ rechtmässige Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebs "E._____", F._____, _____, D._____ (Betr. Nr. _____) sind“.

Die Vorinstanz begründete ihren Entscheid damit, dass es angesichts der für den landwirtschaftlichen Betrieb „E._____“ eingereichten Gesuche im Hinblick auf die Feststellung der Beitragsberechtigung und der Festsetzung der Beiträge aus prozessökonomischen Gründen angezeigt sei, vorerst darüber zu befinden, wer als Bewirtschafter oder Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Betriebes „E._____“ zu gelten hat. Der landwirtschaftliche Betrieb "E._____" sei gemäss ungekündigtem Vertrag vom 31. Dezember 1999 an die Eheleute Y._____ und Z._____ verpachtet. Strittig sei die zivilrechtliche Nutzungsberechtigung von X._____. Diese habe zwar die Kündigung des Gesellschaftsvertrages per 31. Dezember 2011 akzeptiert, berufe sich aber darauf, dass sie bei Auflösung des Gesellschaftsvertrages nach dessen Ziff. 1.3 Pächterin des Betriebes sei. Hinsichtlich der Nutzungsberechtigung von X._____ stellten sich zivilrechtliche Fragen, die nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht von der Vorinstanz vorfrageweise zu entscheiden seien. Zivilrechtlich hinreichend abgestützt sei lediglich das Nutzungsrecht der Eheleute Y._____ und Z._____, deren Handlungsfähigkeit und Bewirtschaftung des Betriebs auf eigene Rechnung und Gefahr mit Angestellten unbestritten seien. Deshalb könnten nur diese als rechtmässige Bewirtschafter des Betriebs "E._____" gelten.

G.

Gegen diesen Entscheid hat X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 28. Januar 2014 vor dem Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin rechtmässige Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Betriebs E._____, F._____, _____, D._____ (Betr. Nr. _____), ist.
2. Eventualiter sei festzustellen, dass die einfache Gesellschaft "Generationengemeinschaft G._____", bestehend aus Y._____, Z._____ und der Beschwerdeführerin, rechtmässige Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Betriebs E._____, F._____, _____, D._____ (Betr. Nr. _____), ist.
3. Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWSt.)."

Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin aus, gestützt auf den Gesellschaftsvertrag vom 10. Mai 2003 sei nebst den Eheleuten [Y._____ und Z._____] auch sie Pächterin und rechtmässige Bewirtschafterin des "E.____s" geworden. Unter Ziff. 1.3 dieses Vertrags hätten die Parteien vereinbart, dass sie im Falle der Kündigung des Vertrags die Rechtsnachfolge als alleinige Pächterin und Bewirtschafterin mit sofortiger Wirkung übernehme. Der Gesellschaftsvertrag sei von den Eheleuten [Y._____ und Z._____] auf den 31. Dezember 2011 gekündigt worden. Aufgrund der Nachfolgeklausel im Vertrag vom 10. Mai 2003 sei sie rechtmässige Bewirtschafterin des "E.____s". Falls die Rechtmässigkeit ihrer Bewirtschafterstellung von zivilen Instanzen zu klären sei, müsse die "Generationengemeinschaft G._____" vorläufig als rechtmässige Bewirtschafterin des "E.____s" qualifiziert werden. Keinesfalls dürfe auf die tatsächlichen Bewirtschaftungsverhältnisse abgestellt werden. Nach der Kündigung des Gesellschaftsvertrages hätten A._____ und H._____ zusammen mit den Beschwerdegegnern systematisch versucht, eine tatsächliche Bewirtschaftung durch die Beschwerdeführerin zu verhindern.

H.

In ihrer Stellungnahme vom 21. März 2014 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie bringt zur Begründung im Wesentlichen vor, dass die Klausel im Gesellschaftsvertrag, wonach die Pacht bei ihrer Kündigung an die Beschwerdeführerin übergehe, keine Aussage hinsichtlich der effektiven Bewirtschaftungsverhältnisse beinhalte. Auch die Überweisung des Pachtzinses durch die Beschwerdeführerin stelle kein Indiz dafür dar, dass sie effektiv Bewirtschafterin sei. Bei der letzten von sämtlichen Beteiligten akzeptierten Bewirtschaftungssituation handle es sich wohl um die Bewirtschaftung durch die Beschwerdegegner vor der Gründung der Personengesellschaft. Die Beschwerdeführerin habe nie eine aktive Rolle bei der Bewirtschaftung des Betriebs wahrgenommen.

I.

Y._____ und Z._____ (nachfolgend: Beschwerdegegner) beantragen in ihrer Stellungnahme vom 29. April 2014 Folgendes:

- "1. Die Beschwerde vom 28. Januar 2014 gegen den Entscheid der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa) des Kantons Luzern vom 12. Dezember 2013 sei vollumfänglich abzuweisen.
2. Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin."

Die Beschwerdegegner begründen ihr Rechtsbegehren im Wesentlichen damit, dass sie den Landwirtschaftsbetrieb "E._____" seit der Kündigung aller Pachtverträge mit den Nachbarn und der Auflösung der Generationengemeinschaft – ab dem 1. Januar 2012 – mit Hilfe von A._____ und H._____ bewirtschafteten. Sie hätten den Gesellschaftsvertrag mit der behaupteten Nachfolgeklausel nie unterschrieben. Einzig sie seien die rechtmässigen Bewirtschafter des "E._____"s. Sie hätten seit jeher Bewirtschafterstellung und diese sei bis zum aktuellen Zeitpunkt nicht aufgegeben worden. Die Beschwerdeführerin habe seit dem 1. Januar 2012 weder rechtlich noch tatsächlich etwas mit dem Betrieb "E._____" zu tun gehabt. Es sei unerheblich, dass die Beschwerdeführerin im Gesellschaftsvertrag als Betriebsleiterin aufgeführt sei. Für den Ausschluss der Beschwerdeführerin als Bewirtschafterin sei keine Liquidation der "Personengesellschaft LWB G._____ E._____" nötig. Die Beschwerdeführerin sei weder tatsächlich noch rechtlich in der Lage, die landwirtschaftlichen Flächen des "E._____"s zu bewirtschaften. Betriebsleiter-Fähigkeiten fehlten ihr gänzlich und sie habe auch keinen wirklichen Bewirtschaftungswillen.

J.

Mit Zwischenverfügung vom 5. Juni 2014 hat das Bundesverwaltungsgericht den Antrag der Beschwerdegegner, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen, abgewiesen.

K.

