

Az.: 1 A 506/13
5 K 195/07

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

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

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Bewilligung einer Ausgleichszulage
hier: 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 Dr. Pastor aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 27. August 2015

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Februar 2011 - 5 K 195/07 - geändert.

Der Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides des damaligen Staatlichen Amtes für Landwirtschaft Z..... vom 12. Dezember 2005 in der Fassung des Änderungsbescheides vom 7. Dezember 2006 sowie des Widerspruchsbescheides des damaligen Regierungspräsidiums Chemnitz vom 22. Januar 2007 verpflichtet, dem Kläger die beantragte Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete für das Jahr 2005 für eine Fläche von 8,99 ha zu bewilligen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt eine Zuwendung im Rahmen der Agrarförderung.
- 2 Der Kläger ist Landwirt im Haupterwerb und beantragte am 26. April 2005 u. a. die Gewährung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten. Mit Bescheid vom 12. Dezember 2005 lehnte das damalige Staatliche Amt für Landwirtschaft (nachfolgend: AfL) Z..... den Antrag des Klägers ab. Für das Feldstück Nr. A Schlag B sei bei einer Verwaltungskontrolle eine Größe von 3,30 ha ermittelt worden (beantragte Größe: 3,59 ha) und für das Feldstück Nr. C Schlag D eine Größe von 3,24 ha (beantragte Größe: 6,27 ha). Die festgestellte Flächendifferenz von 3,32 ha entspreche 50,76% zwischen beantragter und ermittelter Fläche. Auf Grund der Höhe der festgestellten Flächendifferenz von über 50% werde der Kläger ein weiteres Mal bis zur Höhe des Betrages, der der Überbeantragung entspreche, von der Beihilfegewährung ausgeschlossen. Der Kläger erhob gegen diesen Bescheid Widerspruch und gab an, dass das Feldstück C (Flurstück F ... der Gemarkung T.....)

mit einer beantragten Fläche von 6,27 ha von ihm in vollem Umfang bewirtschaftet worden sei. Er habe am 20. Mai 2004 einen ab 1. Oktober 2004 geltenden und auf 12 Jahre befristeten Landpachtvertrag über das Flurstück F ... der Gemarkung T..... abgeschlossen, der dem AfL Z..... angezeigt und von diesem auch nicht beanstandet worden sei. Bis zum 30. September 2004 sei das Grundstück an die GmbH & Co KG (nachfolgend: G...) verpachtet gewesen. Er habe auf dieser Fläche Mais anbauen wollen, den er als Futter für seine Tiere gebraucht habe. Am 23. und 24. April 2005 habe er durch entsprechende Bodenbewirtschaftung den Maisacker vorbereitet und am 26. April 2005 seinen Antrag auf Agrarförderung eingereicht. Am 29. April 2005 habe der Kläger festgestellt, dass Mitarbeiter der G... auf den Flächen Gras angesät hatten. Auf den Antrag der G... sei ihm mit Beschluss des Amtsgerichts - Landwirtschaftsgericht - Chemnitz vom 12. Mai 2005 im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt worden, das Flurstück F ... zu betreten, zu befahren bzw. zu bewirtschaften. Wegen dieser Entscheidung sei es dem Kläger nicht mehr möglich gewesen, die Fläche wie ursprünglich beabsichtigt mit Mais zu bestellen. Er habe deshalb auf anderen Flächen Silomais angebaut und seinen Antrag auf Agrarförderung noch im Mai 2005 geändert. Für den Schlag C/D habe er Ackergras als Nutzung angegeben und eine Ausgleichszulage beantragt. Im Wege von Vergleichsverhandlungen sei dem Kläger ermöglicht worden, das zwischenzeitlich gewachsene Gras abzuernten. Eine weitere Bewirtschaftung durch die G... sei nicht erfolgt. Mit Urteil vom 22. Juli 2005 habe das Amtsgericht - Landwirtschaftsgericht - Chemnitz die einstweilige Anordnung aufgehoben und ausgeführt, dass die Bewirtschaftung der Fläche durch den Kläger rechtmäßig gewesen sei. Das Urteil sei nach der Rücknahme der von ihr eingelegten Berufung durch die G... rechtskräftig. Das Oberlandesgericht - Landwirtschaftssenat - Dresden habe diese mit Beschluss vom 14. Oktober 2005 des Rechtsmittels der Berufung für verlustig erklärt. Als er auf dem Schlag C/D gerade mit der Aberntung beschäftigt gewesen sei, habe das Landwirtschaftsamt am 19. August 2005 eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt und mitgeteilt, dass zur Aktivierung der Zahlungsansprüche eine Entscheidung über die Flächen zwischen dem Kläger und der G... getroffen werden müsse. Der Kläger habe zugestimmt, zum Zwecke der Aktivierung der Zahlungsansprüche die Hälfte der Fläche des Schlags ihm, und die andere Hälfte der G... zuzurechnen. Das Ergebnis der Vor-Ort-Kontrolle sei unrichtig, da die gesamte beantragte Fläche vollständig

