



Abteilung II
B-820/2010

Urteil vom 25. Januar 2011

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richterin Maria Amgwerd,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Landwirtschaft BLW,
Vorinstanz.

Gegenstand

Beiträge Pferdezucht für das Jahr 2009.

Sachverhalt:**A.**

A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) hat mit Gesuch vom 26. November 2009 um Beiträge an die Pferdezucht für das Jahr 2009 ersucht.

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2009 teilte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW, nachfolgend: Vorinstanz) dem Beschwerdeführer mit, es gehe davon aus, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2009 keine Zuchtwertschätzung durchführe. Zuchtwertschätzung bedeute die bestmögliche Kombination phänotypischer Informationsquellen (Mess- oder Beobachtungswerte) von Ahnen, Geschwistern, vom Tier selbst oder von seinen Nachkommen. Die in jüngster Zeit angewendeten BLUP-Verfahren (Best Linear Unbiased Prediction, beste lineare unverzerrte Vorhersage; nachfolgend: BLUP) stützten sich auf gemischte lineare Modelle der mathematischen Statistik. Gemischt bedeute, dass fixe und zufällige Effekte in das gleiche Modell miteinbezogen werden. Würden innert Frist keine Angaben zu Art und Umfang sowie zur Publikation der Zuchtwertschätzung im Jahr 2009 eingereicht, werde dem Beschwerdeführer der hälftige Betrag von Fr. 200.– je identifiziertes und registriertes Fohlen zugesprochen, sofern die Förderschwelle von Fr. 30'000.– erreicht werde.

Mit Schreiben vom 22. Dezember 2009 teilte der Beschwerdeführer der Vorinstanz mit, er sei davon ausgegangen, dass die Vorinstanz die Zuchtwertschätzung Handicap anerkenne. Er habe der Vorinstanz am 20. Juli 2009 einen Entwurf darüber, wie die Zuchtwertschätzung seit Jahrzehnten durchgeführt werde, zur Begutachtung zugestellt, worauf die Vorinstanz auf Fachliteratur hingewiesen habe, die das Handicap im Zusammenhang mit der Zuchtwertschätzung ebenfalls erwähne. Der Beschwerdeführer habe seinerzeit die Vorinstanz darüber informiert, dass sich das BLUP-Verfahren für die Verhältnisse in Westeuropa nicht eigne; es nehme Bezug auf Gewinnsummen, was ein falsches Bild vermitteln könne. Es sei heutzutage üblich, aus Marketinggründen gewisse Rennen übermässig zu dotieren. Der Beschwerdeführer sei nach wie vor der festen Überzeugung, dass das Handicap die beste Zuchtwertschätzung in der Sportpferdezucht sei.

Die Vorinstanz stellte mit Verfügung vom 8. Januar 2010 fest, dass das Handicap und das Generalausgleichsgewicht (GAG) keine Schätzungen für die genetische Veranlagung eines Tieres seien, weshalb diese nicht als Zuchtwert im wissenschaftlichen Sinn angesehen werden könnten. Das Handicap sei ein Mass, ausgedrückt in Kilogramm, für das Leistungsvermögen eines Pferdes. Ein Handicap-Wert sei ein Hinweis für die phänotypische Leistungsfähigkeit eines Pferdes und erlaube keine Hinweise auf die Leistungsfähigkeit der Nachkommen. Es sei ein Werkzeug, um Pferde mit ungleicher Leistungsfähigkeit in gleichen Rennkategorien starten zu lassen. Nebst dem Handicap werde das GAG ausgewiesen; dieses bilde die Jahreseinstufung von Rennpferden weltweit und gestatte einen Hinweis auf die Leistungsfähigkeit eines Rennpferdes zu einem gegebenen Zeitpunkt. Man wisse wenig über die Erbllichkeit von Handicap und GAG. Unklar sei, welcher Anteil dieser Werte genetisch und welcher Anteil durch Alter, Training, Erfahrung, Jockey, Tagesform, Rennsituation usw. bedingt sei. Da der Beschwerdeführer keine Angaben

zur Zuchtwertschätzung und dem dazu verwendeten Modell geliefert habe, sei nicht erstellt, dass er eine Zuchtwertschätzung durchführe.

Die Berechnung der Beiträge an die Pferdezucht für den Beschwerdeführer nach Art. 7 TZV (zitiert in E. 1.1) ergebe:

1.	Identifizierte und registrierte Fohlen			
	0 Fohlen (mit Zuchtwertschätzung)	à Fr. 400.00	Fr.	0.00
	39 Fohlen (ohne Zuchtwertschätzung)	à Fr. 200.00	Fr.	7'800.00
2.	Leistungsprüfungen			
	834 Leistungsprüfungen	à Fr. 20.00	Fr.	16'680.00
3.	Hengstleistungsprüfungen (HLP)			
	0 HLP in einer Station	à Fr. 500.00	Fr.	0.00
	0 HLP im Felde	à Fr. 200.00	Fr.	0.00
	Total der Beiträge an die Pferdezucht im Jahr 2009		Fr.	24'480.00

Demnach erreiche der Beschwerdeführer die Förderschwelle von Fr. 30'000.– nicht, weshalb ihm gestützt auf Art. 13 Abs. 1 TZV für das Jahr 2009 keine Beiträge an die Pferdezucht ausgerichtet werden könnten.

