

Titel:

Förderung für die Investition in die Neuerrichtung eines elektrifizierten Festzaunes für Schafe

Normenkette:

BayHO Art. 23, Art. 44

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

Leitsätze:

1. Sind die Fördervoraussetzungen zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)

2. Es gibt keinen allgemeinen Grundsatz, nach dem zur Vermeidung von Willkür zwingend auf die Förderfähigkeit im Zeitpunkt der Antragstellung abzustellen wäre. Vielmehr bestimmt sich auch die Frage des maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts, weil die Richtlinien als solche keine Rechtsnormqualität aufweisen, regelmäßig in erster Linie nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Subventionsrecht, Förderrichtlinie Investition, Herdenschutz Wolf, FöRIHW, Förderung von Herdenschutzzäunen, Ständige Förderpraxis, Ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift, Gleichheitssatz, Subvention, Förderung, Weidezaun, Schafe, Herdenschutz, Wolf, Förderrichtlinie, Förderzweck, Anwendung, Gleichbehandlungsgrundsatz, Ermessen, Willkür, Beurteilungszeitpunkt

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 08.11.2023 – RO 11 K 22.2570

Tenor

I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 8. November 2023 – RO 11 K 22.2570 – wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.471,84 € festgesetzt.

Gründe

1

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zuzulassen, bleibt ohne Erfolg. Die innerhalb der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 1 und 3 VwGO liegen nicht vor (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

2

Der Kläger begehrt staatliche Förderung für die Investition in die Neuerrichtung eines elektrifizierten Festzaunes für seine Mutterschafe. Seinen im Dezember 2021 gestellten Zuwendungsantrag hat das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AELF) mit Bescheid vom 21. März 2022 abgelehnt. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies die Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (FüAk) mit Widerspruchsbescheid vom 6. Oktober 2022 zurück. Mit Urteil vom 8. November 2023 hat das Verwaltungsgericht die Klage auf Verpflichtung zur Erteilung des beantragten Förderbescheids abgewiesen. Sie sei unbegründet, weil der Kläger keinen Anspruch auf die beantragte Förderung habe.

3

Die vom Kläger gegen das erstinstanzliche Urteil vorgebrachten Einwände rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 VwGO.

4

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

5

Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würden (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 – NJW 2009, 3642 m.w.N.). Die Richtigkeitszweifel müssen sich auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen; es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung führen wird (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542 f.; BayVGh, B.v. 15.2.2018 – 6 ZB 17.2521 – juris Rn. 4). Das ist nicht der Fall.

6

Das Verwaltungsgericht hat mit überzeugender Begründung entschieden, dass der Kläger keinen Anspruch auf die beantragte Förderung für „elektrifizierte Festzäune (Neuerrichtung)“ hat. Es ist zu dem Ergebnis gelangt, dass der Beklagte ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz davon ausgehen durfte, dass nach der maßgeblichen Verwaltungspraxis die Fördervoraussetzungen im Entscheidungszeitpunkt nicht mehr vorlagen, auch wenn das fragliche Gebiet auf der Homepage des Bayerischen Landesamts für Umwelt (LfU) noch als Förderkulisse aufgeführt war. Die mit dem Zulassungsantrag vorgebrachten Einwände begründen keine Zweifel an der Richtigkeit dieser Entscheidung, denen in einem Berufungsverfahren weiter nachzugehen wäre.

7

a) Die in Streit stehenden Zuwendungen gewährt der Beklagte ohne Rechtsanspruch im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel auf der Grundlage der Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz zur Förderung von Investitionen in Herdenschutzmaßnahmen gegen Übergriffe durch den Wolf (Förderrichtlinie Investition Herdenschutz Wolf – FöRIHW, BayMBI. 2020 Nr. 266; im Folgenden: Förderrichtlinie).

8

Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (vgl. BVerwG, B.v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn. 9; BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26 m.w.N.; B.v. 9.3.2020 – 6 ZB 18.2102 – juris Rn. 9; B.v. 18.5.2020 – 6 ZB 20.438 – juris Rn. 6).

9

b) Gemessen an diesem Maßstab sind keine Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass der Beklagte die Fördervoraussetzungen für die beantragte Herdenschutzmaßnahme unter Verstoß gegen den Gleichheitssatz verneint und der Kläger einen Anspruch auf Zuwendungen für diese Maßnahme haben könnte.

