

Az.: 1 A 435/09
5 K 344/06

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der e. G.
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

- Klägerin -
- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die

- Beklagter -
- Antragsteller -

wegen

Flächenstilllegungsprämie 2002
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Prof. Dr. Enders

am 26. September 2011

beschlossen:

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 30. April 2009 - 5 K 344/06 - wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 45.110, 90 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist zulässig, aber unbegründet. Der Beklagte hat nicht gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt, dass die von ihm geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) oder der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) vorliegen.
- 2 Das Darlegungserfordernis verlangt, dass ein Antragsteller im Zulassungsverfahren zum einen zumindest einen Zulassungsgrund gemäß § 124 Abs. 2 VwGO bezeichnet und zum anderen herausarbeitet, aus welchen Gründen die Voraussetzungen des bezeichneten Zulassungsgrundes erfüllt sind. Das Obergerverwaltungsgericht ist bei seiner Entscheidung über die Zulassung der Berufung darauf beschränkt, das Vorliegen der von dem Antragsteller bezeichneten Zulassungsgründe anhand der von ihm vorgetragenen Gesichtspunkte zu prüfen.
- 3 Die von dem Beklagten dargelegten Zulassungsgründe liegen sämtlich nicht vor.

- 4 An der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Dieser Zulassungsgrund dient der Gewährleistung der materiellen Richtigkeit der Entscheidung des jeweiligen Einzelfalls, mithin der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufsgerichtliche Nachprüfung des Urteils des Verwaltungsgerichts ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrages ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Ernstliche Zweifel sind deshalb anzunehmen, wenn tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage gestellt werden, dass der Ausgang eines Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, DVBl. 2000, 1458; Kammerbeschl. v. 21. Januar 2009, NVwZ 2009, 515).
- 5 Das ist hier nicht der Fall. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht erkannt, dass der Bescheid des Staatlichen Amtes für Landwirtschaft Wurzen vom 19. November 2002 und der Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Chemnitz vom 17. Februar 2006 den Anspruch der Klägerin auf weitere, über den bewilligten Umfang hinausgehende Flächenzahlungen verletzen und daher aufzuheben sind. Zu Recht hat es den Beklagten verpflichtet, der Klägerin für das Jahr 2002 Flächenzahlungen für 121,676 ha Stilllegungsfläche in der für dieses Jahr geltenden Höhe zu gewähren (§ 113 Abs. 5, Satz 1 VwGO). Richtig hat das Verwaltungsgericht insbesondere gesehen, dass sich der Anspruch der Klägerin auf Ausgleichszahlung (Stilllegungsausgleich) aus den einschlägigen unionsrechtlichen Regelungen von Erzeugerbeihilfen im Landwirtschaftsbereich ergibt, hier vor allem aus Art. 2, Art. 6 VO (EG) Nr. 1251/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 in Verbindung mit Art. 1, Art. 18 ff. VO (EG) Nr. 2316/1999 der Kommission vom 22. Oktober 1999 sowie in Verbindung mit den Regelungen zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems der VO (EWG) 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 und der zu diesen Regelungen ergangenen Durchführungsbestimmungen der VO (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11.12.2001. Ergänzend regelt Stilllegungsauflagen nach nationalem Recht die - mittlerweile aufgehobene - Verordnung über Stützungsregelungen für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen und von Schalenfrüchten (Flächenzahlungs-VO vom 6. Januar 2000, BGBl. I S. 15). Das Verwaltungsgericht ist dabei ohne Rechtsfehler davon ausgegangen, dass die von der Klägerin geltend

