



Fall-Nr.:	VD/LA-16.11
Stelle:	Generalsekretariat Volkswirtschaftsdepartement
Instanz:	Volkswirtschaftsdepartement
Publikationsdatum:	20.05.2020
Entscheiddatum:	11.01.2017

Rekursentscheid VD; Landwirtschaftliche Direktzahlungen

Gemäss Art. 70a Abs. 1 Bst. h des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1; LwG) werden Direktzahlungen nur ausgerichtet, wenn der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügt. Demnach muss entweder eine berufliche Grundbildung im «Berufsfeld Landwirtschaft und deren Berufe» mit eidgenössischem Berufsattest oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis, eine Ausbildung als Bäuerin mit Fachausweis oder eine höhere Ausbildung in diesen Berufen vorgewiesen werden können. Liegt keine solche berufliche Grundbildung vor, können die Ausbildungsforderungen alternativ auch mit einer nichtlandwirtschaftlichen Grundbildung erfüllt werden, wenn diese Grundbildung mit einer besonders geregelten landwirtschaftlichen Weiterbildung oder einer ausgewiesenen 3-jährigen praktischen Tätigkeit auf einem Landwirtschafts-betrieb ergänzt wird (Art. 4 Abs. 2 Bst. a - b DZV).). Die Praxis anerkennt sodann auch eine Matura oder einen Hochschulabschluss als ausreichende Grundbildung, die mit einer landwirtschaftlichen Weiterbildung oder einer 3-jährigen praktischen Tätigkeit auf ergänzt werden kann. Zudem ist nach Art. 4 Abs. 4 DZV die Ehepartnerin des bisherigen Bewirtschafters von den Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung ausgenommen, wenn sie den Betrieb beim Erreichen der Altersgrenze des bisherigen Bewirtschafters übernimmt und sie vor der Übernahme während mindestens zehn Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet hat. Vorausgesetzt ist aber, dass der Betrieb schon bisher Direktzahlungen erhalten hatte.

vgl. PDF



VD/LA-16.11

Entscheidung vom 11. Januar 2017

Rekurrentin

A. ____

gegen

Vorinstanz

Landwirtschaftsamt

Betreff

Einspracheentscheid vom 20. April 2016 betreffend
Verweigerung von Direktzahlungen



Sachverhalt

A. A.____ stellte dem Landwirtschaftsamt am 24. Februar 2016 ein Gesuch um Direktzahlungen für den landwirtschaftlichen Betrieb Nr. SG3274/1/119 ("B.____"). Bis zu diesem Zeitpunkt war der auf die Pferdezucht spezialisierte Betrieb auf ihren Ehemann C.____ eingetragen gewesen. Dem Gesuch legte A.____ ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis als Pferdefachfrau, lautend auf die Betriebsangestellte J, bei.

B.

a. Am 25. Februar 2016 teilte der zuständige Sachbearbeiter des Landwirtschaftsamtes A.____ per E-Mail mit, wenn sie Direktzahlungen beziehen wolle, müsse sie als Bewirtschafterin die dafür notwendigen Ausbildungsanforderungen persönlich erfüllen. Er forderte A.____ deshalb auf, ihm die von ihr absolvierten Ausbildungen mitzuteilen.

b. Noch am 25. Februar 2016 antwortete A.____, sie habe eine 2-jährige Handelsschule beim Institut für kaufmännische und berufliche Bildung in Buchs abgeschlossen sowie ein Praktikum als Hengsthalterin im Landesgestüt Z.____ absolviert. Ausserdem habe sie seit dem Jahr 1987 tatkräftig im Landwirtschaftsbetrieb ihres Ehemannes mitgearbeitet.

c. Anschliessend folgte ein reger E-Mail-Verkehr zwischen A.____ und dem zuständigen Sachbearbeiter des Landwirtschaftsamtes zur Frage, ob A.____ die zum Bezug von Direktzahlungen berechtigenden Ausbildungsanforderungen erfüllt oder nicht. A.____ vertrat insbesondere auch die Auffassung, sie erfülle die Ausbildungsanforderungen, weil sie vor der Betriebsübernahme während mehr als 10 Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet hatte, weshalb die in Art. 4 Abs. 4 der Direktzahlungsverordnung (SR 910.13; abgekürzt DZV) vorgesehene Ausnahmebestimmung für Betriebsübernahmen durch die Ehepartnerin anzuwenden sei.

