

Titel:

Zur Zuordnung einer im Eigentum einer Erbengemeinschaft stehenden, landwirtschaftlichen Fläche zum Betrieb

Normenketten:

Agrar-Direktzahlungs-VO Art. 2 lit. c, Art. 34 Abs. 1

Agrar-DirektZahlVO 2013 Art. 4 lit. c, Art. 32

BGB § 745 Abs. 1, § 2038 Abs. 2 S. 1

Leitsätze:

1. Es handelt sich auch dann um „Flächen des Betriebs“ im Sinn von Art. 34 Abs. 2 lit. a VO (EG) 73/2009 bzw. Art. 32 Abs. 2 lit. a VO (EU) 1307/2013, wenn die landwirtschaftlichen Flächen im Eigentum einer Erbengemeinschaft stehen, aber in den streitgegenständlichen Wirtschaftsjahren dem Betrieb des Antragstellers zuzuordnen waren. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)

2. Für eine Zuordnung von Flächen zu einem landwirtschaftlichen Betrieb bedarf es einer notwendigen, aber auch hinreichenden Verfügungsgewalt. (Rn. 18 – 19) (redaktioneller Leitsatz)

3. Im Falle einer Doppelbeantragung bedarf es ausreichend belastbarer Gründe, um demjenigen, der die Flächen tatsächlich selbständig bewirtschaftet, die zur Existenzsicherung dienenden Fördermittel vorzuenthalten. Solche liegen dann nicht vor, wenn das Nutzungsrecht nicht offensichtlich fehlt. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

4. Parallelentscheidung zu BeckRS 2024, 12214 (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Landwirtschaftliche Subventionen, Beihilfefähige Fläche, Zuordnung von Flächen zu einem Betrieb, Doppelbeantragung, Tatsächliche Bewirtschaftung, Nutzungsberechtigung, Pachtvertrag, Erbengemeinschaft, Mehrheitsentscheidung (keine) offensichtliche Unwirksamkeit, Basisprämie, Greeningprämie, Mehrheitsentscheidung, Verfügungsgewalt

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 11.09.2023 – 8 K 20.1448

Tenor

I. Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 11. September 2023 – B 8 K 20.1448 – wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 193.932,- Euro festgesetzt.

Gründe

1

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

2

Der Kläger begehrt (weitere) Stützungsmittel für die Förderjahre 2012 bis 2019 für landwirtschaftliche Flächen, die im Eigentum der Erbengemeinschaft R. nach seinem Großvater stehen. Die Förderbehörden des beklagten Freistaats Bayern sind, nachdem ein Verwandter des Klägers die in Rede stehenden Flächen teilweise ebenfalls in einem Mehrfachantrag aufgeführt hatte, der Auffassung, die Fördervoraussetzungen lägen nicht vor, weil dem Kläger nicht das alleinige Nutzungsrecht zustehe. Es gebe keine wirksame Vereinbarung mit den Erben. Der Kläger habe zwar einen Pachtvertrag aus dem Jahr 1996 mit einer Miterbin, seiner Mutter, vorgelegt, dieser sei aber nicht gemeinschaftlich und für die Erbengemeinschaft geschlossen.

