

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00379 vom 7. Dezember 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00379

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00379 du 7 décembre 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00379 del 7 dicembre 2011

Regeste

Subventionsgesuch / Staatsbeiträge | Kogniton des Verwaltungsgerichts (E. 2). Da dem Beschwerdeführer durch die falsche Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil entstanden ist, muss die vorinstanzliche Verfügung nicht aufgehoben werden (E. 3.2). Richtlinien sind als generelle Dienstanweisungen einer vorgesetzten Behörde an die ihr unterstehenden Behörden zu qualifizieren, mit welchen eine einheitliche und rechtsgleiche Rechtsanwendung, Auslegung und Ermessensausübung sichergestellt werden soll. Sie sind für den verwaltungsinternen Adressaten verbindlich, nicht jedoch für die Justizbehörden (E. 5.2.1). Eine Praxisänderung erscheint - bei unverändertem Wortlaut des übergeordneten Gesetzes - dann zulässig, wenn hierfür ernsthafte und sachliche Gründe vorliegen (E. 5.2.2). Die Richtlinie für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten ebenso wie die vom Beschwerdegegner festgelegten Mindestanforderungen für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten sind als vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen zu qualifizieren (E. 5.3). Da keine Änderung der Verwaltungsverordnung vorgenommen wurde und deshalb eine dauerhafte Änderung der Praxis nicht ausgewiesen ist, durfte der Beschwerdegegner keine Unterscheidung nach Art der Milchlieferrechte treffen. Folglich erfüllt der Beschwerdeführer die betrieblichen Mindestanforderungen zur Gewährung von Subventionen (E. 5.4.4). Die Angelegenheit ist an den Beschwerdegegner zurückzuweisen, um die restlichen Voraussetzungen nach §§ 123 ff. LG zu prüfen (E. 5.5). Kostenfolge (E. 6). Rechtsmittelbelehrung (E. 7). Teilweise Gutheissung. Rückweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2011.00379 Urteil der 4. Kammer vom 7. Dezember 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtsschreiberin Janine Waser. In Sachen A, vertreten durch den Zürcher Bauernverband, Beschwerdeführer , gegen Staat Zürich, vertreten durch das kantonale Amt für Landschaft und Natur, Beschwerdegegner , betreffend Subventionsgesuch / Staatsbeiträge, hat sich ergeben: I. A. Das Landwirtschaftsareal von A umfasst 9 Hektar Eigenland sowie 14 Hektaren Pachtland. Er hat sodann Milchlieferrechte für 192'448 kg A-Milch und für 124'000 kg B-Milch inne. B. Am 24. März 2008 stellte A ein Gesuch um Subventionierung eines neuen Milchviehstall und einer neuen Jauchegrube. Mit Schreiben vom 11. August 2008 wurde dieses Gesuch abgelehnt. Ebenso wurden mit Schreiben vom 16. November 2009 und 19. Februar 2010 die diesbezüglichen Wiedererwägungsgesuche abgewiesen. C. Mit Schreiben vom 30. September 2010 ersuchte A erneut um eine Beurteilung seines Subventionsgesuchs und beantragte bei einer allfälligen Ablehnung den Erlass einer rekursfähigen Verfügung. Mit