vorhanden gewesen sei. Damit fehle es an einer Differenz, die sanktioniert werden könne.

- 3 Mit Widerspruchsbescheid vom 7. November 2006 hob das damalige Regierungspräsidium Chemnitz den „Widerspruchsbescheid“ des AfL Z..... auf (Ziffer 1) und wies dieses an, unter Beachtung seiner Rechtsauffassung einen neuen Bescheid zu erlassen. Das Feldstück C/D sei neben dem Kläger auch von der G... bewirtschaftet worden. Die Fläche sei daher gemäß Art. 1 Abs. 4 der VO (EG) Nr. 3508/1992 nicht beihilfefähig. Die im Ausgangsbescheid enthaltene Sanktionierung auch für zukünftige Zuwendungen sei aufzuheben, da ihr die rechtliche Ermächtigung fehle. Mit Bescheid des AfL Z..... vom 7. Dezember 2006 wurde der Ablehnungsbescheid vom 12. Dezember 2005 teilweise aufgehoben (Ziffer 1) und dem Kläger eine Ausgleichszulage für das Antragsjahr 2006 gewährt (Ziffer 2). Im Übrigen sollte der Bescheid vom 12. Dezember 2005 „unberührt“ bleiben (Ziffer 3). Der Kläger erhob gegen diesen Bescheid Widerspruch und beantragte, ihm unter Aufhebung dieses Bescheides die Ausgleichszulage für das Jahr 2005 zu gewähren.
- 4 Mit Widerspruchsbescheid vom 22. Januar 2007 wies das damalige Regierungspräsidium Chemnitz den erneuten Widerspruch des Klägers zurück. Auf dem Feldstück C/D habe neben dem Kläger auch die G... gewirtschaftet. Diese habe die Fläche zunächst mit Raps, und nach dem Umbruch durch den Kläger mit Weidegras bestellt. Die Fläche sei daher nicht beihilfefähig. Die Rechnung über die Aussaat vom 19. Mai 2005, die der Kläger von der G... erhalten habe, sei kein Beleg dafür, dass der Kläger die streitgegenständliche Fläche tatsächlich bewirtschaftet habe. Da der Kläger für insgesamt 9,86 ha Fläche die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete beantragt habe und nur eine Fläche von 3,39 ha beihilfeberechtigt sei, könne wegen der festgestellten Differenz keine Beihilfe gewährt werden.
- 5 Die am 26. Februar 2007 erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Chemnitz mit Urteil vom 10. Februar 2011 - 5 K 195/07 - abgewiesen. Ein Anspruch des Klägers könne von vornherein nur auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung der zuständigen Stelle gerichtet sein, nicht dagegen auf eine Verpflichtung des Beklagten, die beantragten Fördermittel in konkreter Höhe zu gewähren. Dem Kläger stehe auch kein Anspruch auf Neubescheidung seines Antrags zur Seite. Die Vergabep Praxis des

Beklagten, wonach Ausgleichszulagen in benachteiligten Gebieten nur dann gewährt würden, wenn die Bewirtschaftung der beantragten Fläche dem Betriebsinhaber in tatsächlicher Hinsicht eindeutig zuzuordnen sei, und andernfalls die Anträge sämtlicher Zuschussbewerber abgelehnt würden, werde gleichmäßig angewendet. Dem Beklagten stünden für die Vergabep Praxis sachlich nachvollziehbare Gründe zur Seite. Die Ablehnung der Ausgleichszulage verletze nicht den Anspruch des Klägers auf Gleichbehandlung. Die Frage, ob den Kläger eine Schuld an den etwaigen Besitzstörungen durch Dritte treffe, stelle sich nicht, sondern ob er im Rahmen der Subventionsbeantragung die jedenfalls rein tatsächliche Doppelbewirtschaftungssituation auf einem Teil der Flächen durch Berücksichtigung bei den beantragten Flächen berücksichtigt habe.