3

Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten mit dem angegriffenen Urteil – unter Aufhebung der entgegenstehenden Ausgangsbescheide des Amts für Ernährung Landwirtschaft und Forsten Münchberg (vom 11.11.2019, vom 11.12.2019 und vom 7.1.2020) in Gestalt des Widerspruchsbescheides (vom 16.11.2020) – verpflichtet, dem Kläger durch Erlass neuer Bescheide die Basisprämie, die Greeningprämie, die Umverteilungsprämie, die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und die Auszahlung für das Kulturlandschafts- und Vertragsnaturschutzprogramm jeweils für die Förderjahre 2012 bis 2019 ohne Kürzungen und Sanktionen wegen Doppelbeantragungen oder fehlenden Nutzungsrechtes entsprechend den gestellten Mehrfachanträgen zu gewähren. Darüber hinaus hat es den Beklagten dazu verpflichtet, die sich aus den zu erlassenden Bescheiden ergebenden Beträge für die Basisprämie, die Greeningprämie und die Umverteilungsprämie in Höhe von 0,5% für jeden vollen Monat seit Rechtshängigkeit, sowie die sich ergebenden Beträge für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und die Auszahlungen über das Kulturlandschafts- und Vertragsnaturschutzprogramm in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz ab Rechtshängigkeit, höchstens jedoch 6% ab Rechtshängigkeit zu verzinsen. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe Anspruch auf die ungekürzte Gewährung der für die Jahre 2012 bis 2019 jeweils beantragten Fördermittel, da er die (noch) streitgegenständlichen Flächen nach Überzeugung des Gerichts in diesen Jahren selbständig bewirtschaftet habe. Ihm habe das Nutzungsrecht auch nicht offensichtlich gefehlt. Der vom Kläger zum Nachweis vorgelegte Pachtvertrag aus dem Jahr 1996 samt Nachtragsvereinbarung vom 18. Februar 1997 zwischen ihm und seiner Mutter als Miterbin zu 2/3 der Erbengemeinschaft R. sei jedenfalls nicht offensichtlich unwirksam. Die Beurteilung, ob dieser Vertrag letztlich eine der Mehrheitsverwaltung obliegende erforderliche Maßnahme der ordnungsgemäßen Verwaltung gemäß § 2038 Abs. 2 Satz 1, § 745 Abs. 2 und 3 BGB darstelle, müsse den dafür originär zuständigen Zivilgerichten vorbehalten bleiben. Die Verurteilung zur Verzinsung der Ansprüche des Klägers auf die beantragten Direktzahlungen folge aus § 14 Abs. 1 MOG (Marktorganisationsgesetz) i.V.m. § 238 AO, die Pflicht zu Zinszahlungen bezüglich der Ausgleichszulage und der Leistungen nach dem KULAP ergebe sich aus § 291 Satz 2 i.V.m. § 288 Abs. 1 BGB.

4

Die vom Beklagten gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil vorgebrachten Einwände rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung.

5

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

6

Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würde (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000 – 1 BvR 830/00 – NVwZ 2000, 1163/1164; B.v. 26.3.2007 – 1 BvR 2228/02 – BayVBl 2007, 624). Die Richtigkeitszweifel müssen sich auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen; es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung führen wird (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542 f.; BayVGh, B.v. 15.2.2018 – 6 ZB 17.2521 – juris Rn. 4). Das ist nicht der Fall.

7

a) Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten nicht zu unmöglichen oder nicht beantragten und damit nicht erfüllbaren Leistungen verurteilt.

8

Der Beklagte führt aus, das Urteil verpflichte ihn zur Auszahlung von Basis- und Greeningprämien an den Kläger auch für die Jahre 2012 bis 2014, obwohl es diese Prämien nach den damals geltenden Bestimmungen zur gemeinsamen Agrarpolitik noch gar nicht gegeben habe und sie auch in den entsprechenden Mehrfachanträgen 2012 bis 2014 nicht beantragt worden seien. Die Verurteilung sei daher auf ein unmögliches Ziel gerichtet und – mangels Grund- und Zahlungsantrag – auch nicht erfüllbar. Das Gleiche gelte hinsichtlich der Verurteilung zur Gewährung der Umverteilungsprämie für die Förderjahre 2012 und 2013 und zur Gewährung der KULAP-Zuwendungen für das Jahr 2012.

9

Damit vermag der Beklagte ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils nicht zu begründen.