B.

Mit Beschwerde vom 10. Februar 2010 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es seien ihm Beiträge an die Pferdezucht für das Jahr 2009 im Umfang von insgesamt Fr. 32'280.– auszurichten. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz eigneten sich das Handicap bzw. das GAG für die Zuchtwertschätzung in der Vollblutzucht, so dass die 39 registrierten Fohlen beim Beitragsgesuch als Fohlen mit Zuchtwertschätzung (à je Fr. 400.–) zu berücksichtigen seien und das Gesuch auf dieser Basis neu zu berechnen sei; das von der Vorinstanz geforderte BLUP-Modell eigne sich nicht. Das Handicap bzw. GAG vermöchten zwar, wie das BLUP-Modell, nicht sämtliche sich stellenden Fragen zu beantworten. Da aber die Vorinstanz das BLUP akzeptiere, seien auch Handicap und GAG anzuerkennen. Zudem könne es nicht angehen, dass in der Vollblutzucht für die Zuchtwertschätzung ein viel höherer wissenschaftlicher Massstab angelegt werde als bei den anderen Pferderassen. Die Vorinstanz habe dadurch den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt und ihren Ermessensspielraum überschritten.

C.

Mit Vernehmlassung vom 16. März 2010 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde abzuweisen. Zur Begründung macht sie geltend, der Beschwerdeführer vermische in seinen Ausführungen das am Tier erhobene phänotypische Merkmal Handicap mit dem Handicap

ausgedrückt in Form eines Zuchtwertes, welcher mittels des BLUP-Verfahrens geschätzt werden könne. Das Handicap und das GAG seien keine Zuchtwertschätzungen, sondern phänotypische Merkmale, welche für die Zuchtwertschätzung verwendet werden könnten. Dieser phänotypische Wert müsse mit einem zeitgemässen wissenschaftlich und international anerkannten Verfahren (BLUP) in einen genetischen Wert (Zuchtwert) umgewandelt werden. Die Zuchtwertschätzung mittels genomischer Selektion bei Equiden sei international noch nicht gefestigt. Das zur Zeit beste, wissenschaftlich und international anerkannte Verfahren zur Zuchtwertschätzung sei das BLUP-Verfahren. Der Beschwerdeführer könne weder die Schätzwerte der betroffenen Zuchtpopulation noch das statistische Verfahren zur Schätzung der Zuchtwerte vorlegen. Er verfüge lediglich über Informationen aus Leistungsprüfungen "Pferderennen" in Form von Handicap-Daten; diese seien jedoch nur korrigierte phänotypische Werte.

D.

Mit Replik vom 28. April 2010 macht der Beschwerdeführer geltend, das Handicap sei eine Schätzung der Leistung, die der züchterischen Selektion diene. Diese sei entgegen der Auffassung der Vorinstanz wissenschaftlich und international anerkannt. Die Qualität und Aussagekraft des Handicaps sei zumindest gleichzusetzen mit der Zuchtwertschätzung mittels BLUP. Das BLUP sei in der Nutztierzucht die gängige Methode der Zuchtwertschätzung; sie eigne sich sehr gut für einzelne, präzise messbare Leistungen (z.B. Milch, Mast) und ökonomische Belange. Für die Schätzung von sportlichen Leistungen beim Pferd habe sie sich jedoch nicht durchgesetzt.

E.

Mit Verfügung vom 4. Mai 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrensbeteiligten eingeladen, mögliche neutrale Experten zu benennen, die beurteilen könnten, ob das vom Beschwerdeführer verwendete Handicap bzw. GAG den Anforderungen einer Zuchtwertschätzung nach der Tierzuchtverordnung genüge. Mit Schreiben vom 17. bzw. 18. Mai 2010 haben die Parteien mögliche Experten benannt.

F.

Mit Duplik vom 20. Mai 2010 macht die Vorinstanz geltend, das BLUP sei entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers zur Schätzung der Zuchtwerte international anerkannt und wissenschaftlich bis ins Detail auf

dessen Tauglichkeit geprüft. Dies gelte auch für die Pferdezucht. In der EU, etwa in Deutschland, Italien und Frankreich würden Zuchtwertschätzungen mit BLUP durchgeführt. Das Handicap könne zwar durchaus als Grundlage für die Schätzung des Zuchtwerts eines Pferdes mittels statistischer Verfahren dienen; es genüge jedoch nicht, das Handicap als solches auszuweisen. Zur Schätzung des Zuchtwerts für das Merkmal Handicap müssten die Daten in einem entsprechenden statistisch-genetischen Modell verarbeitet werden. Dabei würden auch Informationen von verwandten Tieren miteinbezogen, um möglichst genaue Aussagen über das genetische Potential eines Tiers machen zu können. Diese Verwandtenleistungen beeinflussten die Aussagekraft eines Zuchtwerts massgeblich. Das Handicap stelle eine subjektive Leistungseinschätzung dar und sage nichts über den genetisch vererbaren Teil der Rennleistung aus, welcher nur mittels Zuchtwertschätzung ermittelt werden könne. Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Anerkennungsverfahrens für Zuchtorganisationen keine rechtliche Verpflichtung bestehe, eine Zuchtwertschätzung durchzuführen (Art. 2 Abs. 2 TZV).

