



Abteilung II
B-976/2012

Urteil vom 29. Oktober 2012

Besetzung

Richter Frank Seethaler (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richter Ronald Flury,
Gerichtsschreiber Beat König.

Parteien

X._____,
vertreten durch Dr. iur. Werner Ritter, Rechtsanwalt,
Im Forum, Bahnhofstrasse 24, 9443 Widnau,
Beschwerdeführer,

gegen

**Departement Volks- und Landwirtschaft des Kantons
Appenzell A. Rh.**, Regierungsgebäude, 9102 Herisau,
Vorinstanz,

Landwirtschaftsamt des Kantons Appenzell A. Rh.,
Regierungsgebäude, 9102 Herisau,
Erstinstanz.

Gegenstand

Direktzahlungen 2010.

Sachverhalt:**A.a**

X. _____ (im Folgenden: Beschwerdeführer) bewirtschaftet einen landwirtschaftlichen Betrieb in A. _____. Mit Gesuch vom 3. Mai 2010 beantragte er beim Landwirtschaftsamt des Kantons Appenzell A. Rh. (im Folgenden: Erstinstanz) die Ausrichtung von Direktzahlungen.

A.b

Am 22. Februar 2011 verfügte die Erstinstanz, der Betrieb des Beschwerdeführers werde für das Jahr 2010 von den Direktzahlungen ausgeschlossen und es bestehe für dieses Beitragsjahr auch kein Anspruch auf Beiträge gemäss der Öko-Qualitätsverordnung vom 4. April 2001 (ÖQV, SR 910.14). Zur Begründung führte sie aus, der Beschwerdeführer habe die Berechnungsgrundlagen für die aktenkundige Nährstoffbilanz vom 28. Juli 2010 nicht glaubwürdig widerlegen können. Diese Nährstoffbilanz weise beim Betrieb des Beschwerdeführers einen Überschuss von 37,3 Prozent an Stickstoff und 67,7 Prozent an Phosphor aus. Diese Überschreitung der ausgeglichenen Nährstoffbilanz führe zum Ausschluss von der Direktzahlungsberechtigung. Ein solcher Ausschluss sei auch wegen verschiedener Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung geboten. Sodann würden vorliegend Verstösse gegen Gewässerschutzvorschriften eine Kürzung der Direktzahlungen um Fr. 6'000.- rechtfertigen. Mangels Direktzahlungsberechtigung habe der Beschwerdeführer auch keinen Anspruch auf Beiträge gemäss der Öko-Qualitätsverordnung.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer, nunmehr vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter, am 15. März 2011 "Einsprache" (recte: Rekurs) beim Departement Volks- und Landwirtschaft des Kantons Appenzell A. Rh. (im Folgenden: Vorinstanz). Die Vorinstanz wies das Rechtsmittel mit Beschluss vom 17. Januar 2012 ab. Zur Begründung hielt sie fest, für die Berechnung der Nährstoffbilanz sei der durchschnittliche, gestützt auf die Tierverkehrsdatenbank (TVD) zu berechnende Viehbestand auf dem Betrieb massgebend. Der Beschwerdeführer habe die TVD nicht immer ordnungsgemäss geführt. Zudem habe er Unterlagen, von denen er hätte wissen müssen, dass er sie einzureichen habe, nicht beigebracht. Für seine Behauptung, das von ihm bewirtschaftete Land in B. _____ (Kanton C. _____) benötige mehr Nährstoffe und somit mehr Hofdünger als das Land in A. _____, würden im Übrigen ebenso Belege fehlen wie für das Vorbringen, mehrere Tiere seien bei

Dritten untergebracht gewesen. Sodann seien auch die ins Recht gelegten Hofdüngerverträge nicht massgebend, zumal die Abnahme des Hofdüngers nicht wie erforderlich durch entsprechende Lieferscheine belegt sei. Es sei vor diesem Hintergrund gestützt auf die Feststellungen der Erstinstanz davon auszugehen, dass die Nährstoffbilanz den Beschwerdeführer von nicht tierbezogenen Direktzahlungen ausschliesse.

Was die tierbezogenen Direktzahlungen betrifft, erwog die Vorinstanz wie schon die Erstinstanz, dass Verstösse gegen Tierschutzvorschriften vorlägen, welche die Anspruchsberechtigung ausschliessen. Die Vorinstanz stützte sich dabei insbesondere auf zwei rechtskräftige Verfügungen des Veterinäramtes des Kantons Appenzell A. Rh. vom 20. Mai 2010, mit welchen im Nachgang zu einer am 5. Mai 2010 erfolgten, unangemeldeten Kontrolle auf dem Betrieb des Beschwerdeführers verschiedene Verstösse gegen Tierschutzvorschriften beanstandet worden waren.

Darüber hinaus erachtete die Vorinstanz die Gewässerschutzvorschriften als in erheblicher Weise verletzt. Mangels Berechtigung zu allgemeinen Direktzahlungen könnten auch keine Beiträge im Sinne der Öko-Qualitätsverordnung ausbezahlt werden.

C.

Der Beschwerdeführer erhob hiergegen am 20. Februar 2012 – wiederum vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter – Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, es seien ihm unter Aufhebung des Entscheides der Vorinstanz vom 17. Januar 2012 sowie Kosten- und Entschädigungsfolge die Direktzahlungen für das Jahr 2010 in vollem Umfang auszurichten, eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vor- oder Erstinstanz zurückzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt er neben der Abnahme verschiedener Beweise die Zustellung der bisherigen Verfahrensakten zur Einsichtnahme und die Gewährung einer Frist zur Stellungnahme auch zu diesen. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, die Nährstoffbilanz sei ausgeglichen. Die Beanstandungen hinsichtlich seiner Tierhaltung seien grösstenteils nicht gerechtfertigt und eine Kürzung der Direktzahlungen wegen Verstosses gegen Gewässerschutzvorschriften erweise sich vorliegend als unverhältnismässig.

D.

Mit gemeinsamer Eingabe vom 29. März 2012 reichten die Unterinstanzen eine Vernehmlassung und umfangreiche Akten des bisherigen Ver-

fahrens ein, von denen dem Beschwerdeführer die detaillierten Aktenverzeichnisse zugestellt wurden.

(Aufzählung der von den Unterinstanzen einreichenden Akten)

In ihrer Vernehmlassung beantragen die Unterinstanzen sowohl mit Blick auf die tierbezogenen als auch mit Bezug auf die nicht tierbezogenen Direktzahlungen Abweisung der Beschwerde, wobei sie sich hauptsächlich auf die Argumente des angefochtenen Entscheides stützen und diese zu einigen Punkten ergänzen sowie präzisieren. Auch diese Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer zur Kenntnis gebracht.

E.

Mit Replik vom 4. Juni 2012 hält der Beschwerdeführer mit ergänzenden Beweisofferten an seinen Anträgen und Begründungen vom 20. Februar 2012 fest.

F.

Mit gemeinsamer Eingabe vom 28. Juni 2012, welche dem Beschwerdeführer übermittelt wurde, verzichten die Unterinstanzen auf eine weitere Stellungnahme.

G.

Mit Instruktionsverfügung vom 5. Juli 2012 wurden dem Beschwerdeführer unter Gutheissung seines Gesuchs um Einsicht in die Verfahrensakten sämtliche von den Unterinstanzen eingereichten Akten zugestellt, und zwar unter Ansetzung einer Frist zur allfälligen Stellungnahme bis zum 16. August 2012.

Mit Zwischenverfügung vom 17. Juli 2012 wurde der Beschwerdeführer sodann insbesondere dazu aufgefordert, die von ihm als Beweis offerierten Lieferscheine für abgegebenen Hofdünger und Unterlagen über bei Dritten ans Futter gegebene Tiere einzureichen. Auf diese Aufforderung hin reichte der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 30. Juli 2012 mehrere Lieferscheine und Bestätigungen über bei Dritten ans Futter gegebene Tiere ein.

Innert erstreckter Frist nutzte der Beschwerdeführer sodann mit Eingabe vom 6. September 2012 die ihm mit Instruktionsverfügung vom 5. Juli 2012 eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Er hält damit an seinen Beschwerdebegehren fest und beantragt, die Vorinstanz sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Kantons Appenzell

A. Rh. zu verpflichten, "die vollständigen Verfahrensakten einzureichen" (Stellungnahme vom 6. September 2012, S. 2). Eventualiter verlangt er zudem, er sei zu verpflichten, die Verfahrensakten, welche sich als Kopie in seinem Besitz befinden, einzureichen. Im Einzelnen fordert er den Beizug der vollständigen Akten von insgesamt fünf Verwaltungs- und Strafverfahren (vgl. Stellungnahme vom 6. September 2012, S. 4). Zur Begründung macht er geltend, die Vorinstanz habe dem Bundesverwaltungsgericht lediglich einen Teil der relevanten Akten eingereicht (wird näher ausgeführt).