Verfügung vom 16. Dezember 2010 lehnte das Amt für Landschaft und Natur das Gesuch von A um Subventionen für den geplanten Stallneubau ab. Für den Bau einer Jauchegrube wurde ihm ein Pauschalbeitrag von Fr. 31'000.- zugesichert. II. Die Baudirektion wies den hiergegen erhobenen Rekurs mit Verfügung vom 9. Mai 2011 ab. III. A liess am 9. Juni 2011 Beschwerde an den Regierungsrat erheben – welcher die Beschwerde zuständigkeitshalber an das Verwaltungsgericht weiterleitete – und folgende Anträge stellen: " 1. Der Rekurs [...] von A gegen die Verfügung des ALN vom 16.12.2010 ist gutzuheissen. 2. Die beantragten kantonalen Subventionen seien nach objektiven Gesichtspunkten dem Antragsteller, A, für sein Bauvorhaben zu gewähren. 3. Die Beurteilung der kantonalen Subvention habe auf den gültigen Richtlinien vom 01.03.2004 zu erfolgen. 4. Es sei zu prüfen, ob die Rechtsmittelbelehrung der Baudirektion korrekt ist und ob allenfalls eine neue Verfügung auszustellen wäre. 5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantons Zürich." Am 10. Juni 2011 wurde ein Nachtrag zur Beschwerde vom 9. Juni 2011 eingereicht mit der Bitte um Prüfung, ob der für die Jauchegrube zugesprochene Pauschalbeitrag, welcher nicht angefochten sei, nicht unabhängig vom laufenden Verfahren ausgelöst werden könne. Die Baudirektion beantragte am 21. Juli 2011 die Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung. Mit Beschwerdeantwort vom 11. August 2011 beantragte das Amt für Landschaft und Natur ebenfalls, die Beschwerde abzuweisen. A äusserte sich hierzu am 26. August 2011. Am 9. September 2011 nahm das Amt für Landschaft und Natur erneut Stellung, wozu sich A am 22. September 2011 abermals äusserte. Dazu nahm das Amt für Landschaft und Natur am 3. Oktober 2011 wiederum Stellung. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit nach § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) von Amtes wegen. Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG ist das Verwaltungsgericht bei Beschwerden unter anderem gegen erstinstanzliche Rekursentscheide über Anordnungen betreffend landwirtschaftliche Subventionen zuständig (vgl. auch §§ 41–44 in Verbindung mit § 19 Abs. 3 Satz 1 VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Der Beschwerdeführer ersucht um Subventionen für den Neubau eines Stalles, in welchem zirka 40 Milchkühe untergebracht werden sollen. Pro Grossvieheinheit, wobei eine Milchkuh einer Grossvieheinheit entspricht (vgl. Anhang zur landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 [SR 910.91]), wird pauschal ein Betrag von Fr. 3'000.- bezahlt (vgl. Mindestanforderungen des Beschwerdegegners für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten). Aufgrund des Streitwerts ist die Beschwerde durch die Kammer zu behandeln (§ 38 Abs. 1 und § 38b Abs. 1 lit. c VRG). 2. Die Kognition des Verwaltungsgerichts bestimmt sich nach § 50 VRG. Mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht können grundsätzlich nur Rechtsverletzungen (einschliesslich Ermessensmissbrauchs und Ermessensüber- bzw. -unterschreitung) sowie die unrichtige oder ungenügende Feststellung des entscheidwesentlichen Sachverhalts gerügt werden (§ 50 Abs. 1 VRG in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG sowie Abs. 2). Die Überprüfung der Angemessenheit eines Verwaltungsaktes ist dem Verwaltungsgericht nur dann erlaubt, wenn ein Gesetz dies vorsieht (§ 50 Abs. 2 VRG; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 50 N. 1). Das (kantonale) Landwirtschaftsgesetz vom 2. September 1979 (LG, LS 910.1) sieht dies nicht vor. 3. 3.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, die Verfügung der Vorinstanz sei mit