In ihrer Replik vom 30. Juni 2014 hält die Beschwerdeführerin an ihren Rechtsbegehren fest. Mit dem Gesellschaftsvertrag vom 10. Mai 2003 sei das Pachtverhältnis auf die "Generationengemeinschaft G._____" übergegangen und die Beschwerdeführerin sei rechtmässige Bewirtschafterin geworden. Nach aussen seien stets alle drei Gesellschafter als Pächter und Bewirtschafter der gepachteten Grundstücke aufgetreten und auch von der Vorinstanz als Bewirtschafter qualifiziert worden. Anlässlich des

Augenscheins vom 24. August 2011 habe A._____ anerkannt, dass die Beschwerdeführerin rechtmässige Bewirtschafterin gewesen sei. Das zentrale Motiv für die Gründung der "Generationengemeinschaft G._____" sei gewesen, dass die Beschwerdegegner (Jahrgang ,_____' bzw. ,_____') den Betrieb nicht mehr alleine weiterbewirtschaften und nur mit dem Einbezug der Beschwerdeführerin als Pächterin der Anspruch auf Direktzahlungen gewahrt werden konnte. Nach der Kündigung der Generationengemeinschaft durch die Beschwerdegegner sei gestützt auf die Nachfolgeklausel das Pachtverhältnis per 1. Januar 2012 auf sie übergegangen. Sie habe nach der Kündigung die Bewirtschaftung einzig deshalb nicht übernommen, weil die Beschwerdegegner sowie A._____ und H._____ es ihr verwehrt hätten. Sie sei zur Bewirtschaftung sehr wohl imstande und habe vor dem 1. Januar 2012 bei der Bewirtschaftung eine wichtige Rolle eingenommen. Bezeichnenderweise sei sie mit dem Vertrag vom 10. Mai 2003 als Betriebsleiterin eingesetzt worden. Sie sei sowohl willens und fachlich geeignet als auch dazu berechtigt, den "E._____" zu bewirtschaften. Es könne daher nicht angehen, einzig auf die tatsächlichen Verhältnisse abzustellen und das widerrechtliche Verhalten der Beschwerdegegner zu belohnen.

L.

Die Vorinstanz hat sich hierzu am 10. Juli 2014 in abweisendem Sinne vernehmen lassen. Sie könne nicht vorfrageweise über die zivilrechtliche Rechtmässigkeit der Bewirtschaftung befinden, wenn über die Gültigkeit eines Pachtvertrags Streit bestehe. In solchen Fällen seien Direktzahlungen nach den vorläufigen Verhältnissen auszurichten. Deshalb sei für die Bestimmung der rechtmässigen Bewirtschafter auf das zivilrechtlich hinreichend abgestützte Nutzungsrecht der Beschwerdegegner abgestellt worden.

M.

Die Beschwerdegegner halten in ihrer Duplik vom 18. August 2014 ebenfalls an ihrem Begehren auf vollumfängliche Abweisung der Beschwerde fest. Sie hätten den Gesellschaftsvertrag vom 10. Mai 2003 mit der behaupteten Nachfolgeklausel nie unterschrieben. Am Augenschein vom 2. August 2011 sei darüber Auskunft gegeben worden, wer die gepachteten Flächen im Jahre 2011 bewirtschaftet habe. Seit dem 1. Januar 2012 habe die Beschwerdeführerin nichts mehr mit der Bewirtschaftung zu tun. Die Auflösung der Generationengemeinschaft tangiere das eingegangene Pachtverhältnis nicht, weil der Pachtvertrag nicht gemeinsam (von der Beschwerdeführerin und den Beschwerdegegnerin zusammen) unterzeichnet

worden und das Pachtverhältnis mit der Auflösung des Gesellschaftsvertrages wieder an die Beschwerdegegner zurückgefallen sei. Die Beschwerdeführerin habe sich seit dem Beitritt der Generationengemeinschaft nicht oder nur ganz spärlich an der Bewirtschaftung beteiligt. Sie sei unter allen relevanten Aspekten nicht in der Lage und vor allem nicht willens gewesen, die anfängliche Planung umzusetzen, dass sie bis zur Realisierung einer definitiven Lösung der Bewirtschaftungsfrage das landwirtschaftliche Gewerbe mitbewirtschaften solle. Die Beschwerdegegner seien wiederum alleine Bewirtschafter des Betriebs "E._____". In der Phase des rechtlichen Bestands der Generationengemeinschaft sei die Beschwerdeführerin nicht an der Bewirtschaftung des Betriebs gehindert worden. Ohne Ausbildung und ohne landwirtschaftliches Interesse sei es für die Beschwerdeführerin nicht möglich, einen solchen Produktionsbetrieb zu bewirtschaften. Mit der von allen Beteiligten unterzeichneten Vereinbarung vom 17. November 2010 sei schon im Jahre 2010 klar gewesen, dass die Generationengemeinschaft hinfällig und die Beschwerdeführerin als formelle Mitbewirtschafterin ausscheiden würde. Ab dem 1. Januar 2012 seien allein die Beschwerdegegner die rechtmässigen Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebs.

N.

Am 21. Oktober 2014 hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) als Fachbehörde Stellung zum vorliegenden Verfahren genommen. Die Beschwerdegegner verfügten gestützt auf den ungekündigten Pachtvertrag vom 31. Dezember 1999 über ein hinreichend abgestütztes Nutzungsrecht. Zudem seien sie handlungsfähig und bewirtschafteten den Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr.

O.

Am 28. November 2014 hat die Beschwerdeführerin Stellung zum Schreiben des Bundesamtes für Landwirtschaft vom 21. Oktober 2014 genommen und dargelegt, dass sich dieses kaum mit der Frage auseinandersetze, wer rechtmässiger Bewirtschafter des "E._____s" sei.

P.

Mit Eingabe vom 5. Dezember 2014 teilte die Beschwerdeführerin dem Bundesverwaltungsgericht mit, das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern habe mit Urteil vom 5. März 2014 über die Frage entschieden, ob die landwirtschaftlichen Grundstücke, welche den Brüdern A._____ und

B._____ im Gesamteigentum gehörten, ein landwirtschaftliches Gewerbe bildeten. Dieses Urteil sei inzwischen ans Bundesgericht weitergezogen worden.

Nachdem das Bundesverwaltungsgericht die Parteien zu einer allfälligen Sistierung des vorliegenden Verfahrens bis zur Eröffnung des Urteils des Bundesgerichts im Beschwerdeverfahren gegen das Urteil der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts des Kantons Luzern vom 5. März 2014 betreffend bäuerliches Bodenrecht angehört hatte, ist mit Instruktionsverfügung vom 19. März 2015 auf eine Sistierung des vorliegenden Verfahrens verzichtet worden.

Q.

Mit Urteil 2C_342/2014 vom 17. April 2015 hat das Bundesgericht die Beschwerde von B._____ gegen das Urteil des Kantonsgerichts des Kantons Luzern vom 5. März 2014 abgewiesen. Laut Bundesgericht handelt es sich beim landwirtschaftlichen Betrieb F._____ nach wie vor um ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11).

R.

