



---

Abteilung II  
B-4043/2021

## Urteil vom 30. Januar 2024

---

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),  
Richter Francesco Brentani, Richterin Kathrin Dietrich,  
Gerichtsschreiber Thomas Reidy.

---

Parteien

**A. \_\_\_\_\_**,  
vertreten durch Michael Ritter, Rechtsanwalt,  
Ritter Koller AG,  
Gewerbepark Bata 10, Postfach 250, 4313 Möhlin,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Dienststelle Landwirtschaft und Wald  
des Kantons Luzern (lawa)**,  
Abteilung Landwirtschaft,  
Centralstrasse 33, Postfach, 6210 Sursee,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Einzelkulturbeiträge und Direktzahlungen 2020.

**Sachverhalt:****A.**

**A.a** A. \_\_\_\_\_ bewirtschaftet einen Landwirtschaftsbetrieb in B. \_\_\_\_\_ (Betriebsnummer LU [...]). Bei der Betriebsstrukturdatenerhebung für das Jahr 2020 deklarierte A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) unter anderem eine Fläche von 2 ha als Sommerweizen (Parzelle C. \_\_\_\_\_ 4 mit einer Fläche von 1.1 ha und Parzelle C. \_\_\_\_\_ 2 mit einer Fläche von 0.9 ha).

Am 8. Juli 2020 und am 5. August 2020 wurden diese Felder von der Dienststelle Landwirtschaft und Wald des Kantons Luzern (nachfolgend: lawa oder Vorinstanz) unangemeldet besichtigt. Im Rahmen dieser Besichtigungen stellte die Vorinstanz eine mit Weizen und anderen Gräsern durchmischte Fläche fest. In der Folge informierte sie den Beschwerdeführer mit E-Mail vom 6. August 2020, dass sie den Sommerweizen aufgrund der starken Verunkrautung in den Betriebsdaten in "Kunstwiese" abgeändert habe. Damit entfalle auch der Anspruch auf die Beiträge für "Getreide in weiter Reihe". Sofern er damit nicht einverstanden sei, habe er die Möglichkeit, gegen die Hauptabrechnung der Direktzahlungen Einsprache zu führen.

**A.b** Die Vorinstanz versandte die Hauptabrechnung der Beitragszahlungen für das Jahr 2020 am 8. Oktober 2020 per A-Post an die Adresse des Beschwerdeführers. Dieser wurde darauf hingewiesen, dass Beanstandungen gegen die Abrechnung bis am 2. November 2020 bei der Vorinstanz einzureichen seien.

Nachdem der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz geltend machte, er habe die Hauptabrechnung nie per Post erhalten, stellte ihm die Vorinstanz am 23. November 2020 noch einmal eine Kopie der Hauptabrechnung zu.

**A.c** Mit Einsprache vom 18. Dezember 2020 beantragte der mittlerweile anwaltlich vertretene Beschwerdeführer, es sei die gesamte Fläche von 2 ha als Sommerweizen bei den Direktzahlungen zu berücksichtigen.

Mit Verfügung vom 11. Februar 2021 trat die Vorinstanz auf die Einsprache nicht ein, da die Einsprachefrist verpasst sei. Zudem wies sie darauf hin, dass die Einsprache auch materiell abzuweisen wäre. Als Begründung gab sie insbesondere an, dass Getreideflächen, die nicht zur Körnergewinnung geerntet würden, nicht zum Bezug einer Getreidezulage berechtigten. Sie

machte zudem darauf aufmerksam, dass schriftlich ein beschwerdefähiger Entscheid beantragt werden könne.

## **B.**

Nachdem der Beschwerdeführer einen anfechtbaren Entscheid verlangt hatte, wies die Vorinstanz die Einsprache des Beschwerdeführers mit Entscheid vom 20. Juli 2021 ab und errechnete für den Betrieb des Beschwerdeführers für das Beitragsjahr 2020 inkl. Schlusszahlung einen Beitrag von total Fr. [...] (Dispositiv-Ziff. 1).