einer falschen Rechtsmittelbelehrung versehen; es sei zu überprüfen, ob deshalb eine neue Verfügung auszustellen sei. 3.2 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. vorn 1). Folglich ist die Rechtsmittelbelehrung in der vorinstanzlichen Verfügung – welche den Regierungsrat als Beschwerdeinstanz nennt – falsch. Bevor eine Verwaltungsbehörde auf die Behandlung einer Sache eintritt, hat sie von Amtes wegen ihre Zuständigkeit zu prüfen (§ 5 Abs. 1 VRG). Gestützt auf § 5 Abs. 2 VRG sind Eingaben an eine unzuständige Verwaltungsbehörde von Amtes wegen und in der Regel unter Benachrichtigung des Absenders an die zuständige Verwaltungsbehörde weiterzuleiten. Für die Einhaltung der Fristen ist der Zeitpunkt der Einreichung bei der unzuständigen Behörde massgebend. Die Staatskanzlei kam dieser Pflicht nach und leitete die Beschwerde zuständigkeitshalber (§ 41 f. in Verbindung mit § 19 Abs. 1 VRG, § 19 Abs. 3 VRG) an das hiesige Gericht weiter. Dem Beschwerdeführer ist durch die falsche Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil entstanden. Die vorinstanzliche Verfügung muss deshalb nicht aufgehoben werden.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die vom Beschwerdegegner getroffene Unterscheidung nach Milchlieferrechten für A-Milch und B-Milch bei der Beurteilung, ob der Betrieb des Beschwerdeführers die Mindestpunktzahl von 70 zur Erfüllung der betrieblichen Subventionsvoraussetzungen erreicht habe, sei unzulässig. Die Begriffe A-Milch und B-Milch seien nicht klar definiert – nicht alle Abnehmerorganisationen würden diese Unterscheidung vornehmen. Es sei denn auch möglich, dass je nach Marktverhältnissen die Preise für die A-Milch und B-Milch identisch seien. Die Unterscheidung nach Milchsegmenten führe zu einer ungleichen Behandlung der Gesuchstellenden. Das Gleichheitsprinzip und der Grundsatz der Rechtssicherheit würden grundsätzlich eine einheitliche Anwendung der eingelebten Praxis verlangen. Eine Änderung der vertrauten und angewandten Praxis dürfe nur bei Vorliegen von ernsthaften und sachlichen Gründen vorgenommen werden. Die betrieblichen Mindestanforderungen seien nach Ziffer 7 der Richtlinie für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten der Volkswirtschaftsdirektion vom 1. März 2004 (zu finden unter www.aln.zh.ch/content/dam/audirektion/aln/landwirtschaft/Landwirtschaft/investitionshilfen/ifb/formu/VD_HB_Subv_Richtlinien_2004.pdf) vom Beschwerdegegner zu erlassen und vom jeweiligen Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion (heute Baudirektion) zu genehmigen. Der unterschiedlichen Bewertung von A-Milch und B-Milch fehle es an der Legitimation. Bei der am 1. Februar 2009 bekanntgegebenen Präzisierung der betrieblichen Mindestanforderungen sei keine Unterscheidung zwischen A-Milch und B-Milch getroffen worden. Der Beschwerdeführer erfülle zweifelsfrei die Voraussetzungen nach § 125 Abs. 1 LG, wonach Beiträge in erster Linie an Grundeigentümer ausgerichtet werden, welche den Betrieb, dessen Fortbestand gesichert erscheint, unmittelbar selbst bewirtschaften.

E. 4.2

Der Beschwerdegegner räumt zur strittigen Unterscheidung von A-Milch und B-Milch ein, es treffe zu, dass die Begriffe nicht klar definiert seien. Entscheidend sei indessen, ob die Organisation, an die der Beschwerdeführer Milch liefere, eine entsprechende Unterscheidung treffe. Da der Beschwerdeführer die erforderliche Mindestpunktzahl von 70 Punkten nur erreiche, wenn die B-Milch genau gleich stark gewichtet werde wie die A-Milch, müsse jegliche "Mindergewichtung" zu einer Verweigerung der Subventionen führen. Mit der Unterzeichnung des angefochtenen Entscheides durch den zuständigen

Baudirektor sei die unterschiedliche Bewertung der A-Milch und B-Milch gutgeheissen und die Praxisänderung bewilligt worden. Der anstehende Neuerlass der massgebenden Subventionsrichtlinien werde bezüglich der Gewichtung von B- (oder gleichwertiger) Milch in jedem Fall sehr restriktiv ausfallen. Es sei damit zu rechnen, dass sie bei der Berechnung der Punktezahl für die Subventionsberechtigung ganz fallen gelassen werde.

E. 5.1

Der Staat kann zur Verbesserung der Betriebsverhältnisse landwirtschaftliche Hochbauten durch Subventionen fördern (§ 123 Abs. 1 LG). Er kann insbesondere auch für weitere landwirtschaftliche Hochbauten – wie einen Stallneubau –, welche im Interesse der Bewirtschaftung oder Betriebsweise geboten sind (lit. h), Subventionen sprechen. Subventionen sind Staatsbeiträge zur Unterstützung oder Erhaltung von Leistungen im öffentlichen Interesse, auf die das Gesetz keinen Anspruch einräumt (§ 3 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 [LS 132.2]). Gemäss § 125 Abs. 1 LG werden Beiträge an landwirtschaftliche Hochbauten in erster Linie an Grundeigentümer ausgerichtet, welche den Betrieb, dessen Fortbestand gesichert erscheint, unmittelbar selbst bewirtschaften. Die Volkswirtschaftsdirektion erliess am 1. März 2004 gestützt auf §§ 123 ff. LG und die kantonale Bodenverbesserungs-Verordnung vom 28. November 1979 (LS 913.11) die Richtlinie für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten. Nach Ziffer 7 dieser Richtlinie muss ein Betrieb, um Subventionen erhalten zu können, betriebliche Minimalanforderungen erfüllen. Diese seien durch den Beschwerdegegner festzulegen und durch den Vorsteher oder die Vorsteherin der Volkswirtschaftsdirektion (neu: Baudirektion) zu genehmigen. Die entsprechenden Mindestanforderungen wurden am 1. Februar 2004 durch den Beschwerdegegner festgeschrieben und am 1. Februar 2009 präzisiert. Um den Mindestanforderungen für die Subventionierung einer Stallbaute für Milchvieh in der Talzone zu genügen, bedarf es demnach einer Minimalpunktzahl von 70 Punkten, welche sich wie folgt berechnet: 2 x Eigenland in Hektaren plus 1.5 x Pachtland in Hektaren plus 1 x Milchlieferrechte in 10'000 kg. Zuschläge oder Abzüge gibt es für sehr gut/schlecht arrondierte Betriebe im Umfang von 3 Punkten.

