

**WBE.2022.230 / sr / we**

(4236/ 1/ 62)

Art. 73

**Urteil vom 24. April 2023**

Besetzung

Verwaltungsrichter Cotti, Vorsitz  
Verwaltungsrichter Boegli  
Verwaltungsrichter Gautschi  
Gerichtsschreiberin Ruchti

Beschwerde-  
führer

**A.**\_\_\_\_\_

vertreten durch lic. iur. Pius Koller, Rechtsanwalt, Gewerbepark Bata 10,  
Postfach 250, 4313 Möhlin

**gegen**

**Departement Finanzen und Ressourcen**, Landwirtschaft Aargau,  
Tellistrasse 67, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Direktzahlungen

Entscheid des Departements Finanzen und Ressourcen  
vom 3. Mai 2022

---

## **Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:**

### **A.**

#### **1.**

Am 27. Juli 2021 führte die Agricon GmbH im Auftrag des Departements Finanzen und Ressourcen (DFR), Abteilung Landwirtschaft Aargau, auf dem landwirtschaftlichen Betrieb von A. in Q. eine Grundkontrolle Tierwohl sowie eine Labelkontrolle (IPS Fleisch und IPS Biodiversität) durch. Unter der Rubrik "Mängel/Bemerkungen" des vom Kontrolleur vor Ort ausgefüllten Kontroll- und Arbeitsrapports wurde festgehalten, dass keine Tiere eingestallt gewesen seien und RAUS (Regelmässiger Auslauf im Freien) mit Vorbehalt erfüllt sei. Der Landwirt habe in der Zeitspanne vom 10. bis 22. Juli 2021 auf allen Weideflächen einen Säuberungsschnitt gemacht.

#### **2.**

Am 11. August 2021 fand eine angemeldete Zusatzkontrolle betreffend die graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF) sowie die Biodiversitätsförderflächen (BFF) statt. Die im dazugehörigen Kontroll- und Arbeitsrapport unter der Rubrik "Mängel/Bemerkungen" gemachten Feststellungen sind kaum leserlich. In der Inspektionsbescheinigung vom 3. September 2021 wurde angemerkt, dass die Kontrolle vor Ort aufgrund einer Vertragserneuerung nicht sauber habe durchgeführt werden können. Daher seien alle Schnittzeitpunkte und Objekte nachträglich auf der Geschäftsstelle anhand des korrekten (Bewirtschaftungs-)Vertrags überprüft worden. Dabei seien keine Mängel im Bereich der Bewirtschaftung festgestellt worden.

#### **3.**

Am 11. November 2021 trafen sich Vertreter der Abteilung Landwirtschaft und A. zu einer Besprechung, an welcher die Einhaltung der RAUS-Vorschriften durch genügenden Weidegang seiner Tiere der Rindergattung thematisiert wurde.

#### **4.**

Mit Schreiben vom 19. November 2021 stellte die Abteilung Landwirtschaft A. eine Kürzung seiner Direktzahlungsbeiträge für das Beitragsjahr 2021 im Bereich Ökologischer Leistungsnachweis (ÖLN) um Fr. 200.00 wegen unvollständiger, unglaubwürdiger, fehlender oder falscher Aufzeichnungen im Wiesenjournal sowie im Bereich Tierwohlbeiträge (RAUS) um insgesamt Fr. 15'230.80 wegen unglaublichen Weidegangs und ungenügenden Weidefutters (von mindestens 25% des Trockensubstanz-Bedarfs) in Aussicht.

**5.**

Gegen diese Beurteilung erhob A. mit Eingabe vom 20. Dezember 2021 bei der Abteilung Landwirtschaft Einwände.

**B.**

Mit beschwerdefähiger Verfügung vom 3. Mai 2022 bestätigte die Abteilung Landwirtschaft die angekündigten Beitragskürzungen im Bereich ÖLN von Fr. 200.00 und im Bereich Tierwohlbeiträge (RAUS) im Umfang von Fr. 7'943.80. Verzichtet wurde auf die Kürzungen wegen ungenügenden Weidefutters, wodurch sich die Kürzungen für die Tierkategorie A1 (Milchkühe) von ursprünglich Fr. 14'573.95 auf Fr. 7'286.95 und damit im Bereich Tierwohlbeiträge (RAUS) von insgesamt Fr. 15'230.80 auf die erwähnten Fr. 7'943.80 reduzierten.

**C.**

**1.**

Dagegen liess A. am 3. Juni 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht einreichen, mit den Anträgen:

1.

In Gutheissung der Beschwerde sei die vorinstanzliche Verfügung vom 3. Mai 2022 aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, dem Beschwerdeführer die für das Beitragsjahr 2021 gekürzten Direktzahlungen im Betrag von Fr. 8'143.80 zuzüglich Zins von 5% seit 1. Januar 2022 auszubahlen.

2.

Eventualiter sei in Gutheissung der Beschwerde die vorinstanzliche Verfügung vom 3. Mai 2022 aufzuheben und das Verfahren sei mit verbindlichen Weisungen der Beschwerdeinstanz an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer auf der Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz bzw. des Kantons Aargau.

**2.**

Mit Beschwerdeantwort vom 30. August 2022 beantragte die Abteilung Landwirtschaft die Abweisung der Beschwerde.

**3.**

Im weiteren Schriftenwechsel (Replik vom 28. Oktober 2022; Duplik vom 29. November 2022; Triplik vom 9. Januar 2023) hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

**D.**

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 24. April 2023 beraten und entschieden.

---

## **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **I.**

#### **1.**

Gegen Verfügungen in Anwendung der Landwirtschaftsgesetzgebung kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden (§ 59 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes des Kantons Aargau vom 13. Dezember 2011 [LwG AG; SAR 910.200]). Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

#### **2.**

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

#### **3.**

Mit der Beschwerde können unrichtige und unvollständige Feststellungen des Sachverhalts und Rechtsverletzungen geltend gemacht sowie die Handhabung des Ermessens gerügt werden (§ 59 Abs. 1<sup>bis</sup> LwG AG).

### **II.**

#### **1.**

##### **1.1.**

Die Voraussetzungen und das Verfahren für die Ausrichtung von Direktzahlungen sowie die Festlegung der Höhe der Beitragszahlungen werden in der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013 (Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13) geregelt. Nach Art. 105 DZV kürzen oder verweigern die Kantone die Beiträge gemäss Anhang 8 zu dieser Verordnung. Kürzungen der Direktzahlungen sind namentlich für den Fall vorgesehen, dass in einem beitragsberechtigten Betrieb die Dokumente für den Ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN), wie beispielsweise der Wiesenkalender oder das Wiesenjournal, fehlen oder mangelhaft sind (Anhang 8, Ziff. 2.2.3 DZV) oder Voraussetzungen für die Tierwohlbeiträge, insbesondere die RAUS-Beiträge nicht erfüllt sind (Anhang 8, Ziff. 2.9 DZV).

Ist der Wiesenkalender oder das Wiesenjournal unvollständig, fehlend, falsch oder unbrauchbar, wobei diese Dokumente bis auf eine Woche vor einer Kontrolle aktualisiert sein müssen, beträgt die Beitragskürzung Fr. 200.00 pro Dokument (Anhang 8, Ziff. 2.2.3 lit. c DZV).

Bei den Tierwohlbeiträgen erfolgen die Kürzungen mit Abzügen von Pauschalbeträgen und über die Vergabe von Punkten. Die Punkte werden pro Tierkategorie nach Art. 73 DZV sowie für BTS- und RAUS-Beiträge separat

wie folgt in Beträge umgerechnet: Summe der Punkte minus 10 Punkte (Toleranzabzug), dividiert durch 100 und dann multipliziert mit den BTS- bzw. RAUS-Beiträgen der betreffenden Tierkategorie (Anhang 8, Ziff. 2.9.1 Abs. 1 und 2 DZV). Wenn die Dokumentation des Auslaufs nach Anhang 8, Ziff. 2.9.4 lit. d DZV fehlt oder der Auslauf gemäss Dokumentation eingehalten, aber nicht glaubwürdig gewährt wurde, werden für die betreffende Tierkategorie 60 Punkte für die Kürzung berechnet (Anhang 8, Ziff. 2.9.2a DZV).

## **1.2.**

Gemäss angefochtener Verfügung waren die Aufzeichnungen im vom Beschwerdeführer für das Beitragsjahr 2021 geführten Wiesenjournal unvollständig, unglaubwürdig, fehlend oder falsch. Beispielsweise hätten im bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 eingezogenen ersten Wiesenjournal (Vorakten, act. 36 f.) etliche Güllegaben gefehlt, die erst im bei der Kontrolle vom 11. August 2021 eingezogenen zweiten Wiesenjournal (Vorakten, act. 48 f.) nachgetragen worden seien. Zudem hätten die Aufzeichnungen einiger Biodiversitätsförderflächen (z.B. S., T. etc.) gefehlt. Grundsätzlich sei viel Tipp-Ex verwendet worden. Die Übereinstimmung zwischen aufgezeichneter und tatsächlicher Nutzung sei nur schwer nachvollziehbar. Für diese Mängel berechnete die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die in Anhang 8, Ziff. 2.2.3 lit. c DZV vorgesehene Beitragskürzung von Fr. 200.00.

