

Titel:

Austausch der Rechtsgrundlage bei der Rückforderung von Subventionen

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 5, § 124a Abs. 4 S. 4

BayVwVfG Art. 49 Abs. 2a S. 1 Nr. 2

VO (EU) 809/2014 Art. 7 Abs. 1, Abs. 3

VO (EU) Nr. 640/2014 Art. 4 Abs. 2

Leitsätze:

1. **Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Argumenten infrage gestellt wird. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)**
2. **Dass ein Verwaltungsgericht prüft, ob der angegriffene Verwaltungsakt kraft einer anderen als der von der Behörde angegebenen Rechtsgrundlage rechtmäßig ist, ist nicht zu beanstanden, sondern entspricht seinem gesetzlichen Auftrag zur umfassenden Prüfung, ob das materielle Recht die streitige Regelung trägt oder nicht. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)**
3. **Die Erkrankung des Betriebsinhabers kann grundsätzlich einen beachtlichen Umstand darstellen, welcher der Verhältnismäßigkeit der Rückforderung von Subventionen entgegen steht. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)**
4. **Die Ablehnung eines Beweisantrags verletzt den Anspruch eines Beteiligten auf rechtliches Gehör nur dann, wenn die unter Beweis gestellte Tatsachenbehauptung nach dem Rechtsstandpunkt des entscheidenden Gerichts erheblich ist und die Nichtberücksichtigung des Beweisangebots im Prozessrecht keine Stütze finde. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)**

Schlagworte:

Zuwendungen (Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen), Widerruf des Bewilligungsbescheids, Rückforderung, Mitteilungspflicht, Austausch der Rechtsgrundlage, intendiertes Ermessen, Widerruf von Zuwendungen, höhere Gewalt, Auflagenverstoß, Rückforderung von Subventionen, Verhältnismäßigkeit, Erkrankung, Bewilligungsbescheid, Ablehnung, Antragstellung

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 23.05.2025 – 11 K 22.2370

Tenor

- I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 23. Mai 2025 – RN 11 K 22.2370 – wird abgelehnt.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 6.327,40 € festgesetzt.

Gründe

1

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

2

1. Der Kläger wendet sich gegen den Widerruf von bewilligten Zuwendungen für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen.

3

Das zuständige Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AELF) hatte ihm aufgrund seines Antrags vom 22. Februar 2019 mit Grundbescheid vom 1. Juli 2019 für den Verpflichtungszeitraum 2019 bis 2023 eine jährliche Zuwendung für die Maßnahme B10 (Ökologischer Landbau im Gesamtbetrieb) und für die damit verbundene Maßnahme B11 (Durchführung der Kontrolle auf der Grundlage der Verordnungen (EG) Nr. 834/2007 vom 28. Juni 2007 und Nr. 889/2008 vom 5. September 2008 in der jeweils geltenden Fassung) bewilligt. Mit Grundbescheid vom 1. Juli 2020 war dem Kläger zudem die am 28. Februar 2020 beantragte Förderung der Agrarumwelt- und Klimamaßnahme B57 (Streuobst) im Verpflichtungszeitraum 2020 bis 2024 bewilligt worden. Mit Schreiben vom 26. Oktober 2020 teilte die ABCERT AG dem Beklagten die Abmeldung des Klägers vom Kontrollverfahren gemäß VO (EG) 834/2007 mit. Als Grund der Kündigung wurde „Einstellung der Bioproduktion“ zum 31. Dezember 2020 angegeben. Mit E-Mail vom 2. März 2021 bestätigte der Kläger den Rückzug der KULAP Maßnahme B10 Ökolandbau.

4

Mit Bescheid vom 19. Juli 2021 hob das AELF den Bewilligungsbescheid vom 1. Juli 2019 in Verbindung mit den Auszahlungsmitteilungen vom 11. Dezember 2019 und 12. Dezember 2020 bezüglich der Maßnahme B10 (Ökologischer Landbau im Gesamtbetrieb) auf und verlangte die Rückzahlung der gewährten bzw. zu viel gewährten Zuwendungen für das Verpflichtungsjahr 2019 in Höhe von 2.481,25 € und für das Verpflichtungsjahr 2020 in Höhe von 3.926,15 €. Mit Widerspruchsbescheid vom 24. August 2022 hob die Widerspruchsbehörde diesen Bescheid insoweit auf, als für das Förderjahr 2020 ein Betrag in Höhe von 80,00 € zurückgefordert worden ist und wies den Widerspruch im Übrigen zurück.

5

Der Kläger hat daraufhin Klage zum Verwaltungsgericht erhoben und beantragt, den Bescheid vom 19. Juli 2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. August 2022 aufzuheben. Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 23. Mai 2025 abgewiesen. Die angefochtenen Bescheide seien rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten.

