



| | |
|---------------------------|--|
| Fall-Nr.: | VD/LA-14.19 |
| Stelle: | Generalsekretariat Volkswirtschaftsdepartement |
| Instanz: | Volkswirtschaftsdepartement |
| Publikationsdatum: | 29.05.2020 |
| Entscheiddatum: | 14.07.2016 |

Rekursentscheid VD; Landwirtschaftliche Direktzahlungen

Der Rekursentscheid behandelt die Frage, inwieweit die Daten der amtlichen Vermessung (AV-Daten) für die Berechnung der landwirtschaftlichen Nutzfläche verbindlich sind, insbesondere, wenn die AV-Daten falsch erhoben wurden. Das Volkswirtschaftsdepartement überprüft in Rekursverfahren betreffend Direktzahlungen auf entsprechende Rüge hin vorfrageweise, ob die amtliche Vermessung Fehler aufweist. Erweist sich die amtliche Vermessung als fehlerhaft, so werden die für die Direktzahlungen massgebenden Flächen im Rekursverfahren festgesetzt. Hingegen kann die amtliche Vermessung selbst nicht korrigiert werden. Auch kann im Rekursverfahren nicht einfach behauptet werden, die amtliche Vermessung sei falsch, sondern es muss detailliert angegeben werden, inwiefern die Daten der amtlichen Vermessung falsch erhoben wurden.

vgl. PDF



VD/LA-14.19

Entscheid vom 14. Juli 2016

Rekurrent

A.____, Z.____

gegen

Vorinstanz

Landwirtschaftsamt des Kantons St.Gallen

Betreff

Einspracheentscheid vom 27. Oktober 2014
betreffend Direktzahlungen 2013



Sachverhalt

A. A.____ bewirtschaftet einen landwirtschaftlichen Betrieb in Z.____. Mit Schreiben vom 24. Juni 2013 ersuchte er die Gemeindeverwaltung Z.____, die im Grundbuch eingetragenen Flächen der Parzellen Nrn. 001, 002, 003 und 004 zu überprüfen. Es handelte sich dabei um gepachtete Betriebsflächen, die im Eigentum der Ortsgemeinde Z.____ (Parzellen Nrn. 001 und 004) und von B.____ (Parzelle Nr. 002) standen, und um eine Betriebsfläche im Eigentum von A.____ (Parzelle Nr. 003).

Hintergrund des Anliegens war offenbar, dass die Politische Gemeinde Z.____ die Flächen bei der Erhebung bzw. Kontrolle der landwirtschaftlichen Betriebsdaten per Stichtag 2013 gegenüber dem Vorjahr verändert hatte. Insbesondere war die landwirtschaftliche Nutzfläche auf der Parzelle Nr. 003 von 34 Aren auf 24 Aren Naturwiese und auf der Parzelle Nr. 004 von 217 Aren auf 208 Aren Magerwiese reduziert worden. Grund für die Reduktionen war, dass die Bodenbedeckungsflächen im Rahmen der periodischen Nachführung (PNF) 2011 der amtlichen Vermessung neu berechnet bzw. die Abgrenzung zwischen Wald und Weideflächen neu bestimmt worden waren.

Die Gemeindeverwaltung Z.____ stellte A.____ am 31. Oktober 2013 eine Stellungnahme des für die PNF zuständigen Geometers vom 12. September 2013 zu, der keinen Grund für eine Korrektur der Bodenbedeckungsabgrenzungen erkennen konnte. Der Geometer stellte fest, dass die Abgrenzungen der Bodenbedeckungsflächen mit den Orthofotos aus dem Jahr 2009 übereinstimmen würden oder nur geringfügige Abweichungen vorlägen. Im Weiteren verwies er darauf, dass in fünf Jahren eine neue PNF erfolge, die sich dann auch auf neue Orthofotos stützen werde, so dass es durchaus möglich sei, dass die betroffenen Waldgrenzen dannzumal wieder geändert werden müssten, da die Waldgrenzen dynamisch seien.

B. Mit Verfügung vom 18. November 2013 setzte das Landwirtschaftsamt gegenüber A.____ die Direktzahlungen 2013 fest. Es stellte dabei auf eine gegenüber dem Vorjahr um 19 Aren verkleinerte landwirtschaftliche Nutzfläche ab, was zu einer Reduktion der Flächenbeiträge gegenüber dem Vorjahr um maximal 250 Franken führte. Zudem hatte die Verkleinerung der Nutzfläche möglicherweise Einfluss auf die Beiträge für die Tierhaltung unter erschwerenden Produktionsbedingungen, wobei die Kürzung dieser Beiträge insgesamt höchstens drei Franken betrug.

C. Gegen die Verfügung vom 18. November 2013 erhob A.____ am 2. Dezember 2013 Einsprache beim Landwirtschaftsamt. Er machte sinngemäss geltend, es seien für die Parzellen Nrn. 001, 002, 003 und 004 falsche Flächenmasse verwendet worden und er sei bereits daran, diese durch die Gemeinde korrigieren zu lassen.



D. Die Gemeindeverwaltung Z.____ stellte sich hingegen am 20. Dezember 2013 gegenüber dem Landwirtschaftsamt auf den Standpunkt, dass die im Grundbuch eingetragenen Masse verbindlich seien, und verwies darauf, dass der zuständige Geometer einen aktuellen Korrekturbedarf verneint habe.

E. Am 10. Oktober 2014 teilte der für die Politische Gemeinde Z.____ zuständige Geometer der kantonalen Vermessungsaufsicht, dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG), mit, dass die Waldabgrenzung auf der Parzelle Nr. 001 angepasst werden könnte, wobei hierfür die Bodenbedeckungsabgrenzungen vor Ort aufgenommen werden müssten, unter Kostenfolge für A.____.

Hingegen bestehe bei den Parzellen Nrn. 002 und 003 kein Handlungsbedarf und bei der Parzelle Nr. 004 würde er die Bodenbedeckungsabgrenzungen bei der nächsten PNF „sicherlich neu beurteilen“.

F. In der Folge wies das Landwirtschaftsamt die Einsprache von A.____ mit Entscheid vom 27. Oktober 2014 ab.

Es begründete die Abweisung im Wesentlichen damit, dass nach Art. 31 Abs. 1 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (SR 910.91; abgekürzt LBV) die Daten der amtlichen Vermessung für die Flächenangaben und die Abgrenzung der Flächen massgebend seien. Das Landwirtschaftsamt lege die Flächen nur dann selber fest, wenn die amtliche Vermessung nicht vorhanden oder nicht nachgeführt sei. In der Gemeinde Z.____ sei die amtliche Vermessung vorhanden und im Jahr 2013 nachgeführt worden. Die im Rahmen der PNF vorgenommenen Änderungen seien gemäss Auskunft der kantonalen Vermessungsaufsicht korrekt durchgeführt worden.