C. Am 15. März 2016 erliess das Landwirtschaftsamt folgende Verfügung:

1. A.____ erfüllt die Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung zum Bezug von Direktzahlungen nicht.
2. Art. 4 Abs. 4 der DZV kann nicht angewendet werden.

Zur Begründung führte das Landwirtschaftsamt aus:

- A.____ verfüge weder über einen eidgenössischen Abschluss in einem landwirtschaftlichen Beruf noch über einen solchen in einem anderen Beruf. Weder eine landwirtschaftliche Weiterbildung noch der Praxisnachweis könne in einem solchen Fall zur Erfüllung der Ausbildungsanforderungen nach Art. 4 Abs. 2 DZV verhelfen.



- Die Ausnahmebestimmung in Art. 4 Abs. 4 DZV, wonach die Ehepartnerin von den Ausbildungsanforderungen ausgenommen sei, wenn sie beim Erreichen der Altersgrenze des bisherigen Bewirtschafter den Betrieb übernehme und vor der Übernahme während mindestens zehn Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet habe, sei nur auf Betriebe mit Direktzahlungen anwendbar.
- Art. 4 Abs. 4 DZV verlange sodann explizit eine Betriebsübernahme beim Erreichen der Altersgrenze des bisherigen Bewirtschafter. Der bisherige Bewirtschafter müsse die in der Direktzahlungsverordnung vorgesehene Altersgrenze daher unmittelbar vor der Betriebsübernahme erreicht haben. Vorliegend sei der bisherige Bewirtschafter (C.____) bereits im Jahr 2012 65 Jahre alt gewesen.

D. Mit Schreiben vom 29. März 2016 erhob A.____ Einsprache gegen die Verfügung vom 15. März 2016. Die Einsprache begründete sie im Wesentlichen wie folgt:

- Sie sei seit 29 Jahren Mitbewirtschafterin eines landwirtschaftlichen Betriebs mit Pferdezucht und Hengsthaltung. Sie beschäftige zwei Mitarbeiter, die über einen Abschluss als Pferdefachfrau/-mann und einige Jahre Praxis in der Pferdezucht verfügten. Auch erachte sie ihre Ausbildung mit einem kantonal anerkannten Handelsschulabschluss und Besuch eines hauswirtschaftlichen Schuljahrs als mindestens gleichwertig mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis.
- Auf ihrem Betrieb dürften Lehrlinge (Pferdefachfrau, Pferdewart) ausgebildet werden und immer wieder absolvierten Praktikanten aus dem In- und Ausland eine Weiterbildung auf ihrem Betrieb. Ferner stelle sie als eine der wenigen Hengsthalterinnen in der Schweiz den bäuerlichen Züchtern noch erstklassige Deckhengste zur Verfügung. Dafür erhalte sie keine Subventionen, obwohl das den Staat früher Millionen gekostet habe. Direktzahlungen wären somit gerechtfertigt.
- Sie sei im Schweizerischen Warmblutpferdezuchtverband Mitglied der Zuchtkommission und für die Marschrichtung in der Warmblutpferdezucht mitverantwortlich. Ohne fachlich fundiertes Wissen, wäre sie nicht in eine solch wichtige Kommission gewählt worden. Zusammen mit ihrem Mann seien sie schon als erfolgreichste Züchter der Schweiz ausgezeichnet worden. Sie bestreite daher, dass ihre Ausbildung und Praxis nicht zum Bezug von Direktzahlungen genügen.
- In Art. 4 Abs. 4 DZV stehe nirgends, dass er nur für Betriebe mit Direktzahlungen zur Anwendung komme. Es stehe auch nicht explizit, dass der Betrieb mit 65 Jahren übergeben werden müsse, weshalb sie auch gemäss Art. 4 Abs. 4 DZV Anspruch auf Direktzahlungen habe.
- Eine Nichtgewährung von Direktzahlungen würde eine Ungleichbehandlung mit anderen Landwirtschaftsbetrieben bedeuten. Sie bewirtschafte ihr Land ebenso fachmännisch wie ihre bäuerlichen Nachbarn, die alle Direktzahlungen bezögen.