10

Dem vom Kläger erhobenen Einwand, das Verwaltungsgericht habe die ständige Verwaltungspraxis falsch ermittelt, kann nicht gefolgt werden. Das Verwaltungsgericht geht in seinem Urteil aufgrund der Darlegung

durch den Beklagten von folgender Verwaltungspraxis aus (UA S. 15 f.): „Demnach informiere das LfU – i.d.R. per E-Mail – zum Jahresende das StMELF darüber, welche Gebiete in der Förderkulisse liegen und inwieweit sich Änderungen ergeben hätten. Bei Neuausweisung von Ereignisgebieten erfolge eine Information auch während des Jahres. Diese Informationen gebe das StMELF dann an die zuständigen ÄELF weiter. Da die Aufbereitung der Karten zur Veröffentlichung auf der Homepage Zeit in Anspruch nehme, sei für die Bewilligungsbehörde letztlich die erste Information des LfU entscheidend. Ab Kenntnis der neu festgesetzten Gebiete bzw. veränderten Förderkulisse finde dies bei der Beurteilung der zu diesem Zeitpunkt noch nicht entschiedenen Anträge Berücksichtigung.“ Es gelingt dem Zulassungsantrag nicht, diese Feststellungen zu erschüttern.

11

Der Kläger wendet zwar insoweit zutreffend ein, dass in der an die zuständigen Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten versandten E-Mail des zuständigen Sachbearbeiters im (damaligen) Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 3. Januar 2022 mit dem Betreff „Wegfall von Gemeinden aus der Förderkulisse; neue Gemeinden im Wolfsgebiet im Sinne des Schadensausgleichs“ ausdrücklich ausgeführt wird: „In diesen Gemeinden müssen Förderanträge, die ab dem 01.01.2022 gestellt werden, abgelehnt werden.“ Gemeint waren hierbei die ausdrücklich aufgeführten Gemeinden, die zum 1. Januar 2022 aus der Förderkulisse Herdenschutz Wolf (Förderkulisse Zäune) herausgenommen worden waren. Das mag zwar zunächst den Anschein erwecken, die noch im Jahr 2021 gestellten (Alt-)Anträge sollten weiterhin positiv beschieden werden. Diesen Anschein hat derselbe Sachbearbeiter jedoch auf konkrete Nachfrage des zuständigen Sachbearbeiters im AELF mit einer weiteren E-Mail vom 26. Januar 2022 beseitigt. Darin hat er diesem mitgeteilt, dass der noch im Dezember 2021 eingegangene Antrag abzulehnen sei, weil die beantragten Flächen außerhalb der Förderflächen liegen würden. Dem Kläger gelingt es nicht, insoweit ein willkürliches Verwaltungshandeln darzulegen. Wenn die ständige Behördenpraxis so gehandhabt wurde, dass Anträge, unabhängig vom Zeitpunkt ihres Eingangs, jedenfalls dann abgelehnt wurden, wenn die beantragten Flächen im maßgeblichen Zeitpunkt außerhalb der Förderkulisse lagen, kann dem nicht entgegengehalten werden, dass aus einer behördlichen E-Mail etwas Anderes herausgelesen werden könne.

12

Es gibt keinen allgemeinen Grundsatz, nach dem zur Vermeidung von Willkür zwingend auf die Förderfähigkeit im Zeitpunkt der Antragstellung abzustellen wäre. Vielmehr bestimmt sich auch die Frage des maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts, weil die Richtlinien als solche keine Rechtsnormqualität aufweisen, regelmäßig in erster Linie nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2002 – 3 C 54.01 – juris Rn. 19). Dass die Verwaltungspraxis nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts Änderungen der Fördervoraussetzungen nach der Antragstellung auch zulasten des Antragstellers berücksichtigt, liegt gerade unter Berücksichtigung des Förderzwecks sachlich nahe. Wenn das fragliche Gebiet im Zeitpunkt der Behördenentscheidung nicht (mehr) durch den Wolf gefährdet ist, ist der Zweck der Förderung von Maßnahmen zum Schutz von Nutztieren entfallen. Ebenso drängt es sich im umgekehrten Fall, bei dem im Zeitpunkt der Antragstellung noch keine Gefahr durch Wölfe besteht, auf Änderungen der Gefahrenlage bis zum Entscheidungszeitpunkt zu berücksichtigen, um dem bezweckten Schutz von Nutztieren vor Übergriffen durch Wölfe zeitnah und sachgerecht Rechnung zu tragen.