10

Mit dem angegriffenen Urteil wird der Beklagte bei sachgerechter Auslegung nicht zu einer unerfüllbaren Leistung verpflichtet. Dem Urteilstenor lässt sich mit hinreichender Deutlichkeit der Umfang der Verpflichtung des Beklagten entnehmen: Er hat durch Erlass neuer Bescheide den vom Kläger für die Förderjahre 2012 bis 2019 jeweils gestellten Mehrfachanträgen ohne Kürzungen oder Sanktionen wegen Doppelbeantragungen oder fehlenden Nutzungsberechtigung stattzugeben und die Prämien – wie beantragt – zu gewähren. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut des Tenors selbst, der die ausgesprochene Verurteilung des Beklagten zum Erlass neuer Bescheide und Gewährung von Fördermitteln inhaltlich mit den für die Förderjahre jeweils gestellten Mehrfachanträgen verknüpft. Die genannte Verpflichtung wird damit ausdrücklich auf die dem Kläger nach den jeweils für die einzelnen Jahre geltenden Förderbedingungen zustehenden und beantragten Prämien beschränkt. Für ein anderes Auslegungsergebnis besteht kein Raum. Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte ist bei verständiger Würdigung des angefochtenen Urteils davon auszugehen, dass es (nur) dem Klagebegehren, so wie es aus dem Vortrag des Klägers und aus den gesamten Umständen, insbesondere den jeweiligen Mehrfachanträgen ermittelt werden konnte, entsprechen wollte. Es besteht keinerlei Anhaltspunkt dafür, dass das Verwaltungsgericht dem Kläger mehr zusprechen wollte, als er verlangt hat. Das Urteil ist daher keineswegs auf ein unmögliches Ziel gerichtet.

11

Die Entscheidungsformel mag möglicherweise insofern zu einer gewissen Unsicherheit führen können, als dort die (in den Jahren 2012 bis 2014 allein mögliche) Betriebsprämie nicht aufgeführt ist. Solche Unklarheiten des Tenors können aber im Wege der Auslegung durch Rückgriff auf die übrigen Urteilsinhalte (Tatbestand und Entscheidungsgründe) beseitigt werden (vgl. BVerwG, B.v. 28.1.2015 – 2 B 15.14 – juris Rn. 14 m.w.N.; OVG SH, B.v. 12.9.2022 – 4 O 11/22 – juris Rn. 55 m.w.N.). Hier ergeben Tatbestand und Entscheidungsgründe eindeutig, dass die Nennung der Betriebsprämie nur versehentlich unterblieben sein kann. Maßgeblich ergibt sich das letztlich aus dem dort im Detail beschriebenen Inhalt der Mehrfachanträge des Klägers auf Gewährung der darin ausdrücklich bezeichneten verschiedenen Prämien für die jeweiligen Förderjahre (S. 5 UA).

12

b) Das Verwaltungsgericht hat auch mit überzeugender Begründung dargelegt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der mit den jährlich gestellten Mehrfachanträgen beantragten Fördermittel ohne Kürzungen oder Sanktionen erfüllt sind. Die Einwände des Beklagten begründen keine Zweifel an dieser Entscheidung, denen im Berufungsverfahren weiter nachzugehen wäre.

13

Rechtsgrundlage für die Gewährung der beantragten Prämien für die Förderjahre 2012 bis 2014 bildet Art. 34 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar 2009 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005, (EG) Nr. 247/2006, (EG) Nr. 378/2007 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 (im Folgenden: VO (EG) 73/2009) in seiner jeweils geltenden Fassung. Für die Förderjahre 2015 bis 2019 gilt Art. 32 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (im Folgenden: VO (EU) Nr. 1307/2013) in der jeweils geltenden Fassung.

14

Beiden Grundlagen ist gemein, dass Beihilfen im Rahmen der Betriebs- bzw. Basisprämienregelung auf der Grundlage von Zahlungsansprüchen entsprechend der Hektarzahl beihilfefähiger Fläche des Betriebes des Antragstellers gewährt werden (vgl. Art. 34 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Buchst. a VO (EG) 73/2009 bzw. Art. 32 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Buchst. a VO (EU) 1307/2013). Voraussetzungen einer „beihilfefähigen Fläche“ sind das Vorliegen einer landwirtschaftlichen Fläche, deren Nutzung für landwirtschaftliche Tätigkeiten sowie die

Zugehörigkeit der Fläche zum Betrieb des Antragstellers (vgl. SächsOVG, U.v. 9.3.2017 – 1 A 147/15 – juris Rn. 20 zu Art. 36 VO (EG) Nr. 1782/2003). Diese Voraussetzungen sind erfüllt.