gemachten Stilllegungsflächen auch in demjenigen - vom Beklagten bestrittenen - Umfang (von 22,347 ha) als anspruchsbegründend ermittelt zu gelten haben (Art. 31 Abs. 2 i. V. m. Art. 2 lit. r VO [EG] Nr. 2419/2001), in dem vom Neueigentümer - wie nach den vom Verwaltungsgericht in Bezug genommenen (Hauptsache-) Entscheidungen des Amtsgerichts vom und des Oberlandesgerichts vom sowie den im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ergangenen zivilgerichtlichen Entscheidungen feststeht: widerrechtlich - die Nutzung beansprucht wurde, der im Frühjahr 2002 tatsächlich die streitgegenständlichen Stilllegungsflächen bewirtschaftet, nämlich gemulcht und für diese Fläche seinerseits erfolgreich einen Beihilfeantrag auf Flächenzahlung (beim Amt für Landwirtschaft und Flurneuordnung Süd, Weißenfels, Land Sachsen-Anhalt) gestellt hat. Das bedeutet, dass die Stilllegungsfläche im streitigen Umfang der Klägerin als Antragstellerin von Rechts wegen zuzurechnen ist. Demgemäß erweist sich, wie das Verwaltungsgericht zutreffend gesehen hat, die beihilferechtliche Zuordnung dieser Fläche zum Neueigentümer als rechtsfehlerhaft. Damit scheidet ein teilweiser oder gar völliger Ausschluss der Klägerin vom Stilllegungsausgleich (Art. 32 Abs. 1 VO [EG] Nr. 2419/2001) wegen Differenzen der ermittelten zur beantragten Fläche ebenso aus, wie erst recht weitergehende Sanktionsmaßnahmen (Art. 33 VO [EG] Nr. 2419/2001) wegen vorsätzlicher Verstöße nicht in Betracht kommen. Für Überlegungen zu „Ausnahmen von der Anwendung der Kürzungen und Ausschlüsse“ nach Art. 44 VO [EG] Nr. 2419/2001 besteht insofern von vornherein kein Anlass.

- 6 Richtig weist zwar der Beklagte auf das unionsrechtliche Verbot der Doppelförderung hin, das es ausschließt, dass die Doppelnutzung einer Landwirtschaftsfläche gefördert wird (vgl. Erwägungsgrund 2, Art. 1 Abs. 2 VO [EG] Nr. 2316/1999; Erwägungsgrund 2 VO [EG] Nr. 2419/2001). Dabei geht er - insoweit mit dem Verwaltungsgericht - davon aus, dass sich die streitigen Stilllegungsflächen im maßgeblichen Zeitraum objektiv-tatsächlich in einem agronomisch und unter dem Aspekt des Umweltschutzes zufriedenstellenden, d. h. insoweit beihilfefähigen Zustand befanden (vgl. Erwägungsgrund 21 sowie Art. 6 Abs. 2 VO [EG] Nr. 1251/1999; § 17 Abs. 3, Abs. 5 Flächenzahlungs-VO). Unzutreffend ist aber, wie das Verwaltungsgericht richtig gesehen hat, die weitere Annahme des Beklagten, die Zurechnung dieses objektiv-tatsächlichen Sachverhalts zu einem insoweit dann anspruchsberechtigten Betriebsinhaber als landwirtschaftlichem Erzeuger (Art. 1 Abs.