- 6 Auf den Antrag des Klägers hat der Senat mit Beschluss vom 2. August 2013 - 1 A 184/11 - die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen.
- 7 Der Kläger trägt vor, er habe einen Anspruch auf die Bewilligung der Ausgleichszulage nach Maßgabe der Richtlinie 18/2005 des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft (nachfolgend: RL 18/2005). Für einen Teil der von ihm beantragten Fläche (6,54 ha) sei die Erfüllung sämtlicher Anspruchsvoraussetzungen unstrittig. Dies betreffe das Feldstück A Schlag B (3,30 ha) sowie einen Teil des Feldstücks C Schlag D (3,24 ha). Strittig sei nur eine weitere Teilfläche (3,03 ha) des Feldstücks C Schlag D, die von dem Konflikt mit dem bisherigen Bewirtschafter, der G..., betroffen sei. Es sei bereits fraglich, ob im Sinne der Richtlinie für eine „Bewirtschaftung“ tatsächlich alle Schritte, die in der Fußnote 3 zu Ziffer 5.2.1 genannt seien, zwingend vorliegen müssten. Der Kläger habe die strittige Fläche auch mit Silomais bestellt. Diese Ansaat habe er nicht nutzen/fortführen können, weil die G... in verbotener Eigenmacht die so bestellten Flächen des Klägers wieder umgebrochen und Gras angesät habe. Aufgrund der zu Unrecht ergangenen einstweiligen Anordnung habe der Kläger nicht mehr reagieren können. Gleichwohl habe er zum Zwecke der Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte eine Bestellung durchgeführt. Die Durchführung der übrigen Maßnahmen (Pflege, Ernte) durch den Kläger stehe außer Streit. Es sei auch zulässig, einen landwirtschaftlichen Dienstleister zu beauftragen. Zwischen der G... und dem Kläger

sei hinsichtlich der Grasansaat eine entsprechende Absprache getroffen worden und die Bestellung daher dem Kläger zuzuordnen. Die Frage der Doppelbewirtschaftung sei auch insoweit obsolet, weil die G... ihren Antrag zurückgezogen habe. Der Beklagte sei bereits aus europarechtlicher Sicht gehindert gewesen, im Hinblick auf die Beihilfefähigkeit der Flächen bzw. die Fälle der Doppelbeantragung abweichende Regelungen zu treffen. Die Ausgleichszulage sei nach Art. 14 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates pro Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche zu gewähren. Es komme allein darauf an, was eine „landwirtschaftlich genutzte Fläche“ sei. Auch Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 stehe einem erweiterten „Bewirtschaftungsbegriff“ der Richtlinie (gemeint ist: RL 18/2005) entgegen. Schließlich seien für den Fall der Doppelbeantragung und der insoweit bestehenden Konkurrenz die Grundsätze anzuwenden, die aufgrund der europarechtlichen Regelungen zur Person des richtigen Beihilfeberechtigten in Bezug auf die landwirtschaftliche Fläche entwickelt worden seien. Diese könne der Beklagte weder durch eine Richtlinie noch durch eine andere Vergabepaxis abändern. Eine bundeseinheitlich gefestigte Rechtsprechung gehe davon aus, dass die Förderung in derartigen Fällen nicht einfach abgelehnt werden könne. Zwar sei maßgebliches Kriterium für die subjektive Zuordnung die tatsächliche Nutzung der Fläche. Dies bedürfe indes einer Korrektur bei einer offensichtlich angemästen Besitzerstellung, wie dies etwa bei verbotener Eigenmacht gegeben sei. Zuwendungsberechtigt sei dann, wer über die alleinige zivilrechtlich-vertragliche Nutzungsberechtigung verfüge. Ein Grund, warum dies im Rahmen der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete anders sein sollte, sei nicht erkennbar. Für alle Bereiche der EU-finanzierten Agrarförderung gälten einheitliche Verfahrens- und Kontrollbestimmungen. Nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen sei eine Beihilfeberechtigung des Klägers gegeben. Dieser verfüge über die alleinige zivilrechtliche Nutzungsbefugnis und könne daher die Ausgleichszulage für das beantragte Feldstück C/D beanspruchen. Die Doppelnutzung sei kein Ausschlussgrund. Es sei daher unschädlich, dass die Ansaat vom Kläger nicht selbst ausgeführt worden sei. Es sei mehr als ausreichend, dass er unstreitig die Kosten hierfür getragen habe. Im Falle einer Doppelnutzung komme es nach der Rechtsprechung des Senats bei - wie hier - geklärter Nutzungsberechtigung gerade nicht darauf an, wer die Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen im Einzelnen durchgeführt habe. Der Beklagte könne sich insoweit auch nicht darauf berufen, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung noch