G. Gegen den Einspracheentscheid des Landwirtschaftsamtes erhob A.____ am 7. November 2014 Rekurs beim Volkswirtschaftsdepartement und stellte folgenden Antrag:

„Ich verlange eine Flächenanpassung. Augenschein vor Ort. Vollständige Flächenanpassungsprotokolle aus dem Jahr 2006. Die Kostenfolge hat das Geometerbüro zu tragen.

Die Direktzahlungen 2013 und 2014 sind entsprechend anzupassen und nachzuzahlen. Für 2014 ist das Rechtsmittel aufgrund der noch ausstehenden Schlussrechnung noch nicht eröffnet worden. Ich erhebe aber bereits jetzt Einsprache zu den Direktzahlungen 2014, was die Angelegenheit in dieser Sache betrifft.

Zudem ist bei einer PNF unmittelbar mit einem Rechtsmittel an den betroffenen Bewirtschafter bekannt zu geben, an welchen Stellen die Flächen sich reduziert haben.“



Die Begründung des Antrags bzw. des Rekurses wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen dieses Rekursentscheids dargestellt.

H. Nach Eingang des von A.____ verlangten Kostenvorschusses von Fr. 1'000.– forderte der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartementes (Rechtsdienst VD) das Landwirtschaftsamt auf, zum Rekurs Stellung zu nehmen.

Das Landwirtschaftsamt beantragte in seiner Vernehmlassung vom 16. Dezember 2014, die angefochtene Verfügung sei zu schützen. Es hielt an seiner Auffassung fest, dass es die Direktzahlungen für die Jahre 2013 und 2014 korrekt berechnet habe. Die weiteren Ausführungen des Landwirtschaftsamtes werden – soweit erforderlich – ebenfalls in den Erwägungen dieses Rekursentscheids dargestellt.

I. Am 22. Dezember 2014 sandte der Rechtsdienst VD die Vernehmlassung des Landwirtschaftsamtes an A.____ und teilte diesem mit, dass er die eingereichten Akten prüfen und eine provisorische Beurteilung der Rechtsfragen machen werde. Gleichzeitig wies er darauf hin, dass er die Anliegen bzw. Anträge von A.____ möglicherweise nicht im Rahmen eines Rekurses gegen die Direktzahlungsverfügung werde behandeln können, sondern an den zuständigen Geometer überweisen müsse.

J. Mit Schreiben vom 10. Februar 2015 teilte der Rechtsdienst VD A.____ mit, die provisorische Beurteilung der Rechtsfragen habe ergeben, dass im Rahmen des Rekursverfahrens höchstens geprüft werden könne, ob die Daten der amtlichen Vermessung fehlerhaft erhoben wurden. Hingegen könnten Veränderungen bei den tatsächlichen Verhältnissen – insbesondere der Bodenbedeckung – die erst nach der PNF 2011 eingetreten seien, im Rekursverfahren berücksichtigt werden. Dementsprechend forderte der Rechtsdienst VD A.____ auf, die Begründung des Rekurses zu ergänzen, da aus den eingereichten Rechtsschriften und Akten nicht erkennbar sei, welche Mängel der amtlichen Vermessung geltend gemacht würden. A.____ müsse für jedes der betroffenen Grundstücke angeben, ob die Vermessung an Veränderungen anzupassen sei, die nach der PNF eintraten, oder ob die Vermessung bereits im Jahr 2011 fehlerhaft gewesen sei.

Im Weiteren teilte der Rechtsdienst VD A.____ mit, dass er nach Eingang der Rekursergänzung einen Amtsbericht bei der Vermessungsaufsicht einholen und erst danach darüber entscheiden werde, ob der beantragte Augenschein durchgeführt werde.

K. A.____ reichte die Rekursergänzung fristgerecht am 2. März 2015 ein. Er teilte darin mit, dass es bei allen vier betroffenen Parzellen um Fehler in



der amtlichen Vermessung gehe, die bei der PNF 2011 entstanden seien oder schon vorher bestanden hätten.

L. In der Folge holte der Rechtsdienst VD zunächst bei der kantonalen Vermessungsaufsicht die Daten bzw. Planauszüge mit den Bodenbedeckungen zu den vier streitbetroffenen Parzellen ein und zwar die Daten Stand 1. Quartal 2003, 1. Quartal 2008 und 1. Quartal 2013.

Anschliessend teilte der Rechtsdienst VD A.____ am 11. Mai 2015 das Ergebnis seiner Abklärungen mit. Als Fazit hielt der Rechtsdienst VD fest, dass sich bei der Parzelle Nr. 001 – deren landwirtschaftliche Nutzfläche übrigens seit dem Jahr 2006 134 Aren umfasse und bei der letzten PNF nicht verändert worden sei – sowie der Parzelle Nr. 004 nicht primär die Frage stelle, ob die Waldfläche falsch vermessen worden sei. Vielmehr stelle sich bei diesen zwei Parzellen die Frage, ob die heute unbestockten Flächen, auf denen in den letzten Jahren Bäume und Büsche entfernt wurden, weiterhin Wald im Sinn der Waldgesetzgebung seien. Bei der Parzelle Nr. 003 sei das Vermessungswerk nach Beurteilung des Rechtsdienstes VD korrekt und bei der Parzelle Nr. 002 lasse sich anhand der im Geoportal zugänglichen Orthofotos nicht zuverlässig beurteilen, ob die Waldfläche korrekt im Vermessungswerk abgebildet sei.

Der Rechtsdienst VD lud A.____ daher ein, zu prüfen, ob dieser am Rekurs festhalte, und wies ihn zugleich darauf hin, dass für die Feststellung der heutigen Waldgrenzen im Gelände ein Augenschein durch den Rechtsdienst nicht genüge. Es müssten sowohl das Kantonsforstamt als auch der Geometer beigezogen werden, was einen erheblichen Aufwand verursachen würde, für den A.____ kostenpflichtig werden könne.

M. Mit Schreiben vom 26. Mai 2015 zog A.____ seinen Rekurs in Bezug auf die Parzellen Nrn. 001 und 002 zurück. Hingegen hielt er in Bezug auf die anderen beiden Parzellen am Rekurs fest. Für das weitere Vorgehen beantragte er, für die Parzelle Nr. 003 seien die Orthofotos durch die Vermessungsaufsicht zu beurteilen und auf Parzelle Nr. 004 seien die Waldgrenzen im Gelände durch das Kantonsforstamt festzustellen.