H.

Die Unterinstanzen äusserten sich mit gemeinsamer Eingabe vom 25. September 2012, welche dem Beschwerdeführer zur Kenntnisnahme übermittelt wurde, zu dessen Stellungnahme vom 6. September 2012 und zu den von ihm neu eingereichten Unterlagen. Sie führen im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer habe in den unterinstanzlichen Verfahren stillschweigend auf eine Akteneinsicht verzichtet. Es fehle an konkreten Angaben des Beschwerdeführers zur Frage, welche Akten seiner Ansicht nach zu edieren seien. Auch könne aus den nachgereichten Liefer scheinen und Bestätigungen nichts zugunsten des Beschwerdeführers abgeleitet werden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen einen Entscheid des Departements Volks- und Landwirtschaft des Kantons Appenzell A. Rh. Dabei handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid (vgl. Art. 54 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. September 2002 [VRPG, Systematische Rechtssammlung des Kantons Appenzell A. Rh., bGS 143.1] i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1]). Da er in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes erging, stellt er eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht, welches gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist gemäss Art. 33 Bst. i VGG und Art. 166 Abs. 2 LwG für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift.

Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Zudem hat er ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und der Vertreter hat sich rechtsgenüglich ausgewiesen (Art. 11 VwVG).

Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2.

Der Beschwerdeführer verlangt mit der Beschwerde, seinem Rechtsvertreter seien die Verfahrensakten zur Kenntnisnahme zuzustellen und es sei diesem Frist zur diesbezüglichen Stellungnahme anzusetzen. Mit der Replik hält er weiterhin an diesem Antrag fest.

Die Vernehmlassung der Unterinstanzen vom 29. März 2012, ihre Eingabe vom 28. Juni 2012 und die von ihnen eingereichten Akten wurden dem Beschwerdeführer zur Kenntnis gebracht bzw. zur Einsicht zugestellt. Sodann hatte der Beschwerdeführer spätestens bis zum Ablauf der ihm mit Instruktionsverfügung vom 5. Juli 2012 angesetzten (und bis zum 6. September 2012 erstreckten) Frist Gelegenheit, zu den Eingaben der Unterinstanzen und zu den beim Bundesverwaltungsgericht eingereichten Akten Stellung zu nehmen. Wie im Folgenden aufgezeigt wird, bestehen zudem keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass sich die Unterinstanzen auf weitere Akten gestützt hätten, und bedarf es vorliegend keines Beizuges solcher Beweismittel (vgl. hinten E. 11). Im Rahmen des Streitgegenstandes erhielt der Beschwerdeführer demnach umfassende Akteneinsicht.

3.

Soweit der Gesetzgeber keine abweichende Übergangsregelung getroffen hat, sind diejenigen Rechtssätze anzuwenden, welche bei Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung hatten. Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt bezieht sich auf Direktzahlungen für das Jahr 2010, weshalb die damals geltenden Rechtssätze anzuwenden sind (vgl. zum Ganzen die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-1055/2009 vom 30. April 2010 E. 3.2, und B-8363/2007 vom 18. Dezember 2008 E. 3.2). Soweit vorliegend interes-

sierend, haben die anwendbaren Bestimmungen grundsätzlich keine Änderungen erfahren (vgl. jedoch hinten E. 6 und E. 7.2.3).

4.

4.1 Gemäss Art. 104 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sorgt der Bund dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Versorgung der Bevölkerung (Bst. a), Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft (Bst. b) sowie dezentralen Besiedlung des Landes (Bst. c) leistet. In Ergänzung zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe (Art. 104 Abs. 2 BV). Nach Art. 104 Abs. 3 BV richtet er die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Namentlich hat er die Befugnis und Aufgabe, das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises zu ergänzen (Art. 104 Abs. 3 Bst. a BV). Ferner schützt er die Umwelt vor Beeinträchtigungen durch überhöhten Einsatz von Düngstoffen, Chemikalien und anderen Hilfsstoffen (Art. 104 Abs. 3 Bst. d BV).

4.2 Nach Art. 70 Abs. 1 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und Ethobeiträge aus. Der ökologische Leistungsnachweis umfasst dabei gemäss Art. 70 Abs. 2 LwG insbesondere eine tiergerechte Haltung der Nutztiere (Bst. a) sowie eine ausgeglichene Düngerbilanz (Bst. b). Voraussetzung und Auflage für die Ausrichtung von Direktzahlungen bildet die Einhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgebenden Vorschriften der Gewässer-, Umwelt- und Tierschutzgesetzgebung (Art. 70 Abs. 4 LwG; vgl. auch Art. 5 der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 [DZV, SR 910.13]).

4.3 Gemäss Art. 170 Abs. 1 LwG können Beiträge gekürzt oder verweigert werden, wenn der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin das Landwirtschaftsgesetz, die Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt. Die Direktzahlungen werden laut Art. 70 Abs. 1 Bst. d und e DZV namentlich dann gemäss der Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 27. Januar 2005 (Fassung

vom 12. September 2008) zur Kürzung der Direktzahlungen (im Folgenden: Kürzungsrichtlinie) gekürzt oder verweigert, wenn der Gesuchsteller die Bedingungen und Auflagen der Direktzahlungsverordnung oder landwirtschaftsrelevante Vorschriften des Gewässerschutz-, Umweltschutz- oder des Natur- und Heimatschutzgesetzes nicht einhält. Die Nichteinhaltung von Vorschriften des Gewässerschutz-, Umweltschutz- oder des Natur- und Heimatschutzgesetzes muss dabei mit einem rechtskräftigen Entscheid festgestellt werden (Art. 70 Abs. 2 DZV). Im Fall von vorsätzlicher oder wiederholter Verletzung von Vorschriften können die Kantone die Gewährung von Beiträgen bis höchstens fünf Jahre verweigern (Art. 70 Abs. 3 DZV).

4.4 Gemäss der (jedenfalls bei Direktzahlungen für die Jahre ab 2008 massgebenden) Praxis des Bundesgerichts muss ein Zusammenhang zwischen der Sanktion (Beitragskürzung oder -verweigerung) und der verletzten Bestimmung bestehen, so dass es namentlich ausgeschlossen ist, mit der Missachtung von Tierschutzvorschriften die Verweigerung jeder Art von Direktzahlungen zu begründen. Die Verletzung von tierbezogenen Vorschriften steht nach der genannten Praxis dann in einem genügenden sachlichen Zusammenhang zur Beitragskürzung oder -verweigerung, wenn es um Beiträge für die Haltung Raufutter verzehrender Nutztiere (im Folgenden: RGVE-Beiträge; vgl. Art. 73 LwG; Art. 28 ff. DZV) und Ethobeiträge (vgl. Art. 70 Abs. 3 Bst. b und Art. 76a LwG; Art. 1 Abs. 4 und Art. 59 ff. DZV) geht, nicht jedoch bei Flächenbeiträgen (vgl. Art. 72 LwG; Art. 1 Abs. 2 Bst. a und Art. 27 DZV), Beiträgen für den ökologischen Ausgleich (vgl. Art. 70 Abs. 3 Bst. a und Art. 76 Abs. 3 LwG; Art. 1 Abs. 3 Bst. a und Art. 40 ff. DZV) und Öko-Qualitätsbeiträgen (vgl. zu Letzteren Art. 1 ff. ÖQV; s. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 2C_451/2011 vom 24. Januar 2012 E. 3.2; BGE 137 II 366 E. 3.1–3.3).

5.

Streitbetroffen sind vorliegend sowohl nicht tierbezogene als auch tierbezogene Direktzahlungsbeiträge. Nach den aktenkundigen Berechnungen geht es dabei um nicht tierbezogene Beiträge von insgesamt Fr. 23'028.- sowie um tierbezogene Beiträge in der Höhe von insgesamt Fr. 26'843.- (nämlich um RGVE-Beiträge von Fr. 20'043.- und Beiträge für die Tierhaltung unter erschwerenden Produktionsbedingungen von Fr. 6'800.-; vgl. zum Ganzen Akten Erstinstanz, act. 3).

Es ist deshalb zunächst zu prüfen, ob dem Beschwerdeführer zu Recht nicht tierbezogene Beiträge verweigert wurden.

6.