unklar gewesen sei, wem der Förderanspruch zustehe. Dies könne auch noch zu einem späteren Zeitpunkt im Verwaltungsverfahren oder sogar noch im Widerspruchsverfahren geschehen. Zur Höhe des Anspruchs werde im Urteil des Verwaltungsgerichts fehlerhaft ausgeführt, dass es keinen Anspruch auf eine Zuwendung in konkreter Höhe gebe. Eine „Teilkonkretisierung“ sei in Nr. 5.5 RL 18/2005 enthalten. Für die vom Beklagten ausgesprochene Sanktion sei bereits deshalb kein Raum, weil nur eine Differenz von 0,29 ha bezogen auf die ermittelte Fläche von 9,57 ha bestünde (3,03%). Dies führe zwar zu einer Sanktion nach Art. 51 Abs. 1 VO (EG) Nr. 796/2004, d. h. einem Abzug des Doppelten der festgestellten Differenz von der ermittelten Fläche. Nach Abzug von 0,58 ha von 9,57 ha ermittelter Fläche sei dem Kläger aber noch für 8,99 ha die Ausgleichszulage zu bewilligen. Selbst wenn man entgegen der Ansicht des Klägers nicht davon ausgehe, dass ihm auch für die von der G... in Anspruch genommene Fläche von 3,03 ha die Ausgleichszulage zustehe, führe das nicht zu dem vom Beklagten vorgenommenen Entzug der gesamten Förderung. Der Kläger habe gemäß Art. 68 Abs. 1 der VO (EG) Nr. 796/2004 sachlich richtige Angaben gemacht und belegt, dass ihn keine Schuld getroffen habe. Er habe daher nicht von der Förderung ausgeschlossen werden dürfen.

8 Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Februar 2011 - 5 K 195/07 - zu ändern und den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides des damaligen Staatlichen Amts für Landwirtschaft Z..... vom 12. Dezember 2005 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 7. Dezember 2006 sowie des Widerspruchsbescheids des damaligen Regierungspräsidiums Chemnitz vom 22. Januar 2007 zu verpflichten, ihm die beantragte Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete für das Jahr 2005 für eine Fläche von 8,99 ha zu bewilligen,

hilfsweise

den Beklagten zur Neubescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu verpflichten.

