

Titel:

Aktivierung von Zahlungsansprüchen für auf einem Truppenübungsplatz gelegene und als Dauergrünland genutzte Flächen nach der Agrar-DirektZahIVO 2013

Normenkette:

Agrar-DirektZahIVO 2013 Art. 32 Abs. 2, Abs. 3

DirektZahlDurchfV § 12 Abs. 3 Nr. 5

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 3

ZPO § 227 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die Qualifizierung einer Fläche (hier auf einem Truppenübungsplatz) als "landwirtschaftlich" und als für eine "landwirtschaftliche Tätigkeit" genutzt iSv Art. 32 der VO (EU) Nr. 1307/2013 hängt von der tatsächlichen Nutzung der fraglichen Fläche ab. Zwecke, die die landwirtschaftliche Nutzung überlagern, ohne sie tatsächlich zu beeinträchtigen, sind unerheblich (s. auch EuGH BeckRS 2015, 80869 Rn. 36, 39; BeckRS 2015, 80871 Rn. 56; BVerwG BeckRS 2019, 20829 Rn. 16). (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

2. Um die für eine Zuordnung zu einem Betrieb erforderliche Verfügungsgewalt anzunehmen, genügt es, wenn der Betriebsinhaber hinsichtlich der Flächen bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit über eine hinreichende Selbstständigkeit verfügt, er mithin in der Lage ist, die Flächen mit der gebotenen Selbstständigkeit zu nutzen; der Vorlage eines Berechtigungsnachweises bedarf es nicht (Anschluss an EuGH BeckRS 2010, 91191 Rn. 58 ff.; BVerwG BeckRS 2019, 37888 Rn. 12 ff.). (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Basisprämie, Zahlungsansprüche, Beihilfefähige Fläche, Truppenübungsplatz, Landwirtschaftliche Tätigkeit, Militärische Nutzung, Zuordnung von Flächen zu einem Betrieb, Direktzahlung, Betriebsprämie, Ausgleichszahlungen

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 05.10.2017 – RO 5 K 16.1862

Fundstelle:

BeckRS 2020, 6706

Tenor

I. Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Regensburg vom 5. Oktober 2017 - RO 5 K 16.1862 - wird abgelehnt.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Antragsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Antragsverfahren wird auf 19.766,26 € festgesetzt.

Gründe

1

Der Antrag des Beklagten, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zuzulassen, ist unbegründet.

2

Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten mit dem angegriffenen Urteil - unter Aufhebung der entgegenstehenden Ausgangsbescheide des Amts für ländliche Entwicklung Weiden vom 16. November, 7. Dezember sowie 10. Dezember 2015 und des Widerspruchsbescheids der Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 17. November 2016 - verpflichtet, dem Kläger für das Jahr 2015 Zahlungsansprüche (Direktzahlungen/Betriebsprämien) zuzuweisen und eine Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten für die beantragten Flächen im Truppenübungsplatz G. zu gewähren. Die vom

Beklagten hiergegen vorgebrachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 1, 2 und 5 VwGO greifen nicht durch (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

3

1. Der Berufungszulassungsgrund eines Verfahrensmangels (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.

4

Der Beklagte sieht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darin, dass das Verwaltungsgericht der ausdrücklichen schriftlichen Bitte vom 18. September 2017 um Verlegung des auf 5. Oktober 2017 bestimmten Verhandlungstermins nicht nachgekommen sei. Zwar kann die Ablehnung einer beantragten Terminverlegung, die aus erheblichen Gründen geboten gewesen wäre (vgl. § 173 VwGO i.V.m. § 227 Abs. 1 ZPO), den Anspruch der Partei auf Gewährung rechtlichen Gehörs verletzen (vgl. BVerwG, B.v. 20.4.2017 - 2 B 69.16 - juris Rn. 7 ff. m.w.N.). Die Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die den Beklagten im erstinstanzlichen Verfahren vertreten hat, hatte jedoch mit ihrem Terminverlegungsantrag keinen „erheblichen Grund“ im Sinn von § 227 Abs. 1 ZPO für eine Terminverlegung dargelegt. Die Begründung, es sei „im Oktober personaltechnisch nicht möglich ..., fachkundige Unterstützung durch das Sachgebiet F3 (FüAK) im Gerichtstermin zu erhalten“ war hierfür nicht ausreichend. Sie ließ nicht erkennen, was von Seiten der Behörde über den Akteninhalt und das schriftsätzliche Vorbringen hinaus aus spezifisch fachlicher Sicht noch zur Klärung des Sach- und Streitstoffs unterstützend beizutragen wäre. Unter diesen Umständen lässt sich die Ablehnung der Terminverlegung durch das gerichtliche Schreiben vom 25. September 2017 nicht als eine Verletzung des rechtlichen Gehörs werten. In der Verfügung ist nämlich ausgeführt, eine fachliche Unterstützung durch das genannte Sachgebiet erscheine nicht erforderlich. Die im Verhandlungstermin anwesende Behördenvertreterin hätte deshalb, sofern ihr die Gründe der Ablehnung nicht (mehr) genügten, zur Vermeidung des Verlusts des Rügerechts in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht einen förmlichen Vertagungsantrag mit einer näheren Begründung stellen müssen. Das hat sie ausweislich des Sitzungsprotokolls nicht getan.