N. Der Rechtsdienst VD folgte nur teilweise den prozessualen Anträgen von A.____. Er ersuchte zwar das AREG als kantonale Vermessungsaufsicht, die Bodenbedeckung auf der Parzelle Nr. 003 anhand der detaillierten Orthofotos zu überprüfen. Gleichzeitig beauftragte er aber das AREG, die im Vermessungswerk eingetragene Fläche der Strassen und Wege auf der Parzelle Nr. 004 zu überprüfen, da ihm diese zu gross erscheine.

Hingegen verzichtete er vorläufig darauf, die Waldgrenzen auf der Parzelle Nr. 004 durch eine Begehung vor Ort zu ermitteln, sondern ersuchte das Kantonsforstamt, anhand der Orthofotos abzuklären, ob A.____ auf der Parzelle Nr.



004 tatsächlich nur "Verbuschung" entfernt habe oder ob Waldbäume entfernt worden seien.

O. Das AREG stellte in seinem Amtsbericht vom 25. Juni 2015 fest, dass die Waldabgrenzungen auf der Parzelle Nr. 003 innerhalb des Interpretationsspielraums erfasst worden seien. Einzig in der Südost-Ecke der Parzelle sei der Wald um 100 m² zu gross eingetragen.

Hinsichtlich des Weges auf der Parzelle Nr. 004 wies das AREG darauf hin, dass nach den zur Zeit der Erneuerung der amtlichen Vermessung geltenden Weisungen nur Strassen, Wege und Plätze in der Ebene "Bodenbedeckung" erfasst werden mussten. Fusswege konnten fakultativ in der Ebene "Einzelobjekte" als "schmaler Weg" erfasst werden, d.h. ohne Flächenanteil im Liegenschaftsbescrieb.

Nach den geltenden Weisungen hingegen müssten Wege mit einer Breite unter 1 m hingegen immer in der Ebene "Einzelobjekte" als "schmaler Weg" erfasst werden. Der auf der Parzelle Nr. 004 liegende Weg sei bei der PNF-Analyse nicht herausgestochen und folglich nicht überarbeitet worden. Die Anpassung der unter "Bodenbedeckung" erfassten Wegstrecke solle als nachträgliche Ergänzung im Rahmen der ansonsten abgeschlossenen PNF-Arbeiten erfolgen.

P. Das Kantonsforstamt bestätigte in seinem Amtsbericht vom 8. Juli 2015, dass auf der Parzelle Nr. 004 diverse Holzschläge ausgeführt worden seien. Es habe sich um vom Revierförster bewilligte Holzschläge gehandelt, die in erster Linie der ökologischen Aufwertung des Waldrandes dienten. Die Holzschlagflächen seien aber weiterhin Wald im rechtlichen Sinn.

Aus dem Vergleich der Waldgrenzen gemäss Bestandeskarte des Kantonsforstamtes und den Waldflächen gemäss amtlicher Vermessung ergebe sich, dass in der amtlichen Vermessung einige wenige Flächen als Wald ausgedehnt worden seien, die kein Wald im rechtlichen Sinn seien. Im Gegensatz dazu gebe es etliche Waldflächen im rechtlichen Sinn, die in der amtlichen Vermessung nicht als Wald eingetragen seien. Insgesamt könne festgehalten werden, dass die rechtliche Waldfläche auf der Parzelle Nr. 004 grösser sei als in der amtlichen Vermessung dargestellt.

Q. Der Rechtsdienst VD stellte die beiden Amtsberichte am 12. August 2015 A.____ zu. Er wies darauf hin, dass das Rekursverfahren nun entscheidungsreif und ein Augenschein nicht notwendig sei.

In der Folge beantragte A.____ am 19. August 2015 die Sistierung des Rekursverfahrens, da er mit der Gemeinde weitere Abklärungen treffen wolle.



Der Rechtsdienst VD sistierte das Rekursverfahren zunächst bis 21. September 2015 und verlängerte die Sistierung auf Gesuch hin bis Ende November 2015. Am 10. Dezember 2015 wies der Rechtsdienst VD A.____ darauf hin, dass die Sistierung abgelaufen sei und nicht mehr verlängert werde. Gleichzeitig gab er A.____ ein letztes Mal Gelegenheit, den Rekurs zurückzuziehen.

Bis heute wurde der Rekurs nicht vollständig zurückgezogen.

Erwägungen

1.

1.1. Die Rekursvoraussetzungen sind sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit und Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Form- und Fristenformalitäten erfüllt (Art. 43^{bis} ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist daher einzutreten, soweit er sich gegen die Veranlagung der Direktzahlung für das Jahr 2013 richtet.

1.2. Hingegen ist auf die Rechtsbegehren betreffend die Direktzahlung für das Jahr 2014 nicht einzutreten. Die Direktzahlungen 2014 waren nicht Gegenstand des angefochtenen Einspracheentscheids des Landwirtschaftsamtes und können im vorliegenden Rekursverfahren nicht angefochten werden.

1.3. Ebenfalls nicht einzutreten ist auf das Rechtsbegehren, es seien Flächenänderungen nach einer PNF den betroffenen Bewirtschaftern in einer rechtsmittelfähigen Verfügung zu eröffnen. Zum einen waren die Modalitäten der PNF nicht Gegenstand des angefochtenen Einspracheentscheids. Zum anderen kann mittels Rekurs nicht ein zukünftiges Handeln der Verwaltung verbindlich erzwungen werden, sondern es kann nur die Rechtmässigkeit einer bereits erfolgten Handlung bzw. einer bereits eröffneten Verfügung bestritten werden. Im Übrigen ist das Volkswirtschaftsdepartement weder Rekurs- noch Aufsichtsinstanz über die amtliche Vermessung und schon aus diesem Grund nicht zuständig, die Modalitäten der PNF zu regeln.

1.4. In der Verfügung vom 18. November 2013 legte das Landwirtschaftsamt nicht nur den Anspruch auf landwirtschaftliche Direktzahlungen für das Jahr 2013 fest, sondern teilte A.____ auch die Höhe der entsprechenden Beiträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GaöL) mit. Diese Beiträge wurden vom Landwirtschaftsamt allerdings nicht verfügt, sondern lediglich im Auftrag der Politischen Gemeinde Z.____ berechnet und ausbezahlt.

Die Rechtsbegehren von A.____ richten sich vom Wortlaut her nur gegen die Direktzahlungen und nicht auch gegen die Berechnung der GaöL-Beiträge. Es ist daher davon auszugehen, dass die GaöL-Beiträge nicht mitangefochten



sind. Zudem könnte auf ein Rechtsbegehren betreffend die GaöL-Beiträge ohnehin nicht eingetreten werden, da diese wie oben erwähnt, vom Landwirtschaftsamt nicht verfügt wurden.

Im Übrigen ist anzumerken, dass die Verkleinerung der für die Direktzahlungen relevanten landwirtschaftlichen Nutzfläche vermutlich keinen Einfluss auf die GaöL-Beiträge hatte, da die für die Berechnung des Waldrandes massgebende Fläche auf der Parzelle Nr. 004 offenbar unverändert bei 176 Aren belassen wurde.