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Der angefochtene Entscheid vom 12. Dezember 2013 der Dienststelle lawa ist in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht ergangen und stellt somit eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) dar. Es handelt sich um einen Teilentscheid des lawa auf dem Gebiet der Direktzahlungen gestützt auf das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1). Zudem stammt der genannte Entscheid von einer letzten kantonalen Instanz gemäss Art. 33 Bst. i des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Verwaltungsgerichtsgesetz,

VGG; SR 173.32) und § 94 Abs. 4 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 12. September 1995 (Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern [SRL] 902). Gemäss Art. 166 Abs. 2 LwG (in der Fassung vom 22. März 2013, AS 2013 3481) kann damit gegen den Entscheid beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden, und zwar im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 31 ff. und 37 ff. VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 31 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als direkte Entscheidadressatin ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Die Eingabe ist rechtzeitig erfolgt (Art. 50 VwVG). Der Kostenvorschuss ist fristgerecht bezahlt worden (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen ebenfalls vor (Art. 44 ff. VwVG).

1.3 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Mit Gesuch vom 5. Mai 2011 beantragte Y._____ beim lawa die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2011. Am 13. Mai 2011 stellte X._____ als Mitglied der einfachen Gesellschaft Y._____/Z._____/X._____ ebenfalls ein Gesuch um Ausrichtung der Direktzahlungen für das Jahr 2011. Auch für die Jahre 2012 und 2013 reichte X._____ jeweils ein Gesuch für Direktzahlungen ein. Ebenso beantragte Y._____ Direktzahlungen für die Bewirtschaftung des „E._____s“. Mit Entscheid vom 12. Dezember 2013 stellte das lawa fest, dass die Eheleute Y._____ und Z._____ in den Jahren 2011, 2012 und 2013 rechtmässige Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebs "E._____" in F._____, D._____, gewesen sind. Die weiteren Voraussetzungen für die Ausrichtung der Direktzahlungen sind nicht Gegenstand dieser Verfügung. Damit beschränkt sich der Streitgegenstand auf die Frage, wer in den massgeblichen Jahren Bewirtschafter/-in des landwirtschaftlichen Betriebes „E._____“ war.

2.2 Grundsätzlich finden diejenigen Rechtssätze Anwendung, die im Zeitpunkt der Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung hatten, es sei denn, der Gesetzgeber hätte eine davon abweichende Übergangsregelung getroffen. Die hier zu beurteilenden Sachverhalte beziehen sich auf die Bewirtschaftungsverhältnisse der Jahre 2011, 2012 und 2013, weshalb die damals geltenden Rechtssätze anzuwenden sind (Urteil des BGer 2C.44/2011 vom 26. Juli 2011 E. 4.1; vgl. auch Urteil des BGer 2A.227/2003 vom 22. Oktober 2003 E. 2.3 sowie Urteile des BVGer B-3608/2009 vom 14. Juli 2010 E. 4, B-1055/2009 vom 30. April 2010 E. 3.2 und B-8363/2007 vom 18. Dezember 2008 E. 3.2). Da zwischenzeitlich relevante Bestimmungen der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (DZV; AS 1999 229), der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91) und des damit zusammenhängenden Gesetzesrechts geändert worden sind, wird nachfolgend – soweit nötig – die dem massgeblichen Zeitpunkt entsprechende Fundstelle in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) zitiert, ansonsten die unveränderte Fassung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (SR).

2.3

2.3.1 Gemäss Art. 104 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Er ergänzt unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen (Art. 104 Abs. 3 Bst. a BV). Art. 70 Abs. 5 LwG (in der Fassung vom 20. Juni 2003 [AS 2003 4223]) ermächtigt den Bundesrat, Vorschriften für den Bezug der Direktzahlungen zu erlassen und bestimmte Grenzwerte festzulegen:

"⁵ Der Bundesrat bestimmt für den Bezug der allgemeinen Direktzahlungen, der Ökobeiträge und der Ethobeiträge:

- a. ein minimales Arbeitsaufkommen in Standardarbeitskräften auf dem bewirtschafteten Betrieb;
- b. eine Altersgrenze;
- c. Grenzwerte für die Summe der Beiträge pro Standardarbeitskraft;
- d. [...]
- e. Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten und bestimmt die Ausnahmen;

- f. Grenzwerte bezüglich steuerbarem Einkommen und Vermögen der Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen, ab denen die Summe der Beiträge gekürzt wird oder keine Beiträge ausgerichtet werden. Für verheiratete Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen legt der Bundesrat höhere Grenzwerte fest."

Zudem kann der Bundesrat laut Art. 70 Abs. 6 LwG (in derselben Fassung) für die allgemeinen Direktzahlungen, die Ökobeiträge und die Ethobeiträge:

- "a. die Direktzahlungen unter Berücksichtigung der Produktionserschwerisse abstufen;
- b. Direktzahlungen für Flächen in der ausländischen Wirtschaftszone nach Artikel 28 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925 ausrichten;
- c. die Ausrichtung der Beiträge mit Auflagen verknüpfen."

Laut der Grundsatzbestimmung von Art. 70 Abs. 1 LwG (ebenfalls in dieser Fassung) bzw. Art. 70 Abs. 1-2 i.V.m. Art. 70a Abs. 1 Bst. a-b LwG in der Fassung vom 22. März 2013 [AS 2013 3468]) richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge aus.

2.3.2 Der Vollzug der vom Bund ausgerichteten Direktzahlungen obliegt weitgehend den Kantonen (Art. 178 LwG). Insbesondere überträgt ihnen der Bund gewisse Kontrollmassnahmen (Art. 181 Abs. 3 LwG in der nach wie vor in Kraft stehenden ursprünglichen Fassung). Die Kantone erheben die notwendigen Daten auf sämtlichen Landwirtschaftsbetrieben, berechnen die Direktzahlungen für jeden Betrieb und zahlen die Beiträge aus. Darüber hinaus obliegen ihnen die Kontrolle der Richtigkeit der Angaben sowie die Einhaltung der Bedingungen und Auflagen (Art. 181 Abs. 3 LwG; Art. 66 Abs. 3 DZV in der Fassung vom 7. Dezember 1998 [AS 1999 249]). Der Kanton stellt namentlich auch die Beitragsberechtigung des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin fest und setzt die Beiträge aufgrund der Verhältnisse am Stichtag fest (Art. 67 Abs. 1, erster Satz DZV in den Fassungen vom 25. Juni 2008 [AS 2008 3782] und vom 26. Oktober 2011 [AS 2011 5295]). Als Stichtag gilt das Datum für die Erhebung von landwirtschaftlichen Daten. Gemäss Verordnungsrecht handelt es sich um einen Tag anfangs Mai, wobei das genaue Stichdatum vom Bundesamt für Landwirtschaft festgesetzt wird (Art. 67 Abs. 2 DZV in der Fassung vom 7. Dezember 1998 [AS 1999 249] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Erhebung und Bearbeitung von landwirtschaftlichen Daten [Landwirtschaftliche Datenverordnung]; BGE 134 II 287 E. 2.3).