Als Begründung führte sie insbesondere an, dass für Getreide, das vor dem Reifezustand oder nicht zur Körnergewinnung geerntet worden sei, keine Getreidezulage ausgerichtet werden könne. Da der Beschwerdeführer in seiner Einsprache aufgeführt habe, das Erntegut des Sommerweizens sei auf seinem Hof verfüttert worden, sei zudem davon auszugehen, dass der Sommerweizen nicht gedroschen worden sei, zumal auch keine Abrechnung für abgeliefertes Getreide einer Getreideannahmestelle vorliege. Entsprechend seien weder die Voraussetzungen für die Getreidezulage nach der Einzelkulturbeitragsverordnung noch für das Direktzahlungsprogramm "Getreide in weiter Reihe" erfüllt. Hingegen könne zugunsten des Beschwerdeführers angenommen werden, dass die Voraussetzungen für "Kunstwiese" erfüllt seien. Entsprechend sei die Deklaration der betreffenden Fläche als Kunstwiese in der Hauptabrechnung der Direktzahlungen vom 8. Oktober 2020 korrekt erfolgt.

## **C.**

**C.a** Mit Eingabe vom 10. September 2021 erhob der Beschwerdeführer Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er stellt die folgenden Rechtsbegehren:

- "1. In Gutheissung der Beschwerde sei die Dispositiv-Ziff. 1 des vorinstanzlichen Entscheids vom 20. Juli 2021 aufzuheben, die zu Unrecht gekürzten 2 ha Sommerweizen seien bei der Haupt- sowie Schlussabrechnung wieder anzurechnen und die Vorinstanz sei anzuweisen, dem Beschwerdeführer die gekürzten Direktzahlungen im Betrage von CHF 4'658.00 zuzüglich Zins von 5 % seit 1. Januar 2021 auszubezahlen.
2. Eventualiter sei in Gutheissung der Beschwerde die Dispositiv-Ziff. 1 des vorinstanzlichen Entscheids vom 20. Juli 2021 aufzuheben und das Verfahren sei zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. Mehrwertsteuer auf der Parteientschädigung) zu Lasten der Vorinstanz bzw. des Kantons Luzern."

**C.b** Die Vorinstanz liess sich am 25. Oktober 2021 vernehmen und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

**C.c** Der Beschwerdeführer replizierte am 24. Januar 2022 und hielt an den in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren und den gemachten Ausführungen vollumfänglich fest.

**C.d** In der Duplik vom 14. Februar 2022 hielt die Vorinstanz an ihrem Standpunkt fest, dass die Umdeklaration des Weizens in Kunstwiese korrekt sei. Zudem habe sich im Verlaufe des Beschwerdeverfahrens herausgestellt, dass die Anforderungen der Massnahme "Getreide in weiter Reihe" nicht eingehalten worden sei, da die Weizenflächen gemäss Angaben des Beschwerdeführers in den Kulturenblättern am 8. Mai 2020 gestriegelt worden seien. Striegeln sei jedoch gemäss Merkblatt Getreide nach dem 15. April nicht mehr erlaubt. Entsprechend seien die Anforderungen für Getreide in weiter Reihe nicht eingehalten und es müsste sogar eine Kürzung von 200 % des Beitrags in Betracht gezogen werden, da der Bewirtschafter die Massnahme nicht vor dem Eingriff angemeldet habe.

**C.e** Mit Eingabe vom 23. Juni 2023 nahm das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) aufforderungsgemäss als Fachbehörde Stellung. Im Fachbericht gelangte das BLW zur Ansicht, dass die Umdeklaration der 2 ha Fläche von Sommerweizen in Kunstwiese nicht rechtmässig erfolgt sei. Stattdessen sei vorliegend der Mangel der starken Verunkrautung erfüllt, denn die in den Unterlagen vorhandenen Fotos zeigten eindeutig eine grosse Vielfalt an verschiedenen Gräsern. Mangels Ermessensspielraum der kantonalen Behörde hätte die hier zur Diskussion stehende Fläche von 2 ha aufgrund der starken Verunkrautung von der landwirtschaftlichen Nutzfläche ausgeschlossen werden müssen. Somit hätten für diese Fläche weder Getreidezulagen noch Direktzahlungen ausgerichtet werden dürfen. Zusätzlich sei aufgrund der Unterlagen zweifelsohne die Verletzung der Voraussetzungen für den Erhalt des Vernetzungsbeitrags belegt. Dies führe jedoch nur zu einer selbständigen Kürzung der Direktzahlungen, wenn die Fläche nicht von der landwirtschaftlichen Fläche ausgeschlossen werde.

**C.f** Das Bundesverwaltungsgericht liess den Fachbericht des BLW den Parteien am 28. Juni 2023 zukommen und gab ihnen die Gelegenheit zur Stellungnahme.

**C.g** Die Vorinstanz verzichtete in ihrer Eingabe vom 8. August 2023 auf Anmerkungen zu den fachlichen Ausführungen des BLW.