15

aa) Die Einordnung der verfahrensgegenständlichen Grundstücke aus der Erbengemeinschaft R. als landwirtschaftliche Fläche und deren alleinige Bewirtschaftung durch den Kläger in allen streitigen Jahren steht inzwischen außer Streit (vgl. S. 7 des Sitzungsprotokolls v. 11.9.2023). Der Kläger hat die vorgenannten Flächen in dem hier maßgeblichen Zeitraum (2012 bis 2019) auch als Betriebsinhaber bewirtschaftet. Er hat auf den Flächen für sich und damit im eigenen Namen und auf eigene Rechnung eine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinn von Art. 2 Buchst. c VO (EG) 73/2009 bzw. Art. 4 Buchst. c VO (EU) 1307/2013 ausgeübt, was Voraussetzung für die Aktivierung von Zahlungsansprüchen und damit der beantragten Prämien ist.

16

bb) Das Verwaltungsgericht ist mit überzeugenden Gründen und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sowie des Bundesverwaltungsgerichts zu den inhaltsgleichen Vorgängerregelungen zu dem Ergebnis gelangt, dass die fraglichen Parzellen im Eigentum der Erbengemeinschaft R. in den streitgegenständlichen Wirtschaftsjahren dem Betrieb des Klägers zuzuordnen waren, dass es sich dabei also um „Flächen des Betriebs“ im Sinn von Art. 34 Abs. 2 Buchst. a VO (EG) 73/2009 bzw. Art. 32 Abs. 2 Buchst. a VO (EU) 1307/2013 gehandelt hat. Ausgehend vom Begriff des Betriebs als Gesamtheit der vom Betriebsinhaber „verwalteten“ Produktionsmittel (Art. 2 Buchst. b VO (EG) Nr. 73/2009 bzw. Art. 4 Abs. 1 Buchst. b VO (EU) 1307/2013) ist für die Zuordnung erforderlich, aber auch ausreichend, dass die Flächen dem Betriebsinhaber für die Ausübung „zur Verfügung stehen“ (Art. 32 Abs. 1 Satz 2 VO (EG) 73/2009 bzw. Art. 33 Abs. 1 Satz 2 VO (EU) 1307/2013). Er muss daher bei seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit über eine hinreichende Selbstständigkeit verfügen und in der Lage sein, die Flächen mit der gebotenen Selbstständigkeit zu nutzen, ohne dass die Flächen in dieser Zeit dem Betrieb anderer Landwirte zugeordnet werden können (EuGH, U.v. 14.10.2010 – C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim – Rn. 59 bis 66).

17

Der Kläger übte im streitgegenständlichen Zeitraum eine landwirtschaftliche Tätigkeit aus, die in Bezug auf die Flächen aus der Erbengemeinschaft R. durch ein im Jahr 1996 begründetes Pachtverhältnis zwischen ihm und seiner Mutter auch legitimiert war. Der Zuordnung auch dieser Flächen zum Betrieb des Klägers steht nicht entgegen, dass sich dieser Pachtvertrag im Nachhinein möglicherweise als unwirksam herausstellen könnte.

18

(1) Die dagegen erhobenen Einwände des Beklagten greifen nicht durch. Insbesondere trifft die Behauptung des Beklagten, nach „ständiger Rechtsprechung“ sei der Nachweis einer Nutzungsberechtigung für die landwirtschaftliche Tätigkeit Fördervoraussetzung und grundsätzlich, jedenfalls aber bei Zweifeln, auch umfassend im Rahmen der Entscheidung über den Förderantrag zu prüfen, nicht zu. Den hierzu zitierten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs und der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts lässt sich dies jedenfalls gerade nicht entnehmen. Vielmehr hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 5. Dezember 2019 ausdrücklich hervorgehoben, dass es einer tatsächlichen, nicht aber zwingend einer rechtlichen Verfügungsgewalt etwa in Gestalt eines wirksamen Pachtvertrags bedarf (vgl. BVerwG, U.v. 5.12.2019 – 3 C 22.17 – juris Rn. 13, 16). Ein bestehendes oder nachzuweisendes Nutzungsrecht hat das Bundesverwaltungsgericht entgegen der Interpretation des Beklagten gerade auch im Fall einer „Doppelbeantragung“ nicht verlangt und die Zuordnung zum Betrieb des ursprünglichen Pächters bestätigt, obwohl im zugrundeliegenden Fall ein Zivilgericht nachträglich die Wirksamkeit der Kündigung des Pachtverhältnisses durch den Grundeigentümer festgestellt hatte und damit feststand, dass im Förderzeitraum kein Nutzungsrecht des ehemaligen Pächters mehr nachgewiesen werden konnte (vgl. BVerwG, a.a.O. Rn. 2).