E. Am 20. April 2016 erliess das Landwirtschaftsamt folgenden Einspracheentscheid:

1. An der Verfügung vom 15. März 2016 wird festgehalten.
2. A.____ erfüllt die Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung zum Bezug von Direktzahlungen nicht.



Zur Begründung führte das Landwirtschaftsamt aus:

- A.____ verfüge weder über einen eidgenössischen Abschluss in einem landwirtschaftlichen Beruf noch über einen solchen in einem anderen Beruf. Ihr ver helfe daher weder eine landwirtschaftliche Weiterbildung noch der Praxisnachweis zur Erfüllung der Ausbildungsanforderungen für den Bezug von Direktzahlungen.
- Art. 4 Abs. 4 DZV komme nicht zum Tragen, weil der Betrieb seit mindestens dem Jahr 2006 keine Direktzahlungen bezogen habe.
- Selbst wenn Art. 4 DZV angewendet würde, seien die Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 4 DZV nicht erfüllt, weil der Betrieb nicht unmittelbar bei Erreichen der Altersgrenze übertragen worden sei. Der bisherige Bewirtschafter sei im Jahr 2012 65 Jahre alt gewesen.
- In der DZV würden für die Erfüllung der landwirtschaftlichen Ausbildung keine weiteren Umstände wie zum Beispiel die Art und der Erfolg der Bewirtschaftung, die Ausbildung von Lehrlingen auf dem Betrieb oder Zuchterfolge genannt. Diese Argumente könnten daher nicht berücksichtigt werden.

F.

a. Am 27. April 2016 erkundigte sich A.____ per E-Mail beim zuständigen Sachbearbeiter des Landwirtschaftsamtes, ob sie im Sinne einer Übergangsfrist ab dem Jahr 2016 Direktzahlungen erhalte, falls sie eine Abschlussprüfung als Pferdefachfrau mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis bestehe. Nach Auskunft des Amtes für Berufsbildung wäre aufgrund ihrer Praxis eine Abschlussprüfung bereits im Jahr 2017 möglich.

b. Noch am 27. April 2016 antwortete der zuständige Sachbearbeiter des Landwirtschaftsamtes A.____, ein Berufsabschluss mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis zusammen mit dem Praxisnachweis genüge zwar als landwirtschaftliche Ausbildung. Die Ausbildung müsse aber bis spätestens 1. Mai des Beitragsjahres abgeschlossen sein, damit dafür Beiträge ausbezahlt werden könnten.

G. Am 2. Mai 2016 erhob A.____ gegen den Einspracheentscheid des Landwirtschaftsamtes vom 20. April 2016 Rekurs beim Volkswirtschaftsdepartement und beantragte sinngemäss die Anerkennung ihrer Ausbildung für den Bezug von Direktzahlungen. Den Rekurs begründete sie wie folgt:

- Sie sei seit 29 Jahren Mitbewirtschafterin eines landwirtschaftlichen Betriebs mit Pferdezucht und Hengsthaltung. Sie beschäftige zwei Mitarbeiter, die über einen Abschluss als Pferdefachfrau/-mann und einige Jahre Praxis in der Pferdezucht verfügten. Auch erachte sie ihre Ausbildung mit einem kantonal anerkannten Handelsschulabschluss und Besuch eines hauswirtschaftlichen Schuljahrs als mindestens gleichwertig mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis.
- In den Stelleninseraten der Wirtschaft und der Verwaltung werde auch immer von vergleichbarer Ausbildung gesprochen. Der "Gesetzgeber" der Direktzahlungsverordnung habe nicht stur ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis verlangen, sondern ebenfalls vergleichbare Ausbildungen in Betracht ziehen wollen.



