



Abteilung II
B-2261/2014

Urteil vom 24. Juli 2015

Besetzung

Richter Stephan Breitenmoser (Vorsitz);
Ronald Flury und Jean-Luc Baechler;
Gerichtsschreiberin Kinga Jonas.

Parteien

X._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Rainer Rothe,
Beschwerdeführer,

gegen

**Departement für Inneres und Volkswirtschaft
des Kantons Thurgau,**
Vorinstanz,

Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau,
Erstinstanz.

Gegenstand

Landwirtschaftliche Direktzahlungen 2013.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer führt einen Landwirtschaftsbetrieb im Weiler A._____.

Mit Verfügung vom 11. Dezember 2013 gelangte die Erstinstanz zum Schluss, dass dem Beschwerdeführer für das Jahr 2013 sowie als Nachzahlung für die Jahre 2008 bis 2011 nach verschiedenen Kürzungen und Verrechnungen Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 32'639.55 auszurichten seien und überwies diesen Betrag dem zuständigen Betriebsamt zu Gunsten des Beschwerdeführers.

Mit Entscheid vom 31. März 2014 wies die Vorinstanz den gegen den erstinstanzlichen Entscheid erhobenen Rekurs des Beschwerdeführers ab. Sie zog in Erwägung, dem Beschwerdeführer seien für das Beitragsjahr 2013 zu Recht keine BTS-Beiträge zugesprochen worden, da an der Kontrolle vom 29. Januar 2013 festgestellt worden sei, dass er die BTS-Anforderungen bei den Tierkategorien A3 bis A8 nicht erfülle, was er mit seiner Unterschrift auf dem Kontrollbericht bestätigt habe. Die Kürzung wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzbestimmungen stütze sich auf den rechtskräftigen Entscheid vom 9. März 2011, diejenige wegen Verstosses gegen die Tierschutzbestimmungen auf den rechtskräftigen Entscheid des Veterinäramts vom 8. August 2013, mit dem anlässlich der Kontrolle vom 24. April 2013 diverse Mängel im Bereich des Tierschutzes festgestellt worden und zu deren Beseitigung Massnahmen angeordnet worden seien. Die Erstinstanz sei zu Recht von einer Verletzung der Tierschutzbestimmungen bei 140 GVE ausgegangen, da die Haltung von 112.69 Grossvieheinheiten (GVE) in mehrfacher Hinsicht mangelhaft gewesen sei. Die im Jahr 2013 festgestellten Mängel hätten innerhalb der letzten vier Jahre Direktzahlungskürzungen zur Folge gehabt, weshalb die Erstinstanz zu Recht einen Wiederholungsfall angenommen habe. Die Verrechnung der vom Beschwerdeführer geschuldeten Kontrollkosten und Verfahrensgebühren im Gesamtbetrag von Fr. 11'594.80 mit dessen Direktzahlungsanspruch sei in korrekter Anwendung des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes erfolgt. Soweit bereits Betreibungen eingeleitet worden seien, sei das Betreibungsverfahren abgebrochen worden, nachdem die Erstinstanz ihren Entscheid eröffnet und die verrechneten Kosten dem Veterinäramt und dem Departement überwiesen habe.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer am 28. April 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben. Ihm seien die Direktzahlungen für das Jahr 2013 ohne Kürzungen, Verrechnungen und Abzüge (Fr. 28'000.- wegen Verletzung von Tierschutzvorschriften; Fr. 8'500.- wegen Nichteinhaltung von Vorschriften des Gewässerschutzes sowie Fr. 11'594.80 für verrechnete Kontrollkosten und Verfahrensgebühren) auszurichten. Zudem seien ihm die verweigeren BTS-Beiträge zuzusprechen, und auf die nachzuzahlenden Beiträge sei ihm ein Verzugszins von 5% auszurichten. Für den Fall, dass ihm für das Jahr 2013 ohne BTS-Beiträge Direktzahlungen in Höhe von Fr. 145'420.75 zustünden, sei ihm dieser Betrag abzüglich der für das Jahr 2013 geleisteten Akontozahlung auszusuchen. Für das Beschwerdeverfahren seien ihm unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und der unterzeichnende Rechtsanwalt als sein Rechtsbeistand zu ernennen. Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, der erstinstanzliche Entscheid sei dahingehend zu verstehen, dass ihm für das Jahr 2013 Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 145'420.75 zugesprochen worden seien. Er verzichte nicht auf ausgewiesene Ansprüche, nur weil es auch andere Interpretationen des Entscheids gebe. Die BTS-Beiträge seien ihm auszurichten, da sich die von den Vorinstanzen geltend gemachten Beanstandungen aus dem Kontrollbericht vom 29. Januar 2013 nicht ergäben. Zudem verstosse es gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör und den Grundsatz von Treu und Glauben, wenn dem Kontrollbericht eine Geständnisfunktion unterstellt werde. Was die Kürzung wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzvorschriften angehe, so sei der Entscheid des Amtes für Umwelt vom 9. März 2011, auf den die Kürzung gestützt werde, bereits Gegenstand der Kürzung für das Jahr 2011 gewesen, die von der Erstinstanz mit Entscheid vom 30. April 2013 rückgängig gemacht worden sei. Deshalb könne man zwei Jahre später nicht gestützt auf denselben Sachverhalt Kürzungen für das Jahr 2013 begründen. Obwohl er die Beseitigung der Beanstandungen geltend gemacht habe, seien keine diesbezüglichen Abklärungen erfolgt. Da er mit seinem Rekurs vor dem Departement für Bau und Umwelt gemäss Entscheid vom 5. August 2013 teilweise obsiegt und die Beanstandungen nachweislich beseitigt habe, habe es für ihn als Laien keinen Grund gegeben, dagegen ein Rechtsmittel zu ergreifen. Es sei deshalb nicht auf die formelle Rechtskraft, sondern auf die materielle Wirkung der rechtskräftigen Feststellung des Sachverhalts abzustellen. Gegen den Entscheid vom 8. August 2013, auf den die Kürzung wegen Verletzung von Tierschutzbestimmungen gestützt werde,

habe er am 27. August 2013 Rekurs erhoben, seitdem jedoch weder etwas gehört noch Post erhalten. Er habe den diesbezüglichen Nichteintretensentscheid des Departements vom 17. September 2013 nicht erhalten. Er sei zum Zeitpunkt der Kontrolle vom April 2013 in Haft gewesen und nur für die Teilnahme an der Kontrolle aus der Haft geholt worden. Damit habe er in den fünf Monaten vor der Kontrolle keine Möglichkeit gehabt, die Umstände, die Gegenstand der Beanstandungen seien, zu beeinflussen. Bereits deshalb sei es fraglich, ob die Kürzung auf die Feststellungen an der Kontrolle vom April 2013 gestützt werden könnten. Des Weiteren stünden die Feststellungen an dieser Kontrolle im Widerspruch zu den Feststellungen im ÖLN-Kontrollbericht vom 26. September 2013. Der Beschwerdeführer legt in seiner Beschwerde im Einzelnen dar, welche Feststellungen zum Tierschutz unzutreffend seien. Mit Bezug auf die Verrechnung von Kontrollkosten und Verfahrensgebühren bringt er vor, bei der Pfändung und Betreuung durch mehrere Gläubiger bestehe keine Grundlage für eine vorrangige Befriedigung der Ansprüche des Kantons. Zudem würden zwei der zur Verrechnung gebrachten Forderungen in unzulässiger Weise auch auf dem Weg der Pfändung durchgesetzt.

Mit Vernehmlassung vom 23. Juni 2014 beantragt die Erstinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie erklärt, ihrem Entscheid sei nicht zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer für das Jahr 2013 einen Anspruch auf Direktzahlungen von Fr. 145'420.75 habe. Vielmehr enthalte der Entscheid auch Nachzahlungen und Rückforderungen für vergangene Jahre, die in demjenigen Beitragsjahr auszuweisen seien, in dem sie ausgerichtet würden. Mit Bezug auf die BTS-Beiträge liege ein vom Beschwerdeführer unterzeichneter Kontrollbericht vor, womit das Kontrollresultat unbestritten sei und als Grundlage für die Beiträge diene. Bei den Sachverhalten, die anlässlich von Kontrollen festgestellt würden, handle es sich um Aspekte der landwirtschaftlichen Praxis. Der Landwirt als selbständiger Unternehmer bestätige den Sachverhalt mit seiner Unterschrift. Dies stehe mit anderen Verfahren und Rekursen nicht im Zusammenhang. Die unentgeltliche Rechtspflege könne nicht auf die Sachverhaltsfeststellung im Rahmen einer ordentlichen Betriebskontrolle ausgedehnt werden. Was die Verstösse gegen das Tierschutzgesetz angehe, so lägen Entscheide des Veterinäramts vor. Sollte nachträglich ein Rekurs gegen einen Tierschutzentscheid gutgeheissen werden, würden die zu Unrecht gekürzten Direktzahlungen zurückerstattet.

Mit Vernehmlassung vom 25. Juni 2014 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie bringt vor, da der Beschwerdeführer seit

vielen Jahren Direktzahlungen beanspruche, sei davon auszugehen, dass er Direktzahlungsentscheide bestens lesen und verstehen könne. Er wisse um die Bedeutung der Kontrollrapporte und deren Auswirkungen auf die Direktzahlungen, weshalb seine Ausführungen zu den BTS-Beiträgen unbehelflich seien. Da der Entscheid des AfU vom 9. März 2011, auf den die Kürzungen im Bereich des Gewässerschutzes gestützt seien, erst im Herbst 2013 in Rechtskraft erwachsen sei, hätten die Kürzungen nicht früher angeordnet werden können. Die inhaltlichen Einwände gegen die Gewässerschutzentscheide hätte der Beschwerdeführer im rechtskräftig abgeschlossenen Gewässerschutzverfahren vorbringen müssen. Was die Kürzung im Bereich des Tierschutzes angehe, so setze diese keine rechtskräftige Feststellung der Mängel voraus. Der massgebende Entscheid des Veterinäramts vom 8. August 2013 sei jedoch in Rechtskraft erwachsen. Sollten die Ausführungen des Beschwerdeführers zu den Mängeln und Feststellungen in diesem Entscheid als relevant erachtet werden, sei eine Stellungnahme des Veterinäramts dazu einzuholen. Die Betreibungsverfahren gegen den Beschwerdeführer wegen ausstehender Verfahrensgebühren und Kontrollkosten seien gestoppt worden. Der Kanton werde keine doppelte Bezahlung dieser Forderungen durchsetzen.

C.

Mit Zwischenverfügung vom 27. Mai 2014 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtspflege gut und bestellte Rechtsanwalt Rainer Rothe zu seinem unentgeltlichen Rechtsvertreter.

Mit Stellungnahme vom 27. Juni 2014 erklärt das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), die Nichteinhaltung von Tierschutzbestimmungen bedürfe – im Gegensatz zu der Nichteinhaltung von Vorschriften der Gewässerschutzgesetzgebung – keiner rechtskräftigen Feststellung. Diese bewusst getroffene Unterscheidung sei darauf zurückzuführen, dass der Einhaltung der Tierschutzvorschriften in der Landwirtschaft eine grosse Bedeutung zukomme. Verstösse gegen die Tierschutzbestimmungen würden bei der Überprüfung des ÖLN mit den übrigen Voraussetzungen kontrolliert und geahndet. Demgegenüber sei die Einhaltung der Gewässerschutzbestimmungen von der dafür zuständigen Stelle zu kontrollieren und eine Kürzung der Direktzahlungen könne erst erfolgen, wenn eine Verletzung der landwirtschaftsrelevanten Vorschriften rechtskräftig festgestellt worden sei. Die Kontroll- und Verfahrensgebühren seien zu Recht mit den Direktzahlungen des Beschwerdeführers verrechnet worden, da

sie auf Kontrollen des Veterinäramts bzw. auf damit zusammenhängenden Entscheiden beruhen würden. Was die Kürzung wegen Verletzung von Tierschutzbestimmungen angehe, so sei in den Akten, soweit ersichtlich, nur die erste Seite des Entscheids des Veterinäramts vom 8. August 2013 enthalten. Sollten die im vorinstanzlichen Entscheid aufgelisteten Verstösse jedoch nachweislich alle erfolgt sein, erscheine das Ausmass der Kürzung gerechtfertigt. Im Zusammenhang mit der Kürzung wegen Verletzung von Gewässerschutzvorschriften sei ein Verfahren des Beschwerdeführers vor Bundesgericht hängig. Inwieweit noch weitere Verletzungen von Gewässerschutzbestimmungen im Jahre 2013 vorlägen, die eine Direktzahlungskürzung nach sich ziehen könnten, sei den Akten und dem Entscheid der Vorinstanz nicht zu entnehmen.