Bei den Tieren der Tierkategorien A1 (Milchkühe), A3 (weibliche Tiere der Rindergattung, über 365 Tage alt, bis zur ersten Abkalbung) und A4 (weibliche Tiere der Rindergattung, zwischen 160 und 365 Tage alt) (vgl. dazu Art. 73 lit. a Ziff. 1, 3 und 4 DZV) stellte die Vorinstanz einen unglaublichen Weidegang fest. Gemäss Wiesenjournal (Vorakten, act. 36 f. und 48 f.) sei der Weidebeginn der Milchkühe am 13. April 2021 gewesen. Demgegenüber habe die Weidesaison gemäss Auslaufjournal (Vorakten, act. 28 f.) auch für die Milchkühe erst am 19. April 2021 gestartet. Am 26. und 27. Juni 2021 sei im Wiesenjournal nachträglich mittels Tipp-Ex-Korrektur Auslauf im Laufhof geltend gemacht worden. Hingegen sei im Wiesenjournal für den 2. Mai 2021 (entgegen dem Eintrag im Auslaufjournal) kein Auslauf im Laufhof eingetragen worden, sondern vom 1. bis 3. Mai 2021 drei Weidetage auf der Parzelle V. Weitere im Auslaufjournal eingetragene Laufhoftage (9. und 10. Mai 2021 sowie 13. und 14. Juli 2021) fehlten im Wiesenjournal. Anlässlich der Kontrolle vom 27. Juli 2021 habe sich die Parzelle V. sodann nicht in einem Zustand präsentiert, wie wenn sie gemäss Einträgen im Wiesenjournal seit 22. Juli 2021 täglich nach den Vorgaben (der DZV zu den RAUS-Beiträgen) beweidet worden wäre. Bei den Tieren der Kategorien A3 und A4 sei im Auslaufjournal als Weidebeginn der 13. April 2021 aufgezeichnet worden, im Wiesenjournal erst der 1. Mai 2021 (auf der Parzelle U.). Zudem seien die Tiere gemäss Wiesenjournal (Stand: 27. Juli 2021) zwischen dem 22. und 27. Juli 2021

nicht geweidet worden, gemäss Auslaufjournal hingegen schon. Für den unglaublichen Weidegang rechnete die Vorinstanz dem Beschwerdeführer gestützt auf Anhang 8, Ziff. 2.9.4 lit. d DZV nach dem Toleranzabzug von 10 Punkten pro betroffene Tierkategorien (A1, A3 und A4) je 50 Punkte an. Diese 50 Punkte hat die Vorinstanz jeweils durch hundert dividiert, was den Faktor 0,5 pro Tierkategorie ergibt, und anschliessend mit den (in der angefochtenen Verfügung nicht bezifferten, aber vom Beschwerdeführer auch nicht bestrittenen) pro Tierkategorie vorgesehenen RAUS-Beiträgen multipliziert und auf diese Weise die Kürzungsbeträge von Fr. 7'286.95 für die Tierkategorie A1, Fr. 421.50 für die Tierkategorie A3 und Fr. 235.35 für die Tierkategorie A4 errechnet, woraus aufsummiert Fr. 7'943.80 resultieren.

Keine Kürzung erfolgte, wie bereits erwähnt, aufgrund des Vorwurfs des ungenügenden Weidefutters für die Tiere der Kategorie A1 (Milchkühe), welcher Verstoss gegen die RAUS-Vorschriften gemäss Anhang 8, Ziff. 2.9.4 lit. g DZV (Weide kann an Weidetagen weniger als 25 Prozent des Trockensubstanz-Verzehrs decken) seinerseits mit 60 Punkten bzw. 50 Punkten (nach dem Toleranzabzug von 10 Punkten) bzw. dem daraus errechneten Kürzungsbetrag von Fr. 7'286.95 (50 Punkte / 100 x RAUS-Beitrag für die Tierkategorie A1) zu ahnden wäre. Als Begründung für den Verzicht auf diese Kürzung gab die Vorinstanz den sehr niederschlagsreichen Sommer 2021 an, dessentwegen der Weidegang allenfalls nicht im erforderlichen zeitlichen Umfang habe gewährt werden können, was aber auch zu dokumentieren gewesen wäre.

## **2.**

### **2.1.**

#### **2.1.1.**

Dem Vorwurf des unvollständigen und falschen Wiesenjournals hält der Beschwerdeführer zunächst entgegen, dass die Kontrollstelle (Agricon GmbH) das Wiesenjournal gar nicht auf seine Aktualität hin überprüft und demzufolge dessen Aktualisierung auch nicht beanstandet habe. Gemäss Art. 103 Abs. 1 DZV seien bei der Betriebskontrolle festgestellte Mängel oder falsche Angaben dem Bewirtschafter unverzüglich mitzuteilen. Sei dieser mit dem Kontrollergebnis nicht einverstanden, könne er innerhalb von drei Werktagen nach Erhalt der Inspektionsbescheinigung – wie auf dieser festgehalten – bei der Kontrollstelle eine Feststellungsüberprüfung verlangen. Da bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 das Wiesenjournal nicht beanstandet worden sei, sei ihm weder von der Kontrollstelle ein entsprechender Mangel eröffnet worden, noch habe er Gelegenheit gehabt, diesbezüglich eine Feststellungsüberprüfung zu verlangen. Dieses Verfahren sei hier nicht eingehalten worden. Zwar habe die Vorinstanz gemäss Art. 103 Abs. 5 DZV die Kompetenz, die von der Kontrollstelle gelieferten Kontrolldaten auf ihre Vollständigkeit und Qualität hin zu überprüfen. Sie könne jedoch nicht selbständig und in anderen Bereichen eine Kontrolle

durchführen, sondern müsste damit erst die Kontrollstelle beauftragen (Beschwerde, Ziff. 16).

#### **2.1.2.**

Des Weiteren rügt der Beschwerdeführer, er habe die Vorinstanz schon in seiner Eingabe vom 20. Dezember 2021 (Vorakten, act. 93 f.) darauf hingewiesen, einen zweiten Kalender mit Angaben zu den Güllegaben geführt und diese im am 11. August 2011 eingezogenen Wiesenjournal (Vorakten, act. 48 f.) ergänzt zu haben. In Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV werde dem Bewirtschafter nicht vorgeschrieben, in welchem Dokument er seine regelmässigen Aufzeichnungen zur Bewirtschaftung des Betriebs und den relevanten Betriebsabläufen mache. Wären seine Aufzeichnungen am 27. Juli 2021 kontrolliert worden, hätte er beide Dokumente vorlegen können. Dabei wäre festgestellt worden, dass die Aufzeichnungen vollständig und aktuell gewesen seien. Die gegenteiligen Behauptungen der Vorinstanz seien unzutreffend. Ohnehin sei mit Bezug auf den Weidegang nicht der Wiesenkalender, sondern das Auslaufjournal massgebend. Zwischen diesen beiden Dokumenten bestünden für nur gerade fünf Tage (Laufhoftage vom 2., 9. und 10. Mai 2021 und 13./14. Juli 2021 anstelle von Weidegang) abweichende Angaben zum Auslaufort. Allein deswegen könne das Wiesenjournal nicht als unglaubwürdig oder falsch qualifiziert werden. Alles andere wäre überspitzt formalistisch; dies umso mehr, als das Wiesenjournal gemäss Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV ausserhalb von Ackerkulturen nur Angaben zur Düngung, zum Pflanzenschutz und zu den Erntedaten und -erträgen zu machen habe. Es sei ausserdem ein Arbeitspapier, bei dem der Tipp-Ex zum Einsatz kommen dürfe (Beschwerde, Ziff. 17).

#### **2.1.3.**

Zur Beanstandung der im Wiesenjournal fehlenden Biodiversitätsförderflächen sei zu sagen, dass er diese bei der Datenaktualisierung per 1. Mai 2021 noch nicht habe erfassen können, da er mit Agrofutura einen neuen Bewirtschaftungsvertrag ausgehandelt habe. Er habe der Vorinstanz im Zuge der Datenaktualisierung mitgeteilt, dass die Daten (zwischen neuem Bewirtschaftungsvertrag und Flächenverzeichnis) nicht übereinstimmen würden und er diese nicht anpassen könne. Dabei sei ihm versprochen worden, dass mit Agrofutura ein Datenabgleich erfolge. Dies sei jedoch nicht geschehen, wodurch die Kontrolle vom 27. Juli 2021 auf einer falschen Datenbasis veranlasst worden sei, wie den Flächenverzeichnissen vom 17. Juli 2021 (Beschwerdebeilage 11) und 8. September 2021 (korrigierte Version; Beschwerdebeilage 12) entnommen werden könne. Aufgrund dieser falschen Datenbasis seien die Biodiversitätsförderflächen im ersten Wiesenjournal vom 27. Juli 2021 logischerweise unvollständig gewesen, was der Vorinstanz, nicht dem Beschwerdeführer anzulasten sei (Beschwerde, Ziff. 18).

## **2.2.**

### **2.2.1.**

#### **2.2.1.1.**

Nach der Darstellung der Vorinstanz war die Tierwohl- und Labelkontrolle vom 27. Juli 2021 mit der Betriebsinspektion der Agricon GmbH noch nicht abgeschlossen, worauf mit dem Vermerk im Kontroll- und Arbeitsrapport (Vorakten, act. 16), wonach das RAUS-Programm nur mit Vorbehalt erfüllt sei, hingewiesen worden sei. Darauf seien weitere Abklärungen getroffen worden. Konkret hätten die Aufzeichnungen des Beschwerdeführers überprüft und die Weidefutteranteile berechnet werden müssen, was einige Zeit in Anspruch genommen habe. Gemäss Art. 104 DZV prüfe der Kanton die Richtigkeit der Angaben des Direktzahlungsgesuchs, regle die Details zu deren Kontrolle (Abs. 1 i.V.m. Art. 98 Abs. 3–5 DZV) und sei für die Planung, Durchführung und Dokumentation der auf den Betrieben durchzuführenden Kontrollen verantwortlich (Abs. 2), wobei er die damit im Zusammenhang stehenden Arbeiten nach den Vorgaben der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben vom 31. Oktober 2018 (VKKL; SR 910.15) delegieren könne (Abs. 3), was ihn jedoch nicht aus seiner Verantwortung und Zuständigkeit entbinde. Die Ausführungen des Beschwerdeführers zur fehlenden Kontrollkompetenz der Abteilung Landwirtschaft seien somit falsch. Seit der per 1. Januar 2018 in Kraft getretenen Fassung der DZV sei die vormals in Art. 103 Abs. 2 und 3 DZV vorgesehene Möglichkeit einer vom Bewirtschafter verlangten Zweitbeurteilung des Kontrollergebnisses abgeschafft worden. Mit den in Art. 103 Abs. 1 DZV genannten, bei der Betriebskontrolle festgestellten Mängeln und falschen Angaben, die dem Bewirtschafter von der Kontrollperson unverzüglich mitzuteilen seien, seien im Übrigen nur bei der Betriebsinspektion vor Ort festgestellte Mängel gemeint, nicht solche, die bei der späteren Prüfung der bei der Betriebsinspektion eingezogenen Unterlagen aufgedeckt würden. Diese Mängel seien dem Beschwerdeführer bei der Besprechung vom 11. November 2021 und mit offiziellem Schreiben vom 19. November 2021 (Vorakten, act. 80–92) eröffnet worden, wozu er mit Eingabe vom 20. Dezember 2021 (Vorakten, act. 93 f.) habe Stellung nehmen können. Das vorinstanzliche Verfahren sei somit korrekt durchgeführt und das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers gewahrt worden.

