

Az.: 1 B 484/06
7 K 1553/99



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn
als Insolvenzverwalter über das Vermögen
der e.G. i.L.

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Landesamt für Umwelt
Landwirtschaft und Geologie
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden

- Beklagter -
- Berufungskläger -

wegen

Gewährung von Beihilfen und Rückzahlung von Fördermitteln
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Enders aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 30. Oktober 2009

für Recht erkannt:

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 23. Januar 2006 - 7 K 1553/99 - wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Beklagte wendet sich mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz, mit dem drei Bescheide des Staatlichen Amtes für Landwirtschaft Plauen (AfL Plauen), nämlich der Widerrufsbescheid vom 30.4.1998 - Az.:II-8548.01, der Rücknahmebescheid vom 30.4.1998 - Az.: II-8519.02 und der Rücknahmebescheid vom 30.4.1998 - Az.: II-8548.01 B 0090 in der Gestalt, die sie durch den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Chemnitz (RP Chemnitz) vom 29.6.1999 gefunden haben, aufgehoben wurden. Mit diesen vom Verwaltungsgericht aufgehobenen Bescheiden waren drei Bewilligungsbescheide über die Gewährung landwirtschaftlicher Beihilfen widerrufen bzw. zurückgenommen und die bewilligten Fördermittel, soweit ausbezahlt, zurückgefordert worden.

Der Kläger ist Insolvenzverwalter über das Vermögen der e.G. i.L. Die e.G. ist die Rechtsnachfolgerin der LPG Der e.G. war auf ihren Antrag vom 14.5.1996 - nach erfolgreicher Durchführung eines gegen die ursprüngliche Ablehnung gerichteten Widerspruchsverfahrens (Widerspruchsbescheid des RP Chemnitz v. 26.8.1997) - durch das AfL Plauen mit Bescheid vom 20.11.1997 zunächst eine Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten für das Jahr 1996 in Höhe von 44.622,- DM gewährt worden. In diesem Bescheid war der e.G. nach Maßgabe des

Widerspruchsbescheids vom 26.8.1997 zum Nachweis einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz zugleich (unter Nr. 4.1, 4.2) zur Auflage gemacht worden, dem RP Chemnitz bis zum 30.11.1997 einen Plan zur Erfüllung noch offener Abfindungsansprüche gegenüber den Erben ehemaliger LPG-Mitglieder (für die Jahre 1997, 1998, 1999) vorzulegen, ferner die Zahlung dieser Jahresraten nachzuweisen.

Der e.G. war ferner auf ihren Antrag vom 14.5.1997 durch das AfL Plauen mit Bescheid vom 28.11.1997 auch für das Jahr 1997 eine Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten in Höhe von 19.726,- DM gewährt worden. In einem weiteren Ergänzungsbescheid des AfL Plauen vom 9.3.1998 zu diesem Bescheid war der e.G. zum Nachweis einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz wiederum (unter Nr. 4.1, 4.2) zur Auflage gemacht worden, dem RP Chemnitz bis zum 30.11.1997 einen Plan zur Erfüllung noch offener Abfindungsansprüche gegenüber den Erben ehemaliger LPG-Mitglieder (für die Jahre 1997, 1998, 1999) vorzulegen, ferner die Zahlung dieser Jahresraten nachzuweisen.

Schließlich war der e.G. auf ihren Antrag vom 14.5.1997 in einem vorläufigen Bescheid des AfL Plauen vom 2.2.1998 eine Zuwendung für Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft (nach dem Kulturlandschaftsprogramm Teil I - KULAP I) in Höhe von 166.290,- DM (vorläufig) bewilligt worden. In einem weiteren Ergänzungsbescheid des AfL Plauen vom 9.3.1998 zu diesem Bescheid war der e.G. zum Nachweis einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz wiederum (unter Nr. 4.1, 4.2) zur Auflage gemacht worden, dem RP Chemnitz bis zum 30.11.1997 einen Plan zur Erfüllung noch offener Abfindungsansprüche gegenüber den Erben ehemaliger LPG-Mitglieder (für die Jahre 1997, 1998, 1999) vorzulegen, ferner die Zahlung dieser Jahresraten nachzuweisen. Die Zuwendung gelangte in Höhe von 33.258,- DM (für das Jahr 1997) zur Auszahlung.