- Auf ihrem Betrieb dürften Lehrlinge (Pferdefachfrau, Pferdewart) ausgebildet werden und immer wieder absolvierten Praktikanten aus dem In- und Ausland eine Weiterbildung auf ihrem Betrieb. Ferner stelle sie als eine der wenigen Hengsthalterinnen in der Schweiz den bäuerlichen Züchtern noch erstklassige Deckhengste zur Verfügung. Dafür erhalte sie keine Subventionen, obwohl das den Staat früher Millionen gekostet habe. Direktzahlungen wären somit gerechtfertigt.
- Sie sei im Schweizerischen Warmblutpferdezuchtverband Mitglied der Zuchtkommission und für die Marschrichtung in der Warmblutpferdezucht mitverantwortlich. Ohne fachlich fundiertes Wissen, wäre sie nicht in eine solch wichtige Kommission gewählt worden. Zusammen mit ihrem Mann seien sie schon als erfolgreichste Züchter der Schweiz ausgezeichnet worden. Sie bestreite daher, dass ihre Ausbildung und Praxis nicht zum Bezug von Direktzahlungen genügen.
- In Art. 4 Abs. 4 DZV stehe nirgends, dass er nur für Betriebe mit Direktzahlungen zur Anwendung komme. Es stehe auch nicht explizit, dass der Betrieb mit 65 Jahren übergeben werden müsse, weshalb sie auch gemäss Art. 4 Abs. 4 DZV Anspruch auf Direktzahlungen habe.
- Eine Nichtgewährung von Direktzahlungen würde eine Ungleichbehandlung mit anderen Landwirtschaftsbetrieben bedeuten. Sie würde ihr Land ebenso fachmännisch bewirtschaften wie ihre bäuerlichen Nachbarn, die alle Direktzahlungen bezögen.

Dem Rekurs legte A. ___ ein Handelsdiplom des Instituts für kaufmännische und berufliche Bildung in Buchs (SG), ein Zeugnis über den Besuch eines hauswirtschaftlichen Jahreskurses beim Institut Stella Maris in Rorschach und ein Englischzertifikat der University of Oxford bei.

H. Mit Stellungnahme vom 3. Juni 2016 beantragte das Landwirtschaftsamt sinngemäss die Abweisung des Rekurses. Zur Begründung führte das Landwirtschaftsamt aus:

- Der Pferdehaltungsbetrieb E. ___, sei seit mindestens dem Jahr 2006 bis zum Jahr 2015 auf C. ___ (Jahrgang 1947) deklariert worden. In dieser Zeit seien an diesen Betrieb nie Direktzahlungen ausgerichtet worden, einerseits wegen fehlender Geschuchstellung und andererseits wegen fehlender Anmeldung für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN). Beides seien aber Grundbedingungen für das Ausrichten von Direktzahlungen.
- Bei der Erhebung der landwirtschaftlichen Strukturdaten im Jahr 2016 sei der Betrieb neu auf A. ___, die Ehefrau des bisherigen Bewirtschafters C. ___, deklariert worden. A. ___ habe bei dieser Erhebung das Gesuch um Direktzahlungen gestellt.
- Bei Betrieben, die bisher keine Direktzahlungen bezogen, führe das Landwirtschaftsamt ein Verfahren um Betriebsanerkennung durch. Das entsprechende Gesuch um Anerkennung habe A. ___ am 24. Februar 2016 dem Landwirtschaftsamt eingereicht. In diesem Zusammenhang sei geprüft worden, ob A. ___ die für den Bezug von Direktzahlungen erforderliche Ausbildung nach Art. 4 DZV verfüge. Dabei sei festgestellt worden, dass sie die erforderliche Ausbildung nicht vorweisen könne.



