

I. Direktzahlungen

74 Voraussetzungen für die Ausrichtung von Direktzahlungen

- Trotz der Zuweisung zur Reservatszone gemäss HSD liegt eine "für den Pflanzenbau genutzte Fläche" im Sinne von Art. 14 LBV vor (Erw. II/3).
- Es fehlt ein Nachweis dafür, dass im massgebenden Zeitraum ein zu beachtendes Vertragsverhältnis zwischen der Gemeinde X. und dem Beschwerdeführer hinsichtlich der Nutzung der betroffenen Flächen bestanden hat. Insbesondere ist kein Unterschied in der Bewirtschaftung erkennbar im Vergleich zu anderen gemeindeeigenen Flächen, die im Auftrag des BVU gemäht wurden (Erw. II/4).
- Die Voraussetzungen, um ausnahmsweise trotz fehlendem zivilrechtlichem Nutzungsanspruch einen Anspruch auf Direktzahlungen zu bejahen, sind vorliegend nicht erfüllt (Erw. II/5).
- Da der Beschwerdeführer die Vorinstanz absichtlich dazu veranlasste, die unrechtmässigen Direktzahlungen auszurichten, können entgegen der sogenannten Kürzungs-Richtlinie die Zahlungen von mehr als drei Jahren zurückgefordert werden (Erw. II/7).
- Eine Verjährung gemäss SuG ist nicht eingetreten (Erw. II/8).

Aus dem Entscheid der Landwirtschaftlichen Rekurskommission vom 28. Oktober 2009 in Sachen S. gegen Departement Finanzen und Ressourcen, Abteilung Landwirtschaft (5-BE.2009.1).

Eine gegen diesen Entscheid eingereichte Beschwerde ist zur Zeit noch beim Bundesgericht hängig.

Aus den Erwägungen

II.

2.

Direktzahlungen erhalten Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die einen Betrieb führen und ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben (Art. 2 Abs. 1 DZV). Zu Direktzahlungen berechtigt grundsätzlich die landwirtschaftliche Nutzfläche (Art. 4 Abs. 1 DZV). Gemäss Art. 14 LBV gilt als landwirtschaftliche Nutzfläche die einem Betrieb zugeordnete, für den Pflanzenbau genutzte Fläche ohne die Sömmerungsfläche, die dem Bewirtschafter ganzjährig zur Verfügung steht.

Unbestritten ist, dass der Beschwerdeführer seinen Wohnsitz im Kanton Aargau hat und einen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr führt. Hingegen ist abzuklären, ob die umstrittenen Grundstücke eine "für den Pflanzenbau genutzte Fläche" darstellen (vgl. Erw. II/3) und gegebenenfalls ob sie dem Beschwerdeführer im massgebenden Zeitraum ganzjährig zur Verfügung standen (Erw. II/4 und 5).

3.

3.1.

§ 4 HSD lautet wie folgt:

"Reservatszone

¹Die Reservatszone dient der Erhaltung und Förderung der einheimischen Pflanzen und Tiere, vor allem der gefährdeten Arten.

²Jeder Eingriff ist untersagt. Ausgenommen sind Pflegemassnahmen nach Absatz 3, die Benützung der markierten Fusswege und die Ausübung der ehehaften Freianglerrechte in den Gemeinden Boniswil und Seengen.

³Das Baudepartement sorgt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und interessierten Organisationen für die erforderlichen Pflegemassnahmen und für die Markierung der Fusswege. Für die Bewirtschaftung der Streueflächen in den Reservatszonen können nach den Vorschriften des Dekrets über den Natur- und Land-

schaftsschutz vom 26. Februar 1985 Beiträge ausgerichtet werden."

3.2.

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. c LBV gehört zur landwirtschaftlichen Nutzfläche unter anderem die Streuefläche. Ausgenommen von dieser Regelung sind gemäss Art. 14 Abs. 2 LBV Streueflächen, die innerhalb des Sömmerungsgebietes liegen oder zu Sömmerungs- oder Gemeinschaftsweidebetrieben gehören; beide Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Als Streueflächen werden extensiv genutzte Flächen an Nass- und Feuchtstandorten bezeichnet, die alle ein bis drei Jahre geschnitten werden und deren Ertrag nur ausnahmsweise als Futter auf dem Betrieb verwendet wird (Art. 21 LBV).