Mit Bescheid des AfL Plauen vom 30.4.1998 wurde die Gewährung der Ausgleichszulage für das Jahr 1996 (Az.: II-8548.01) widerrufen und der ausgezahlte Betrag zurückgefordert. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angegeben, dass die e.G. gegen die unter 4.1 und 4.2 der Nebenbestimmungen erteilten Auflagen zum Bewilligungsbescheid, nach denen die ordnungsgemäße Vermögensauseinandersetzung nach dem

Landwirtschaftsanpassungsgesetz durchzuführen und nachzuweisen gewesen sei, verstoßen habe.

Ebenfalls mit Bescheid vom 30.4.1998 nahm das AfL Plauen die Gewährung der Ausgleichszulage für das Jahr 1997 vom 28.11.1997 nebst Ergänzungsbescheid vom 9.3.1998 (Az.: II-8519.02) zurück und forderte die e.G. zur Erstattung des ausgezahlten Betrages auf. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angegeben, dass die e.G. entgegen ihrer ausdrücklichen Erklärung gegen die Fördervoraussetzung einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz verstoßen habe (Ziff. 4.5 RL 18/97 SML).

Auch den vorläufigen Bewilligungsbescheid vom 2.2.1998 nebst Ergänzungsbescheid vom 9.3.1998 (Az.: II-8548.01 B 0090) über eine Zuwendung für Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft nahm das AfL Plauen mit Bescheid vom 30.4.1998 zurück. Zur Begründung wurde gleichfalls im Wesentlichen angegeben, dass die e.G. entgegen ihrer ausdrücklichen Erklärung gegen die Fördervoraussetzung einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz verstoßen habe (Ziff. 4.22 RL 73/94-B SML).

Die e.G. legte am 26.5.1998 gegen den Widerrufsbescheid und die beiden Rücknahmebescheide vom 30.4.1998 Widerspruch ein, den sie unter ergänzendem Hinweis auf frühere Schriftsätze und die Anhörung vom 25.3.1998 vor allem damit begründete, dass im Rahmen der Umwandlung der LPG zu einer e.G. und bei Erstellung der DM-Eröffnungsbilanz trotz Prüfung durch den Genossenschaftsverband Sachsen und die Rechtsabteilung des zuständigen Staatsministeriums nicht erkannt worden sei, dass sich Teile des Anlagevermögens auf fremdem Grund und Boden befunden hätten und nicht hätten eingestellt werden dürfen. In Anbetracht späterer Vermögenszuordnungen von Immobilien zur Treuhand-Liegenschaftsgesellschaft im Jahre 1996 (im Wert von 204.004,- DM), für die die BVS auch keinerlei Ersatz oder Entschädigung leiste, habe die Bilanz der e.G. erheblich nach unten korrigiert werden müssen. Hinzu kämen ferner Mietforderungen an die Agrar Tourist e.G. für die Nutzung dieser Immobilien. Das sei von der Agrartourist e.G. nicht abzusehen gewesen und nicht zu vertreten. Die Abfindungsansprüche seien daher bereits abgegolten, jedenfalls deutlich zu vermindern.

Am 1.5.1999 wurde das Insolvenzverfahren über das Vermögen der e.G. eröffnet. Der Kläger wurde zum Insolvenzverwalter über das Vermögen der e.G. i.L. bestellt.

Mit Bescheid vom 29.6.1999 wies das RP Chemnitz die Widersprüche der e.G. zurück. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die e.G. als Rechtsnachfolgerin der LPG jeweils nicht habe nachweisen können, dass sie den Formwechsel ordnungsgemäß vollzogen, insbesondere, dass sie nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz bestehende, noch offene Abfindungsansprüche von Erben erfüllt habe. Die nach dem Gesetz insgesamt innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu begleichenden Raten zur Abgeltung dieser Abfindungsansprüche seien gemäß einer zivilrechtlichen Vereinbarung mit den Berechtigten zwar für die Jahre 1992, 1993 und 1994, nicht mehr jedoch 1995 bezahlt worden. Da die e.G. eine am 24.6.1997 geschlossene weitere zivilrechtliche Vereinbarung über eine ratenweise Abgeltung (1997-1999) nicht eingehalten, eine neue abweichende Vereinbarung aber nicht mehr geschlossen habe, habe sie die Vermögensauseinandersetzung nicht ordnungsgemäß vollzogen. Daran ändere sich auch nichts durch die von der e.G. vorgetragene Verminderung des Eigenkapitals im Jahre 1996, da in Kenntnis dieses Umstands eine Berichtigung der DM-Eröffnungsbilanz nicht vorgenommen worden sei. Insgesamt seien die Fördervoraussetzungen nicht eingehalten. Widerruf und Rücknahme nebst Rückforderung ausgezahlter Förderbeträge stünden auch nicht im Ermessen der Behörde. Das hier einschlägige europäische Gemeinschaftsrecht begründe in sämtlichen drei Fällen eine strikte Aufhebungs- und Rückforderungsverpflichtung, Art. 14 Abs. 1 Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission v. 23.12.1992, Art. 20 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 746/96 der Kommission v. 24.4.1996.