**C.h** Der Beschwerdeführer bezog seinerseits mit Eingabe vom 15. September 2023 Stellung. Er macht insbesondere geltend, dass die fragliche Fläche von 2 ha gedroschen worden sei und einen Ertrag von 3'200 kg erbracht habe. Dieser Ertrag zeige nachweislich, dass die Fläche nicht stark verunkrautet gewesen sei, weshalb die Kürzung der Direktzahlungen in der Höhe von Fr. 4'658.– zu Unrecht erfolgt sei.

**C.i** Mit Verfügung vom 6. Dezember 2023 machte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer darauf aufmerksam, dass es beabsichtige, die angefochtene Verfügung zu seinen Ungunsten zu ändern (*reformatio in peius*) und räumte ihm die Gelegenheit zur Gegenäusserung bzw. zum Rückzug der Beschwerde ein.

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2023 hielt der Beschwerdeführer vollumfänglich an seiner Beschwerde fest.

**C.j** Auf die weiteren Vorbringen der Parteien sowie die Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Angefochten ist der Entscheid "Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2020" der Vorinstanz vom 20. Juli 2021. Die Vorinstanz bestätigte dem Beschwerdeführer nochmals formell, dass sie an der Deklaration der fraglichen Fläche (2 ha) als Kunstwiese anstelle von Sommerweizen festhalte und legte die Beiträge auf total Fr. [...] für das Beitragsjahr 2020 fest, wie dies schon in der Schlusszahlung vom 3. Dezember 2020 festgehalten wurde. Gemäss den Berechnungen des Beschwerdeführers entspricht die Aberkennung als Sommerweizen einer Kürzung von Fr. 4'658.– (vgl. Rz. 3 der Beschwerde sowie Beschwerdebeilage Nr. 6).

**1.2** Bei der mit dem angefochtenen Entscheid bestätigten Beitragskürzung handelt es sich um eine in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes angeordnete, das Jahr 2020 betreffende, Kürzung der Direktzahlungen des Beschwerdeführers. Der angefochtene Entscheid ist ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid (§ 143 Abs. 1 Bst. c i.V.m. § 148 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Luzern vom 3. Juli 1972 [VRG; SRL 40]). Dieser stellt ein der Beschwerde an das Bundesverwaltungsge-

richt unterliegendes Anfechtungsobjekt im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Dies gilt unabhängig davon, ob bereits auch die Hauptabrechnung vom 8. Oktober 2020 oder die Schlussabrechnung vom 3. Dezember 2020 materiellen Verfügungscharakter aufgewiesen haben (vgl. Urteile des BVGer B-1446/2020 vom 4. März 2021 E. 1.2 und B-1014/2019 vom 24. Juli 2020 E. 1.3, m.w.H.).

**1.3** Das Bundesverwaltungsgericht, das gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. i VGG und Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG greift.

**1.4** Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung vom 20. Juli 2021 besonders berührt. Er hat zudem ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Im Übrigen hat der Beschwerdeführer die Beschwerde vom 10. September 2021 frist- und formgerecht erhoben (Art. 22a Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 50 und Art. 52 VwVG). Der Rechtsvertreter hat sich rechtsgenügend ausgewiesen (Art. 11 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

## **2.**

**2.1** Streitgegenstand der gerichtlichen Prüfung ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich demnach durch den angefochtenen Entscheid und die Parteibegehren, wobei der angefochtene Entscheid den möglichen Streitgegenstand begrenzt (vgl. BGE 133 II 35 E. 2; Urteile des BVGer B-1446/2020 E. 2.1, A-477/2018 vom 11. September 2018 E. 1.5, B-7768/2016 vom 24. Oktober 2017 E. 4.3 und A-7843/2010 vom 22. Juli 2011 E. 1.6).

**2.2** Die Vorinstanz bestätigt in Dispositiv-Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung ausdrücklich das "Total an Beiträgen von Fr. [...]" für das Beitragsjahr 2020. Die angefochtene Verfügung umfasst daneben auch die Umdeklaration einer Fläche von 2 ha von "Sommerweizen" zu "Kunstwiese", was mit

einer Beitragskürzung von Fr. 4'658.– (vgl. E. 1.1 hievor) einhergeht. Der Beschwerdeführer beantragt in der Beschwerde vom 10. September 2021 denn auch hauptsächlich, die gekürzten Direktzahlungen vollumfänglich (zuzüglich Zinsen) ausbezahlen.

