Fall-Nr.:	VD/LA-13.16
Stelle:	Generalsekretariat Volkswirtschaftsdepartement
Instanz:	Volkswirtschaftsdepartement
Publikationsdatum:	15.09.2020
Entscheiddatum:	06.02.2014

Rekursentscheid VD; landwirtschaftliche Direktzahlungen

Einer näheren Betrachtung bedarf die Höhe der verfügten Beitragskürzung. Zwar reduzierte die Vorinstanz die Beitragskürzung, die sich aus der Berechnungsformel in der Kürzungsrichtlinie ergeben hätte (Fr. 5'000.--), bereits um 60 Prozent. Dennoch bleibt abzuwägen, ob an der Verhinderung von geringfügigen Verspätungen bei der Gesuchseinreichung ein derart grosses öffentliches Interesse besteht, dass dem Gesuchsteller dafür eine Beitragskürzung von Fr. 2'000.-- zumutbar ist. [Das VD verneinte die Verhältnismässigkeit der Kürzung und reduzierte diese auf Fr. 200.--.]

vgl. PDF

© Kanton St.Gallen 2026

Kanton St.Gallen
Volkswirtschaftsdepartement

VD/LA-13.16

Entscheid vom 6. Februar 2014

Rekurrent **A.___**

gegen

Vorinstanz **Landwirtschaftsamt**

Betreff Einspracheentscheid vom 14. August 2013 betreffend Kürzung der Direktzahlungen 2013

Sachverhalt

A. A.___ bewirtschaftet in Z.___ einen zu Direktzahlungen berechtigenden Landwirtschaftsbetrieb.

Am 18. April 2013 verschickte die Politische Gemeinde Z.___ (Gemeinde) die Formulare für die landwirtschaftliche Betriebsdatenerhebung 2013 an alle Landwirte auf ihrem Gemeindegebiet. Das Begleitschreiben versah die Gemeinde mit der Aufforderung, die Formulare auszufüllen und ihr bis spätestens 13. Mai 2013 einzureichen. Der Versand erfolgte per B-Post.

B. Mit Schreiben vom 17. Mai 2013 forderte die Gemeinde A.___ nochmals auf, die am 18. April 2013 verschickten Formulare einzureichen, und setzte dazu eine Frist bis 24. Mai 2013. Der Versand erfolgte wiederum per B-Post.

C. Am 27. Mai 2013 teilte A.___ der Gemeinde telefonisch mit, er habe die Formulare für die landwirtschaftliche Betriebsdatenerhebung 2013 nie erhalten. Darauf schickte ihm die Gemeinde am 29. Mai 2013 die Formulare ein zweites Mal zu. Gleichzeitig teilte sie ihm mit, bei seinem Versäumnis handle es sich um eine verspätete Gesuchstellung, was eine Kürzung der Direktzahlungen zur Folge haben werde.

D. Am 30. Mai 2013 füllte A.___ die Formulare für das Beitragsjahr 2013 aus. Die Gemeinde erhielt die ausgefüllten Formulare gemäss Eingangstempel am 31. Mai 2013. A.___ gab sodann an, er habe die im April verschickten Unterlagen nie erhalten, sonst hätte er sie der Gemeinde sofort zugestellt.

E. Am 28. Juni 2013 gewährte das Landwirtschaftsamt A.___ das rechtliche Gehör zu einer beabsichtigten Kürzung der Direktzahlungen 2013 um Fr. 2'000.--. Das Landwirtschaftsamt führte aus:

- Direktzahlungen würden nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Das Gesuch sei jeweils zwischen dem 15. April und 15. Mai einzureichen. Ausser bei höherer Gewalt führten verspätet eingereichte Gesuche zu einer Kürzung der Direktzahlungen oder zu einem Beitragsausschluss.
- Nach dem verspäteten Gesuch von A.___ sei eine sachgerechte Betriebskontrolle zwar noch möglich gewesen, weshalb ein Beitragsausschluss nicht in Betracht falle. Gemäss Kürzungsrichtlinie seien ihm aber die Direktzahlungen um 10 Prozent zu kürzen, mindestens um Fr. 200.-- und höchstens um Fr. 5'000.--.
- Im Jahr 2013 betrage der Beitragsanspruch von A.___ rund Fr. 72'000.--, womit bei ihm eine Kürzung von Fr. 7'200.-- bzw. das Maximum von Fr. 5'000.-- resultieren würde. Das Landwirt-

schaftsamt erachte eine Kürzung von Fr. 2'000.-- als verhältnismässig.