Mit einer weiteren Stellungnahme vom 18. August 2014 erklärt das BLW, die Erstinstanz habe die zunächst noch zu Unrecht verfügte Kürzung wegen Verletzung von Gewässerschutzvorschriften korrekterweise im Jahr 2013 mit dem Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers verrechnet, weil die Verletzung für das Jahr 2011 erst im Jahr 2013 rechtskräftig festgestellt worden sei. Das vom Beschwerdeführer erwähnte Verfahren vor Bundesgericht sei mit Urteil vom 17. Juni 2014 abgeschlossen, wodurch der Entscheid des AfU vom 22. Juli 2013 in Rechtskraft erwachsen sei. Sollte der Beschwerdeführer die darin genannten Massnahmen nach wie vor nicht getroffen haben, könne dies eine zusätzliche Kürzung der Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2013 nach sich ziehen.

Mit Replik vom 26. August 2014 beantragt die Vorinstanz weiterhin die Abweisung der Beschwerde.

Mit Replik vom 16. September 2014 beantragt der Beschwerdeführer, im Falle seines Obsiegens sei der Kanton zu verpflichten, die Parteientschädigung direkt an den unentgeltlichen Rechtsvertreter auszurichten. Ihm seien allein für das Jahr 2013 Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 145'420.75 auszurichten. Auf Seite 1 sei unter "Total Zahlungen" der Betrag von Fr. 145'420.75 festgehalten. Die "Zuschläge in Form von fünf verschiedenen bereits erfolgten Nachzahlungen gemäss separaten Entscheiden" in der Höhe von Fr. 82'083.40 seien im Entscheid nicht aufgeführt. Hieran ändere nichts, dass die Nachzahlungen für die Vorjahre auf Seite 2 unten aufgeführt seien. Der Betrag werde in der Gesamtabrechnung auf Seite 1 jedoch weder erwähnt noch in die Berechnung einbezogen. Der angebliche Anspruch von Fr. 101'619.70 für das Jahr sei im Entscheid nicht enthalten. Eine Mitarbeiterin des Betreibungsamts habe den

Entscheid ebenfalls so verstanden. Gerade weil er der Betreuung auf Pfändung unterliege, womit der Direktzahlungsentscheid auch für andere staatliche Stellen Bedeutung habe, müsse dieser bereits aus rechtsstaatlichen Gründen allgemein verständlich sein. Die Anforderungen für BTS-Beiträge seien bereits an der Kontrolle vom 29. Januar 2013 erfüllt gewesen. Die "0" in der Zeile "Alle obigen BTS-Vorschriften erfüllt" beziehe sich auf den Vorbehalt in der Zeile 1 "Tierschutzgesetzgebung. Vorschriften eingehalten", was der Kontrolleur handschriftlich in seinen Bemerkungen erläutere. Der Kontrolleur habe die Einhaltung der BTS-Vorschriften nur wegen dieses Vorbehalts nicht bestätigt. Zudem sei der BTS-Kontrollbericht vom 6. August 2014 für die Periode vom 6. März 2013 bis 6. August 2014 zu den Akten zu nehmen. Um wiederholte Missverständnisse zu vermeiden, habe der Kontrolleur in diesem Bericht zwar wieder seine Vorbehalte gegenüber der Beurteilung der Einhaltung der Tierschutzvorschriften angebracht, aber in seiner Schlussfolgerung in der Zeile "Alle obigen BTS Vorschriften erfüllt" diesmal keine "0", sondern einen Haken gesetzt. Sowohl er selbst als auch der Kontrolleur seien beim Abfassen und Unterzeichnen des Kontrollberichts vom 29. Januar 2013 davon ausgegangen, dass sich die "0" in der Zeile "Alle obigen BTS-Vorschriften erfüllt" nur auf den Vorbehalt beziehe. Deshalb habe er keine Nachkontrolle verlangt. Die Erstinstanz lege den Bericht gegen den Willen des Kontrolleurs aus. Spätestens im Rekursverfahren hätte der Kontrolleur aber befragt werden müssen. Was den morastigen Bereich im Fress- und Trinkbereich angehe, so sei ein morastiger Spaltenbereich auch im Rahmen des BTS-Programms zulässig, wenn es sich, wie bei ihm, um zwei Bereiche handle. Was die Kürzungen wegen Verstosses gegen den Gewässerschutz angehe, so sei ein Schreiben der Gemeindekanzlei B._____ vom 21. Februar 2014 zu den Akten zu nehmen, wonach die Beanstandungen des AfU bereits per 31. Dezember 2009 beseitigt gewesen seien. Die Kürzungen im Bereich des Tierschutzes würden auf nur formal rechtskräftige Entscheide gestützt, in denen die Sachlage nicht geprüft worden sei. Den Entscheid des Departements vom 17. September 2013 habe er nicht erhalten, weshalb er sich zu diesem Entscheid nicht äussern können, was anhaltend gegen seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verstosse. Für die Verrechnungen mit seinem Direktzahlungsanspruch sei dem kantonalen Gesetz keine Regelung zu entnehmen, die staatliche Stellen bei Zahlungsschwierigkeiten des Schuldners begünstige. Die Möglichkeit der Verrechnung sage nichts darüber aus, ob auch zu Lasten anderer Gläubiger verrechnet werden dürfe. Dafür sei eine gesetzliche Ermächtigung, die dem Bestimmtheitsgebot entsprechen müsse, erforderlich. Mangels ausdrücklicher Erwähnung be-

rechtliche das kantonale Gesetz nicht zur Verrechnung während eines laufenden Betreibungsverfahrens.

Mit Eingabe vom 1. Oktober 2014 erklärt die Erstinstanz, der Beschwerdeführer habe bei ihr nie um Unterstützung in Verständnisfragen im Zusammenhang mit dem Direktzahlungsentscheid 2013 ersucht. Dieser Entscheid sei aus dem Fachprogramm LAWIS generiert worden, das seit Jahren in den Kantonen Luzern, Schaffhausen, Zug, Baselstadt und Baselland sowie im Kanton Thurgau eingesetzt werde. Der Aufbau und die Darstellung des Entscheids hätten nie Anlass zu Kritik gegeben. Aus diesem Grund sei die Wahrnehmung des Beschwerdeführers als Einzelfall zu bezeichnen. Der Beschwerdeführer greife den Betrag von Fr. 145'420.75 willkürlich und ohne Zusammenhang aus dem Direktzahlungsentscheid 2013 heraus. Genauso gut hätte er einen anderen Totalbetrag wie "Total Direktzahlungen" Fr. 89'374.70 herausgreifen können. Auf Seite 1 des Entscheids sei nach "Total Zahlungen Fr. 145'420.75" ersichtlich, dass inkl. Akontozahlung bereits Zahlungen in der Höhe von Fr. 101'186.40 an den Beschwerdeführer erfolgt seien. Was die Verweigerung der BTS-Beiträge angehe, so sei der Kontrollbericht vom 29. Januar 2013 unmissverständlich. Die Rechtsmittelbelehrung auf diesem Bericht weise darauf hin, dass die Feststellungen im Bericht ohne Einsprache innert Frist an die Kontrollorganisation als anerkannt gälten. Der Beschwerdeführer habe keine Nachkontrolle verlangt, womit das Ergebnis der Kontrolle unbestritten und in Rechtskraft erwachsen sei. Was die Kürzung wegen Verletzung von Gewässerschutzbestimmungen angehe, so sei dem Beschwerdeführer der im Direktzahlungsentscheid 2011 zu Unrecht verfügte Abzug gestützt auf den Entscheid vom 30. April 2013 zurückerstattet und per 3. Mai 2013 an das Betreibungsamt überwiesen worden. Im Entscheid vom 30. April 2013 sei darauf hingewiesen, dass nach Abschluss des – damals noch hängigen – Verfahrens betreffend den Entscheid des AfU vom 9. März 2011 geprüft werden müsse, ob der Beschwerdeführer die Gewässerschutzbestimmungen im Jahr 2011 eingehalten habe. Da der Entscheid des AfU inzwischen in Rechtskraft erwachsen sei, sei man im Jahr 2013 zum Schluss gekommen, dass auf dem Betrieb des Beschwerdeführers im Jahr 2011 rechtskräftig festgestellte Verstösse vorgelegen hätten. Mit Bezug auf die Verletzung von Tierschutzbestimmungen zeige der Entscheid des Veterinäramts vom 8. August 2013, in welchem schlechtem Zustand die Tierhaltung des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt der Kontrolle gewesen sei. In Ziffer 3 des Dispositivs, wonach der Beschwerdeführer seinen Pferdebestand bis zum 1. September 2013 auf höchstens 60 Tiere hätte reduzieren müssen,

werde faktisch ein Teiltierhalteverbot ausgesprochen. Für die Verrechnungen bestehe im kantonalen Landwirtschaftsgesetz eine Rechtsgrundlage.

Mit Eingabe vom 23. Oktober 2014 erklärt der Beschwerdeführer, die Entscheide des AfU vom 9. März 2011 und 22. Juli 2013 beträfen inhaltlich denselben Gegenstand, nämlich die Hofentwässerung. Er habe diese Beanstandungen bereits zum 21. Oktober 2009 beseitigt, und zwar auch diejenigen, welche im Juli 2013 erneut beanstandet worden seien. Die Rechtskraft der Entscheide sei nur die Folge der jeweils rechtswidrigen Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege. Vor den Rechtsmittelinstanzen seien keine Entscheide in der Sache ergangen. Vielmehr seien seine Rechtsmittel mit der Begründung abgewiesen worden, er habe diese nicht ausreichend begründet. Deshalb seien diese Entscheide wegen der gleichzeitigen Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege verfassungs- und menschenrechtswidrig, weshalb ausnahmsweise nicht nur formal auf die Rechtskraft des jeweiligen Entscheids abzustellen sei. Da er gegen den Entscheid vom 22. Juli 2013 Beschwerde erhoben habe und es darin um den selben Sachverhalt gehe, wie im Entscheid vom 9. März 2011, sei es willkürlich, die Kürzung mit der Rechtskraft dieses Entscheids aus dem Jahr 2011 zu begründen. Er sei davon ausgegangen, mit seinem Rechtsmittel gegen den Entscheid vom Juli 2013 auch gegen den Entscheid vom März 2011 vorgegangen zu sein.

Mit Eingabe vom 4. Oktober 2014 ersuchte der Beschwerdeführer um Einsicht in verschiedene vorinstanzliche Akten.

Mit Zwischenverfügung vom 21. Oktober 2014 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers gut und stellte ihm die betreffenden Akten in Kopie zu.

Mit Eingabe vom 7. November 2014 wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass er beim kantonalen Verwaltungsgericht ein Gesuch um Wiederherstellung der Beschwerdefrist gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 17. September 2013 betreffend Verletzung von Tierschutzbestimmungen gestellt habe.