G.

Mit Verfügung vom 25. Mai 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrensbeteiligten eingeladen, allfällige Einwände gegen die von der anderen Partei genannten Experten zu äussern sowie zu den vom Bundesverwaltungsgericht vorgeschlagenen Fragen Stellung zu nehmen bzw. diese zu ergänzen. Der Beschwerdeführer habe zudem sämtliche relevanten Modelle und Daten einzureichen, die ein Experte für eine wissenschaftliche Beurteilung benötige.

H.

Die Vorinstanz erklärte mit Eingabe vom 31. Mai 2010, dass ihr die seitens des Beschwerdeführers genannten Experten nicht bekannt seien und sie sich deshalb nicht zu deren Fachkompetenz äussern könne. Mit Eingabe vom 1. Juni 2010 äusserte sich der Beschwerdeführer zu den von der Vorinstanz vorgeschlagenen Experten, legte seine beruflichen Verflechtungen mit diesen offen und beantragte eine Ergänzung der vom Gericht vorgeschlagenen Fragen. Mit Eingabe vom 4. Juni 2010 reichte der Beschwerdeführer die angeforderten Angaben und Unterlagen ein. Mit Eingabe vom 17. Juni 2010 äusserte sich die Vorinstanz dahingehend, dass die genannten Experten, trotz der beruflichen Verflechtungen mit dem Beschwerdeführer, bestens geeignet seien, das

Gutachten zu erstellen. Sie schlug für den Fall, dass das Gericht einen ausländischen Experten beiziehen wolle, zwei weitere Personen vor.

I.

Mit Verfügung vom 21. Juni 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht B._____, (Angaben zu Beruf und Arbeitgeber), als Sachverständigen eingesetzt und mit einem Gutachten zu folgenden Fragen beauftragt:

1. Was kennzeichnet eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung bei Equiden (Rennpferden)?
2. Welches sind die für eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung erforderlichen minimalen Daten über die jeweiligen Pferde?
3. Genügen die vom Verband Galopp eingereichten Unterlagen um daraus gesicherte Schätzungen zum Zuchtwert abzuleiten?
4. Genügt die vom Verband Galopp verwendete Methode den Anforderungen an eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung für das von ihm definierte Zuchtziel, insbesondere auch im Vergleich zu den vom Bundesamt für Landwirtschaft anerkannten Methoden?

J.

Das Gutachten von B._____ ist am 10. August 2010 eingegangen (vgl. E. 3.3.1). Mit Stellungnahme vom 31. August 2010 hat sich der Beschwerdeführer zum Gutachten geäußert. Die Vorinstanz hat sich mit Stellungnahme vom 15. September 2010 zur Stellungnahme des Beschwerdeführers sowie zum Gutachten geäußert.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Die angefochtene Verfügung stützt sich auf die Tierzuchtverordnung vom 14. November 2007 (TZV, SR 916.310) und damit auf öffentliches Recht des Bundes. Sie ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Gemäss Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) kann gegen Verfügungen der Bundesämter, die in Anwendung des LwG und seiner Ausführungsbestimmungen ergangen sind, beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 31, Art. 33 Bst. d des

Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Ausnahmen im Sinne von Art. 32 VGG liegen keine vor.

1.2. Der A. _____ ist ein Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210; vgl. Art. 1 und 2 der Statuten vom 6. März 1999). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Der Beschwerdeführer ist durch den Präsidenten (...) rechtsgenüglich vertreten. Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Die Beschwerde ist nur im Rahmen des Streitgegenstands zulässig. Dieser wird durch den Gegenstand des angefochtenen Entscheids und durch die Parteibegehren bestimmt, wobei der angefochtene Entscheid den möglichen Streitgegenstand begrenzt (vgl. BGE 133 II 35 E. 2).

Streitgegenstand bildet vorliegend einzig der Umfang bzw. die Höhe der Beitragsberechtigung der 39 identifizierten und registrierten Fohlen. Die übrigen Beiträge an die Pferdezucht im Jahr 2009 werden nicht bestritten.

3.

Zu prüfen ist, ob der Beschwerdeführer die Anforderungen zum Bezug des maximalen Beitrags an die Pferdezucht für 39 identifizierte und registrierte Fohlen nach der TZV erfüllt; die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer lediglich die Hälfte des maximalen Beitrags zugesprochen (vgl. E. 3.2).

