(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 31. März 1995 in Sachen Z. gegen Landwirtschaftsamt des Kantons Bern und Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern; 94/JG-003)

Ergänzende Direktzahlungen; Verbindlichkeit eines Datenerhebungsblattes.

Art. 12, 13 und 19 VwVG. Art. 40 BZP. Amtliche Sachverhaltsfeststellung; Mitwirkungspflicht der Partei; Beweiswürdigung.

- Eine Erhebungskarte über die betrieblichen Verhältnisse stellt ein amtliches Datenerhebungsblatt dar und die Behörde kann sich in der Regel auf die darin enthaltenen Angaben verlassen. Bestreitet der Betriebsinhaber die Angaben, hat er nachzuweisen, dass diese nicht den Tatsachen entsprechen (E. 3).

- Die jährliche Flächenüberprüfung beruht auf den Angaben des Betriebsinhabers. Die zuständige kantonale Behörde hat lediglich zu überprüfen, ob die gemachten Angaben zutreffen. An die Kontrolltätigkeit der Behörde dürfen deshalb nicht allzu hohe Anforderungen gestellt werden (E. 5.3.1).

Paiements directs complémentaires; nature juridique d'une carte de relevés.

Art. 12, 13 et 19 PA. Art. 40 PCF. Constatation d'office des faits; devoir de collaboration des parties; appréciation des preuves.

- La carte de relevés d'une exploitation constitue un document officiel et l'autorité peut, en principe, se fier aux indications qui y sont contenues. Si l'exploitant entend contester ces indications, il doit apporter la preuve qu'elles ne correspondent pas à la réalité (consid. 3).

- Le contrôle annuel de la surface se fonde sur les indications de l'exploitant. L'autorité cantonale compétente doit seulement examiner si les indications fournies sont exactes. C'est pourquoi son contrôle ne doit pas être soumis à de trop grandes exigences (consid. 5.3.1).

Pagamenti diretti complementari; carattere vincolante di una carta di rilevamento.

Art. 12, 13 e 19 PA. Art. 40 PCF. Accertamento d'ufficio dei fatti; dovere di cooperazione delle parti; apprezzamento delle prove.

- Una carta di rilevamento della situazione aziendale costituisce un documento ufficiale, e l'autorità può di norma fidarsi dei dati in esso contenuti. Se il gestore intende contestare i dati rilevati, egli deve provare che essi non corrispondono ai fatti (consid. 3).

- La verifica annuale della superficie si fonda sulle indicazioni del gestore. L'autorità cantonale competente deve unicamente verificare l'attendibilità delle indicazioni fornite. Non si possono perciò porre esigenze troppo severe all'attività di verifica dell'autorità (consid. 5.3.1).

Aus dem Sachverhalt:

Mit Verfügung vom 17. Dezember 1993 verweigerte die Zentralstelle für Acker- und Rebbau des Amtes für Landwirtschaft des Kantons Bern dem Landwirt Z. wegen einer zu hohen Hofdüngerbelastung ergänzende Direktzahlungen nach Art. 31a des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1). Gegen diese Verfügung erhob Z. am 8. Januar 1994 Einsprache und machte im wesentlichen eine grössere Betriebsfläche sowie einen kleineren Schweine- und Rindviehbestand geltend. Die Zentralstelle wies die Einsprache am 7. April 1994 unter Berufung auf die Daten vom 21. April 1993 in der Erhebungskarte ab. Die darin enthaltenen Angaben seien vom Einsprecher und der Gemeindebehörde unterzeichnet worden und demnach rechtsverbindlich.

Die gegen diesen Entscheid von Z. am 4. Mai 1994 eingereichte Beschwerde wies die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern am 22. Juni 1994 ab.

Mit Verwaltungsbeschwerde vom 24. August 1994 gelangt Z. an die Rekurskommission EVD und beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und dem Beschwerdeführer seien für das Jahr 1993 die ergänzenden Direktzahlungen unter Kosten- und Entschädigungsfolge auszurichten.