Mit Eingabe vom 18. Dezember 2014 teilte der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass er wegen Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK eine Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingereicht habe.

Mit Instruktionsverfügung vom 2. April 2015 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Erstinstanz, in Ergänzung zu ihrer Vernehmlassung detailliert darzulegen, wie sie gestützt auf die im Entscheid des Veterinäramts betreffend Widerhandlung gegen die Vorschriften der Tierschutzgesetzgebung berechnet hat, dass der Beschwerdeführer die Tierschutzbestimmungen bei 140 GVE nicht eingehalten habe. Mit Eingabe vom 24. April 2015 kam die Erstinstanz dieser Aufforderung nach.

Auf die erwähnten und weiteren Vorbringen der Parteien wird – soweit sie sich für den Entscheid als rechtserheblich erweisen – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist.

1.1 Gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

Gemäss Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 kann gegen Verfügungen letzter kantonalen Instanzen in Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden, sofern keine Ausnahme gemäss Art. 166 Abs. 2 Satz 2 LwG vorliegt.

Beim angefochtenen Beschwerdeentscheid der Vorinstanz vom 31. März 2014 handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid, der sich auf die Landwirtschaftsgesetzgebung und damit auf öffentliches Recht des Bundes stützt und eine Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 2 VwVG darstellt (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau vom 23. Februar 1981 [VRG-TG; RB-Nr. 170.1]).

Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig.

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

Er ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor.

1.4 Auf die Beschwerde ist damit einzutreten.

2.

Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt hat sich im Jahr 2013 ereignet, weshalb grundsätzlich diejenigen Rechtssätze Anwendung finden, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung hatten (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 24 N. 9). Der Gesetzgeber kann zwar eine davon abweichende Regelung treffen, was er indessen – soweit hier interessierend – nicht getan hat (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4313/2012 vom 8. Februar 2013 E. 2, m.w.H.).

Im Folgenden werden deshalb die Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) und der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (aDZV, SR 910.13) jeweils in der bis zum 31. Dezember 2013 gültigen Fassung angewendet und zitiert.

3.

Grundlage für die Ausrichtung von Direktzahlungen bilden – gestützt auf Art. 104 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101] – die Bestimmungen von Art. 70 ff. des LwG sowie die gestützt darauf vom Bundesrat erlassene aDZV. Demnach richtet der Bund zwecks Förderung der Landwirtschaft bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen, insbesondere unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN), Bewirtschaftern von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben Direktzahlungen in Form von Beiträgen aus (Art. 70 Abs. 1 LwG).

Direktzahlungen umfassen allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge (Art. 1 Abs. 1 aDZV). Als allgemeine Direktzahlungen gelten

auch Flächenbeiträge (Art. 1 Abs. 2 Bst. a aDZV) und Beiträge für die Haltung Raufutter verzehrender Nutztiere (Art. 1 Abs. 2 Bst. b aDZV). Beiträge für besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS) und Beiträge für regelmässigen Auslauf im Freien (RAUS) zählen zu den Ethobeiträgen (Art. 1 Abs. 4 Bst. a und b aDZV).

4.

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe gemäss Entscheid der Erstinstanz allein für das Jahr 2013 Anspruch auf Direktzahlungen in der Höhe von insgesamt Fr. 145'420.75. Dieser Betrag sei ihm abzüglich der für das Jahr 2013 geleisteten Akontozahlung von Fr. 19'103.- auszuführen. Mit dem Betrag von Fr. 101'186.40 unter der Rubrik "Abzüglich bisher erfolgter Zahlungen (inkl. Akonto)" seien sämtliche Zahlungen, die im Jahr 2013 an ihn bzw. an das Betriebsamt ausgerichtet worden seien, von seinem Anspruch für das Jahr 2013 abgezogen worden. Dadurch, dass die Nachzahlungen von insgesamt Fr. 82'083.40 für die Jahre 2008 bis 2011 von seinem Anspruch für das Jahr 2013 abgezogen worden seien, sei sein Anspruch um diesen Betrag rechtswidrig reduziert worden. Auf Seite 1 des Entscheids sei als "Total Zahlungen" für das Jahr 2013 der Betrag von Fr. 145'420.75 aufgeführt. Zwar könne aus dem Direktzahlungsentscheid nach einigem Studium gefolgert werden, dass ihm für das Jahr 2013 Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 101'619.70 zustünden. Die Verwaltung habe aber klare und für Laien nachvollziehbare und begründete Bescheide zu erlassen. Gerade weil er betrieben werde und der Direktzahlungsentscheid auch für andere staatliche Stellen Bedeutung habe, müsse der Entscheid, wie jedes staatliche Verwaltungshandeln, schon aus rechtsstaatlichen Gründen allgemein verständlich sein. Er müsse aus sich allein heraus, allenfalls mit Hilfe der entsprechenden Gesetze ausgelegt und interpretiert werden können. Ein Gesuchsteller dürfe nicht auf mögliche Interpretationen seines Rechtsvertreters verwiesen werden. Es könne nicht verlangt werden, dass er auf ausgewiesene Ansprüche verzichte, nur weil es mögliche andere Erklärungen gebe, insbesondere da der Landwirt seinen Anspruch bei Beantragung der Direktzahlungen nicht kenne. Selbst eine Mitarbeiterin des Betriebsamts habe den Entscheid der Erstinstanz so verstanden wie er.

4.1 Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor, dass die Erstinstanz seinen Anspruch auf Direktzahlungen für das Jahr 2013 rechtswidrig reduziert habe, indem sie die Nachzahlungen für die Jahre 2008 bis 2011 in der Höhe von Fr. 82'083.40 von diesem Anspruch abgezogen habe.

Wie der Beschwerdeführer selbst erklärt und unbestritten ist, wurden ihm vor Erlass des vorliegend umstrittenen Direktzahlungsentscheids 2013 einerseits eine Akontozahlung in der Höhe von Fr. 19'103.- für das Beitragsjahr 2013 und andererseits Fr. 82'083.40 als Nachzahlung für die Jahre 2008 bis 2011 ausgerichtet, also insgesamt ein Betrag von Fr. 101'186.40. Dieser Betrag entspricht demjenigen unter der Rubrik "Abzüglich bisher erfolgter Zahlungen 101'186.40" im Direktzahlungsentscheid 2013. Da dem Beschwerdeführer demnach bekannt war und ist, dass im Jahr 2013 bereits vor dem Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids Zahlungen in der Höhe von insgesamt Fr. 101'186.40 an ihn erfolgt sind, erscheint es stossend, wenn er vorliegend erneut Anspruch auf diesen Betrag erhebt.

Mit Bezug auf die Erwähnung der Nachzahlungen für die Jahre 2008 bis 2011 im Entscheid für das Jahr 2013 spricht nichts dagegen, dass diese im Direktzahlungsentscheid für dasjenige Beitragsjahr ausgewiesen werden, in dem sie ausgerichtet wurden, im vorliegenden Fall also im Jahr 2013. Anspruchsgrundlage für die Nachzahlungen für die Vorjahre bilden jedoch die jeweiligen, separat ergangenen Entscheide, die auf Seite 2 des Direktzahlungsentscheids 2013 aufgelistet sind. Somit enthält der Direktzahlungsentscheid 2013 zwar eine Auflistung der Nachzahlungen für die Vorjahre. Diese haben jedoch weder inhaltlich noch rechtlich etwas mit dem Anspruch des Beschwerdeführers für das Jahr 2013 zu tun.

Damit vermag der Beschwerdeführer aus seinem Vorbringen, sein Anspruch für das Jahr 2013 sei rechtswidrig um die Nachzahlungsbeiträge für die Vorjahre reduziert worden, nichts zu seinen Gunsten abzuleiten.

4.2 Der Beschwerdeführer macht des Weiteren geltend, der Entscheid der Erstinstanz sei dahingehend zu verstehen, dass er allein für das Jahr 2013 Anspruch auf Direktzahlungen in der Höhe von insgesamt Fr. 145'420.75 habe. Es könne nicht verlangt werden, dass er auf ausgewiesene Ansprüche verzichte, nur weil es mögliche andere Interpretationen für den Entscheid gebe.

4.2.1 Der Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bestimmt sich nach dem durch den Beschwerdeentscheid der Vorinstanz geregelten Rechtsverhältnis, soweit es vom Beschwerdeführer angefochten wird. Der Streitgegenstand kann sich im Laufe des Beschwerdeverfahrens zwar verengen, darf aber nicht erweitert oder qualitativ verändert werden. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann daher grundsätz-

lich nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die Vorinstanz nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, sind durch die Beschwerdeinstanz nicht zu beurteilen (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 686 f.; FRANK SEETHALER/FABIA BOCHSLER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], *Praxiskommentar VwVG*, Zürich 2009, Art. 52 N 40).

Nachdem der Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren zwar die Aufhebung bestimmter Kürzungen und Verrechnungen im Direktzahlungsentscheid 2013 beantragt, dabei jedoch nicht geltend gemacht hat, dass ihm auf Grund einer möglichen Auslegung des erstinstanzlichen Entscheids für das Jahr 2013 Direktzahlungen in der Höhe von insgesamt Fr. 145'420.75 auszurichten seien, war dieses Rechtsbegehren nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens vor der Vorinstanz, weshalb darauf nicht einzutreten ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4195/2009 vom 18. Oktober 2010 E. 1.2).

4.2.2 Dennoch ist der Beschwerdeführer mit Bezug auf Verständnisfragen im Zusammenhang mit dem Direktzahlungsentscheid 2013 und deren Interpretation darauf hinzuweisen, dass selbst wenn Zweifel daran bestünden, ob dieser Direktzahlungsentscheid den Anforderungen an die Begründungspflicht (Art. 35 Abs. 1 VwVG und Art. 29 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 29 VwVG) genügt – was ungeachtet seiner inhaltlichen Richtigkeit zur Aufhebung des Entscheids führen würde –, eine allfällige Gehörsverletzung als im vorliegenden Verfahren geheilt zu betrachten wäre.

Der Direktzahlungsentscheid der Erstinstanz mag in seinen Einzelheiten auf Anhieb zwar nicht einfach zu lesen sein. Er ist aber letztlich nichts anderes als eine tabellarische Darstellung der Abrechnung über den Direktzahlungsanspruch. Die Angaben auf Seite 1 geben eine Übersicht, auf den folgenden vier Seiten sind die Details der Abrechnung aufgelistet. Der Beschwerdeführer beansprucht seit vielen Jahren Direktzahlungen und erhält damit jedes Jahr eine Abrechnung in der Art und Form des erstinstanzlichen Entscheids. Er hätte sich bei allfälligen Unklarheiten bei der Behörde erkundigen oder geeignete Hilfe beantragen können und müssen, was er jedoch nicht getan hat. Seine diesbezügliche Rüge erscheint deshalb als rein appellatorische Kritik an der Behörde. Er war denn – auch ohne Rechtsbeistand – in der Lage, den Direktzahlungs-

scheid 2013 sachgerecht vor der Vorinstanz anzufechten und Rügen betreffend die einzelnen Arten von Direktzahlungen vorzubringen, worauf der Entscheid durch die Vorinstanz auf inhaltliche Richtigkeit hin überprüft werden konnte. Aus diesen Gründen wäre nicht davon auszugehen, dass die Verletzung der Begründungspflicht zu schwer wiegt, um als im Beschwerdeverfahren geheilt betrachtet zu werden. Zudem führte eine Rückweisung angesichts der ausführlichen Erläuterungen der Vorinstanzen zum Direktzahlungsentscheid in den Vernehmlassungen zu einem prozessualen Leerlauf. Keinesfalls könnte der Beschwerdeführer aber auf Grund allfälliger Unklarheiten Anspruch auf Direktzahlungen in der von ihm verstandenen Höhe ableiten (vgl. zum Ganzen BGE 137 I 195 E. 2.3.2, 136 V 351 E. 4.2, 136 V 117 E. 4.2.2.2, m.w.H.).