Nicht als landwirtschaftliche Nutzfläche gelten unter anderem Flächen, deren Hauptzweckbestimmung nicht die landwirtschaftliche Nutzung ist (Art. 16 Abs. 1 lit. a LBV), das heisst wenn diese stark eingeschränkt ist (Art. 16 Abs. 2 lit. a LBV), der wirtschaftliche Ertrag aus der landwirtschaftlichen Nutzung kleiner ist als jener aus der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung (Art. 16 Abs. 2 lit. b LBV) oder der Pflegecharakter überwiegt (Art. 16 Abs. 2 lit. c LBV).

3.3.

Damit für Streueflächen Direktzahlungen ausbezahlt werden, sind besondere Vorschriften und Auflagen zu erfüllen: Es dürfen keine Dünger und Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden (Art. 47 Abs. 1 DZV), die Flächen dürfen nicht vor dem 1. September geschnitten werden (Art. 47 Abs. 2 DZV) und für die Flächen, für die eine schriftliche Nutzungs- oder Schutzvereinbarung mit der kantonalen Fachstelle für Naturschutz besteht, gelten die darin festgelegten Nutzungszeitpunkte (Art. 47 Abs. 3 DZV).

Im Vergleich zu den zitierten Bestimmungen enthält § 4 HSD keine nennenswerte zusätzliche Einschränkung der landwirtschaftlichen Nutzung; Art. 16 Abs. 1 lit. a - c DZV sind nicht erfüllt. Insgesamt ergibt sich daher, dass trotz der Zuweisung zur Reservatszone gemäss Hallwilerseeschutzdekret die umstrittenen Grundstücke als "für den Pflanzenbau genutzte Fläche" im Sinne von Art. 14 LBV zu behandeln sind.

4.

4.1.

4.1.1.

Die betroffenen Grundstücke stehen im Eigentum der Gemeinde X. Der Beschwerdeführer lässt ausführen, die Parzellen seien ursprünglich verpachtet worden. Da sich aber keine zahlenden Pächter mehr hätten finden lassen, sei ihm 1982 angeboten worden, "die Streueflächen unentgeltlich zu nutzen." Seither würden die Grundstücke durch ihn bewirtschaftet. Es liege eine mündliche Vereinbarung vor, welche als Gebrauchsleihe im Sinne von Art. 305 ff. OR zu qualifizieren sei.

4.1.2.

Der Beschwerdeführer leitet aus dem behaupteten Vertragsverhältnis mit der Gemeinde X. Rechte ab. Folglich trägt er die materielle Beweislast für das Vorliegen einer entsprechenden Vereinbarung; kann sie nicht nachgewiesen werden, ist zu seinen Ungunsten vom Fehlen einer vertraglichen Abrede auszugehen (vgl. Art. 8 ZGB; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, Rz. 1623 mit Hinweisen).

4.1.3.

Es ist unbestritten, dass keinerlei schriftliche Beweismittel existieren, welche das behauptete Vertragsverhältnis zwischen der Gemeinde X. und dem Beschwerdeführer belegen würden. Anlässlich der Verhandlung vor der Landwirtschaftlichen Rekurskommission erklärte der als Zeuge befragte Gemeindeschreiber, es seien nie "formelle Verträge" zwischen der Gemeinde und den Landwirten im "Ried" abgeschlossen worden. Die Gemeinde habe das Land immer nur von Jahr zu Jahr vergeben. Die Gemeinde sei froh gewesen, als der Kanton die Verantwortung für Pflege und Unterhalt übernommen habe. Nachdem das Hallwilerseeschutzdekret in Kraft getreten sei, habe die Gemeinde gar nichts mehr gemacht.

4.1.4.

Für die Landwirtschaftliche Rekurskommission besteht kein Anlass, die obigen Aussagen in Zweifel zu ziehen, zumal ihnen anlässlich der Verhandlung in keiner Art und Weise widersprochen wurde. Entsprechend kann auf die Anhörung des eventualiter als

Zeugen angerufenen ehemaligen Gemeindeammanns verzichtet werden. Dies gilt umso mehr, als er im vorliegend massgebenden Zeitraum (1998 - 2006) gar nicht mehr im Amt war.

4.2.

4.2.1.

Der Beschwerdeführer differenziert zwischen den Flächen, die er "selbständig bewirtschaftete", den Flächen, auf denen er "Mäharbeiten im Auftrag der Gemeinde X. und später im Auftrag der BVU" erledigte, und den "restlichen Flächen im Ried", die "im Auftragsverhältnis von verschiedenen Personen geschnitten" wurden.

4.2.2.