#### **2.2.1.2.**

Diesen Ausführungen ist grundsätzlich beizupflichten, während die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Gegenargumente nicht überzeugen. Es leuchtet mit Blick auf den gesamten Inhalt von Art. 103 DZV ohne weiteres ein, dass sich Abs. 1 dieser Bestimmung nur auf Mängel und falsche Angaben bezieht, die bei der Betriebsinspektion vor Ort (durch die beauftragte Kontrollstelle) festgestellt und danach samt allen Kontrolldaten gemäss Abs. 4 und 5 an die zuständige kantonale Vollzugsbehörde weitergeleitet und dort überprüft werden. Unmittelbar im Anschluss an die Kontrolle vom 27. Juli 2021 wurden dem Beschwerdeführer noch keine (damals noch



nicht festgestellte) Mängel (per Inspektionsbescheinigung der Agricon GmbH) eröffnet, gestützt auf welche der Beschwerdeführer eine sog. "Feststellungsüberprüfung" (analog zu derjenigen im Anschluss an die spätere Kontrolle vom 11. August 2021; vgl. dazu Vorakten, act. 41 f.) hätte verlangen können, wenn es dafür auch nach der Aufhebung von Art. 103 Abs. 2 und 3 DZV per 1. Januar 2018 weiterhin eine Grundlage gäbe. Eine solche "Feststellungsüberprüfung" ist jedoch ungeachtet dessen klar nicht auf die ("am Schreibtisch getroffenen") Abklärungen der Abteilung Landwirtschaft im Rahmen des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens zur Beurteilung von Gesuchen um Ausrichtung von Direktzahlungsbeiträgen und deren Kürzung zugeschnitten. Die von der Abteilung Landwirtschaft in diesem Verfahren getroffenen Feststellungen können im anschliessenden Rechtsmittelverfahren vor Verwaltungsgericht (auf ihre Richtigkeit hin) überprüft werden.

Nicht geteilt werden kann sodann die Auffassung des Beschwerdeführers, dass die mit Betriebsinspektion vom 27. Juli 2021 eingeleitete Kontrolle der Erfüllung der Anforderungen an die RAUS-Beiträge keine Überprüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit des Wiesenkalenders oder Wiesenjournals beinhaltet habe. Hält man sich vor Augen, dass das Wiesenjournal dem ÖLN dient und nebst Angaben zu den Biodiversitätsförderflächen auch solche über die konkrete Nutzung von Weide- und Ackerflächen enthalten soll (vgl. Anhang 1, Ziff. 1.1 lit. b und c DZV), wozu auch der Weidegang von Milchkühen und Rindern gehört, was das dafür verwendete Formular und die vom Beschwerdeführer darin gemachten Angaben zum Weidegang seiner Kühe und Rinder (Vorakten, act. 36 f. und 48 f.) belegen, und dass die Einhaltung der Mindestanzahl Weidetage pro Monat (in der Weidesaison vom 1. Mai bis 31. Oktober) ein zentrales Erfordernis für die Ausrichtung von RAUS-Beiträgen (Tierwohlbeiträgen) bildet (vgl. Anhang 6, lit. B DZV), musste der Beschwerdeführer auf die Kontrolle vom 27. Juli 2021 (Grundkontrolle Tierwohl) hin mit einer Überprüfung auch der Vollständigkeit und Richtigkeit des Wiesenjournals (nicht nur des Auslaufjournals) rechnen, andernfalls diese Unterlagen von der Kontrollstelle bei den Kontrollen vom 27. Juli 2021 und 11. August 2021 auch nicht eingezogen worden wären.

## **2.2.2.**

### **2.2.2.1.**

Die Vorinstanz hält die Angaben des Beschwerdeführers zu einem zweiten Kalender, worin er die Güllegaben vollständig aufgezeichnet und später im Wiesenjournal nachgeführt habe, für unglaubwürdig, zumal er diesen zweiten Kalender bis dato nicht vorgelegt habe. Abgesehen davon sei das bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 eingezogene Wiesenjournal auch mit Bezug auf den Einsatz von Kunstdünger unvollständig gewesen, wozu sich der Beschwerdeführer nicht äussere. Der Beschwerdeführer habe bis heute keine vollständigen und nachvollziehbaren Aufzeichnungen präsentiert. Die Nachreichung des zweiten Kalenders zum heutigen Zeitpunkt würde

die Zweifel an vollständigen Aufzeichnungen zudem nicht zerstreuen, weil sich ein solches Dokument problemlos im Nachhinein produzieren liesse. Es mache auch absolut keinen Sinn, einen zweiten Kalender zu führen, der nur für Mehrarbeit Sorge. Ferner sei fragwürdig, dass im Wiesenjournal vom 27. Juli 2021 die Güllegaben vom 3. März 2021 und jene vom Juni 2021 verzeichnet worden seien, ausgerechnet aber die mittlere Güllegabe von Anfang Mai 2021 (gemäss Wiesenjournal vom 11. August 2021) jedoch noch nicht. Die Aufzeichnungen im Wiesenjournal müssten auch für nicht involvierte Personen darüber Aufschluss geben, welche Arbeiten auf den Wiesenflächen ausgeführt worden seien. Das gelte insbesondere auch für die Nährstoffgaben. Ohne Düngung komme es zu weniger Futtererträgen, nach der Güllegabe müsse eine Weidepause eingelegt werden und der Einsatz von Kunstdünger belaste die Nährstoffbilanz eines Betriebs. Der Weidegang sei im Wiesenjournal aufzuzeichnen, weil es sich dabei um einen Erntevorgang im Sinne von Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV handle. Die gegenteilige Argumentation des Beschwerdeführers zeige, dass er sich wenig ums Weidemanagement gekümmert und insbesondere auch nicht auf die Vorgabe eines Weidefutteranteils von mindestens 25% geachtet habe. Die Laufhottage habe der Beschwerdeführer teilweise eingetragen, teilweise nicht. Dafür habe er im Wiesenjournal vom 11. August 2021 schon Einträge für die Zukunft gemacht. Ganz offensichtlich könne man sich nicht auf die Aufzeichnungen des Beschwerdeführers verlassen. Gegen die Verwendung von Tipp-Ex sei grundsätzlich nichts einzuwenden. Zweifel an der Richtigkeit von Aufzeichnungen entstünden aber dann, wenn Tipp-Ex genau an den kritischen Stellen zum Einsatz komme.

#### **2.2.2.2.**

Die Zweifel der Vorinstanz an der Vollständigkeit und Richtigkeit der Aufzeichnungen des Beschwerdeführers erscheinen dem Verwaltungsgericht aus den von der Vorinstanz dargelegten Gründen berechtigt. Aus den beiderseitigen Ausführungen und dem Vergleich des Wiesenjournal Stand 27. Juli 2021 (Vorakten, act. 36 f.) und 11. August 2021 (Vorakten, act. 48 f.) ergibt sich zweifelsfrei, dass das Wiesenjournal am 27. Juli 2021 zumindest mit Bezug auf die Güllegaben und den Einsatz von Kunstdünger unvollständig war. Wenn sich der Beschwerdeführer in diesem Kontext auf ein zweites Dokument beruft, welches das Wiesenjournal mit Bezug auf die fehlenden Angaben gewissermassen ergänzt habe, hätte es auf der Hand gelegen, der Kontrollstelle bzw. der Vollzugsbehörde dieses Dokument zusammen mit dem keine vollständigen Aufzeichnungen enthaltenden Wiesenjournal von sich aus, mithin ohne ausdrückliche Aufforderung vorzuweisen. Die Behauptung allein, es habe im Kontrollzeitpunkt ein solches zweites Dokument gegeben, reicht für den ÖLN offensichtlich nicht aus. Ohnehin erscheint die Begründung für die Führung eines zweiten Kalenders ("Backup") fadenscheinig, wenn man bedenkt, dass solche "Backups" die ihnen zugedachte Sicherungsfunktion nur übernehmen können, wenn sie

gleich lange aufbewahrt werden wie das Originaldokument, was hier offenbar nicht der Fall zu sein scheint.

Während die Gründe für den nachträglichen Eintrag von Laufhoftagen im Wiesenjournal (mittels Tipp-Ex-Korrektur) mit Bezug auf den 26./27. Juni 2021 nachvollzogen werden können, obwohl Laufhoftage eigentlich nicht zum Inhalt des Wiesenjournals gehören – der Beschwerdeführer beabsichtigte mit dieser Korrektur erklärtermassen einen Abgleich mit dem Auslaufjournal (Vorakten, act. 28 f.) und wollte die Korrektur erläutern (vgl. dazu Replik, Ziff. 11.4), fragt sich, weshalb der Beschwerdeführer die gleiche Korrektur bezüglich der im Auslaufjournal deklarierten Laufhoftage im Mai (2., 9. und 10.) und im Juli (13./14.) trotz im Wiesenjournal für den gleichen Zeitraum erfasster Weidegänge unterliess, wodurch das Wiesenjournal diesbezüglich nicht korrekte Angaben zum Weidegang machte. Zudem fällt auf, dass der Beschwerdeführer im ersten Wiesenjournal noch eingetragene Dürrfutterschnitte (Du) von Anfang Juni 2021 betreffend die Biodiversitätsförderflächen W. a und X. im zweiten Wiesenjournal mit Tipp-Ex gelöscht hat, wohl um damit die zu frühen Schnitte zu kaschieren. Sämtliche im zweiten Wiesenjournal für die Monate Mai und Juni 2021 aufgezeichneten Güllegaben und Kunstdüngereinsätze hätten sodann schon im ersten Wiesenjournal vom 27. Juli 2021 aktualisiert sein müssen. Nicht stichhaltig ist die Argumentation des Beschwerdeführers insoweit, als er in der Nachführung der betreffenden Daten im zweiten Wiesenjournal einen Beweis für die Existenz des von ihm geltend gemachten zweiten Kalenders sehen will. Es besteht keine Gewähr dafür, dass die entsprechenden Angaben im zweiten Wiesenjournal auf den Tag genau richtig sind; der Beschwerdeführer könnte sie ungefähr aus seinem Gedächtnis rekonstruiert haben. Der Auffassung der Vorinstanz, die Aufzeichnungen des Beschwerdeführers im Beitragsjahr 2021 seien insgesamt nicht verlässlich, ist vor diesem Hintergrund mit Bezug auf das Wiesenjournal als Teil des ÖLN zuzustimmen. Von überspitztem Formalismus kann dabei keine Rede sein.