6

2. Die vom Kläger gegen das erstinstanzliche Urteil vorgebrachten Einwände, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist, rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

7

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

8

Solche Zweifel wären begründet, 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. 23.3.2007 – 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. 7.11.2022 – 6 ZB 22.364 – juris Rn. 5). Das ist nicht der Fall.

9

aa) Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass der Kläger eine mit dem Grundbewilligungsbescheid verbundene Auflage nicht erfüllt hat und die Beklagte deshalb nach Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 2 BayVwVfG den Bewilligungsbescheid widerrufen sowie die Rückzahlung verlangen durfte. Mit seinem Einwand, der Widerruf sei von der Behörde auf eine andere, falsche Rechtsgrundlage gestützt worden, die das Verwaltungsgericht nicht hätte austauschen dürfen, dringt der Kläger nicht durch.

10

Dass das Verwaltungsgericht geprüft hat, ob der angegriffene Verwaltungsakt kraft einer anderen als der von der Behörde angegebenen Rechtsgrundlage rechtmäßig ist, ist nicht zu beanstanden, sondern entspricht seinem gesetzlichen Auftrag zur umfassenden Prüfung, ob das materielle Recht die streitige Regelung trägt oder nicht (vgl. etwa BVerwG, U.v. 30.6.1989 – 4 C 40.88 – juris Rn. 20). Da der Kläger eine mit dem Grundbewilligungsbescheid verbundene Auflage nicht erfüllt hatte, war in der vorliegenden Fallkonstellation auf Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 2 BayVwVfG zurückzugreifen. Dadurch wurde weder der

behördliche Bescheid in seinem Wesen geändert noch allein der Behörde zustehendes Ermessen durch das Verwaltungsgericht ausgeübt.

11

Denn es liegt – wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat – ein Fall des intendierten Ermessens vor, also eines im Regelfall gesetzlich in eine bestimmte Richtung gelenkten Ermessens. Denn wie sich aus Art. 7 Abs. 1 und 3 VO (EU) 809/2014 – und ergänzend aus Nr. 6.7.2 und 6.8 der AUM-Richtlinie – ergibt, ist bei zu Unrecht gezahlten Beträgen der Begünstigte zur Rückzahlung der betreffenden Beträge verpflichtet; es besteht daher grundsätzlich die Pflicht der Behörde zum Widerruf des Bewilligungsbescheids und zur Rückforderung der gezahlten Förderung. Nach den Grundsätzen des intendierten Ermessens ist es unschädlich, dass im Ausgangsbescheid keine Ermessenserwägungen angestellt wurden (s. etwa OVG Rheinland-Pfalz, U.v. 21.2.2024 – 8 A 10277/23.OVG – juris Rn. 55).

12

bb) Einen Ausnahmefall, in dem das Gesetz behördliche Ermessenserwägungen oder eine Entscheidung zugunsten des Begünstigten verlangt, hat das Verwaltungsgericht mit Blick auf die konkreten Umstände mit überzeugenden Gründen verneint.

13

Auch unter dem Gesichtspunkt höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände greifen die Einwände des Klägers nicht durch. Zwar kann die Erkrankung des Betriebsinhabers einen beachtlichen Umstand darstellen, der eine Ausnahme von der Regel rechtfertigt. Das Verwaltungsgericht hat aber entscheidungserheblich darauf abgestellt, dass der Kläger insoweit jedenfalls seiner Mitteilungspflicht nicht fristgerecht nachgekommen ist. Denn nach Art. 4 Abs. 2 VO (EU) Nr. 640/2014 sind Fälle höherer Gewalt und außergewöhnliche Umstände der zuständigen Behörde mit den von ihr anerkannten Nachweisen innerhalb von fünfzehn Arbeitstagen ab dem Zeitpunkt, ab dem der Begünstigte oder der Anspruchsberechtigte hierzu in der Lage ist, schriftlich mitzuteilen. Hiermit setzt sich der Zulassungsantrag nicht auseinander. Auch hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit greifen die Argumente des Klägers nicht. Soweit er meint, die Verschlechterung seines Gesundheitszustands wäre als individuelle Härte zu berücksichtigen gewesen, stellt er den ausführlichen Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur Verhältnismäßigkeit (UA S. 17 ff.) nichts Stichhaltiges entgegen. Die Kürzung oder Ablehnung der Förderung ist bei Nichtvorliegen der Fördervoraussetzungen nicht unverhältnismäßig, sondern verfolgt ein legitimes Ziel und ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die finanziellen Interessen und Ziele der Europäischen Union auch wegen der abschreckenden Wirkung effizient zu wahren und wirksam zu schützen (vgl. EuGH, U.v. 16.11.2023 – C-196/22 – juris Rn. 52 ff.; U.v. 7.9.2023 – C-169/22 – juris Rn. 64 f.). Der Kläger zeigt nicht auf, warum gerade in seinem Fall die Rückforderung der Subventionen bei Nichteinhaltung von Auflagen unverhältnismäßig gewesen sein soll, auch unter Berücksichtigung seiner gesundheitlichen Situation. Jedenfalls ist er seiner Pflicht, fristgerecht eine entsprechende Anzeige an die Behörde zu machen, nicht nachgekommen. Auf den im Zulassungsantrag hervorgehobenen Umstand, dass für den Kläger bei Antragstellung noch nicht absehbar gewesen sei, wegen einer kontinuierlichen Verschlechterung seines Gesundheitszustands seine Verpflichtungen nicht weiter erfüllen zu können, kommt es nicht entscheidungserheblich an.