4 VO [EWG] Nr. 3508/92) müsse mit Rücksicht auf das Unionsrecht nach Maßgabe des Kriteriums der tatsächlichen Bewirtschaftung geschehen, wie sie hier im Frühjahr 2002 unstreitig nicht von der Klägerin, sondern - wenn auch unberechtigt im Wege der Besitzstörung - vom Neueigentümer vorgenommen wurde. Welche Vorgaben insoweit das Unionsrecht macht, ist durch Auslegung aus den einschlägigen Regelungen unter Berücksichtigung vor allem ihres Zusammenhangs und ihrer Ziele zu ermitteln (vgl. EuGH, Urt. v. 24. Juni 2010 - RS C-375/08 -, Rn. 58). Danach kommt es bei der Gewährung flächenbezogener Beihilfen für Erzeuger im Landwirtschaftsbereich in der Tat - wie vom Beklagten vorgetragen - zunächst auf tatsächliche Umstände an. Vor allem bestimmt und begrenzt grundsätzlich die tatsächliche Bewirtschaftung nach Art und flächenmäßigem Umfang das Maß der Förderung (Art. 31 Abs. 2 VO [EG] Nr. 2419/2001). Dieser tatsächliche Anknüpfungspunkt findet seinen Grund zum einen in den Sachzwecken der flächenbezogenen Beihilfen im Landwirtschaftsbereich, im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik der Union (Art. 39 AEUV; ex Art. 33 EGV) ein besseres Marktgleichgewicht zu gewährleisten und dabei zugleich ein Mindestmaß an Umweltschutz zu verwirklichen (Erwägungsgrund 2 und 21 VO [EG] Nr. 1251/1999; Erwägungsgrund 13, Art. 19 Abs. 4 VO [EG] Nr. 2316/1999). Zum anderen ist es ein zentrales Anliegen vor allem der Durchführungsbestimmungen, die Effektivität der Maßnahmen auch mit Rücksicht auf die finanziellen Interessen der Union sicherzustellen (Erwägungsgrund 32 VO [EG] Nr. 2419/2001; vgl. Urt. des Senats vom 30. Oktober 2009 - 1 B 484/06 -, RdL 2010, 138 = DVBl. 2010, 462 [nur Leitsatz]). Es soll nur derjenige Betrieb gefördert werden, bei dem die Fördervoraussetzungen tatsächlich vorliegen und nur in dem Maße, in dem sie tatsächlich vorliegen. Die Gewährung flächenbezogener Beihilfen an landwirtschaftliche Betriebe wirft daher unionsrechtlich zunächst Fragen tatsächlicher, nicht rechtlicher Art auf. Das gilt ersichtlich auch für das Verbot der Doppelförderung. Die Frage, wem die Nutzungsbefugnis an einer Grundstücksfläche zusteht, ist dagegen eine Rechtsfrage. Sie ist aber nicht nur bedeutsam, wenn ein Mitgliedstaat im Rahmen seines Ermessensspielraums ausdrücklich einen entsprechenden Rechtstitel zur Fördervoraussetzung erklärt, eine Maßnahme, die mit Unionsrecht grundsätzlich vereinbar ist (EuGH, Urt. v. 24. Juni 2010 - RS C-375/08 -, Rn. 57, 71 ff.). Auf die rechtliche Befugnis zu der - andere Nutzungsinteressen ausschließenden - Nutzung von Flächen kommt es auch an, wenn im Einzelfall eines flächenbezogenen Beihilfeantrags umstritten ist, welchem Betriebsinhaber Flächen, auf die sich die