3.1. Nach Art. 142 Abs. 1 Bst. a LwG kann der Bund den von ihm gemäss Art. 144 LwG anerkannten Organisationen für die Zuchtwertschätzung Beiträge ausrichten. Die Beiträge werden gewährt, wenn die Züchterschaft die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen trifft, sich an den Förderungsmassnahmen finanziell beteiligt und die geförderten Massnahmen internationalen Normen entsprechen (Art. 143 LwG). Gestützt darauf und auf Art. 177 Abs. 1 LwG erliess der Bundesrat die

Tierzuchtverordnung. Gemäss Art. 1 TZV können im Rahmen der bewilligten Kredite anerkannte Zuchtorganisationen für tierzüchterische Massnahmen (u.a.) bei Equiden mit Beiträgen unterstützt werden.

Die Anerkennung des Beschwerdeführers als Zuchtorganisation gemäss Art. 144 LwG im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung ist vorliegend unbestritten.

3.2. Der Beitrag an die Pferdezucht beträgt pro identifiziertes und registriertes Fohlen höchstens Fr. 400.– (Art. 7 Abs. 2 TZV). Gemäss Art. 7 Abs. 3 TZV wird je identifiziertes und registriertes Fohlen höchstens die Hälfte des Beitrags nach Abs. 2 ausgerichtet, wenn die anerkannte Zuchtorganisation keine Zuchtwertschätzung durchführt.

3.3. Zum Begriff der Zuchtwertschätzung legt die TZV einzig in Art. 5 Abs. 1 fest, dass diese "nach wissenschaftlich und international anerkannten Methoden" zu erfolgen hat. Dabei handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Anwendung nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Rechtsfrage bildet, die grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kognition zu überprüfen ist (BGE 135 II 384 E. 2.2, BGE 127 II 184 E. 5a). Ein unbestimmter Rechtsbegriff liegt vor, wenn der Rechtssatz die Voraussetzungen der Rechtsfolge oder die Rechtsfolge selbst in offener, unbestimmter Weise umschreibt (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 445). Nach konstanter Praxis und Lehre ist jedoch bei der Überprüfung der Auslegung und Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen in bestimmten Fällen eine gewisse Zurückhaltung zu üben. Der Verwaltungsbehörde ist namentlich dann ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, wenn es um die Beurteilung von Spezialfragen geht, in denen sie über ein besonderes Fachwissen verfügt. Hierbei kann den Rekursinstanzen zugebilligt werden, nicht ohne Not von der Auffassung der Verwaltungsbehörde abzuweichen (BGE 135 II 296 E. 4.4.3, BGE 133 II 35 E. 3). Der Richter hat so lange nicht einzugreifen, als die Auslegung der Verwaltungsbehörde vertretbar erscheint und soweit diese die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen umfassend durchgeführt hat (BGE 135 II 384 E. 2.2.2, BGE 127 II 184 E. 5a).

Vorliegend wurden die erforderlichen Abklärungen von Bundesverwaltungsgericht initiiert und zur Frage, was unter einer wissenschaftlich und international anerkannten Zuchtwertschätzung zu verstehen ist, ist ein Sachverständigengutachten eingeholt worden (vgl. Sachverhalt I.).

3.3.1. Der Gutachter führt zur Frage, was eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung bei Equiden kennzeichnet, unter Verweis auf die Ausführungen der Vorinstanz aus, dass in der Pferdepraxis der Begriff Zuchtwert häufig nicht als eine eindeutige und absolut definierte Grösse, basierend auf eindeutig definierten Parametern usw., verwendet werde, sondern unter Praktikern eine Mehrfachbedeutung habe, die teilweise stark subjektiv geprägt sei und einen imaginären Charakter einschliesse. Demgegenüber seien Zuchtwerte aus wissenschaftlicher Sicht eindeutig Resultate aus genau definierten statistischen Modellen. Der Prozess zur Bestimmung von Zuchtwerten werde als Zuchtwertschätzung bezeichnet und beinhalte (stark vereinfacht) zwei Schritte: Die Bestimmung der Erblichkeit und der Beziehungen zwischen den an Tieren erhobenen Merkmalen (z.B. Handicap, Exterieur, Springvermögen) mittels Verfahren aus der Varianzanalyse und die Schätzung von Zuchtwerten mittels linearer, gemischter Modelle – BLUP-Verfahren – unter Verwendung der Informationen aus dem ersten Schritt. Der Begriff des Zuchtwerts sei ein Mass für die erwartete mittlere Leistung von Nachkommen eines bestimmten Tieres verglichen mit dem Populationsmittel. Der Zuchtwert entspreche der doppelten Abweichung des erwarteten Mittelwerts der Nachkommen vom Populationsmittel. Wissenschaftlich und international anerkannt für die Zuchtwertschätzungen seien statistische Verfahren, welche die Tierzuchtwissenschaft in den letzten 100 Jahren erarbeitet, in unzähligen Studien geprüft, gesichert und durch entsprechende Publikationstätigkeit zugänglich gemacht habe. Wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzverfahren würden es erlauben, die an Tieren gemessenen Leistungsunterschiede bestmöglich in die Kategorien "umweltbedingt" und "genetisch bedingt" aufzutrennen. Der Zuchtwert sei eine Grösse, die nicht direkt am Tier beobachtbar oder messbar sei, sondern über statistische Schätzverfahren ermittelt werden müsse. Zuchtwerte dienen der Rangierung von Elterntieren, deren Selektion und der Anpaarung der Besten, im Sinne von "besitzen die besten Gene, die an Nachkommen weitergegeben werden können". Die Schätzverfahren mit BLUP hätten u.a. die Eigenschaft, dass die resultierenden Zuchtwerte unabhängig von Geschlecht, Alter, Anpaarung und allenfalls weiterer systematischer Einflussfaktoren unter den evaluierten Tieren vergleichbar seien. Dabei würden sämtliche Informationen von Verwandten miteinbezogen. BLUP werde seit rund 30 Jahren weltweit in der Nutztierzucht eingesetzt und gelte als Standardverfahren. Es sei auch beim Pferd etabliert. In der Pferdezucht existierten eine Vielzahl von Disziplinen, Nutzungen und