Am 29.7.1999 erhob der Kläger vor dem Verwaltungsgericht Chemnitz Klage gegen die drei Bescheide in Gestalt des Widerspruchsbescheids. Zur Begründung trug er vor: Die Aufhebungsbescheide seien bereits formell rechtswidrig, da das AfL Plauen zum Zeitpunkt der Aufhebung mangels einer gesetzlichen Zuständigkeitsregelung i. S. von Art. 83 Abs. 1 SächsVerf unzuständig gewesen sei. Sie seien auch materiell rechtswidrig. Es sei die vom Landwirtschaftsanpassungsgesetz geforderte ordnungsgemäße Vermögensauseinandersetzung durchgeführt worden. Denn es habe mangels personifizierbaren Eigenkapitals ein gesetzlicher Abfindungsanspruch ausscheidender Mitglieder und ihrer Erben von Anfang an gar nicht

bestanden. Die gleichwohl getroffene zivilrechtliche Auszahlungsvereinbarung habe einen selbständigen, für die Erfüllung gesetzlicher Abfindungspflichten und das gesetzliche Erfordernis ordnungsgemäßer Vermögensauseinandersetzung irrelevanten Rechtsgrund geschaffen. Schließlich sei die Aufhebung der angegriffenen Bescheide ermessensfehlerhaft unter Annahme einer Ermessensreduktion „auf Null“ geschehen. Tatsächlich hätte Ermessen ausgeübt werden müssen. Die einschlägigen Vorschriften des Europäischen Gemeinschaftsrechts führten nur dort zu einem Aufhebungs- und Rückforderungszwang, wo die Subventionsvergabe oder -verwendung als solche gegen Vorschriften des Europäischen Gemeinschaftsrechts verstoße. Die Fördervoraussetzung einer ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz habe aber ihren Ursprung allein im nationalen Recht. Ein Verstoß begründe daher keine Ermessenreduzierung.

Mit Urteil vom 23.1.2006 hat das Verwaltungsgericht Chemnitz der Klage stattgegeben. Die angefochtenen Bescheide seien rechtswidrig. Das RP Chemnitz habe sich fehlerhaft für gebunden gehalten und seinen Ermessensspielraum nicht erkannt. Der Verstoß gegen nationale Fördervoraussetzungen begründe auch bei kofinanzierten Beihilfen keinen Aufhebungs- und Rückforderungszwang. Ein solcher trete nur ein bei Verstößen gegen materielles europäisches Gemeinschaftsrecht, woran es im zu entscheidenden Fall fehle. Zwar folge unabhängig davon aus den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit für Regelfälle des Verstoßes gegen Fördervoraussetzungen eine Ermessensreduktion im Sinne der Aufhebung und Rückforderung. Auch mit Rücksicht auf diese vom Gesetz intendierte Ermessensausübung habe aber die Behörde jedenfalls Erwägungen über das Vorliegen eines Regelfalls bzw. das Fehlen außergewöhnlicher Umstände anzustellen. An solchen Erwägungen fehle es gänzlich, so dass auch insofern die Behörde von ihrem Ermessen rechtsfehlerhaft keinen Gebrauch gemacht habe.