2. Gemäss Art. 70 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1; abgekürzt LwG) erhalten Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen von landwirtschaftlichen Betrieben Direktzahlungen zur Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Die Direktzahlungen umfassen (vgl. Art. 70 Abs. 2 LwG):

- Kulturlandschaftsbeiträge;
- Versorgungssicherheitsbeiträge;
- Biodiversitätsbeiträge;
- Landschaftsqualitätsbeiträge;
- Produktionssystembeiträge;
- Ressourceneffizienzbeiträge;
- Übergangsbeiträge.

Viele dieser Beiträge bemessen sich nach der landwirtschaftlichen Nutzfläche (vgl. Art. 35 Abs. 1 der Direktzahlungsverordnung [SR 910.13; abgekürzt DZV]). Als landwirtschaftliche Nutzfläche gilt die einem Betrieb zugeordnete, für den Pflanzenbau genutzte Fläche, die dem Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin ganzjährig zur Verfügung steht und die ausschliesslich vom Betrieb aus bewirtschaftet wird (vgl. Art. 14 LBV). Aus der Systematik von Art. 13 ff. LBV ergibt sich, dass Wald zwar zur Betriebsfläche, aber nicht zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählt, obwohl Waldbäume Pflanzen sind (vgl. Art. 13 Bst. a und b sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. f LBV).

Eine spezielle Stellung haben die sogenannten Wytweiden, die zwar Teil der Waldfläche sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über den Wald [SR 921.0; abgekürzt WaG]), aber trotzdem zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 LBV).

2.1. Der Rekurrent rügt im Wesentlichen, die angefochtene Verfügung basiere auf falschen Flächenmassen. Die tatsächlichen landwirtschaftlichen Nutzflächen seien grösser, als die im Vermessungswerk der Politischen Gemeinde Z.____ eingetragenen Flächen.

Nach Art. 31 Abs. 1 LBV überprüft der Kanton bzw. die zuständige kantonale oder kommunale Stelle die Flächenangaben und die Abgrenzungen anhand der Daten der amtlichen Vermessung. Bestandteil der amtlichen Vermessung



sind nicht nur die Flächenmasse (Grösse und Lage des Grundstücks), sondern auch weitere Daten wie insbesondere die Bodenbedeckung (vgl. 5 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 Bst. b der Verordnung über die amtliche Vermessung [SR 211.432.2; abgekürzt VAV]).

Die Bedeutung von Art. 31 Abs. 1 LBV ist unklar. Nach Ansicht der Vorinstanz richtet sich die landwirtschaftliche Nutzfläche immer nach den Daten der amtlichen Vermessung, weshalb bei der Berechnung der Direktzahlungen zwingend die Daten bzw. Flächenangaben der amtlichen Vermessung verwendet werden müssten. Aus dem Wortlaut und der Systematik der LBV lässt sich diese Auslegung jedoch nicht überzeugend begründen.

In der LBV werden einerseits Begriffe definiert, die im Landwirtschaftsrecht verwendet werden. Andererseits regelt die LBV das Verfahren für die Anerkennung von Betrieben und von Formen der überbetrieblichen Zusammenarbeit sowie das Verfahren für die Überprüfung und Abgrenzung von Flächen (vgl. Art. 1 LBV). Der Begriff der landwirtschaftlichen Nutzfläche – wie auch der weiteren im Landwirtschaftsrecht relevanten Flächen – wird im zweiten Kapitel der LBV unter dem Titel "Begriffe" definiert. In den Begriffsdefinitionen der Flächen wird nirgends auf die Daten der amtlichen Vermessung verwiesen, was zu erwarten wäre, wenn sich die landwirtschaftliche Nutzfläche zwingend nach diesen Daten richten würde. Demgegenüber befindet sich Art. 31 LBV im dritten Kapitel, das mit "Anerkennung der Betriebs- und Gemeinschaftsformen, Flächenüberprüfung" überschrieben ist und seinerseits keinen klaren Bezug auf die Begriffsdefinitionen enthält. Aus der Systematik der LBV lässt sich daher nicht herleiten, dass Art. 31 Abs. 1 LBV die Übernahme der Flächenangaben der amtlichen Vermessung zwingend vorschreibt.

Auch der Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 LBV schreibt nicht vor, dass sich die landwirtschaftliche Nutzfläche zwingend nach den Daten der amtlichen Vermessung richtet. Vielmehr zählt Art. 31 LBV verschiedene Verfahren auf, nach denen der Kanton die Flächenangaben und die Abgrenzungen der Flächen zu überprüfen hat. Art. 31 Abs. 1 LBV besagt vom Wortlaut her lediglich, dass die landwirtschaftliche Nutzfläche anhand der Daten der amtlichen Vermessung überprüft werden muss. Hingegen regelt Art. 31 Abs. 1 LBV nicht ausdrücklich, welche Rechtsfolge eintritt, falls die landwirtschaftliche Nutzfläche nicht mit den Daten der amtlichen Vermessung übereinstimmt. Zwar bestimmt Art. 31 Abs. 2 LBV, dass auf die tatsächliche Nutzung abzustellen ist, wenn die amtliche Vermessung nicht nachgeführt ist. Daraus lässt sich aber nicht herleiten, dass die tatsächliche Nutzung nur im Fall von Art. 31 Abs. 2 LBV massgebend ist. Anhang 2 Ziffer 2.1 der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15; abgekürzt VKKL) schreibt für die periodischen Grundkontrollen der Flächendaten nämlich vor, dass die "Lage und die Masse der Flächen" vor Ort zu überprüfen sind. Die tatsächliche Nutzung wird



also auch im Rahmen der periodischen Grundkontrolle berücksichtigt und zwar unabhängig davon, ob die amtliche Vermessung nachgeführt ist.

Fragwürdig ist auch, dass die Vorinstanz auf ihrer aktuellen Homepage den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern ein "Meldeformular für Korrekturen der Landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN)" samt detaillierter Anleitung, wie Korrekturen der Daten der amtlichen Vermessung beantragt werden können, zur Verfügung stellt. Die Vorinstanz gibt damit eindeutig zu erkennen, dass sie selbst Art. 31 Abs. 1 LBV nicht als zwingende Vorschrift betrachtet.

Die Frage, ob Art. 31 Abs. 1 LBV zwingend vorschreibt, dass bei der Berechnung der Direktzahlungen die Flächenangaben der amtlichen Vermessung zu verwenden sind, kann jedoch offen gelassen werden. Es stellt sich nämlich in jedem Fall die Frage, ob dieser Grundsatz auch dann gilt, wenn die Daten der amtlichen Vermessung falsch erhoben wurden.

