

Titel:

Kürzung von landwirtschaftlichen Fördergeldern bei fahrlässigen Cross-Compliance-Verstößen

Normenketten:

VO (EG) Nr. 1122/2009 Art. 71

ViehVerkV § 27 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs. 5

Leitsätze:

- 1. Ein Verstoß gegen die Kennzeichnungspflicht für Rinder liegt vor, wenn Rinder ohne Ohrmarken angetroffen werden. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)**
- 2. Durch die Kategorisierung von Verstößen in leichte und mittlere Fahrlässigkeit hat die Behörde das ihr zustehende Ermessen im Hinblick auf die Höhe der Kürzung landwirtschaftlicher Förderungen bei Cross-Compliance-Verstößen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)**

Schlagworte:

Höhe der Kürzung bei fahrlässigen Cross-Compliance-Verstößen, Cross Compliance, landwirtschaftliche Fördergelder, Kürzung, Cross Compliance Verstoß, Fahrlässigkeit, Höhe, Kennzeichnungspflicht, Ermessen, Meldepflichten, Tierkennzeichnungspflicht, Rinder, Ohrmarken, leichte Fahrlässigkeit, mittlere Fahrlässigkeit

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Kürzung von landwirtschaftlichen Fördergeldern.

2

Mit Mehrfachantrag vom 15.05.2013 beantragte der Kläger Zuwendungen in Form der Betriebsprämie, der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (AGZ) und Zuwendungen nach dem Bayerischen Kulturlandschaftsprogramm (KULAP).

3

Auf dem Antragsformular versicherte der Kläger, dass er insbesondere von den Verpflichtungen und Hinweisen Kenntnis genommen hat, die in der Broschüre „Cross Compliance 2013“, im Merkblatt zum Mehrfachantrag, in den Merkblättern zu den beantragten Einzelmaßnahmen sowie in der Anleitung zum Ausfüllen des Flächen- und Nutzungsnachweises genannt sind, und dass er diese Verpflichtungen einhält bzw. die Fördervoraussetzungen erfüllt. Er bestätigte, dass seine in diesem Antrag und den Anlagen enthaltenen Angaben richtig und vollständig sind sowie die Erklärungen im Antrag eingehalten werden.

4

Am ...07.2013 führte das Veterinäramt am Landratsamt W. eine am ...07.2013 angekündigte Kontrolle in seinem Betrieb durch. Hierbei machten die Kontrolleure folgende Feststellungen: Bei sieben Tieren war die jeweilige Frist für die Meldungen an die HIT-Datenbank überschritten. Dies wurde von den Prüfern als ein mittlerer, fahrlässiger Verstoß mit einem Kürzungssatz von 3% bewertet. Ferner war der Abgang dieser sieben Tiere auch nicht ins Bestandsregister eingetragen. Dies werteten die Prüfer als mittleren, fahrlässigen Verstoß mit einem Kürzungssatz von 3%. Überdies wurde festgestellt, dass 75% aller Meldungen, die der Kläger im Zeitraum 01.01.2013 bis zur Ankündigung der Kontrolle am ...07.2013 an die HIT-Datenbank getätigt habe, verfristet waren. Diesen Verstoß bewerteten die Prüfer als leichten, fahrlässigen Verstoß, weswegen ein Kürzungssatz von 1% angesetzt wurde. Die Verstöße im Jahr 2013

wurden als Folgeverstöße zum Jahr 2011 und damit als wiederholt begangene fahrlässige Verstöße mit einem Gesamt-Kürzungssatz von 15% bewertet.

5

Mit den Bescheiden des damaligen AELF ... vom 09.12.2013, 26.09.2013 und der Auszahlungsmitteilung vom 30.09.2013 wurden dem Kläger die Betriebsprämie, die AGZ und die Förderung nach dem KULAP jeweils abzüglich einer 15-prozentigen Kürzung wegen der Verstöße gegen die Einhaltung der Anforderungen bei Cross Compliance gewährt.

6

Gegen diese Bescheide legte der Kläger jeweils mit Schreiben vom 22.12.2013 Widerspruch ein. Das AELF ... half den Widersprüchen nicht ab und legte sie der Staatlichen Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (FüAk) zur Entscheidung vor. Die Widerspruchsverfahren wurden daraufhin mit Schreiben der FüAk vom 25.02.2016 aufgrund des klägerischen Schreibens vom 03.02.2016 bis zum Abschluss der Verwaltungsstreitsache B 4 K 14.512, deren Gegenstand die Bewertung der vorangegangenen, gleichgelagerten Cross-Compliance-Verstöße im Jahr 2011 war, ruhend gestellt.