Vorliegend haben sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Beschwerdegegner fristgerecht um landwirtschaftliche Direktzahlungen für die Jahre 2011, 2012 und 2013 ersucht.

2.3.3 Grundlage für die Ausrichtung von Direktzahlungen bilden daher – gestützt auf Art. 104 BV – die Art. 70 ff. des LwG sowie die vom Bundesrat – unter anderem gestützt auf Art. 70 Abs. 5 und Abs. 6 LwG (in der Fassung vom 20. Juni 2003 [AS 2003 4223] i.V.m. der Fassung vom 22. Juni 2007 [AS 2007 6099]) bzw. Art. 70 Abs. 3 und Art. 70a Abs. 3-5 LwG in der Fassung vom 22. März 2013 (AS 2013 3468) – erlassene DZV.

2.3.4 Keine Direktzahlungen erhalten Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen, die vor dem 1. Januar des Beitragsjahres das 65. Altersjahr erreicht haben (Art. 19 Abs. 1 DZV in der Fassung vom 7. Dezember 1998, AS 1999 233). Wird aber ein Betrieb von einer Personengesellschaft bewirtschaftet, so ist das Alter des jüngsten Bewirtschafters oder der jüngsten Bewirtschafterin massgebend (Art. 19 Abs. 2 DZV in der Fassung vom 26. November 2003, AS 2003 5323). Laut Art. 19 Abs. 3 DZV (in der Fassung vom 26. November 2003, AS 2003 5323) gilt Abs. 2 nur, wenn die Gesellschafter oder Gesellschafterinnen ihre Funktion als Mitbewirtschafter bzw. Mitbewirtschafterinnen wahrnehmen (Bst. a) und nicht mehr als 75 % ausserhalb des Betriebes arbeiten (Bst. b).

2.3.5 Nach Art. 2 Abs. 1 DZV in der Fassung vom 26. November 2003 (AS 2003 5321) erhalten Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen Direktzahlungen, welche: einen Betrieb führen (Bst. a), ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben (Bst. b) und über eine berufliche Grundbildung mit einem Eidgenössischen Berufsattest nach Art. 37 oder einem Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis nach Art. 38 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG) als Landwirt/Landwirtin, als Bauer/Bäuerin mit Fachausweis nach Art. 42 BBG oder eine gleichwertige Ausbildung in einem landwirtschaftlichen Spezialberuf verfügen (Bst. c).

3.

3.1 Als Bewirtschafter oder Bewirtschafterin gilt die natürliche oder juristische Person oder die Personengesellschaft, die einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt (Art. 2 Abs. 1 der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91; in der Fassung vom 7. Dezember 1998 [AS 1999 62]).

3.1.1 Laut den vom Bundesamt für Landwirtschaft hierzu erlassenen Weisungen und Erläuterungen – welche in den Jahren 2011 und 2013 diesbezüglich gleich lauten – stellt die Begriffsverordnung selbst grundsätzlich keine Anforderungen an die Person des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin, ausser dass er oder sie handlungsfähig, das heisst urteilsfähig und mündig (Art. 12 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]) ist und den Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr bewirtschaftet (Bundesamt für Landwirtschaft, Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen [Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV; SR 910.91] vom 7. Dezember 1998 [nachfolgend: LBV-Weisungen], S. 2). Als Verwaltungsverordnung sind diese Weisungen und Erläuterungen für das Bundesverwaltungsgericht nicht bindend, können jedoch, soweit sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Vorschriften zulassen, gleichwohl mitberücksichtigt werden (vgl. BGE 132 V 200 E. 5.1.2, 130 V 163 E. 4.3.1 und 115 V 4 E. 1b).

3.1.2 Für die Anspruchsberechtigung auf Direktzahlungen ist demnach eine wirtschaftliche Sichtweise der Verhältnisse massgebend. Namentlich stehen dabei die Fragen nach dem Träger des unternehmerischen Risikos sowie nach der für die Produktion entscheidenden Arbeitskraft und Investitionen im Zentrum. Primär ist dabei von Bedeutung, dass die Bewirtschafter die Voraussetzungen von Art. 2 LBV erfüllen und für den Bezug von Direktzahlungen den Anforderungen von Art. 2 DZV genügen (vgl. Urteil des BVGer B-6936/2007 vom 2. Juli 2009 E. 6.3).

3.1.3 Das LwG und die DZV gehen ferner davon aus, dass die Direktzahlungen nur 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, ausgerichtet werden. Somit genügt eine bloss gelegentliche Mithilfe im Betrieb nicht, um als Bewirtschafter bzw. als anspruchsberechtigte Person gelten zu können (vgl. Urteil des BVGer B-2225/2006 vom 14. August 2007 E. 4.2.2 mit Hinweisen).

3.2

3.2.1 Als Betrieb gilt gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. a-e LBV (in der Fassung vom 26. November 2003 [AS 2003 4874]) ein landwirtschaftliches Unternehmen, das Pflanzenbau oder Nutztierhaltung oder beide Betriebszweige

betreibt; eine oder mehrere Produktionsstätten umfasst; rechtlich, wirtschaftlich, organisatorisch und finanziell selbständig sowie unabhängig von anderen Betrieben ist; ein eigenes Betriebsergebnis ausweist und während des ganzen Jahres bewirtschaftet wird.

Landwirtschaftliche Betriebe müssen vom Kanton anerkannt werden, wobei unter anderem die Voraussetzungen von Art. 6 LBV zu prüfen sind (Art. 30 Abs. 1 LBV in der Fassung vom 9. Juni 2006 [AS 2006 2495]).

Die Kantone überprüfen periodisch, ob die Betriebe die Voraussetzungen noch erfüllen; ist dies nicht der Fall, so widerrufen sie die Anerkennung (Art. 30a Abs. 1 LBV in der Fassung vom 9. Juni 2006 [AS 2006 2495]). Gemäss Weisungen zu Art. 30 LBV, der das Anerkennungsverfahren regelt, sind Betriebs- und Gemeinschaftsformen, welche vor dem Inkrafttreten der LBV (1. Januar 1999) bestanden haben, stillschweigend anerkannt.

3.2.2 Unbestritten ist, dass der landwirtschaftliche Betrieb „E. _____“ als solcher seit Jahren vom Kanton Luzern als landwirtschaftlicher Betrieb anerkannt ist. Ebenso steht fest, dass es sich beim Landwirtschaftsbetrieb um ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das Bäuerliche Bodenrecht handelt (vgl. Urteil des BGer 2C_342/2014 vom 17. April 2015).

Des Weiteren steht fest, dass auf dem Landwirtschaftsbetrieb „E. _____“ Obstbau betrieben wird, dass dieser mehrere Grundstücke und Ökonomiegebäude umfasst, dass er unabhängig von andern Betrieben ist, dass das landwirtschaftliche Unternehmen ein eigenes Betriebsergebnis ausweist und während des ganzen Jahres bewirtschaftet wird.