2.2. Das Vermessungsrecht unterscheidet zwischen der Ersterhebung, der Erneuerung und der Nachführung. Als Nachführung gilt die Anpassung der Bestandteile der amtlichen Vermessung an veränderte rechtliche und tatsächliche Verhältnisse (vgl. Art. 18 Abs. 3 VAV). Dabei wird zwischen der laufenden Nachführung und der periodischen Nachführung unterschieden.

- Der laufenden Nachführung unterliegen tatsächliche Veränderungen, für die eine Meldepflicht organisiert werden kann bzw. besteht (vgl. Art. 23 Abs. 1 VAV). Es handelt sich dabei insbesondere um Veränderungen, die vorgängig bewilligt werden müssen, wie z.B. Rodungen oder baubewilligungspflichtige Veränderungen an Bauten und Anlagen (vgl. Art. 30 der Verordnung zum Gesetz über die amtliche Vermessung [sGS 914.71]).
- Der PNF unterliegen alle Daten, die nicht der laufenden Nachführung unterliegen. Die PNF hat sich jeweils über ein grösseres zusammenhängendes Gebiet zu erstrecken, wobei der Nachführungszyklus zwölf Jahre nicht überschreiten darf (vgl. Art. 24 VAV).

Entscheidend für die oben geschilderte Fragestellung ist, dass das Vermessungsrecht keine Einsprache gegen die Nachführung der amtlichen Vermessung vorsieht. Eine öffentliche Auflage mit Einspracheverfahren wird nur nach Abschluss einer Ersterhebung oder einer Erneuerung durchgeführt (vgl. Art. 28 Abs. 1 VAV). Hingegen steht gegen Änderungen, die im Rahmen einer Nachführung vorgenommen wurden, kein vermessungsrechtliches Rechtsmittel zur Verfügung. Die Angaben über die Beschaffenheit eines Grundstücks – wie insbesondere über die Bodenbedeckung – können aus vermessungsrechtlicher Sicht ohne Einwilligung des Grundeigentümers und von Amtes wegen ohne Beschwerdemöglichkeit geändert werden (vgl. MEINRAD HAUSER, Schweizerisches Vermessungsrecht, 2001, S. 89, 126 und 128). Grund für die unterschiedliche Regelung ist, dass den Angaben über die Beschaffenheit des



Grundstücks in der Regel keine unmittelbare Rechtswirkung zukommt (vgl. HAUSER, a.a.O., S. 128).

Auf das Direktzahlungsrecht trifft diese Regel allerdings nicht zu. Wird im Rahmen einer PNF die Bodenbedeckung «humusierte Fläche» auf einem Grundstück verkleinert, so hat dies aufgrund von Art. 31 Abs. 1 LBV unmittelbare Rechtswirkung auf den direktzahlungsbeziehenden Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin, jedenfalls wenn angenommen wird, dass Art. 31 Abs. 1 LBV die Daten der amtlichen Vermessung für verbindlich erklärt. Es wäre nicht nur unbillig, sondern auch ein Verstoss gegen die Rechtsweggarantie aus Art. 29a der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV), wenn der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nie in einem Rechtsmittelverfahren überprüfen lassen könnte, wie gross die für die Direktzahlungen massgebende landwirtschaftliche Nutzfläche ist.

Daraus ergibt sich, dass das Volkswirtschaftsdepartement in Rekursverfahren betreffend Direktzahlungen auf entsprechende Rüge hin vorfrageweise überprüft, ob die amtliche Vermessung Fehler aufweist (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Januar 2011, B-1737/2010, wonach die Abgrenzung zwischen Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche, die im Rahmen der amtlichen Vermessung erfolgte, für den Bewirtschafter nicht verbindlich ist, wenn er sie im Vermessungsverfahren nicht anfechten konnte).

Erweist sich die amtliche Vermessung als fehlerhaft, so werden die für die Direktzahlungen massgebenden Flächen im Rekursverfahren festgesetzt. Hingegen kann die amtliche Vermessung selbst nicht korrigiert werden. Auch kann im Rekursverfahren nicht einfach behauptet werden, die amtliche Vermessung sei falsch, sondern es muss detailliert angegeben werden, inwiefern die Daten der amtlichen Vermessung falsch erhoben wurden. Der Rekurs gegen die Verfügung der Direktzahlungen dient nicht dazu, die amtliche Vermessung umfassend zu überprüfen, sondern es geht darum, dass klar bezeichnete Fehler des Vermessungswerks nicht in die Berechnung der Direktzahlungen übernommen werden sollen.

3. Bezüglich der Parzelle Nr. 003 machte der Rekurrent im Verlauf des Rekursverfahrens sinngemäss geltend, anlässlich der letzten PNF sei bei dieser Parzelle die Bodenbedeckung falsch erhoben worden, indem der Wald zu gross und dementsprechend die anschliessende Wiese um 10 Aren zu klein bemessen worden sei. Auf dem Orthofoto sei deutlich zu erkennen, dass die Bäume von Nachbargrundstück hereinragen und Schatten werfen würden.

3.1. Die Daten der amtlichen Vermessung (aV), die der Rechtsdienst VD vom AREG erhalten hat, und die Daten des Landwirtschaftsamtes zeigen für den Zeitraum der Jahre 2003 - 2013 folgende Veränderungen auf der Parzelle Nr. 003:



| Fläche | Jahr | 2003 | PNF 2006 | 2008 | PNF 2011 | 2013 |
|--------------------------------|------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|----------------------|
| Wald gemäss aV | | 2'915 m ² | - 14 a | 1'521 m ² | + 10 a | 2'499 m ² |
| Acker, Wiese gemäss aV | | 2'011 m ² | + 14 a | 3'405 m ² | - 10 a | 2'426 m ² |
| landwirtschaftliche Nutzfläche | | nv | - | 34 a | - 10 a | 24 a |

Aus der Tabelle ergibt sich einerseits, dass die in der amtlichen Vermessung eingetragene Waldfläche bei jeder PNF verändert wurde, was angesichts des dynamischen Waldbegriffs, der dem schweizerischen Waldrecht zugrunde liegt, nicht erstaunt. Allerdings hat der dynamische Waldbegriff nur zur Folge, dass die Waldfläche aufgrund des natürlichen Wachstums des Walds zunimmt, während Holzschläge nicht zu einer Verkleinerung der Waldfläche im Rechtsinn führen. Es ist daher nicht ohne weiteres erklärbar, weshalb sich im Jahr 2008 die Waldfläche in der amtliche Vermessung um rund 14 Aren verkleinert hatte. Aus den Orthofotos der Jahre 2004 und 2009 lässt sich für diese Verkleinerung jedenfalls keine Erklärung herleiten. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass in der amtlichen Vermessung im Jahr 2008 irrtümlich eine zu kleine Waldfläche und dementsprechend eine zu grosse Wiesenfläche eingetragen war. Bei der letzten PNF scheint dies korrigiert worden zu sein, so dass die Waldfläche seit 2013 in der amtlichen Vermessung wieder rund 10 Aren grösser und die Wiesenfläche dementsprechend 10 Aren kleiner eingetragen ist. In der Folge wurde dann auch die für die Direktzahlungen massgebende landwirtschaftliche Nutzfläche um die nun streitigen 10 Aren reduziert.