Art. 6 DZV konkretisiert das Erfordernis der ausgeglichenen Düngerbilanz im Sinne von Art. 70 Abs. 2 Bst. b LwG. Nach dieser Verordnungsbestimmung sind die Nährstoffkreise möglichst zu schliessen, und die Zahl der Nutztiere ist dem Standort anzupassen (Abs. 1). Anhand einer Nährstoffbilanz ist zu zeigen, dass kein überschüssiger Phosphor und Stickstoff ausgebracht wird (Abs. 2). Die zulässige Phosphor- und Stickstoffmenge bemisst sich nach dem Pflanzenbedarf sowie dem betrieblichen Bewirtschaftungspotential (Abs. 3). Für die Bilanzierung des Phosphor- und Stickstoffhaushaltes gilt gemäss Ziff. 2.1 Abs. 1 des Anhangs zur DZV die Methode "Suisse-Bilanz" des Bundesamts für Landwirtschaft und der AGRIDEA (Schweizerische Vereinigung für die Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums) oder eine gleichwertige Berechnungsmethode.

Die Stickstoffbilanz darf gesamtbetrieblich einen Fehlerbereich von höchstens +10 Prozent des Bedarfs der Kulturen aufweisen (Ziff. 2.1 Abs. 5 des Anhangs zur DZV).

Die Suisse-Bilanz ist ein Planungs- und Kontrollinstrument, das dem Nachweis einer ausgeglichenen Stickstoff- bzw. Phosphorbilanz dient. Sie umfasst namentlich die "Wegleitung Suisse-Bilanz" (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-642/2010 vom 25. August 2011 E. 3.1.2), deren Aufl. 1.8 vom April 2010 vorliegend massgebend ist (vgl. zum anwendbaren Recht vorn E. 3).

7.

7.1 Nach Auffassung der Unterinstanzen sind dem Beschwerdeführer die nicht tierbezogenen Direktzahlungen für das Jahr 2010 zu verweigern, weil es am Erfordernis einer ausgeglichenen Düngerbilanz nach Art. 70 Abs. 2 Bst. b LwG fehlt. Sie stützen sich dabei auf eine nach der Methode "Suisse-Bilanz" erstellte Nährstoffbilanz für das Jahr 2009, welche (gemäss der Berechnungsvariante Kalenderjahr im Sinne von Ziff. 2.5 Wegleitung Suisse-Bilanz) die massgebende Kontrollperiode für das streitbezogene Beitragsjahr 2010 betrifft (vgl. Akten Erstinstanz, act. 6.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-503/2009 vom 10. November 2010 E. 5.5.4). Im Einzelnen enthält der erstinstanzliche Entscheid, den die

Vorinstanz vollumfänglich schützt, in E. 7a unter anderem folgende Ausführungen:

"Mit Schreiben vom 28. Juli 2010 hat das Landwirtschaftsamt Herrn X._____ die Berechnung der Nährstoffbilanz des Jahres 2009 zur Stellungnahme zugestellt. Die Nährstoffbilanz basiert auf einem Tierbestand von (...) GVE und auf einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von (...) bzw. auf einer düngbaren Fläche von (...) ha. Die vorliegende Nährstoffbilanz weist beim Stickstoff einen Überschuss von 37,3 Prozent bzw. beim Phosphor einen Überschuss von 67,7 Prozent aus. Im erwähnten Schreiben wurde darauf hingewiesen, dass es mit den durch den Tierhalter und den durch die TVD zur Verfügung gestellten Daten nicht möglich sei, eine ausgeglichene Nährstoffbilanz vorzuweisen.

Unsere Abklärungen haben beim vorliegenden Betrieb bei der TVD betreffend den durchschnittlichen Rindviehbestand folgendes ergeben:

TVD-Daten, Mitteilung vom 12. Juni 2010

Durchschnittlicher Bestand in der Zeitspanne vom 1. Mai 2009 bis 30. April 2010
(...) GVE

TVD-Daten, Mitteilung vom 10. August 2010

Durchschnittlicher Bestand in der Zeitspanne vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2009
(...) GVE

Mit Schreiben vom 7. September 2010 wurde Herr X._____ zur schriftlichen Stellungnahme innert 30 Tagen betreffend dem durchschnittlichen Bestand vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2009, gemäss TVD-Tierliste, ersucht. Am 7. Oktober 2010 ersuchte Herr X._____ telefonisch um eine Fristverlängerung. Die Frist wurde bis zum 16. Oktober 2010 erstreckt. Mit Schreiben vom 20. Oktober 2010 (Posteingang) hat Herr X._____ eine schriftliche, sehr globale und nicht nachvollziehbare Stellungnahme dem Landwirtschaftsamt überwiesen. Mit gleichem Schreiben erhielt das Landwirtschaftsamt den Hofdüngervertrag, datiert vom 5. Oktober 2010, für (...) GVE. Den erwähnten Hofdüngervertrag haben wir am 20. Oktober 2010 an das Amt für Umwelt weitergeleitet.

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2010 hat das Landwirtschaftsamt Herrn X._____ mitgeteilt, dass die Daten gemäss der zugestellten Stellungnahme nicht weiter verwendet werden können, da sie nicht nachvollziehbar sind. Der Landwirt wurde ersucht, detailliertere Angaben betreffend die Tierkorrekturen zu machen.

Mit Schreiben, datiert vom 20. Oktober 2010 (Posteingang 22. Oktober 2010) hat Herr X._____ dem Landwirtschaftsamt mitgeteilt, dass keine Begleitdokumente existieren und auch keine ausgefüllt wurden. Er könne auch keine Begleitdokumente ausstellen für Tiere, die gestorben sind und zu spät abgemeldet wurden."

Nach Auffassung der Erstinstanz konnte der Beschwerdeführer vor diesem Hintergrund die Daten der Tierverkehrsdatenbank (TVD) bzw. die Berechnungsgrundlagen für die Nährstoffbilanz 2009 nicht glaubwürdig

widerlegen. Allein der Überschuss beim Phosphor ergibt nach ihrer Berechnung 288,5 Kürzungspunkte im Sinne der Kürzungsrichtlinie. Weil damit die Schwelle von 110 Kürzungspunkten überschritten sei, werde der Betrieb des Beschwerdeführers von der Direktzahlungsberechtigung ausgeschlossen.

7.2 Der Beschwerdeführer bestreitet die von den Unterinstanzen herangezogenen Berechnungsgrundlagen. Seiner Ansicht nach wurde namentlich zu Unrecht auf die unvollständigen TVD-Daten abgestellt. Damit habe man nicht berücksichtigt, dass er einen Teil seiner Tiere bei Dritten untergebracht habe und diese Tiere folglich seine Düngerbilanz nicht belasten würden (vgl. Beschwerde, S. 10 ff.; Replik, S. 3 ff.).

7.2.1 Gemäss Ziff. 2.8 Wegleitung Suisse-Bilanz ist der durchschnittliche Tierbestand der Betriebsdatenerhebung bzw. der TVD beim Rindvieh der vorangegangenen zwölf Monate massgebend.

Nach Ziff. 1.2 des Anhangs zur DZV macht der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin regelmässig Aufzeichnungen über die Bewirtschaftung des Betriebs. Diese Aufzeichnungen müssen die relevanten Betriebsabläufe nachvollziehbar darstellen und insbesondere die zur Berechnung der Nährstoffbilanz notwendigen Unterlagen enthalten.

7.2.2 Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die bei Dritten unterbrachten Tiere seien zum Teil nicht in der TVD registriert gewesen, steht ihm – wie die Unterinstanzen zu Recht angenommen haben – der entsprechende Nachweis offen. Hierzu hat er aber taugliche Beweismittel beizubringen, denn als Bewirtschafter ist er für die nachvollziehbare Dokumentation des Tierbestandes verantwortlich (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3576/2007 vom 7. April 2008 E. 6.3).

7.2.3 Die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Unterbringung seiner Tiere bei Dritten rechtfertigen freilich keine Korrektur der von den Unterinstanzen herangezogenen Daten der TVD. Denn zum einen enthält das hierzu aktenkundige, undatierte Schreiben des Beschwerdeführers keine hinreichend genauen Angaben, gibt es doch über die Zahl der betroffenen Tiere und die Dauer der jeweiligen Fremdunterbringung auch nicht annähernd genau Auskunft (vgl. Akten Erstinstanz, act. 7.5). Zum anderen steht dieses Schreiben teilweise in Widerspruch zu den ebenso ungenauen Angaben der Beschwerde und der Replik, wonach von den Tieren des Beschwerdeführers 8–10 Kühe von April bis November, 4–5 Kühe

von Mai bis Oktober und je 10 Rinder im Oktober und November bei Dritten untergebracht waren (vgl. Beschwerde, S. 11; Replik, S. 4). In beiden Fällen handelt es sich zudem um Aufzeichnungen, in welchen wesentliche in der TVD pro Tier erfasste Daten fehlen, so insbesondere Identifikationsnummern der betroffenen Rinder, welche bei allen von den Tierhaltern dem Betreiber der TVD zu meldenden Vorgängen anzugeben sind (vgl. Art. 4 der bis 31. Dezember 2011 geltenden TVD-Verordnung vom 23. November 2005 [AS 2005 5573]; zum anwendbaren Recht vorn E. 3).