F. Mit Schreiben vom 16. Juli 2013 nahm A.___ dazu wie folgt Stellung:

– Er führe seit 20 Jahren einen Landwirtschaftsbetrieb und habe seine Betriebsdaten alljährlich zur rechten Zeit eingesendet. Dieses Jahr habe er die Unterlagen aber erstmals am 29. Mai 2013 zugestellt bekommen. Auch er könne nicht mit Sicherheit sagen, weshalb er sie bei der ersten Zustellung nicht erhalten habe. Es komme aber immer mal wieder vor, dass er falsche Post in seinem Briefkasten vorfinde. Daher vermute er, dass jemand anders seine Unterlagen erhalten habe.

– Das Schreiben vom 17. Mai 2013 sei per B-Post versendet worden. Da er die Post nur dienstags und freitags zugestellt bekomme und der Briefkasten ziemlich weit entfernt von seinem Wohnhaus sei, leere er diesen meist samstags. Das Schreiben vom 17. Mai 2013 habe er daher erst am 25. Mai 2013 erhalten.

– Einen Abzug von Fr. 2'000.-- bei den Direktzahlungen werde er nicht akzeptieren. Auch wenn er Direktzahlungen von rund Fr. 72'000.-- erhalte, sei ein Abzug von Fr. 2'000.-- ein hoher Betrag für einen Landwirt.

G.

a. Am 23. Juli 2013 erliess das Landwirtschaftsamt folgende an A.___ gerichtete Verfügung:

1. Sie haben Ihr Beitragsgesuch am 31. Mai 2013 verspätet auf der Gemeinde Z.___ eingereicht.

2. Bei Ihrer speziellen Postzustellungssituation handelt es sich nicht um höhere Gewalt.

3. Die Kürzung Ihrer Direktzahlungen 2013 beträgt unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit Fr. 2'000.00.

b. Das Landwirtschaftsamt führte dazu im Wesentlichen Folgendes aus:

– Direktzahlungen würden nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Das Gesuch sei jeweils zwischen dem 15. April und 15. Mai einzureichen. Die Kantone könnten innerhalb dieser Frist einen Termin festlegen. Verspätet eingereichte Gesuche führten ausser in Fällen höherer Gewalt zu einer Kürzung der Direktzahlungen gemäss Sanktionsschema. Die betroffenen Direktzahlungen seien demnach um 10 Prozent, mindestens jedoch um Fr. 200.-- und höchstens um Fr. 5'000.-- zu kürzen.

– Eine sachgerechte Kontrolle sei nach dem verspätet eingereichten Gesuch noch möglich gewesen, weshalb ein Beitragsausschluss nicht in Betracht zu ziehen sei.

– A.___ wisse um die spezielle Situation betreffend seiner Postzustellung. Sein weit entfernter Briefkasten, den er nur samstags leere, stelle keine höhere Gewalt dar.

– Mit seiner 20-jährigen Berufserfahrung wisse A.___, dass der Stichtag jeweils Anfang Mai sei. Auch in den Vorjahren seien ihm die Erhebungsformulare jeweils schon Mitte April zugestellt worden. Spätestens am Stichtag 2. Mai 2013 hätte ihm daher auffallen müssen, dass die Formulare fehlten, sodass bei ihm die Alarmglocken hätten läuten und er bei der Gemeinde wegen der Formulare hätte nachfragen müssen.

– Es sei die Sache von A.___ und nicht der Gemeinde, das Gesuch für die Direktzahlungen einzureichen. A.___ müsse sich selber um die Direktzahlungen bemühen und könne nicht einfach die Schuld auf die Post oder unbekannte Dritte abschieben.

– Gemäss Kürzungsrichtlinie ergebe sich bei einem Beitragsanspruch von rund Fr. 72'000.-- eine Kürzung von Fr. 7'200.--, womit bei A.___ das Maximum von Fr. 5'000.-- fällig würde. Weil A.___ in den vergangenen Jahren das Gesuch jeweils rechtzeitig eingereicht habe, erachte das Landwirtschaftsamt eine Kürzung von Fr. 2'000.-- als verhältnismässig. Die Maximalsanktion werde dadurch um 60 Prozent reduziert.

H.

a. Mit Schreiben vom 7. August 2013 erhob A.___ gegen die vorerwähnte Verfügung Einsprache beim Landwirtschaftsamt und beantragte, es sei keine Kürzung der Direktzahlungen vorzunehmen.

b. Zur Einsprache führte A.___ im Wesentlichen Folgendes aus:

– Im Frühling gebe es auf einem Landwirtschaftsbetrieb sehr viel Arbeit. Kurzfristig sei ihm noch ein neuer Angestellter abgesprungen, mit dem er mündlich schon einig gewesen sei. Zudem habe seine Mutter noch notfallmässig ins Spital eingeliefert werden müssen. Bei dieser Belastung hätten bei ihm nicht auch noch die Alarmglocken geläutet, als er die Formulare bis 2. Mai 2013 nicht erhalten habe, die ihm in den letzten Jahren immer ordnungsgemäss zugestellt worden seien. In den letzten Jahren habe er die Formulare immer vorbildlich zur rechten Zeit ausgefüllt und an die Gemeinde abgegeben.