5

2. Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

6

Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würde (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000 - 1 BvR 830/00 - NVwZ 2000, 1163/1164; B.v. 26.3.2007 - 1 BvR 2228/02 - BayVBl 2007, 624). Das ist nicht der Fall.

7

Das Verwaltungsgericht hat mit überzeugenden Erwägungen festgestellt, dass der Kläger die Zuweisung der streitigen Zahlungsansprüche für die auf einem Truppenübungsplatz gelegenen, als Dauergrünland genutzten Flächen auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. L 347 S. 608) verlangen kann. Die Einwände des Beklagten begründen weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht Zweifel, denen in einem Berufungsverfahren weiter nachzugehen wäre.

8

Der Senat teilt die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass es sich bei den auf einem Truppenübungsplatz gelegenen Flächen, die der Kläger für 2015 angemeldet hatte, um beihilfefähige Hektarfläche im Sinn der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 handelt.

9

a) Der Begriff „beihilfefähige Hektarfläche“ bezeichnet nach Art. 32 Abs. 2 Buchst. a VO (EU) Nr. 1307/2013 jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, die für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird oder, wenn die Fläche auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird. Wird die landwirtschaftliche Fläche eines Betriebs auch für

nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt, so gilt diese Fläche gemäß Art. 32 Abs. 3 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EU) Nr. 1307/2013 als hauptsächlich für eine landwirtschaftliche Tätigkeit genutzte Fläche, wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werden kann, ohne durch die Intensität, Art, Dauer oder den Zeitpunkt der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten stark eingeschränkt zu sein. Gemäß Art. 32 Abs. 3 Unterabs. 1 Buchst. b VO (EU) Nr. 1307/2013 können die Mitgliedstaaten ein Verzeichnis der Flächen erstellen, die hauptsächlich für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden. Für die Umsetzung der Bestimmungen des Absatzes 3 legen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 32 Abs. 3 Unterabs. 2 VO (EU) Nr. 1307/2013 Kriterien fest. Damit wird im Rahmen der für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Vorgaben Raum gegeben für eine weitere Konkretisierung unter Berücksichtigung nationaler Gegebenheiten, Anbauverhältnisse und traditioneller Praktiken.

10

Der nationale Verordnungsgeber hat diesem Regelungsauftrag in § 12 der Direktzahlungen-Durchführungsverordnung (DirektZahlDurchfV) vom 3. November 2014 (BGBl. I S. 1690) entsprochen und in dessen Absatz 2 mehrere Tatbestände formuliert, bei deren Vorliegen eine starke Einschränkung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in der Regel gegeben ist. Das ist insbesondere der Fall, wenn eine nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit zu einer Zerstörung der Kulturpflanze oder Grasnarbe oder wesentlichen Beeinträchtigung des Bewuchses oder einer wesentlichen Ertragsminderung führt, ferner wenn innerhalb der Vegetationsperiode eine nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit, die eine gleichzeitige landwirtschaftliche Tätigkeit in diesem Zeitraum erheblich beeinträchtigt oder ausschließt, länger als 14 aufeinanderfolgende Tage dauert oder insgesamt an mehr als 21 Tagen im Kalenderjahr durchgeführt wird (§ 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2 DirektZahlDurchfV). Der nationale Verordnungsgeber hat ferner in § 12 Abs. 3 DirektZahlDurchfV ein abstraktes Verzeichnis erstellt, das typische Flächen erfassen soll, die hauptsächlich für eine nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit genutzt werden. Dazu gehören unter anderem Flächen auf Truppenübungsplätzen, soweit die Flächen vorrangig militärisch genutzt werden (Nr. 5).

11

b) Nach diesen unionsrechtlichen Vorgaben und ihrer Umsetzung in nationalen Vorschriften ist mit dem Verwaltungsgericht - zum maßgeblichen Stichtag 15. Mai 2015 - von einer Beihilfefähigkeit der streitigen Flächen auf dem Truppenübungsplatz auszugehen. Es handelt sich um landwirtschaftliche Flächen, die jedenfalls ganz überwiegend landwirtschaftlich genutzt werden (1) und die dem Betrieb des Klägers zuzuordnen sind (2).

12

(1) Es handelt sich zunächst um landwirtschaftliche Flächen, nämlich Dauergrünland, die, wenn nicht ausschließlich, so jedenfalls ganz überwiegend landwirtschaftlich zum „Anbau von Gras“ genutzt werden (vgl. Art. 4 Abs. 1 Buchst. e und h VO <EU> Nr. 1307/2013).