Zur Begründung seiner vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassenen Berufung hat der Beklagte sein erstinstanzliches Vorbringen im Wesentlichen wiederholt und ausgeführt: Zwar sei das AfL Plauen bei Erlass der Aufhebungsbescheide am 30.4.1998 mangels einer gesetzlichen Regelung unzuständig gewesen. Im Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids am 29.6.1999 habe aber das Sächsische Verwaltungsaufbauergänzungsgesetz v. 16.4.1999 (SächsGVBl. S. 184) die erforderliche Grundlage bereits mit heilender Wirkung geschaffen gehabt. Die Zuständigkeit des RP

Chemnitz sei zu diesem Zeitpunkt durch das Gesetz über die Regierungspräsidien im Freistaat Sachsen v. 10.12.1998 i. V. m. dem Verwaltungsaufbauergänzungsgesetz gesetzlich geregelt gewesen. Nach Europäischem Gemeinschaftsrecht bestehe, wie auch die Rspr. des EuGH ergebe, unzweifelhaft eine Pflicht zur Aufhebung und Rückforderung, da es sich sowohl bei den Ausgleichszulagen für benachteiligte Gebiete wie bei den Zuwendungen für Maßnahmen nach dem Kulturlandschaftsprogramm um von der Europäischen Gemeinschaft kofinanzierte Beihilfen handele. Es habe daher kein Aufhebungsermessen bestanden. Ergänzend hat der Beklagte darauf hingewiesen, dass auch kein zur Ermessensausübung nötiger Sonderfall im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vorliege, da wegen Fehlens der Fördervoraussetzungen (ordnungsgemäße Durchführung der Vermögensauseinandersetzung) nur die jeweils für das Antragsjahr bewilligten Zuwendungen, nicht etwa Zuwendungen aus weiter zurückliegenden Förderperioden zurückgefordert worden seien. Es sei hier auch im Übrigen jede andere Entscheidung von Rechts wegen ausgeschlossen gewesen. Schließlich komme für den Fall des Ermessensnichtgebrauchs durch die Widerspruchsbehörde eine isolierte Aufhebung nur des Widerspruchsbescheids in Betracht.

Der Beklagte beantragt,

die Klage unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 23. Januar 2006 - 7 K 1553/99 - abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er ist der Auffassung, dass die Berufung unbegründet ist. Hierzu wiederholt und vertieft er sein erstinstanzliches Vorbringen. Eine ordnungsgemäße Vermögensauseinandersetzung habe bei Zugrundlegung der wahren Vermögensverhältnisse stattgefunden. Ungeachtet dessen sei zudem bei der Aufhebung rechtsfehlerhaft kein Ermessen ausgeübt worden. Eine isolierte Aufhebung des insoweit maßgeblichen Widerspruchsbescheids scheidet in Anbetracht der prozessualen Maßgaben aber aus.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte über das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht, die Gerichtsakte des Verwaltungsgerichts Chemnitz (7 K 1553/99) sowie die dem Senat vorliegende Verwaltungsakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Aufhebungs- und Rückforderungsbescheide sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO.

Allerdings sind die angegriffenen Bescheide nicht bereits mangels Zuständigkeit des AfL Plauen formell rechtswidrig. Zwar fehlte es im Zeitpunkt der Aufhebungsentscheidung (30.4.1998) an der von Art. 83 Abs. 1 SächsVerf vorgeschriebenen gesetzlichen Zuständigkeitsregelung (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 25.5.2001 - 2 B 56/01). Jedoch kann nach der Rechtsprechung des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts für eine begrenzte Übergangszeit von diesem Erfordernis abgesehen werden, damit unter den Ausnahmebedingungen im Gefolge des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland dem Interesse an der Erhaltung einer funktionstüchtigen Verwaltung Rechnung getragen ist. Diese Übergangsfrist ist am 24.9.1998 abgelaufen (SächsOVG, Urt. v. 24.4.2002 - 3 B 779/01). Die Ausgangs- und Aufhebungsbescheide des AfL Plauen sind vor diesem Termin ergangen. Zu dem hier für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung, des Widerspruchsbescheids des RP Chemnitz vom 29.6.1999, war aber sowohl die Zuständigkeit des AfL Plauen nach dem Sächsischen Verwaltungsaufbauergänzungsgesetz vom 14.4.1999 (SächsGVBl. S. 184; §§ 2 Abs. 5 Nr. 5, 1 Abs. 5 Nr. 3 SächsVwAufbErgG) als auch die Zuständigkeit des RP Chemnitz nach dem Gesetz über die Regierungspräsidien im Freistaat Sachsen vom 10.12.1998 (SächsGVBl. S. 661; § 1 ff., 3 Abs. 3 SächsRPG, mit § 1 Abs. 5 Nr. 3 SächsVwAufbErgG) bereits begründet. Beide Behörden haben an ihrem ursprünglichen Rechtsstandpunkt festgehalten. Es kommt daher nicht darauf an, inwieweit dem Sächsischen Verwaltungsaufbauergänzungsgesetz oder jedenfalls dem Sächsischen Verwaltungsorganisationsgesetz vom 25.11.2003 (SächsGVBl. S. 899) Heilungswirkung für vor ihrem In-Kraft-Treten erlassene Bescheide zuzuschreiben ist (vgl. BVerwG v. 29.9.1982 - 8 C 48/82, DVBl. 1983, S. 137 ff. Abs.Nr. 44, 45 [juris]; SächsOVG, Urt. v. 24.4.2002 - 3 B 779/01).