13

Auch Vertrauens Gesichtspunkte können zu keiner anderen Beurteilung führen. Auf die vom Kläger begehrte staatliche Förderung besteht kein Rechtsanspruch; sie stellt vielmehr eine freiwillige Maßnahme dar, bei deren genauer Ausgestaltung dem Staat ein weites Ermessen zusteht, das nur durch das Willkürverbot begrenzt ist. Dass dieses Verbot durch die Praxis verletzt sein könnte, der behördlichen Entscheidung die zu diesem Zeitpunkt tatsächlich festgelegte Förderkulisse zugrunde zu legen, ist nicht ersichtlich.

14

Ebenfalls kein Zulassungsgrund ergibt sich aus dem Vorbringen, die im Internet abrufbaren Karten hätten veraltete oder falsche Förderkulissen dargestellt. Auch insoweit ist zu berücksichtigen, dass Förderrichtlinien keine Gesetze und ihre Bereitstellung auf der behördlichen Homepage keine amtliche Bekanntmachung darstellen. Für potentielle Subventionsempfänger ist es freilich hilfreich, die Förderkulissen für Herdenschutzmaßnahmen in Form von Karten im Internet abrufen zu können. Es liegt aber auf der Hand, dass im Einzelfall die zeitnahe und korrekte Aktualisierung der einzelnen Gebiete nicht immer vollständig gewährleistet sein kann. Worauf aber das Verwaltungsgericht zutreffend hinweist, ist

insofern nicht der Wortlaut der Richtlinie „auszulegen“ oder die Historie veralteter Kulissen abzuklären, sondern wiederum allein auf das Verständnis des Zuwendungsgebers und die tatsächliche Verwaltungspraxis abzustellen. Danach informiert, wie das Verwaltungsgericht festgestellt hat, das Bayerische Landesamt für Umwelt zum Jahresende das (damalige) Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten darüber, welche Gebiete in der Förderkulisse liegen und inwieweit sich Änderungen ergeben haben. Dieses gibt die Informationen dann an die zuständigen Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten weiter. Es sind keine stichhaltigen Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Förderpraxis auch dann auf die im Internet veröffentlichte Förderkulisse abstellt, wenn diese inhaltlich bereits geändert worden ist. Insoweit geht auch der Einwand fehl, die Förderbehörde und Verwaltungsgericht hätten sich über Nr. 4.1 der Richtlinie hinweggesetzt, wonach Zuwendungen nur innerhalb der veröffentlichten Förderkulissen gewährt werden. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der Förderrichtlinie nicht um ein Gesetz, das durch Gerichte auszulegen und anzuwenden ist. Entscheidend ist die tatsächliche ständige Verwaltungspraxis der zuständigen Behörde im maßgeblichen Zeitpunkt, jedenfalls soweit sie vom Urheber der Verwaltungsvorschrift gebilligt oder doch geduldet wurde und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Nur insoweit ist der Wille des Vorschriftengebers durch Auslegung zu ermitteln und zu klären ob sich dieser Wille geändert hat (SächsOVG, U.v. 30.4.2020 – 6 A 713/17 – juris Rn. 23).

15

Schließlich kann auch der Einwand, allein die bayernweite Vollzugspraxis sei entscheidend und nicht die Handhabung der zuständigen Behörde, nicht überzeugen. Es ist schon nicht ersichtlich, dass es hier Unterschiede geben könnte, zumal, wie der Beklagte dargelegt hat, die Bewilligungen im Rahmen der Investition Herdenschutz Wolf seit dem 1. Juli 2021 zentral für ganz Bayern am AELF C.-K. erfolgen.

16

2. Die Berufung ist nicht wegen der geltend gemachten grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

17

Um diesen Zulassungsgrund dazulegen, muss der Rechtsmittelführer eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, zudem ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, ferner erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist, und schließlich darlegen, weshalb ihr eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. BayVGH, B.v. 22.3.2022 – 6 ZB 22.184 – juris Rn. 16). Dem entspricht der Zulassungsantrag nicht. Der Kläger wirft als klärungsbedürftig die Frage auf, „inwieweit die Vorgaben der Richtlinie durch die Behörde in ständiger Verwaltungspraxis interpretiert und praktiziert werden dürfen“. Dabei zeigt er aber nicht auf, worin er eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung sieht und weshalb hier eine Klärungsbedürftigkeit und Entscheidungserheblichkeit gegeben sein sollte.

18

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

19

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).