7

Nachdem mit Beschluss des BayVGH vom 05.07.2021, Az. 13a B 17.2468, festgestellt wurde, dass die zugelassene klägerische Berufung, deren Streitgegenstand die vorangegangenen Cross-Compliance-Verstöße im Jahr 2011 waren, nach § 126 Abs. 2 Satz 1 VwGO als zurückgenommen gilt, ist das Urteil des VG Bayreuth vom 15.06.2016, Az. B 4 K 14.512, rechtskräftig. In dieser Entscheidung des Gerichts wurden die vom Kläger begangenen vorsätzlichen Cross-Compliance-Verstöße im Jahr 2011 als solche nicht in Frage gestellt. Mit Schreiben der FüAk vom 19.07.2021 wurde dem Kläger mitgeteilt, dass die Widersprüche des Jahres 2013 nunmehr entscheidungsreif seien und diese keine Aussicht auf Erfolg haben würden, da die 15-prozentige Kürzung der Zahlungen aufgrund von wiederholt begangenen Verstößen gegen die Cross-Compliance-Verpflichtungen zurecht erfolgt sei.

8

Mit Bescheid des AELF ... vom 18.07.2022 wurde erneut und abschließend über die Cross-Compliance-Verstöße aus dem Jahr 2011 entschieden. Anschließend entschied die FüAk mit Widerspruchsbescheid vom 02.08.2022, der dem Kläger am 04.08.2022 zugestellt wurde, über die Widersprüche betreffend das Jahr 2013 und wies diese zurück.

9

Mit Telefax vom 04.09.2022 hat der Kläger Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth wegen der Zurückweisung seiner Widersprüche gegen die Bescheide vom 09.12.2013, 26.09.2013 und der Auszahlungsmitteilung vom 30.09.2013 erhoben und beantragt

Aufhebung und Neufestsetzung.

10

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

11

Das Verfahren wurde mit Beschluss vom 03.12.2024 mit dem damals unter dem Aktenzeichen B 2 K 22.847 geführten Verfahren verbunden. Der Kläger wandte sich mit der unter diesem Aktenzeichen geführten Klage gegen dieselben Ausgangs- bzw. Widerspruchsbescheide und beantragte diesbezüglich die Neufestsetzung der Fördermittel in voller Höhe ohne Abzüge. Der Schriftsatz ging per Fax am 05.09.2022 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth ein und wurde als eigenständige Klage angesehen. Mit Schreiben vom 13.03.2024 erklärte der Kläger, dass das Verfahren B 2 K 22.847 nach der von ihm beantragten Akteneinsicht „im April 2024 erledigt werden“ könne. Nachdem der Beklagte das Verfahren B 2 K 22.847 mit Schriftsatz vom 24.10.2024 ebenfalls für erledigt erklärte, wurde das Verfahren mit Beschluss vom 28.10.2024 eingestellt. Hiergegen wendete sich der Kläger mit der Begründung, die Erledigung sei nicht erklärt, sondern lediglich in Aussicht gestellt worden und in der Hauptsache sei noch die gerügte angebliche Fristversäumnis zu prüfen gewesen. Dies wurde als ein an das Verwaltungsgericht gerichteter Antrag auf Fortführung des Verfahrens B 2 K 22.847 gewertet, sodass das mit Beschluss vom 03.12.2024 fortgeführt,

mit dem gegenständlichen Verfahren B 2 K 22.835 verbunden und unter diesem Aktenzeichen fortgeführt wurde.

12

Zu den weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakten nebst Niederschrift der mündlichen Verhandlung vom 04.06.2025 sowie der vorgelegten Behördenakte (§ 117 Abs. 3 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

Entscheidungsgründe

I.

13

Über die Klage kann auch in Abwesenheit des Klägers entschieden werden, denn er wurde ordnungsgemäß und fristgerecht geladen und dabei darauf hingewiesen, dass auch im Fall des Nichterscheinens entschieden werden kann.

II.