Auch die vom Beschwerdeführer mit Eingabe vom 30. Juli 2012 neu eingereichten Bestätigungen über Tiere, welche er angeblich Dritten ans Futter gegeben hat, erscheinen – wie die Unterinstanzen zutreffend ausführten – nicht als hinreichend aussagekräftig, um bei der Berechnung des Nährstoffhaushaltes eine Abweichung von den Daten der TVD namentlich im beabsichtigten Umfang zu rechtfertigen (vgl. Beilagen 8–12 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 30. Juli 2012 und Stellungnahme der Unterinstanzen vom 25. September 2012, S. 2). Denn auch diese Bestätigungen enthalten nicht alle in der TVD pro Tier aufzuführenden Daten (nämlich insbesondere keine Identifikationsnummern) und es fehlen teilweise exakte Zahlen der bei Dritten untergebrachten Tiere (vgl. Beilagen 8 und 11 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 30. Juli 2012). Sie sind demnach nicht beweistauglich.

7.3 Der Beschwerdeführer bringt sodann vor, die Unterinstanzen hätten zu Unrecht nicht berücksichtigt, dass das von ihm bewirtschaftete Land in B. _____ mehr Nährstoffe als das Land in A. _____ benötige.

Nachdem die Erstinstanz in ihrer Berechnung der Nährstoffbilanz bei (...) von (...) ha bereits vom höchstmöglichen Nährstoffbedarf ausgegangen ist (vgl. Akten Erstinstanz, act. 6.1 Formular C) und im angefochtenen Entscheid auf diesen Umstand hingewiesen wurde (vgl. E. 3b/ba des Entscheides), hätte der Beschwerdeführer spätestens im Rahmen des Beschwerdeverfahrens genauer substantiieren müssen, inwiefern und weshalb der Nährstoffbedarf bei den restlichen (...) ha höher als von den Unterinstanzen angenommen gewesen ist. Das gilt umso mehr, als die Angaben des Beschwerdeführers mit Blick auf die Futtererträge der Vorjahre von der Erstinstanz bereits mit Schreiben vom 28. Juli 2010 als unglaubhaft bezeichnet worden sind (vgl. Akten Erstinstanz, act. 6.2). Weil er dies nicht tat, erweist sich seine Beschwerde auch insoweit als unbegründet.

7.4 Der Beschwerdeführer rügt ferner, die Unterinstanzen hätten zwei Hofdüngerverträge nicht in die Berechnung der Nährstoffbilanz mit einbezogen (vgl. dazu Akten Vorinstanz, act. 12.3–6).

Zu den notwendigen Aufzeichnungen im Sinne von Ziff. 1.2 des Anhangs zur DZV (vgl. dazu vorn E. 7.2.1) zählen gemäss Ziff. 2.3 Wegleitung Suisse-Bilanz insbesondere Hofdüngerverträge und Lieferscheine. Düngerverträge müssen nach Art. 14 Abs. 5 des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG, SR 814.20) schriftlich abgeschlossen und von der zuständigen kantonalen Behörde genehmigt werden. Nach Ziff. 2.13 Wegleitung Suisse-Bilanz sind Hofdüngerabgaben und Hofdüngerübernahmen mit Lieferscheinen zu belegen.

Der Beschwerdeführer beruft sich insbesondere auf einen Hofdüngervertrag mit Y._____. Aktenkundig ist freilich nur ein zwischen ihm und Y._____ abgeschlossener Hofdüngervertrag für das Jahr 2010 (Akten Vorinstanz, act. 12.5), nicht jedoch ein solcher für das für die Erstellung der massgeblichen Nährstoffbilanz entscheidende Jahr 2009. Da der Beschwerdeführer in der Begründung des angefochtenen Entscheides darauf hingewiesen wurde, dass es damit an der Grundlage für die Berücksichtigung eines Hofdüngervertrages mit Y._____ fehlt (E. 3c des angefochtenen Entscheides), und er dennoch bis heute weder entsprechenden schriftlichen Vertrag für das 2009 eingereicht noch dessen Existenz und Genehmigung im Sinne von Art. 14 Abs. 5 GSchG substantiiert behauptet hat, rechtfertigt sich keine Korrektur der in Frage stehenden Nährstoffbilanz. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer zwischenzeitlich vier von ihm und Y._____ unterzeichnete Lieferscheine aus dem Jahr 2009 eingereicht hat (vgl. Beilagen 1–4 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 30. Juli 2012), kann daran nichts ändern.

Der Beschwerdeführer legt sodann einen Hofdüngervertrag mit Z._____ ins Recht. Dieser Vertrag wurde insoweit genehmigt, als er die Abgabe von maximal 10 t Rinderstapelmist vorsieht (vgl. Akten Vorinstanz, act. 12.3). Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, dass selbst ein Einbezug dieses Vertrages nicht ausreiche, um die Nährstoffbilanz auszugleichen (E. 3c des Entscheides). Da diese Feststellung weder substantiiert bestritten wurde noch Gründe für deren Unrichtigkeit ersichtlich sind, kann der Beschwerdeführer aus dem genannten Vertrag nichts zu seinen Gunsten ableiten. Keine Rolle spielt dabei, dass der Beschwerdeführer die Abgabe von Rindermist im genehmigten Umfang von 10 t mit Lieferscheinen belegt hat (vgl. Beilagen 5–7 zur Eingabe des Be-

schwerdeführers vom 30. Juli 2012). Die Nährstoffbilanz wäre im Übrigen auch dann nicht ausgeglichen, wenn der Stapelmist von 0,5 t, welcher nach den aktenkundigen Lieferscheinen über die genehmigte Menge hinaus an Z._____ geliefert wurde, zusätzlich zu Gunsten des Beschwerdeführers mitberücksichtigt würde.

Die Rüge, die Unterinstanzen hätten zwei Hofdüngerverträge nicht berücksichtigt, ist somit nicht stichhaltig.

7.5 Nach dem Ausgeführten erachtet es das Bundesverwaltungsgericht als erwiesen, dass die Unterinstanzen bei der Prüfung des Erfordernisses einer ausgeglichenen Düngerbilanz im Sinne von Art. 70 Abs. 2 Bst. b LwG von den richtigen Berechnungsgrundlagen ausgegangen sind. Da die Berechnung als solche zu Recht nicht beanstandet wird, ist die Verweigerung von nicht tierbezogenen Direktzahlungen für das Jahr 2010 mangels ausgeglichener Düngerbilanz gerechtfertigt.

8.

8.1 Hinsichtlich des Gewässerschutzes stützte sich die Erstinstanz auf eine Feststellungs- und Sanierungsverfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. vom 28. Mai 2010, die ihrerseits auf einer Augenscheinnotiz und Fotos einer Kontrolle des Betriebes des Beschwerdeführers basierte (vgl. Akten Erstinstanz, act. 4.2–4.4). Die Erstinstanz griff aus den in der Feststellungs- und Sanierungsverfügung festgehaltenen Missständen namentlich folgende Beanstandungen auf (vgl. E. 7b des erstinstanzlichen Entscheides):

"Beanstandung 1

Das Mistsickerwasser der Platte läuft in einen Kälberstall (1) zwischen Mistplatte und Stall. Da eine Randerhöhung fehlt, kann das Mistwasser aus dem Kälberstall ebenfalls über den Vorplatz in die Meteowasserkanalisation gelangen. [...]

Beanstandung 2

Der provisorische Jungvieh- und Schweinestall (Stallanbau Assek. Nr. [...]) ist auf der Jauchegrube angelegt; im Abstand von einigen Metern soll es gemäss Aussage von Herrn X._____ Abläufe in die Grube haben. Auf der Seite gegen den Vorplatz weist die Platte eine Wulst auf, die jedoch an einigen Stellen unterbrochen ist. Tatsächlich entwässert der Stallanbau trotz der Tiefstreue auf dem Vorplatz. Dies wird durch die entsprechenden Ablaufspuren von Mistsickerwasser belegt.