3.2. Wie bereits vorne erwähnt (vgl. Abschnitt O.), stellte das AREG in seinem Amtsbericht fest, dass die Waldabgrenzungen auf der Parzelle Nr. 003 innerhalb des Interpretationsspielraums erfasst worden seien. Insbesondere sei der Schattenwurf der Baumreihe auf der südlichen Nachbarliegenschaft nicht als Wald auf der Parzelle Nr. 003 eingetragen worden. Einzig in der Südost-Ecke der Parzelle sei der Wald um etwa 100 m² zu gross eingetragen und es werde empfohlen, "dass die Waldrandlinie durch den Geometer im Rahmen des PNF-Projektes im erwähnten Bereich marginal angepasst wird".

Im Rahmen des vorliegenden Rekurses gegen die Berechnung der Direktzahlungen 2013 kann die amtliche Vermessung nicht direkt korrigiert werden. Es bleibt daher der Politischen Gemeinde Z.____ überlassen, ob sie die Empfehlung des AREG in ihrem Vermessungswerk umsetzen wird. Da die kantonale Vermessungsaufsicht die Waldfläche auf der Parzelle Nr. 003 als "grosszügig erfasst" bezeichnet und eine Korrektur empfiehlt, rechtfertigt es sich aber, die vorgeschlagene Korrektur um 100 m² für die Berechnung der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu übernehmen und zwar bereits für die Direktzahlungen 2013.



Der Rekurs ist daher in Bezug auf die Parzelle Nr. 003 teilweise gutzuheissen und die landwirtschaftliche Nutzfläche auf 25 Aren Naturwiese festzusetzen.

4. Bezüglich der Parzelle Nr. 004 machte der Rekurrent zum einen geltend, es handle sich hier um eine Schutzfläche der Gemeinde. Angrenzend [an die landwirtschaftliche Nutzfläche] bestehe ein GaöL-Vertrag für den Waldrand. Auf dieser Fläche sei nie Wald in Wiese umbewirtschaftet worden. Die Vermessung sei offenbar nicht in der Lage, Verbuschung auf Wiese, Asthaufen auf der Wiese und Bestockung vom Waldrand zu unterscheiden.

Zum anderen brachte der Rekurrent vor, der südöstliche [recte: nordöstliche] Teil der Wiese werde seit eh und je bis zum Wanderweg gemäht, was auf dem Orthofoto 2004 gut sichtbar sei. Die Wegfläche sei viel zu gross bemessen, da es eben nur ein Wanderweg und keine Strasse sei.

4.1. Die Daten der amtlichen Vermessung und die Daten des Landwirtschaftsamtes zeigen für den Zeitraum der Jahre 2003 - 2013 folgende Veränderungen auf der Parzelle Nr. 004:

| Fläche | Jahr | 2003 | PNF 2006 | 2008 | PNF 2011 | 2013 |
|--------------------------------|------|-----------------------|----------|-----------------------|----------|-----------------------|
| Wald gemäss aV | | 22'098 m ² | - 49 a | 17'154 m ² | + 10 a | 18'048 m ² |
| Weide gemäss aV | | 16'789 m ² | + 49 a | 21'733 m ² | - 9 a | 20'839 m ² |
| landwirtschaftliche Nutzfläche | | nv | - | 217 a | - 9 a | 208 a |

Aus der Tabelle ergibt sich, dass im Rahmen der PNF 2006 eine grosse Waldfläche neu als Weide eingestuft worden war. In der Folge wurde die entsprechende Fläche von rund 49 Aren auch als landwirtschaftliche Nutzfläche behandelt (vgl. obige Tabelle, Daten Stand 2008). Bei der PNF 2011 wurden einerseits eine grössere Fläche nördlich des Wanderwegs (vgl. Kartenausschnitt: Kreis A) sowie eine kleinere Fläche im westlichen Abschnitt der nördlichen Grundstücksgrenze von Weide zu Wald umgeteilt (vgl. Kartenausschnitt: westlich von Kreis C) und andererseits eine Fläche in der Mitte der nördlichen Grundstücksgrenze (vgl. Kartenausschnitt: Kreis B) von Wald zu Weide geändert, wodurch sich die landwirtschaftliche Nutzfläche insgesamt um rund 9 Aren verkleinerte (vgl. Editionsakten act. 1, S. 8 f.).



Kartenausschnitt: Orthofoto Flug 2004

4.2. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b der Technischen Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung (SR 211.432.21; abgekürzt TVAV) wird innerhalb der Informationsebene «Bodenbedeckung» unter anderem zwischen humusierten Flächen (Acker/Wiese/Weide) und bestockten Flächen unterschieden. Bestockte Flächen werden weiter unterteilt in geschlossener Wald, bestockte Weide bzw. Wytweide sowie übrige bestockte Flächen (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 TVAV).

Bestockte Flächen umfassen nach Art. 18 Abs. 1 TVAV den Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG, d.h. «jede Fläche, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann». Art. 18 Abs. 1 TVAV besagt somit, dass eine bestockte Fläche, welche die Kriterien von Art. 2 Abs. 1 WaG erfüllt, im Vermessungswerk immer als bestockte Fläche einzutragen ist. Allerdings gibt es auch Waldflächen, die keine Bestockung aufweisen, denn nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes bleibt eine Waldfläche, die ohne Bewilligung gerodet wurde, Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG (vgl. BGE 124 II 85, Erw. 4.d). Zu solchen Flächen äussert sich Art. 18 TVAV nicht, jedenfalls nicht direkt.

Zudem sind nach Art. 18 Abs. 4 TVAV grossflächige Windschutzhecken im nicht überbauten Gebiet als bestockte Flächen zu erheben, obwohl solche Windschutzhecken oft nicht den Begriff des Waldes nach Art. 2 Abs. 1 WaG erfüllen. Desgleichen werden Bestockungen von Ufer- und Bachzonen als «übrige bestockte Flächen» ins Vermessungswerk eingetragen (vgl. Art. 18 Abs. 7 TVAV), obwohl solche Bestockungen ebenfalls oft kein Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG sind.



Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die in Art. 18 TVAV definierte «bestockte Fläche» nicht vollständig mit der Waldfläche nach Art. 2 Abs. 1 WaG übereinstimmt.