– Fehler könnten auch bei der Post passieren. So sei die Zustellung der Verfügung des Landwirtschaftsamts wiederum falsch erfolgt und der an ihn gerichtete, eingeschriebene Brief des Landwirtschaftsamts nach dem Zustellversuch am 25. Juli 2013

mit einer Abholungseinladung auf seinen Vater "B.___" ausgestellt worden. Es sei Glück, dass der falsche Empfänger sein Vater gewesen sei und er die Verfügung so trotzdem erhalten habe. Der Gemeinde seien diese nicht gerade vorteilhaften Zustellgewohnheiten der Post bekannt. Auch bei der Gemeinde hätten daher die Alarmglocken läuten müssen. Es wäre daher besser gewesen, wenn die Gemeinde telefonisch bei ihm nachgefragt hätte, statt am 17. Mai 2013 ein Erinnerungsschreiben per B-Post zu versenden.

– Eine sachgerechte Kontrolle seines Betriebs habe noch ohne Mehraufwand durchgeführt werden können, weshalb er eine Kürzung um Fr. 2'000.-- als unverhältnismässig erachte. Seines Erachtens könne hier durchaus von höherer Gewalt die Rede sein.

I.

a. Am 14. August 2013 erliess das Landwirtschaftsamt folgenden Einspracheentscheid:

1. Die Einsprache von A.___ wird abgelehnt.

b. Das Landwirtschaftsamt begründete den Einspracheentscheid im Wesentlichen wie folgt:

– Direktzahlungen würden nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Der Gesuchstermin sei auf den 13. Mai 2013 festgelegt worden. Es spiele daher keine Rolle, ob A.___ am 17. Mai 2013 per A-Post, B-Post oder telefonisch über sein Versäumnis in Kenntnis gesetzt worden sei. Es sei auch nicht die Aufgabe der Gemeinde, säumige Landwirte anzurufen, damit diese den vollen Beitragsanspruch geltend machen könnten. Die Verantwortung liege einzig beim Beitragsempfänger.

– Verspätet eingereichte Gesuche führten ausser in Fällen höherer Gewalt zu einer Kürzung der Beiträge oder zu einem Beitragsausschluss. Auch wenn die von A.___ angeführten Gründe wie das Nichterscheinen der zusätzlichen Arbeitskraft oder die Spitalbehandlung der Mutter Mehrarbeit für ihn bedeutet hätten, handle es sich hierbei nicht um höhere Gewalt.

– Das Landwirtschaftsamt bestreite nicht, dass eine sachgerechte Kontrolle nach der Gesuchseinreichung noch ohne Mehraufwand möglich gewesen sei. Wäre dies allerdings nicht mehr möglich gewesen, hätte dies zu einem vollständigen Beitragsausschluss geführt.

– Der Umstand, dass die Post die Verfügung vom 23. Juli 2013 dem Vater von A.___, B.___, zugestellt habe, weise schon auf eine spezielle Situation bei der Postzustellung hin. Da Name und Adresse aber identisch gewesen seien, sei die Zustellung gemäss Auskunft der Post korrekt erfolgt.

– Im Übrigen wiederholte das Landwirtschaftsamt die bereits anlässlich der Verfügung vom 23. Juli 2013 angestellten Berechnungen.

J.

a. Gegen den Einspracheentscheid des Landwirtschaftsamts erhob A.___ am 28. August 2013 Rekurs beim Volkswirtschaftsdepartement mit dem Antrag, auf die Kürzung der Beiträge nach Landwirtschaftsgesetzgebung im Betrag von Fr. 2'000.-- sei zu verzichten.

b. Zur Begründung führte A.___ zusammengefasst Folgendes aus:

– Mit der Postzustellung würden seit Jahren Probleme bestehen. Oftmals komme wichtige Post nicht oder nur verspätet an. Auch würden Verwechslungen entstehen in der Zustellung mit seinem Vater, B.___.