Beanstandung 3

Das als Remise bewilligte, jetzt jedoch teilweise als Schafstall genutzte Gebäude Assek. Nr. (...) ist ebenfalls nicht dicht gegen den Vorplatz, teilweise sickert Mistwasser heraus.

Beanstandung 4

Das Obergeschoss des Stallgebäudes Assek. Nr. (...) ist von der Strasse her zugänglich. Eine Ölspur rinnt aus dem Gebäude. Darin stapeln sich Auto-Batterien sowie unsachgemäss gelagerte Ölfässchen.

Beanstandung 5

In der umweltrechtlichen Baubewilligung vom 23. August 2002 zum Baugesuch (...) (Jungviehstallanbau, Remise und Siloanlage) wird festgehalten, dass der im Baugesuch erwähnte Jungviehstall bereits erstellt wurde. Das unbewilligte Provisorium wurde auf den vorhandenen Mistplatten errichtet. Somit konnten für den Betrieb keine Mistplatten mehr ausgewiesen werden. Das in den Auflagen geforderte Baugesuch für eine genügend grosse Mistplatte wurde nie eingereicht."

Diese Beanstandungen rechtfertigen nach Auffassung der Erstinstanz Beitragskürzungen wegen Missachtung der Gewässerschutzvorschriften im Umfang von insgesamt Fr. 6'000.-.

Nach Meinung der Vorinstanz hat die Erstinstanz zu Recht auf die Verfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. vom 28. Mai 2010 abgestellt und wegen Beanstandungen betreffend den Gewässerschutz eine Kürzung der Direktzahlungen nach Art. 70 Abs. 1 Bst. e DZV vorgenommen. Die Vorinstanz begründete dies namentlich damit, dass die Verfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. rechtskräftig geworden sei und es im vorinstanzlichen Verfahren nicht um die Feststellung der darin aufgeführten Mängel gehe (vgl. E. 5 des angefochtenen Entscheides).

8.2 Was der Beschwerdeführer gegen die hiervor (E. 8.1) genannten Schlüsse der Unterinstanzen vorbringt, verfängt nicht:

8.2.1 Die Beschwerde erschöpft sich in diesem Punkt im Wesentlichen darin, die in E. 7b des erstinstanzlichen Entscheides zuerst genannten vier gewässerschutzrechtlichen Beanstandungen auf unsubstantiierte Weise zu bestreiten (vgl. Beschwerde, S. 10).

8.2.2 Zwar macht der Beschwerdeführer ferner geltend, er habe die Planungsarbeiten für die Sanierung seines Betriebes unmittelbar im An-

schluss an die Kontrolle des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. an die Hand genommen, am 5. Oktober 2010 ein Baugesuch eingereicht und am 30. Mai 2011 eine Baubewilligung erhalten (vgl. Beschwerde, S. 9). Dies vermag jedoch den Vorwurf, der Beschwerdeführer habe ohne die erforderliche umweltrechtliche Baubewilligung ein Jungviehstall-Provisorium errichtet, nicht auszuräumen. Denn wie die Vorinstanz in E. 5a des angefochtenen Entscheides zutreffend ausgeführt hat, kann der Beschwerdeführer aus seinem verspätet eingereichten Baugesuch vom 5. Oktober 2010 und der nachträglichen Erteilung der Baubewilligung am 30. Mai 2011 nichts zu seinen Gunsten ableiten. In diesem Zusammenhang ins Leere stösst im Übrigen auch das Vorbringen, der Beschwerdeführer habe wegen des grossen Viehbestandes und Feldarbeiten die Bauarbeiten im Sommer 2011 nicht ausführen können (vgl. Beschwerde, S. 9; Replik, S. 6 f.).

8.2.3 Auch der Umstand, dass bei früheren Kontrollen angeblich keine Verstösse gegen Gewässerschutzvorschriften festgestellt worden sind (vgl. Beschwerde, S. 9; Replik, S. 6), lässt die von den Unterinstanzen gestützt auf die Verfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. vom 28. Mai 2010 vorgenommene Beurteilung nicht als rechtsverletzend erscheinen.

8.2.4 Der Beschwerdeführer rügt, die Unterinstanzen hätten unbesehen auf die Verfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. vom 28. Mai 2010 abgestellt und damit den auf das Dispositiv beschränkten Umfang der Rechtskraft dieses Entscheides verkannt (vgl. dazu Beschwerde, S. 17; Replik, S. 7 f.).

Materielle Rechtskraft bedeutet Verbindlichkeit eines (formell rechtskräftigen) Entscheids für spätere Verfahren. Grundsätzlich bezieht sie sich nur auf das Dispositiv und nicht auf die rechtliche Begründung sowie die tatsächlichen Feststellungen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7745/2010 vom 9. Juni 2011 E. 1.2.2 mit Hinweis; vgl. auch BGE 131 II 533 E. 7.4). Auch wenn ein Entscheid nur in derjenigen Form in Rechtskraft erwächst, wie er im Dispositiv zum Ausdruck kommt, ergibt sich dessen Tragweite indes häufig erst aus einem Beizug der Erwägungen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.93/2004 vom 2. September 2004 E. 4.3; BGE 121 III 474 E. 4a, BGE 116 II 738 E. 2a, BGE 101 II 375 E. 1). Soweit das Dispositiv ausdrücklich oder sinngemäss auf die Erwägungen verweist, haben auch letztere an der Rechtskraft teil (vgl. ALFRED KÖLZ/JÜRG BOSSHART/MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungs-

rechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 19 N 6; vgl. auch PHILIPPE WEISSENBERGER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 61 N 43 mit Hinweis).

Das Dispositiv der hier in Frage stehenden Verfügung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell A. Rh. vom 28. Mai 2010 (Akten Erstinstanz, act. 4.2) hält eingangs fest, dass der Betrieb des Beschwerdeführers "gemäss den Erwägungen" abwassertechnisch zu sanieren sei (Dispositiv-Ziff. 1). Im Anschluss daran sind namentlich die zu treffenden Massnahmen im Einzelnen aufgeführt (Dispositiv-Ziff. 2–11), wobei zum Teil ausdrücklich auf einzelne Erwägungen verwiesen wird (vgl. Dispositiv-Ziff. 3–5). Bei dieser Sach- und Rechtslage und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass das Amt für Umwelt seine Anordnung als Feststellungs- und Sanierungsverfügung bezeichnete, nimmt nicht nur der Abschnitt mit dem Titel "Erwägungen", sondern auch die Darstellung der festgestellten Missstände im ersten Abschnitt der Verfügung an der Rechtskraft des Dispositivs teil.

Der Beschwerdeführer macht somit ohne Erfolg geltend, die Feststellungen in dieser Verfügung würden keine Bindungswirkung entfalten. Im Übrigen hat er die ihm vorgeworfenen gewässerschutzrechtlichen Beanstandungen schon im vorinstanzlichen Verfahren nicht substantiiert bestritten und ist den Akten nichts zu entnehmen, was bei den Unterinstanzen Zweifel an den Feststellungen des Amtes für Umwelt hätte wecken müssen (vgl. Akten Vorinstanz, act. 2 S. 6 und act. 12 S. 6 f.).

8.3 Was die Höhe der Beitragskürzung infolge gewässerschutzrechtlicher Beanstandungen betrifft, hat die Erstinstanz – wie erwähnt – einen Kürzungsbetrag von Fr. 6'000.- für gerechtfertigt erachtet. Die entsprechende, einlässliche Begründung wurde seitens der Vorinstanz nicht beanstandet (vgl. E. 7b des erstinstanzlichen und E. 5 des angefochtenen Entscheides). Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, der von der Erstinstanz bestimmte Betrag sei insbesondere angesichts der Geringfügigkeit der ihm zur Last gelegten Versäumnisse unverhältnismässig (vgl. Beschwerde, S. 16 f.; Replik, S. 7).

Kürzungen mangels ökologischen Leistungsnachweises gehen den Kürzungen infolge Verstosses gegen Gewässerschutzvorschriften vor (Bst. F Abs. 3 der Kürzungsrichtlinie). Vorliegend ist die Beitragsberechtigung für nicht tierbezogene Beiträge schon mangels ausgeglichener Düngerbilanz

ausgeschlossen (siehe vorn E. 6 f.). Eine vertiefte Erörterung der Fragen zur Beitragskürzung infolge Verstosses gegen Gewässerschutzvorschriften ist deshalb an dieser Stelle nicht erforderlich, so dass sich Weiterungen hierzu erübrigen.

9.

Im Streit liegen sodann Öko-Qualitätsbeiträge für das Jahr 2010 im Umfang von Fr. 240.- (vgl. Akten Erstinstanz, act. 3).