### **2.2.3.**

#### **2.2.3.1.**

Die Erklärungen des Beschwerdeführers, weshalb er die Biodiversitätsförderflächen im Wiesenjournal vom 27. Juli 2021 noch nicht vollständig habe erfassen können, lässt die Vorinstanz nicht gelten, habe er doch den neuen Bewirtschaftungsvertrag mit der Agrofutura (Vorakten, act. 148–154) schon am 21. Januar 2021 unterzeichnet. Seither habe er über vollständige Angaben zu den Biodiversitätsförderflächen und deren Nutzung verfügt. Insofern habe er gewusst, dass er die Parzellen Y., X. und R. neu schon ab 25. Mai (anstatt wie bislang ab 15. Juni) und die Parzelle Z. ab 1. August habe nutzen können. Es sei im Übrigen extrem unwahrscheinlich, dass er die Parzelle Z. – wie im Wiesenjournal verzeichnet –, tatsächlich am 1. August 2021 genutzt habe, habe es doch an diesem Tag in einer vom 24. Juli 2021 bis 8. August 2021 anhaltenden Schlechtwetterperiode

besonders viel geregnet. Es treffe zwar zu, dass der Kanton die Daten aus dem neuen Bewirtschaftungsvertrag erst per 30. August 2021 ins Kartensystem für Direktzahlungen übernommen habe, wodurch der Kontrolleur bei der Kontrolle vom 11. August 2021 nicht auf dem aktuellen Stand gewesen sei. Über diesen Umstand habe sich die Abteilung Landwirtschaft vermutlich selbst am meisten geärgert. Dem Beschwerdeführer seien daraus allerdings keine Nachteile erwachsen. Zudem hätten die Unstimmigkeiten anhand des neuen Bewirtschaftungsvertrags problemlos vor Ort ausgeräumt und die Kontrolle auf aktueller Datenbasis durchgeführt werden können. Für die Aufzeichnungen im Wiesenjournal sei die Aktualität der Daten im Flächenverzeichnis unerheblich, weil Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV die Aufzeichnung der effektiven Bewirtschaftung der Parzellen verlange. Aufgrund des neuen Bewirtschaftungsvertrags habe der Beschwerdeführer gewusst, wann er welche Parzelle habe nutzen bzw. mähen können. Entsprechend habe er die Biodiversitätsförderflächen im Wiesenjournal vom 11. August 2021 aktualisiert, obwohl das Flächenverzeichnis erst am 8. September 2021 auf den neuesten Stand gebracht worden sei. Somit sei die Argumentation betreffend die falsche Datengrundlage als Schutzbehauptung zu werten.

#### **2.2.3.2.**

Dem vermag der Beschwerdeführer nichts Substanzielles entgegenzusetzen. Dabei ist vernachlässigbar, ob und wie die Parzelle Z. am 1. August 2021 genutzt wurde. Selbst wenn der Beschwerdeführer die Vorinstanz (mehrfach) darauf hingewiesen hätte, dass die Kontrollen vom 27. Juli 2021 und 11. August 2021 auf einer nicht mehr aktuellen Datengrundlage basierten, weil die Kartensysteme und Flächenverzeichnisse des Kantons nicht rechtzeitig an den neuen Bewirtschaftungsvertrag angepasst worden waren, ist nicht ersichtlich, inwiefern ihn dieser Umstand daran gehindert haben könnte, seine Aufzeichnungen im Wiesenjournal von Anfang an auf der aktuellen Datengrundlage gemäss neuem Bewirtschaftungsvertrag zu machen und damit die effektive Bewirtschaftung zu deklarieren, was er im Wiesenjournal vom 11. August 2021 auch getan hat, obwohl das Flächenverzeichnis dannzumal noch immer nicht aktualisiert war (vgl. Beschwerdebeilage 12). Die Behauptung, er habe auf das Flächenverzeichnis abgestützt, weil dieses in der Regel immer richtig sei, verfängt nicht, wenn er in seinem konkreten Fall wusste, dass dieses nicht ajour war. Es gab auch schlechterdings keinen Grund, mit den Aufzeichnungen der effektiven Bewirtschaftung seiner Parzellen nach Massgabe des neuen Bewirtschaftungsvertrags zuzuwarten, bis der Kanton sein Flächenverzeichnis aktualisiert hatte. Dies hätte dem Beschwerdeführer schon im Vorfeld der Kontrolle vom 27. Juli 2021, nicht erst derjenigen vom 11. August 2021 in den Sinn kommen müssen. Der Beschwerdeführer macht auch nicht geltend, er habe die Daten aus dem Flächenverzeichnis in seine eigenen Aufzeichnungen migrieren müssen, was schon deshalb nicht der Fall gewesen sein kann, weil er das Wiesenjournal nicht digital führte, sondern

seine Aufzeichnungen von Hand machte. Dem Kontrolleur hätte er die aktuelle Datengrundlage ohne weiteres anhand des neuen Bewirtschaftungsvertrags aufzeigen können und auch der Kanton hätte ihm aus der Verwendung der aktuellen Daten selbstverständlich keinen Strick drehen können. Schliesslich entschuldigt das Versäumnis des Kantons, das Flächenverzeichnis zeitnah an neue Bewirtschaftungsverträge anzupassen, nicht das eigene Versäumnis des Beschwerdeführers, die Biodiversitätsförderflächen und deren Nutzung rechtzeitig im Wiesenjournal aufzuzeichnen.

### **2.3.**

Als Zwischenergebnis lässt sich demnach festhalten, dass es dem Beschwerdeführer nicht gelungen ist, den Vorwurf des unvollständigen und teilweise falschen oder unglaubwürdigen Wiesenjournals zu entkräften. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die dem Beschwerdeführer von der Vorinstanz zur Last gelegten Versäumnisse in diesem Punkt zutreffen und die Kürzung der Direktzahlungsbeiträge für das Beitragsjahr 2021 im Bereich ÖLN um Fr. 200.00 auf der Grundlage von Anhang 8, Ziff. 2.2.3 lit. c DZV korrekt erfolgt ist.

## **3.**

### **3.1.**

Den Vorwurf des unglaublichen Weidegangs kontert der Beschwerdeführer mit der Begründung, für die Kontrolle des genügenden Weidegangs nach Massgabe von Anhang 6, lit. B Ziff. 2.1 DZV (vom 1. Mai bis 31. Oktober an mindestens 26 Tagen pro Monat) seien nicht die (insoweit teilweise fehlerhaften) Aufzeichnungen im Wiesenjournal (Vorakten, act. 36 f. und 48 f.) massgeblich, sondern diejenigen im Auslaufjournal (Vorakten, act. 28 f.), die vollständig korrekt seien. Danach habe er die Vorgaben des RAUS-Programms problemlos eingehalten, auch wenn er seinen Tieren weniger Weidegänge als im Wiesenjournal verzeichnet gewährt habe. Aus den wenigen Diskrepanzen zwischen dem Wiesenjournal und dem Auslaufjournal dürfe nicht darauf geschlossen werden, dass der von ihm dokumentierte Weidegang im Sinne von Anhang 8, Ziff. 2.9.2a nicht glaubwürdig gewährt worden sei.

Auch der Schluss der Vorinstanz, anlässlich der Kontrolle vom 27. Juli 2021 habe sich die Parzelle V. nicht in einem täglich beweideten Zustand präsentiert, sei unzutreffend. Er habe auf dieser Parzelle am 10. Juli 2021 einen Säuberungsschnitt durchgeführt und sie ab 22. Juli 2021 wieder beweidet. Die Vorinstanz übersehe, dass das Jahr 2021 feucht und wüchsig gewesen sei und zwischen dem 10. Juli 2021 und dem 22. Juli 2021 genügend Gras nachgewachsen sei, um seine Tiere darauf weiden zu lassen. Des Weiteren blende die Vorinstanz aus, dass bei einer Kurzrasenweide, die vom Beschwerdeführer nicht praktiziert werde, der Grasbestand aufgrund der permanenten Beweidung stets kurz wie bei einem Rasen sei.

Die Führung eines solchen Weidesystems sei auch beim Tierwohlprogramm RAUS zulässig. Der Beschwerdeführer dürfe nicht schlechter behandelt werden als ein Bewirtschafter, der eine Kurzrasenweide betreibe. Da die Weidegänge erst im Zeitraum vom 1. Mai bis am 31. Oktober (an mindestens 26 Tagen pro Monat) zu gewähren seien, spiele es keine Rolle, ob die Weidesaison am 13. April 2021 (gemäss Wiesejournal für die Milchkühe) oder am 19. April 2021 (gemäss Auslaufjournal für alle Tierkategorien) gestartet habe. Es gebe keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Weidegang nicht gemäss seinen Aufzeichnungen (im Auslaufjournal) an mindestens 26 Tagen pro Monat gewährt worden sei. Dass der Kontrolleur die RAUS-Vorschriften nur mit Vorbehalt als erfüllt betrachtet habe, habe sich einzig aufgrund dessen Zweifel an genügendem Weidefutter (von mindestens 25% des Trockensubstanzbedarfs) wegen des vorangegangenen Säuberungsschnitts bezogen. Dieser Punkt sei jedoch bereits im vorinstanzlichen Verfahren erledigt worden und bilde nicht mehr Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens.