Kundensegmenten. Entsprechend vielfältig seien die Merkmale, die Pferdezuchtorganisationen in Abhängigkeit zu ihren Zuchtzielen und Kundenwünschen an Rassetieren erheben, züchterisch auswerten und nutzbar machen möchten.

Der Gutachter legt weiter dar, dass die erforderlichen minimalen Daten über die jeweiligen Pferde für eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung (Frage 2) zwei Formen von Datentypen voraussetzen: die Abstammung der Tiere (Pedigree) und die Leistungsmerkmale (Phänotypen) und Effekte. Eine absolute Aussage bezüglich Datenumfang sei aber nicht möglich. Über die Eignung von Daten für die Zuchtwertschätzung müsse im Einzelfall, nach Prüfung der Datenqualität, entschieden werden. Letztlich hänge dies auch von den Erwartungen der Nutzer im Hinblick auf die Verlässlichkeit und Aussagekraft der Zuchtwerte ab.

Der Sachverständige geht davon aus, dass der Beschwerdeführer grundsätzlich über die für eine Zuchtwertschätzung notwendigen Daten verfügt (Frage 3). Der Datenumfang pro Jahr sei aber eher bescheiden. Ohne weitere Abklärungen könne diese Frage jedoch nicht abschliessend beantwortet werden.

Zur Frage, ob die vom Beschwerdeführer verwendete Methode den Anforderungen an eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung für das von ihm definierte Zuchtziel, insbesondere auch im Vergleich zu den von der Vorinstanz anerkannten Methoden, genügt (Frage 4), verweist der Gutachter auf die Ausführungen der Vorinstanz und ergänzt, dass die von der Vorinstanz anerkannte Methodik seit Jahren auch in der Pferdezucht Verwendung finde (auch beim Vollblut). Handicap und GAG würden vom Sachverständigen als Messgrösse für die Eigenleistung von Rennpferden verstanden, d.h. Handicap und GAG seien als Phänotypen zu betrachten und nicht als Zuchtwerte. Die Literatur bestätige diese Betrachtungsweise. Gemäss § 3 Abs. 1 der aktuellen Weisungen für die Schweizerische Vollblutzucht (...) sei das Zuchtziel der Vollblutzucht ein auf Schnelligkeit, Ausdauer, Härte und Einsatzwillen gezüchtetes Rennpferd. Aus Abs. 2, wonach die Rennleistungen die Grundlage für die Beurteilung des Zuchtwerts seien, gehe hervor, dass für den Beschwerdeführer der Zuchtwert eine Grösse darstelle, die aufgrund von Rennleistungen beurteilt werden könne. Dieses Vorgehen entspreche nicht dem unter Frage 1 dargestellten, wissenschaftlich anerkannten, internationalen Standard. Allenfalls erfüllten Handicap und GAG die Anforderungen als sog. "genetische Bewertung" gemäss Tierzuchtverordnung. Die Frage müsse aufgrund der Fakten verneint werden.

3.3.2. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass die Ausführungen des Sachverständigen zu Frage 1 die allgemeinen Ansichten zu diesem Thema wiedergeben würden, jedoch epigenetische Einflüsse ausser Acht liessen. Bezüglich der erforderlichen minimalen Daten (Frage 2) stimmt der Beschwerdeführer dem Sachverständigen zu, gibt jedoch zu bedenken, dass insbesondere Parameter wie Exterieurmerkmale keine fass- und messbaren Daten seien, da die einzelnen Begriffe

(Kopfausdruck, Ganaschen) unterschiedlich verwendet würden. Der Beschwerdeführer stimmt den Ausführungen des Sachverständigen zu Frage 3 zu und ergänzt, dass die Daten früherer Jahre vollumfänglich vorliegen würden.