Gemäss Art. 2 ÖQV erhalten Bewirtschafter Öko-Qualitätsbeiträge, wenn sie Anspruch auf Direktzahlungen nach der Direktzahlungsverordnung haben. Bei diesen Beiträgen handelt es sich um nicht tierbezogene Beiträge (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 ÖQV, wonach diese Beiträge für ökologische Ausgleichsflächen ausgerichtet werden). Nach dem vorstehend in E. 7 Gesagten hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf nicht tierbezogene Beiträge, weshalb auch der Anspruch auf Öko-Qualitätsbeiträge entfällt.

10.

10.1 Zu prüfen bleibt die Verweigerung tierbezogener Beiträge für das Jahr 2010. Die Unterinstanzen stützten sich diesbezüglich hauptsächlich auf zwei rechtskräftige Verfügungen des Veterinäramtes des Kantons Appenzell A. Rh. vom 20. Mai 2010. Letzteres hatte unmittelbar nach Eingang des Beitragsgesuches am 5. Mai 2010 eine Kontrolle durchgeführt und in einer dieser Verfügungen 15 Beanstandungen mit Bezug auf die Tierhaltung während der Referenzperiode festgehalten. Diese Beanstandungen sind in E. 7c des erstinstanzlichen Entscheides wie folgt aufgelistet:

"Beanstandung 1

Mehrere Kälber und Jungrinder sind in zu kleinen Boxen und überbestossenen Buchten untergebracht:

Bucht 2a (3 Kälber), 2b (1 Kalb), 8 (3 Kälber) 8.2 (1 Kalb), 8.3 (1 Kalb), 8.4 (1 Kalb), 9 (2 Kälber bis 4 Monate), 12 (10 Kälber bis 4 Monate), 13 (9 Kälber bis 200 kg), Stall (...) 2.3 (3 Kälber), 2.6 (5 Kälber bis 300 kg).

Total betroffene Tiere: 42

Beanstandung 2

2 Kühe im Stall (...) sind zu kurz angebunden, sie können nicht artgerecht stehen und fressen.

Beanstandung 3

Im neuen Stall wird der Kuhtrainer mit einem unbewilligten Elektrogerät betrieben. Es ist ein Zaungerät mit viel zu hoher Schlagstärke. Betroffen davon sind 20 Kühe.

Beanstandung 4

Das Jungrind Nr. (...), geboren am (...), hat eine offene Wunde am Hornansatz. Diese stammt von einem Hornführer, der zu lange nicht kontrolliert und nicht rechtzeitig entfernt worden ist. Es ist nicht erkennbar, dass die Wunde gepflegt worden wäre. Das Tier hatte sicher starke Schmerzen.

Beanstandung 5

Vorstehende Nägel und Schrauben an den Buchtenwänden von Bucht 11 bilden eine hohe Verletzungsgefahr für 8 Stück Jungvieh bis 300 kg.

Beanstandung 6

Das Jungrind (...), geboren am (...), hat einen Sehnenriss und kann daher auf einem Bein nicht stehen; dennoch ist es in einer Bucht mit zwei weiteren Kälbern untergebracht, wo ihm die nötige Ruhe fehlt. Es wird herumgetrieben. Unklar ist auch die Herkunft dieses Tieres und damit auch, wo und wann der Unfall passiert ist.

Beanstandung 7

Sechs Kühe haben viel zu lange Klauen.

Beanstandung 8

Bei 13 Ziegen (7 Jungziegen, 5 Ziegen und 1 Bock) ist die Fressplatzbreite pro Tier zu gering.

Beanstandung 9

Vier Kühe vor kurzer Zeit enthornt. Die Enthornung und insbesondere die Nachbehandlung ist nicht bei allen Tieren fachgerecht vorgenommen worden. Die Wunden bluten und bei einer Kuh tritt Eiter aus, eine Kuh blutet aus der Nase. Die Tiere leiden. Die Nachbehandlung und Pflege ist mangelhaft. Es ist uns inzwischen bekannt, dass ihr Tierarzt, Dr. J._____, im fraglichen Zeitraum 4 Kühe mit Schmerzausschaltung für die Enthornung vorbereitet hat; 2 am 21. April und 2 am 3. Mai. Die Enthornung hat aber nicht er selbst durchgeführt. Wir gehen davon aus, dass dies Herr X._____ getan hat. Schmerzhafte Eingriffe sind durch einen Tierarzt oder zumindest unter Aufsicht oder durch eine fachkundige Person auszuführen. Es wird bestritten, dass Herr X._____ die nötige Fachkunde für das selbständige Durchführen einer Enthornung bei Kühen hat.

Beanstandung 10

12 Stück Jungvieh haben zu nasse Einstreu und sind stark verschmutzt (7 bis 4 Monate und 5 bis 12 Monate alt).

Beanstandung 11

In der Bucht 12 sind die Tränken stark verschmutzt. Betroffen sind 10 Kälber bis 4 Monate alt.

Beanstandung 12

15 Mastlämmer ohne Wasserzugang. Die Tränke ist ausgetrocknet. Die Lämmer sind übermässig verschmutzt, was wiederum auf mangelnde Stallhygiene hinweist.

Beanstandung 13

Vier Kühe auf der Wiese hatten trotz starkem Durst keinen Zugang zu Wasser. Für diese Tiere bestand gar keine Möglichkeit zum Einstallen. Das gleiche gilt für weitere 2 Ammenkühe und 2 Kälber auf der Weide. Für diese Tiere besteht kein Unterstand gegen extreme Witterung. Ein Einstallen ist mangels Platz gar nicht möglich. Bei extremer Witterung (Hitze oder Nässe in Verbindung mit Kälte) ist ihr Anpassungsvermögen überfordert, das gilt insbesondere für die Kälber.

Beanstandung 14

Hühnerstall (...) (30 Hühner). Es fehlen die Sitzstangen, kein Wasser, nur vier statt 6 Legenester. Der Stall ist stark verschmutzt.

Beanstandung 15

Es ist kein nachvollziehbares Auslaufjournal für das Rindvieh vorhanden. Dass alle angebundenen Tiere der Rindergattung den vorgeschriebenen Auslauf erhalten, ist unglaublich, besonderes im Winter. Betroffen sind 37 Kühe sowie 1 Stier 1 – 2 jährig."

10.2 Nach Art. 4 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG, SR 455) mit der Überschrift "Grundsätze" hat, wer mit Tieren umgeht, ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen (Abs. 1 Bst. a). Soweit es der Verwendungszweck zulässt, ist für deren Wohlbefinden zu sorgen (Abs. 1 Bst. b). Gemäss Abs. 2 der Bestimmung darf niemand einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder seine Würde in anderer Weise missachten, und ist das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren verboten. Die Grundsätze von Art. 4 TSchG sind in der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV, SR 455.1) konkretisiert, welche sich auf Art. 32 Abs. 1 TSchG stützt, wonach der

Bundesrat die Vollzugsvorschriften erlässt, und insbesondere den Umgang mit Wirbeltieren sowie deren Haltung und Nutzung regelt (vgl. Ingress und Art. 1 TSchV).

10.2.1 Nach Art. 10 Abs. 1 TSchV müssen Unterkünfte und Gehege den Mindestanforderungen der Anhänge 1–3 TSchV entsprechen. Anhang 1 TSchV regelt dabei namentlich die Mindestgrösse der Boxen und Buchten für das Halten von Rindern (vgl. Tabelle 1). Für Rinder mit einem Alter von über vier Monaten (Jungtiere) sind dabei je nach Körpergewicht unterschiedliche Anforderungen vorgesehen.

10.2.2 Laut Art. 40 Abs. 1 TSchV müssen Rinder, welche angebunden gehalten werden, regelmässig Auslauf erhalten, und zwar mindestens an 60 Tagen während der Vegetationsperiode sowie an 30 Tagen während der Winterfütterungsperiode (Satz 1). Diese Tiere dürfen höchstens zwei Wochen ohne Auslauf bleiben (Satz 2). Der Auslauf muss in einem Auslaufjournal eingetragen werden (Satz 3).

10.2.3 Gemäss Art. 35 Abs. 1 TSchV sind namentlich elektrisierende Vorrichtungen, welche das Verhalten der Tiere im Stall steuern, unter Vorbehalt der Ausnahmen gemäss Art. 35 Abs. 2–4 TSchV verboten. Bei Verwendung von Elektrobügeln gilt neben weiteren, hier nicht interessierenden Voraussetzungen namentlich, dass nur für Elektrobügel geeignete und nach Art. 7 Abs. 2 TSchG bewilligte Netzgeräte verwendet werden dürfen (Art. 35 Abs. 4 Bst. c TSchV). Nach Art. 7 Abs. 2 TSchG bedarf das Inverkehrbringen serienmässig hergestellter Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen für Nutztiere einer Bewilligung des Bundes (Satz 1). Erteilt wird diese Bewilligung nur, wenn die Systeme und die Einrichtungen den Anforderungen einer tiergerechten Haltung entsprechen (Satz 2).