Ab circa 1986 übernahm der Kanton die Verantwortung für die Pflege und den Unterhalt im "Ried". Aufgrund der Akten sowie aufgrund der Aussagen anlässlich der Verhandlung vor der Landwirtschaftlichen Rekurskommission ist erstellt, dass ab diesem Zeitpunkt der zuständige Vertreter der Abteilung Landschaft und Gewässer den Beschwerdeführer alljährlich benachrichtigte, ab welchem Zeitpunkt er welche Flächen mähen durfte. Die Brachen, das heisst die nicht zu mähenden Flächen, wurden zusätzlich mit Pflöcken abgesteckt. Zur Festsetzung der Pflegebeiträge wurde Ende Jahr jeweils ausgemessen, wie gross die gemähte Fläche war.

Ab 1986 galt somit für sämtliche gemeindeeigenen Flächen im "Ried" dasselbe Regime: Die Abteilung Landschaft und Gewässer definierte, wann welche Flächen gemäht werden mussten, und die betroffenen Landwirte wurden pro gemähte Flächeneinheit entschädigt. Dies gilt gänzlich unabhängig davon, ob der Beschwerdeführer die Pflege bereits vor 1986 oder erst später übernommen hatte bzw. ob die Flächen vom Beschwerdeführer oder von Dritten gepflegt wurden.

Die vom Beschwerdeführer gemachte Differenzierung zwischen den von ihm "bewirtschafteten" und den (durch ihn oder durch Dritte) im Auftrag der Abteilung Landschaft und Gewässer gepflegten Flächen entbehrt dementsprechend jeglicher Grundlage. Bezeichnenderweise vermag er in keiner Art und Weise darzutun, worin die inhaltlichen Differenzen zwischen der angeblichen "Bewirtschaftung" und der blossen Pflege bestanden hätten. Unterschiede

sind umso weniger erkennbar, als gemäss § 4 HSD die Nutzung innerhalb der Reservatszone ohnehin stark eingeschränkt ist.

4.2.3.

Der Beschwerdeführer lässt einwenden, er habe "stets das wirtschaftliche Risiko für die fraglichen Streueflächen und deren Bewirtschaftung" getragen, insbesondere "hinsichtlich der von ihm bei der Bewirtschaftung benutzten Maschinen und der bei der Bewirtschaftung verursachten Schäden an seinen Fahrzeugen". Diese Argumentation ist nicht stichhaltig, im Gegenteil: Sowohl der Beauftragte beim Auftrag als auch der Unternehmer beim Werkvertrag tragen ein entsprechendes Risiko. Beim Auftrag gehören die Auslagen für Maschinen zu den Generalunkosten, welche der Beauftragte zu tragen hat und die über das Entgelt zu entschädigen sind (Rolf H. Weber in: Basler Kommentar zum Obligationenrecht I, Art. 1 - 529 OR, 4. Auflage, Basel 2007, Art. 402 N 5); für den Werkvertrag regelt Art. 364 Abs. 3 OR ausdrücklich, dass in Ermangelung anderweitiger Verabredung oder Übung der Unternehmer "für die zur Ausführung des Werkes nötigen Hilfsmittel, Werkzeuge und Gerätschaften auf seine Kosten zu sorgen" hat. Es ist nicht erkennbar und wird vom Beschwerdeführer in keiner Art und Weise dargetan, inwiefern er im Vergleich zu den anderen Landwirten, welche (gestützt auf einen Auftrag oder Werkvertrag mit der Abteilung Landschaft und Gewässer) auf den gemeindeeigenen Flächen im "Ried" Pflegearbeiten ausführten, ein erhöhtes Risiko getragen hätte. Folgerichtig lässt sich nach Massgabe des Risikos auch nicht auf unterschiedliche Nutzungsbefugnisse schliessen.

Ebenso unbehelflich ist der Einwand des Beschwerdeführers, er sei in einem Plan der Abteilung Landschaft und Gewässer als "Bewirtschafter" bezeichnet worden. Anlässlich der Verhandlung wurde glaubhaft dargelegt, dass der Begriff "Bewirtschafter" nicht streng im Sinne von Art. 2 LBV verwendet wurde. Dies erscheint umso naheliegender, als die Abteilung Landschaft und Gewässer, welche den Plan ausfüllte, selber gar nicht mit der Anwendung dieser Verordnung betraut ist.

4.2.4.

Somit ergibt sich auch aufgrund der konkreten Nutzung keinerlei Hinweis darauf, dass in Bezug auf die betroffenen Flächen im vorliegend relevanten Zeitraum eine spezielle Vereinbarung zwischen der Gemeinde X. und dem Beschwerdeführer vorgelegen hätte. Es erübrigt sich, in diesem Zusammenhang weitere Zeugen anzuhören: Nachdem der Beschwerdeführer nicht einmal selber darzulegen vermag, wodurch sich seine angeblich "selbständige Bewirtschaftung" von der übrigen, durch die Abteilung Landschaft und Gewässer definierte landwirtschaftlichen Nutzung im "Ried" unterschied, kann diesbezüglich von Dritten erst recht keine relevante Aussage erwartet werden.