E. 5.2.1

Richtlinien sind als generelle Dienstanweisungen einer vorgesetzten Behörde an die ihr unterstehenden Behörden zu qualifizieren, mit welchen eine einheitliche und rechtsgleiche Rechtsanwendung, Auslegung und Ermessensausübung sichergestellt werden soll (sogenannte vollzugslenkende Verwaltungsverordnung; vgl. BGE 128 I 167 E. 4.3; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 123 ff.; Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, AJP 20/2011, S. 1159 ff. [je mit weiteren Hinweisen]; Felix Uhlmann/Iris Binder, Verwaltungsverordnungen in der Rechtsetzung: Gedanken über Pechmarie, LeGes 2009/2, S. 151 ff., 152). Sie dienen der Vereinheitlichung in der Rechtsanwendung – vor allem im Ermessensbereich –, weisen indes keinen im Aussenverhältnis wirksamen selbständigen Regelungsgehalt auf und bedürfen deshalb keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung (BGE 121 II 473 E. 2b; vgl. auch BVGr, 28. Februar 2007, B-2139/2006, E. 4.3). Allein die Möglichkeit, dass sich Verwaltungsverordnungen indirekt auch auf die Rechtsstellung Privater auswirken können, vermag an diesem Umstand nichts zu ändern (vgl. Egli, S. 1162). Verwaltungsverordnungen können – da sie durch Verwaltungsbehörden und nicht durch den formellen Gesetzgeber erlassen werden – keine von der gesetzlichen Ordnung

abweichenden Bestimmungen vorsehen, sie müssen sich direkt auf das Gesetz und die ausführenden Erlasse abstützen können (BGE 120 Ia 343 E. 2a). Gehen Richtlinien über den Zweck der vereinheitlichen Rechtsanwendung hinaus und entfalten sie über die gesetzlichen Grundlagen hinaus direkte Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Bürger, so sind sie als Rechtsverordnungen zu qualifizieren und unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensnormen zu erlassen (vgl. Tobias Jaag, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2005, Rz. 415).
Verwaltungsverordnungen sind für den verwaltungsinternen Adressaten verbindlich (BGE 128 I 167 E. 4.2, 116 V 80 E. 7b, 115 V 4 E. 1b; Egli, S. 1161). Nicht verbindlich sind Verwaltungsverordnungen dagegen für die Justizbehörden, deren Aufgabe es ist, die Einhaltung von Verfassung und Gesetz im Einzelfall zu überprüfen. Auf eine Verwaltungsverordnung ist jedoch abzustellen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt (vgl. BGE 137 V 1 E. 5.2.3, 133 V 257 E. 3.2, 133 V 587 E. 6.1, 133 V 450 E. 2.2.4; VGr, 23. Januar 2008, SB.2007.00078, E. 3.7 – 16. Mai 2007, SB.2007.00002, E. 3.2 – 17. November 2005, VB.2005.00471, E. 2.2).

E. 5.2.2

Der eingelebten Praxis von Verwaltungsbehörden und Gerichten kommt ein grosses Gewicht zu. Hat sich eine Behörde in einem Bereich, wo ihr Ermessen zusteht, für eine Praxis entschieden, so muss sie diese gleichermassen auf alle Gesuchstellenden anwenden, um deren rechtsgleiche Behandlung sicherzustellen (BGr, 25. März 2004, 1P.582/2003, E. 4.3; vgl. auch Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 509). Eine Praxisänderung erscheint – bei unverändertem Wortlaut des übergeordneten Gesetzes – aber dann zulässig, wenn hierfür ernsthafte und sachliche Gründe vorliegen, die Änderung in grundsätzlicher Weise erfolgt, das Interesse an der neuen Rechtsanwendung die gegenläufigen Rechtssicherheitsinteressen – etwa aufgrund gewandelter Rechtsanschauungen oder veränderter äusserer Verhältnisse oder besserer Erkenntnis der ratio legis – überwiegt und sie nicht gegen Treu und Glauben verstösst, mithin dann angekündigt wurde, wenn der Betroffene einen Rechtsverlust erleiden würde (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 23 N. 16).