10.2.4 Nach Art. 3 Abs. 2 TSchV müssen Unterkünfte und Gehege mit geeigneten Futter-, Tränke-, Kot- und Harnplätzen, Ruhe- und Rückzugsorten mit Deckung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Körperpflegeeinrichtungen und Klimabereichen versehen sein. Dem Hausgeflügel sowie den Haustauben sind genügend Fütterungs- und Tränkeeinrichtungen zur Verfügung zu stellen (Art. 66 Abs. 1 TSchV). Darüber hinaus müssen für Legetiere aller Hausgeflügelarten und für Haustauben geeignete Nester vorhanden sein (Art. 66 Abs. 3 Bst. a TSchV). Für Aufzucht-, Lege- und Elterntiere der Haushühner sowie für Perlhühner und Haustauben sind dem Alter und dem Verhalten der Tiere angepasste erhöhte Sitzgelegen-

heiten auf verschiedenen Höhen bereitzustellen (Art. 66 Abs. 3 Bst. c TSchV).

Der Tierhalter hat das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig zu überprüfen und Mängel an den Einrichtungen, die das Befinden der Tiere beeinträchtigen, unverzüglich zu beheben oder geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere zu treffen (Art. 5 Abs. 1 TSchV).

10.3

10.3.1 In der erwähnten Verfügung vom 20. Mai 2010, welche, wie dargelegt, 15 Beanstandungen hinsichtlich der Tierhaltung erwähnt, wird namentlich bemängelt,

- mehrere Kälber und Jungrinder seien in zu kleinen Boxen und überbestossenen Buchten untergebracht gewesen (Beanstandung 5),
- es habe kein nachvollziehbares Auslaufjournal für das Rindvieh gegeben und es sei unglaublich, dass alle angebundenen Tiere der Rindergattung den vorgeschriebenen Auslauf (besonders im Winter) erhalten hätten (Beanstandung 15),
- der Beschwerdeführer habe einen Kuhtrainer mit nicht bewilligtem Elektrogerät eingesetzt (Beanstandung 7),
- im Hühnerstall habe es an Sitzstangen und einer genügenden Anzahl Legenester gefehlt (vgl. Beanstandung 13).

10.3.2 Der Beschwerdeführer bestreitet diese Beanstandungen vor dem Bundesverwaltungsgericht. Er macht insbesondere geltend, die Unterinstanzen hätten den Sachverhalt unrichtig festgestellt, indem bei der Bestimmung der Anforderungen an die Unterkünfte und Gehege von einem zu hohen Gewicht der Tiere ausgegangen worden sei. Trotz seines Widerspruchs habe man auf Schätzungen des Gewichts der Tiere abgestellt und weder Messbänder noch eine Waage verwendet. Es treffe nicht zu und sei unbewiesen, dass das Rindvieh keinen genügenden Auslauf hatte. Der von ihm benutzte Kuhtrainer mit Elektrogerät sei bei allen früheren Kontrollen als gesetzeskonform geduldet worden. Zudem habe er die beim Hühnerstall beanstandeten Mängel nach der Betriebskontrolle umgehend behoben. Im Übrigen hätten sich die Unterinstanzen zu Unrecht ohne Auseinandersetzung mit den Argumenten des Beschwerdeführers

auf die Verfügungen vom 20. Mai 2010 gestützt, obwohl deren Begründungen für diese Behörden mangels Rechtskraft nicht bindend seien.

10.3.3 Im vorliegenden Fall weist der vom Veterinäramt des Kantons Appenzell A. Rh. elektronisch erstellte Kontrollbericht zur Betriebskontrolle vom 5. Mai 2010 bei insgesamt 42 Rindern eine Überbelegung aus (vgl. Akten Erstinstanz, act. 8.9). Gemäss dem am gleichen Tag handschriftlich ausgefüllten Kontrollformular bestand bei 51 Kälbern eine Überbelegung (Akten Erstinstanz, act. 8.11).

Laut dem Kontrollbericht war im Auslaufjournal nicht zu erkennen, wann welche Kühe Auslauf hatten, und war der vorgeschriebene regelmässige Auslauf fraglich (Akten Erstinstanz, act. 8.9 S. 5). Gemäss dem Beschluss der Erstinstanz vom 22. Februar 2011 war nach der Verfügung des Veterinäramtes vom 20. Mai 2010 bei 37 Kühen und einem ein- bis zweijährigen Stier der genügende Auslauf unglaubwürdig bzw. das Auslaufjournal nicht nachvollziehbar (vgl. S. 9 des Beschlusses).

Der Kontrollbericht hält sodann insbesondere fest, dass bei 21 Kühen ein nicht bewilligtes Stallblitzgerät (Zaungerät) verwendet wurde (Akten Erstinstanz, act. 8.9 S. 1). Im Kontrollformular ist unter der Rubrik "Mängel/Fristen" ein Kuhtrainergerät für 20 Kühe vermerkt (Akten Erstinstanz, act. 8.11).

Nach dem Kontrollbericht und dem Kontrollformular fehlten schliesslich in einem der beiden Hühnerställe des Beschwerdeführers mit ca. 30 Hühnern Sitzstangen und waren nur vier statt wie erforderlich sechs Legenester vorfindlich (Akten Erstinstanz, act. 8.9 S. 6 und act. 8.15).

10.3.4 Der Beschwerdeführer hat die Feststellungen im Kontrollformular unterschriftlich bestätigt. Gegen die gestützt auf den Bericht und das Formular zur Kontrolle vom 5. Mai 2010 erlassene Verfügung des Veterinäramtes vom 20. Mai 2010 erhob er kein Rechtsmittel. Diese Verfügung ist somit in Rechtskraft erwachsen, und zwar – da ihre Dispositiv-Ziff. 1 auf "die festgestellten Mängel" verweist – mitsamt der Darstellung und Würdigung der hiervor E. 10.3.1 ausdrücklich genannten vier Beanstandungen im ersten Abschnitt der Verfügung (vgl. auch vorn E. 8.2.4). Sodann bestreitet der Beschwerdeführer nicht, dass 37 Kühe sowie ein ein- bis zweijähriger Stier angebunden gehalten wurden und im beanstandeten Hühnerstall 30 Hühner waren. Vor diesem Hintergrund kann gestützt

auf die genannten Urkunden als aktenmässig erstellt gelten, dass der Beschwerdeführer

- bei mindestens 42 Rindern gegen die Anforderungen an die Unterkünfte und Gehege im Sinne von Art. 10 Abs. 1 i.V.m. Anhang 1 TSchV verstossen hat,
- in Missachtung von Art. 40 Abs. 1 TSchV 37 Kühen und einem ein- bis zweijährigen Stier nicht in glaubhafter Weise den erforderlichen Auslauf gewährte und für diese Tiere kein nachvollziehbares Auslaufjournal führte,
- bei mindestens 20 Kühen ein nicht bewilligtes Netzgerät im Sinne von Art. 35 Abs. 4 Bst. c TSchV bzw. Art. 7 Abs. 2 TSchG verwendet hat, und
- bei 30 Hühnern keine Sitzstangen sowie nicht genügend Legenester zur Verfügung gestellt und damit namentlich gegen Art. 66 Abs. 3 Bst. a und c TSchV verstossen hat.

10.4.

Was der Beschwerdeführer in den oberinstanzlichen Verfahren nachträglich gegen die genannten Beanstandungen und deren Berücksichtigung bei der Frage der Beitragskürzung vorbringt (vgl. vorn E. 10.3.2), vermag nicht zu überzeugen.

10.4.1 Zwar wurde das Gewicht der Rinder nach dem Kontrollbericht anscheinend tatsächlich nur geschätzt. Es ist jedoch nicht hinreichend substantiiert, dass die angenommenen Schätzwerte unzutreffend waren. Da der Beschwerdeführer das Kontrollformular unterschrieben hat, bestehen auch keine Anhaltspunkte, dass er das von den Behörden angenommene Gewicht der Tiere – wie behauptet – in Frage gestellt hat. Im Übrigen lassen sich die Schätzwerte entgegen der Beschwerde nicht etwa mittels eines (erst rund zwei Jahre später durchgeführten) Augenscheins überprüfen (vgl. Beschwerde, S. 5). Das Gericht erachtet diese Schätzwerte daher als erwiesen.