3.3 Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung setzt die selbständige rechtliche Bewirtschaftung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. c LBV notwendigerweise voraus, zur landwirtschaftlichen Nutzung eines Betriebes berechtigt zu sein. Denn wer über diese Berechtigung nicht verfügt, kann auch nicht allein in zulässiger Weise die erforderlichen Entscheide und Massnahmen treffen. Faktische Verfügungsmacht über einen Betrieb ersetzt nicht die rechtliche Herrschafts- und Entscheidungsgewalt. Es kann nicht der Sinn der gesetzlichen Regelung über die Direktzahlungen sein, rechtswidriges Verhalten zu fördern, selbst wenn die rein faktischen Ziele der Verhaltenslenkung erreicht würden (BGE 134 III 287 E. 3.3 und 3.5).

Daraus folgt, dass nicht nur entscheidend sein kann, wer die tatsächlichen Leistungen erbringt, die mit den Direktzahlungen gefördert werden sollen,

sondern auch die rechtlichen Verhältnisse ausschlaggebend sind und folglich nur als Bewirtschafter gilt, wer auch über eine rechtsgültige Berechtigung zur Bewirtschaftung eines Betriebes verfügt.

3.4 Zur Beurteilung dieser Fragen ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:

Seit dem 1. Januar 1999 sind A._____ und B._____ als einfache Gesellschafter Gesamteigentümer des "E._____"s" (Grundbuch C._____, [Ortsteil D._____, Betrieb Nr. _____]). Sie haben mit Vertrag vom 31. Dezember 1999 den Betrieb per 1. Januar 2000 an die Beschwerdegegner verpachtet, welche am 14. Juni 2002 mit einem "Vertrag über die Errichtung der Personengemeinschaft LWB G._____ E._____" mit der Beschwerdeführerin per 1. Juli 2002 eine einfache Gesellschaft zur (Weiter-) Bewirtschaftung des Betriebs errichteten. Die Gesellschaft bezweckt die gemeinsame Bewirtschaftung des Landwirtschaftsbetriebes (Ziff. 1.2). Nach Angaben der Beschwerdeführerin ist die Übereinkunft vom 14. Juni 2002 mit Vertrag vom 10. Mai 2003, bezeichnet als "Version 3", rückwirkend ab Januar 2003 unter anderem insofern geändert worden, dass X._____ neu als Betriebsleiterin und – im Falle einer Auflösung dieses Gesellschaftsvertrages – als designierte alleinige Pächterin und Bewirtschafterin bezeichnet worden ist (Ziff. 1.3). Die Beschwerdegegner bestreiten den geänderten Vertrag unterzeichnet zu haben. Am 10. Oktober 2010 kündigten die Beschwerdegegner den Gesellschaftsvertrag rückwirkend auf den 31. Dezember 2009.

3.5

3.5.1 Mit der Kündigung des Vertrages vom 10. Oktober 2010 traten bezüglich der Berechtigung zur Bewirtschaftung des "E._____"s" unklare Verfügungsverhältnisse ein. So ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, sie sei – gestützt auf Ziff. 1.3 des Personengemeinschaftsvertrages – ab 1. Januar 2012 nun rechtmässige Bewirtschafterin. Ebenso vertreten die Beschwerdegegner die Auffassung, dass mit der Kündigung des Gesellschaftsvertrages sie als Pächter des „E._____"s“ zur Bewirtschaftung berechtigt seien.

3.5.2 Da nebst der tatsächlichen Bewirtschaftung eines Betriebes, die (weitere) Voraussetzung erfüllt sein muss, dass der Bewirtschafter sich auf ein zivilrechtlich hinreichendes Nutzungsrecht stützen kann, sind auch die privatrechtlichen Beziehungen mit zu berücksichtigen (BGE 134 II 287 E. 3.3 und 4.1).

3.5.3 Die Zuständigkeit von Gerichten zur vorfrageweisen Beurteilung sogenannter „fremdrechtlicher“ Fragen – das heisst von Rechtsfragen, für welche die entscheidende Instanz an sich keine Sachzuständigkeit hat – ist im Grundsatz allgemein anerkannt, sofern das Gesetz nichts anderes sagt und die zuständige Instanz über die Vorfrage noch nicht entschieden hat, andernfalls ist deren Beurteilung verbindlich (BGE 120 V 378 E. 3a; 130 III 197 E.3.3; Urteil des BVGer B-6065/2015 vom 6. Mai 2016 E. 1.2.8; THOMAS FLÜCKIGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl., 2016, Art. 7 Rz. 38; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1744 f.).

3.5.4 Im vorliegenden Fall liegt kein Entscheid des zuständigen Zivilrichters zur Frage der privatrechtlichen Verhältnisse – wer nach Auflösung des Gesellschaftsvertrages nun Pächter ist – vor. Aus den Akten ist auch nicht ersichtlich, dass ein zivilrechtliches Verfahren hängig wäre. Daher kann das Bundesverwaltungsgericht vorfrageweise über diese Frage befinden (vgl. Urteil des BGer 5A_670/2012 vom 30. Januar 2013 E.3.2.1.3).

4.

Zunächst ist zu prüfen, wer den landwirtschaftlichen Betrieb „E.____“ im Jahr 2011 effektiv bewirtschaftet hat und dazu privatrechtlich auch berechtigt war.

4.1 Für das Jahr 2011 beantragte die Beschwerdeführerin anfangs Mai 2011 die Ausrichtung von Direktzahlungen an die einfache Gesellschaft "Personengemeinschaft LWB G.____ E.____". Ebenfalls für 2011 stellte Y.____ ein Gesuch um Ausrichtung von Direktzahlungen an sich und seine Ehefrau.

4.2 Am 10. Oktober 2010 hatten die Beschwerdegegner den Gesellschaftsvertrag mit der Beschwerdeführerin rückwirkend per 31. Dezember 2009 gekündigt. Die Beschwerdeführerin bestritt die Rechtmässigkeit des Kündigungstermins und machte geltend, diese einseitige Kündigung werde gemäss Vertrag erst per Ende Dezember 2011 rechtsgültig wirksam. Die Beschwerdegegner bestätigten daraufhin ihre Kündigung mit Schreiben vom 16. Dezember 2010 auf den „nächstmöglichen Termin“. Der Vertrag über die "Personengemeinschaft LWB G.____ E.____" sieht in Ziff. 1.3 vor, dass der Vertrag von einer Partei unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr mit eingeschriebenem Brief auf den 31. Dezember des folgenden Jahres gekündigt werden kann. Da die Kündigung

durch die Beschwerdegegner am 10. Oktober 2010 erfolgte, ist der Gesellschaftsvertrag – gemäss Ziff. 1.3 des Vertrages – frühestens auf 31. Dezember 2011 kündbar gewesen. Davon gehen (zwischenzeitlich) auch die Beschwerdegegner aus, indem sie in verschiedenen Eingaben jeweils festgehalten haben, dass die Personengemeinschaft bis Ende 2011 bestanden habe und die Beschwerdegegner ab 1. Januar 2012 den landwirtschaftlichen Betrieb „E.____“ bewirtschaftet hätten (vgl. unter anderem die Stellungnahme vom 29. April 2014 S. 8). Damit steht fest, dass die "Personengemeinschaft LWB G.____ E.____" und ihre Mitglieder bis zum 31. Dezember 2011 zur Bewirtschaftung des „E.____s“ berechtigt waren. Ferner ergibt sich auch aus den übereinstimmenden Ausführungen der Beschwerdeführerin sowie der Beschwerdegegner, dass sowohl Y.____ und Z.____ als auch X.____ im Jahr 2011 – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – sich auf dem landwirtschaftlichen Betrieb „E.____“ effektiv betätigt haben.