(...)

4.3.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass spätestens ab der Übernahme der Pflegeverantwortung durch den Kanton und insbesondere während des vorliegend relevanten Zeitraums (1998 - 2006) kein in concreto zu beachtendes Vertragsverhältnis zwischen der Gemeinde X. und dem Beschwerdeführer bestand. Ein Beweis für die gegenteiligen Behauptungen des Beschwerdeführers liegt jedenfalls nicht vor. Ergänzend gilt es festzuhalten, dass in Bezug auf die Gemeinde X. nicht das geringste Interesse an einer entsprechenden Vereinbarung erkennbar wäre.

5.

5.1.

Gemäss der Rechtsprechung der Landwirtschaftlichen Rekurskommission besteht selbst dann ein Anspruch auf Direktzahlungen, wenn der Betroffene eine Fläche ohne entsprechenden zivilrechtlichen Anspruch ganzjährig bewirtschaftet und kein Rechtsmissbrauch vorliegt (vgl. AGVE 2008, S.355, Erw. II/3). Dem zitierten Entscheid lag ein Fall zugrunde, in welchem die privatrechtlichen Verhältnisse unklar waren und die betroffene Beschwerdeführerin gutgläubig von einem Verfügungsrecht ausging. Der von der Vorinstanz mehrfach zitierte BGE 134 II 287 ff. betraf einen diesbezüglich gegenteiligen Sachverhalt. Insofern lassen sich die Entscheide nicht direkt vergleichen. Das Bundesgericht, welches einen Direkt-

zahlungsanspruch des faktischen Bewirtschafters verneinte, betonte in seinem Entscheid denn auch ausdrücklich, dass dieser sich nur auf Fälle mit privatrechtlich geklärten Verhältnissen beziehe (vgl. insbesondere Erw. 4.1).

5.2.

Unabhängig vom fehlenden zivilrechtlichen Nutzungsanspruch fällt in concreto ein Direktzahlungsanspruch bereits deshalb ausser Betracht, weil der Beschwerdeführer diese Flächen gar nicht selbstständig bewirtschaftete bzw. weil sie ihm gar nicht ganzjährig zur Verfügung standen. Vielmehr war seine Tätigkeit auf die in der Regel einmal pro Jahr von der Abteilung Landschaft und Gewässer angeordneten (und entschädigten) Pflegemassnahmen (Mähen und Abführen) beschränkt. Es kann in diesem Zusammenhang vollumfänglich auf die vorstehenden Erwägungen (insbesondere Erw. II/4.2) verwiesen werden.

Im Weiteren gilt es festzuhalten, dass der Beschwerdeführer offensichtlich rechtsmissbräuchlich handelte. Dies ergibt sich daraus, dass er bereits 1997 zur Rückerstattung von Doppelzahlungen verpflichtet werden musste und dennoch wider besseres Wissen ab 1998 wieder sowohl die Pflegebeiträge der Abteilung Landschaft und Gewässer als auch Direktzahlungen bzw. Öko-Beiträge geltend machte (vgl. ausführlich Erw. II/7.5 hiernach).

5.3.

Somit ergibt sich, dass seitens des Beschwerdeführers keine selbständige Bewirtschaftung der umstrittenen Flächen erfolgte, und zwar weder gestützt auf eine entsprechende zivilrechtliche Nutzungsbefugnis (Regelfall) noch rein faktisch (Ausnahmefall). Dementsprechend besass er keinen Anspruch auf Direktzahlungen; vielmehr sind ihm diese zu Unrecht ausbezahlt worden. Dies gilt sowohl nach Massgabe der Direktzahlungsverordnung (in Kraft seit 1. Januar 1999) als auch nach Massgabe der Verordnung über Beiträge für besondere Leistungen im Bereiche der Ökologie und der Nutztierhaltung in der Landwirtschaft vom 24. Januar 1996 (Öko-Beitragsverordnung, OeBV, in Kraft vom 1. Januar 1996 bis 31. Dezember 1998).

- 6.
- (...)
- 7.
- 7.1.

Aufgrund der obigen Ausführungen (Erw. II/2 - 5) ergibt sich, dass der Beschwerdeführer im Rahmen der jährlichen Flächendeklaration falsche Angaben gemacht hat. Er hätte die betroffenen Streueflächen nicht für Direktzahlungen anmelden dürfen.