Die angegriffenen Bescheide sind aber materiell rechtswidrig. Denn die Widerspruchsbehörde hat das ihr gesetzlich bei der Aufhebung eingeräumte Ermessen nicht ausgeübt, ohne dass ihr Ermessen auf Null reduziert gewesen wäre.

Rechtlich maßgeblich ist insofern allein die Ermessensausübung durch die Widerspruchsbehörde. Denn Gegenstand der Anfechtungsklage ist der Ausgangsverwaltungsakt in Gestalt des Widerspruchsbescheids, § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO. Fehler des Widerspruchsbescheids werden insofern grundsätzlich dem Ausgangsbescheid zugerechnet. Eine isolierte Aufhebung des Widerspruchsbescheids durch das Gericht kommt nur in Betracht, soweit ein isolierbarer, selbständiger Teil der Regelung dem Widerspruchsbescheid als Beschwer zugerechnet werden kann (vgl. § 79 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 VwGO). Ermessensentscheidungen sind demgegenüber nicht in dieser Weise teilbar. Insbesondere stellt ein Ermessensnichtgebrauch seitens der Widerspruchsbehörde keine selbständige Verletzung einer Verfahrensvorschrift i. S. von § 79 Abs. 2 S. 2 VwGO dar, sondern einen materiell-rechtlichen Fehler, der der einheitlichen Regelung des Verwaltungsakts insgesamt anhaftet (VGH Mannheim, Urt. v. 15.11.1989, NVwZ 1990, 1085; SächsOVG, Urt. v. 18.4.2001, SächsVBl. 2001, 292; vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.4.1996, NVwZ-RR 1997, 132). Soweit es an der rechtlich vorgeschriebenen Ermessensausübung durch die Widerspruchsbehörde fehlt, ist daher der angegriffene Verwaltungsakt insgesamt, d. h. der Ausgangsverwaltungsakt in Gestalt des Widerspruchsbescheids aufzuheben.

Die Rechtsgrundlagen für die Aufhebung begünstigender Verwaltungsakte finden sich, auch soweit Zuwendungen zur Förderung von Interessen der Europäischen Union und nach Maßgabe Europäischen Unionsrechts gewährt werden, mangels unionsrechtlicher Ermächtigungen im nationalen Recht (EuGH, Urt. v. 19.9.2002 - C-336/00 - Rep. Österreich gg. Huber, Abs. Nr. 55; BVerwG, Urt. v. 10.12.2003, NVwZ-RR 2004, 413). Die einschlägigen Vorschriften der §§ 48, 49 VwVfG, § 1 SächsVwVfG stellen die Aufhebungsentscheidung in das pflichtgemäße Ermessen der Verwaltung. Für die Frage der Ermessensausübung ist dabei im vorliegenden Fall nicht entscheidend, ob die Rechtsgrundlage für die Aufhebung der Bewilligungsbescheide in § 49 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG zu sehen ist, wie von der Behörde im Falle der Aufhebung der Gewährung einer Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten für das Jahr 1996 angenommen oder ob sie in § 48 Abs. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG zu sehen ist, den