### **3.**

**3.1** Mit der Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) – einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist unzulässig, wenn eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Art. 49 Bst. c VwVG). Dies ist vorliegend (trotz des "mehrstufigen" Verlaufs des erstinstanzlichen Verfahrens) nicht der Fall (Urteile des BVer B-1446/2020 E. 3.1 und B-1014/2019 E. 3.1).

**3.2** Indessen auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung, wenn die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt bzw. gebietet, wozu auch die Beurteilung von technischen Sachverhalten gehört. Das Gericht soll nicht aus eigenem Gutdünken, sondern nur aus triftigen Gründen von der Beurteilung einer Vorinstanz abweichen, die über besondere Fachkompetenz verfügt, welche dem Gericht selber abgeht. Dies gilt jedenfalls soweit, als die mit besonderer Fachkompetenz ausgestattete Instanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (Urteil des BVer 1C\_583/2021 vom 31. August 2023 E. 2.6).

**3.3** Eine solche Instanz mit besonderer Fachkompetenz ist vorliegend nicht nur die Vorinstanz, sondern auch das BLW, welches die Oberaufsicht über den Vollzug des LwG und dessen Verordnungen durch die Kantone ausübt und vom Bundesverwaltungsgericht als Fachbehörde in das vorliegende Verfahren einbezogen worden ist (vgl. Sachverhalt Bst. C.e.; Art. 179 Abs. 1 LwG; Art. 33 Abs. 2 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 [LBV, SR 910.91]). Amtsberichte und Stellungnahmen von Fachstellen des Bundes wie dem BLW überprüft das Bundesverwaltungsgericht nur dann inhaltlich und weicht bei der Prüfung naturwissenschaftlicher und technischer Fragen nur dann davon ab, wenn stichhaltige Gründe, etwa offensichtliche Mängel oder innere Widersprüche, dafür

vorliegen (Urteil des BVGer A-1186/2022 vom 13. Dezember 2023 E. 2, m.H.).

**3.4** Grundsätzlich finden diejenigen Rechtssätze Anwendung, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung hatten, es sei denn, der Gesetzgeber habe eine davon abweichende (Übergangs-)Regelung getroffen (vgl. Urteil des BGer 2C\_833/2014 vom 29. Mai 2015 E. 2.1, m.H. auf BGE 126 II 522 E. 3b/aa; Urteile des BVGer B-1446/2020 E. 3.2, B-1014/2019 E. 3.2 und B-2864/2019 vom 19. Dezember 2019 E. 3.1, je m.H.).

**3.5** Zur Beurteilung der streitgegenständlichen Frage, ob die Kürzung der Direktzahlungen 2020 im Betrag von Fr. 4'658.– zu Recht erfolgte, sind somit die im Jahr 2020 geltenden Rechtssätze anwendbar.

Somit finden die Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (Stand am 1. Januar 2020), der Einzelkulturbeitragsverordnung vom 23. Oktober 2013 (EKBV, SR 910.17) mit Stand am 1. Januar 2020 und der Direktzahlungsverordnung vom 23. Oktober 2013 (DZV, SR 910.13) mit Stand am 1. Januar 2020 Anwendung.

#### **4.**

**4.1** Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen verpflichtet Verwaltung und Gericht zudem, auf den festgestellten Sachverhalt jenen Rechtssatz anzuwenden, den sie als den zutreffenden erachten, und ihm jene Auslegung zu geben, von der sie überzeugt sind (Urteile des BVGer A-4007/2016 vom 18. Mai 2018 E. 2.2 und A-1608/2016 vom 20. September 2016 E. 1.3.2).

**4.2** Gemäss Art. 62 Abs. 2 VwVG kann das Bundesverwaltungsgericht eine angefochtene Verfügung zuungunsten einer Partei ändern, wenn die Verfügung Bundesrecht verletzt oder auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts beruht. Eine solche Berichtigung zuungunsten einer Partei (reformatio in peius) wird nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts nur vorgenommen, wenn der betroffene Entscheid offensichtlich unrichtig und die Korrektur von erheblicher Bedeutung ist (BGE 144 V 153 E. 4.2.1 und BGE 142 V 337 E. 3.1; Urteile des BVGer B-4596/2019 vom 5. Juni 2023 E. 9.2.18, B-3328/2015 vom 18. Oktober 2017 E. 3.2, A-4007/2016 E. 2.3, A-5431/2015 vom 28. April 2016 E. 1.3.1,

je m.w.H.). Wegen Unangemessenheit darf die angefochtene Verfügung nur ausnahmsweise zuungunsten einer Partei geändert werden. Beabsichtigt das Bundesverwaltungsgericht, die angefochtene Verfügung zuungunsten einer Partei zu ändern, so bringt es der Partei diese Absicht zur Kenntnis, räumt ihr Gelegenheit zur Gegenäußerung ein (Art. 62 Abs. 3 VwVG) und gewährt ihr die Möglichkeit, ihre Beschwerde zurückzuziehen (BGE 129 II 385 E. 4.4.3).