– Die Formulare zu den Beiträgen gemäss Landwirtschaftsgesetz seien entgegen den Ausführungen der Vorinstanz zustellungspflichtig. In Anerkennung dieses Grundsatzes verschicke die Gemeinde jährlich Erinnerungsschreiben an beitragsberechtigte Landwirte, welche ihre Unterlagen noch nicht eingereicht hätten. Er habe daher wie in den vergangenen Jahren darauf vertraut, dass die Formulare schon noch kommen würden. Leider seien ihm aber weder die Gesuchsformulare für die Beiträge noch das Mahnschreiben zugestellt worden. Eine Erklärung dafür könnte der Umstand sein, dass sein Vater B.___ seinen Wohnsitz seit dem Januar 2013 nicht mehr im C.___ sondern im D.___ habe.

– Ihn treffe kein Verschulden am Nichteinreichen der Gesuchsformulare. Aus dem Umstand, dass er in der Vergangenheit die Gesuchsformulare immer rechtzeitig eingereicht habe, könne nichts zu seinen Ungunsten hergeleitet werden. Als er in den Besitz der Formulare gelangte, sei er seiner Einreichungspflicht umgehend nachgekommen. Zuvor sei er angesichts der speziellen Witterungsbedingungen des Frühjahrs/Frühsommers 2013 sehr beschäftigt gewesen und habe daher die fehlenden Formulare erst nach Ablauf der ordentlichen Einreichfrist bemerkt.

K. Der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartements forderte am 29. August 2013 A.___ auf, einen Kostenvorschuss zu leisten, und lud anschliessend am 17. September 2013 das Landwirtschaftsamt zur Vernehmlassung unter gleichzeitiger Zustellung der Vorakten ein.

L.

a. Mit Eingabe vom 1. Oktober 2013 stellte das Landwirtschaftsamt folgende Anträge:

1. Die Verfügung des Landwirtschaftsamts vom 14. August 2013 ist zu schützen.

2. Die Direktzahlungen sind A.___ wegen verspäteter Einreichung des Beitragsgesuches um Fr. 2'000.00 zu kürzen.

b. Zur Begründung führte das Landwirtschaftsamt zusammengefasst Folgendes aus:

– Direktzahlungen würden nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Das Gesuch sei an die vom Wohnsitzkanton bezeichnete Behörde zu richten. Im Kanton St.Gallen sei dies das für die Landwirtschaft zuständige Amt der Wohngemeinde. Die Teilnahme am Beitragsverfahren erfolge freiwillig durch den Gesuchsteller. Entgegen den Ausführungen des Landwirtschaftsamts vom 14. August 2013 sei die Form des Gesuches nicht von Gesetzes wegen vorgeschrieben.

– Die Fristen für das Einreichen des Beitragsgesuches seien für jedermann in der Direktzahlungsverordnung zugänglich. Das Gesuch sei zwischen dem 15. April und dem 15. Mai einzureichen. A.___ verweise auf seine 20-jährige Berufserfahrung. Er wisse somit, dass er das Gesuch jedes Jahr Anfang Mai einzureichen habe.

– A.___ habe das Beitragsgesuch erst am 31. Mai 2013 zusammen mit den Erhebungsdaten eingereicht. Die Verantwortung für das fristgerechte Einreichen des Beitragsgesuches liege einzig beim Gesuchsteller. Es sei daher nicht relevant, ob A.___ das Schreiben vom 18. April 2013 erhalten habe.

– Die Erhebungsformulare für die Strukturdaten würden im Direktzahlungsprogramm AGRICOLA erzeugt. Mehrere Testläufe hätten ergeben, dass sämtliche Erhebungsformulare der Z.___er Landwirte inklusive jener von A.___ erzeugt würden. Die Gemeinde prüfe deren Versand anhand einer Versandliste, wodurch gewährleistet gewesen sei, dass auch die Formulare von A.___ ausgedruckt, verpackt und verschickt wurden.

– Das Landwirtschaftsamt weise die Behauptung von A.___, wonach die Erinnerungsschreiben der Gemeindeverwaltung der fristgerechten Einreichung der Gesuchsformulare dienten, entschieden zurück. Das Versenden von Erinnerungsschreiben sei ein vermeidbarer, zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der durch die säumigen Landwirte verursacht werde. Es sei nicht die Aufgabe der Gemeinde, durch den Versand von Erinnerungsschreiben den Landwirten den Bezug der maximal möglichen Direktzahlungen sicher zu stellen. Das fristgerechte Einreichen

der Erhebungsformulare liege vielmehr in der Eigenverantwortung der betroffenen Landwirte.

– A.___ könne für die verspätete Gesuchseinreichung keine Gründe nennen, die als höhere Gewalt einzustufen sind. Gemäss Kürzungsrichtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz seien ihm deshalb die Direktzahlungen zu kürzen. Dem Umstand, dass A.___ in den vergangenen Jahren das Gesuch jeweils rechtzeitig eingereicht hatte, sei Rechnung getragen worden, indem von der Kürzungsrichtlinie abgewichen und die Kürzung von Fr. 5'000.-- auf Fr. 2'000.-- reduziert worden sei.