- 7.2.

Das Landwirtschaftsgesetz sowie die Direktzahlungsverordnung enthalten keine Aussage dazu, nach welchen Gesichtspunkten bei falschen Angaben die Beiträge zu kürzen oder allenfalls zu verweigern sind. Die von der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz am 27. Januar 2005 verabschiedete "Richtlinie zur Kürzung der Direktzahlungen" (Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie) sieht vor, dass eine Kürzung der Direktzahlungen auf die tatsächlichen Verhältnisse erfolgt (A. Ziffer 1 Abs. 1 lit. a). Zudem können zu viel ausgerichtete Direktzahlungen von maximal drei Jahren zurückgefordert werden (A. Ziffer 1 Abs. 3).

- 7.3.

Die Vorinstanz fordert entgegen den Vorgaben der Kürzungsrichtlinie die Direktzahlungen nicht nur der letzten maximal drei, sondern der letzten acht Jahre zurück. Sie stützt sich in diesem Punkt auf das Landwirtschafts- und das Subventionsgesetz, wonach eine Rückforderung während zehn Jahren möglich sei. Im Weiteren wird darauf hingewiesen, "dass in den mit Beschluss der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 12. Sept. 2008 geänderten Richtlinien, die mit Änderung der Direktzahlungsverordnung vom 12. Nov. 2008 Verbindlichkeit erlangt (Art. 70 DZV), auf diese Begrenzung der Rückforderung mit Verweis auf das Subventionsgesetz verzichtet wird".

- 7.4.

Die Rückforderung von ausbezahlten Finanzhilfen und Abgeltungen steht stets in einem Spannungsverhältnis zwischen dem Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts einerseits und dem Interesse an der Rechtssicherheit bzw. dem Vertrauens-

schutz andererseits. Das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts spricht für die Möglichkeit des Widerrufs einer fehlerhaften Verfügung; die Rechtssicherheit und der Vertrauensschutz, die beide auch den Interessen der Betroffenen dienen, sprechen gegen einen Widerruf (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 997 f.; vgl. auch Botschaft vom 15. Dezember 1986 zu einem Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen, BBl 1987 Band I S. 414 f.). Im Rahmen dieses Spannungsfeldes und unter Berücksichtigung der Charakteristika der Direktzahlungen sieht die Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie bei falschen Angaben eine Rückforderung von "maximal drei Jahren" vor. Gemäss der Praxis der Landwirtschaftlichen Rekurskommission lässt sich diese Beschränkung im Rahmen der zulässigen richterlichen Überprüfung nicht grundsätzlich beanstanden; sie erscheint jedoch dort fragwürdig, wo jemand absichtlich falsche Angaben macht (vgl. LKE vom 31. März 2009 in Sachen U.V., Erw. II/9.3; LKE vom 15. September 2008 in Sachen R.B., Erw. II/4.3.3.).

Offensichtlich unerheblich ist im vorliegenden Zusammenhang die 2008 beschlossene Änderung der Kürzungsrichtlinie; eine Rückwirkung auf den vorliegend zur Diskussion stehenden Zeitraum ist a priori ausgeschlossen.

7.5.

Für die im vorliegenden Verfahren zur Diskussion stehenden Flächen wurden bereits 1995 und 1996 sowohl Öko-Beiträge (durch die Vorinstanz) als auch Beiträge für die geleisteten Pflegemassnahmen (durch die Abteilung Landschaft und Gewässer) ausgerichtet. Mit Verfügung vom 6. Februar 1998 wurden die Öko-Beiträge zurückgefordert mit der Begründung, es handle sich dabei um unzulässige Doppelzahlungen. Die Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft; der in Rechnung gestellte Betrag wurde zurückbezahlt.

Bereits für das Jahr 1998 meldete der Beschwerdeführer, obwohl ihm weiterhin Beiträge für die geleisteten Pflegemassnahmen ausgerichtet wurden, die betroffenen Flächen wiederum für Öko-Beiträge (bzw. in den Folgejahren für Direktzahlungen) an. In Anbetracht der Verfügung vom 6. Februar 1998 erfolgte dieses Vorgehen

offensichtlich wider besseres Wissen. Folglich muss darauf geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer mit der Absicht handelte, die Vorinstanz zu unzulässigen Doppelzahlungen zu veranlassen.