5.

Der Beschwerdeführer beantragt des Weiteren, ihm seien für das Jahr 2013 BTS-Beiträge auszurichten, da sich die Beanstandungen, auf welche die Vorinstanz die Verweigerung dieser Beiträge stütze, aus dem BTS-Kontrollbericht vom 29. Januar 2013 nicht ergäben. Die "0" in der Zeile "Alle obigen BTS-Vorschriften erfüllt" bezögen sich auf den Vorbehalt des Kontrolleurs in der Zeile 1 "Tierschutzgesetzgebung. Vorschriften eingehalten", was jener handschriftlich in der ersten Zeile seiner Bemerkungen erläutere. Damit habe der Kontrolleur die Einhaltung aller BTS-Vorschriften nur wegen dieses Vorbehalts nicht bestätigt; nach Ansicht des Kontrolleurs seien am 29. Januar 2013 jedoch alle BTS-Vorschriften erfüllt gewesen. Dies sei der Grund gewesen, weshalb er in der Folge keine Nachkontrolle verlangt habe. Da das Kontrollresultat unbestritten sei, hätte der Kontrolleur spätestens im Rekursverfahren befragt werden müssen. Es verstosse gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör und den Grundsatz von Treu und Glauben, wenn dem Kontrollbericht bei einem Laien, der sich mangels unentgeltlicher Rechtspflege selbst vertreten müsse, eine Geständnis- und Anerkennungsfunktion unterstellt werde, nur weil er die Angaben im Bericht im Rekursverfahren nicht bestritten habe. Es handle sich nur um einen Kontrollbericht, der nicht selbstständig anfechtbar sei. Andernfalls hätte er auf eine entsprechende Wirkung konkret hingewiesen werden müssen, was aber nicht geschehen sei. Es gebe einen weiteren BTS- Kontrollbericht vom 6. August 2014 für die Periode vom 6. März 2013 bis 6. August 2014, der zu den Akten zu nehmen sei. Um Missverständnisse zu vermeiden, habe der Kontrolleur in diesem Bericht zwar wieder seine Vorbehalte betreffend die Beurteilung der Einhaltung der Tierschutzgesetze angebracht, aber in seiner Schlussfolgerung in der Zeile "Alle obigen BTS Vorschriften erfüllt" diesmal keine "0",

sondern einen Haken gesetzt. Was den morastigen Bereich im Fress- und Trinkbereich angehe, so sei dieser auch im Rahmen des BTS-Programms zulässig, wenn es sich – wie auf seinem Betrieb – um zwei Bereiche handle. Er habe einen Tretmiststall mit zwei Bereichen, die in der Mitte von einem Gülleablauf in den Güllekasten getrennt seien. Der eine Bereich sei der Tretmistbereich, mit einer Steigung von 7%. Der andere Bereich sei der Spaltenbereich, in dem der Mist durch die Spalten in die Güllegrube getreten werde. Am Ende des Spaltenbereichs schliesse – durch ein Fressgitter abgetrennt und für die Kühe durch dieses Fressgitter mit ihrem Oberkörper erreichbar – der Fress- und Trinkbereich an. Der Bereich vor dem Fressgitter, wo die Kühe stünden, sei bei einem Tretmiststall, der als zweiten Bereich einen Spaltenbodenteil habe, üblicherweise trotz Einstreu gelegentlich morastig, da der Kot dorthin herabgetreten werde und die Kühe dort im Stehen und beim Fressen mehr als im anderen Bereich Kot und Gülle hinterliessen.

5.1 Beiträge für besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS) und Beiträge für regelmässigen Auslauf im Freien (RAUS) zählen zu den Ethobeiträgen (Art. 1 Abs. 4 Bst. a und b aDZV). Ethobeiträge werden Bewirtschaftern gewährt, die Nutztiere in besonders tierfreundlichen Stallungen halten oder regelmässig ins Freie lassen (Art. 59 Abs. 1 aDZV). Gestützt auf Art. 60 Abs. 2 aDZV hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Anforderungen an die Haltungssysteme und an die Haltung der einzelnen Tierkategorien in der Ethoprogrammverordnung vom 25. Juni 2008 (SR 910.132.4, in der für das Jahr 2013 geltenden Fassung) festgelegt. In Anhang I Ziff. 1 der Ethoprogrammverordnung werden die spezifischen Anforderungen des BTS-Programms an die Haltung von Tieren der Rindergattung und Wasserbüffel geregelt.

Gemäss Art. 66 Abs. 1 aDZV können die Kantone Organisationen, die für eine sachgemässe und unabhängige Kontrolle Gewähr bieten, zum Vollzug der Direktzahlungsverordnung beiziehen. Der Kanton oder die beauftragte Organisation, überprüft die vom Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin eingereichten Angaben, die Einhaltung der Bedingungen und Auflagen und die Beitragsberechtigung (Art. 66 Abs. 3 aDZV). Die Bestätigung einer akkreditierten Inspektionsstelle gilt als Nachweis (Art. 16 Abs. 2 aDZV). Die Überprüfung der Angaben erfolgt anhand eines Formulars (Kontrollbericht), welches die BTS-Anforderungen der DZV und der Ethoprogrammverordnung in tabellarischer Form, aufgeteilt nach Kontrollpunkt und Tierunterkategorie, enthält.

Der Kanton oder die Organisation teilt dem Bewirtschafter bei der Kontrolle festgestellte Mängel oder falsche Angaben unverzüglich mit. Bestreitet ein Bewirtschafter die Ergebnisse der Kontrolle, so kann er innerhalb der drei folgenden Werkzeuge verlangen, dass der Kanton oder die Organisation innerhalb von 48 Stunden eine weitere Betriebskontrolle durchführt (Art. 66 Abs. 5 aDZV). Die Kontrolle der Programme extensive Produktion, biologischer Landbau, Ethobeiträge und ökologischer Leistungsnachweis erfolgt zwischen dem 1. Oktober des Jahres, das dem Beitragsjahr vorausgeht, und dem 30. September des Beitragsjahrs (Art. 66 Abs. 1^{bis} aDZV).

5.2 Der Betrieb des Beschwerdeführers wurde am 29. Januar 2013 von C._____, handelnd für die Y._____ GmbH, unangemeldet kontrolliert. Bei der Y._____ GmbH handelt es sich um eine Kontrollstelle i.S.v. Art. 16 Abs. 2 aDZV. Aus dem den Akten beiliegenden Kontrollbericht geht hervor, dass anlässlich dieser Kontrolle festgestellt wurde, dass bei den vom Beschwerdeführer beim BTS-Programm angemeldeten Tierkategorien A3, A4, A6, A7 und A8 die Anforderungen an den Zugang zu einem Liegebereich und einem nicht eingestreuten Bereich (Punkt 3) sowie an den Fress- und Tränkebereich (Punkt 4) nicht erfüllt waren. Zudem waren in den besichtigten Ställen nicht sämtliche Tiere der angemeldeten Kategorien BTS-konform gehalten (Punkt 7). Ferner hat der Kontrolleur die Rubrik betreffend Anforderungen an die Tierschutzgesetzgebung (Punkt 1) mit einem Vorbehalt (VB) versehen. Diesen Vorbehalt hat der Kontrolleur bei den handschriftlichen Bemerkungen zum Kontrollbericht wiederholt und ausformuliert.

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers kann hieraus nicht abgeleitet werden, dass der Kontrolleur einzig wegen des Vorbehalts betreffend Tierschutzgesetzgebung die Nichteinhaltung der BTS-Vorschriften in den Punkten 3, 4 und 7 vermerkt hätte, da er dort diesfalls – wie auf dem Formular vorgesehen – jeweils einen Vermerk "VB" für Vorbehalt und nicht eine "0" für "nicht erfüllt" angebracht hätte. Zudem hat der Kontrolleur in der Rubrik "alle obigen BTS-Vorschriften erfüllt" wiederum eine "0" vermerkt. Schliesslich hat der Kontrolleur notiert, dass der "Liegebereich eingestreut in Ordnung" sei. Dieser Bemerkung kommt jedoch keine selbständige Bedeutung zu, da bereits unter Kontrollpunkt 5 vermerkt ist, dass die Anforderungen an die Unterlagen im Liegebereich erfüllt seien.

Damit kann den Vorinstanzen darin gefolgt werden, dass aus dem Kontrollbericht klar und unmissverständlich hervorgeht, dass die BTS-

Vorschriften auf dem Betrieb des Beschwerdeführers am 29. Januar 2013 bei den Tierkategorien A3, A4, A6, A7 und A8 nicht erfüllt waren. Die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe den Kontrollbericht gegen den Erklärungswillen des Kontrolleurs falsch ausgelegt, erweist sich damit als aktenwidrig und erscheint als reine Schutzbehauptung. Gleiches gilt für die Behauptung des Beschwerdeführers, er habe nur auf eine Nachkontrolle verzichtet, weil er davon ausgegangen sei, dass der Kontrolleur die BTS-Vorschriften als erfüllt erachtet habe.

Da sich somit angesichts dieser klaren Aktenlage keine zusätzlichen Erkenntnisse aus einer Befragung des Kontrolleurs ergäben, kann in antizipierter Beweiswürdigung auf eine solche verzichtet werden. Der diesbezügliche Antrag des Beschwerdeführers ist deshalb abzuweisen.

5.3 Der Beschwerdeführer macht in seiner Replik des Weiteren geltend, ein morastiger Bereich im Fress- und Trinkbereich sei auch im Rahmen des BTS-Programms zulässig, wenn es sich, wie in seinem Stall, um zwei Bereiche handle.

Es ist davon auszugehen, dass sich dieses Vorbringen des Beschwerdeführers auf die handschriftliche Bemerkung des Kontrolleurs im Kontrollbericht "Fress + Tränkebereich ist eingestreut und morastig" bezieht. Der dazugehörige Kontrollpunkt 4 lautet wie folgt: "Fress-/Tränkebereich: befestigter Boden mit oder ohne Perforierung. Ausnahmen: Abkalbebox und Krankenabteil".

Die in Frage stehende Feststellung des Kontrolleurs befindet sich unter den "Bemerkungen zum Kontrollbericht", weshalb davon auszugehen ist, dass ihr keine selbstständige Bedeutung zukommt und sie lediglich der Ergänzung des oben unter Kontrollpunkt 4 Festgestellten dient. Massgebend ist einzig, dass der Kontrolleur unter Kontrollpunkt 4 eine "0" gesetzt und damit die BTS-Vorschriften bei den Tierkategorien A3 bis A8 als nicht erfüllt gekennzeichnet hat. Selbst wenn Kontrollpunkt 4 erfüllt wäre, würde der Beschwerdeführer im Übrigen bei keiner der angemeldeten Tierkategorie die BTS-Anforderungen erfüllen, da er die Anforderungen nicht nur bei diesem einzigen Punkt nicht erfüllt hat.

Damit vermag der Beschwerdeführer aus seinem Vorbringen betreffend den Fress- und Tränkbereich nichts zu seinen Gunsten abzuleiten, weshalb sich weitere Ausführungen zu dieser Frage erübrigen.

5.4 Des Weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, es verstosse gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör und den Grundsatz von Treu und Glauben, wenn dem Kontrollbericht bei einem Laien, der sich mangels Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege selbst vertreten müsse, eine "Geständnis- und Anerkennungsfunktion" zugesprochen werde, nur weil er die Angaben in diesem Bericht im Rekursverfahren nicht bestritten habe.

Soweit der Beschwerdeführer hiermit geltend macht, er habe die Bedeutung des Kontrollberichts verkannt, steht diese Behauptung offensichtlich im Widerspruch zu den Tatsachen. Es ist gerichtsnotorisch, dass der Beschwerdeführer, der seit vielen Jahre Direktzahlungen erhält, schon mehrere Verwaltungs- und Gerichtsverfahren betreffend Direktzahlungen angestrengt hat, weshalb ihm die Bedeutung von Kontrollberichten bekannt ist.