4.3. Es ist unbestritten, dass es sich bei der in der amtlichen Vermessung, Stand 2003, auf der Parzelle Nr. 004 als «geschlossene Bestockung, Wald» eingetragenen Fläche von rund 221 Aren um Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG handelte.

Ab dem Jahr 2004 entwickelten sich dann aber die Waldfläche gemäss Bestandeskarte des Kantonsforstamtes und die «geschlossene Bestockung, Wald» der amtlichen Vermessung auseinander. Auf dem Orthofoto 2009 (Editionsakten act. 5) ist deutlich zu erkennen, dass auf der Parzelle Nr. 004 nach dem Jahr 2004 grossflächig Holzschläge durchgeführt worden waren. In der amtlichen Vermessung, Stand 2008, wurden die Holzschlagflächen nicht mehr als «bestockte Flächen» betrachtet, sondern als Weide, während das Kantonsforstamt die Holzschlagflächen bis heute als Wald einstuft. Es führte in seinem Amtsbericht vom 8. Juli 2015 aus, dass die Holzschläge auf der Parzelle Nr. 004 der ökologischen Aufwertung des Waldrandes gedient hätten und vom Revierförster bewilligt worden seien. Damit ist gleichzeitig gesagt, dass für diese Holzschläge keine Rodungsbewilligungen im Sinn von Art. 4 f. WaG erteilt wurden. Auch der Rekurrent macht nicht geltend, er habe für die Holzschläge eine Rodungsbewilligung erhalten. Es steht damit fest, dass die von den Holzschlägen betroffenen Flächen Wald im Sinn von Art. 2 WaG geblieben sind.

Wie oben erwähnt ist die in Art. 18 TVAV definierte «bestockte Fläche» nicht vollständig mit der Waldfläche nach Art. 2 Abs. 1 WaG identisch. Es kann systembedingt zu Differenzen zwischen der waldrechtlichen Waldfläche und der im Vermessungswerk eingetragenen bestockten Fläche kommen. Das Landwirtschaftsrecht regelt nur teilweise, wie die landwirtschaftliche Nutzfläche im Fall von solchen Differenzen zu bestimmen ist. Insbesondere regelt es nicht ausdrücklich, ob unbestockte Waldflächen – d.h. Waldflächen, die keine Bestockung mehr aufweisen, aber Wald geblieben sind – zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählen. Immerhin bestimmt Art. 14 Abs. 1 Bst. f LBV, dass eine Fläche mit Hecken, Ufer- oder Feldgehölzen zur landwirtschaftlichen Nutzfläche gehört, sofern sie «nicht zum Wald nach dem Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 gehört». Es steht also fest, dass das Landwirtschaftsrecht auch Flächen, die als «übrige bestockte Fläche» im Vermessungswerk eingetragen sind (vgl. Art. 18 Abs. 7 TVAV), zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählt. Das entscheidende Zuordnungskriterium bei Hecken, Ufer- oder Feldgehölzen ist nicht deren vermessungsrechtliche Behandlung, sondern die waldrechtlichen Qualifikation der Fläche. Es rechtfertigt sich daher, auch bei den streitigen Holzschlagflächen für die Zuordnung zur landwirtschaftlichen Nutzfläche auf die



waldrechtliche Qualifikation abzustellen und nicht auf den Eintrag im Vermessungswerk.

In Bezug auf die Parzelle Nr. 004 stellt sich also nicht primär die Frage, ob ein vermessungsrechtlicher Fehler im Vermessungswerk vorliegt. Vielmehr ist zu klären, wo die waldrechtlich relevante Waldgrenze aktuell verläuft.

4.4. Das Kantonsforstamt reichte mit dem Amtsbericht die Orthofotos 2004 und 2010-2011 ein, in denen es die Wald-Bestandesgrenze gemäss seiner Bestandeskarte, Stand 2009, eingetragen hatte. Auf dem Orthofoto 2004 ist klar zu erkennen, dass die eingetragene Wald-Bestandesgrenze, Stand 2009, der tatsächlichen Waldgrenze im Jahr 2004 – also vor den hier streitigen Holzschlägen – entspricht. Somit kann die Wald-Bestandesgrenze, Stand 2009, für die aktuelle Abgrenzung der landwirtschaftlichen Nutzfläche gegenüber dem Wald verwendet werden.

Das Kantonsforstamt stellte in seinem Amtsbericht weiter fest, dass in der amtlichen Vermessung einige wenige Flächen als Wald ausgeschieden wurden, die kein Wald seien. Im Gegensatz dazu gebe es etliche Flächen, die Wald seien, in der amtlichen Vermessung jedoch fehlen würden. Insgesamt sei die rechtliche Waldfläche auf der Parzelle Nr. 004 grösser als im Vermessungswerk dargestellt.

Den Ausführungen des Kantonsforstamtes ist zuzustimmen. Insbesondere steht aufgrund des Orthofotos 2004 zweifelsfrei fest, dass die im Rekurs beanstandete Fläche nördlich des Wanderwegs (vgl. Kartenausschnitt: Kreis A) bis ins Jahr 2004 Wald gewesen ist und mangels Rodungsbewilligung Wald geblieben ist. Auch ist aus dem Orthofoto 2004 klar zu erkennen, dass der mittlere Teil der nördlichen Grundstücksgrenze damals bestockt (vgl. Kartenausschnitt: Kreis B) gewesen ist. Ebenso klar ist aus dem Orthofoto 2004 zu erkennen, dass sich in der südöstlichen Ecke des Grundstücks (vgl. Kartenausschnitt: Kreis C) eine grössere Waldfläche befand, die im aktuellen Vermessungswerk, Stand 2013, als Weide ausgewiesen wird. Es mag zutreffen, dass die genannten Flächen heute nicht mehr oder nur noch spärlich bestockt sind und daher auf dem Orthofoto 2010-2011 den Eindruck von Weideflächen vermitteln. Aus Sicht der hier massgebenden Waldgesetzgebung handelt es sich bei diesen Flächen aber wie oben ausgeführt weiterhin um Wald.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Waldfläche im aktuellen Vermessungswerk Stand 2013 eindeutig zu klein eingetragen ist. Damit erweist sich die vom Rekurrenten vorgebrachte Rüge, die landwirtschaftliche Nutzfläche sei wegen einer zu gross eingetragenen Waldfläche zu klein bemessen worden, als unbegründet und der Rekurs ist in diesem Punkt abzuweisen.



4.5. Die Rüge des Rekurrenten, die Fläche des Wanderwegs im nordöstlichen Teil der Parzelle Nr. 004 sei zu gross bemessen, erweist sich hingegen grundsätzlich als begründet.