– In der Rekursschrift erwähne A.___, dass ihm weder die Erhebungsformulare noch das Erinnerungsschreiben zugestellt worden seien. Hier bestehe ein Widerspruch zu seiner Einsprache vom 16. Juli 2013, wonach er das Erinnerungsschreiben am 25. Mai 2013 erhalten habe. Fakt sei zudem, dass er sämtliche anderen Briefe und Verfügungen erhalten habe, wenn auch zum Teil auf Umwegen. Die spezielle Postzustellungssituation ändere nichts an der Tatsache, dass er für das fristgerechte Einreichen des Beitragsgesuchs alleine die Verantwortung trage. Es liege in der Eigenverantwortung jedes Unternehmers, die Prioritäten auf seinem Betrieb festzulegen. Das Landwirtschaftsamt sei der Ansicht, dass die fristgerechte Einreichung des Beitragsgesuchs angesichts der Direktzahlungen von rund Fr. 72'000.-- bei A.___ weit oben auf der Prioritätenliste stehen müsste.

M. Der Rechtsdienst des Volkswirtschaftsdepartements verschickte die Stellungnahme des Landwirtschaftsamts am 2. Oktober 2013 eingeschrieben an A.___.

N. Auf die weiteren Ausführungen der Beteiligten wird – soweit entscheidwesentlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

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

2. Am 1. Januar 2014 trat die neue Direktzahlungsverordnung vom 23. Oktober 2013 in Kraft. Der Direktzahlungsanspruch des Rekurrenten für das Jahr 2013 beruht allerdings auf einem zeitlich abgeschlossenen Sachverhalt, der sich abschliessend während der Geltung des alten Rechts verwirklichte, und bei dem sich keine Anwendung des neuen Rechts um der öffentlichen

Ordnung willen aufdrängt (vgl. dazu Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz. 325 ff.). Auf die Beiträge für das Jahr 2013 ist dementsprechend noch die Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (abgekürzt aDZV) anzuwenden.

3. Das Landwirtschaftsamt kürzte dem Rekurrenten die Beiträge für das Jahr 2013 um Fr. 2'000.--, weil er das Beitragsgesuch erst am 31. Mai 2013 bei der Gemeindeverwaltung Z.___ eingereicht hatte.

3.1 Gemäss Art. 170 Abs. 1 Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1; abgekürzt LwG) kann das Landwirtschaftsamt Beiträge kürzen oder verweigern, wenn der Gesuchsteller das Gesetz selber, dessen Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt. Dabei kürzt oder verweigert es die Beiträge gemäss der Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 27. Januar 2005 (Fassung vom 12. September 2008) zur Kürzung der Direktzahlungen (Kürzungsrichtlinie) u.a. dann, wenn der Gesuchsteller Kontrollen erschwert oder die in der Direktzahlungsverordnung aufgestellten Bedingungen und Auflagen nicht einhält (Art. 70 Abs. 1 Bst. b und d aDZV).

Somit ist zu klären, ob der Rekurrent Kontrollen erschwerte oder Bedingungen und Auflagen des LwG oder der aDZV nicht einhielt, indem er sein Beitragsgesuch für die Direktzahlungen 2013 erst am 31. Mai 2013 bei der Gemeindeverwaltung Z.___ einreichte.

3.2 Gemäss Art. 63 Abs. 1 aDZV werden Direktzahlungen nur auf schriftliches Gesuch hin ausgerichtet. Das Gesuch ist an die vom Wohnsitzkanton bezeichnete Behörde zu richten. Der Kanton bestimmt dabei, ob das Gesuch in Papierform oder über Internet einzureichen ist und welche Formulare zu unterzeichnen sind. Art. 65 Abs. 1 aDZV schreibt ausserdem vor, dass das Gesuch der zuständigen Behörde zwischen dem 15. April und dem 15. Mai einzureichen ist. Innerhalb dieser Frist können die Kantone einen Gesuchstermin festlegen (Art 65 Abs. 2 aDZV). Spätester Termin um das Gesuch für die Direktzahlungen im Jahr 2013 einzureichen war somit in jedem Fall der 15. Mai 2013.