Der BTS-Kontrollbericht ist ein Mittel zur Sachverhaltsermittlung, der als Grundlage für die Entscheidungsfindung über den Anspruch auf BTS-Beiträge dient. Keineswegs dient der Bericht, wie der Beschwerdeführer andeutet, der Feststellung von Schuld oder Unschuld, womit ihm offensichtlich keine "Geständnisfunktion" zukommt. Dem Kontrollbericht kommt jedoch über die Unterschrift des Bewirtschafters insofern eine "Anerkennungsfunktion" zu, als mit der Unterschrift nebst der Identifikation des Erklärenden die Anerkennung der darin abgegebenen Erklärung durch den Erklärenden erfolgt (vgl. INGEBORG SCHWENZER, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 6. Auflage, Bern 2012, Rz. 31.09). Mit dem Kontrollbericht werden keine rechtsverbindlichen Anordnungen i.S.v. Art. 5 Abs. 1 VwVG getroffen, weshalb er nicht als Verfügung zu qualifizieren ist. Er enthält aber die folgende Rechtsmittelbelehrung:

"Wenn die Richtigkeit der auf diesem Kontrollbericht aufgeführten Feststellungen nicht anerkannt wird, muss innert 3 Werktagen bei der Kontrollorganisation eine begründete Einsprache eingereicht und darin eine Nachkontrolle verlangt werden. Erfolgt in der gesetzten Frist keine Einsprache an die Kontrollorganisation, gelten die Feststellungen auf diesem Kontrollbericht als anerkannt."

Der Beschwerdeführer war an der Kontrolle vom 29. Januar 2013 persönlich anwesend und hat die Richtigkeit der vom Kontrolleur festgehaltenen Angaben mit seiner Unterschrift bestätigt. Der Kontrolleur wiederum hat mittels Ankreuzens eines entsprechenden Felds auf dem Bericht bestätigt, dass er dem Beschwerdeführer die vorgedruckte Rechtsmittelbelehrung

rung erläutert hat. Wäre der Beschwerdeführer mit dem Ergebnis der Kontrolle nicht einverstanden gewesen oder hätte er Berichtigungen anbringen wollen, wäre er aufgrund seiner Mitwirkungspflicht dazu verpflichtet gewesen, Einsprache gegen den Kontrollbericht zu erheben. Diese Einsprache hätte er unmittelbar nach der Betriebskontrolle, d.h. noch vor dem Erlass des Entscheids der Erstinstanz über den Direktzahlungsanspruch, einlegen müssen. Damit besteht offensichtlich kein Zusammenhang zwischen seinem Verzicht auf eine Einsprache gegen den Kontrollbericht und der Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege im Rekursverfahren gegen den erstinstanzlichen Entscheid, und die Rüge betreffend Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben kann ohne Weiteres als unbehelflich bezeichnet werden.

Was den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) angeht, so fliesst daraus zwar unter anderem das Recht des Betroffenen, sich vorgängig zu den Grundlagen eines Entscheids, insbesondere zum Sachverhalt und den anwendbaren Rechtsnormen, zu äussern (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2010, Rz. 1680 f.). Dieser Anspruch entbindet die Verfahrensbeteiligten aber nicht von ihren prozessualen Obliegenheiten wie der Mitwirkungspflicht. Mit der Einsprache gegen den Kontrollbericht bzw. der Möglichkeit, eine Nachkontrolle zu verlangen, wird gerade sichergestellt, dass der Bewirtschafter sich vor Erlass des Direktzahlungsentscheids zu dem im Bericht festgestellten Sachverhalt äussern kann. Von diesem Recht hat der Beschwerdeführer keinen Gebrauch gemacht, weshalb er aus seiner diesbezüglichen Rüge ebenfalls nichts zu seinen Gunsten ableiten kann.

5.5 In seiner Replik vom 26. August 2014 beantragt der Beschwerdeführer schliesslich, es sei der BTS-Kontrollbericht vom 6. August 2014 für die Periode vom 6. März 2013 bis 6. August 2014 zu den Akten zu nehmen. In diesem Bericht habe der Kontrolleur zwar wieder Vorbehalte betreffend die Einhaltung der Tierschutzvorschriften angebracht, aber in der Schlussfolgerung in der Zeile "Alle obigen BTS Vorschriften erfüllt" keine "0", sondern einen Haken gesetzt.

Mit Bezug auf diesen vom Beschwerdeführer eingereichten Kontrollbericht vom 6. August 2014 ist festzuhalten, dass es sich um einen "RAUS-Kontrollbericht Rinder, Yaks und Wasserbüffel, Pferde" handelt, der Grundlage für die Ausrichtung von Beiträgen für den regelmässigen Auslauf der Tiere im Freien i.S.v. Art. 61 DZV bildet; zudem lautet die vom

Beschwerdeführer erwähnte Zeile "Alle obigen RAUS-Vorschriften erfüllt", und nicht "BTS-Vorschriften". Damit ist der Versuch des Beschwerdeführers, mit dem Kontrollbericht vom 6. August 2014 die Einhaltung der Anforderungen für BTS-Beiträge (Art. 60 DZV) im Jahr 2013 zu belegen, unbehelflich. Im Übrigen wurden dem Beschwerdeführer für das Jahr 2013 RAUS-Beiträge in der Höhe von Fr. 6'834.85 ausgerichtet.

5.6 Zusammenfassend erweisen sich die Rügen des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der Verweigerung der Ausrichtung der BTS-Beiträge für das Jahr 2013 auf Grund der vorangehenden Erwägungen insgesamt als unbegründet.

6.

Mit Bezug auf die Kürzung wegen Nichteinhaltung der Vorschriften des Gewässerschutzes bringt der Beschwerdeführer vor, der Entscheid des AfU vom 9. März 2011, der Grundlage für die Kürzung sei, sei bereits Grundlage für die Kürzung für das Jahr 2011 gewesen. Da die Erstinstanz die Kürzung für das Jahr 2011 rückgängig gemacht habe, könne sie zwei Jahre später, im Jahr 2013, nicht gestützt auf denselben von ihr selbst mit Entscheid vom 30. April 2013 aufgehobenen Sachverhalt Kürzungen für das Jahr 2013 begründen. Der Entscheid des AfU vom 9. März 2011 und derjenige vom 22. Juli 2013 betreffen inhaltlich denselben Gegenstand, die Hofentwässerung. Er habe diese Beanstandungen bereits bis zum 21. Oktober 2009 beseitigt. Da er gegen den Entscheid vom 22. Juli 2013 Beschwerde erhoben habe und es darin um den selben Sachverhalt gehe, wie im Entscheid vom 9. März 2011, sei es willkürlich, die Kürzung mit der Rechtskraft des Entscheids aus dem Jahr 2011 zu begründen. Er sei davon ausgegangen, mit seinem Rechtsmittel gegen den Entscheid vom Juli 2013 auch gegen den Entscheid vom März 2011 vorgegangen zu sein. Die Rechtskraft der genannten Entscheide sei des Weiteren nur die Folge der rechtswidrigen Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege. Vor den Rechtsmittelinstanzen seien jeweils keine Entscheide in der Sache ergangen. Seine Rechtsmittel seien vielmehr mit der Begründung abgewiesen worden, dass er sie nicht ausreichend begründet habe. Wegen der gleichzeitigen Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege seien diese Entscheide verfassungs- und menschenrechtswidrig, weshalb die Beitragskürzung nicht mit deren Rechtskraft begründet werden könne. Schliesslich gehe aus den Schreiben der Gemeindeganzlei B. _____ vom 21. Februar und 26. August 2014 hervor, dass er die Beanstandungen des AfU per 31. Dezember 2009 beseitigt habe, und dass bis heute

keine weiteren Beanstandungen im Bereich des Gewässerschutzes bestünden.

6.1 Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen ist die Einhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgeblichen Bestimmungen der Gewässer-, Umwelt- und Tierschutzgesetzgebung (Art. 70 Abs. 4 LwG und Art. 5 aDZV).

Gemäss Art. 170 Abs. 1 LwG können die Beiträge gekürzt oder verweigert werden, wenn der Gesuchsteller das LwG, seine Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt. Die Kürzung oder Verweigerung gilt mindestens für die Jahre, in denen der Gesuchsteller die Bestimmungen verletzt hat (Art. 170 Abs. 2 LwG). Gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. e aDZV kürzen oder verweigern die Kantone Beiträge gemäss der Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz zur Kürzung der Direktzahlungen vom 27. Januar 2005 (Fassung vom 12. September 2008 [Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie]), wenn ein Gesuchsteller landwirtschaftsrelevante Vorschriften des Gewässerschutz-, des Umweltschutz- oder des Natur- und Heimatschutzgesetzes nicht einhält.

Gemäss Art. 70 Abs. 2 aDZV muss die Nichteinhaltung der Vorschriften des Gewässerschutzgesetzes mit einem rechtskräftigen Entscheid festgestellt worden sein.

Wie das Bundesverwaltungsgericht mehrfach festgestellt hat (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-1374/2012 vom 19. Dezember 2012 E. 6.4.1, B-1764/2012 vom 21. Januar 2013 E. 6.1.1, B-4313/2012 vom 8. Februar 2013 E. 6.1.1, B-5203/2012 vom 27. März 2013 E. 5.1 und B-5397/2012 vom 11. November 2013 E. 4.3), ist davon auszugehen, dass sich die rechtskräftige Feststellung der Nichteinhaltung der Vorschriften des Gewässerschutzgesetzes auf das in Frage stehende Beitragsjahr beziehen muss; es muss demnach mit Bezug auf jedes Direktzahlungsjahr, für welches Beiträge gekürzt werden sollen, rechtskräftig festgestellt sein, dass ein Gesuchsteller gegen die Gewässerschutzbestimmungen verstossen hat. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der fragliche Entscheid auch aus dem jeweiligen Beitragsjahr datiert sein muss. Es genügt vielmehr, wenn die Gewässerschutzverletzung gestützt auf einen (späteren) Entscheid rückwirkend mit Bezug auf ein bestimmtes Beitragsjahr festgestellt ist. Ebenso versteht es sich von selbst, dass ein Entscheid i.S.v. Art. 70 Abs. 2 aDZV von jeder Behörde getroffen worden sein

kann, in deren Zuständigkeitsbereich die Einhaltung der Gewässerschutzbestimmungen fällt, also beispielsweise auch von einer Strafbehörde.

Eine Kürzung der Direktzahlungen wegen Nichteinhaltung der Gewässerschutzbestimmungen darf demnach erst erfolgen, wenn die Verletzung der landwirtschaftsrelevanten Vorschriften des Gewässerschutzgesetzes von der zuständigen Stelle rechtskräftig festgestellt wurde. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Direktzahlungsanspruch eines Gesuchstellers für dasjenige Beitragsjahr gekürzt werden darf, in welchem ein Entscheid betreffend Nichteinhaltung des Gewässerschutzes in Rechtskraft erwächst. Gekürzt werden dürfen die Direktzahlungen nur für dasjenige Beitragsjahr, für das ein Verstoss gegen Gewässerschutzbestimmungen rechtskräftig festgestellt ist (Art. 170 Abs. 2 LwG).

6.2 Die Erstinstanz stützt die Kürzung des Direktzahlungsanspruchs des Beschwerdeführers wegen Nichteinhaltung von Vorschriften des Gewässerschutzes auf den im Jahr 2013 in Rechtskraft erwachsenen Entscheid des AfU vom 9. März 2011.