4.3 Daher ist der Eventualantrag der Beschwerdeführerin – soweit das Jahr 2011 betreffend – gutzuheissen, wonach festzustellen sei, dass die einfache Gesellschaft "Personengemeinschaft LWB G.____ E.____", bestehend aus den Beschwerdegegnern und der Beschwerdeführerin, rechtmässige Bewirtschafter des Landwirtschaftsbetriebs „E.____“ ist.

5.

Im Folgenden sind die Bewirtschafterverhältnisse in den Jahren 2012 und 2013 (nach Auflösung des Vertrages der "Personengemeinschaft LWB G.____ E.____") zu prüfen.

5.1

5.1.1 Die Vorinstanz legt in ihrer Stellungnahme vom 21. März 2014 dar, dass es sich bei der letzten von sämtlichen Beteiligten akzeptierten Bewirtschaftungssituation wohl um die Bewirtschaftung durch die Beschwerdegegner vor der Gründung der Personengesellschaft handle. Die Beschwerdeführerin habe nie eine aktive Rolle bei der Bewirtschaftung des Betriebs wahrgenommen. Zudem weist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 10. Juli 2014 darauf hin, dass sie nicht vorfrageweise über die zivilrechtliche Rechtmässigkeit der Bewirtschaftung befinden könne, wenn über die Gültigkeit eines Pachtvertrags Streit bestehe. Deshalb sei für die Bestimmung der rechtmässigen Bewirtschafter auf das zivilrechtlich hinreichend abgestützte Nutzungsrecht der Beschwerdegegner abgestellt worden.

5.1.2 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde vom 28. Januar 2014 geltend, unter Ziff. 1.3 des Vertrags vom 10. Mai 2003 hätten die Parteien vereinbart, dass sie im Falle der Kündigung des Vertrags die Rechtsnachfolge als alleinige Bewirtschafterin mit sofortiger Wirkung übernehme. Diese Nachfolgeregelung sei getroffen worden, weil absehbar gewesen sei, dass die Eltern [Y._____ und Z._____] einmal nicht mehr auf dem Hof tätig sein würden und sie die einzige gewesen sei, welche die Bewirtschaftung gezeigt habe, die Bewirtschaftung weiterzuführen. Aufgrund der Nachfolgeklausel im Vertrag vom 10. Mai 2003 sei festzustellen, dass sie rechtmässige Bewirtschafterin des "E._____" sei.

In ihrer Replik vom 30. Juni 2014 weist die Beschwerdeführerin erneut darauf hin, dass sie mit dem Übergang des Pachtverhältnisses auf die "Generationengemeinschaft G._____" aufgrund des Vertrages vom 10. Mai 2003 rechtmässige Bewirtschafterin geworden sei. Nach aussen seien stets alle Gesellschafter als Bewirtschafter der gepachteten Grundstücke aufgetreten. Alle drei Personen seien von der Vorinstanz als Bewirtschafter und damit als Direktzahlungsberechtigte qualifiziert worden. Anlässlich des Augenscheins vom 24. August 2011 habe A._____ anerkannt, dass sie rechtmässige Bewirtschafterin sei. Das zentrale Motiv für die Gründung der "Generationengemeinschaft G._____" sei gewesen, dass die bisherigen Bewirtschafter, die Beschwerdegegner, angesichts ihres fortgeschrittenen Alters den Betrieb unmöglich alleine weiterbewirtschaften und nur mit dem Einbezug der Beschwerdeführerin als Pächterin der Anspruch auf Direktzahlungen habe gewahrt werden können. Sie selbst habe nach der Kündigung der Generationengemeinschaft die Bewirtschaftung nicht übernommen, da ihr die Übernahme der Bewirtschaftung von den Beschwerdegegnern und A._____ und dessen Ehefrau verwehrt worden sei. Sie wäre zur Bewirtschaftung sehr wohl imstande und habe vor dem 1. Januar 2012 bei der Bewirtschaftung eine wichtige Rolle eingenommen. Sie sei systematisch daran gehindert worden, den "E._____" zu bewirtschaften, obwohl sie dazu willens und fachlich in der Lage wäre und auch dazu berechtigt sei.

5.1.3 Die Beschwerdegegner wenden in ihrer Stellungnahme vom 29. April 2014 ein, dass sie seit dem 1. Januar 2012 mit Unterstützung von H._____ und A._____ den Betrieb "E._____" bewirtschaften. Die Beschwerdeführerin habe seit diesem Zeitpunkt weder rechtlich noch tatsächlich etwas mit dem Landwirtschaftsbetrieb zu tun gehabt. Sie habe keinerlei landwirtschaftliche Tätigkeiten auf dem „E._____" verrichtet:

keine Bäume geschnitten, keine Pflanzenschutzanwendungen oder irgendwelche anderen Pflegemassnahmen im Obstbau ausgeführt und sich auch den Erntearbeiten nicht betätigt. Die Beschwerdeführerin verfüge weder über die erforderlichen Kenntnisse im Erwerbsobstbau noch über den entsprechenden Willen, den Landwirtschaftsbetrieb weiterzuführen, weshalb der Gesellschaftsvertrag auf den 1. Januar 2012 gekündigt worden sei. Mit dem Eintritt des Auflösungsgrundes seien die Beschwerdegegner alleinige Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebes "E._____" geworden.