Indem der Rekurrent sich erstmals am 27. Mai 2013 telefonisch bei der Gemeinde meldete und die Erhebungsformulare zusammen mit dem Beitragsgesuch erst am 31. Mai 2013 der Gemeinde einreichte, erschwerte er zwar keine Kontrollen, wie das Landwirtschaftsamt am 28. Juni, 23. Juli und 14. August 2013 mehrfach festhielt (vgl. Art. 70 Abs. 1 Bst. b aDZV). Den 15. Mai 2013 als letzten in der aDZV vorgesehenen Termin für die Direktzahlungen 2013 verpasste er aber, wodurch er eine der in der aDZV aufgestellten Bedingungen nicht eingehalten hat (vgl. Art. 70 Abs. 1 Bst. d aDZV).

3.2.1 In diesem Zusammenhang bringt der Rekurrent zunächst vor, er habe die am 18. April 2013 von der Gemeinde verschickten Formulare nie erhalten. Diese seien wie auch das Erinnerungsschreiben der Gemeinde zustellungspflichtig, weshalb er darauf vertraut habe, dass die Formulare wie in früheren Jahren schon noch kommen würden.

Gemäss Art. 63 Abs. 1 aDZV werden Direktzahlungen nur auf schriftliches *Gesuch* hin ausgerichtet und ist das *Gesuch* an die vom Wohnsitzkanton bezeichnete Behörde zu richten. Schon aus dem im Wortlaut von Art. 63 aDZV verwendeten Begriff *Gesuch* ergibt sich, dass nicht die Behörde sondern der um Beiträge Nachsuchende handlungspflichtig ist. Der Sinn und Zweck eines Gesuchsverfahrens liegt sodann gerade darin, dass die zuständigen Behörden nicht von sich aus tätig werden müssen. Somit wäre es am Rekurrenten gelegen, sich die notwendigen Formulare für die Direktzahlungen 2013 rechtzeitig zu besorgen und einzureichen. Demgegenüber ist es nicht die Aufgabe der Behörden, die voraussichtlich anspruchsberechtigten Landwirte zur Gesuchseinreichung aufzufordern. Stellen die Behörden diesen unaufgefordert jedes Jahr die notwendigen Formulare zu, handelt es sich dabei um eine Dienstleistung und nicht um eine zwingende Verfahrenshandlung, bei deren Ausbleiben die Landwirte kein Gesuch mehr stellen müssten. Der Rekurrent, der nach eigenen Aussagen seit 20 Jahren als Landwirt tätig ist und daher schon öfters Beitragsgesuche stellte, hätte daher spätestens anfangs Mai selber die Formulare anfordern müssen und konnte nicht einfach darauf vertrauen, dass die Gemeinde und das Landwirtschaftsamt ihn irgendwann mit den notwendigen Gesuchsunterlagen versorgen und seinen Direktzahlungsanspruch sicherstellen würden.

Unabhängig davon, ob die von der Gemeindeverwaltung Z.___ am 18. April 2013 verschickten Formulare den Rekurrenten erreicht haben oder nicht, hätte er daher das Gesuch (rechtzeitig) einreichen müssen. Nachdem der Rekurrent gemäss seiner Einsprachebegründung vom 16. Juli 2013 am Samstag, 25. Mai 2013, vom Erinnerungsschreiben der Gemeinde Kenntnis nahm, meldete er sich telefonisch erstmals am Montag, 27. Mai 2013, bei der Gemeindeverwaltung Z.___ und reichte die Formulare am 31. Mai 2013 ein. Damit verpasste er den letzten Gesuchstermin, den 15. Mai 2013.

3.2.2 Weiter argumentiert der Rekurrent, es würden seit Jahren Probleme mit seiner Postzustellung bestehen. Zwar führt er in der Rekursschrift nicht explizit *höhere Gewalt* als Grund für seine Verspätung an, er macht aber geltend, ihn treffe kein Verschulden am Nichteinreichen der Gesuchsformulare.

Auf die Kürzung oder Verweigerung von Beiträgen ist nach Art. 70a aDZV zu verzichten, wenn höhere Gewalt dazu führt, dass Anforderungen des ökologischen Leistungsnachweises sowie der Öko- und Ethobeiträge nicht erfüllt werden können. Das Prinzip, wonach höhere Gewalt dem Bewirtschafter nicht zum Nachteil gereichen soll, ist grundsätzlich auch auf verspätet eingereichte Ge-

suche anwendbar (vgl. Weisungen und Erläuterungen des Bundesamts für Landwirtschaft zu Art. 65 Abs. 1 aDZV).

