

## I. Direktzahlungen

### 107 Bedeutung der tierschutzrechtlichen Ausnahmegewilligung für die Direktzahlungen (IP-Beiträge).

- Eine tierschutzrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 76 Abs. 1<sup>ter</sup> TSchV gilt nicht auch als Dispens von den direktzahlungsrechtlichen Anforderungen, da bei letzteren eine Ausnahme nicht vorgesehen ist (Erw. 2.2.4.).
- Das Fehlen einer entsprechenden Information durch die Abteilung Landwirtschaft stellt nicht ohne weiteres einen vertrauensbegründenden Tatbestand dar (Erw. 3.).

Aus einem Entscheid der Landwirtschaftlichen Rekurskommission vom 2. November 2000 in Sachen P. W. gegen Finanzdepartement (Abteilung Landwirtschaft).

### *Aus den Erwägungen*

...2.2.4. Welche Bedeutung kommt der Gewährung der Ausnahmegewilligung hinsichtlich der IP-Anforderungen zu?

Die Ausnahmegewilligung legalisiert die Abweichung oder Nichteinhaltung der in der Tierschutzgesetzgebung grundsätzlich vorgeschriebenen Auslaufgewährungspflicht. Diese Legalisierung zeigt ihre Wirkung darin, dass die aufgrund von Art. 29 TSchG an sich gegebene strafrechtliche Sanktionierung (Busse) des von der Ausnahmegewilligung erfassten Verhaltens, das heisst der Nichtgewährung des Auslaufs, entfällt. Die Ausnahmegewilligung ändert aber nichts daran, dass die Mindestbestimmung der TSchV über den regelmässigen Auslauf nicht eingehalten wurde. Der Grund für die Erteilung der Ausnahmegewilligung liegt nicht darin, dass die ununterbrochene Anbindung bis zu 80 Tagen als artgerechter qualifiziert wurde als der regelmässige Auslauf, sondern in der Stärkergewich-

tung wirtschaftlicher Faktoren gegenüber den artgemässen Bewegungsbedürfnissen der Tiere: die Auslaufgewährung ist mit mehr Aufwand verbunden, weil zur Verminderung des Verletzungsrisikos unverträgliche Tiere getrennten Auslauf (mittels baulicher Massnahmen [z. B. verschiedene Gehege] oder zeitlicher Staffelung) erhalten müssen.

In der OeBV und in Art. 31b LwG-CH-1951 sind keine Ausnahmen vom Erfordernis der Erfüllung der Mindestbestimmungen in der Tierschutzgesetzgebung vorgesehen. Da Ausnahmen ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung nicht gewährt werden dürfen (Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Auflage, Zürich 1998, N. 1972; Max Imboden/René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Nr. 37, S. 226, N. II), darf eine Ausnahmegewilligung nach Art. 76 Abs. 1<sup>ter</sup> TSchV nicht auch als Dispens von den IP-Anforderungen gemäss Art. 21 Abs. 2 OeBV betrachtet werden, da bei letzteren eine Ausnahme nicht vorgesehen ist (vgl. obiter dictum der Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements [REKO/EVD] zum Entscheid vom 11. Februar 2000, i. S. E. H., Erw. 5.2.). Eine Ausnahmegewilligung mit der Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben gleichzusetzen, würde dem Grundgedanken der ökologischen Direktzahlungen, Mehrleistungen abzugelten (BB1 1992 IV 25), zuwiderlaufen.

Die Ausnahmegewilligung verschaffte dem Beschwerdeführer Vorteile: zum einen konnte er sich (vorerst) den Aufwand (Zeitaufwand und ev. den baulichen Aufwand [z. B. separate Gehege]), welchen die Auslaufgewährung erfordern würde, einsparen, zum andern legen seine Masttiere wegen der ständigen Anbindehaltung schneller an Gewicht zu als bei regelmässigem Auslauf. Würde er nun auch noch den ganzen IP-Beitrag gleich wie ein Landwirt erhalten, der den Aufwand betreibt, nebst den übrigen IP-Voraussetzungen sämtliche Tierschutzbestimmungen einzuhalten, so wäre das Rechtsgleichheitsgebot tangiert.

(....)

3. Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz vor, nicht darüber orientiert zu haben, dass die Öko-Beiträge trotz Ausnahmegewilligung gestrichen werden; hätte er dies gewusst, hätte er keine Ausnahmegewilligung beantragt, es wäre sinnvoller gewesen, den Stall leer zu lassen (...).