Aus den Erwägungen:

1. (Zuständigkeit und Eintretensvoraussetzungen)

2. (Gesetzliche Grundlagen)

3. Im vorliegend zu beurteilenden Verfahren verweigerten die kantonalen Instanzen dem Beschwerdeführer für das Jahr 1993 die Auszahlung von ergänzenden Direktzahlungen aufgrund der Überschreitung der zulässigen Hofdüngerbelastung (Art. 6 der Verordnung vom 26. April 1993 über ergänzende Direktzahlungen in der Landwirtschaft [DZV], SR 910.131, AS 19931574, 1994680 und 1710 i.V.m. Art. 14 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer [GSchG], SR 814.20). Ob die Beitragsberechtigung zu Recht verneint wurde, gilt es im folgenden zu prüfen.

3.1. Aufgrund der gesetzlichen Grundlagen ist das Gesuch des Bewirtschafters Ausgangspunkt des Verfahrens um Ausrichtung von ergänzenden Direktzahlungen. Darin sind die bereits näher umschriebenen betriebsrelevanten Angaben zu machen.

In der vorliegenden Streitsache bildet die Erhebungskarte vom 21. April 1993 für die Eidgenössische Viehzählung und die Durchführung agrarpolitischer Massnahmen (Erhebungskarte) Grundlage der Gesuchseinreichung. (...)

3.2. Grundsätzlich besteht im Verwaltungsverfahren eine Pflicht zur amtlichen Sachverhaltsfeststellung (Art. 12 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021), welche unter anderem in der Mitwirkungspflicht der Partei (Art. 13 Abs. 1 VwVG) ihre vernünftigen Grenzen hat. Dieser Untersuchungsgrundsatz mildert vornehmlich die Behauptungs- und Beweisführungslast der Parteien, ändert aber nichts an der materiellen Beweislast, welche der

Partei auferliegt und wonach sie die Folgen der Beweislosigkeit eines Sachumstandes zu tragen hat (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 208 ff.; René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, Nr. 88 I). Aufgrund der Tatsache, dass sich die Beweislosigkeit bei begünstigenden Verfügungen zum Nachteil einer Partei auswirkt, ist diese gezwungen, an der Beweisbeschaffung mitzuwirken (Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 114, mit Verweis auf BGE 114 Ia 1 E. 8c sowie VPB 51.22).

Das Beschwerdeverfahren hat zur Hauptsache den Beweis über die in den Rechtsschriften der Parteien vorgetragene Beanstandungen an der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung zum Gegenstand (Gygi, a. a. O., S. 270). Als Beweismittel anerkennt das Verwaltungsverfahrensgesetz ausdrücklich Urkunden, Auskünfte von Parteien oder Drittpersonen, Augenschein sowie Gutachten von Sachverständigen (Art. 12 VwVG). Gemäss Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Zivilprozess (BZP, SR 273) gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Danach hat die Verwaltungsbehörde nach freier Überzeugung die Beweise zu würdigen. Bezüglich Gutachten und sachkundigen Auskünften einer Amtsstelle besteht in der Praxis die Besonderheit, dass sie nur überprüft werden und von ihnen abgewichen wird, wenn dafür stichhaltige Gründe bestehen. Dies ist etwa der Fall bei offensichtlichen Mängeln oder inneren Widersprüchen (Kölz / Häner, a. a. O., Rz. 124, mit Hinweisen). Öffentliche Urkunden können nur durch den blanken Nachweis ihrer Unrichtigkeit entkräftet werden. Amtlichen Aufzeichnungen kann erhöhte Beweiskraft zuerkannt werden und es genügt, darzutun, dass sie mit grosser Wahrscheinlichkeit unrichtig sind (Gygi, a. a. O., S. 276).