die Behörde ihrer Entscheidung in den beiden anderen Fällen, der Aufhebung der Gewährung einer Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten für das Jahr 1997 sowie der vorläufigen Bewilligung von Zuwendungen für Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft zugrunde gelegt hat. Zwischen den Beteiligten stand und steht zu Recht unstreitig fest, dass die ordnungsgemäße Durchführung der Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz als Fördervoraussetzung Bestandteil der Bewilligungsentscheidungen war (vgl. Ziff. 4.5 der RL Nr. 18/96 und 18/97 des Sächsischen Staatsministeriums für Landwirtschaft, Ernährung, Forsten für die Gewährung von Ausgleichszulagen in benachteiligten Gebieten sowie Ziff. 4.22 der RL Nr. 73/94-B für die Förderung von Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft - KULAP I). Ob mit der Gewährung von Zuwendungen bereits ursprünglich gegen diese - als solche grundsätzlich rechtmäßige - Fördervoraussetzung verstoßen wurde oder ob die e.G. lediglich die auf Einhaltung dieser Fördervoraussetzung gerichteten Auflagen nicht erfüllt hat, macht aber hier für die Ermessensausübung keinen Unterschied. Denn auch die Anwendung der Rücknahmeermächtigung (bei ursprünglich rechtswidriger Gewährung) führt jedenfalls im vorliegenden Fall nicht von vornherein zu einer Ermessensreduktion. Insbesondere hat die e.G. nicht die Begünstigung durch Angaben (kausal) erwirkt, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren (§ 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG). Ausgangsbehörde wie Widerspruchsbehörde kannten vielmehr die näheren Umstände und Hintergründe der Antragstellung und den Standpunkt der Antragstellerin in der Frage der ordnungsgemäßen Vermögensauseinandersetzung sehr genau, wie neben dem Schriftverkehr zwischen Antragstellerin und Behörde nicht zuletzt der Widerspruchsbescheid des RP Chemnitz vom 26.8.1997 belegt, nach dessen Maßgaben sämtliche Bewilligungsbescheide (vom 20.11.1997, vom 28.11.1997 mit Ergänzungsbescheid vom 9.3.1998, vom 2.2.1998 mit Ergänzungsbescheid vom 9.3.1998) mit Auflagen versehen wurden, die eine ordnungsgemäße Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz gerade mit Blick auf die besondere Situation der Antragstellerin sicherstellen sollten. Hätte man diese Voraussetzung für bereits gegeben gehalten, wären die Auflagen in dieser Form sinnlos und unverständlich gewesen. Gleichwohl wurden die Bewilligungen erteilt. Eine möglicherweise unzutreffende oder unvollständige Darstellung auf Seiten der Antragstellerin e.G. war deshalb - ungeachtet der „subventionserheblichen Erklärung“ der Antragstellerin vom 25.11.1997 - nicht kausal für diese begünstigenden Verwaltungsakte.

Ob - was zwischen den Beteiligten streitig ist - ein Verstoß gegen die Fördervoraussetzungen vorlag, kann hier dahingestellt bleiben. Denn die Behörde hat das ihr bei der Aufhebungsentscheidung eingeräumte Ermessen rechtsfehlerhaft nicht ausgeübt, weil sie sich irrtümlich für gebunden gehalten hat. Eine solche Bindung i. S. einer Ermessensreduktion „auf Null“ folgt, wie das Verwaltungsgericht zutreffend gesehen hat, im vorliegenden Fall nicht aus einer unionsrechtlich begründeten Rückforderungspflicht. Eine solche normieren allerdings die einschlägigen Vorschriften, hier Art. 14 Abs. 1 Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission v. 23.12.1992 und Art. 20 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 746/96 der Kommission v. 24.4.1996, indem sie vorsehen, dass „bei zu Unrecht gezahlten Beträgen ... der betreffende Betriebsinhaber zur Rückzahlung dieser Beträge verpflichtet (ist)“. Nicht jeder beliebige Rechtsverstoß, der im Zusammenhang mit der Auszahlung von Fördermitteln auftritt, die durch die Europäische Union kofinanziert werden, führt indessen zu einer in diesem Sinne des europäischen Unionsrechts „unrechtmäßigen“ Förderung und löst eine Rückforderungspflicht aus. Die Rückforderungspflicht besteht nach dem Sinn und Zweck dieser Vorschriften vielmehr im Interesse einer effektiven und dem Missbrauch vorbeugenden Durchsetzung unionsrechtlicher Förderregelungen. Maßgebend ist der im europäischen Unionsrecht wurzelnde, mit den Subventionen verfolgte Zweck und die Frage, ob dieser Zweck gefördert oder verfehlt wird. In diesem Sinne „dürfen die im nationalen Recht vorgesehenen Modalitäten nicht darauf hinauslaufen, dass die Verwirklichung der Gemeinschaftsregelung praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird“ (EuGH, Urt. v. 19.9.2002 - C-336/00 - Rep. Österreich gg. Huber, Abs. Nr. 55). Für eine weiterreichende Regelung würde es der Europäischen Union nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung auch an der Gesetzgebungskompetenz fehlen (Art. 5 EUV [Lissabon]); bislang: Art. 5 EUV [Nizza] in Verb. mit Art. 5 EG). Dieser spezifisch unionsrechtlich definierte Zweck lag im vorliegenden Fall einerseits - für die Ausgleichszahlungen in benachteiligten Gebieten - im Ausgleich von gebietstypischen, natürlichen Nachteilen der Landbewirtschaftung. Dieser Zweck wurde aber durch die Zuwendungen an die e.G. nicht verfehlt. Zum anderen lag der Zweck der Zuwendungen für Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft in der Förderung des Übergangs von einer intensiven auf eine extensivere und qualitativ hochwertigere Bewirtschaftung sowie in der Förderung von umweltfreundlicheren Produktionsformen (vgl. EuGH, Urt. v. 19.9.2002 - C-336/00 - Rep. Österreich gg. Huber, Abs. Nr. 35, 36). Auch dieser Zweck wurde durch die Zuwendungen an die e.G. (für die Maßnahme der späten Schnittnutzung) nicht verfehlt. Verfehlt wurde möglicherweise - was streitig ist, hier