Das verspätete Gesuch des Rekurrenten ist allerdings nicht auf höhere Gewalt zurückzuführen. Zum einen betraf der vom Rekurrenten geltend gemachte Zustellungsfehler der Post nicht das eigentliche Direktzahlungsgesuch, welches er rechtzeitig hätte stellen müssen, sondern das Schreiben der Gemeinde vom 18. April 2013. Zum andern würde selbst dann kein Fall von höherer Gewalt vorliegen, wenn das offenbar nicht zugestellte Schreiben der Gemeinde vom 18. April 2013 als Voraussetzung für das Direktzahlungsgesuch des Rekurrenten angesehen würde. Höhere Gewalt setzt ein unvorhersehbares, aussergewöhnliches Ereignis voraus, das mit unwiderstehlicher Kraft von aussen hereinbricht und dementsprechend auch nicht einfach abgewendet werden kann (vgl. BGE 111 II 429). Als Beispiel sind etwa Naturkatastrophen zu nennen. Dem Rekurrenten zufolge würden bei seiner Postzustellung seit Jahren Probleme bestehen, wichtige Post komme oftmals nicht an oder es komme zu Verwechslungen mit seinem Vater. Weitere Probleme bei der Postzustellung waren für den Rekurrenten daher absehbar und hätten bspw. durch ein Vorsprechen bei der Poststelle einfach behoben werden können. Der Rekurrent kann sich dementsprechend nicht auf höhere Gewalt berufen.

3.3 Bis hierher ist somit festzuhalten, dass der Rekurrent das Gesuch für die Direktzahlungen 2013 zu spät einreichte und damit eine Bedingung der aDVZ verletzte. Weil das Einreichen des Gesuches in seiner Verantwortung und nicht in derjenigen der Behörden liegt und er keine höhere Gewalt für das verspätete Gesuch geltend machen kann, sind ihm gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. d aDZV die Direktzahlungen 2013 angemessen zu kürzen.

4. Sind Direktzahlungen zu kürzen, richtet sich gemäss Art. 70 Abs. 1 aDZV die Höhe der Kürzung nach der Richtlinie der Landwirtschafsdirektorenkonferenz vom 27. Januar 2005 (Fassung vom 12. September 2008) zur Kürzung der Direktzahlungen (Kürzungsrichtlinie).

Die Kürzungsrichtlinie sieht für verspätete Gesuche oder Anmeldungen eine Kürzung der betroffenen Direktzahlungen um 10 Prozent, mindestens jedoch um Fr. 200.--, höchstens um Fr. 5'000.-- vor. Bei einer Terminüberschreitung, die eine sachgerechte Kontrolle verunmöglicht, sind keine Direktzahlungen mehr auszurichten (vgl. Kürzungsrichtlinie, S. 4 f., Nr. B.2.). Um unverhältnismässige Entscheide zu vermeiden, lässt die Kürzungsrichtlinie Abweichungen von den vorgegebenen Berechnungsmethoden ausdrücklich zu. Weicht die kantonale Behörde in einem Einzelfall gestützt auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit von den vorgegebenen Berechnungsmethoden ab, hat sie den Entscheid allerdings dem Bundesamt für Landwirtschaft zu eröffnen (vgl. Kürzungsrichtlinie, S. 3, Nr. A.2.).

Für die weitere Beurteilung des Rekurses ist damit entscheidend, ob die von der Vorinstanz verfügte Kürzung der Direktzahlungen 2013 um Fr. 2'000.-- verhältnismässig ist.

4.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass eine Verwaltungsmassnahme ein geeignetes und erforderliches Mittel darstellt, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen, und dass sie in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, die dem Privaten auferlegt werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., N. 581 ff.).

4.2 Das öffentliche Interesse an einer pünktlichen Anmeldung für die Direktzahlungen liegt neben dem Interesse an einer Begrenzung des Verwaltungsaufwands vor allem darin, kontrollieren zu können, ob die umfangreichen Auflagen und Bedingungen, die mit den Direktzahlungen verbunden sind, eingehalten werden. Erfolgt die Anmeldung zu spät, lässt sich das Einhalten der Auflagen und Bedingungen während der Vegetationsphase mit nachträglichen Kontrollen meist nicht mehr zuverlässig rekonstruieren. Beitragskürzungen bei verspäteter Anmeldung stellen daher ein geeignetes und erforderliches Mittel dar, um den Kontrollorganen die Durchführung der notwendigen Kontrollen zu ermöglichen.

4.3 Einer näheren Betrachtung bedarf die Höhe der verfügten Beitragskürzung. Zwar reduzierte die Vorinstanz die Beitragskürzung, die sich aus der Berechnungsformel in der Kürzungsrichtlinie ergeben hätte (Fr. 5'000.--), bereits um 60 Prozent. Dennoch bleibt abzuwägen, ob an der Verhinderung von geringfügigen Verspätungen bei der Gesuchseinreichung ein derart grosses öffentliches Interesse besteht, dass dem Gesuchsteller dafür eine Beitragskürzung von Fr. 2'000.-- zumutbar ist.