### **3.2.**

Nach dem Dafürhalten der Vorinstanz schreibt die DZV nicht vor, in welchem konkreten Dokument die Weidegänge aufzuzeichnen seien. Die Aufzeichnungen müssten einfach nachvollziehbar und wahrheitsgetreu sein. Für das vom Beschwerdeführer eingereichte Auslaufjournal sei eine Vorlage der Agricon GmbH verwendet worden. Ähnliche Dokumente gebe es auch von anderen Kontrollorganisationen, wie beispielsweise der AGFF, von welcher die Vorlage für das vom Beschwerdeführer eingereichte Wiesenjournal stamme. Daraus, dass es ein separates Dokument für die Aufzeichnung des Auslaufs gebe, könne nicht auf dessen Alleinmassgeblichkeit für Angaben zum Weidegang geschlossen werden. Ganz offensichtlich habe der Beschwerdeführer auch im Wiesenjournal Angaben zum Weidegang seiner Tiere gemacht, was korrekt sei und der gängigen Praxis entspreche. Stimmt die Aufzeichnungen im Auslaufjournal und im Wiesenjournal nicht überein, sei es nur logisch, dass die Aufzeichnungen in mindestens einem Dokument nicht stimmten. An der Glaubwürdigkeit des Wiesenjournals lasse ferner die Tipp-Ex-Korrektur hinsichtlich der einst eingetragenen Weidegänge vom 19. bis 21. Juli 2021 zweifeln.

Aufgrund der Umstände bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 (lange Wartezeit, bis der Beschwerdeführer das Dokument aus seinem Wohnhaus geholt habe; schludrig anmutendes Schriftbild der jüngsten Eintragungen) liege zudem der Verdacht nahe, dass der Beschwerdeführer die Aufzeichnungen im Auslaufjournal für den ganzen Monat Juli erst in diesem Zeitpunkt nachgeführt habe. Bei der Besprechung vom 11. November 2021 habe der Beschwerdeführer sodann eingeräumt, dass er die Vorgabe hinsichtlich des Weidefutteranteils von mindestens 25% aufgrund der nassen Witterung im Sommer 2021 nicht immer habe einhalten können und seine Tiere zum Teil nur zwei Stunden pro Tag habe weiden lassen. Darauf habe er

jedoch im Auslaufjournal nicht hingewiesen. Auch dieses Verhalten zeige, dass die Dokumentationen des Beschwerdeführers unglaubwürdig seien. Unabhängig davon, ob mehr Futter habe konserviert werden müssen, weil die Milchkühe entweder zu kurz oder nicht so oft wie dokumentiert auf der Weide gewesen seien, müsse ein verordnungskonformer Weidegang als unglaubhaft beurteilt werden.

Anlässlich eines Augenscheins der Abteilung Landwirtschaft vom 22. Juli 2021 habe sich die Parzelle V. frisch geschnitten präsentiert, also nicht so, wie wenn sie bereits am 10. Juli 2021 geschnitten worden wäre. Ausgehend vom Grasbestand müsse die Parzelle in der Schönwetterperiode vom 19. bis 21. Juli 2021 (vgl. dazu Vorakten, act. 78) geschnitten worden sein. Vergleiche man das Foto der Parzelle V. (Vorakten, act. 14) mit den im gleichen Zeitpunkt aufgenommenen Bildern der Parzellen X. (Vorakten, act. 4) oder W. a (Vorakten, act. 6), die beide frisch geschnitten worden seien (das Erntegut habe dort noch auf den Feldern gelegen), stelle man praktisch keinen Unterschied im Grasbewuchs fest. Im Vergleich mit den Fotos der Kontrolle vom 27. Juli 2021 (Vorakten, act. 17–25) wiederum sei der Grasbewuchs auf der Parzelle V. am 22. Juli 2021, also nur fünf Tage früher, viel weniger fortgeschritten gewesen. Abgesehen davon habe die Parzelle V. am 22. Juli 2021 (vgl. Vorakten, act. 14) nicht wie eine an diesem Tag beweidete Wiesenfläche ausgesehen. Das ersehe man auch aus einem Vergleich mit dem Weidebild vom 27. Juli 2021 (Vorakten, act. 25). Dieses Foto wiederum lasse durch einen Vergleich mit den Bildern der Parzellen X. (Vorakten, act. 17–20) und W. a (Vorakten, act. 21) vom gleichen Tag erkennen, dass die Tiere beim abgebildeten Graswachstum kaum schon seit fünf Tagen darauf geweidet und mindestens 25% ihres Trockensubstanzbedarfs mit Weidefutter gedeckt hätten. Das ergebe sich auch aus den dazu angestellten Berechnungen der Abteilung Landwirtschaft (vgl. Vorakten, act. 90–92). Damit sei eindeutig bewiesen, dass der im Wiesenjournal eingetragene Säuberungsschnitt vom 10. Juli 2021 nicht den Tatsachen entspreche.

Gemäss Auslaufjournal sei in der Zeit vom 22. bis 27. Juli 2021 immer auf der Parzelle V. geweidet worden, was aufgrund der vor Ort beim Augenschein vom 22. Juli 2021 und bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 angetroffenen Situation nicht zutreffen könne. Entweder seien die Tiere nur für ganz kurze Zeit oder nicht täglich geweidet worden. Gleichzeitig seien damals die Niederschläge nicht dermassen heftig gewesen, dass auf einen Weidegang hätte verzichtet werden können. Auch unter diesem Aspekt scheine das Auslaufjournal nachträglich manipuliert worden zu sein. Das Standardargument des regenreichen Sommers 2021 könne dabei nicht als Erklärung herhalten. Nebenbei bemerkt sei es mit der Weidefuttermenge auch im Juni 2021 nicht aufgegangen (Vorakten, act. 86). Es gelte in Erinnerung zu rufen, dass die Teilnahme am RAUS-Programm freiwillig sei und die dafür vorgesehenen Beiträge nur auf Gesuch hin ausgerichtet würden.

Daher habe der Beschwerdeführer in Anwendung von Art. 101 DZV nachzuweisen, dass er die Voraussetzungen dafür erfüllt habe. Dieser Nachweis sei ihm mit den von ihm falsch geführten Dokumentationsunterlagen (Wiesenjournal und Auslaufjournal) sowie aufgrund der Verhältnisse vor Ort und mit Blick auf seine Zugeständnisse an der Besprechung vom 11. November 2021 nicht gelungen. Abschliessend sei noch erwähnt, dass eine Kurzrasenweide vom Grasbestand her nicht mit den Weiden des Beschwerdeführers vergleichbar sei.

### **3.3.**

#### **3.3.1.**

Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen, die ein Gesuch für bestimmte Direktzahlungsarten einreichen, haben gegenüber den Vollzugsbehörden nachzuweisen, dass sie die Anforderungen der betreffenden Direktzahlungsarten, einschliesslich jene des ÖLN, auf dem gesamten Betrieb erfüllen bzw. erfüllt haben (Art. 101 DZV). Zu diesem Zweck müssen die Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen gemäss Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV regelmässig Aufzeichnungen über die Bewirtschaftung des Betriebs machen. Die Aufzeichnungen müssen die relevanten Betriebsabläufe nachvollziehbar darstellen und sind mindestens sechs Jahre aufzubewahren. Sie müssen insbesondere die folgenden Angaben enthalten: (a) Parzellenverzeichnis, Betriebsfläche, landwirtschaftliche Nutzfläche, übrige Flächen; (b) Parzellenplan mit Bewirtschaftungsparzellen sowie Parzellenplan der Biodiversitätsförderflächen; (c) Düngung, Pflanzenschutz (...), Erntedaten und -erträge sowie bei den Ackerkulturen zusätzliche Angaben über Sorten, Fruchtfolge und Bodenbearbeitung; (d) die berechnete Nährstoffbilanz und die zur Berechnung der Nährstoffbilanz notwendigen Unterlagen; (e) weitere Aufzeichnungen, sofern diese zweckdienlich sind. Das vom Beschwerdeführer im Beitragsjahr 2021 geführte Wiesenjournal nach Vorlage der AGFF (Vorakten, act. 36 f. und 48 f.) enthält Angaben zur Nutzung, Düngung und Pflege der Wiesen sowie zur Weide und zum Auslauf der Tiere und bildet damit Teil der nach Anhang 1, Ziff. 1.1 DZV für den ÖLN erforderlichen Aufzeichnungen.

Zur Dokumentation des Auslaufs zwecks Nachweis der Erfüllung der Anforderungen für RAUS-Beiträge hält Anhang 6, lit. B Ziff. 1.6 DZV fest, dass der Auslauf nach spätestens drei Tagen pro Gruppe von Tieren, denen gemeinsam Auslauf gewährt worden sei, bzw. pro Einzeltier zu dokumentieren ist. Unter anderem für Tiere der Rindergattung, denen während einer gewissen Zeitspanne täglich Zugang zu einem Auslauf gewährt wird, muss nur am ersten und am letzten Tag der Zeitspanne eine entsprechende Eintragung im Auslaufjournal gemacht werden. Neben dem oben erwähnten Wiesenjournal führte der Beschwerdeführer im Beitragsjahr 2021 auch ein solches Auslaufjournal nach Vorlage der Agricon GmbH (Vorakten, act. 28 f.) und verzeichnete darin Tag für Tag die Laufhoftage, für die er ab 19. April das Kürzel "L" verwendete, und die Weidetage, die er mit dem



Kürzel "W" kennzeichnete, je separat für die Tierkategorien A1 (Milchkühe), A3 und A4 (Rinder), wogegen im Wiesenjournal hauptsächlich die Weidegänge für Kühe und Rinder aufgezeichnet wurden, wofür der Beschwerdeführer die vorgesehenen Kürzel "X" (für Kühe) und "X" (für Rinder) verwendete.

Auch wenn primär das Auslaufjournal spezifisch dem Nachweis der Einhaltung der RAUS-Vorgaben dient, ist der Vorinstanz darin zuzustimmen, dass die Angaben des Beschwerdeführers zum Weidegang seiner Tiere im Wiesenjournal deswegen nicht unbeachtlich sind. Und ergeben sich aus diesen beiden Dokumenten erhebliche Diskrepanzen, stellt sich unweigerlich die Frage, wie verlässlich die darin enthaltenen Aufzeichnungen sind. Die Zweifel an der Richtigkeit der Einträge betreffen dann nicht nur das Wiesenjournal, sondern zugleich das Auslaufjournal. Mit anderen Worten lässt sich mit Bezug auf abweichende Einträge in den beiden Dokumenten nicht mit Sicherheit sagen, welche Angaben zutreffend sind. Es gibt keine natürliche Vermutung dafür, dass die Angaben im Auslaufjournal auf jeden Fall richtig oder zumindest verlässlicher als diejenigen im Wiesenjournal sind, weil das Auslaufjournal das primäre Mittel für die Aufzeichnung des Auslaufs (auf der Weide oder einer Auslauffläche) ist.