## **5.**

**5.1** Der Beschwerdeführer macht insbesondere geltend, dass der Sommerweizen nicht stark verunkrautet gewesen sei. Entsprechend sei der Sachverhalt unrichtig festgestellt worden. Bezüglich der Augenscheine vom 8. Juli 2020 und vom 5. August 2020 sei anzumerken, dass diese dem Beschwerdeführer nicht angekündigt worden seien und überdies ohne sein Beisein sowie ohne sein Einverständnis stattgefunden hätten. Hierdurch sei das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt worden, weshalb die allenfalls hierdurch erlangten Erkenntnisse und Fotos im vorliegenden Prozess nicht verwertet werden dürften. Überdies seien die festgestellten Mängel dem Beschwerdeführer nicht unverzüglich mitgeteilt worden.

Weiter habe der Beschwerdeführer vor dem Dreschen am 11. August 2020 eine manuelle Unkrautbekämpfung durchgeführt, weshalb allfällige Fotos der Augenscheine nicht dem Feldzustand zum Dreschzeitpunkt entsprechen würden. Da die Verunkrautung nicht derart stark gewesen sei, wie dies die Vorinstanz darlege, habe der Sommerweizen gedroschen werden können. Dies belege die beigelegte Rechnung. Nach der Ernte seien die Körner und das Stroh separat auf dem eigenen Hof verfüttert worden. Daraus folge, dass der Weizen sowohl die Voraussetzungen für die Getreidezulage EKBV wie auch des Programms "Getreide in weiter Reihe" erfüllt habe.

**5.2** Das BLW (wie auch die Vorinstanz; vgl. Vernehmlassung vom 25. Oktober 2021) weist die Argumentation des Beschwerdeführers als unbegründet zurück. Es macht geltend, dass die fragliche Fläche aufgrund der Verunkrautung eigentlich aus der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) hätte ausgeschlossen werden müssen, womit keine Beiträge auf dieser Fläche ausbezahlt worden wären. Da auf dem Foto ein bedeutender Anteil an Raigräser ersichtlich gewesen sei, habe die Dienststelle lawa zu Gunsten des Bewirtschafters entschieden, vom Ausschluss aus der LN abzusehen, da das Erntegut der Fläche noch als Viehfutter habe dienen können.

Zudem seien die Anforderungen der Massnahme Getreide in weiter Reihe nicht eingehalten worden, da die Weizenflächen am 8. Mai 2020 gestriegelt worden seien. Ein Striegeln nach dem 15. April sei jedoch nicht mehr erlaubt, weshalb eine der Anforderungen nicht eingehalten worden sei. Da der Beschwerdeführer die Massnahme nicht vor dem Eingriff angemeldet habe, hätte sogar eine Kürzung von 200 % des Beitrages vorgenommen werden müssen.

## **6.**

Im vorliegenden Verfahren ist primär die Frage zu klären, wie die vom Beschwerdeführer als Sommerweizen deklarierten 2 ha zu würdigen sind und welche Auswirkungen dies allenfalls auf die Direktzahlungen hat.

**6.1** Für Getreide kann der Bund eine Zulage an die Produzenten und Produzentinnen ausrichten (Art. 55 Abs. 1 LwG). Die Getreidezulage wird ausgerichtet für Flächen mit den Kulturen Weizen, Dinkel, Roggen, Emmer, Einkorn, Gerste, Hafer, Triticale, Reis, Hirse, Sorghum sowie Mischungen dieser Getreidearten (Art. 4 Abs. 1 EKBV). Keine Zulage wird gemäss Art. 4 Abs. 3 EKBV unter anderem ausgerichtet für Flächen ausserhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche (Bst. a), für Parzellen oder Parzellenteile mit hohem Besatz an Problempflanzen, insbesondere Blacken, Ackerkratzdisteln, Quecken, Flughafer, Jakobs-Kreuzkraut und invasive Neophyten (Bst. b) sowie für Getreide, das vor dem Reifezustand oder nicht zur Körnergewinnung geerntet wird (Bst. c).