- Gemäss Art. 4 Abs. 4 DZV müsse die neue Bewirtschafterin keine landwirtschaftliche Ausbildung vorweisen, wenn sie beim Erreichen des AHV-Alters ihres Ehepartners den Betrieb von diesem übernehme und sie während mindestens 10 Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet habe. Nach Ansicht des Landwirtschaftsamtes könne Art. 4 Abs. 4 DZV nur angewendet werden, wenn der Betrieb bisher schon Direktzahlungen bezogen habe. Ansonsten komme die Direktzahlungsverordnung nicht zum Tragen. Diese Meinung vertrete auch der zuständige Sachbearbeiter vom Bundesamt für Landwirtschaft. Ausserdem komme Art. 4 Abs. 4 DZV nur unmittelbar bei Erreichen des AHV-Alters zum Tragen. Der bisherige Bewirtschafter C.____ habe das AHV-Alter aber bereits im Jahr 2012 erreicht.

I. Am 20. Juni 2016 reichte A.____ eine weitere Stellungnahme (Replik) ein und führte was folgt aus:

- Die Stellungnahme des Landwirtschaftsamtes bedürfe der Richtigstellung und Ergänzung. Der Betrieb sei in den Jahren vor 2006 als Direktzahlungsbetrieb anerkannt gewesen, allerdings nur für ökologische Bewirtschaftungsflächen. Die Begrenzung der Beiträge auf ökologische Ausgleichsflächen sei erfolgt, weil bei Überschreiten von gewissen Einkommens- und Vermögensgrenzen keine weiteren Direktzahlungen ausgerichtet worden seien. In den letzten Jahren sei der Betrieb sodann weitgehend auf Weidebetrieb und Heuernte umgestellt worden, weshalb keine (ökologischen) Beiträge eingefordert worden seien. Mittlerweile seien bekanntlich auch die Einkommensgrenzen nicht mehr relevant.
- Sie habe seit 27 Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet und diesen teilweise auch geleitet, womit die verlangte Praxis mehr als erfüllt sei. Ausserdem sei ihre Ausbildung bei wohlwollender Betrachtung einem Abschluss mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis ebenbürtig.
- Eine Bewirtschaftung ihres landwirtschaftlichen Pferdezuchtbetriebs sei ohne Direktzahlungen nicht kostendeckend.

J. Mit Stellungnahme vom 24. Juni 2016 duplizierte das Landwirtschaftsamt was folgt:

- Seit der Einführung der Direktzahlungsverordnung im Jahr 1998 sei die Erfüllung des ÖLN Grundbedingung für das Ausrichten von Direktzahlungen. Für den ÖLN seien eine Anmeldung und Kontrollen erforderlich. Gemäss den Erfassungen im Auszahlungsprogramm, sei der ÖLN schon vor dem Jahr 2006, zumindest seit dem Jahr 2002, vom Betrieb E.____ nicht erfüllt und auch keine Direktzahlungen ausgerichtet worden. Bis zum Jahr 2001 sei aufgrund der damals geltenden Übergangsbestimmung die Auszahlung auch an Betriebe möglich gewesen, die den ÖLN nicht erfüllten. Eventuell seien in 1990er Jahren Beiträge an den Betrieb E.____ ausbezahlt worden.
- Weiter sei es möglich, dass der Betrieb E.____ in früheren Jahren vor 2006 Beiträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (Naturschutzbeiträge) bezogen habe. Diese Beiträge würden aber nicht unter das Landwirtschaftsrecht fallen.