beantragten Beihilfen beziehen, zuzuordnen sind. Das Unionsrecht erklärt insoweit nicht etwa tatsächliche und den Anforderungen entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen zur immer schon hinreichenden Bedingung eines Anspruchs auf flächenbezogene Beihilfen. Das würde in der Konsequenz dazu führen, dass beliebige Dritte ohne irgendeine gesetzlich anerkannte Befugnis auf geeigneten Flächen solche Maßnahmen vornehmen und eigene Förderansprüche geltend machen könnten. Vielmehr wird die Befugnis zur Nutzung von Flächen, auf die sich beantragte Beihilfen beziehen, vom Unionsrecht nicht geregelt, sondern offenkundig vorausgesetzt. Sie richtet sich daher, soweit und solange die beschriebenen Zielsetzungen der unionsrechtlichen Regelungen flächenbezogener Beihilfen nicht beeinträchtigt werden (vgl. EuGH, Urt. v. 24. Juni 2010 - RS C-375/08 -, Rn. 75, 88), nach nationalem Recht (vgl. auch OVG M-V, Urt. v. 15. Juni 2005 - 2 L 66/02 -, juris Rn. 18, 20; VG Oldenburg, Urt. v. 14. November 2006 - 12 A 277/05 -, juris Rn. 23). Danach war allein die Klägerin aus dem zum Neueigentümer fortbestehenden Pachtvertrag befugt, die streitigen Flächen landwirtschaftlich zu nutzen, so dass die streitgegenständlichen Stilllegungsflächen rechtlich ihr als „Erzeuger“ und Betriebsinhaberin i. S. der einschlägigen Bestimmungen zuzuordnen und in der Folge die auf diesen Flächen (vom Neueigentümer) tatsächlich vorgenommenen Pflegemaßnahmen ihr zuzurechnen sind, nicht anders als wenn sie von einem von der Klägerin Beauftragten getroffen worden wären. Denn was Art und Umfang der mit Blick auf die Zielsetzungen des Beihilferegimes gebotenen Bewirtschaftungsmaßnahmen angeht, kommt es für den Förderanspruch, wie dargelegt, unionsrechtlich allein auf die tatsächlichen Umstände an. Da einerseits die unionsrechtlichen Erfordernisse einer tatsächlich zweckentsprechenden Bewirtschaftung erfüllt sind, andererseits die so bewirtschafteten Flächen rechtlich der Klägerin (aufgrund ihrer ausschließlichen Nutzungsbefugnis) zuzuordnen sind, hat sie diese im Sinne der beihilferechtlichen Bestimmungen bewirtschaftet. Soweit diese Voraussetzungen gegeben sind, kann dem Antrag der Klägerin im Ergebnis auch nicht entgegengehalten werden, sie habe die Behörde unzutreffend oder unzulänglich über die Umstände der Bewirtschaftung der antragsgegenständlichen Flächen informiert. Die Klägerin hat die zuständige Behörde (AfL Wurzen) von der zunächst unklaren rechtlichen Zuordnung der streitigen Stilllegungsflächen in Kenntnis gesetzt. Weitergehende Informationen hätten an den maßgeblichen Entscheidungsparametern nichts geändert.

7

Eine andere rechtliche Würdigung ist, wie das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt hat, zum einen nicht mit Rücksicht auf die Bestimmung des § 17 Abs. 5 Flächenzahlungs-VO geboten, die den „Antragsteller“ verpflichtet, flächenbezogene Pflegemaßnahmen zu treffen. Zwar hat die Klägerin - als Antragstellerin - die Stilllegungsflächen im Frühjahr 2002 nicht selbst gemulcht. Die Vorschrift des § 17 Abs. 5 Flächenzahlungs-VO dient aber ausdrücklich der Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen flächenbezogener Beihilfen (§ 1 Flächenzahlungs-VO) und ist mit Rücksicht auf den Anwendungsvorrang des Unionsrechts im Einklang mit diesem auszulegen. Da eine über die spezifischen unionsrechtlichen Anforderungen hinausgehende Regelungsabsicht des Verordnungsgebers nicht zu erkennen ist, ist davon auszugehen, dass zwar nach § 17 Abs. 5 Flächenzahlungs-VO der Antragsteller rechtlich die Verantwortung dafür trägt, dass die Pflegemaßnahmen, die im Interesse nachhaltiger Nutzungsfähigkeit und eines zufriedenstellenden agronomischen Zustands stillgelegter Flächen geboten sind, getroffen werden. Mangelhafte Pflege geht zu seinen Lasten. Es kommt aber auch dieser Präzisierung unionsrechtlicher Vorgaben nicht darauf an, dass gerade der Antragsteller selbst diese Maßnahmen trifft.