3.3. In vorliegender Streitsache hat der Beschwerdeführer durch seine Ehefrau, welche die Erhebungskarte unterzeichnet und damit die Richtigkeit der darin enthaltenen Angaben bestätigt hat, ein Gesuch um Ausrichtung von ergänzenden Direktzahlungen eingereicht. Unerheblich ist dabei, ob der amtliche Viehinspektor (...), wie der Beschwerdeführer vorbringt, die Erhebungskarte ausgefüllt hat. Die Vorinstanz ist zu Recht davon ausgegangen, dass sich ein Betriebsleiter grundsätzlich das Handeln seiner im Betrieb mitwirkenden Ehefrau entgegenhalten lassen muss. Andernfalls könnte, wie das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) in seiner Stellungnahme treffend ausgeführt hat, das Gesuch mangels Unterschrift gar nicht entgegengenommen werden und eine allfällige Beitragsberechtigung wäre zum vornherein entfallen. Bezüglich der Verbindlichkeit der in der Erhebungskarte durch den Beschwerdeführer respektive dessen Ehefrau gemachten Angaben gilt es anzufügen, dass die Erhebungskarte ein amtliches Datenerhebungsblatt darstellt und die darin angeführten Angaben überdies von der zuständigen Gemeindebehörde oder dem beauftragten Erhebungsbeamten zu bestätigen sind. Gestützt auf die eingangs gemachten Ausführungen (Ziff. 3.2.)

können demnach die diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz vollumfänglich übernommen werden:

«Die Tragweite der Angaben in der Erhebungskarte muss jedem Landwirt bekannt sein. Er trägt die primäre Verantwortung für deren Richtigkeit und muss die Eintragungen deshalb mit entsprechender Sorgfalt vornehmen beziehungsweise kontrollieren und sie gegebenenfalls umgehend richtigstellen. (...) Der Vollzug der agrarpolitischen Massnahmen ist mit vertretbarem Aufwand nur zu bewältigen, wenn sich die Behörden grundsätzlich auf die Angaben in der Erhebungskarte verlassen können. Nur wenn sich diese auf Grund klarer und eindeutiger Belege als unzutreffend erweisen, kann davon abgewichen werden. Es genügt somit nicht, dass ein Beschwerdeführer abweichende Zahlen bloss glaubhaft macht; vielmehr muss er einen überzeugenden Nachweis erbringen.»

Im Einklang damit stehen auch, wie das Bundesamt anführt, die Art. 15 und 16 DZV, wonach im Falle von vorsätzlich oder fahrlässig falschen Angaben Verwaltungsanktionen angedroht werden.

4. (...)

5. Aufgrund des Verweises in Art. 6 DZV richtet sich die zulässige Hofdüngerbelastung nach Art. 14 GSchG und aus dessen Abs. 3 folgt, dass für die Berechnung der Hofdüngerbelastung auf die Nutzfläche abzustellen ist. Eine Legaldefinition des Begriffes «Nutzfläche» ist zwar im GSchG nicht enthalten. Zweifellos ist aber damit nicht etwa die Betriebsfläche, welche neben der landwirtschaftlichen Nutzfläche unter anderem auch Wald, landwirtschaftlich unproduktive Vegetationsflächen, unproduktive Flächen wie Gebäudeplätze, Hofraum oder Wege sowie nichtlandwirtschaftlich genutzte Flächen wie Kiesgruben, Steinbrüche und Gewässer umfasst (Art. 8 der Verordnung vom 26. April 1993 über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen [landwirtschaftliche Begriffsverordnung], SR 910.91, AS 19931598), sondern die pflanzenbaulich nutzbare respektive die grundsätzlich (mit Ausnahme von Düngeverboten) düngbare Fläche und damit die landwirtschaftliche Nutzfläche gemäss Art. 9 landwirtschaftliche Begriffsverordnung gemeint. Ausgangspunkt der Berechnung der Hofdüngerbelastung ist demnach die landwirtschaftliche Nutzfläche, bestehend aus Acker-, Dauergrün-, Streue- und Kulturfläche sowie Hecken und Feldgehölzen (Art. 9

landwirtschaftliche Begriffsverordnung). Weiter ist zu beachten, dass für die Berechnung der Hofdüngerbelastung nur jene landwirtschaftliche Nutzfläche berücksichtigt werden kann, welche zum Betrieb gehört, zugepachtet oder vertraglich gesichert ist (Art. 14 Abs. 4 GSchG).