K.

a. Am 31. Oktober 2016 forderte der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartementes A.____ im Rahmen der Sachverhaltsabklärung auf, die Ausbildung des bisherigen Bewirtschafters C.____ mitzuteilen und allfällige Abschlüsse im Bereich des Berufsfelds Landwirtschaft zu belegen.

b. A.____ teilte dem Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartementes am 3. November 2016 mit, ihr Ehemann sei als Bauernsohn aufgewachsen und habe während er Schulzeit auf dem elterlichen Betrieb mitgearbeitet. Anschliessend habe er die Handelsschule in Luzern besucht, die Handelsmatura am Wirtschaftsgymnasium in Luzern abgeschlossen und an der Universität Zürich Agrarökonomie sowie Betriebswirtschaft mit dem Abschluss "lic.oec.publ." studiert. Im Jahr 1987 sei der landwirtschaftliche Betrieb gekauft worden, der bis heute als Pferdezuchtbetrieb bewirtschaftet werde.

L. Auf die (weiteren) Ausführungen der Beteiligten wird - soweit entscheidungswesentlich - in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1. Die Rekursvoraussetzungen sind sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit und Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Form- und Fristenfordernisse erfüllt (Art. 43bis ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2. Mit dem angefochtenen Einspracheentscheid vom 20. April 2016 verneinte das Landwirtschaftsamt der Rekurrentin die Berechtigung zum Bezug von Direktzahlungen, weil die Rekurrentin weder selber die in der Landwirtschaftsgesetzgebung festgelegten Ausbildungskriterien erfülle, noch die besondere Bestimmung für Betriebsübernahmen durch den Ehepartner oder die Ehepartnerin anwendbar sei.

2.1 In einem ersten Schritt ist somit zu prüfen, ob die Rekurrentin selber die in der Landwirtschaftsgesetzgebung aufgestellten Ausbildungskriterien erfüllt.

2.1.1 Gemäss Art. 70a Abs. 1 Bst. h des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1.; abgekürzt LwG) werden Direktzahlungen nur ausgerichtet, wenn der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügt. Die konkreten Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung hat der Bundesrat festzulegen (Art. 70a Abs. 3 Bst. b LwG). Der Bundesrat wiederholt in Art. 3 Abs. 1 Bst. c der Direktzahlungsverordnung (SR 910.13; abgekürzt DZV) den Grundsatz, wonach Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen von Betrieben nur beitragsberechtigt sind, wenn sie bestimmte Anforderungen an die



Ausbildung erfüllen und legt in Art. 4 DZV die konkreten Ausbildungsanforderungen fest.

Demnach müssen Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen entweder eine berufliche Grundbildung im «Berufsfeld Landwirtschaft und deren Berufe» mit eidgenössischem Berufsattest nach Art. 37 des Berufsbildungsgesetzes (SR 412.10; abgekürzt BBG) oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis nach Art. 38 BBG, eine Ausbildung als Bäuerin mit Fachausweis nach Art. 43 BBG oder eine höhere Ausbildung in diesen Berufen vorweisen (Art. 4 Abs. 1 Bst. a - c DZV).

Liegt keine berufliche Grundbildung im «Berufsfeld Landwirtschaft und deren Berufe» vor, können die Ausbildungsforderungen alternativ auch mit einer nichtlandwirtschaftlichen Grundbildung mit einem eidgenössischen Berufsattest nach Art. 37 BBG oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis nach Art. 38 BBG erfüllt werden, wenn diese Grundbildung mit einer besonders geregelten landwirtschaftlichen Weiterbildung oder einer ausgewiesenen 3-jährigen praktischen Tätigkeit auf einem Landwirtschaftsbetrieb ergänzt wird (Art. 4 Abs. 2 Bst. a - b DZV). Die Praxis anerkennt sodann auch eine Matura oder einen Hochschulabschluss als ausreichende Grundbildung, die mit einer landwirtschaftlichen Weiterbildung oder einer 3-jährigen praktischen Tätigkeit auf einem Landwirtschaftsbetrieb ergänzt werden kann (vgl. Weisungen und Erläuterungen des Bundesamtes für Landwirtschaft zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom Februar 2016 zu Art. 4 Abs. 2 Bst. a DZV).