8

Zum anderen, auch dies hat das Verwaltungsgericht richtig gesehen, war es ohne Verstoß gegen Unionsrecht möglich und darum auch geboten, den Förderanspruch der Klägerin noch im Rahmen des Widerspruchsverfahrens zu berücksichtigen. Zwar war bei Antragstellung durch die Klägerin (26. April 2002) noch ungeklärt, ob ihr an den im Antrag geltend gemachten Flächen die ausschließliche Nutzungsbefugnis zustand. Im Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Chemnitz (17. Februar 2006) stand jedoch infolge rechtskräftiger zivilgerichtlicher Entscheidung eindeutig fest, dass die Klägerin aus dem Pachtvertrag mit dem Neueigentümer zur ausschließlichen Nutzung berechtigt war, folglich die Bewirtschaftungsmaßnahmen des Neueigentümers auf den streitbefangenen landwirtschaftlichen Flächen als Störung des Besitzes der Klägerin zu werten waren. Damit war die ausschließliche Nutzungsbefugnis der Klägerin nachgewiesen und insofern, wie dargelegt, auch die beihilferechtliche Zuordnung zur Klägerin verbindlich geklärt. Da Unionsrecht der Klärung von Zweifelsfällen im Verlauf eines Verwaltungsverfahrens nicht ausdrücklich entgegensteht, vielmehr den Mitgliedstaaten ein Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Beihilferegelungen und bei der Wahl der nationalen Maßnahmen eingeräumt ist (EuGH, Urt. v. 24. Juni 2010 - RS C-375/08 -, Rn. 76), soweit im

Übrigen - wie auch hier - die Fördervoraussetzungen vorliegen und damit im konkreten Fall die Förderzwecke der Beihilferegelungen erreicht werden, gebietet es das nationale Recht, die nach Antragstellung geklärte Berechtigung der Klägerin bei der Entscheidung über ihren Anspruch zu berücksichtigen. Denn eine materielle Präklusion, die jeden im Nachgang zur Antragstellung erbrachten Berechtigungsnachweis mit der Folge des endgültigen Anspruchsverlusts ausschließt, bedürfte jedenfalls einer gesetzlichen Grundlage, an der es fehlt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 2.11.2007 - 3 B 58.07 -, juris Rn. 8).

- 9 Ohne Rechtsfehler ist das Verwaltungsgericht weiter davon ausgegangen, dass sich an dieser Rechtslage auch nicht dadurch etwas ändert, dass dem Neueigentümer, in dessen Person die Förderkriterien mangels Zuordnung der streitbefangenen Stilllegungsflächen zu seinem Betrieb, wie dargelegt, nicht erfüllt waren (vgl. Art. 2 Abs. 3 VO [EG] Nr. 1251/1999; Art. 6 Abs. 1 VO [EG] Nr. 2419/2001), seitens des Amtes für Landwirtschaft und Flurneuordnung Süd, Weißenfels, Land Sachsen-Anhalt bereits eine Stilllegungsprämie für diese Flächen - rechtswidrig - gewährt wurde. Dass dem unionsrechtlichen Verbot der Doppelförderung nach dem Prioritätsprinzip Rechnung zu tragen wäre und es darauf ankäme, wem - zufällig - zuerst eine Prämie zugesprochen wurde, findet im Unionsrecht keine Grundlage. Das Verbot der Doppelförderung schlägt sich vielmehr in der behördlichen (unionsrechtlichen) Pflicht zur Aufhebung des rechtswidrigen Bescheids und zur Rückforderung des Gewährten nieder (Art. 49 VO [EG] Nr. 2419/2001).
- 10 Schließlich endete zwar der zwischen der Klägerin und dem Neueigentümer geführte, auf Schadensersatz wegen Nichterfüllung der pachtvertraglichen Pflichten des Neueigentümers gerichtete Zivilprozess mit einem Vergleich, nach dem der Neueigentümer an die Klägerin eine Summe von 30.000 € als Schadensersatz zur Abgeltung aller streitgegenständlichen Forderungen zu entrichten hatte. Die dadurch geschaffene zivilrechtliche Situation wirkt sich indessen, wie das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt hat, entgegen der Auffassung des Beklagten gleichfalls nicht auf den Förderanspruch der Klägerin aus. Denn die rechtswidrige Versagung von Leistungen, die der Staat kraft öffentlichen Rechts schuldet, kann nicht dazu führen, dass am Ende Private (hier der Neueigentümer) ganz oder teilweise in die staatliche Leistungspflicht eintreten. Im Zivilrechtsverhältnis erbrachte Leistungen können den