Im vorliegenden Fall machen das Wiesenjournal und das Auslaufjournal bezüglich der folgenden Daten im Beitragsjahr 2021 divergierende Angaben zum Auslauf der Tiere des Beschwerdeführers: 13. bis 18. April (Auslauf der Tierkategorie A1 gemäss Auslaufjournal; Weidegang für die Milchkühe gemäss Wiesenjournal); 19. bis 30. April (Weidegang der Tierkategorien A3 und A4 gemäss Auslaufjournal; Beginn des Weidegangs für die Rinder erst ab 1. Mai gemäss Wiesenjournal); 2., 9. und 10. Mai sowie 13./14. Juli (Auslauf im Laufhof der Tierkategorien A1, A3 und A4 gemäss Auslaufjournal; Weidegang für die Milchkühe und die Rinder gemäss Wiesenjournal); 22. bis 26. Juli (Weidegang der Tierkategorien A3 und A4 gemäss Auslaufjournal; kein Weidegang für Rinder ab 22. Juli gemäss Wiesenjournal vom 27. Juli 2021). Es bestehen mithin für insgesamt 28 Tage im April, Mai und Juli unterschiedliche Einträge in den beiden Dokumenten. Der Argumentation des Beschwerdeführers, die divergierenden Einträge im April fielen von vornherein nicht ins Gewicht, weil gemäss Anhang 6, lit. B Ziff. 2.1 DZV die Weidesaison ohnehin erst am 1. Mai beginne, kann insofern nicht gefolgt werden, als auch ausserhalb der Weidesaison ohne Verpflichtung zum Weidegang der tatsächlich gewährte Auslauf korrekt zu erfassen ist und nicht korrekte Einträge die Glaubwürdigkeit der Aufzeichnungen unabhängig von ihrer Relevanz für die Einhaltung der RAUS-Vorschriften untergraben. Mit Blick auf die Zeitspanne vom 22. bis 26. Juli 2021 gilt es zwar anzumerken, dass der Weidegang für die Rinder im Wiesenjournal vom 11. August 2021 nachgeführt wurde. Dennoch stellt sich insoweit die Frage, weshalb diese Einträge im Wiesenjournal vom 27. Juli 2021

noch fehlten, nachdem der Weidegang für die Milchkühe schon damals tagesaktuell registriert worden war. Umfassen die voneinander abweichenden Einträge im Wiesenjournal und Auslaufjournal – wie hier – 28 Tage, kann nicht mehr von geringfügigen Diskrepanzen ausgegangen werden.

### **3.3.2.**

#### **3.3.2.1.**

Trotzdem lassen die Diskrepanzen zum Wiesenjournal nicht ohne weiteres den Schluss zu, die vom Beschwerdeführer im Auslaufjournal aufgezeichneten Weidetage, mit welchen die Mindestanzahl von 26 Weidetagen pro Monat nach Anhang 6, lit. B Ziff. 2.1 lit. a DZV in den Monaten Mai bis Juli 2021 jeweils eingehalten wurde, seien im Sinne von Anhang 8, Ziff. 2.9.2a DZV nicht glaubwürdig gewährt worden. Dies gilt umso mehr, als sich solche Diskrepanzen grundsätzlich auch durch andere Umstände erklären lassen als durch das Bestreben, nicht gewährte Weidegänge (im grossen Stil) zu verschleiern, zumal sich die grössten Diskrepanzen hier auf den Monat April 2021 beziehen, in welchem der Beschwerdeführer seinen Tieren keinen Weidegang gewähren und folglich nichts verschleiern musste.

#### **3.3.2.2.**

Der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zufolge liegt die (objektive) Beweislast für die Voraussetzungen des Anspruchs auf Direktzahlungsbeiträge sowohl in Anwendung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, wonach derjenige die objektive Beweislast für das Vorliegen einer Tatsache trägt, der aus ihr Rechte ableitet (Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]), als auch nach Art. 101 DZV beim Bewirtschafter oder bei der Bewirtschafterin, die ein Gesuch für bestimmte Direktzahlungsarten einreichen und gegenüber den Vollzugsbehörden nachweisen müssen, dass sie die Anforderungen der betreffenden Direktzahlungsart auf dem gesamten Betrieb erfüllen. Demzufolge wären die Folgen einer allfälligen Beweislosigkeit der tatsächlichen Gewährung der im Auslaufjournal des Beschwerdeführers aufgezeichneten Weidegänge, woran aufgrund der Diskrepanzen zum Wiesenjournal gewisse Zweifel aufkommen, vom Beschwerdeführer zu tragen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-1446/2020 vom 4. März 2021, Erw. 8.5 mit weiteren Hinweisen, und B-1014/2019 vom 24. Juli 2020, Erw. 6.4). Der Nachweis von nach den RAUS-Vorschriften genügend gewährten Weidegängen darf jedoch nicht schon dann als gescheitert angesehen werden, wenn sich aus verschiedenen Aufzeichnungen zu den Weidegängen Unstimmigkeiten ergeben. Vielmehr ist die Vollzugsbehörde in einem solchen Fall aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes (vgl. § 17 VRPG) gehalten, den Unstimmigkeiten in den Aufzeichnungen nachzugehen und den Sachverhalt von Amtes wegen mit den erforderlichen Untersuchungsmassnahmen abzuklären (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4710/2019

vom 26. Oktober 2020, Erw. 4.4). Entsprechend darf im Anwendungsbe-  
reich von Anhang 8, Ziff. 2.9.2a DZV erst dann von nicht glaubwürdig ge-  
währten Weidegängen ausgegangen werden, wenn die Aufzeichnungen  
(im Auslaufjournal) berechnigte Zweifel daran wecken, etwa aufgrund von  
Diskrepanzen zu den Aufzeichnungen in einem anderen Dokument (Wie-  
senjournal), die sich trotz der erforderlichen Untersuchungen der Vollzugs-  
behörden nicht ausräumen lassen.

### **3.3.2.3.**

Nach den Angaben der Vorinstanz in ihrer Beschwerdeantwort (S. 1 f.) hat-  
te sie den Beschwerdeführer schon länger im Verdacht, die Anforderungen  
des RAUS-Programms nicht einzuhalten. Als am 12. Juni 2012 anlässlich  
einer Kontrolle ein unvollständiges Auslaufjournal festgestellt worden sei,  
habe der Beschwerdeführer seine Milchkühe per 14. November 2013 vom  
RAUS-Programm abgemeldet und erst im Jahr 2015 wieder angemeldet  
(Vorakten, act. 155–159 und 160–187). Jedoch habe es in den nachfolgen-  
den Jahren immer wieder Meldungen von Dritten gegeben, derentwegen  
die Einhaltung der RAUS-Vorschriften durch den Beschwerdeführer frag-  
lich gewesen sei. Insbesondere sei bemängelt worden, dass der Beschwer-  
deführer die angeblichen Weideparzellen einzäune und die Tiere besten-  
falls auf einem Teil der Parzelle weiden lasse, dann aber den Zaun wieder  
entferne und die gesamte Parzelle konserviere. Nach dem Schnitt werde  
die Parzelle wieder eingezäunt und die Tiere wiederum auf einem Teil der  
Parzelle geweidet. Grundsätzlich seien die Milchkühe nicht so oft auf der  
Weide, wie es für die Einhaltung der RAUS-Vorschriften notwendig sei. Am  
21. Juli 2021 sei erneut eine Meldung bei der Abteilung Landwirtschaft ein-  
gegangen, dass der Beschwerdeführer wiederum sämtliche Wiesen rund  
um seinen Stall gemäht habe und damit den Tieren keine Weideflächen zur  
Verfügung stehen würden, auf welchen sie den minimalen Weidefutteran-  
teil von 25% des Trockensubstanzbedarfs decken könnten. Im Anschluss  
an diese Meldungen seien (wohl am 22. Juli 2021) zwei Mitarbeiter der Ab-  
teilung Landwirtschaft damit beauftragt worden, sich die Situation vor Ort  
anzuschauen. Dabei sei festgestellt (und photographisch dokumentiert) wor-  
den, dass sämtliche Weideflächen kurz davor geschnitten worden seien.  
Teilweise habe das konservierte Futter sogar noch auf den Parzellen ge-  
legen (Vorakten, act. 2–15). Damit sei eine Weidefutteraufnahme gemäss  
den Standards der RAUS-Vorschriften nicht mehr möglich gewesen. Da-  
rauf sei die Agricon GmbH beauftragt worden, die ohnehin anstehende  
Grundkontrolle Tierwohl umgehend durchzuführen. Der Kontrollauftrag sei  
am 27. Juli 2021 ausgeführt und mit der Feststellung abgeschlossen wor-  
den, dass die RAUS-Vorschriften nur mit Vorbehalt erfüllt seien. Der Land-  
wirt habe im Zeitraum vom 10. bis 22. Juli 2021 auf allen Weideflächen  
einen Säuberungsschnitt gemacht. Der Kontrollrapport- und Arbeitsrapport  
(Vorakten, act. 16), die bei der Kontrolle vom 27. Juli 2021 angefertigten  
Fotos (Vorakten, act. 17–25) und die damals eingezogenen Auflaufjournale  
der Jahre 2020 (Vorakten, act. 26 f.) und 2021 (Vorakten, act. 28 f.) und

Wiesenjournale der Jahre 2020 (Vorakten, act. 34 f.) und 2021 (Vorakten, act. 36 f.) seien anschliessend von der Abteilung Landwirtschaft ausgewertet worden. Basierend auf den daraus gewonnenen Erkenntnissen sei die zweite Kontrolle (BFF- und GMF-Kontrollen) vom 11. August 2021 veranlasst worden. Dabei seien erneut Fotos (Vorakten, act. 43–47) aufgenommen und das Wiesenjournal (Vorakten, act. 48 f.) eingezogen worden.