Unbeachtlich ist der Einwand, der Beschwerdeführer habe die umstrittenen Flächen angeben müssen, da andernfalls die Nährstoffbilanz unvollständig ausgefallen wäre. Effektiv hätte er auf den massgebenden Formularen die Streue als "Import" (das heisst als Zufuhr von nicht auf dem Hof erzeugten Produkten) behandeln können. Falls der Beschwerdeführer diesbezüglich tatsächlich nicht weiter wusste, hätte er ohne weiteres die Vorinstanz oder eine andere Fachstelle um Rat fragen können. Unbehelflich ist auch die Argumentation, dass das Recht geändert habe und das neue Recht falsch verstanden worden sei: Es ist aufgrund des Zeitablaufs schlechterdings nicht nachvollziehbar, wieso die Direktzahlungsverordnung, welche am 7. Dezember 1998 beschlossen wurde und per 1. Januar 1999 in Kraft trat, den Beschwerdeführer zur Anmeldung per 1. Januar 1998 veranlasst haben soll. (...)

Im Übrigen musste der Beschwerdeführer erkennen, dass seinerseits nur noch die von der Abteilung Landschaft und Gewässer angeordneten (und entschädigten) Pflegemassnahmen durchgeführt wurden und keine weitergehende Bewirtschaftung erfolgte (bzw. erfolgen durfte). Auch aus diesem Grund musste ihm klar sein, dass ihm - analog zum früheren Recht - keine Direktzahlungen zustanden.

7.6.

Insgesamt ergibt sich, dass das Vorliegen einer Absicht zu bejahen ist. Es drängt sich daher auf, entgegen dem durch die Kürzungsrichtlinie vorgegebenen Rahmen die Rückzahlung nicht auf bloss drei Jahre zu beschränken. Vielmehr rechtfertigt es sich, den vom Subventionsgesetz vorgegebene Rahmen von maximal 10 Jahren vollständig auszuschöpfen. Im vorliegenden Fall erweist sich somit - wie von der Vorinstanz angeordnet - die Rückforderung der gesamten während acht Jahren ausbezahlten Direktzahlungen bzw. Öko-Beiträgen als angezeigt.

Der Vollständigkeit halber gilt es darauf hinzuweisen, dass ein Verzicht auf den Widerruf gestützt auf Art. 30 Abs. 2 SuG ausser Betracht fällt, da - wie gesehen - eine Absicht vorlag und es folglich

an der Voraussetzung von Art. 30 Abs. 2 lit. b SuG (Rechtsverletzung war nicht leicht erkennbar) fehlt. Auch ein Anspruch auf Kürzung wegen Vorliegens eines Härtefalls nach Art. 28 Abs. 3 SuG ist zu verneinen. Zum einen liegt der entsprechend Entscheid weitgehend im Ermessensspielraum der Vorinstanz, zum andern sprechen sowohl die Absicht des Beschwerdeführers als auch die Möglichkeit der ratenweisen Rückzahlung gegen das Vorliegen eines Härtefalls.

8.

8.1.

Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, eine Rückforderung sei gemäss dem Subventionsgesetz verjährt. Die Vorinstanz habe seit 1998 Kenntnis von den Zahlungen der Abteilung Landschaft und Gewässer gehabt. Falls die Argumentation, es handle sich um unzulässige Doppelzahlungen, tatsächlich zutreffen würde, hätten in den Folgejahren keine Direktzahlungen mehr ausgerichtet werden dürfen. Die relative Verjährungsfrist von einem Jahr sei in jedem Fall abgelaufen; die Rückforderung erweise sich geradezu als rechtsmissbräuchlich.

Im Weiteren habe die Vorinstanz am 8. November 2006 von der Abteilung Landschaft und Gewässer die (erneute) Mitteilung erhalten, dass dem Beschwerdeführer von 1998 - 2005 jährlich eine Entschädigung für die geleisteten Pflegemassnahmen ausbezahlt worden war. Erst über ein Jahr später, am 27. November 2007, habe die Vorinstanz erstmals gegenüber dem Beschwerdeführer eine Rückforderung geltend gemacht. Eine weitergehende Forderung sei am 20. Februar 2008 gestellt worden; den nunmehr zurückgeforderten Betrag habe die Vorinstanz erstmals am 21. Mai 2008 genannt. Auch aus diesen Gründen sei in concreto die relative Verjährungsfrist von einem Jahr überschritten.

8.2.