Der Beschwerdeführer ist einleitend auf folgende Punkte hinzuweisen:

Die Tatsache, dass die Kürzung von Direktzahlungen gemäss DZV einen rechtskräftigen Entscheid über die jeweilige Gewässerschutzverletzung voraussetzt, zeigt, dass es Absicht des Verordnungsgebers war zu vermeiden, dass sich die für die Direktzahlungen zuständige Behörde inhaltlich mit Gewässerschutzfragen auseinandersetzt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5397/2012 vom 11. November 2013 E. 9). Die Erstinstanz hat betreffend den Gegenstand von Beanstandungen im Bereich des Gewässerschutzes oder deren Beseitigung keine inhaltlichen Abklärungen zu treffen, wenn ein rechtskräftiger Entscheid der zuständigen Behörde vorliegt. Soweit sich die Vorbringen des Beschwerdeführers somit auf den Bestand von durch das AfU rechtskräftig festgestellten Gewässerschutzverletzungen beziehen, gehen sie über den vorliegenden Streitgegenstand hinaus.

Was die vom Beschwerdeführer in das Recht gelegte Schreiben der Gemeindeganzlei B._____ vom 21. Februar und 26. August 2014 angeht, so vermögen diese aus zeitlichen Gründen nichts an den Feststellungen des AfU im Entscheid vom 9. März 2011 zu ändern, weshalb sie vorliegend unbeachtlich sind.

Des Weiteren kann der Beschwerdeführer aus seinen Vorbringen, die rechtskräftigen Entscheide betreffend Nichteinhaltung von Gewässerschutzvorschriften, seien wegen der Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege in den jeweiligen Verfahren verfassungs- und menschenrechtswidrig und zudem sei vor den entsprechenden Beschwerdeinstanzen kein materieller Entscheid ergangen, weshalb die Beitragskürzung nicht mit deren Rechtskraft begründet werden könne, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Rechtskräftige Entscheide anderer Behörden sind für das Bundesverwaltungsgericht bindend, selbst wenn es sich um formelle Entscheide handelt.

Schliesslich geht auch das Vorbringen des Beschwerdeführers offensichtlich ins Leere, wonach er davon ausgegangen sei, dass er mit dem Rechtsmittel gegen den Entscheid des AfU vom Juli 2013 auch gegen dessen Entscheid vom März 2011 vorgegangen sei, da beide Entscheide die Hofentwässerung betreffen.

6.3 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil B-4313/2012 vom 8. Februar 2013 betreffend den Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers für das Beitragsjahr 2011 die Kürzung wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzbestimmungen für jenes Jahr aufgehoben. Das Gericht zog dabei in Erwägung, die Erstinstanz werde nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheids des AfU vom 9. März 2011 zu prüfen haben, ob mit diesem Entscheid eine i.S.v. Art. 70 Abs. 2 aDZV rechtsgenügende Grundlage für eine Kürzung wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzbestimmungen vorliege.

Mit Entscheid vom 30. April 2013 hat die Erstinstanz – da der Entscheid des AfU vom 9. März 2011 betreffend die Gewässerschutzverletzung durch den Beschwerdeführer im Beitragsjahr 2011 noch nicht in Rechtskraft erwachsen war – die für das Jahr 2011 zu Unrecht verfügte Kürzung rückgängig gemacht und die Rückerstattung des entsprechenden Betrags an den Beschwerdeführer bzw. das Betreibungsamt veranlasst. Die Erstinstanz wies darauf hin, dass nach Abschluss des damals noch hängigen Verfahrens betreffend den Entscheid des AfU vom März 2011 geprüft werden müsse, ob der Beschwerdeführer die Gewässerschutzbestimmungen im Jahr 2011 eingehalten habe.

6.3.1 Die Erstinstanz erklärt mit Eingabe vom 1. Oktober 2014, da das Departement für Bau und Umwelt in seinem Entscheid vom 5. August 2013 bestätigt habe, dass der Entscheid des AfU vom 9. März 2011 in

Rechtskraft erwachsen sei, sei sie in der Folge zum Schluss gelangt, dass auf dem Betrieb des Beschwerdeführers im Jahr 2011 Verstösse gegen das Gewässerschutzgesetz vorgelegen hätten.

Das BLW hält mit Stellungnahme vom 18. August 2014 fest, die Erstinstanz habe die vorerst zu Unrecht verfügte Kürzung wegen Verletzung von Gewässerschutzvorschriften korrekterweise im Jahr 2013 mit dem Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers verrechnet, weil die Verletzung für das Jahr 2011 erst im Jahr 2013 rechtskräftig festgestellt worden sei. Diesen Ausführungen kann gefolgt werden.

6.3.2 Wie oben dargelegt, ist eine Beitragskürzung gestützt auf den Entscheid des AfU vom 9. März 2011, auf den die Vorinstanzen ihre Entscheide stützen, nur für dasjenige Beitragsjahr zulässig, für welches darin Gewässerschutzverletzungen festgestellt wurden, d.h. für das Beitragsjahr 2011.

Da die Erstinstanz die zunächst zu Unrecht verfügte Kürzung für das Jahr 2011 aufgehoben und dem Beschwerdeführer den Betrag zurückerstattet hat, die Verstösse des Beschwerdeführers gegen die Gewässerschutzvorschriften im Jahr 2011 in der Zwischenzeit mit Entscheid des AfU nun rechtskräftig festgestellt sind, wurden dem Beschwerdeführer für das Jahr 2011 unrechtmässig zu hohe Direktzahlungsbeiträge ausgerichtet.

Gemäss Art. 171 Abs. 1 und 2 LwG können zu Unrecht bezogene Beiträge ganz oder teilweise zurückgefordert oder verrechnet werden. Damit ist es nicht zu beanstanden, dass die Erstinstanz die Kürzung wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzvorschriften für das Jahr 2011 mit dem Anspruch des Beschwerdeführers für das Jahr 2013 verrechnet hat.

Die diesbezügliche Rüge des Beschwerdeführers erweist sich damit als unbegründet.

6.4 Da der Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers wegen Nichteinhaltung von Gewässerschutzbestimmungen im Beitragsjahr 2013 nicht gekürzt wurde, ist die Erstinstanz aber mit dem BLW darauf hinzuweisen, dass über die mit Entscheid des AfU vom 22. Juli 2013 festgestellte Beanstandung im Bereich des baulichen Gewässerschutzes auf dem Betrieb des Beschwerdeführers mit Urteil des Bundesgerichts 2C_92/2014 vom 17. Juni 2014 nun rechtskräftig entschieden wurde. Sollte der Beschwerdeführer darin erwähnte Massnahmen nach wie vor

nicht getroffen haben, könnte dies eine Kürzung der Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2013 zur Folge haben. Ob die Erstinstanz eine Beitragskürzung vornimmt, liegt im Rahmen des Opportunitätsprinzips in ihrem Ermessen.

7.

Der Beschwerdeführer beanstandet des Weiteren die Kürzung seines Direktzahlungsanspruchs wegen Nichteinhaltung von Tierschutzbestimmungen. Er bringt vor, er habe gegen den Entscheid des Veterinäramts vom 8. August 2013, auf den die Kürzung gestützt werde, Rekurs eingelegt, den in der Folge ergangenen Nichteintretensentscheid vom 17. September 2013 jedoch nicht erhalten. Seine Post gehe in ein Postfach, das nur von ihm bedient werde; er habe jedoch nicht einmal einen diesbezüglichen Brief per A-Post erhalten. Damit könne er sich zu jenem Entscheid nicht äussern und sich auch nicht dagegen wehren, was eine anhaltende Gehörsverletzung darstelle. Aus diesem Grund werde die Direktzahlungskürzung auf einen nur formal rechtskräftigen Entscheid gestützt, in dem die Sachlage nicht geprüft worden sei. Eine Kürzung im Bereich des Tierschutzes erfordere aber – anders als im Bereich des Gewässerschutzes – eine Prüfung der Tatsachen. Er sei vom 13. Dezember 2012 bis 17. Mai 2013, und damit zum Zeitpunkt der Kontrolle vom 24. April 2013 in Haft gewesen und nur für die Teilnahme an der Kontrolle aus der Haft entlassen worden. Während der fünf Monate vor der Kontrolle sei er nicht Lage gewesen, selbst zu handeln und die Umstände, die Gegenstand der Beanstandungen seien, zu beeinflussen und zu verändern. Aufgrund seiner Abwesenheit habe er die angeblichen Verfehlungen während seiner Haftzeit zumindest nicht unmittelbar zu vertreten. Des Weiteren habe das Veterinäramt bei der Kontrolle vom 24. April 2013 bereits das erst ab dem 1. September 2013 geltende Recht angewendet. Schliesslich stünden die Feststellungen der Kontrolle vom April 2013 im Widerspruch zu den Feststellungen des ÖLN-Kontrollberichts, Ergänzungsblatt Tierschutz, vom 26. September 2013.

7.1 Die Einhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgeblichen Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung ist Voraussetzung und Auflage für die Ausrichtung von Direktzahlungen (Art. 70 Abs. 4 LwG; Art. 5 aDZV). Bewirtschafter, die Direktzahlungen beantragen, müssen der kantonalen Behörde den Nachweis erbringen, dass sie ihren gesamten Betrieb nach den Anforderungen des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) bewirtschaften (Art. 70 Abs. 1 LwG; Art. 16 Abs. 1 aDZV).

Der ökologische Leistungsnachweis umfasst insbesondere eine tiergerechte Haltung der Nutztiere (Art. 70 Abs. 2 Bst. a LwG).

Direktzahlungsbeiträge können gekürzt oder verweigert werden, wenn ein Gesuchsteller die Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung nicht einhält (Art. 170 Abs. 1 LwG; Art. 70 Abs. 1 Bst. d aDZV).

7.2 Grundlage für die Kürzung des Direktzahlungsanspruchs des Beschwerdeführers für das Jahr 2013 um Fr. 28'000.- wegen Verletzung von Tierschutzbestimmungen bildet der Entscheid des Veterinäramts vom 8. August 2013, in welchem gestützt auf eine am 24. April 2013 auf dem Betrieb des Beschwerdeführers erfolgte Kontrolle diverse Mängel im Bereich des Tierschutzes festgestellt und zu deren Beseitigung Massnahmen angeordnet wurden. Dispositiv Ziffer 1 dieses Entscheids des Veterinäramts lautet wie folgt:

"X. _____ hat gegen die Tierschutzvorschriften verstossen, weil er

- Vier Stück Rindvieh (weibliche Tiere über 730 Tage alt) mit Widerristhöhe von 130 bis 150 cm auf Liegeplätzen von weniger als 100 cm Breite angebunden gehalten hat.

- Sieben Stück Rindvieh (weibliche Tiere über 730 Tage alt), davon mindestens vier Stück mit Widerristhöhe von 130 bis 150 cm auf einem Läger mit Gesamtbreite von 7.29 m angebunden gehalten hat, wodurch die zur Verfügung stehenden Liegeplätze nur 104 cm breit waren.

- das Freibergerpferd F. _____ mit Widerristhöhe 162 cm angebunden in einem Stand mit 149 cm Breite gehalten hat.

- 18 Pferde mit Widerristhöhe von < 148 cm in einer Einraumgruppenbox mit eingestreuter (Liege)fläche von 70 m² statt 100.8 m² gehalten hat.

- 15 Pferde mit Widerristhöhe von 148 bis 162 cm in einer Einraumgruppenbox mit eingestreuter (Liege)fläche von 70 m² statt 96 m² gehalten hat.

- 26 Pferde mit Widerristhöhe von 148 bis 162 cm in einer Einraumgruppenbox mit eingestreuter (Liege)fläche von 92 m² statt 166.4 m² gehalten hat.

- Drei Esel und ein Shetlandpony mit Widerristhöhe von < 120 cm in einer Einraumgruppenbox mit eingestreuter (Liege)fläche von 8.5 m² statt 22 m² gehalten hat.