**6.2** Zur Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen werden Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von landwirtschaftlichen Betrieben Direktzahlungen ausgerichtet (Art. 70 Abs. 1 LwG). So unterstützt der Bund Projekte der Kantone zur Förderung der Vernetzung und der angepassten Bewirtschaftung von Biodiversitätsflächen nach Art. 55 Abs. 1 Bst. a-k, n und p sowie Bäumen nach Art. 55 Abs. 1<sup>bis</sup> (Art. 61 Abs. 1 DZV). Er gewährt die Unterstützung, wenn der Kanton Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen Beiträge für vertraglich vereinbarte Massnahmen zur Vernetzung ausrichtet (Art. 61 Abs. 2 DZV). Der Vernetzungsbeitrag wird gemäss Art. 62 Abs. 1 DZV nur gewährt, wenn die Flächen die Anforderungen an die Qualitätsstufe I nach Art. 58 und Anhang 4 erfüllen (Bst. a), den Anforderungen des Kantons an die Vernetzung entsprechen (Bst. b) sowie nach den Vorgaben eines vom Kanton genehmigten regionalen Vernetzungsprojekts angelegt und bewirtschaftet werden (Bst. c).

**6.3** Umstritten und als erstes zu prüfen ist die Frage, ob die fraglichen Flächen aufgrund einer Verunkrautung von der landwirtschaftlichen Nutzfläche hätten ausgeschlossen werden müssen.

**6.3.1** Aus den Akten ist klar ersichtlich, dass es sich bei den vorliegend zu beurteilenden Flächen nicht um "saubere" Weizenfelder handelte (vgl. E. 6.3.4 hiernach). Sowohl die Fotos der Vorinstanz vom 8. Juli und 5. August 2020 als auch die vom Beschwerdeführer eingereichten Fotos vom 10. August 2020 zeigen eine sehr heterogene Fläche mit nur sehr lückenhaftem und vereinzelt Weizenbesatz. Das vom BLW im Fachbericht als Gegenbeispiel aufgeführte Foto eines klassischen Weizenfelds kann zwar nicht ohne Weiteres als Vergleich mit einem Weizenfeld im Rahmen des Vernetzungsprojekts "Getreide in weiter Reihe" herangezogen werden. Dies ergibt sich schon aus den Anforderungen für den Anbau "Getreide in weiter Reihe", wonach bei der Getreidesaat einzelne Reihen ungesät bleiben müssen und die Saatmenge bezogen auf die Fläche um 40 % reduziert werden muss (vgl. Merkblatt Beschwerdebeilage 13). Die vorliegenden Fotos zeigen jedoch eher ein Bild einer lückenhaften, verunkrauteten Wiese, wie das BLW zu Recht bemerkt, und weniger ein Bild eines Weizenfeldes. Für eine starke Verunkrautung spricht auch der Umstand, dass der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz im Sommer 2020 anfragte, ob er den Betrag für die Flächen mit Sommerweizen auch erhalte, wenn er die Felder vor der Ernte umpflüge. Selbst ein allfälliges Dreschen der Felder ändert nichts an der Einschätzung, dass diese stark verunkrautet gewesen sind. Denn auch solche Felder können grundsätzlich gedroschen werden.

Als Zwischenergebnis ist von einer stark verunkrauteten Fläche auszugehen.

**6.3.2** Der Beschwerdeführer rügt, dass die von der Vorinstanz anlässlich der Augenscheine vom 8. Juli und 5. August 2020 gemachten Fotos nicht verwertet werden dürften, da die Augenscheine nicht angekündigt und ohne Beisein des Beschwerdeführers stattgefunden hätten. Entsprechend sei das rechtliche Gehör verletzt worden.

**6.3.2.1** Grundsätzlich hat der Kanton die Angaben der Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen zu überprüfen, die Bewirtschaftungsart zu kontrollieren und vor der Ernte den Stand der Kulturen zu beurteilen (Art. 14 Abs. 1 EKBV). Dabei können die Kontrollen teilweise ohne Voranmeldung durchgeführt werden (Art. 14 Abs. 3 EKBV; Art. 102 Abs. 1 DZV mit Verweis auf

die Verordnung vom 31. Oktober 2018 über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben [VKKL, SR 910.15]).