Unbestätigte Meldungen von (anonymen) Dritten reichen für die Annahme von nicht glaubwürdig gewährten im Auslaufjournal aufgezeichneten Weidegängen nicht aus. Es muss mit überwiegender Wahrscheinlichkeit (vgl. dazu den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.518 vom 25. April 2017, Erw. II/2.4), also mit einer Wahrscheinlichkeit von 75% oder mehr (vgl. dazu statt vieler BGE 144 V 427, Erw. 3.3; 126 V 183, Erw. 2b) davon ausgegangen werden können, dass die im Auslaufjournal aufgezeichneten Weidegänge nicht oder nicht im darin deklarierten Ausmass stattgefunden haben. Die beim "inoffiziellen" Augenschein der Mitarbeiter der Abteilung Landwirtschaft angeblich am 22. Juli 2021 aufgenommenen Fotos (Vorakten, act. 4, 6, 10, 12 und 14) lassen zwar allesamt einen eher niedrigen Grasbestand erkennen, nicht nur die Fotos der Parzellen X. (Vorakten, act. 4) und W. a (Vorakten, act. 6), auf denen das geschnittene Gras noch lag, sondern auch diejenigen der Parzellen W. d (Vorakten, act. 10) sowie der eingezäunten Parzellen U. (Vorakten, act. 12), auf der die Rinder des Beschwerdeführers gemäss Wiesenjournal (Vorakten, act. 36 f. und 48 f.) seit dem 1. Mai 2022 praktisch ununterbrochen geweidet haben sollen, und V. (Vorakten, act. 14), auf der die Milchkühe nach Weidegängen vom 28. bis 30. Juni 2021 und einem Säuberungsschnitt am 10. Juli 2021 erst am 22. Juli 2021 wieder geweidet haben sollen. Mit diesen Bildern würde sich allenfalls belegen lassen, dass den Rindern auf der Parzelle U. und den Milchkühen auf der Parzelle V. ab (spätestens) 22. Juli 2021 nicht (mehr) genügend Weidefutter zur Verfügung stand, um den Mindestweidefutteranteil von 25% des Trockensubstanzbedarfs gemäss Anhang 6, lit. B Ziff. 2.4 lit. c DZV zu decken (was jedoch im Kürzungssystem der DZV einen eigenständigen Mangel bei einem separaten Kontrollpunkt [Anhang 8, Ziff. 2.9.4 lit. g DZV] darstellt, auf dessen Sanktionierung die Vorinstanz verzichtet hat [vgl. dazu Erw. 1.2 vorne]). Hingegen lässt sich aus dem niedrigen Grasbestand auf den Parzellen U. und V. nicht ohne weiteres schliessen, dass sie nicht – wie im Wiesenjournal aufgezeichnet – beweidet wurden. Das Foto der Parzelle U. (Vorakten, act. 12) weist grossflächige Weidespuren auf und der dortige niedrige Grasbestand lässt sich einwandfrei mit der permanenten Beweidung durch die Rinder des Beschwerdeführers in Einklang bringen. Auf dem Foto der Parzelle V. (Vorakten, act. 14) sind zwar deutlich weniger bis gar keine Weidespuren auszumachen, was allerdings auch damit zusammenhängen könnte, dass die Parzelle deklariertermassen nach einem längeren Unterbruch (von ca. drei Wochen) erst wieder ab diesem Tag (22. Juli 2021) beweidet wurde und der Boden nach vier Tagen

ohne Niederschläge (Vorakten, act. 78) nicht allzu nass gewesen sein dürfte. Nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen ist auch die Argumentation des Beschwerdeführers, er habe mit einem extra breiten Weidezugang für möglichst wenig Tritts Spuren auf den Weideflächen gesorgt. Ein (täglicher) Weidegang für die Milchkühe auf der Parzelle V. (wenn auch mit möglicherweise ungenügendem Weidefutter wegen eines allenfalls erst kürzlich erfolgten Säuberungsschnitts) lässt sich für den Zeitraum ab 22. Juli 2021 folglich nicht ausschliessen. Zudem lässt sich anhand der insoweit unvollständigen Vorakten nicht überprüfen, ob dieses Foto am 22. Juli 2021 aufgenommen wurde, was der Beschwerdeführer mit Nichtwissen bestreitet. Er wurde über diesen "inoffiziellen" Augenschein nicht informiert.

Im Kontroll- und Arbeitsrapport der Agricon GmbH zu der am 27. Juli 2021 durchgeführten Grundkontrolle Tierwohl (Vorakten, act. 16) wurde eine (vorbehaltene, noch nicht abschliessend abgeklärte) Nichterfüllung der RAUS-Vorschriften nur insoweit bemängelt, als den Tieren des Beschwerdeführers wegen Säuberungsschnitten allenfalls nicht genügend Weidefutter zur Verfügung stand. Offen ist hingegen, ob kontrolliert wurde, dass die Tiere des Beschwerdeführers an den im Wiesenjournal und im Auslaufjournal aufgezeichneten Weidetagen von Mai bis Juli 2021 tatsächlich auf der Weide waren und ob es genügend Spuren von solchen Weidegängen gab. Rapportiert wurde in dieser Hinsicht nichts. Dabei hätte es auf der Hand gelegen, allen voran die Parzellen U. (Rinderweide seit 1. Mai 2021), W. d (Kuhweide vom 16. bis 21. Juli 2021) und V. (Kuhweide ab 22. Juli 2021) auf vorhandene Weidespuren (nicht bloss getätigte Schnitte) zu inspizieren. Auch die bei der Kontrolle aufgenommenen Fotos (Vorakten, act. 17–25) sind diesbezüglich nicht sehr aufschlussreich, zumal die Höhe des jeweiligen Grasbestandes nicht anhand einer Messlatte ausgewiesen wird. Einen klar unbeweideten Eindruck hinterlässt nur die Parzelle X. (Vorakten, act. 17–20), die allerdings gemäss Wiesenjournal letztmals vom 21. bis 25. Juni 2021 von Kühen beweidet und am 19./20. Juli 2021 einem Dürrfutterschnitt unterzogen worden sein soll. Derweil weisen die Parzellen W. a (Vorakten, act. 21) und W. c (Vorakten, act. 22), die bis 5. Juli 2021 bzw. bis 15. Juli 2021 von Kühen beweidet worden sein sollen, punktuelle Weidespuren auf. Das Foto der Parzelle W. d (Vorakten, act. 23) ist demgegenüber zu unscharf, um irgendwelche Spuren ausmachen zu können. Deutliche Weidespuren lassen indessen die Fotos der Parzellen U. (Vorakten, act. 24) und V. (Vorakten, act. 25) erkennen. Namentlich besteht aufgrund der Weidespuren auf dem Foto der Parzelle V. die Möglichkeit, dass dort seit einigen Tagen (ab 22. Juli 2021) Kühe weideten. Auch der aus diesem Foto ersichtliche Grasbestand schliesst einen solchen Weidegang nicht a priori aus, auch nicht im Vergleich mit dem angeblich von derselben Parzelle am 22. Juli 2021 aufgenommenen Foto (Vorakten, act. 14), das keinen erkennbaren wesentlich niedrigeren Grasbestand zeigt, oder im Quervergleich mit dem Grasbestand auf den

Parzellen X. (Vorakten, act. 17–20) und W. a (Vorakten, act. 21). Der Grasbestand auf der Parzelle X. ist in etwa mit demjenigen auf der Parzelle V. vergleichbar, was sich aber auch damit erklären lässt, dass das Gras im Zeitraum seit dem letzten Schnitt auf der Parzelle X. am 19./20. Juli 2021 bis 27. Juli 2021 allgemein nicht sehr stark gewachsen ist, mit oder ohne Beweidung (bei der den Kühen allenfalls zu wenig Weidefutter zur Verfügung stand). Der Grasbewuchs auf der Parzelle W. a erscheint demgegenüber etwas weiter vorangeschritten, was an sich nur logisch wäre, weil die Kühe seit dem Säuberungsschnitt vom 19./20. Juli 2021 (im Gegensatz zur Parzelle V.) darauf nicht mehr geweidet haben sollen. Demnach lassen sich auch aus dem Grasbestand auf den verschiedenen Parzellen und zu verschiedenen Zeitpunkten keine einigermaßen verlässlichen Schlüsse auf die Gewährung respektive Nichtgewährung des vom Beschwerdeführer aufgezeichneten Weidegangs (im Vorfeld der Kontrolle vom 27. Juli 2021) ziehen.

Durch nichts erhärten lässt sich sodann der von der Vorinstanz geäußerte Verdacht, der Beschwerdeführer könnte das Auslaufjournal erst im Kontrollzeitpunkt (27. Juli 2021) nachgeführt haben, worauf das schludrige Schriftbild der Einträge im Juli 2021 hindeute. Effektiv weisen die Juli-Einträge im Auslaufjournal sehr unterschiedliche Schriftbilder auf, was mit einer unterschiedlichen Urheberschaft zusammenhängen könnte. Gerade die aktuellsten Einträge vom 20. bis 26. Juli 2021 hinterlassen jedoch keinen schludrigen Eindruck. Und selbst wenn der Verdacht der Vorinstanz begründet wäre, lässt sich darauf nicht auf eine Manipulation des Auslaufjournals und nicht gewährte Weidegänge schliessen, zumal bei einer solchen Nachführung des Auslaufjournals ein vollständiger Abgleich mit dem Wiesenjournal anzunehmen wäre, der offenbar nicht erfolgt ist, was die Divergenzen zwischen den Einträgen im Auslaufjournal und im Wiesenjournal bezüglich der Einträge für den 13. und 14. Juli 2021 nahelegen. Der eigenen Darstellung der Vorinstanz zufolge räumte der Beschwerdeführer (bei der Besprechung vom 11. November 2021) offenbar auch nie ein, seinen Tieren an den im Auslaufjournal aufgezeichneten Weidetagen gar keinen Weidegang gewährt zu haben, sondern lediglich einen allenfalls zu kurzen, um den Mindestweidefutteranteil am Trockensubstanzbedarf decken zu können. Auch wenn es allenfalls korrekt gewesen wäre, im Auslaufjournal auf diesen Umstand hinzuweisen, kann dieses Versäumnis nicht dem Tatbestand der nicht glaubwürdigen Gewährung von aufgezeichneten Weidegängen gleichgesetzt werden. Bei der zweiten Kontrolle vom 11. August 2011 wurde vonseiten der Kontrollstelle mit Ausnahme des hinsichtlich der Biodiversitätsförderflächen nicht an den neuen Bewirtschaftungsvertrag angepassten Wiesenjournals (vgl. dazu Erw. 2.2.3 vorne) gar nichts mehr beanstandet (Vorakten, act. 40–42).