5.1./5.3. (Landwirtschaftliche Nutzfläche des Betriebes des Beschwerdeführers)

5.3.1. Der Beschwerdeführer wendet im Instruktionsverfahren zur Hauptsache ein, dass die vorgedruckten Angaben in der Erhebungskarte auf einer Erhebung von 1979 beruht hätten, welche in Zusammenarbeit mit der Milchgenossenschaft, der Gemeinde sowie unter Kontrolle der Ackerbaustelle erfolgt sei. Er habe keinen Anlass gehabt, an dieser Erhebung zu zweifeln, da die Angaben während 14 Jahren von den rechtsanwendenden Behörden anerkannt worden seien. Auch habe er seinen Tierbestand danach ausgerichtet, um die zulässige Hofdüngerbelastung einhalten zu können. Er habe demnach im Vertrauen auf die Richtigkeit der von den zuständigen Behörden gemachten und bestätigten Angaben Dispositionen getätigt und sei in seinem Vertrauen zu schützen. Für die Frage nach der Berechtigung von ergänzenden Direktzahlungen für das Jahr 1993 müsse demnach auf eine massgebliche Nutzfläche von ... Hektaren abgestellt werden.

Der Beschwerdeführer vermag schon alleine deshalb mit seiner Argumentation nicht durchzudringen, weil er es war, der den Anstoss gegeben hat, die landwirtschaftliche Nutzfläche im Rahmen des vorliegenden Verfahrens zu überprüfen. Er bestritt im Rahmen der Einsprache und vor der Vorinstanz die Angaben auf der Erhebungskarte und behauptete eine Fläche von vorerst ... Hektaren und anschliessend von ... Hektaren. Damit ging vorerst der Beschwerdeführer davon aus, dass die Angaben auf dem Erhebungsblatt nicht zutreffen würden. Der Beschwerdeführer vermag sich demnach nicht auf Gutgläubigkeit zu berufen.

Auch wurde die vom Beschwerdeführer behauptete Vertrauensbasis nicht von der Behörde, sondern von ihm selbst geschaffen.

Denn die jährlichen Flächenüberprü-

fun gen beruhen auf seinen Angaben. Ihm obliegt dabei eine gewisse Sorgfaltspflicht in dem Sinne, dass er abzuklären hat, ob seine Angaben noch den aktuellen Erkenntnissen und behördlichen Feststellungen entsprechen. So wäre es beispielsweise Sache des Beschwerdeführers gewesen, die fehlenden Grundstückblätter zu beschaffen - dies um so mehr, weil er bereits Zweifel an der Richtigkeit der Daten auf dem Erhebungsblatt hatte. Die zuständige kantonale Behörde hat lediglich zu überprüfen, ob die gemachten Angaben zutreffen (Art. 12 Abs. 1 Bst. b DZV). Dabei ging die Behörde davon aus, dass die Angaben des Beschwerdeführers zutreffen würden. Wieweit die Kontrolltätigkeit der Behörde geht, kann im Detail offen bleiben. Diesbezüglich dürften jedoch nicht allzu hohe Anforderungen gestellt werden und die Behörde sollte sich grundsätzlich auf die Angaben der Bewirtschafter verlassen können und diese auf Übereinstimmung mit früheren Angaben überprüfen. Die Behörde hat dann einzugreifen, wenn begründeter Verdacht besteht, Angaben würden nicht zutreffen. Schlussendlich ist anzufügen, dass aufgrund der nachstehenden Erwägungen der Beschwerdeführer selbst bei Einbezug von ... Hektaren in die Berechnung der Hofdüngerbelastung aus den falschen Angaben nichts zu seinen Gunsten abzuleiten vermag, da die zulässige Hofdüngerbelastung überschritten wäre. Damit wird auch sein Einwand, er habe im Vertrauen auf diese Fläche den Tierbestand ausgerichtet und demnach Dispositionen getätigt, gegenstandslos.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde ab)

Dokumente der REKO/EVD