In ihrer Duplik vom 18. August 2014 bringen die Beschwerdegegner vor, sie hätten den Gesellschaftsvertrag in der Version vom 10. Mai 2003 (mit der Nachfolgeklausel) niemals unterzeichnet, da ihnen klar gewesen sei, dass die Beschwerdeführerin ausser Stande sei, ein landwirtschaftliches Gewerbe zu bewirtschaften. Die Beschwerdeführerin könne nicht als Bewirtschafterin betrachtet werden, nur weil das öffentliche Recht die Bezeichnung eines Vertreters der Gemeinschaft verlange, und die Beschwerdeführerin diese Funktion formell eine beschränkte Zeit inne gehabt habe. Anfänglich sei geplant gewesen, dass die Beschwerdeführerin das landwirtschaftliche Gewerbe "E._____" im Nebenerwerb mitbewirtschaften solle, bis eine definitive Bewirtschaftungslösung realisiert werden könne. Der Versuch, die Beschwerdeführerin für die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes zu motivieren bzw. sie entsprechend auszubilden, sei gescheitert. Die Beschwerdeführerin sei in der Phase des rechtlichen Bestandes der Generationengemeinschaft nicht an der Bewirtschaftung des Betriebes gehindert worden. Mangels Ausbildung und Interesse sei es für die Beschwerdeführerin nicht möglich, einen solchen Produktionsbetrieb zu bewirtschaften. Mit der Vereinbarung vom 17. November 2010 sei schon im Jahre 2010 klar gewesen, dass die Beschwerdeführerin als formelle Mitbewirtschafterin ausscheide. Die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse ab dem 1. Januar 2012 machten klar, dass allein die Beschwerdegegner die rechtmässigen Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebes "E._____" seien.

5.2 Nach den übereinstimmenden Ausführungen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegner steht fest, dass die Beschwerdeführerin in den Jahren 2012 und 2013 keine Tätigkeiten im landwirtschaftlichen Betrieb mehr ausgeübt hat und die Beschwerdegegner mit Unterstützung von A._____ und H._____ die Arbeiten auf dem Betrieb ausgeführt haben. Damit ist erstellt, dass die tatsächlichen Leistungen auf dem landwirtschaftlichen Betrieb in den Jahren 2012 und 2013 von den Beschwerdegegnern

erbracht wurden und diese die effektiven Bewirtschafter in diesem Zeitraum waren.

5.3 Die Beschwerdeführerin wendet jedoch ein, dass sie mit der Kündigung des Personengesellschaftsvertrages am 1. Januar 2012 als alleinige Pächterin zur Bewirtschaftung des Betriebes berechtigt, aber seit 2012 von den Beschwerdegegnern daran gehindert worden sei. Ebenso führen die Beschwerdegegner aus, mit der Auflösung des Gesellschaftsvertrages stehe ihnen als Pächter das Nutzungsrecht zu.

5.3.1 Mit Pachtvertrag vom 31. Dezember 1999 haben B. _____ und A. _____ die in der Gemeinde D. _____ liegenden Grundstücke Nr. _____, _____ und _____ auf sechs Jahre (Ziff. 1 i.V.m. Ziff. 5 dieses Vertrags) an die Beschwerdegegner verpachtet. Der Pachtvertrag erneuert sich jeweils um sechs Jahre, wenn die Pacht nicht gekündigt wird (Ziff. 3 des Vertrages). Allfällige weitere Vereinbarungen sind im Anhang 4 (Zusatzvereinbarungen) festzuhalten und jeweils von beiden Parteien zu unterzeichnen (Ziff. 15 des Vertrages).

5.3.2 Mit Vertrag vom 14. Juni 2002 errichteten die Beschwerdegegner zusammen mit der Beschwerdeführerin per 1. Juli 2002 eine einfache Gesellschaft im Sinne von Art. 530 ff. des Bundesgesetzes vom 30. März 2011 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; OR, SR 220) (Ziff. 1.1 i.V.m. Ziff. 1.3 dieses Vertrags), welche sie "Personengemeinschaft LWB G. _____ E. _____" nannten. Zweck dieser Gesellschaft war die gemeinsame Bewirtschaftung des Landwirtschaftsbetriebes (Ziff. 1.2 des Vertrags). Die Gesellschafter vereinbarten, dass sich der Vertrag jeweils stillschweigend um ein Jahr verlängere, sofern er nicht von einer Partei unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist mit eingeschriebenem Brief auf den 31. Dezember des folgenden Jahres gekündigt werde (Ziff. 1.3 des Vertrags).

5.3.3 Im geänderten, ab 1. Januar 2003 gültigen Vertrag über die Errichtung der "Personengemeinschaft LWB G. _____ E. _____" vom 10. Mai 2003, wird bei der Nennung der Vertragspartner die Beschwerdeführerin neu als Betriebsleiterin bezeichnet. Gemäss Ziff. 1.3 haben die Beschwerdeführerin und die Beschwerdegegner neu zusätzlich vereinbart, dass der Vertrag nebst einer Kündigung jeweils auch dann aufgelöst werde, wenn eine Behörde die Personengemeinschaft nicht oder nicht mehr anerkennen sollte. Trete einer der Auflösungsfälle ein, gelte Partner 1 – die Beschwerdeführerin – ab diesem Zeitpunkt automatisch als alleiniger

Pächter und Bewirtschafter. Die Gültigkeit dieser Vertragsänderung, insbesondere die in Ziff. 1.3 festgehaltene Nachfolgeklausel, wird von den Beschwerdegegnern allerdings – wie schon erwähnt – bestritten. Die Beschwerdegegner bestreiten, diese Vertragsänderung vereinbart und unterzeichnet zu haben. Umstritten ist auch die Existenz eines mündlichen Pachtvertrages, welcher ab 1. Januar 2003 an die Stelle des schriftlichen Pachtvertrages vom 31. Dezember 1999 getreten sein soll (vgl. Bestätigung vom 12. Oktober 2013, [nur] unterzeichnet von B._____ und X._____).

5.3.4 Unbestritten ist, dass der Pachtvertrag vom 31. Dezember 1999 zwischen den Beschwerdegegnern (Pächter) und A._____ und B._____ (Verpächter) abgeschlossen worden ist und die Beschwerdeführerin nicht Partei dieses Pachtvertrages war. Eine Kündigung des Pachtvertrages von 1999 ist aus den Akten nicht ersichtlich. Die Beschwerdeführerin macht jedoch geltend im Jahr 2003 (mündlich) mit den Verpächtern und den Beschwerdegegnern eine Nachfolgeklausel vereinbart zu haben. Die Beschwerdegegner und einer der Verpächter bestreiten eine solche Vereinbarung abgeschlossen bzw. eine Vertragsänderung vorgenommen zu haben. Nach Ziff. 15 des Pachtvertrages vom 31. Dezember 1999 sind allfällige weitere Zusatzvereinbarungen im Anhang festzuhalten und jeweils von beiden Parteien zu unterzeichnen. In den Akten finden sich keine Dokumente, welche die Angaben der Beschwerdeführerin stützen könnten. Damit ist eine Änderung im Pachtvertrag im Sinne einer Nachfolgeklausel zu Gunsten der Beschwerdeführerin nicht erstellt. Dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, mit der Auflösung des Gesellschaftsvertrages sei sie gemäss Ziff. 1.3 dieses Vertrages nun alleinige Pächterin und Bewirtschafterin geworden, kann nicht gefolgt werden. Denn ein Pächterwechsel kann – wie das Bundesgericht bezüglich der hier zu beurteilenden Frage festgestellt hat – nicht ohne Zustimmung der Verpächter durch blossen Gesellschaftsvertrag der bisherigen Pächter mit einem Dritten erfolgen; zumindest einer der Verpächter bestreitet, einer Verpachtung an die Beschwerdeführerin zugestimmt zu haben (Urteil 2C_342/2014 E. 3.7.1).