Staat nicht von seiner öffentlich-rechtlichen Leistungspflicht befreien, sondern sind gegebenenfalls, wenn ihr Grund später entfällt und soweit dafür eine rechtliche Handhabe besteht, im Zivilrechtsverhältnis auch wieder rückabzuwickeln. Die Gestaltung des Zivilrechtsverhältnisses berührt aber nicht den davon unabhängig im öffentlichen Recht wurzelnden Anspruch der Klägerin gegen den Beklagten. Es kommt daher auch nicht darauf an, über welche Forderungen sich die Klägerin mit dem Neueigentümer zivilrechtlich verglichen hat, insbes. ob etwa die Stilllegungsprämie, wie der Beklagte meint, anteilig in den Vergleich eingeflossen ist.

- 11 Die Berufung ist auch nicht wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten in diesem Sinne weist eine Rechtssache auf, wenn sie voraussichtlich in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, d. h. überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht. Die Darlegungslast dieses Zulassungsgrundes ist dabei erst erfüllt, wenn der Antragsteller den einschlägigen Sach- und Streitstand ausbreitet und anhand dessen die im Tatsächlichen oder Rechtlichen liegende besondere Komplexität der Rechtssache auseinander setzt. Entscheidend für die vom Beklagten hier geltend gemachte besondere rechtliche Schwierigkeit der Rechtssache ist aber die Qualität, nicht die Quantität der Rechtsprobleme (Happ, in: Eyermann, VwGO, 13. Aufl. 2010, § 124 Rn. 27). Der vorliegende Streitfall gewinnt zwar eine gewisse Komplexität durch das Ineinandergreifen unionsrechtlicher und nationaler Vorschriften, bei dem die Zielsetzungen des Unionsrechts zu beachten sind. Dadurch aber ist das Rechtsgebiet der Beihilfen im Landwirtschaftsbereich durchweg geprägt. Die einzelnen vom hier zu entscheidenden Streitfall aufgeworfenen und vom Beklagten als besonders schwierig bezeichneten Rechtsfragen lassen sich sämtlich, wie dargelegt, ohne weiteres durch Auslegung und Anwendung der streitentscheidenden Normen aus diesen beantworten.
- 12 Auch die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist nicht dargelegt. Eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache liegt vor, wenn eine grundsätzliche, höchstrichterlich nicht beantwortete Frage aufgeworfen wird, die sich in dem angestrebten Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortbildung des Rechts

berufungsgerichtlicher Klärung bedarf (vgl. Beschl. des Senats v. 31. März 2004 - 1 B 255/04 - und v. 2. Februar 2006 - 1 B 968/04 -). Die Darlegung dieser Voraussetzungen erfordert wenigstens die Bezeichnung einer konkreten Rechts- oder Tatsachenfrage, die sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war, als auch für das Berufungsverfahren erheblich sein würde, und muss im Einzelnen aufzeigen, inwiefern das Verwaltungsgericht die Frage nach Auffassung des Antragstellers nicht zutreffend beantwortet hat. Als bedeutsam bezeichnet der Beklagte dabei die - in der Tat für die Entscheidung des vorliegenden Falles zentrale - Frage, inwiefern es für die Bejahung eines flächenbezogenen Beihilfeanspruchs - soweit im übrigen Beihilfefähigkeit gegeben ist - maßgeblich allein auf die tatsächliche Bewirtschaftung der Flächen durch den Antragsteller oder auf ihre rechtliche Zuordnung zum Betrieb des Antragstellers ankommt. Diese - wie dargelegt - anhand der einschlägigen Rechtsvorschriften durch deren Auslegung und ihre Anwendung auf den Streitfall ohne weiteres zu beantwortende Frage müsste indessen der Klärung gerade in einem Berufungsverfahren bedürfen. Zutreffend weist zwar der Beklagte darauf hin, dass der Abweichung von der Rechtsprechung anderer Oberverwaltungsgerichte eine starke Indizwirkung für eine solche Klärungsbedürftigkeit zukommt (Happ a. a. O. § 124 Rn. 38). An der behaupteten Abweichung fehlt es indessen. Unzweifelhaft ist zunächst, wie vom Verwaltungsgericht seiner Entscheidung zugrunde gelegt, die Klägerin als „Erzeuger“ im beihilferechtlichen Sinne aktivlegitimiert und insoweit antragsberechtigt. Denn die Erzeugereigenschaft wird von den einschlägigen beihilferechtlichen Bestimmungen betriebsbezogen und -abhängig bestimmt (Art. 2 Abs. 1, Abs. 3, Art. 6 VO [EG] Nr. 1251/1999; Art. 1 Abs. 4 VO [EWG] Nr. 3508/92). „Erzeuger“ ist der Betriebsinhaber. Dass die Klägerin den streitgegenständlichen Antrag als Betriebsinhaberin eines von ihr verantwortlich geleiteten landwirtschaftlichen Betriebs gestellt hat, hat auch der Beklagte nicht in Abrede gestellt. Umstritten ist allein - anders als in der vom Beklagten angeführten Entscheidung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts (Urt. v. 20. Juli 2009 - 10 LA 264/07 -, juris Rn. 6) - die Zuordnung der geltend gemachten Flächen zu diesem von der Klägerin als Betriebsinhaberin verantwortlich geleiteten Betrieb. Auch insoweit sind aber Abweichungen von der einschlägigen Rechtsprechung anderer Oberverwaltungsgerichte entgegen der vom Beklagten geäußerten Auffassung nicht zu erkennen. In dem der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Urt. v. 15. Juni