14

Bei dem vormals unter dem Aktenzeichen B 2 K 22.847 geführten Verfahren und dem unter hiesigem Aktenzeichen geführten Verfahren handelte es sich von Anfang an um eine einheitliche Klage mit nur einem Streitgegenstand. Nach der Darstellung des Klägers erfolgte zunächst eine handschriftliche Klageschrift per Fax, am nächsten Tag nochmal ein etwas ausführlicher maschinengeschriebener Schriftsatz. Aufgrund des engen zeitlichen Zusammenhangs sind die beiden (inzwischen verbundenen) Verfahren als eine einheitliche Klage anzusehen und zu behandeln. Eine unzulässige Doppelklage lag und liegt nicht vor.

III.

15

Die so verstandene Klage ist zwar zulässig, aber unbegründet.

16

Die vorgenommene Kürzung der Förderungen in Höhe von 15% ist jedenfalls im Ergebnis nicht zu beanstanden.

17

1. Es bestehen weder Anhaltspunkte, dass die festgestellten Cross-Compliance-Verstöße nicht begangen wurden, noch wurden Zweifel vom Kläger substantiiert vorgetragen. Bei den festgestellten Cross-Compliance-Verstößen bei der Tierhaltung handelt es sich zudem um Folgeverstöße zu den Verstößen im Jahr 2011. Die gleichgelagerten Verstöße aus dem Jahr 2011 wurden im inzwischen rechtskräftigen Urteil des VG Bayreuth vom 15.06.2016, Az. B 4 K 14.512 geprüft und als vorsätzlich eingestufte Verstöße nicht in Frage gestellt. Hierzu hat das Gericht Folgendes ausgeführt:

„Gemäß Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 muss ein Betriebsinhaber, der Direktzahlungen bezieht, Grundanforderungen an die Betriebsführung gemäß Artikel 5 i. V. m. Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 erfüllen.

Gemäß Art. 4 i. V. m. Nr. 7 der Anlage II VO (EG) Nr. 73/2009 gehören die Vorgaben der VO (EG) Nr. 1760/2000 zu den einzuhaltenden Verpflichtungen. Art. 4 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1760/2000 regelt i. V. m. § 27 der Viehverkehrsverordnung (ViehVerkV) die Kennzeichnungspflicht von Rindern durch Ohrmarken. In Art. 7 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1760/2000 i. V. m. §§ 29 und 32 ViehVerkV sind die Führung des Bestandsregisters und die Meldepflichten bei Bestandsveränderungen geregelt. Der Kläger hat gegen die genannten Pflichten verstoßen.

Nach den Feststellungen des Veterinäramts bei der Vor-Ort-Kontrolle am ...11.2011 hat der Kläger gegen die Kennzeichnungspflicht für Rinder verstoßen, weil 7 Rinder ohne Ohrmarken angetroffen wurden. Nach den Angaben der Beteiligten in der mündlichen Verhandlung lag kein Verstoß gegen die Pflicht zur erstmaligen Kennzeichnung nach der Geburt eines Rindes (§ 27 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ViehVerkV) sondern ein Verstoß gegen die Pflicht zur unverzüglichen Beschaffung von Ersatz bei Verlust von Ohrmarken vor (§ 27 Abs. 5 ViehVerkV). Da der Kläger die 7 Rinder, die beide Ohrmarken verloren hatten, identifizieren konnte, konnten sie ihren ursprünglichen Ohrmarkennummern wieder zugeordnet werden.

Zudem waren das Bestandsregister und die HIT-Datenbank nicht ordnungsgemäß geführt worden. Anhand des vor der Kontrolle gefertigten Ausdrucks aus der HIT-Datenbank wurde festgestellt, dass 17 Tiere aus dem Bestand nicht in der Datenbank eingetragen waren (§ 32 Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 1 Satz 1 ViehVerkV). Der Kläger erklärte, die Meldungen für seinen Betrieb würden nicht online sondern auf dem Postweg erfolgen. Seine Eltern, die bereits Altersgeld bezögen, aber noch im Betrieb mitarbeiteten, würden diese Postkarten versenden. Es sei auch schon vorgekommen, dass Postkarten verloren gegangen oder falsch eingegeben worden seien. Dem hält der zuständige Veterinärdirektor entgegen, dass nach seinen Unterlagen die Meldeverfristungen aus dem klägerischen Betrieb in den letzten drei Jahren bei 90% gelegen hätten.“