9 Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

- 10 Der Kläger habe keinen Anspruch auf Förderung für das Antragsjahr 2005 auf der streitgegenständlichen Fläche des beantragten Feldstücks C/D. Diese Fläche sei 2005 von zwei Landwirten in Teilen bewirtschaftet worden, wobei die Bewirtschaftung gemäß Ziffer 5.2.1 der RL 18/2005 „Aussäen, Pflegen und Ernten“ bedeute. Es sei unstreitig, dass der Kläger zunächst Silomais ausgebracht habe, und die entsprechende Fläche dann durch Dritte umgebrochen worden sei. Der Kläger habe die von ihm angesäte Kultur nicht gepflegt und nicht geerntet, sondern die durch Dritte ausgebrachte Kultur (Ackergras). Die Aussaat der dann vom Kläger gepflegten und geernteten Kultur sei im April 2005 und damit für das gesamte Antragsjahr 2005 durch die G... für sich und nicht für den Kläger erfolgt, so dass auch kein Fall der landwirtschaftlichen Dienstleistung vorliege. Es treffe nicht zu, dass die Definition der Bewirtschaftung in Ziffer 5.2.1 der Richtlinie 18/2005 europarechtswidrig sei. Soweit der Senat in seinen Entscheidungen in den Verfahren 1 A 453/09 und 1 A 613/09 davon ausgegangen sei, dass tatsächliche Bewirtschaftungsmaßnahmen dem nach nationalen Recht Nutzungsberechtigten zuzurechnen seien, sei zuzugeben, dass bei einer solchen Zurechnung der Bewirtschaftungsmaßnahme „Aussaat“ die Fläche beihilfefähig sei. Es sei vorliegend aber fraglich, ob eine solche Zurechnung erfolgen könne. Diese lasse sich weder dem EU-Recht (VO [EG] Nr. 1257/1999 i. V. m. den VOen [EG] Nr. 817/2004 und Nr. 796/2004) noch der Richtlinie des Beklagten entnehmen. Wenn das EU-Recht im Rahmen der Beantragung der Ausgleichszulage eine Bewirtschaftung in Form von Aussaat, Pflege und Ernte erfordere und diese nicht oder jedenfalls nicht zurechenbar für den Kläger vorgenommen worden sei, handle es sich um eine Unregelmäßigkeit i. S. v. Art. 1 Abs. 2 VO (EG) Nr. 2988/95. Zuzugeben sei, dass der Kläger „nichts dafür gekonnt habe“, dass die G... den ausgesäten Mais umgebrochen und für sich Ackergras angesät habe. Auch sei richtig, dass das unmittelbar geltende EU-Recht gemäß Art. 68 VO (EG) Nr. 796/2004 zu beachten sei, soweit es um die Verhängung verwaltungsrechtlicher Sanktionen gehe. Danach fänden die vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse keine Anwendung, wenn der Betriebsinhaber sachlich richtige Angaben vorgelegt habe oder auf andere Weise belegen könne, dass ihn keine Schuld treffe.
- 11 Der Kläger hat hierauf erwidert, dass es auf die Frage, ob er das Gras tatsächlich selbst bestellt habe, im Ergebnis schon deshalb nicht ankomme, weil die Behinderung durch die G... bei der Bewirtschaftung, die ihn auch zur Mitteilung und zur Änderung seines

Antrags gezwungen habe, ein außergewöhnlicher Umstand i. S. v. Art. 40 VO (EG) Nr. 1782/2003 sei. Der Kläger habe hierauf keinen Einfluss gehabt und insbesondere durch die zu Unrecht ergangene einstweilige Anordnung gehindert gewesen, seine Bewirtschaftung ordnungsgemäß durchzuführen. Das sei mit dem in Art. 40 Abs. 4 VO (EG) 1782/2003 genannten Umständen vergleichbar. Der Kläger habe die Änderungen auch rechtzeitig mitgeteilt. Nach Art. 50 Abs. 7 VO (EG) Nr. 796/2004 bleibe der Beihilfeanspruch in diesem Fall bestehen. Es sei auch nicht richtig, dass die Antragsvoraussetzungen bereits bei der Antragstellung vorliegen müssten. Gerade die in der Richtlinie des Beklagten in Bezug genommene Definition des „Bewirtschaftens“ umfasse zahlreiche Bearbeitungsschritte, die erst nach der Antragstellung durchgeführt würden. Entscheidend sei daher nicht der Zeitpunkt der Antragstellung, sondern der Zeitpunkt der Bewilligung. Zum letztgenannten Zeitpunkt habe die Regelung zwischen der G... und dem Kläger bereits vorgelegen, so dass die Zweifel des Beklagten an der Zurechnung dieser Tätigkeit zum Kläger nicht nachvollziehbar seien.

- 12 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte (2 Bände) sowie den Verwaltungsvorgang des Beklagten (1 Ordner) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 13 Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet.
- 14 Der Bescheid des AfL Z..... vom 12. Dezember 2005 in der Fassung des Änderungsbescheids vom 7. Dezember 2006 sowie des Widerspruchsbescheids des damaligen Regierungspräsidiums Chemnitz vom 22. Januar 2007 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Dieser hat einen Anspruch auf die von ihm beantragte Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete für das Jahr 2005 für eine Fläche von 8,99 ha, so dass der Beklagte zur Gewährung dieser Beihilfe zu verpflichtet war (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht hat die Klage insoweit zu Unrecht abgewiesen. Soweit der Kläger erstinstanzlich eine Ausgleichszulage für eine weitere Fläche von 0,58 ha begehrt hatte, ist dies nicht

Gegenstand des Berufungsverfahrens und die Klageabweisung durch das Verwaltungsgericht insoweit rechtskräftig.