im Ergebnis aber dahingestellt bleiben kann - der wirtschaftlich-soziale und rechtspolitische Zweck des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes. Dessen Zweck geht dahin, das Privateigentum an Grund und Boden wiederherzustellen und die Entwicklung einer vielfältig strukturierten Landwirtschaft und die Schaffung von Voraussetzungen für die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Landwirtschaftsbetriebe zu fördern (§§ 1, 3 LwAnpG). Seinen rechtlichen Grund hat dieser Zweck aber ausschließlich im nationalen Recht und näher in den spezifischen Schwierigkeiten des Übergangs vom Wirtschafts- und Rechtssystem der DDR zu dem der Bundesrepublik Deutschland, gerade im Bereich der Landwirtschaft. Eine Verfehlung dieses Zwecks löst daher nicht die Aufhebungs- und Rückforderungspflicht nach europäischem Unionsrecht aus und demgemäß nicht die von der Behörde angenommene Reduktion ihres Ermessens.

Allerdings kann der Ermessensspielraum, den die Vorschriften der § 48 Abs. 2, § 49 Abs. 3 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG der Behörde für die Aufhebung von Bewilligungsbescheiden einräumen, auch aus anderen rechtlich anerkannten Gründen „auf Null“ reduziert sein. Kam aus solchen Gründen im Entscheidungszeitpunkt allein eine Aufhebung der Bewilligungsbescheide in Betracht, hätte das Ermessen schlechterdings nicht anders ausgeübt werden können (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 10.3.2005 - 3 B 605/02) und die Aufhebung wäre trotz Nichtgebrauchs des Ermessens rechtmäßig. Das ist indessen nicht der Fall. Allerdings zwingt nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Verstoß gegen Subventionsvoraussetzungen der die Rücknahme- oder Widerrufsermächtigung auslöst, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit regelmäßig auch zur Aufhebung der Bewilligung und demgemäß zur Rückforderung des Gewährten (§ 49a Abs. 1 VwVfG). Sofern nicht außergewöhnliche Umstände des Einzelfalls eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen, sind von vornherein keine besonderen Ermessenserwägungen angezeigt (BVerwG, Urt. v. 10.12.2003, NVwZ-RR 2004, 413, 415 unter Bezugnahme auf BVerwGE 105, 55 und BVerwGE 116, 332). Demnach ist dann - insoweit entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - auch keine Auseinandersetzung mit der Frage geboten, ob ein Regel- oder Ausnahmefall vorliegt. Liegt ein vom Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, versteht sich das Ergebnis von selbst und bedarf keiner das Selbstverständliche darstellenden Begründung. Hier lag indessen ein Ausnahmefall vor, der ausdrückliche Ermessenserwägungen erforderlich machte. Zu den Umständen, die im Wege der Ermessensausübung auf der Rechtsfolgenseite der Aufhebungsermächtigung zu bedenken und zu gewichten sind, zählt das Bundesverwaltungsgericht insbesondere die Frage,