Der Anspruch auf Rückerstattung von Finanzhilfen und Abgeltungen verjährt gemäss Art. 32 Abs. 2 SuG ein Jahr, nachdem die verfügende oder den Vertrag abschliessende Behörde vom Rechtsgrund des Anspruchs Kenntnis erhalten hat, in jedem Falle aber zehn Jahre nach der Entstehung des Anspruchs. Diese Regelung entspricht derjenigen des Privatrechts für Ansprüche aus ungerechtfertigter

Bereicherung (Art. 67 OR). Es erscheint daher naheliegend, zwecks Beantwortung der Frage, wann die einjährige Verjährungsfrist zu laufen beginnt bzw. was unter Kenntnis im Sinne von Art. 32 SuG zu verstehen ist, Lehre und Rechtsprechung zu Art. 67 OR analog heranzuziehen, der ebenfalls die Kenntnis des Anspruchs für den Beginn der relativen Verjährungsfrist von einem Jahr als massgebend erklärt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1570/2007 vom 23. Januar 2008 in Sachen A. AG, Erw. 13).

Eine fristauslösende Kenntnisnahme liegt demzufolge vor, wenn der Gläubiger über hinreichende Informationen bezüglich des Sachverhalts und über entsprechende Unterlagen zur Geltendmachung verfügt. Es genügt somit nicht jeder Anfang einer Erkenntnis vom Mangel der Gültigkeit des Geschäfts, das zur ungerechtfertigten Bereicherung Anlass gab. Es ist vielmehr eine derartige Wahrscheinlichkeit, ein solcher Grad von Gewissheit über das Bestehen des Bereicherungsanspruchs notwendig, dass nach Treu und Glauben gesagt werden kann, der Gläubiger habe nunmehr keinen Anlass oder keine Möglichkeit mehr zu weiterer Abklärung und genügend Unterlagen zur gerichtlichen Geltendmachung, so dass ihm eine solche vernünftigerweise zugemutet werden dürfe. Gewissheit über den Bereicherungs- bzw. Rückforderungsanspruch setzt Kenntnisse über das ungefähre Ausmass der Vermögenseinbusse, die Grundlosigkeit der Vermögensverschiebung und die Person des Bereicherten voraus (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1570/2007 vom 23. Januar 2008 in Sachen A. AG, Erw. 13.1 mit Hinweisen). Es kommt indessen nicht darauf an, wann der Geschädigte bei der nach den Umständen zu erwartenden Aufmerksamkeit den Bereicherungsanspruch hätte erkennen können, sondern es wird auf die tatsächlichen Kenntnisse über den Anspruch abgestellt. Immerhin wird verlangt, dass der Gläubiger, der die wesentlichen Elemente seines Anspruchs kennt, sich nach den Einzelheiten und genauen Angaben erkundigt, deren er für die Prozessführung bedarf (BGE 129 III 503, Erw. 3.4).

8.3.

Gestützt auf die Mitteilung vom 2. Mai 1997 wusste die Vorinstanz, dass die Abteilung Landschaft und Gewässer dem Beschwer-

deführer 1995 und 1996 für Pflegemassnahmen Beiträge ausgerichtet hat. Damit hatte sie jedoch noch keine Kenntnis darüber, dass auch in den Folgejahren entsprechende Zahlungen geleistet wurden. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers ergibt sich somit, dass zumindest bis zur Mitteilung der Abteilung Landschaft und Gewässer vom 8. November 2006 nie eine relative Verjährungsfrist zu laufen begann.

Die Frage, ob die Vorinstanz aufgrund der Erfahrungen bezüglich der Jahre 1995 und 1996 in den Folgejahren spezifische Prüfungen hätte vornehmen müssen, erübrigt sich; wie gesehen (Erw. II/8.2) ist auf den tatsächlichen Kenntnisstand abzustellen. Im Übrigen ist dem Beschwerdeführer und dessen Argumentation entgegenzuhalten, dass er aufgrund der zurückgeforderten Ökobeiträge für die Jahre 1995 und 1996 selber am besten darum wissen musste, dass es unrechtmässig war, für die Folgejahre wiederum Ökobeiträge bzw. Direktzahlungen zu beanspruchen.

8.4.

Offenbar per Zufall realisierte 2006 die Abteilung Landschaft und Gewässer, dass für einzelne Flächen im "Ried" nebst Pflegebeiträgen auch Direktzahlungen ausgerichtet wurden. Die Abteilung Landschaft und Gewässer markierte die Flächen auf einem Plan und stellte diesen mit Schreiben vom 8. November 2006 der Vorinstanz zu. Gleichzeitig wurde beantragt, die Landwirte, welche nebst den Pflegebeiträgen auch Direktzahlungen ausbezahlt erhielten, zu eruieren und anschliessend sowohl die allgemeinen Direktzahlungen sowie die Öko-Beiträge zurückzufordern.