Zu den Ausführungen des Sachverständigen zu Frage 4 äussert sich der Beschwerdeführer dahingehend, dass eine Zuchtwertschätzung in der Vollblutzucht mittels BLUP machbar sei, sich in der Praxis aber nicht bewährt habe. Sinn und Zweck dieser Methode werde in Frage gestellt. Der Beschwerdeführer habe schon in der Beschwerdeschrift klargestellt, dass seine Methode auf einem bescheidenen Niveau stehe, jedoch trotzdem als wissenschaftlich gelten könne. Sein Vorgehen könne mit beobachtender Epidemiologie gleichgestellt werden. Der Beschwerdeführer ist der Überzeugung, dass seine Art und Weise der Überprüfung des Zuchtwerts all jenen Methoden in der Schweiz überlegen sei, die Berechnungen mit (zweifel- und mangelhaften) Daten aus Populationen anstellten.

3.3.3. Die Vorinstanz weist in ihrer Stellungnahme zum Sachverständigengutachten und zu den Anmerkungen des Beschwerdeführers darauf hin, dass mit Hilfe linear gemischter Modelle (BLUP-Tiermodell) alle vorhandenen Verwandtschaftsbeziehungen der Tiere im Modell miteinbezogen und optimal gewichtet würden. Die neuen Argumente des Beschwerdeführers sowie die Bemerkungen über andere Zuchtorganisationen würden keine neuen Erkenntnisse bringen. Der Beschwerdeführer halte an GAG fest, obwohl dessen Berechnung nicht einer Zuchtwertschätzung entspreche. Die Vorinstanz erläutert im Weiteren den Beitrag der Epigenetik zur Zuchtwertschätzung und weshalb der Sachverständige in seinem Gutachten nicht habe darauf eingehen müssen. Zudem stünden die Erforschung epigenetischer Faktoren bei Nutztieren noch am Anfang, d.h. im experimentellen Stadium. Weiter schätze der Beschwerdeführer richtig ein, dass der Datenumfang der schweizerischen Vollblutzucht zu bescheiden sei, um in der Zuchtwertschätzung genaue Schätzwerte zu erhalten. Der Beschwerdeführer sei im Übrigen nicht gezwungen, eine Zuchtwertschätzung durchzuführen. Er könne auch eine genetische Bewertung nach den Anforderungen von Art. 5a TZV durchführen.

3.3.4. Mit einem Sachverständigengutachten wird gestützt auf besondere Sachkenntnis Bericht über die Sachverhaltsprüfung und Sachverhaltenswürdigung erstattet (BGE 135 V 257 E. 3.3.1). Der das Verwaltungs(beschwerde)verfahren beherrschende Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 19 VwVG i.v.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess [BZP, SR 273]) wird in Bezug auf die Beurteilung Sachverständigengutachten relativiert. Der

Richter darf bei vom Gericht bestellten Gutachten in Fachfragen nicht ohne triftige Gründe von der Einschätzung des Experten abweichen, da der Experte über besondere Fachkenntnisse verfügt und es dessen Aufgabe ist, seine Kenntnisse in den Dienst der Gerichtsbarkeit zu stellen (BGE 132 II 257 E. 4.4.1, BGE 130 I 337 E. 5.4.2). Abweichungen sind auf nachvollziehbare Weise zu begründen und sind demnach nur zulässig, wenn die Glaubwürdigkeit des Gutachtens durch die Umstände ernsthaft erschüttert ist. Von einem Gutachten kann etwa dann abgewichen werden, wenn dieses als widersprüchlich, unvollständig, nicht nachvollziehbar oder sonst nicht schlüssig erscheint oder andere Indizien gegen dessen Zuverlässigkeit bestehen (BGE 123 V 175 E. 3d). Bestehen Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens, muss eine ergänzende Abklärung angeordnet werden (BGE 132 II 257 E. 4.4.1; zur Beweiswürdigung bei Gerichtsgutachten vgl. ALFRED BÜHLER, Beweis- und Beweiswürdigung bei Gerichtsgutachten – unter Berücksichtigung der jüngsten Lehre und Rechtsprechung, Jusletter vom 21. Juni 2010, § 2).

3.3.5. Aus dem Gutachten erhellt, dass die Erhebung des Handicap bzw. des GAG lediglich eine "Vorstufe" zur Ermittlung des wissenschaftlichen Zuchtwerts bzw. eine Datengrundlage (unter mehreren) für die Zuchtwertschätzung und die nachfolgende Selektion darstellen. Aus wissenschaftlicher Sicht sind Zuchtwerte Resultate aus genau definierten statistischen Modellen. Beim Handicap- und beim GAG-Wert handelt es sich somit nicht um Zuchtwerte, sondern um Phänotypen (Erscheinungsbild, Summe aller Merkmale eines Organismus); diese müssten daher, wie die Vorinstanz zutreffend festhält, mittels eines international anerkannten statistischen Verfahrens in einen Zuchtwert umgewandelt werden. Weiter geht aus dem Gutachten hervor, dass der Unterschied zwischen dem BLUP-Verfahren und dem Handicap bzw. GAG u.a. darin besteht, dass BLUP sämtliche Informationen von verwandten Tieren einbezieht, während Handicap und GAG sich nur auf das einzelne Tier beziehen und keine wissenschaftlich verlässlichen Hinweise auf die Leistungsfähigkeit der Nachkommen erlauben. Der Gutachter hat überzeugend dargelegt, dass der vom Beschwerdeführer definierte Zuchtwert eine Grösse darstellt, die aufgrund von Rennleistungen beurteilt werden kann (vgl. § 3 Abs. 1 der aktuellen Weisungen für die Schweizerische Vollblutzucht [...]) und dass diese Vorgehensweise nicht dem internationalen, wissenschaftlich anerkannten Standard entspricht. Der Sachverständige hat sich mit dem wissenschaftlichen Schrifttum bzw. mit den von Fachleuten vertretenen

wissenschaftlichen Auffassungen auseinandergesetzt. Seine Ausführungen sind schlüssig und können widerspruchsfrei nachvollzogen werden.