Das AREG hat der im Schreiben des Rechtsdienstes VD vom 3. Juni 2015 geäusserten Einschätzung, dass eine Wegfläche von 376 m² nicht nachvollziehbar sei, nicht widersprochen. Es führte in seinem Amtsbericht vom 25. Juni 2015 allerdings nicht aus, wie gross die Wegfläche bei korrekter Berechnung tatsächlich wäre, sondern wies darauf hin, dass nach den aktuell geltenden Weisungen zum Detaillierungsgrad der amtlichen Vermessung Wege mit einer Breite unter 1 m als schmale Wege der Ebene Einzelobjekte erfasst würden. Weiter hielt es fest, dass die Anpassung der Wegstrecke «als nachträgliche Ergänzung im Rahmen der ansonsten abgeschlossenen PNF-Arbeiten erfolgen» solle. Zudem wies das AREG darauf hin, dass die Wegstrecke ausserhalb der bewaldeten Flächen nur ca. 160 m betrage.

Nach Art. 20 TVAV umfasst die Informationsebene «Einzelobjekte» Objekte, die Merkmale der Bodenbedeckung enthalten, aufgrund ihrer Eigenschaft oder Ausdehnung aber keine oder nur eine unwesentliche flächenmässige Bedeutung haben. Insbesondere sind der Informationsebene «Einzelobjekte» Objekte zuzuordnen, wenn die Abgrenzung als Fläche nicht eindeutig möglich ist oder die Aufnahme als Flächenobjekt einen unverhältnismässigen Aufwand bringen würde, beispielsweise bei Rinnsalen, Trampelpfaden, unregelmässig verlaufenden Fusswegen und Bachläufen oder Bergbächen (vgl. Art. 21 Bst. b TVAV).

Aus Art. 20 und 21 TVAV ergibt sich, dass Einzelobjekte ohne Flächenangaben ins Vermessungswerk aufgenommen werden. Dementsprechend wird die vom Rekurrenten beanstandete Wegfläche zukünftig ganz aus dem Flächenverzeichnis der Parzelle Nr. 004 verschwinden. Die landwirtschaftliche Nutzfläche wird also nach der oben erwähnten Ergänzung der PNF voraussichtlich um etwa 224 m² zunehmen (160 m Wegstrecke x bisher angenommene Wegbreite von 1.4 m).

Es fragt sich, ob diese zukünftige Anpassung des Vermessungswerks im Rahmen des vorliegenden Rekurses bereits berücksichtigt werden kann. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Waldfläche auf der Parzelle Nr. 004 eindeutig zu klein und die landwirtschaftliche Nutzfläche dementsprechend zu gross eingetragen ist. Die dort bestehenden Differenzen zugunsten des Rekurrenten machen weit mehr als 224 m² aus, so dass der Rekurrent von den falschen Flächenangaben im Vermessungswerk per Saldo klar profitiert. Es erscheint nicht angemessen, bei der Berechnung der Direktzahlungen die Wegfläche in Abweichung vom Vermessungswerk zugunsten des Rekurrenten



zu korrigieren und die zu kleine Waldfläche ebenfalls zugunsten des Rekurrenten unverändert aus dem Vermessungswerk zu übernehmen. Der Rekurs ist daher in Bezug auf die Rüge betreffend die Wegfläche abzuweisen.

5.

5.1. Nach Art. 95 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden.

Der Rekurrent ist mit seinen Rechtsbegehren grösstenteils unterlegen, soweit auf seine Begehren überhaupt einzutreten ist oder er die Begehren nicht zurückgezogen hat. Zwar ist das Rechtsbegehren bezüglich der Parzelle Nr. 003 teilweise gutzuheissen. Im Verhältnis zur Summe der beantragten Änderungen fällt die Korrektur der landwirtschaftlichen Nutzfläche um 1 Are jedoch nicht ins Gewicht. Es rechtfertigt sich daher, dem Rekurrenten die amtlichen Kosten aufzuerlegen.

Keinen Einfluss auf die Kostenpflicht des Rekurrenten hat, dass dieser die Rechtsbegehren zu den Parzellen Nr. 001 und 002 im Verlauf des Rekursverfahrens zurückgezogen hat. In der Regel erhebt das Volkswirtschaftsdepartement bei einem vollständigen Rückzug eines Rekurses keine amtlichen Kosten, da mit einem einfachen Abschreibungsentscheid wenig Aufwand verbunden ist. Im vorliegenden Fall wurde der Rekurrenten jedoch im Voraus darauf hingewiesen, dass bei einem Rückzug amtliche Kosten für den bisher entstandenen Aufwand in Rechnung gestellt würden. Zudem hat er den Rekurs nicht vollständig zurückgezogen, so dass nicht nur ein Abschreibungsentscheid, sondern ein ausführlich begründeter Rekursentscheid auszufertigen ist.

5.2. Nach Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) beträgt der Rahmen für die Entscheidgebühr Fr. 50.– bis Fr. 5'000.–. Innerhalb dieses Rahmens ist die Entscheidgebühr nach dem Wert und der Bedeutung der Amtshandlung, dem Zeit- und Arbeitsaufwand und der erforderlichen Sachkenntnis zu bemessen.

Das Volkswirtschaftsdepartement erhebt für einen Rechtsmittelentscheid mit durchschnittlichem Aufwand eine Gebühr von Fr. 1'500.–. Im vorliegenden Rekursverfahren rechtfertigt es sich, eine erhöhte Entscheidgebühr von Fr. 2'000.– zu verlangen, da aufgrund der prozessualen Anträge des Rekurrenten das AREG bzw. die kantonale Vermessungsaufsicht und das KFA Amtsberichte erstellen mussten, was zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachte. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist daran anzurechnen.



Entscheid

1. Auf die Rechtsbegehren betreffend die Direktzahlungen für das Jahr 2014 und betreffend die Modalitäten der PNF wird nicht eingetreten.
2. Das Rechtsbegehren betreffend die Parzelle Nr. 003 wird teilweise gutgeheissen und die für die Direktzahlungen 2013 massgebende landwirtschaftliche Nutzfläche auf dieser Parzelle auf 25 Aren festgelegt.
3. Das Rechtsbegehren betreffend die Parzelle Nr. 004 wird abgewiesen.
4. Die Rechtsbegehren betreffend die Parzellen Nrn. 001 und 002 werden als durch Rückzug erledigt abgeschrieben.
5. Das Landwirtschaftsamt wird angewiesen, den Anspruch des Rekurrenten auf Direktzahlungen für das Jahr 2013 unter Berücksichtigung von Ziffer 2 dieses Dispositivs neu zu berechnen und zu verfügen.
6. Der Rekurrent hat amtliche Kosten von Fr. 2'000.– zu bezahlen.

Freundliche Grüsse
Der Vorsteher

Bruno Damann
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 166 LwG i.V.m. Art. 59^{bis} VRP innert 30 Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St.Gallen, erhoben werden.