**6.3.2.2** Es stellt sich somit höchstens die Frage, ob der Beschwerdeführer zu den Augenscheinen hätte hinzugezogen werden müssen. Selbst bei Bejahung dieser Frage, wäre von einer nicht besonders schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs auszugehen. Diese wäre zudem aufgrund der mehrfachen Äusserungsmöglichkeiten des Beschwerdeführers vor dem grundsätzlich mit voller Kognition urteilenden Bundesverwaltungsgericht als geheilt zu betrachten (BGE 137 I 195 E. 2.3.2, BGE 133 I 201 E. 2.2, BGE 132 V 387 E. 5.1; Urteile des BVGer B-65/2021 vom 4. Januar 2022 E. 2.3 und B-478/2019 vom 24. Oktober 2019 E. 3.5).

**6.3.3** Der Beschwerdeführer bemängelt weiter, dass ihm die bei der Betriebskontrolle festgestellten Mängel nicht unverzüglich mitgeteilt worden seien.

**6.3.3.1** Stellt die Kontrollstelle bei der Kontrolle falsche Flächenangaben, einen unbefriedigenden Stand der Kulturen oder das Nichteinhalten der gemeldeten Bewirtschaftungs- oder Verwendungsart fest oder werden ihr entsprechende Tatbestände von den Abnehmern gemeldet, so gibt sie dem Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin unverzüglich davon Kenntnis (Art. 16 Abs. 1 EKBV; Art. 103 Abs. 1 DZV).

**6.3.3.2** Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers informierte ihn die Vorinstanz am 6. August 2020 und somit einen Tag nach dem 2. Augenschein telefonisch und per E-Mail, dass der Sommerweizen aufgrund der starken Verunkrautung in seinen Betriebsdaten in Kunstwiese abgeändert worden sei. Damit entfalle der Anspruch auf die Beiträge für "Getreide in weiter Reihe" (vgl. Beschwerdebeilage 7). Weiter wurde er darauf hingewiesen, dass er die Möglichkeit habe, gegen die Hauptabrechnung der Direktzahlungen Einsprache zu erheben, wenn er mit diesem Vorgehen nicht einverstanden sei.

Entsprechend ist nicht ersichtlich, inwieweit eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 DZV bzw. Art. 16 Abs. 1 EKBV vorliegen sollte.

**6.3.4** Ist – wie in E. 6.3.1 ausgeführt – bei den vorliegend zu beurteilenden Parzellen von stark verunkrauteten Flächen auszugehen, ist eine Kürzung der Beiträge zu prüfen.

Flächen gelten als nicht sachgerecht bewirtschaftet, wenn sie nicht bewirtschaftet, stark verunkrautet oder vergandet sind. Sowohl die EKBV als auch die DZV sehen in diesen Fällen als Kürzung oder Massnahme einen Ausschluss der Fläche aus der landwirtschaftlichen Nutzfläche vor (Art. 18 Abs. 1 EKBV i.V.m. Anhang 5 Ziff. 2.8 Bst. b EKBV sowie Art. 105 DZV i.V.m. Anhang 8 Ziff. 2.1.7 Bst. b DZV). Entsprechend werden für diese Flächen weder Zulagen noch Beiträge gewährt.

Im Ergebnis sind die Flächen der Parzelle 5 "C.\_\_\_\_\_ 4" (1.1 ha) und der Parzelle 7 "C.\_\_\_\_\_ 2" (0.9 ha) für das Jahr 2020 von der landwirtschaftlichen Nutzfläche auszuschliessen. Dies hat zur Folge, dass für diese 2 ha im Jahr 2020 weder ein Anspruch auf Getreidezulagen noch auf Direktzahlungen besteht.

**6.4** Schliesslich bleibt zu prüfen, ob die von der Vorinstanz vorgenommene Umdeklaration des Weizens in Kunstwiese rechtmässig erfolgt ist.

**6.4.1** Sowohl Gesuche für Einzelkulturbeiträge, Getreidezulagen und grundsätzlich auch Gesuche für Direktzahlungen sind bei der zuständigen kantonalen Behörde zwischen dem 15. Januar und dem 15. März einzureichen. Der Kanton kann die Frist bei Anpassungen der Informatiksysteme oder in anderen besonderen Situationen bis zum 1. Mai verlängern (Art. 8 Abs. 1 EKBV; Art. 99 Abs. 1 DZV). Der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin hat der vom zuständigen Kanton bezeichneten Behörde schriftlich zu melden, wenn sich nach der Gesuchseinreichung herausstellt, dass die Angaben im Gesuch geändert werden müssen (Art. 9 Abs.1 und 2 EKBV; Art. 100 Abs. 1 DZV). Die Meldung hat vor den Anpassungen der Bewirtschaftung zu erfolgen. Nachträgliche Veränderungen von Flächen und Hauptkulturen sowie Bewirtschafterwechsel sind bis zum 1. Mai zu melden (Art. 100 Abs. 2 DZV).