E. 5.3

Die Richtlinie für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten ist als vollzugslenkende Verwaltungsverordnung zu qualifizieren. Die vom Beschwerdegegner festgelegten Mindestanforderungen für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten sind ebenso ein verwaltungsinternes Instrument, um den rechtsgleichen Vollzug zu gewährleisten. Dass die Richtlinien nicht gesetzeskonform seien, wird nicht geltend gemacht. Das kantonale Landwirtschaftsgesetz besagt, Subventionen seien in erster Linie an den Grundeigentümer auszurichten, bei deren Betrieben der Fortbestand gesichert sei (vgl. § 125 Abs. 1 LG). Die Richtlinien für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten, ebenso die vom Beschwerdegegner formulierten betrieblichen Mindestanforderungen legen näher fest, wann vom gesicherten Fortbestand eines Betriebes ausgegangen werden kann. Die Richtlinien ermöglichen eine dem Einzelfall angemessene und gerecht werdende Auslegung der anzuwendenden gesetzlichen Bestimmung.

E. 5.4.1

Wie der Beschwerdegegner in seiner Verfügung vom 16. Dezember 2010 ausführt, besteht kein Anspruch auf Subventionen (vgl. § 3 Abs. 1 Staatsbeitragsgesetz), weshalb der Entscheid, welche landwirtschaftlichen Bauvorhaben mit staatlichen Mitteln unterstützt werden, weitestgehend im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen Behörde liegt. Die vom Beschwerdegegner formulierten Mindestanforderungen dienen gerade im Ermessensbereich dazu, die rechtsgleiche Anwendung zu garantieren. An diese Verwaltungsverordnung ist der Beschwerdegegner gebunden. In den vom Beschwerdegegner verfassten Mindestanforderungen für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten wird festgehalten, dass eine Punktzahl von 70 erreicht werden muss, um für den Bau eines Stalls für Milchvieh eine Subvention zu erhalten. Milchlieferrechte werden bei dieser Berechnung mit einem Punkt pro 10'000 kg Milchlieferrechte gewichtet. Eine Unterscheidung nach verschiedenen Milchsegmenten, also nach A-Milch und B-Milch, wird nicht vorgenommen. Die erforderliche Mindestpunktzahl, die ein Betrieb zu erreichen hat, wurde am 1. Februar 2009 von 50 auf 70 Punkte erhöht und den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen infolge der Liberalisierung des Milchmarktes angepasst. Ab dem 1. Mai 2009 wurde nämlich die Milchkontingentierung vollständig aufgehoben, wobei seit dem 1. Mai 2006 eine Übergangsphase lief, während der die Milchproduzenten die Möglichkeit hatten, vorzeitig aus der Milchkontingentierung auszusteigen (vgl. Art. 36a Abs. 1 des [eidgenössischen] Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [SR 910.1]).

E. 5.4.2

Die durch die Volkswirtschafts- bzw. Baudirektion genehmigte Verwaltungsverordnung ist für den Beschwerdegegner bindend. Wie in Ziffer 7 der Richtlinien für die Subventionierung landwirtschaftlicher Hochbauten festgehalten wird, legt der Beschwerdegegner die betrieblichen Mindestanforderungen fest. Er kann die momentan gültige Verwaltungsverordnung, die letztmals am 1. Februar 2009 angepasst wurde, und die damit einhergehende Praxisänderung erneut ändern, wenn wesentliche Gründe dafür vorliegen. Bisher ist keine solche Änderung der Minimalanforderungen vorgenommen worden, wenn sie auch durch den Beschwerdegegner in Aussicht gestellt wurde. Mit der Unterzeichnung eines Rechtsmittelentscheids durch den zuständigen Direktionsvorsteher kann – entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners – nicht von einer Änderung der Verwaltungsverordnung bzw. der Genehmigung der Praxisänderung gesprochen werden. Der angefochtene Entscheid wurde ausserdem, jedenfalls soweit ersichtlich, nicht durch den Direktionsvorsteher unterzeichnet. Folglich ist der Beschwerdegegner nach wie vor an die von ihm festgelegten betrieblichen Mindestanforderungen vom 1. Februar 2009 gebunden. Nicht zu beurteilen ist an dieser Stelle, ob die aktuelle Situation auf dem Milchmarkt eine Änderung der Verwaltungsverordnung rechtfertigen würde.