5.3.5 Allerdings sieht Art. 12 des Pachtvertrages vom 31. Dezember 1999 eine Ausnahmebestimmung für die Bewirtschaftung des Pachtgegenstandes durch Dritte vor. Der Inhalt einer Vertragsbestimmung ist gemäss Art. 18 Abs. 1 OR nach dem übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien auszulegen. Nur wenn eine tatsächliche Willensübereinstimmung unbewiesen bleibt, ist der Vertrag nach dem Vertrauensgrundsatz auszulegen.

Die empirische oder subjektive hat gegenüber der normativen oder objektivierten Vertragsauslegung den Vorrang (Urteil des BGer 4A_705/2015 vom 14. März 2016 E. 4.2; BGE 138 III 659 E. 4.2.1; 137 III 145 E. 3.2.1). Art. 12 des Pachtvertrages lautet wie folgt: „Der Pächter darf die gepachteten Grundstücke oder Teile derselben nicht in Unterpacht geben. Eine zeitlich beschränkte Teilnutzung durch einen andern Bewirtschafter ist jedoch erlaubt. Die Fremdnutzung darf jedoch nur auf ein Jahr zugesagt werden.“ Vorliegend ist die Vertragsbestimmung klar und der übereinstimmende wirkliche Willen der Parteien lässt sich feststellen. Demnach ist es den Pächtern nicht erlaubt, den Pachtgegenstand als solchen (weiter) zu verpachten. Hingegen haben die Pächter die Möglichkeit einen Teil der gepachteten landwirtschaftlichen Grundstücke einem Dritten für maximal ein Jahr zur Bewirtschaftung zu überlassen, eine Bewirtschaftung des (gesamten) Pachtgegenstandes für ein Jahr ist jedoch ausgeschlossen. Soweit nun die Beschwerdeführerin geltend macht – nach Auflösung des Gesellschaftsvertrages – sei sie nach Ziff. 1.3 des Gesellschaftsvertrages ab 1. Januar 2012 an Stelle der Beschwerdegegner alleinige Bewirtschafterin und Pächterin des (gesamten) Pachtgegenstandes geworden, geht dies über eine zeitlich beschränkte Teilnutzung, wie dies Art. 12 des Pachtvertrages zulässt, hinaus. Für einen solchen Pächterwechsel bedürfte es, wie erwähnt, der Zustimmung der (beiden) Verpächter (vgl. E. 5.3).

5.3.6 Da nicht aktenkundig ist, dass der mit den Beschwerdegegnern am 31. Dezember 1999 abgeschlossene Pachtvertrag zwischenzeitlich (auf Pächterseite) Änderungen erfahren hat, verfügen die Beschwerdegegner über ein hinreichend abgestütztes Nutzungsrecht und gelten somit als rechtmässige Bewirtschafter in den Jahren 2012 und 2013.

6.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass im Jahre 2011 die "Personengemeinschaft LWB G. _____ E. _____" und in den Jahren 2012 und 2013 die Beschwerdegegner rechtmässige Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebs „E. _____“ waren. Die Beschwerde erweist sich somit im Eventualantrag in Bezug auf das Jahr 2011 als begründet, nicht aber hinsichtlich der Jahre 2012 und 2013, weshalb sie teilweise gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben ist.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und

Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten werden unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache im vorliegenden Verfahren auf Fr. 2'400.– festgesetzt (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG sowie Art. 1, 2 und 4 VGKE). Dabei sind nach Massgabe ihres Unterliegens der Beschwerdeführerin zwei Drittel der Gerichtskosten (Fr. 1'600.–) und den Beschwerdegegnern in der Hauptsache ein Drittel dieser Kosten (Fr. 800.–) sowie Kosten für die Zwischenverfügung vom 5. Juni 2014 von Fr. 300.– aufzuerlegen. Der von der Beschwerdeführerin einbezahlte Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'000.– ist zur Bezahlung ihres Anteils an den Verfahrenskosten zu verwenden. Von den Beschwerdegegnern ist ein Verfahrenskostenanteil in Höhe von Fr. 1'100.– nachzufordern.

7.2 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE).

Die Beschwerdeführerin ist durch Rechtsanwalt lic. iur. Clemens Wymann und die Beschwerdegegner sind durch Rechtsanwalt Dr. iur. Bruno Beeler vertreten. Ihnen ist daher eine je anteilmässige Parteientschädigung für die ihnen entstandenen notwendigen Kosten zuzusprechen. Da keine Kostennoten eingereicht wurden, ist die Parteientschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Nachdem die Beschwerdeführerin zu einem Drittel und die Beschwerdegegner zu zwei Drittel in der Hauptsache obsiegen, rechtfertigt es sich, der Beschwerdeführerin eine reduzierte Prozessentschädigung von Fr. 2'000.– (inkl. Mehrwertsteuerzuschlag) und den Beschwerdegegnern eine solche von Fr. 4'000.– (inkl. Mehrwertsteuerzuschlag) zuzusprechen. Für den Aufwand im Rahmen der Zwischenverfügung vom 5. Juni 2014 haben die Beschwerdegegner die Beschwerdeführerin mit Fr. 400.– zu entschädigen. Nach gegenseitiger Verrechnung ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin den Beschwerdegegnern eine reduzierte Parteientschädigung in Höhe von Fr. 1'600.– zu leisten hat.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid aufgehoben.

2.

Es wird festgestellt, dass im Jahre 2011 die "Personengemeinschaft LWB G._____ E._____" und in den Jahren 2012 und 2013 die Beschwerdegegner rechtmässige Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebs „E._____“ waren.

3.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

4.

Die Verfahrenskosten in der Hauptsache von Fr. 2'400.– werden zu Fr. 1'600.– der Beschwerdeführerin und zu Fr. 800.– den Beschwerdegegnern auferlegt. Den Beschwerdegegnern werden zusätzlich die Kosten der Zwischenverfügung von Fr. 300.– auferlegt.

Der von der Beschwerdeführerin einbezahlte Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'000.– wird den Verfahrenskosten von Fr. 1'600.– angerechnet. Der Restbetrag von Fr. 600.– ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu bezahlen. Die Beschwerdegegner haben den Verfahrenskostenanteil in Höhe von Fr. 1'100.– innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils an die Gerichtskasse zu bezahlen.

Die Zustellung der Einzahlungsscheine erfolgt mit separater Post.

5.

Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, den Beschwerdegegnern innert 30 Tagen ab Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine reduzierte Parteientschädigung in Höhe von Fr. 1'600.– auszurichten.

6.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegner (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Landwirtschaft BLW (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Maria Amgwerd

Andrea Giorgia Röllin

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 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: 14. Juli 2016