- 41(15 + 26) Pferde in Einraumgruppenboxen (L,4 bis 8) ohne Raumteiler gehalten hat, obwohl darunter Pferde älter als 30 Monate waren.

- 63 Equiden in Einraumgruppenboxen (L,1 bis 8) weder auf genügend grossen permanent zugänglichen Auslaufflächen gehalten hat, noch ihnen täglich in einer separaten Einrichtung Auslauf gewährt hat.
- 63 Equiden in Einraumgruppenboxen (L,1 bis 8) Futter in einer ungenügenden, insbesondere vor Witterung ungeschützten Einrichtung angeboten hat.
- 8 Pferde in einer Einraumgruppenboxe (M, 10) mit einer Fläche von 54 m² statt der erforderlichen 57.6 m², wovon überdies nur 36.5 m² eingestreut, gehalten hat.
- Mindestens die Hälfte der 26 in den Einraumgruppenboxen L 6 bis 8 gehaltenen Pferde mangelhaft gepflegt hat, was sich in übermässiger Verschmutzung äussert.
- Die Hufe von einigen der 17 in den Einraumgruppenboxen (M, 10 bis 12) gehaltenen Pferde mangelhaft gepflegt hat.
- Den 19 Pferden in den Einraumgruppenboxen (M 9 bis 12) den täglichen, mindestens zwei Stunden dauernden Auslauf nicht gewährte.
- Betroffen von den Beanstandungen sind insgesamt 41 angebunden gehaltene Kühe (Läger EI bis F5) und mindestens 83 Pferde (mindestens 1 Pferd in G, 63 in L, 19 in M). Ferner handelt es sich um wiederholte Mängel mit Dauerwirkung, weil es sich bei den betroffenen Tieren zwar nicht immer um die gleichen Individuen handelte, es aber seit Jahren immer um die Unterschreitung von Mindestmassen, ungenügender baulicher Anforderungen und ungenügender Pflege geht, welche nie nachhaltig korrigiert wurden."

Die Erstinstanz hat den Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers für das Jahr 2013 gestützt auf diesen – unbestritten bereits bei ihrem Entscheid in Rechtskraft erwachsenen Entscheid des Veterinäramts – um Fr. 28'000.- gekürzt.

7.2.1 Für eine Beitragskürzung wegen Nichteinhaltung von Tierschutzbestimmungen im Rahmen des ÖLN (Art. 5 i.V.m. Art. 70 Abs. 1 Bst. d aDZV) ist – im Gegensatz zu Kürzungen wegen Nichteinhaltung der Gewässerschutzvorschriften – keine rechtskräftige Feststellung der Gesetzesverstösse erforderlich.

Der Beschwerdeführer macht geltend, eine Kürzung der Direktzahlungen wegen Verletzung von Tierschutzbestimmungen erfordere – anders als im Bereich des Gewässerschutzes – eine Prüfung der Tatsachen.

Am 24. April 2013 fand auf dem Betrieb des Beschwerdeführers eine Kontrolle zur Überprüfung der Einhaltung der Tierschutzbestimmungen

statt. Durchgeführt wurde die Kontrolle vom Kantonstierarzt und dem Tierschutzbeauftragten. Zudem waren der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers, seine Ehefrau, zwei Mitarbeiter des AfU und Polizeifunktionäre anwesend. In seinem Entscheid vom 8. August 2013 betreffend Widerhandlung gegen die Vorschriften der Tierschutzgesetzgebung hat sich das Veterinäramt mit dem an dieser Betriebskontrolle festgestellten Sachverhalt eingehend auseinandergesetzt und diesen rechtlich gewürdigt. Die festgestellten Widerhandlungen des Beschwerdeführers gegen die Tierschutzgesetzgebung sind im Entscheid des Veterinäramts ausführlich dargestellt, weshalb darauf zu verweisen ist.

Der Entscheid des Veterinäramts war zum Zeitpunkt des Direktzahlungsentscheids 2013 in Rechtskraft erwachsen, womit auf die vorliegend vom Beschwerdeführer vorgebrachten inhaltlichen Einwände gegen Feststellungen in diesem Entscheid nicht einzugehen ist.

Einwände gegen Feststellungen im Entscheid des Veterinäramts hätte der Beschwerdeführer im entsprechenden Rechtsmittelverfahren vorbringen müssen. Trotz seiner Haftzeit vom 13. Dezember 2012 bis zum 17. Mai 2013 war er denn auch in der Lage, seine Einwände gegen den Entscheid des Veterinäramts mit Rekurs vom 27. August 2013 begründet vorzubringen. Dass bzw. weshalb auf diesen Rekurs des Beschwerdeführers hin ein Nichteintretensentscheid des Departements ergangen ist, dessen Erhalt der Beschwerdeführer bestreitet, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Der Beschwerdeführer kann aus seinen diesbezüglichen Vorbringen deshalb nichts zu seinen Gunsten ableiten.

Damit stellen die Feststellungen im Entscheid des Veterinäramts ein taugliches Beweismittel dar, auf das die Vorinstanzen bei ihrer Sachverhaltsfeststellung und -würdigung im Zusammenhang mit der Kürzung der Direktzahlungen 2013 wegen Verstosses gegen die Tierschutzbestimmungen abstellen durften.

7.2.2 Dennoch ist der Beschwerdeführer auf folgende Punkte im Zusammenhang mit dem Entscheid des Veterinäramts hinzuweisen:

Das Vorbringen, das Veterinäramt habe zu Unrecht die erst ab dem 1. September 2013 geltenden Bestimmungen betreffend Mindestmasse gemäss "Tierschutz- Kontrollhandbuch Pferde" zur Anwendung gebracht, erscheint als – unzulässige – appellatorische Kritik. Das Veterinäramt hat in seinem Entscheid mit Bezug auf die einzelnen Tierhaltungseinrichtun-

gen des Beschwerdeführers festgestellt, ob diese bereits vor dem 1. September 2008 bestanden haben oder erst nach diesem Zeitpunkt erstellt wurden und hat die Übergangsbestimmungen entsprechend angewandt. In E. 2.5 seines Entscheids hält das Veterinäramt sogar ausdrücklich fest, dass dem Beschwerdeführer für sämtliche zu ergreifende Massnahmen Frist bis zum 1. September 2013 gewährt werde, obwohl die entsprechende Übergangsfrist auf manche Bestimmungen keine Anwendung finde.

Was die Rüge angeht, die Feststellungen an der Kontrolle vom 24. April 2013 stünden im Widerspruch zum ÖLN-Kontrollbericht, Ergänzungsblatt Tierschutz, über die am 26. September 2013 – und damit fünf Monate später – erfolgte Kontrolle, so ist diese bereits aus zeitlichen Gründen offensichtlich unbehelflich.

Zudem kann der Beschwerdeführer auch aus dem Vorbringen, die Feststellungen an der Kontrolle vom April 2013 stünden im Widerspruch zu den Feststellungen im ÖLN-Kontrollbericht, Ergänzungsblatt Tierschutz vom 26. September 2013, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Dem vom Beschwerdeführer eingereichten Ergänzungsblatt Tierschutz vom 26. September 2013 ist nicht zu entnehmen, dass der Kontrolleur C._____ im September 2013 die Beurteilung des Kantonstierarztes D._____ an der Kontrolle vom April 2013 hätte in Frage stellen wollen.

Schliesslich ist auch der Einwand des Beschwerdeführers, er habe die Verletzung der Tierschutzbestimmungen während seiner Haftzeit zumindest nicht unmittelbar zu vertreten, unbehelflich. Als Bewirtschafter trägt der Beschwerdeführer die Verantwortung für die Einhaltung der massgebenden Bestimmungen auf seinem Betrieb, die Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen bilden. Ob er persönlich dafür besorgt ist oder sich vertreten lässt, ist für die Frage, ob er die massgebenden Bestimmungen eingehalten hat, nicht von Bedeutung.

7.3 Mit Bezug auf die Höhe der Kürzung seines Direktzahlungsanspruchs bringt der Beschwerdeführer ohne weitere Substantiierung einzig vor, die 140 GVE, die Grundlage für die Kürzung bildeten, seien mehr als die sich auf seinem Betrieb befindenden 112.69 GVE.

7.3.1 Auf Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts hin führt die Erstinstanz mit Eingabe vom 24. April 2015 mit Bezug auf die Frage, wie sie berechnet habe, dass der Beschwerdeführer die Tierschutzbestimmun-

gen bei 140 GVE nicht eingehalten habe, aus, Grundlage für ihre Berechnung bilde Dispositiv Ziffer 1 des Entscheids des Veterinäramts mit den insgesamt 15 Unterpunkten. Gemäss Anhang zu Art. 27 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 (LBV, SR 910.91) seien die Faktoren für die Umrechnung von Tieren der Pferdegattung und Tieren der Rindergattung in Grossvieheinheiten die folgenden:

- Andere Tiere der Rindergattung über 730 Tage alt 0.60 GVE
- Andere Tiere der Rindergattung 120 bis 365 Tage alt 0.30 GVE
- Andere Tiere der Rindergattung bis 120 Tage alt 0.10 GVE
- Säugende und trächtige Stuten 1.00 GVE
- Fohlen bei Fuss 0.00 GVE
- Andere Pferde über 30 Monate alt 0.70 GVE
- Andere Fohlen bis 30 Monate alt 0.50 GVE
- Maultiere und Maulesel jeden Alters 0.40 GVE
- Ponys, Kleinpferde und Esel jeden Alters 0.25 GVE

Die Erstinstanz erklärt zudem, im Entscheid des Veterinäramts seien die Tiere der Rindergattung mit Altersangabe aufgeführt. Bei den Tieren der Pferdegattung seien teilweise Angaben zur Widerristhöhe oder zum Alter gemacht worden. Teilweise sei auf ergänzende Informationen verzichtet worden. Bei denjenigen Tieren, bei denen eine klare Zuteilung gemäss Umrechnungsfaktoren der LBV habe gemacht werden können, stimme die Berechnung der GVE. Bei denjenigen, bei denen keine klare Zuteilung habe gemacht werden können, sei bewusst der tiefere GVE-Faktor zur Berechnung der Abzüge verwendet worden. Dieses Vorgehen habe zur Folge, dass die ermittelten 140 GVE den absoluten Mindestwert darstellen. Bei denjenigen Beanstandungen, bei denen mit dem tiefst möglichen GVE-Wert gerechnet worden sei, habe sie in ihrer tabellarischen Darstellung den Hinweis "Min." angebracht. Die Berechnung der Erstinstanz sieht wie folgt aus:

Anzahl Tiere	Mangel	GVE Faktor	Betroffene GVE
4 Rindvieh (weiblich über 730 Tage alt)	Liegeplätze zu schmal	0.6	2.4
4/7 Rindvieh (weiblich über 730 Tage alt)	Liegeplätze zu schmal	0.6	Min. 2.4
1 Freibergerpferd F._____ (Wideristhöhe 162 cm)	Angebunden gehalten	0.5	Min. 0.5
18 Pferde (Wideristhöhe < 148 cm)	Zu kleine Einraumgruppenbox	0.5	9.0
15 Pferde (Wideristhöhe 148 bis 162 cm)	Zu kleine Einraumgruppenbox	0.5	Min. 7.5
26 Pferde (Wideristhöhe 148 bis 162 cm)	Zu kleine Einraumgruppenbox	0.5	Min. 13.0
3 Esel + 1 Shetlandpony (Wideristhöhe < 120)	Zu kleine Einraumgruppenbox	0.25	1.0
41 Pferde (darunter Pferde über 30 Mt.)	Einraumgruppenbox ohne Raumteiler	0.5	Min. 20.5
63 Pferde	Weder genügend grosse permanent zugängliche Auslaufflächen, noch täglich Auslauf gewährt	0.5	Min. 31.5
63 Pferde	Vor Witterung ungeschützte Futtereinrichtung	0.5	Min. 31.5

8 Pferde	Zu kleine Einraumgruppenbox, davon nur ein Teil eingestreut	0.5	Min. 4.0
13 Pferde (mindestens die Hälfte von 26 Pferden)	Mangelhafte Pflege (Verschmutzung)	0.5	Min. 6.5
Einige der 17 Pferde. Interpretation: also mindestens 2 Pferde	Hufe mangelhaft gepflegt	0.5	Min. 1.0
19 Pferde	Täglicher Auslauf nicht gewährt	0.5	Min. 9.5
Total			Mindestens 140.3 GVE

Die Erstinstanz führt des Weiteren aus, die Kontrollstelle Y._____ GmbH habe zusätzlich zu den Verstößen des Veterinäramts drei Tierschutzverstöße festgestellt. Diese Verstöße mit insgesamt 1.25 GVE seien bei der Berechnung der Kürzung weggelassen worden (1 Rind, 300 kg, 0.3 GVE; 2 Kälber, 0.2 GVE und 3 Esel, 0.75 GVE = 1.25 GVE). Damit liege die Summe der Verstöße über 140 GVE, wobei die Mängel für die Berechnung der Kürzung im Sinne der Verhältnismässigkeit auf 140 GVE beschränkt worden seien.