19

Gemessen an den Kriterien für eine notwendige, aber auch hinreichende Verfügungsgewalt sind die streitigen Flächen gerade auch in Ansehung der erbrechtlichen Ausgangslage ohne Weiteres mit dem Verwaltungsgericht dem Betrieb des Klägers zuzuordnen. Zum einen hatte allein dieser im maßgeblichen Zeitraum die tatsächliche Sachherrschaft inne. Dieser Umstand spricht schon deshalb für eine

Anspruchsberechtigung des Klägers, weil die flächenbezogene Beihilfe vorrangig an tatsächliche Umstände anknüpft. Es kommt in erster Linie darauf an, wem die Fläche de facto zur Verfügung steht, d.h. wer die unmittelbare Sachherrschaft über die Fläche innehat und wer diese tatsächlich bewirtschaftet, denn Art und Umfang der tatsächlichen Bewirtschaftung bestimmen das Maß der Förderung. Dieser tatsächliche Anknüpfungspunkt findet seinen Grund in den Sachzwecken der flächenbezogenen Beihilfen im Landwirtschaftsbereich, im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik der Union ein besseres Marktgleichgewicht zu gewährleisten und dabei zugleich ein Mindestmaß an Umweltschutz zu verwirklichen. Er folgt auch aus der weiteren Zielsetzung der unionsrechtlichen Regelungen zur Agrarförderung, eine angemessene Lebenshaltung der in der Landwirtschaft tätigen Personen zu gewährleisten sowie diejenigen zu fördern, die unmittelbar und faktisch durch die Nutzung der Fläche für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand derselben sorgen. Das weitere Ziel der GAP 2014, die dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden unionsweit zu unterstützen (s. 37. Erwägungsgrund zu VO (EU) 1307/2013), kann nur durch denjenigen erfüllt werden, der die Fläche tatsächlich selbst bewirtschaftet. Dementsprechend fordert das Verwaltungs- und Kontrollsystem keine Angaben über ein Besitzrecht und diesbezügliche Nachweise im Förderantrag.

20

Zum anderen sprechen auch die rechtlichen Verhältnisse für eine Zuordnung der streitgegenständlichen Flächen zum Betrieb des Klägers. Denn er hat sich den Besitz gegenüber der Grundstückseigentümerin, der Erbengemeinschaft R., nicht angemaßt. Er hat die Flächen vielmehr aufgrund eines Pachtvertrags genutzt, den er mit derjenigen Miterbin abgeschlossen hat, die aufgrund ihrer Erbquote über die Stimmenmehrheit in der Erbengemeinschaft R. verfügte. Unabhängig von der Wirksamkeit dieses Pachtvertrags kommt die Zuordnung zu einem anderen Betrieb nicht ernsthaft in Betracht. Es ist nicht Aufgabe der für die Agrarförderung zuständigen Stelle, die aus der Verwaltung der Erbengemeinschaft R. entstehenden Streitigkeiten zwischen den Miterben zu entscheiden. Dafür spricht auch der Gesichtspunkt der Verwaltungspraktikabilität, der deswegen von einigem Gewicht ist, weil eine der wichtigsten Zielsetzungen und Vorgaben der GAP-Reform für die Zeit ab 2014 die Verringerung des Verwaltungsaufwands war und dies bei der Gestaltung der einschlägigen Vorschriften für die Regelung von Direktzahlungen unbedingt berücksichtigt werden sollte (vgl. 2. Erwägungsgrund der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013). Die Beförderung dieses Ziels würde nicht unwesentlich erschwert, wenn die Prämienberechtigung für eine beihilfefähige Fläche prinzipiell von einem („wasserdichten“) Nachweis einer zivilrechtlich-vertraglichen Nutzungsberechtigung abhängig wäre. Es kann nicht Aufgabe der für die Bearbeitung und Entscheidung der Förderanträge zuständigen Stellen sein, mitunter schwierig zu beurteilende zivilrechtliche Konflikte zwischen Eigentümer und Nutzer, zwischen mehreren Eigentümern oder zwischen verschiedenen Nutzern einer landwirtschaftlichen Fläche zu entscheiden. Dies würde dem Interesse einer effizienten Massenverwaltung zuwiderlaufen und die Feststellung der (subjektiven) Zuordnung einer Fläche durch die Verwaltung und damit die abschließende Zuweisung von Zahlungsansprüchen übermäßig verkomplizieren. Für die Austragung entsprechender Streitigkeiten steht vielmehr der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten zur Verfügung (vgl. BVerwG, U.v. 5.12.2019 – 3 C 22.17 – juris Rn. 20).