**6.4.2** Der Beschwerdeführer hat die fragliche Fläche von 2 ha im Rahmen der Betriebsstrukturdatenerhebung für das Jahr 2020 als Sommerweizen deklariert. Ein nachträgliches Gesuch um Veränderung in Bezug auf die Hauptkultur ergibt sich weder aus den Akten noch wird das vom Beschwerdeführer behauptet. In der allgemeinen Anfrage des Beschwerdeführers an die Vorinstanz vom Sommer 2020, ob er die Beiträge auch erhalten würde, wenn er die Fläche vor der Ernte umpflüge, kann jedenfalls kein solches Gesuch gesehen werden. Da es weder in der EKBV noch in der DZV eine Bestimmung gibt, wonach die zuständige Behörde von sich aus Hauptkulturen umdeklarieren kann, hätte die Vorinstanz die fragliche Fläche wie

vom Beschwerdeführer deklariert als Sommerweizen behandeln und gestützt auf die vorhergehenden Überlegungen von der landwirtschaftlichen Nutzfläche ausschliessen müssen.

**6.4.3** Im Ergebnis erweist sich die Umdeklarierung der fraglichen Fläche von Sommerweizen zu Kunstwiese als nicht rechtmässig. Die zugesprochenen Direktzahlungen 2020 wären auch unter diesem Gesichtspunkt um die für die Kunstwiese zugesprochenen Beiträge (Fr. 3'400.– gemäss Berechnung des Beschwerdeführers) zu kürzen.

## **7.**

Zusammenfassend ist die fragliche Fläche von 2 ha aufgrund einer starken Verunkrautung von der landwirtschaftlichen Fläche auszuschliessen. Entsprechend sind für diese Fläche für das Jahr 2020 weder Getreidezulagen noch Direktzahlungen auszurichten.

In Anbetracht der vorgehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Vorinstanz die DZV und die EKBV nicht korrekt angewendet hat, weshalb der angefochtene Entscheid vom 20. Juli 2021 aufzuheben ist. Die Sache ist an die Vorinstanz zur Neu Beurteilung der Kürzung der Direktzahlungen und der Getreidezulagen im Sinne der Erwägungen zurückzuweisen. Soweit die Aufhebung der angefochtenen Verfügung verlangt wird, ist die Beschwerde im Sinne der Erwägungen gutzuheissen. In den übrigen Punkten ist sie jedoch abzuweisen.

## **8.**

Abschliessend bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteienentschädigung zu befinden.

**8.1** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG), wobei sie bei nur teilweisem Unterliegen zu ermässigen sind. Entsprechend sind einer teilweise obsiegenden Partei Verfahrenskosten nach Massgabe ihres Unterliegens aufzuerlegen (Urteile des BVGer A-6223/2019 vom 24. Juli 2020 E. 4.1 und A-6253/2018 vom 10. Dezember 2019 E. 7.1).

**8.2** Streitig war in der vorliegenden Sache eine Kürzung der Direktzahlungen und der Getreidezulage im Betrag von Fr. 4'658.–. Die Rückweisung, welche zu einer weiteren Kürzung der Direktzahlungen und der Getreidezulage für das Jahr 2020 und somit zu einer Schlechterstellung des Beschwerdeführers führen wird, vermag vorliegend an der Kostenverteilung nichts zu ändern. Bei dieser Sachlage rechtfertigt es sich, die

Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.– in vollem Umfang dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Diesem Betrag ist dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 500.– anzurechnen. Der verbleibende Restbetrag von Fr. 1'000.– ist ihm nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils einzufordern.

Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

**8.3** Der Beschwerdeführer hat als hauptsächlich unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen insoweit teilweise gutgeheissen als der angefochtene Entscheid vom 20. Juli 2021 aufgehoben wird. Die Sache wird an die Vorinstanz zur Neuberechnung der Direktzahlungen für das Jahr 2020 zurückgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Diesem Betrag ist der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 500.– anzurechnen. Der Restbetrag in der Höhe von Fr. 1'000.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils nachgefordert.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz, das Bundesamt für Landwirtschaft BLW sowie das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Christian Winiger

Thomas Reidy

**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]), soweit er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 31. Januar 2024

Zustellung erfolgt an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. LU 1853; Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Landwirtschaft BLW (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)