2005 - 2 L 66/02 -) zugrunde liegenden Fall hat es - anders als hier - nicht nur bereits tatsächlich an einer Stilllegung und an entsprechenden Pflegemaßnahmen gefehlt (a. a. O. juris Rn. 19, 20). Das Gericht hebt vor allem - ebenso wie im vorliegenden Verfahren das Verwaltungsgericht, also ohne abweichende Rechtsauffassung - entscheidend darauf ab, dass das zivilrechtliche Nutzungsrecht aus dem Pachtvertrag über die Zuordnung der beihilfegegenständlichen Flächen und damit des Förderanspruchs entscheidet (a. a. O. juris Rn. 20). Dass diese Rechtsfrage jedenfalls dann für die Entscheidung über den Beihilfeanspruch maßgeblich werden kann, wenn einer tatsächlichen Bewirtschaftung „ersichtlich eine angemähte Besitzerstellung zugrunde liegt“, hat schließlich auch das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, ohne dass dies entscheidungserheblich gewesen wäre, in seinem vom Beklagten in Bezug genommenen Urteil (vom 22. Februar 2001 - 1 L 181/00 -) eingeräumt. Wie dargelegt stand aber im Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids bereits rechtskräftig - und damit „ersichtlich“ - fest, dass sich der Neueigentümer, indem er die streitgegenständlichen Flächen ungeachtet des ausschließlichen Nutzungsrechts der Klägerin bewirtschaftete, eine Besitzerstellung angemäht hatte. Auch insoweit fehlt es demnach an der behaupteten Abweichung von der Rechtsprechung anderer Oberverwaltungsgerichte, die für die Klärungsbedürftigkeit der Rechtsfrage und damit die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache sprechen könnte. Eine grundsätzliche Bedeutung ist damit auch ohne Rücksicht darauf zu verneinen, dass Stilllegungsprämien im Rahmen der Beihilfen im Landwirtschaftsbereich mittlerweile nicht mehr gewährt werden.

- 13 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 14 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47 Abs. 1 und 3 i. V. m. § 52 Abs. 3 GKG.
- 15 Dieser Beschluss ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO und § 68 Abs. 1 Satz 5 GKG i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 2 GKG unanfechtbar.

Richter am OVG Prof. Dr. Enders
ist wegen auswärtiger dienstlicher
Verpflichtungen an der Unterschrifts-
leistung gehindert

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Meng

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*