Die Einwände des Beschwerdeführers (vgl. E. 3.3.2) vermögen keine ausreichenden Zweifel an der Richtigkeit des Sachverständigengutachtens zu begründen. Sie beziehen sich im Wesentlichen darauf, dass der Sachverständige epigenetische Einflüsse ausser Acht gelassen habe und dass das BLUP-Verfahren sich in der Praxis nicht bewährt habe. Die Erforschung epigenetischer Faktoren bei Nutztieren befindet sich, wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, noch im experimentellen Stadium, weshalb das BLUP-Verfahren nach wie vor den Massstab für eine wissenschaftliche Zuchtwertschätzung bildet, zumal die international und wissenschaftliche Anerkennung des BLUP-Verfahrens auch beim Pferd vom Gutachter überzeugend aufgezeigt worden ist.

3.3.6. Daher ist der Vorinstanz zuzustimmen, wenn sie darlegt, dass anhand Handicap und GAG nichts über den genetisch vererbaren Teil der Rennleistung ausgesagt werden kann, da eine genügende Datengrundlage fehlt; Handicap und GAG geben lediglich Aufschluss über die aktuelle Stärke eines Rennpferdes; daraus allein kann höchstens eine Zuchtwerttendenz oder –plausibilität abgeleitet werden, was für eine wissenschaftlich fundierte statistische Wesentlichkeit des Zuchtwerts nicht ausreicht. Es besteht somit vorliegend kein Anlass, von der Einschätzung des Sachverständigengutachtens abzuweichen, wonach der Beschwerdeführer im Jahr 2009 keine Zuchtwertschätzung nach wissenschaftlich und international anerkannten Methoden durchgeführt hat. Die Vorinstanz hat denn auch in der angefochtenen Verfügung sowie in ihrer Stellungnahme vom 16. März 2010 ausführlich dargelegt, welche Angaben zur Anerkennung einer Zuchtwertschätzung fehlen.

Nach Ansicht des Sachverständigen erfüllen Handicap bzw. GAG allenfalls die Anforderungen an eine genetische Bewertung nach Art. 5a TZV; dies ist jedoch vorliegend nicht zu beurteilen.

3.4. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass dem Beschwerdeführer nach Art. 7 Abs. 3 TZV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 TZV höchstens Fr. 200.– pro Fohlen zusteht. Da die Förderschwelle von Fr. 30'000.– pro Jahr (vgl. Sachverhalt A.) nach Art. 13 Abs. 1 TZV damit nicht erreicht ist, hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer für das Jahr 2009 gestützt auf die genannten Normen zu Recht keine Beiträge ausgerichtet.

4.

Der Beschwerdeführer beruft sich sinngemäss auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen

Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Er macht geltend, er habe der Vorinstanz die Art und Weise seiner Zuchtwertschätzung frühzeitig (am 20. Juli 2009 sowie am 1. August 2009) zur Begutachtung unterbreitet (Vorschlag für die Gestaltung einer Zuchtwertschätzung sowie die entsprechenden Weisungen). Daraufhin habe die Vorinstanz den Beschwerdeführer informiert, dass dieses Ersuchen erst Ende Jahr bearbeitet werde. Mangels inhaltlicher Hinweise sei der Beschwerdeführer dadurch im Glauben gelassen worden, dass diesbezüglich keine Nachbesserung notwendig sei. Darauf hätte der Beschwerdeführer vertraut.

4.1. Die Vorinstanz erklärt, dass sie mit Brief vom 29. Juli 2009 dem Beschwerdeführer den Empfang seiner Unterlagen bestätigt und ihn gleichzeitig darauf hingewiesen habe, ein Gesuch um Anerkennung sei auf dem dazu speziell ausgearbeiteten Formular einzureichen. Überdies habe die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mitgeteilt, wann sein Gesuch bearbeitet werde. Hieraus einen Gutglaubensschutz abzuleiten, wonach der Beschwerdeführer im Glauben gelassen worden sei, keine Nachbesserung des Gesuchs liefern zu müssen, sei nicht nachvollziehbar und somit nicht haltbar.