E. 5.4.3

Umstritten ist vorliegend, ob es zulässig ist, die Milchlieferrechte für A-Milch und B-Milch unterschiedlich zu beurteilen. Eine neue Praxis, welche diese Unterscheidung vorsieht, hat der Beschwerdegegner – entgegen seiner Ansicht – nicht begründet. Zwar liegt es in der Natur von Praxisänderungen, dass sie einmal ihren Anfang nehmen müssen und es der Behörde in diesem Zeitpunkt nicht möglich ist, verschiedene Präjudizien ins Recht zu legen, um ihren Willen zur grundsätzlichen Änderung der Praxis zu bekräftigen; vorliegend wäre vom Beschwerdegegner jedoch zu erwarten, dass er die entsprechende Verwaltungsverordnung anpasst, wie dies auch in den Richtlinien für die Subventionierung

landwirtschaftlicher Hochbauten vorgesehen ist. Es kann sodann nicht davon ausgegangen werden, dass mit den in den Mindestvorschriften genannten Milchlieferrechten einzig Milchlieferrechte für sogenannte A-Milch gemeint waren, sind doch sowohl Verträge über die Ablieferung von A- wie auch von B-Milch als Milchlieferrechte zu bezeichnen. Die Begriffe A- und B-Milch sind ausserdem nicht allgemeingültig definiert. Der Beschwerdegegner bringt auch nicht vor, dass bei Erlass der Verwaltungsverordnung nur A-Milch-Lieferrechte gemeint waren.

E. 5.4.4

Da keine Änderung der Verwaltungsverordnung vorgenommen wurde und der Beschwerdegegner folglich weiterhin an diese gebunden ist, gilt es festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die betrieblichen Mindestanforderungen zur Gewährung von Subventionen für den Stallneubau erfüllt. Der Beschwerdegegner hat sein ihm zukommendes Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt und damit eine Rechtsverletzung begangen, welche vor Verwaltungsgericht gerügt werden kann, indem er die Subventionen wegen nicht erfüllter betrieblicher Voraussetzungen verweigerte.

E. 5.5

Ob der Beschwerdeführer die restlichen Voraussetzungen nach §§ 123 ff. LG erfüllt, ist den Akten nicht zu entnehmen, weshalb die Angelegenheit zur Neubeurteilung des Subventionsgesuchs und – bei Erfüllung der Voraussetzungen – zur Berechnung des dem Beschwerdeführer zustehenden Subventionsbetrages an den Beschwerdegegner zurückzuweisen ist (vgl. § 64 Abs. 1 VRG; zur Zulässigkeit der so genannten Sprungrückweisung Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 6). Die beschwerdegegnerische und die vorinstanzliche Verfügungen sind aufzuheben.

E. 6

Da der Beschwerdeführer faktisch obsiegt, rechtfertigt es sich, die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1, teilweise in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Desgleichen hat der Beschwerdegegner für das Beschwerde- und das Rekursverfahren eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

E. 7.1

Art. 83 lit. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) erklärt die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen Entscheide über Subventionen für unzulässig, auf die kein Anspruch besteht. Vorliegend kommt dem Beschwerdeführer kein Anspruch auf die angebehrten Subventionen zu (vgl. "kann-Bestimmung" in § 123 Abs. 1 LG sowie § 3 Abs. 1 Staatsbeitragsgesetz). Als – sehr eingeschränkte – Weiterzugsmöglichkeit ist deshalb nachfolgend auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zu verweisen (siehe BGr, 18. September 2007, 2C_473/2007, E. 2.2; Thomas Häberli, Basler Kommentar, 2011, Art. 83 BGG N. 206).

E. 7.2

Nach der Regelung in Art. 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) sind letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide als Vor- oder – eher – Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren (Felix Uhlmann, Basler Kommentar, 2011, Art. 90 BGG N. 9 Abs. 2; Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 90 N. 9, Art. 93 N. 2; Frage offen

gelassen in BGE 134 II 137 E. 1.3.3). Sie sind daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.