4.3.1 In Bezug auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel, die notwendigen Kontrollen durchführen zu können, ist festzuhalten, dass die Kontrollen durch die um rund zwei Wochen verspätete Gesuchstellung des Rekurrenten nicht beeinträchtigt worden sind. Wegen der nur kurzen Verspätung war es möglich, die üblichen Kontrollen durchzuführen, ohne dass ein spezielles, nachträgliches Kontrollverfahren hätte angewendet oder Angaben nachträglich – mit Unsicherheit behaftet – hätten rekonstruiert werden müssen. Im vorliegenden Fall besteht daher nur ein geringes öffentliches Interesse an einer Sanktionierung des verspäteten Gesuchs, zumal der Rekurrent seine bisherigen Gesuche offenbar immer pünktlich eingereicht hatte.

4.3.2 Für den Rekurrenten stellte eine Beitragskürzung um Fr. 2'000.-- einen spürbaren Eingriff dar. Der Rekurrent erhält zwar mit rund Fr. 72'000.-- hohe Direktzahlungsbeiträge, weshalb es an sich angezeigt wäre, einen in Relation zum Gesamtbetrag massgeblichen Abzug vorzunehmen. Absolut betrachtet stellen aber auch Fr. 2'000.-- für einen bäuerlichen Betrieb eine namhafte Summe dar. Das gilt umso mehr, wenn – wie im vorliegenden Fall – auf-

grund der früher jeweils rechtzeitig eingereichten Gesuche und der weiteren Umstände von einem einmaligen Versehen als Grund für das verspätete Gesuch ausgegangen werden muss.

4.3.3 Im Ergebnis ist die verfügte Beitragskürzung von Fr. 2'000.-- angesichts des im vorliegenden Fall nur geringen öffentlichen Interesses an einer Sanktionierung und der Umstände, die zur verspäteten Gesuchseinreichung geführt haben, nicht verhältnismässig. Die Beitragskürzung ist daher auf ein angemessenes Mass zu reduzieren. Weil das Gesuch vom Rekurrenten bereits kurz nach Ablauf der Anmeldefrist eingereicht worden ist, er in früheren Jahren das Gesuch jeweils rechtzeitig stellte, bzw. von einem einmaligen Versehen auszugehen ist, und die Kontrolltätigkeit der Behörden durch die Verspätung nicht beeinträchtigt worden ist, erscheint eine Kürzung um den in der Kürzungsrichtlinie vorgesehenen Minimalbetrag von Fr. 200.-- angemessen.

5. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass A.___ das Gesuch für die Direktzahlungen 2013 zu spät einreichte. Weil das rechtzeitige Einreichen des Gesuchs in seiner Verantwortung und nicht in derjenigen der Gemeinde Z.___ lag und er auch keine höhere Gewalt für die Verspätung geltend machen kann, sind ihm gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. d aDZV die Direktzahlungen 2013 angemessen zu kürzen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass er seine früheren Gesuche immer rechtzeitig einreichte. Die Verspätung war zudem so geringfügig, dass sie sich nicht auf die Direktzahlungskontrollen auswirkte, weshalb die von der Vorinstanz verfügte Kürzung von Fr. 2'000.-- auf den in der Kürzungsrichtlinie vorgesehenen Minimalbetrag von Fr. 200.-- zu reduzieren ist.

6. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Entscheidgebühr auf Fr. 1'500.-- festzusetzen. Da die von der Vorinstanz verfügte Direktzahlungskürzung von Fr. 2'000.-- auf Fr. 200.-- zu reduzieren ist, obsiegt der Rekurrent fast vollständig. Die amtlichen Kosten sind somit der Vorinstanz zu auferlegen. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten bei der Vorinstanz ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- ist dem Rekurrenten zurückzuerstatten. Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wurden keine gestellt.

Entscheid

1. In teilweiser Gutheissung des Rekurses von A.___ wird der Einspacheentscheid vom 14. August 2013 aufgehoben und die Kürzung der Direktzahlungen 2013 in Ziffer 3 der Verfügung des Landwirtschaftsamts vom 23. Juli 2013 auf Fr. 200.-- reduziert.

2. Die Gebühr für die amtlichen Kosten wird auf Fr. 1'500.-- festgesetzt und dem Landwirtschaftsamt auferlegt. Auf die Erhebung der amtlichen Kosten wird verzichtet.

3. Es werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- wird A.___ zurückerstattet.

VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DES KANTONS ST.GALLEN
Der Vorsteher:

Benedikt Würth
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

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