21

(2) Auf der Grundlage der dargestellten höchstrichterlichen Rechtsprechung ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass eine tatsächliche Nutzung landwirtschaftlicher Flächen grundsätzlich ein entsprechendes Nutzungsrecht impliziert und eine intensive Prüfung grundsätzlich nicht geboten ist. Etwas anderes gelte allerdings dann, wenn offensichtlich keine Nutzungsberechtigung bestehe, denn der Beklagte sei nicht verpflichtet, sehenden Auges Fördermittel zu bewilligen, auf die ersichtlich kein Anspruch bestehe. Die Rüge des Beklagten, das Gericht halte keinerlei Nutzungsrecht für erforderlich, trifft daher erkennbar nicht zu.

22

(3) Der Beklagte wirft dem Verwaltungsgericht auch zu Unrecht vor, es erachte eine konkrete Prüfung des Bestehens einer Nutzungsberechtigung letztlich auch dann nicht für erforderlich, wenn – wie hier – eine „Doppelbeantragung“ hinsichtlich der streitgegenständlichen Flächen vorliege. Das Verwaltungsgericht bejaht vielmehr in einem solchen Fall ausdrücklich die Notwendigkeit einer Prüfung, ob bzw. bei welchem Antragsteller eine Nutzungsberechtigung vorliegt; es ist allerdings zu der – zutreffenden – Auffassung gelangt, dass es ausreichend belastbarer Gründe bedarf, um demjenigen, der – wie der Kläger – die Flächen

tatsächlich selbständig bewirtschaftet, die zur Existenzsicherung dienenden Fördermittel vorzuenthalten. Es geht dabei davon aus, dass solche belastbaren Gründe dann nicht vorliegen, wenn dessen Nutzungsrecht nicht offensichtlich fehlt. Das ist rechtlich nicht zu beanstanden. Diese Auffassung entspricht vielmehr dem erklärten Ziel der GAP, den Verwaltungsaufwand im Rahmen der Agrarförderung so gering wie möglich zu halten; denn eine vertiefte Prüfung der Wirksamkeit einer vorgetragenen zivilrechtlichen Nutzungsberechtigung würde das intendiert vereinfachte Antragsverfahren und die Bewilligung der Direktzahlungen (auch mangels entsprechender Sachkompetenz der Sachbearbeiter) übermäßig verkomplizieren und hinauszögern.