4.2. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) verschafft einen Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten, sofern sich dieses auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht (BGE 134 I 23 E. 7.5, BGE 129 I 161 E. 4.1). Ein Schreiben mit Informationen über das einzureichende Formular und den (voraussichtlichen) Zeitpunkt der Gesuchsbearbeitung begründet jedoch keine Vertrauensgrundlage hinsichtlich der Erfüllung von Voraussetzungen zum Erhalt von Subventionen in einem bestimmten Umfang. Darüber hinaus hat sich die Vorinstanz mit Schreiben vom 10. August 2009 erneut an den Beschwerdeführer gewandt und ihn erneut über die Gesuchsformulare sowie über eine Nichtkonformität seiner bereits vorgängig eingereichten Unterlagen mit den anwendbaren Verordnungsbestimmungen informiert. Jedenfalls konnte der Beschwerdeführer daraus nicht ableiten, dass seine Methode die Anforderungen an eine wissenschaftlich und international anerkannte Zuchtwertschätzung erfüllt und ihm deshalb Beiträge nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a TZV zugesprochen werden. Sofern der Beschwerdeführer von der Vorinstanz eine Feststellungsverfügung verlangen wollte, hätte er dies

deutlich, unter Nachweis seines Feststellungsinteresses, vorbringen müssen. Die Rüge erweist sich somit als unbegründet.

5.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 8 Abs. 1 BV): Dadurch, dass die Vorinstanz eine neue Zuchtorganisation anerkannt habe, die ihre Tätigkeit gerade erst aufgenommen habe, ohne dass sie eine Zuchtwertschätzung durchführe, liege eine Ungleichbehandlung vor.

Die Vorinstanz beruft sich darauf, dass im Rahmen der Tierzuchtverordnung alle Zuchtorganisationen dieselben Anforderungen zu erfüllen hätten und dass damit die Gleichbehandlung der Zuchtorganisationen gewährleistet sei.

Der Beschwerdeführer kann unter diesem Aspekt nichts zu seinen Gunsten ableiten. Der Status einer anerkannten Zuchtorganisation begründet keinen Anspruch auf den Erhalt von Subventionen nach der Tierzuchtverordnung bzw. auf deren Erhalt in einem bestimmten Umfang (vgl. Art. 1 Abs. 1 TZV). Zudem ist eine anerkannte Zuchtorganisation nicht verpflichtet, eine Zuchtwertschätzung durchzuführen; ebenfalls zugelassen sind genetische Bewertungen nach den Vorgaben von Art. 5a TZV, wenn der Bestand einer Rasse oder einer Zuchtpopulation nicht gross genug ist und eine Zuchtwertschätzung nach den geltenden Regeln der Tierzucht wissenschaftlich nicht vertretbar ist (Art. 2 Abs. 2 TZV).

6.

Der Beschwerdeführer beantragt in seiner Stellungnahme vom 31. August 2010 sinngemäss ein weiteres Gutachten zu "Belangen des Gestütbuchs bzw. der Zuchtwertschätzung", unter Angabe zweier weiterer Experten. Inwiefern ein neuerliches Gutachten das bereits eingeholte Sachverständigengutachten ergänzen soll und erforderlich sei, substantiiert der Beschwerdeführer jedoch nicht.

Die Parteien haben sich sowohl zur Person des Sachverständigen als auch zu den dem Sachverständigen gestellten Fragen äussern können (Art. 58 Abs. 2 und Art. 57 Abs. 2 BZP i.V.m. Art. 19 VwVG). Weiter haben sie die Gelegenheit erhalten, sich zum Inhalt des Gutachtens zu äussern (Art. 60 Abs. 1 BZP i.V.m. Art. 19 VwVG). Die Verfahrensbestimmungen sind somit eingehalten worden und dem Sachverständigengutachten kommt daher volle Beweiskraft zu. Nach dem oben Ausgeführten kommt das Gericht zum Schluss, dass das Gutachten vollständig, nachvollziehbar und schlüssig ist (vgl. E. 3.3.5 f.). Eine ergänzende Abklärung muss vom Gericht nur dann angeordnet werden, wenn Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens bestehen (vgl. E. 3.3.4 mit Hinweisen). Inwiefern ein erneutes Gutachten zum selben Thema einen Erkenntnisgewinn bringen könnte, wurde nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich. Auf dessen Einholung ist daher zu verzichten.

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 1'200.– festgesetzt und mit dem am 15. März 2010 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Die Kosten des Sachverständigengutachtens in der Höhe von Fr. 2'000.– bilden Bestandteil der Verfahrenskosten (Art. 1 Abs. 1 und 3 VGKE). Vom Gericht beauftragte Sachverständige werden nach Aufwand entschädigt (Art. 20 Abs. 1 VGKE). Vorliegend hat das Gericht mit dem Sachverständigen ein maximales Kostendach von Fr. 2'000.– vereinbart, welches den Parteien mitgeteilt wurde. Die Kosten des Sachverständigengutachtens sind gemäss dem Ausgang des Verfahrens, in dem der Beschwerdeführer vollumfänglich unterlegen ist, dem Beschwerdeführer aufzuerlegen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'200.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.– verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 2'000.– ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

Dieser Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]); Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD
(Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger

Astrid Hirzel

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: 1. Februar 2011