2.1.2 Die Rekurrentin verfügt über ein Handelsdiplom des Instituts für kaufmännische und berufliche Bildung in Buchs (SG), ein Zeugnis über den Besuch eines hauswirtschaftlichen Jahreskurses beim Institut Stella Maris in Rorschach und ein Englischzertifikat der University of Oxford. Sie verfügt somit über keine landwirtschaftliche Ausbildung nach Art. 4 Abs. 1 DZV.

Näher zu prüfen ist die Frage, ob die Rekurrentin über eine andere berufliche Grundbildung im Sinn von Art. 4 Abs. 2 DZV verfügt, die zusammen mit ihrer praktischen Tätigkeit auf dem B.____ einer landwirtschaftlichen Ausbildung gleichzustellen wäre. Hierbei gilt es zu beachten, dass Art. 4 Abs. 2 DZV nach seinem Wortlaut auch für die nichtlandwirtschaftlichen Grundbildungen eine Ausbildung mit einem eidgenössischen Berufsattest nach Art. 37 BBG oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis nach Art. 38 BBG verlangt. Nur wenn ein eidgenössisches Berufsattest oder ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis – oder gemäss ständiger Praxis eine Matura oder ein Hochschulabschluss – vorliegt, können die Ausbildungsanforderungen zusammen mit einer ergänzenden landwirtschaftlichen Weiterbildung oder einer ergänzenden praktischen Tätigkeit erfüllt werden. Weder der hauswirtschaftliche Jahreskurs, das Englischzertifikat, noch das Handelsdiplom des privaten Instituts für kaufmännische und berufliche Bildung in Buchs (SG) der Rekurrentin entsprechen aber einem eidgenössischen Berufsattest, einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis oder einer Ma-



tura. Die Rekurrentin vermag daher auch mit der geltend gemachten Mitbewirtschaftung des B.____ die Ausbildungsanforderungen nach Art. 4 Abs. 2 DZV nicht selber zu erfüllen. Daran vermögen Mitgliedschaften in Zuchtkommissionen, Auszeichnungen für eine besonders erfolgreiche Pferdezucht während der praktischen Tätigkeit und dergleichen nichts zu ändern.

Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Rekurrentin die Ausbildungsanforderungen nach den Art. 4 Abs. 1 und 2 DZV nicht selber zu erfüllen vermag.

2.2 Zu prüfen bleibt somit noch die Frage, ob die Bestimmung für Betriebsübernahmen durch den Ehepartner oder die Ehepartnerin auf die Rekurrentin anzuwenden ist oder nicht.

2.2.1 Nach dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 4 DZV ist die Ehepartnerin des bisherigen Bewirtschafters von den Anforderungen an die landwirtschaftliche Ausbildung nach Absatz 1 ausgenommen, wenn sie den Betrieb beim Erreichen der Altersgrenze des bisherigen Bewirtschafters übernimmt und sie vor der Übernahme während mindestens zehn Jahren auf dem Betrieb mitgearbeitet hat.

Das Landwirtschaftsamt lehnte die Anwendung dieser Bestimmung ab mit der Begründung, der Betrieb habe vor der Betriebsübernahme durch die Rekurrentin keine Direktzahlungen erhalten. Weil Art. 4 Abs. 4 DZV den Begriff *Direktzahlungen* nicht verwendet, ergibt sich die Ansicht des Landwirtschaftsamtes allerdings nicht ohne weiteres aus dem Wortlaut der Bestimmung.

2.2.2 Auslegung ist notwendig, wo der Wortlaut einer Norm nicht klar ist oder wo Zweifel bestehen, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn einer Norm wiedergibt. Ist der Wortlaut nicht klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich von Sinn und Zweck der Norm. Wichtig ist auch die Bedeutung, welcher der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (vgl. statt vieler BGE 140 II 289 E. 3.2 mit Hinweisen; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St.Gallen 2016, Rz. 179 ff.).