23

(4) Mit dem Einwand, dies stehe mit den europäischen Vorgaben zum Schutz der finanziellen Interessen der Union nicht in Einklang, dringt der Beklagte ebenfalls nicht durch. Sollte sich im Einzelfall nachträglich – gegebenenfalls durch ein erst Jahre später ergehendes zivilgerichtliches Urteil – ergeben, dass sich ein Begünstigter die Besitzerstellung hinsichtlich der betreffenden Flächen durch verbotene Eigenmacht angemaßt hat (§ 858 BGB), können gewährte Fördermittel nach Rücknahme der Bewilligungsbescheide zurückgefordert werden. Im Übrigen liegen keine Gründe vor, die eine – offensichtliche – Unwirksamkeit des vom Kläger vorgelegten Pachtvertrag nahelegen. Der Einwand des Beklagten, die Verpachtung stelle keine wirksame Verwaltung in Form der Mehrheitsverwaltung dar, weil es an einer entsprechenden Beschlussfassung der Miterben gefehlt habe, geht fehl. Zwar bestimmen die Miterben über die Verwaltung und Benutzung eines gemeinschaftlichen Gegenstands durch Mehrheitsbeschluss i.S. von § 2038 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 745 Abs. 1 BGB. Die Stimmenmehrheit bestimmt sich nach der Größe der Anteile, hier ist die Erbteilsgröße maßgeblich. Hat ein Miterbe – wie hier die Mutter des Klägers – die Stimmenmehrheit in einer Erbengemeinschaft, kann er im Rahmen einer ordnungsgemäßen Verwaltung ohne besondere Förmlichkeiten einen Mehrheitsbeschluss fassen (vgl. BGH, U.v. 19.9.2012 – XII ZR 151/10 – juris Rn. 15). Entgegen der Auffassung des Beklagten bedurfte es einer förmlichen Beschlussfassung daher nicht. Dem steht auch nicht der vom Beklagten genannte Umstand entgegen, dass der Onkel des Klägers als einziger weiterer Miterbe weder beteiligt noch angehört wurde. Denn die Wirksamkeit eines Mehrheitsbeschlusses hängt nicht davon ab, ob der Minderheit ausreichende Gelegenheit zur Mitwirkung gegeben worden ist. Nach herrschender Meinung führt die Unterlassung der Anhörung eines Miterben nicht zur Ungültigkeit eines Mehrheitsbeschlusses, sondern allenfalls – wenn die sonstigen Voraussetzungen dafür vorliegen – zu Schadensersatzansprüchen (vgl. OLG Rostock, B.v. 19.3.2018 – 3 U 67/17 – juris Rn. 9 m.w.N.). Entgegen der Auffassung des Beklagten entsprach die – langjährige – Verpachtung der landwirtschaftlichen Flächen an den Kläger auch ordnungsgemäßer Verwaltung. Anhaltspunkte für eine andere Einschätzung im vorliegenden Fall sind nicht ersichtlich. Die Ordnungsgemäßheit der Nachlassverwaltung, zu der alle Maßnahmen zur Verwahrung, Sicherung, Werterhaltung und Vermehrung sowie zur Gewinnung der Nutzungen und Bestreitung der laufenden Verbindlichkeiten gehören, ist aus objektiver Sicht zu beurteilen, wobei der Standpunkt eines vernünftigen und wirtschaftlich denkenden Beurteilers entscheidend ist (vgl. vgl. OLG Saarbrücken, U.v. 11.4.2018 – 5 U 41/17 – juris Rn. 25; OLG Frankfurt, U.v. 29.7.2011 – 2 U 255/10 – juris Rn. 37). Dabei überlässt § 745 Abs. 1 BGB die Entscheidung darüber, welche unter mehreren vernünftigerweise in Betracht kommenden Maßnahmen den Vorzug verdient, dem Urteil der Mehrheit (wobei dieses lediglich den Geboten von Treu und Glauben unterliegt – Herrler in Staudinger/Eickelberg, BGB, Stand 2021, § 745 Rn. 5 m.w.N.).

24

2. Die Berufung ist auch nicht wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen.

25

Der vorliegende Streitfall gewinnt zwar eine gewisse Komplexität durch das Ineinandergreifen unionsrechtlicher und nationaler Vorschriften, bei dem die Zielsetzungen des Unionsrechts zu beachten sind. Dadurch aber ist das Rechtsgebiet der Beihilfen im Landwirtschaftsbereich durchweg geprägt. Die vom Beklagten aufgeworfenen Rechtsfragen lassen sich, wie dargelegt, ohne weiteres durch Auslegung und Anwendung der streitentscheidenden Normen und auf der Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sowie des Bundesverwaltungsgerichts im Sinn des Verwaltungsgerichts beantworten, ohne dass es der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf.

26

3. Die vom Beklagten geltend gemachte Divergenz im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO liegt ebenfalls nicht vor.