10.4.2 Der Beschwerdeführer ist den ihm obliegenden Nachweis, dass sein angebunden gehaltenes Rindvieh den erforderlichen Auslauf hatte, schuldig geblieben. Insbesondere hat er, entgegen der gesetzlichen Verpflichtung hierzu, bis heute kein Auslaufjournal vorgelegt, das den entsprechenden Auslauf belegen könnte. Es ist auch nicht erkennbar, wie der als Beweisofferte beantragte Augenschein über den seinerzeit vor-

handenen Auslauf Aufschluss geben könnte. Auch die Beanstandung der Unterinstanzen betreffend den erforderlichen Auslauf bzw. das Auslaufjournal erachtet das Gericht daher als erwiesen.

10.4.3 Es ist möglich, dass die Duldung eines rechtswidrigen Zustandes in Ausnahmefällen eine Vertrauensgrundlage schaffen kann, welche aufgrund des aus dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) fliessenden Vertrauensschutzes die Wiederherstellung der Rechtmässigkeit ganz oder teilweise ausschliesst (vgl. dazu ausführlich ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 652 ff.). Grundsätzlich ist in solchen Fällen aber namentlich dann grosse Zurückhaltung geboten, wenn es beim Nichtstun der Verwaltung geblieben ist und die (zuständige) Behörde beim Privaten nicht die Meinung aufkommen liess, er handle rechtmässig (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3527/2007 vom 20. September 2007 E. 7.1; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Vertrauensschutz im Öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt a.M. 1983, S. 14 mit Hinweis).

Vorliegend ist nicht hinreichend erstellt, dass die zuständigen Behörden die Benutzung des unbewilligten, offensichtlich vorschriftswidrigen sowie der Tiergesundheit abträglichen Elektrogerätes bis zur Kontrolle vom 5. Mai 2010 in voller Kenntnis ausdrücklich geduldet haben. Auch bestehen keine Anhaltspunkte und ist nicht genügend substantiiert, dass sie auf andere Weise beim Beschwerdeführer den Anschein erweckten, die Verwendung dieses Gerätes sei rechtskonform. Die in diesem Zusammenhang sinngemäss erhobene Rüge, die Unterinstanzen hätten gegen den Vertrauensschutz verstossen, vermag somit nicht zu überzeugen.

10.4.4 Mit seinem Vorbringen, er habe die Mängel im Hühnerstall umgehend behoben, konzidiert der Beschwerdeführer selbst, dass Anlass zu entsprechenden Beanstandungen bestand. Aus einer allfälligen Beseitigung dieser oder weiterer Mängel im Anschluss an die Betriebskontrolle vom 5. Mai 2010 kann er insofern nichts zu seinen Gunsten ableiten, als auch bei zeitlich beschränkten Verstössen gegen Tierschutzvorschriften Beiträge gekürzt oder verweigert werden (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 2C_451/2011 vom 24. Januar 2012 E. 3.3). Sodann gilt es als selbstverständlich, dass ein rechtswidriger Zustand nach der behördlichen Beanstandung beseitigt wird.

10.4.5 Wie ausgeführt, erstreckt sich die Rechtskraft des Dispositivs der Verfügung des Veterinäramtes vom 20. Mai 2010 auch auf die Feststel-

lung der hier interessierenden vier Beanstandungen (vorn E. 10.3.4). Die Rüge, die Unterinstanzen hätten sich unbesehen auf diese Verfügung gestützt, ist deshalb von vornherein unbehelflich. Es kommt hinzu, dass der Beschwerdeführer diese Beanstandungen trotz der zu seinen Ungunsten sprechenden Aktenlage weder in diesem noch im vorinstanzlichen Verfahren substantiiert bestritten hat.

Insgesamt erachtet das Gericht die vorn in E. 10.3.4 genannten Beanstandungen als erwiesen. Der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Kritik an der Würdigung der genannten Beanstandungen im angefochtenen Entscheid kann nicht gefolgt werden.

10.5 Die von den Unterinstanzen vorgenommenen Berechnungen der Kürzungspunkte für die hiervor genannten Beanstandungen gemäss der Kürzungsrichtlinie werden vom Beschwerdeführer zu Recht nicht bestritten. Während die Erstinstanz unter Berücksichtigung weiterer Beanstandungen sowie unter Multiplikation einzelner Punktezahlen infolge zwei- oder dreifacher Wiederholung bestimmter Verstösse auf insgesamt 573,3 Punkte kam, korrigierte die Vorinstanz diese Rechnung. Auch nach ihrer Ansicht war jedoch die Grenze von 110 Punkten, ab welchen ein Betrieb von tierbezogenen Direktzahlungen ausgeschlossen wird (vgl. Bst. C Ziff. 2 der Kürzungsrichtlinie), deutlich überschritten (vgl. E. 4b des angefochtenen Entscheides). Selbst wenn vorliegend nur die vorn in E. 10.3.4 erwähnten Beanstandungen zu Lasten des Beschwerdeführers in Rechnung gestellt würden und zu seinen Gunsten davon ausgegangen würde, dass es sich dabei um erstmalige Verstösse handelt, wäre nach Berechnung des Bundesverwaltungsgerichts auf der Basis der von der Erstinstanz angegebenen Punktezahlen die Schwelle von 110 Punkten mit mindestens 116,8 Punkten immer noch deutlich überschritten (vgl. Akten Erstinstanz, act. 2.1, Beanstandungen 1, 3, 14 und 15: $7+20+15+74,8$ Punkte). Ob die ursprünglich für die zu kleinen Boxen und überbestossenen Buchten angenommene Punktezahl – wie die Vorinstanz ausführt (vgl. E. 4b des angefochtenen Entscheides) – nach oben zu korrigieren ist, spielt damit im Ergebnis keine Rolle.

Die Unterinstanzen haben somit zu Recht tierbezogene Direktzahlungen für das Jahr 2010 verweigert. Wieweit die zusätzlichen Beanstandungen in den Verfügungen vom 20. Mai 2010 zur Verweigerung dieser Direktzahlungen herangezogen werden können, kann hier offen gelassen werden. Ebenso muss nicht geklärt werden, ob zusätzlich auf frühere Beanstandungen abgestellt werden kann (vgl. dazu etwa die sich auf das Er-

gebnis einer Kontrolle im November 2007 beziehende Verfügung des Veterinäramtes des Kantons C. _____ vom 4. Februar 2008 [Akten Erstinstanz, act. 8.18]; zu Beanstandungen, die im Februar 2008 festgestellt wurden, vgl. Akten Erstinstanz, act. 8.17).

11.

Nach dem Ausgeführten besteht kein Anlass, den vom Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren gestellten Beweisanträgen (insbesondere auf Beizug der Akten von fünf anderen Verfahren sowie eine Befragung und Abnahme einer Beweisaussage des Beschwerdeführers und verschiedener Zeugen, Durchführung von Augenscheinen sowie Anordnung von Expertisen) stattzugeben. Denn der Beschwerdeführer hat nicht substantiiert dargetan, dass und weshalb die von ihm genannten Akten für die Beurteilung des angefochtenen Entscheides relevant sind, und er hat die seiner Auffassung nach erheblichen, bislang angeblich zu Unrecht unberücksichtigt gebliebenen Aktenstücke auch gar nicht näher bezeichnet. Zudem hat er nicht glaubhaft dargetan, dass sich die Unterinstanzen auf Akten anderer Verfahren gestützt hätten, welche dem Bundesverwaltungsgericht nicht vorliegen. Vor diesem Hintergrund erscheinen die angerufenen Beweismittel insgesamt nicht als geeignet, an der hier vorgenommenen Beurteilung des Falles etwas zu ändern (sog. antizipierte Beweiswürdigung, vgl. BVGE 2008/24 E. 7.2, mit Hinweisen). Die Abnahme dieser Beweise würde lediglich zu einem ungerechtfertigten prozessualen Mehraufwand und zu einer unnötigen zeitlichen Verzögerung führen. Den Beweisanträgen des Beschwerdeführers ist folglich mangels prozessualer Erforderlichkeit und mit Blick auf die Prozessökonomie nicht stattzugeben.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet, so dass sie abzuweisen ist.

12.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG und 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 auf Fr. 3'000.- festgesetzt und mit dem am 6. März 2012 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1'800.- ist nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1'800.- ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Der Einzahlungsschein folgt mit separater Post.

3.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Erstinstanz (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Frank Seethaler

Beat König

Rechtsmittelbelehrung:

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

Versand: 30. Oktober 2012