Alles in allem gibt es insofern keine genügenden Anzeichen dafür, dass der Beschwerdeführer im Beitragsjahr 2021 bei der Aufzeichnung der Weidegänge im Auslaufjournal gezielt gemogelt hat und an den von ihm aufgezeichneten Weidetagen (gar) keine Weidegänge gewährt wurden. Gleichzeitig hätte die Vorinstanz (entgegen den von ihr angeführten, offenbar gegenteiligen Äusserungen des Bundesamts für Landwirtschaft; vgl. Duplik, S. 5) mehr tun können, um ihren diesbezüglichen Verdacht abzuklären, und zwar auch ohne permanente Überwachung des Beschwerdeführers. Schon effizientere und dem Beschwerdeführer mitgeteilte Kontrollen wären allenfalls hilfreich gewesen. Angesichts der ungenügenden Kontrollen und Abklärungen kann sich die Vorinstanz nach dem oben Gesagten (vgl. Erw. 3.3.2.2 vorne) von vornherein nicht auf einen beweislosen Zustand berufen und geltend machen, der Beschwerdeführer habe die Folgen der Beweislosigkeit respektive des nicht sicheren und nicht (mehr) möglichen Nachweises des tatsächlich gewährten Weidegangs an den von ihm aufgezeichneten Weidetagen zu tragen. Vielmehr ist darauf abzustellen, dass der Tatbestand des aufgezeichneten, aber nicht glaubwürdig gewährten Weidegangs gemäss Anhang 8, Ziff. 2.9.2a DZV hier nicht erfüllt ist, weil die Wahrscheinlichkeit für nicht gewährte Weidegänge auch mit Rücksicht auf die Diskrepanzen zwischen dem Auslaufjournal und dem Wiesenjournal und die eher dürtigen Kontroll- und Auswertungsergebnisse aus dem vorinstanzlichen Verfahren letztlich zu wenig hoch ist, um von einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit (mit einem Grad von mindestens 75%) ausgehen zu können. Es muss stattdessen mit einer Möglichkeit von mehr als bloss 25% damit gerechnet werden, dass die Weidegänge im deklarierten Ausmass von mindestens 26 Tagen pro Monat in den Monaten Mai bis Juli 2021 stattgefunden haben, wenn auch allenfalls (teilweise) für zu kurze Zeit pro Tag und/oder auf einer zu stark geschnittenen Weidefläche, um jeweils den Mindestweidefutteranteil am Trockensubstanzbedarf der Tiere decken zu können.

#### **3.3.2.4.**

Infolgedessen hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Direktzahlungsbeiträge für das Beitragsjahr 2021 zu Unrecht wegen unglaublichen Weidegangs für die Tiere der Kategorien A1, A3 und A4 gekürzt. Die unter diesem Titel gestützt Anhang 8, Ziff. 2.9.2a DZV erfolgten Kürzungen im Umfang von insgesamt Fr. 7'943.80 sind dem Beschwerdeführer dementsprechend nachzuzahlen.

#### **4.**

Auf dem Nachzahlungsbetrag fordert der Beschwerdeführer Verzugszins zu 5% seit 1. Januar 2022. Die Vorinstanz wendet diesbezüglich ein, dass Forderungen auf Auszahlung von ausstehenden Direktzahlungsbeiträgen nach konstanter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erst mit der Rechtskraft des Direktzahlungsentscheids fällig würden. Und gemäss Art. 24 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom

5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1), das auch auf Direktzahlungsbeiträge in der Landwirtschaft anwendbar sei, trete der Verzug mit Verzinsungspflicht zu 5% erst 60 Tage nach der Fälligkeit einer Forderung ein.

Die von der Vorinstanz ins Feld geführte Rechtsprechung wurde vom Bundesverwaltungsgericht letztmals mit Urteil B-1014/2019 vom 24. Juli 2020, Erw. 10, bestätigt, unter Bezugnahme unter anderem auf das sich sehr ausführlich zur Fälligkeitsfrage äussernde Urteil B-3704/2009 vom 3. Februar 2010. Danach regelt Art. 109 Abs. 2 und 3 DZV, wonach der Kanton die Direktzahlungsbeiträge bis zum 10. November bzw. 20. Dezember des betreffenden Beitragsjahrs auszahlt, nicht die Fälligkeit dieser Beiträge, die erst mit der Rechtskraft des Direktzahlungsentscheids eintrete, sondern enthalte lediglich eine administrative Vorgabe über den Ablauf der Auszahlungen. Auch wenn diese Begründung nicht restlos zu überzeugen vermag, orientiert sich das Verwaltungsgericht an dieser Rechtsprechung. Demzufolge würde die Vorinstanz mit der Nachzahlung der ausstehenden Direktzahlungsbeiträge für das Beitragsjahr 2021 erst 60 Tage seit Rechtskraft des vorliegenden Entscheids in Verzug geraten, womit sich die Forderung des Beschwerdeführers nach der Ausrichtung des Verzugszinses seit 1. Januar 2022 als unbegründet erweist.

## **5.**

Zusammenfassend hat der Beschwerdeführer, dem die Direktzahlungsbeiträge, konkret die RAUS-Beiträge für das Beitragsjahr 2021 zu Unrecht wegen unglaublichen Weidegangs um insgesamt Fr. 7'943.80 gekürzt wurden, Anspruch auf die Nachzahlung dieses Betrags, der jedoch nicht – wie von ihm beantragt – zu verzinsen ist. Berechtigt ist hingegen die von der Vorinstanz vorgenommene Kürzung der Direktzahlungsbeiträge wegen unvollständiger und unglaubwürdiger oder falscher Aufzeichnungen im Wiesenjournal als Teil des ÖLN um den Betrag von Fr. 200.00.

Somit ist der angefochtene Entscheid in teilweiser Gutheissung der Beschwerde dahingehend abzuändern, dass sich die Kürzungen der Direktzahlungen des Beschwerdeführers für das Beitragsjahr 2021 auf den Betrag von Fr. 200.00 reduzieren, und die Vorinstanz ist anzuweisen, gegenüber dem Beschwerdeführer eine entsprechend abgeänderte Schlussabrechnung über die Direktzahlungen für das Jahr 2021 mit einer Nachzahlung von Fr. 7'943.80 zu erstellen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

## **III.**

### **1.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens – der Beschwerdeführer obsiegt grossmehrheitlich, indem die Kürzungen der Direktzahlungen für das Jahr



2021 um mehr als 90% reduziert werden – sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vollumfänglich auf die Staatskasse zu nehmen, nachdem der Vorinstanz weder schwerwiegende Verfahrensfehler noch Willkür in der Sache vorzuwerfen sind (§ 31 Abs. 2 VRPG).

## **2.**

### **2.1.**

Des Weiteren hat der grossmehrheitlich obsiegende Beschwerdeführer nach Massgabe von § 32 Abs. 2 VRPG Anspruch auf vollständigen Ersatz seiner Parteikosten für die anwaltliche Vertretung vor Verwaltungsgericht, der ihm von der Vorinstanz zu leisten ist. Das Behördenprivileg nach § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG greift beim Parteikostenersatz nicht.

### **2.2.**

Die Höhe der Parteientschädigung ist nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif; SAR 291.150) zu bestimmen. Die Entschädigung in vermögensrechtlichen Streitsachen bemisst sich nach dem gemäss § 4 berechneten Streitwert (§ 8a Abs. 1 Anwaltstarif), der im vorliegenden Fall Fr. 8'143.80 beträgt. Bei einem Streitwert bis Fr. 20'000.00 beläuft sich der Rahmen für die Parteientschädigung im Beschwerdeverfahren auf Fr. 600.00 bis Fr. 4'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 1 Anwaltstarif). Innerhalb dieser Rahmenbeträge richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes und der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 Anwaltstarif) und wird als Gesamtbetrag (einschliesslich Mehrwertsteuer und Auslagen) festgesetzt (§ 8c Anwaltstarif).

Der mutmassliche anwaltliche Aufwand ist als klar überdurchschnittlich einzustufen, wohingegen die Komplexität der Materie eher im mittleren Bereich anzusiedeln ist und die Bedeutung des Falles für den Beschwerdeführer rein betragsmässig nicht als hoch gewichtet werden kann. In Anbetracht dessen rechtfertigt es sich trotz des vergleichsweise hohen anwaltlichen Aufwands nicht, den Entschädigungsrahmen auszuschöpfen, zumal der Streitwert in der unteren Hälfte des vorgesehenen Streitwertrahmens liegt und der anwaltliche Aufwand auch unter diesem Gesichtspunkt etwas beschränkt hätte werden können. Von einem ausserordentlichen anwaltlichen Aufwand im Sinne von § 8b Abs. 1 Anwaltstarif, der eine Überschreitung des Entschädigungsrahmens gebieten würde, kann ohnehin nicht ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung aller Faktoren erscheint eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 3'000.00 (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuern) als angemessen.

---

## Das Verwaltungsgericht erkennt:

### 1.

#### 1.1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Verfügung der Abteilung Landwirtschaft Aargau vom 3. Mai 2022 dahingehend abgeändert, dass sich die Kürzungen der Direktzahlungen des Beschwerdeführers für das Beitragsjahr 2021 auf den Betrag von Fr. 200.00 reduzieren.

#### 1.2.

Die Abteilung Landwirtschaft Aargau wird angewiesen, gegenüber dem Beschwerdeführer eine entsprechend abgeänderte Schlussabrechnung über die Direktzahlungen für das Jahr 2021 mit einer Nachzahlung von Fr. 7'943.80 zu erstellen.

#### 1.3.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

### 2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Kantons.

### 3.

Die Abteilung Landwirtschaft Aargau wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 3'000.00 zu ersetzen.

---

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)

das Departement Finanzen und Ressourcen, Landwirtschaft Aargau

das Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern

Mitteilung an:

den Regierungsrat

---

## Rechtsmittelbelehrung Bundesverwaltungsgericht

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung mit **Beschwerde** beim **Bundesverwaltungsgericht**, Postfach, 9023 St. Gallen, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren,

wie der Entscheid zu ändern sei, sowie die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 50 und 52 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021]).

---

Aarau, 24. April 2023

**Verwaltungsgericht des Kantons Aargau**

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Cotti

Ruchti