- 15 Der Senat hat den Bescheid des AfL Z..... vom 7. Dezember 2006 als Änderungsbescheid ausgelegt, weil dort in Ziffer 1 eine „teilweise Aufhebung“ des Bescheids vom 12. Dezember 2005 sowie in Ziffer 3 verfügt wird, dass der Bescheid vom 12. Dezember 2005 „im Übrigen“ unberührt bleiben sollte. Zwar hatte das damalige Regierungspräsidium Chemnitz mit seinem (ersten) Widerspruchsbescheid vom 7. November 2006 den - fehlerhaft als „Widerspruchsbescheid“ bezeichneten - Bescheid des AfL Z..... vom 12. Dezember 2005 bereits vollständig aufgehoben, so dass dieser mit dem Bescheid des AfL Z..... vom 7. Dezember 2006 weder (erneut) teilweise aufgehoben noch im Übrigen im Sinne einer Fortgeltung „unberührt“ gelassen werden konnte. Aus den Gründen des Bescheids ergibt sich jedoch, dass das AfL Z..... die Entscheidung über den Antrag des Klägers - mit Ausnahme der Entscheidung über die Gewährung einer Ausgleichszulage für das Jahr 2006 - erneut in der gleichen Weise treffen wollte und der Auffassung war, insoweit seine Regelung aus dem Bescheid vom 12. Dezember 2005 zu wiederholen. Aus Gründen der Rechtsklarheit erscheint es daher angezeigt, den Bescheid des AfL Z..... vom 12. Dezember 2005 in den Aufhebungsausspruch erneut einzubeziehen.
- 16 Der Kläger hat einen Anspruch auf die von ihm beantragte Ausgleichszahlung. Gemäß Art. 14 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1257/1999 können Landwirten in benachteiligten Gebieten Ausgleichszulagen gewährt werden. Die pro Hektar landwirtschaftlich genutzter Flächen festzusetzenden Ausgleichszulagen werden gemäß Art. 14 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1257/1999 Landwirten gewährt, die eine festzulegende Mindestfläche bewirtschaften, sich verpflichten, ihre landwirtschaftliche Tätigkeit vom Zeitpunkt der ersten Zahlung einer Ausgleichszulage an noch mindestens fünf Jahre auszuüben und mit den Erfordernissen des Umweltschutzes und der Erhaltung des ländlichen Lebensraums zu vereinbarende Produktionsverfahren der guten landwirtschaftlichen Praxis im üblichen Sinne anwenden, insbesondere nachhaltige Bewirtschaftungsformen.
- 17 Die Richtlinie 18/2005, die auf der Grundlage des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

ergangen ist, regelt in ihrer Nr. 5 Art, Umfang und Höhe der Ausgleichszulagen in benachteiligten Gebieten. Dabei enthält sie feste Beträge für die Höhe (Nr. 5.5) und sieht unter Nr. 5.5.2.5 Satz 1 vor, dass Erhöhungen und gegebenenfalls Reduzierungen der Beträge im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel innerhalb der Gruppen nach den Nummern 5.5.1 bis 5.5.2.4 sowie nach der Nutzung gestaffelt werden. Der Kläger hat daher, sofern der Beklagte an andere Antragsteller die in der Richtlinie ausgewiesenen Beträge zugewandt hat, einen Anspruch auf die Zuwendung in dieser Höhe, sofern er die Voraussetzungen erfüllt.

18 Dies ist vorliegend auch der Fall.

19 Die Widerspruchsbehörde hat die Beihilfefähigkeit wegen Doppelbewirtschaftung für die streitgegenständliche Fläche mit Hinweis auf Art. 1 Abs. 4 VO (EG) Nr. 3508/1992 abgelehnt. Diese Verordnung ist jedoch in Art. 153 Nr. 1 Satz 1 VO (EG) Nr. 1782/2003 aufgehoben und ihre weitere Gültigkeit in Satz 2 auf Anträge betreffend Direktzahlungen für die Kalenderjahre vor 2005 beschränkt worden.