13

Die Qualifizierung einer Fläche als „landwirtschaftlich“ und als für eine „landwirtschaftliche Tätigkeit“ genutzt, hängt von der tatsächlichen Nutzung der fraglichen Fläche ab (EuGH, U.v. 2.7.2015 - C-422/13 - juris Rn. 36, 39 und - C-684/13 - juris Rn. 56; BVerwG, U.v. 4.7.2019 - 3 C 11.17 - NVwZ-RR 2020, 107 Rn. 16). Zwecke, die die landwirtschaftliche Nutzung überlagern, ohne sie tatsächlich zu beeinträchtigen, sind unerheblich. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts wurden die Flächen im maßgeblichen Zeitpunkt nur vom Kläger als Wiesen zur Ernte von Gras bewirtschaftet; eine militärische Nutzung, welche die landwirtschaftliche Nutzung etwa durch ein die Grasnarbe zerstörendes Befahren mit Militärfahrzeugen beeinträchtigt, fand nicht statt. Dem hält der Zulassungsantrag nichts Stichhaltiges entgegen. Die vorgelegte Stellungnahme des zuständigen Revierleiters gibt keinen Anlass zu Zweifeln. Ihr lässt sich nur entnehmen, dass der Zugang zu den dem Kläger jeweils zugewiesenen Flächen im Truppenübungsplatz eingeschränkt ist und jeder Zugang der Anmeldung mit einer Vorlaufzeit von etwa drei Tagen, der Genehmigung und des Einlasses über eine Schranke bedarf; die Betretungserlaubnis könne dann sowohl für einen als auch mehrere Tage erteilt werden. Solche allgemeinen Zugangsbeschränkungen aus Sicherheitsgründen, die nur den Zeitpunkt der Bewirtschaftungsmaßnahmen steuern, nicht aber die konkreten Flächen in ihrer Beschaffenheit als Dauergrünland beeinträchtigen, sind in diesem Zusammenhang unerheblich. Das wird durch § 12 Abs. 3 Nr. 5 DirektZahlDurchfV bestätigt, der nicht etwa generell alle Flächen auf Truppenübungsplätzen als hauptsächlich nichtlandwirtschaftlich genutzt wertet, sondern nur insoweit, als die Flächen vorrangig militärisch genutzt werden. Es verhält sich insoweit nicht anders als mit den notwendigen Sicherheitszonen um Lande-, Roll- und Stoppbahnen von Flughäfen, deren Beihilfefähigkeit

sich - allein - danach beurteilt, inwieweit auf ihnen tatsächlich nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten ausgeübt werden und dadurch die betreffende landwirtschaftliche Tätigkeit eingeschränkt wird (EuGH, U.v. 2.7.2015 - C-684/13 - Rn. 68 ff.).

14

(2) Die demnach landwirtschaftlich genutzten Flächen gehören trotz ihrer Lage auf dem Truppenübungsplatz zum Betrieb des Klägers.

15

Um die für eine Zuordnung zu einem Betrieb erforderliche Verfügungsgewalt anzunehmen, genügt es, wenn der Betriebsinhaber hinsichtlich der Flächen bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit über eine hinreichende Selbstständigkeit verfügt, er mithin in der Lage ist, die Flächen mit der gebotenen Selbstständigkeit zu nutzen; der Vorlage eines Berechtigungsnachweises bedarf es nicht (EuGH, U.v. 14.10.2010 - C-61/09 - juris Rn. 58 ff.; BVerwG, U.v. 5.12.2019 - 3 C 22.17 juris Rn. 12 ff.). Diese Voraussetzungen sind aus den vom Verwaltungsgericht ausgeführten Gründen erfüllt. Die vom Beklagten entgegen gehaltenen Beschränkungen hinsichtlich der Zugänglichkeit und durch den Pflegeauftrag beeinträchtigen zwar die freie Verfügung des Klägers über die Flächen nicht unerheblich. Sie sind für ihn aber kein Hindernis für die Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit. Denn dem Kläger verbleibt ausreichend Handlungsspielraum, die ihm zugewiesenen Flächen als Dauergrünland durch Ernte von Gras zu nutzen. Er kann diese landwirtschaftlichen Tätigkeiten zwar nur im Rahmen des ihm gewährten Zugangs ausüben, inhaltlich aber im Übrigen jedenfalls weitgehend frei gestalten. Er wird nicht etwa ausschließlich auf Anforderung der Verwaltung des Truppenübungsplatzes tätig. Dass ihm nicht jedes Jahr die gleichen Flächen zur Nutzung zugewiesen werden, sondern unter Umständen nach Bedarf und Geeignetheit gewechselt wird, ist unerheblich.

16

3. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf, die nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zur Zulassung der Berufung führen würden. Die aufgeworfenen Fragen lassen sich aus den oben dargelegten Gründen auf der Grundlage der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Bundesverwaltungsgericht im Sinn des Verwaltungsgerichts beantworten, ohne dass es weiterer Prüfung in einem Berufungsverfahren bedarf.

17

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

18

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).