27

Es kann dahinstehen, ob die im Zulassungsantrag genannten Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGh, B.v. 16.4.2013 – 21 B 12.1307 – juris und v. 23.1.2017 – 13a ZB 15.1753 – juris) überhaupt einen Rechtssatz mit dem vom Beklagten beigemessenen Sinn (tatsächliche Nutzung und – bei „Doppelbeantragung“ nachzuweisender – wirksamer Pachtvertrag oder vergleichbares Nutzungsrecht als zwingende Fördervoraussetzung) aufgestellt haben, von dem das Verwaltungsgericht abgewichen sein soll. Das ist deshalb zweifelhaft, weil einerseits die angeblichen Divergenzentscheidungen aufgrund der unmittelbaren bzw. mittelbaren Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs so zu verstehen sein könnten, dass eine „Nutzungsberechtigung“ im Sinn von Verfügungsgewalt genügt, und andererseits das Verwaltungsgericht die tatsächliche Nutzung keineswegs ausreichen lässt, sondern zudem eine rechtliche Zuordnung vornimmt. Dass das Verwaltungsgericht den Nachweis für die Nutzungsberechtigung durch den vom Kläger vorgelegten Pachtvertrag als geführt erachtet, weil keine Gründe für eine offensichtliche Unwirksamkeit dieses Vertrages vorliegen, begründet keine Divergenz; der Beklagte rügt insoweit der Sache nach vielmehr lediglich die – seiner Meinung nach – fehlerhafte oder unzureichende Anwendung der Rechtsprechung des Bayerischen Gerichtshofs durch das Verwaltungsgericht (vgl. BayVGh, B.v. 2.9.2019 – 6 ZB 19.623 – juris Rn. 15; B.v. 18.5.2016 – 6 ZB 15.2785 – juris Rn. 28; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 73).

28

Sollten die beiden Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs jeweils einen Rechtssatz mit dem vom Beklagten unterstellten Inhalt enthalten, so wären sie jedenfalls durch das – später ergangene – Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Dezember 2019 – 3 C 22.17 – mit der Folge überholt, dass eine Divergenzzulassung ausscheidet (vgl. Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 175). Das Bundesverwaltungsgericht hat in diesem Urteil nämlich, wie oben ausgeführt, gerade keinen Rechtssatz mit dem vom Zulassungsantrag behaupteten Inhalt aufgestellt. Der in der Antragsbegründung zitierte Satz „auch die rechtlichen Verhältnisse bestätigen hier die Zuordnung der Flächen zum Betrieb der Klägerin“ belegt keineswegs den Schluss des Beklagten, das Bundesverwaltungsgericht habe dort entscheidungstragend die Nutzungsberechtigung (im Sinn eines wirksamen zivilrechtlichen Nutzungsrechts) geprüft und bejaht; das ergibt sich unmissverständlich aus dem nachfolgenden Satz mit der Parenthese „ungeachtet des Nachweises beziehungsweise Fortbestehens eines Pachtverhältnisses“.

29

Das Bundesverwaltungsgericht nimmt vielmehr – im Anschluss an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs – alle tatsächlichen und rechtlichen Umstände des Falles in den Blick, ohne aber auch im Fall einer „Doppelbeantragung“ zwingend ein bestehendes oder nachgewiesenes wirksames Nutzungsrecht zu verlangen. Es sieht als für die Zuordnung einer Fläche zu einem Betrieb als ausreichend an, wenn der Betriebsinhaber hinsichtlich der Flächen bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit über eine hinreichende Selbstständigkeit verfügt, er mithin in der Lage ist, die Flächen mit der gebotenen Selbstständigkeit zu nutzen (BVerwG, U.v. 5.12.2019 – 3 C 22.17 – juris Rn. 12 ff.). Der für das Recht der landwirtschaftlichen Subventionen inzwischen zuständige erkennende Senat hat sich dem angeschlossen (BayVGh, B.v. 27.3.2020 – 6 ZB 17.2395 – juris Rn. 15). Von diesem Rechtssatz ist auch das Verwaltungsgericht unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ausgegangen (S. 20 des Urteils).

30

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

31

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