Damit stellt sich die Frage, ob aufgrund der Nichtinformation ein schützenswertes Vertrauen des Beschwerdeführers gegeben ist, dass das Vorliegen einer Ausnahmegewilligung vor Sanktionen im Direktzahlungsbereich schützt. Die Merkblätter vom März 1998 (...) und vom Juli 1998 (...) behandeln bloss die revidierten Bestimmungen in der TSchV, insbesondere die geänderten Auslaufvorschriften und die Möglichkeiten einer Ausnahmegewilligung. Direktzahlungen werden in diesen Informationsschriften mit keinem Wort erwähnt. Eine entsprechende Information wäre in der Tat angezeigt gewesen (nach Angaben der Abteilung Landwirtschaft erfolgt sie in der Zwischenzeit generell [...]), ist es doch naheliegend, dass aus dem Hinweis auf Ausnahmegewilligungen der unzutreffende Schluss gezogen wird, eine solche befreie auch in direktzahlungsrechtlicher Hinsicht von der Auslaufgewährungspflicht. Da sich dieser Irrtum indes nur mittelbar ergibt und nicht auf irreführende Aussagen oder gar Zusicherungen in den Merkblättern zurückzuführen ist, liegt kein vertrauensbegründender Tatbestand im Rechtssinne vor.

Zudem wies die Abteilung Landwirtschaft in ihrer Vernehmlassung vom 4. Mai 1998 zur Beschwerde von P. W. vom 11. März 1998 darauf hin, dass selbst bei Vorliegen einer Ausnahmegewilligung die IP-Beiträge zu verweigern wären (vgl. LKE DZ.98.50002 vom 15. April 1999 i. S. P. W. [...]). Dieser Hinweis erfolgte noch innerhalb des IP-Kontrolljahres 1998 (1. August 1997-31. Juli 1998 [Erw. 2.3.1]). Spätestens seit diesem Hinweis kann sich der Beschwerdeführer nicht mehr darauf berufen, nicht informiert worden zu sein, dass eine Ausnahmegewilligung nicht vor einer Streichung der IP-Beiträge schützt. Selbst wenn dem Beschwerdeführer zugute

gehalten wird, dass er vor der Information tatsächlich darauf vertraute, bei Erhalt der Ausnahmegewilligung würden ihm die IP-Beiträge ausgezahlt, kann ihm dies nach der Information für die restliche Zeit des IP-Jahres in rechtlich relevanter Weise nicht mehr zugute gehalten werden.

(...)

**108 Direktzahlungen; Bedeutung der Akontozahlung.**

- Eine Akontozahlung stellt keine Verfügung dar; die Rückforderung einer Akontozahlung ist kein Widerruf einer Verfügung.
- Eine Akontozahlung vermittelt kein schützenswertes Vertrauen.

Aus einem Entscheid der Landwirtschaftlichen Rekurskommission vom 19. Dezember 2000 in Sachen T. S. gegen Finanzdepartement (Abteilung Landwirtschaft).

*Aus den Erwägungen*

...2.5.3. Auf einen Widerruf der Subventionsverfügung und damit auf die Rückforderung ist bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen, welche in Art. 30 Abs. 2 SuG umschrieben sind und kumulativ erfüllt sein müssen, zu verzichten (LKE DZ.99.50004 vom 27. April 2000 i. S. E. W., Erw. 2.5.3.1.; DZ.97.50002 vom 26. Februar 1998 i. S. P. M., Erw. 3.5.; RRB Nr. 2410 vom 8. November 1995 i. S. A. F., Erw. 3b). Die geleistete Akontozahlung stellt jedoch keine Verfügung, sondern eine sog. Realakte dar (vgl. Häfelin/Müller, Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Auflage Zürich 1998, N. 704), so dass sich die Frage des Verzichts auf den Widerruf einer Verfügung nicht stellt, da gar keine zu widerrufende Verfügung vorliegt. Zudem bezweckt Art. 30 Abs. 2 SuG, einen Widerruf bzw. eine Rückforderung zu verhindern, wenn ein schützenswertes Vertrauen des Empfängers vorliegt, das Erhaltene nicht wieder zurückgeben zu müssen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 zum Bundesgesetz über Finanzhilfen und