Der Systematik von Art. 4 DZV und dem Verweis auf Absatz 1 sind zu entnehmen, dass es sich bei der Regelung in Absatz 4 um eine Ausnahme vom Regelfall handelt, wonach die neue Bewirtschaftlerin oder der neue Bewirtschaftler eigentlich über eine landwirtschaftliche Ausbildung verfügen müsste. Der Sinn und Zweck dieser Ausnahme besteht darin, die Betriebsübergabe auf den Ehepartner zu erleichtern, indem die Ausbildungsanforderungen für den übernehmenden Ehepartner herabgesetzt bzw. durch eine 10-jährige Mitarbeit auf dem Betrieb ersetzt werden, wenn der bisherige Bewirtschaftler die in Art. 3 Abs. 1 Bst. b DZV festgelegte Altersgrenze von 65 Jahren erreicht, bis zu der Direktzahlungen



ausgerichtet werden. Offenbar wollte der Verordnungsgeber es bäuerlichen Ehepaaren so ermöglichen, noch solange Direktzahlungen zu beziehen, bis auch der jüngere der beiden Ehepartner zum Bezug von AHV-Leistungen berechtigt ist. Hätte der Verordnungsgeber dagegen die 10-jährige Mitarbeit auf dem Betrieb nur als eine weitere allgemeine Alternative zur landwirtschaftlichen Ausbildung nach Absatz 1 angesehen, so würde die in Absatz 4 vorgesehene Beschränkung auf den Zeitpunkt, wenn der bisherige Bewirtschafter die Altersgrenze erreicht, keinen Sinn machen. Aus dem Kontext sowie dem Sinn und Zweck von Absatz 4 ergibt sich daher, dass Absatz 4 nur auf neue Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen von Betrieben anwendbar ist, welche schon vor der Betriebsübergabe Direktzahlungen erhalten haben.

Im Ergebnis kann die Rekurrentin nur dann nach Art. 4 Abs. 4 DZV von ihrer 10-jährigen Mitarbeit auf dem B.____ profitieren, wenn feststeht, dass dem ehemaligen Bewirtschafter des B.____ (C.____) schon vor der Betriebsübergabe landwirtschaftliche Direktzahlungen ausgerichtet worden sind.

2.2.3 Den eingereichten Stellungnahmen und Akten ist zu entnehmen, dass C.____ mindestens seit dem Jahr 2002 keine landwirtschaftlichen Direktzahlungen bezogen hat. Berücksichtigt man ausserdem, dass das Direktzahlungssystem erst kurz vor dem Jahr 2002 mit der alten Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (AS 1999, 229; abgekürzt aDZV) per 1. Januar 1999 eingeführt worden war und für wesentliche Bestandteile davon Übergangsfristen galten – nach Art. 73 Abs. 3 aDZV galt etwa für den ÖLN eine Übergangsfrist bis 31. Dezember 2001 –, zeigt sich, dass der B.____ bis heute nie nach den Grundsätzen der beiden Direktzahlungsverordnungen vom 7. Dezember 1998 bzw. 23. Oktober 2013 bewirtschaftet werden musste. Art. 4 Abs. 4 DZV ist demzufolge nicht anwendbar.

3. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Rekurrentin weder selber die Ausbildungsanforderung nach Art. 4 Abs. 1 und 2 DZV zu erfüllen vermag, noch von der Ausnahme für Betriebsübernahmen durch die Ehepartnerin nach Art. 4 Abs. 4 DZV profitieren kann. Der Rekurs ist deshalb vollständig abzuweisen.

4. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Entscheidgebühr auf Fr. 1'500.– festzusetzen. Da der Rekurs vollständig abzuweisen ist, sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin aufzulegen, wobei der von ihr geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– anzurechnen ist. Die Rekurrentin hat somit noch einen Betrag von Fr. 500.– zu bezahlen. Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wurden keine gestellt.

Entscheid



1. Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.
2. Die amtlichen Kosten von Fr. 1'500.– werden A.____ auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird daran angerechnet.
3. Es werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt.

VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DES KANTONS ST.GALLEN
Der Vorsteher:

Bruno Damann
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 166 Abs. 2 LwG i.V.m. Art. 59bis VRP innert 30 Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St.Gallen, erhoben werden.