14

b) Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf, die eine Zulassung der Berufung rechtfertigen (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Die entscheidungserheblichen Fragen lassen sich aus den oben genannten Gründen ohne weiteres in dem vom Verwaltungsgericht entschiedenen Sinn beantworten, ohne dass es weiterer Klärung in einem Berufungsverfahren bedarf.

15

c) Die Berufung ist schließlich nicht wegen eines Verfahrensmangels zuzulassen, auf dem das Ersturteil beruhen kann (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO).

16

Der Kläger macht geltend, das Verwaltungsgericht habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, weil es seinen Beweisantrag in der mündlichen Verhandlung entgegen § 86 Abs. 2 VwGO und § 193 Abs. 2 GVG abgelehnt habe, ohne sich zuvor zur geheimen Beratung zurückgezogen zu haben. Diese Rüge geht schon deshalb fehl, weil die beanstandete Entscheidung von der Einzelrichterin getroffen wurde, auf die die

Kammer den Rechtsstreit nach § 6 Abs. 1 VwGO übertragen hatte. Denn die §§ 192 bis 197 GVG über die Beratung und Abstimmung gelten (i.V.m. § 55 VwGO) nur für Kollegialgerichte, nicht für Einzelrichter.

17

Die Gehörsrüge kann auch nicht überzeugen, soweit sie inhaltlich gegen die Ablehnung des Beweisantrags gerichtet sein sollte. Die Ablehnung eines Beweisantrags verletzt den Anspruch eines Beteiligten auf rechtliches Gehör nur dann, wenn die unter Beweis gestellte Tatsachenbehauptung nach dem Rechtsstandpunkt des entscheidenden Gerichts erheblich ist und die Nichtberücksichtigung des Beweisangebots im Prozessrecht keine Stütze findet (BVerfG, B.v. 8.11.1978 – 1 BvR 158/78 – juris Rn. 11; BVerwG, B.v. 25.1.2016 – 2 B 34.14 – juris Rn. 32). Dies ist nicht der Fall.

18

Der Kläger hatte in der mündlichen Verhandlung beantragt, „zum Beweis der Tatsache, dass (er), bei Antragstellung noch nicht absehbar, wegen einer kontinuierlichen Verschlechterung seines Gesundheitszustandes nicht mehr in der Lage war, die Verpflichtungen weiter zu erfüllen und die weitere Erfüllung dem Kläger unmöglich war, insbesondere aufgrund der tatsächlich vorliegenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Befunde ...) wird die Einvernahme der jeweiligen o.g. Ärzte als sachverständige Zeugen und die Einholung eines Sachverständigengutachtens nach Auswahl des Gerichts beantragt“. Diesen Antrag hat die Einzelrichterin ausweislich des Sitzungsprotokolls durch gesonderten Beschluss mit der Begründung abgelehnt, die unter Beweis gestellte Tatsache könne als wahr unterstellt werden. Das ist verfahrensrechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere hat sich das Gericht in seiner Entscheidung dazu nicht in Widerspruch gesetzt. Nach seiner materiellen Rechtsansicht war dieser Umstand nicht entscheidungserheblich, weil der Kläger jedenfalls seiner Verpflichtung nach Art. 4 Abs. 2 VO (EU) Nr. 640/2014 nicht nachgekommen ist und dem AELF seine dauernde Berufungsunfähigkeit nicht schriftlich innerhalb von 15 Arbeitstagen unter Vorlage entsprechender Belege angezeigt hat; bei nicht fristgerechter Erfüllung dieser Mitteilungspflicht ist ein Absehen von einer Rückforderung auch in der Vergangenheit trotz der Annahme höherer Gewalt oder anderer außergewöhnlicher Umstände ausgeschlossen. Dass das Verwaltungsgericht nach Ansicht des Klägers den als wahr unterstellten Sachverhalt in seiner Entscheidung unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit anders hätte berücksichtigen müssen, zeigt keinen Rechtsfehler bei der Ablehnung des Beweisantrags auf, sondern betrifft die materiell-rechtlichen Erwägungen.

19

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

20

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