In ihrem Schreiben an den Beschwerdeführer vom 30. November 2006 führte die Vorinstanz aus, auf dem Flächenformular 2006 sei unter anderem folgende Fläche deklariert worden:

GB-Nr.	Zone	Parzelle	Code	Kultur	Fläche	Beginn
X	21	Y	0851	Streue	300	1995

Im Weiteren wurde ausgeführt, offenbar seien für dieselben Flächen separate Entschädigungen für Pflegemassnahmen ausbezahlt worden. Eine Deklaration als Ökofläche und landwirtschaftliche

Nutzfläche sei daher nicht gerechtfertigt. Bis zur Schlusszahlung der Direktzahlungen könnten die offenen Fragen nicht mehr bereinigt werden. Für die genannten Flächen würden einstweilen keine Direktzahlungen ausgelöst. Je nach Resultat der Abklärungen werde im Jahre 2007 eine Nachzahlung vorgenommen oder eine Rückforderung der ausbezahlten Beiträge eingeleitet; vorbehalten bleibe eine allfällige Sanktion.

Die Darstellung des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe mit dem Schreiben der Abteilung Landschaft und Gewässer vom 8. November 2006 hinreichende Kenntnisse über die Doppelzahlungen bekommen, ist in keiner Art und Weise belegt. Im Gegenteil: Aus dem besagten Schreiben lassen sich weder der Name des Beschwerdeführers noch die exakte Grösse der betroffenen Fläche noch die Dauer der Doppelzahlungen ablesen. Folglich waren seitens der Vorinstanz zusätzliche Abklärungen nötig. Aufgrund der nachvollziehbaren Ausführungen des Vertreters der Vorinstanz ergibt sich zudem, dass die Informationen nicht ohne weiteres eruierbar waren.

8.5.

In ihrem Schreiben vom 26. November 2007 gelangte die Vorinstanz zum Schluss, dass dem Beschwerdeführer in den Jahren 2000 - 2005 für eine Fläche von 300 a zu Unrecht Direktzahlungen gewährt worden seien und er daher den Betrag von insgesamt Fr. 48'600.-- zurückerstatten müsse. Entsprechend den obigen Darlegungen besteht kein Anlass zur Annahme, die Vorinstanz habe zum damaligen Zeitpunkt bereits seit über einem Jahr hinreichende Kenntnisse über das ungefähre Ausmass der Vermögenseinbusse gehabt. Tatsächlich wurde sie sich erst später, nämlich im Zusammenhang mit der Besprechung mit dem Beschwerdeführer und dessen Rechtsvertreterin vom 20. Februar 2008, erstmals des gesamten Ausmasses der Doppelzahlungen bewusst, ergab sich doch nunmehr, dass zusätzlich auch die Jahre 1998 und 1999 sowie eine weitere Fläche von 40 a betroffen waren. Demzufolge ist ausgeschlossen, dass die gesamte Rückforderung von Fr. 68'340.-- bzw. Teile hiervon je verjährt wären.

II. Güterregulierung

- 75 Die Begründung einer Dienstbarkeit darf im Rahmen einer Güterregulierung nur mit grösster Zurückhaltung angeordnet werden
- Kein genügendes öffentliches Interesse an der Begründung eines Fuss- und Wegrechts, wenn ohnehin eine vollständige parzelleninterne Erschliessung gewährleistet ist (Erw. II/3.2).
 - Erschliessung einer Parzelle allenfalls über Gebiete ausserhalb des Perimeters, wenn perimeter-übergreifende Überlegungen zur Ausscheidung der Parzelle geführt haben (Erw. II/3.3).

Aus dem Entscheid der Landwirtschaftlichen Rekurskommission vom 23. Juni 2009 in Sachen X. gegen Bodenverbesserungsgenossenschaft Y. (5-GR.2008.1).

Aus den Erwägungen

II.

1.

Umstritten ist vorliegend, ob zu Lasten der Parzelle Nr. 1 ein Fuss- und Fahrwegrecht zu Gunsten der Parzellen Nrn. 2.1 und 3 zu errichten ist.

2.

(Zusammenfassung der Rechtsprechung bzgl. Begründung von Dienstbarkeiten bei Güterregulierungen; vgl. AGVE 2004 S. 325 ff., Erw. 3.2.)

3.

3.1.

Es rechtfertigt sich, die umstrittene Dienstbarkeit je separat in Bezug auf die Parzelle Nr. 3 (Erw. II/3.2) sowie die Parzelle Nr. 2.1 (Erw. II/3.3) zu beurteilen.