7.3.2 Angesichts des Entscheids des Veterinäramts, aus dem klar hervorgeht, dass der Beschwerdeführer bei der Haltung verschiedener Tiere in mehrfacher Hinsicht gegen die Tierschutzbestimmungen verstossen hat, und nachdem die Erstinstanz im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nachvollziehbar im Einzelnen dargelegt hat, wie sie anhand der vom Veterinäramt festgestellten Verstöße berechnet hat, dass der Beschwerdeführer die Tierschutzbestimmungen bei mindestens 140 GVE nicht eingehalten hat, ist die Höhe der Kürzung ebenfalls nicht zu beanstanden. Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass die Erstinstanz von einem Wiederholungsfall ausgegangen ist, da die im Jahr 2013 festgestell-

ten Mängel innerhalb der letzten vier Jahre Direktzahlungskürzungen zur Folge gehabt haben. Gegen die rechnerische Ermittlung der Kürzung nach der Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie bringt der Beschwerdeführer zu Recht nichts vor, womit zustimmend auf den Direktzahlungsentscheid 2013 und die entsprechenden Ausführungen der Vorinstanzen verwiesen werden kann.

7.4 Zusammenfassend ergibt sich aus alledem, dass die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanzen hätten seinen Direktzahlungsanspruch für das Jahr 2013 zu Unrecht wegen Verstosses gegen die Tierschutzbestimmungen um Fr. 28'000.- gekürzt, unbegründet und deshalb abzuweisen ist.

8.

Mit Bezug auf die Verrechnung von insgesamt 11 Forderungen für Kontroll- und Verfahrensgebühren des Kantons in der Höhe von insgesamt Fr. 11'594.80 mit seinem Direktzahlungsanspruch bringt der Beschwerdeführer vor, mittels dieser Verrechnung werde in die Rechtsposition seiner anderen Gläubiger zu deren Nachteil eingegriffen, weshalb dafür eine gesetzliche Ermächtigung erforderlich sei. Weder im kantonalen Landwirtschaftsgesetz noch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei eine vorrangige Befriedigung der Ansprüche des Kantons im Falle einer Betreibung auf Pfändung vorgesehen. Das kantonale Landwirtschaftsgesetz enthalte mangels ausdrücklicher Erwähnung keine Berechtigung zur Verrechnung während eines bereits laufenden Betreibungsverfahrens. Der Erstinstanz sei bekannt, dass er seit Jahren betrieben werde, weshalb sämtliche Zahlungen an das Betreibungsamt überwiesen werden müssten. Zudem sei darauf hinzuweisen, dass zwei der von der Erstinstanz zur Verrechnung gebrachten Verfahrensgebühren (Fr. 750.- bzw. Fr. 1000.-) gleichzeitig auf dem Weg der Pfändung gegen ihn durchgesetzt würden, was nicht zulässig sei.

8.1 Gemäss Pfändungsanzeige des Betreibungsamts G._____ vom 19. Januar 2012 ist "eine Forderung", die der Beschwerdeführer gegen den Kanton hat, gepfändet, womit der Kanton rechtsgültig nur an das Betreibungsamt leisten kann.

Das Landwirtschaftsgesetz des Kantons Thurgau vom 25. Oktober 2000 (LwG-TG, RB-Nr. 910.1) ergänzt das LwG des Bundes (§ 1 Abs. 2 LwG-TG). Gemäss § 17 Abs. 3 Bst. 3 LwG-TG kann das zuständige Amt Kontrollkosten und Verfahrensgebühren, die im Zusammenhang mit der Aus-

richtung von Direktzahlungen stehen, mit den Direktzahlungen verrechnen. Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG, SR 281.1) regelt als bundesrechtliche Verfahrensordnung das Verfahren der Schuldbetreibung und das Konkursverfahren. Demgegenüber enthält das materielle Landwirtschaftsrecht die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Direktzahlungen.

Ob der Beschwerdeführer im Jahr 2013 überhaupt einen Anspruch auf Direktzahlungen hat bzw. wie hoch dieser Anspruch ist, wird im Rahmen des Gesuchsverfahrens um Direktzahlungen bzw. dem entsprechenden (rechtskräftigen) Entscheid festgestellt. Das vorliegend anwendbare kantonale Landwirtschaftsrecht gibt dem zuständigen Amt in § 17 Abs. 3 Bst. 3 LwG-TG das Recht, im Direktzahlungsverfahren bestimmte Kosten mit den Beitragsansprüchen der Bewirtschafter zu verrechnen. Mit dieser Bestimmung bringt der Gesetzgeber implizit zum Ausdruck, dass Direktzahlungen nur dann ausgerichtet werden sollen, wenn der betreffende Bewirtschafter seinen Verpflichtungen, die mit den Direktzahlungen im Zusammenhang stehen, nachgekommen ist. Die Tatsache, dass § 17 Abs. 3 Ziff. 3 LwG-TG ausdrücklich einen Zusammenhang zwischen den vom Gesuchsteller geschuldeten Kontrollkosten und Verfahrensgebühren und den Direktzahlungen voraussetzt, zeigt, dass diese Verrechnung im Rahmen der Festlegung des Umfangs des (gepfändeten) Direktzahlungsanspruchs bzw. im Gesuchsverfahren um Direktzahlungen erfolgt. Damit ist die vorliegend gepfändete Forderung erst nach der Vornahme der im materiellen Spezialgesetz vorgesehenen Verrechnung überhaupt erst bestimmt. Der Beschwerdeführer übersieht, dass die Regeln des Vollzugsrechts, namentlich des SchKG, auf seine gemäss Anzeige des Betreibungsamts gepfändete Forderung gegen den Kanton erst zur Anwendung gelangen, wenn diese bestimmt ist. Damit steht die Tatsache, dass der Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers gepfändet ist, der Vornahme der Verrechnung gemäss § 17 Abs. 3 Ziff. 3 LwG-TG nicht entgegen und hat auch keinen Einfluss auf die Rechte der Pfändungsgläubiger. Soweit der Beschwerdeführer eine Benachteiligung seiner Pfändungsgläubiger geltend machen möchte, ist er darauf hinzuweisen, dass das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vollstreckungsrechtlichen Frage nach dem Verhältnis zwischen mehreren Gläubigern im Betreibungsverfahren nicht zuständig ist. Überdies würde es dem Beschwerdeführer für diese Rüge an der Legitimation fehlen, was aber, wie gesagt, nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet.

8.2 Bei den mit dem Direktzahlungsanspruch des Beschwerdeführers für das Jahr 2013 verrechneten öffentlich-rechtlichen Forderungen des Kantons handelt es sich um fünf Forderungen für die Kontrolltätigkeit und Entscheide des Veterinäramts sowie um sechs Forderungen für Verfahrensgebühren des Departements.

Der Beschwerdeführer macht zu Recht nicht geltend, dass die in Frage stehenden Forderungen nicht unter die gesetzlich vorgesehenen Verrechnungstatbestände i.S.v. § 17 Abs. 3 Ziff. 3 LwG-TG fielen, weil es sich nicht um Kontrollkosten oder Verfahrensgebühren handle, die im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Direktzahlungen stünden. Zudem bringt er zu Recht auch nicht vor, dass die allgemeinen Voraussetzungen für eine Verrechnung nicht erfüllt seien.

8.3 Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, zwei der zur Verrechnung gebrachten Verfahrensgebühren (Fr. 750.- bzw. Fr. 1000.-) würden gleichzeitig auf dem Weg der Pfändung gegen ihn durchgesetzt, was nicht zulässig sei.

Auf Grund der Akten vermag der Beschwerdeführer auch aus der Rüge, der Kanton wolle eine doppelte Bezahlung zweier Forderungen gegen ihn durchsetzen, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Wie sich aus den Vernehmlassungen der Vorinstanzen ergibt, hat der Kanton, soweit wegen ausstehender Verfahrensgebühren und Kontrollkosten bereits Betreibungsverfahren eingeleitet worden sind, die Betreibungsbegehren zurückgezogen, nachdem die Erstinstanz ihren Entscheid eröffnet und die zur Verrechnung gebrachten Forderungen dem Veterinäramt und dem Departement überwiesen habe. Für das Bundesverwaltungsgericht gibt es keinen Grund, an diesen Ausführungen der Vorinstanzen zu zweifeln.

8.4 Zusammenfassend ergibt sich aus alledem, dass die Erstinstanz die vom Beschwerdeführer geschuldeten Kontrollkosten und Verfahrensgebühren im Gesamtbetrag von Fr. 11'594.80 zu Recht gestützt auf § 17 Abs. 3 Ziff. 3 LwG-TG mit dessen Direktzahlungsanspruch verrechnet hat.

9.

Angesichts der vorangehenden Erwägungen besteht kein Raum für das Rechtsbegehren des Beschwerdeführers um Ausrichtung eines Verzugszinses.

10.

Die Beschwerde erweist sich damit insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

11.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hätte der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (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]). Ihm wurde jedoch mit Zwischenverfügung vom 27. Mai 2014 die unentgeltliche Rechtspflege gewährt, weshalb auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten ist.

12.

Dem Beschwerdeführer wurde im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege ein amtlicher Rechtsbeistand bestellt (Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG). Mangels Kostennote ist die Entschädigung des Rechtsvertreters vorliegend nach Ermessen, unter Berücksichtigung des gebotenen und aktenkundigen Anwaltsaufwands festzusetzen (Art. 65 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Für amtlich bestellte Anwälte gelten die gleichen Ansätze wie für die vertragliche Vertretung (Art. 12 VGKE). Das Anwaltshonorar ist nach Art. 10 VGKE zu bemessen.

Das Bundesverwaltungsgericht erachtet eine Entschädigung von pauschal Fr. 2'600.- (inkl. MwSt.) als angemessen. Diese Entschädigung ist aus der Gerichtskasse zu leisten (Art. 64 Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110] in analoger Anwendung; vgl. MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 65 N 48). Hierbei ist ausdrücklich auf Art. 65 Abs. 4 VwVG hinzuweisen, wonach eine begünstigte Partei der Gerichtskasse Ersatz zu leisten hat, wenn sie später zu hinreichenden Mitteln gelangt.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Rechtsanwalt Rainer Rothe wird für die amtliche Vertretung des Beschwerdeführers eine Entschädigung von Fr. 2'600.- aus der Gerichtskasse ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: Formular Zahladresse);
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde);
- die Erstinstanz (Gerichtsurkunde);
- das Bundesamt für Landwirtschaft (Gerichtsurkunde);
- das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Gerichtsurkunde).

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Stephan Breitenmoser

Kinga Jonas

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tage nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). 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: 7. August 2015