ob den Zuwendungsempfänger ein Verschulden am tatbestandsmäßigen Verstoß gegen die Fördervoraussetzungen trifft (vgl. BVerwG Urt.v.26.6.2002, BVerwGE 116, 332, 337 f.). Diese Frage drängte sich im vorliegenden Fall auch auf. Die ursprünglich fehlerhafte Aufstellung der DM-Eröffnungsbilanz (Einstellung von Bauten auf fremden, später der TLG zugeordneten Grundstücken) war wesentlich mitverantwortlich für die Annahme überhöhter und schließlich nicht mehr zu bewältigender Abfindungsansprüche ausscheidender Mitglieder und Erben (§ 44 Abs. 1, Abs. 6 LwAnpG). Unterstellt man insoweit einen - vom Kläger bestrittenen - Verstoß gegen die Fördervoraussetzung „ordnungsgemäße Durchführung der Vermögensauseinandersetzung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz“, so ist jedenfalls zweifelhaft, ob die ursprünglich fehlerhafte Aufstellung der DM-Eröffnungsbilanz angesichts der rechtlich komplexen Situation nach der Wiedervereinigung in vollem Umfang der e.G. anzulasten ist, die seinerzeit bei der Aufstellung sachkundig vom Genossenschaftsverband Sachsen und insbesondere durch die Rechtsabteilung des zuständigen Staatsministeriums beraten wurde. Diese Frage kann letztlich offen bleiben. Da eine nachträgliche Korrektur der DM-Eröffnungsbilanz nach dem Jahr 1994 nicht mehr möglich war (§ 36 Abs. 1 und 4 DMBilG), hätte dieser Umstand jedenfalls in die Aufhebungserwägungen maßgeblich mit eingestellt werden müssen, auch mit Rücksicht darauf, dass Zweck des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes und damit der von ihm vorgesehenen Vermögensauseinandersetzung die „Schaffung von Voraussetzungen für die Wiederherstellung leistungs- und wettbewerbsfähiger Landwirtschaftsbetriebe“ ist (§ 3 LwAnpG). Das ist nicht geschehen. Die Widerspruchsbehörde hat sich ausschließlich auf ihre unionsrechtlich begründete Aufhebungs- und Rückforderungspflicht berufen und kein Ermessen ausgeübt. Ermessenserwägungen der Ausgangsbehörde hat sie nicht in Bezug genommen. Selbst wenn dies geschehen wäre, hätte dies hier indessen nicht zur Einbeziehung eines möglicherweise fehlenden Verschuldens der Antragstellerin geführt. Denn insoweit fehlt es auch in den Ausgangsbescheiden an tragfähigen Überlegungen. Da der Ermessensspielraum der Widerspruchsbehörde hier auch nicht aus anderen Gründen eingeschränkt war, hat sie von dem ihr eingeräumten Ermessen rechtsfehlerhaft keinen Gebrauch gemacht.

Waren die Aufhebungsbescheide in Gestalt des Widerspruchsbescheids ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig, sind sie aufzuheben, da sie den Kläger in seinen Rechten verletzen. Damit entfällt jeweils der Rechtsgrund für die Rückforderung ausbezahlter Förderbeträge (§ 49a Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG). Auch insoweit sind die Bescheide in

Gestalt des Widerspruchsbescheids rechtswidrig und aufzuheben, da sie den Kläger in seinen Rechten verletzen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung

zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Kober

Schmidt-Rottmann

Enders

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 49.905,- € festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf nach § 52 Abs. 3 GKG i. V. m. § 47 Abs. 1 GKG. Für die Höhe der Festsetzung folgt der Senat der Festsetzung für das Verfahren erster Instanz durch das Verwaltungsgericht. Da eine zukünftige Auszahlung von Fördermittel infolge von Zeitablauf und der Insolvenz der Klägerin nicht mehr in Betracht kommt, ist allein auf den Betrag der streitgegenständlichen Rückforderung abzustellen.

Dieser Beschluss ist gemäß § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.

gez.:
Kober

Schmidt-Rottmann

Enders