20 Zum Verbot der Doppelnutzung hat der Senat in seinen Beschluss vom 26. November 2011 - 1 A 453/09 - (juris Rn. 6) ausgeführt:

„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.“

- 21 Daran hält der Senat fest. Entgegen der in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Auffassung des Beklagten bestehen keine Bedenken, die zur Gewährung einer Betriebsprämie ergangene Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall einer Beihilfe in Form der Ausgleichszahlung für benachteiligte Gebiete zu übertragen.
- 22 Der Kläger war ausweislich des rechtskräftigen Urteils des Amtsgerichts - Landwirtschaftsgericht - Chemnitz vom 22. Juli 2005 bezüglich der streitgegenständlichen Fläche (3,24 ha des Feldstücks C/D) im maßgeblichen Zeitraum zivilrechtlich der einzige Nutzungsberechtigte gewesen. Ihm ist daher die tatsächlich von der G... durchgeführte Aussaat zuzurechnen, ohne dass es darauf ankäme, ob infolge der nachfolgenden Einigung zwischen dem Kläger und der G..., insbesondere der erfolgten Zahlung des Klägers an die G... für die Aussaat des Ackergrases, von der Inanspruchnahme eines landwirtschaftlichen Dienstleisters ausgegangen werden könnte. Offen bleiben kann auch, ob die in der Richtlinie 18/2005 enthaltene Voraussetzung einer „Bewirtschaftung“ der Fläche, für die eine Ausgleichszulage beantragt wird, mit Unionsrecht vereinbar ist.
- 23 Der Kläger hat allerdings keinen Anspruch auf die Zahlung der Ausgleichszulage für eine Fläche von 9,86 ha, sondern nur für 8,99 ha. Das von ihm nicht in Frage gestellte Ergebnis einer Vor-Ort-Kontrolle hat ergeben, dass die Fläche des Feldstücks A/B nicht wie beantragt 3,59 ha, sondern nur ermittelte 3,30 ha beträgt, so dass sich eine Überbeantragung in Höhe von 0,29 ha ergeben hat.

- 24 Gemäß Art. 51 Nr. 1 Abs. 1 VO (EG) Nr. 796/2004 erfolgt eine Kürzung der Flächenzahlung um das Doppelte der Differenz zwischen beantragter und ermittelter Fläche, wenn die Differenz über 3% oder 2 ha, aber nicht mehr als 20% der ermittelten Fläche ausmacht. Das ist vorliegend der Fall. Der Kläger hat die Ausgleichszulagen für insgesamt 9,86 ha beantragt, von denen nur eine Fläche von 9,57 ha als beihilfefähig ermittelt worden ist. Die Überbeantragung beträgt demnach 0,29 ha oder 3,03% der ermittelten Fläche. Ihm ist daher unter Abzug von 0,58 ha (2x 0,29 ha) eine Zulage für 8,99 ha zu gewähren.
- 25 Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.
- 26 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe 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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzureichen. 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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsEJustizVO 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 das Urteil 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 staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der

Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

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.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Dr. Pastor

Beschluss

Der Streitwertbeschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Februar 2011 - 5 K 195/07 - wird geändert.

Der Streitwert wird für das erstinstanzliche Verfahren auf 699,40 € und für das Berufungsverfahren auf 639,08 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.
- 2 Der Beklagte hat im Berufungsverfahren erstmals dargelegt, dass sich die Höhe der Ausgleichszahlungen, die der Kläger begehrt hat, auf einen Betrag von 104 €/ha bezogen auf das Feldstück A/B und 52 €/ha für das Feldstück C/D belaufen. Der Kläger hat im erstinstanzlichen Verfahren Ausgleichszahlungen für eine Fläche von 9,86 ha begehrt, wobei 3,59 ha auf das Feldstück A/B und 6,27 ha auf das Feldstück C/D entfielen, so dass sich die Höhe der beantragten Ausgleichszahlungen auf insgesamt 699,40 € belief (373,36 € [3,59 ha x 104 €/ha] + 326,04 € [6,27 ha x 52 €/ha]). Im Berufungsverfahren hat der Kläger Ausgleichszahlungen nur noch für eine Fläche von 8,99 ha beantragt, wobei der Abzug von 0,58 ha aufgrund einer erfolgten Überbeantragung von 0,29 ha dem Feldstück A/B zuzurechnen ist. Die Höhe der beantragten Ausgleichszahlungen beläuft sich daher im Berufungsverfahren auf

639,08 € (313,04 € [3,01 ha x 104 €/ha] + 326,04 € [6,27 ha x 52 €/ha]). Diese Werte sind jeweils als Streitwert festzusetzen. Die Änderung des Streitwerts für das erstinstanzliche Verfahren erfolgt gemäß § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG von Amts wegen.

- 3 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Dr. Pastor