„Die Annahme des Beklagten, dass der Kläger hinsichtlich der festgestellten Verstöße vorsätzlich gehandelt hat, ist dem Grunde nach nicht zu beanstanden. Allerdings geht das Gericht nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung nicht von direktem Vorsatz, der Begehung der Verstöße mit Wissen und Wollen in Kenntnis der Rechtswidrigkeit der Pflichtverletzungen, sondern (nur) von bedingtem Vorsatz aus, insofern als der Kläger für möglich gehaltene Pflichtverletzungen billigend in Kauf genommen und nicht rechtzeitig die Einhaltung der Verpflichtungen überprüft und Verstöße unverzüglich behoben hat. Wie der Kläger in der mündlichen Verhandlung erstmals vortrug – zuvor hatte er sowohl im behördlichen als auch im gerichtlichen Verfahren unter Vorlage ärztlicher Atteste nur Fristverlängerungen für angekündigte Begründungen beantragt – habe er neben seinem landwirtschaftlichen Betrieb einen Zuerwerb in einer Steuerkanzlei. Für diese sei er öfter für mehrere Tage auf Außendienst in den neuen Bundesländern. In seiner Abwesenheit würden seine Eltern im Betrieb arbeiten; außerdem helfe ihm ein Verwandter. Deshalb habe er nicht ständig Kenntnis von allen Vorgängen im Betrieb. Als die Kontrolle angekündigt wurde, sei er gerade von einem Außendienst zurückgekommen. Am nächsten Tag habe er seinen Betrieb überprüft, die Verstöße bemerkt und unverzüglich die fehlenden Ohrmarken nachbestellt. Ihm könne allenfalls Fahrlässigkeit vorgeworfen werden. Dem folgt das Gericht zwar nicht, denn als Betriebsinhaber trägt der Kläger die Verantwortung für die Einhaltung der anderweitigen Verpflichtungen und muss sich vergewissern, dass in seiner Abwesenheit aufgetretene Kennzeichnungs- und Meldepflichten nachgeholt werden. Der Kläger hat selbst eingeräumt, dass er bei seinen Eltern (geb. 1938 bzw. 1940) aufgrund ihres Alters nicht davon ausgehen könne, dass sie in der Lage seien, allen Verpflichtungen fristgerecht und vollständig nachzukommen. Ihm war damit bewusst, dass er nicht darauf vertrauen konnte, dass in seiner Abwesenheit alle Anforderungen erfüllt würden. Wenn er dies nicht zeitnah überprüft hat, hat er Verstöße billigend in Kauf genommen. Auch soweit er im Schriftsatz vom 18.02.2016 vorträgt, er sei längere Zeit krankheitsbedingt nicht in der Lage gewesen, seine Pflichten bei der Tierkennzeichnung und Anmeldung bei der Tier-Datenbank zu erfüllen, genügt dies ohne nähere Ausführungen zu Zeitraum der Erkrankung, zu den krankheitsbedingten Einschränkungen und Angaben dazu, welche Vorkehrungen für eine ordnungsgemäße Betriebsführung und -bewirtschaftung getroffen wurden, nicht, um statt Vorsatz lediglich Fahrlässigkeit anzunehmen.“

18

2. Auch die Höhe der vorgenommenen Kürzung ist nicht zu beanstanden.

19

Zugunsten des Klägers wurde aufgrund einer leichten Verbesserung seines Meldeverhaltens von Fahrlässigkeit ausgegangen.

20

Die einzelnen Verstöße wurden nach Schweregraden mit mittlerer oder leichter Fahrlässigkeit bewertet und somit ein Kürzungssatz von jeweils 1% bzw. 3% für die einzelnen Verstöße errechnet.

21

Rechtsgrundlage hierfür ist Art. 71 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1122/2009. Der Regelkürzungsbetrag beträgt demnach 3% bei fahrlässigen Verstößen, kann aber auf 1% vermindert oder auf 5% erhöht werden. Durch die Kategorisierung der Verstöße in leichte und mittlere Fahrlässigkeit hat die Behörde das ihr zustehende Ermessen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

22

Aus Art. 71 Abs. 5 Satz 1 VO (EG) Nr. 1122/2009 ergibt sich außerdem, dass in zutreffender Weise die beiden Wiederholungsverstöße, die jeweils mit einem Kürzungssatz von 3% bewertet wurden, mit dem Faktor 3 multipliziert wurden.

23

Gemäß Art. 71 Abs. 6 VO (EG) Nr. 1122/2009 sind die sich ergebenden Kürzungssätze zu addieren. Gemäß Art. 71 Abs. 6 Satz 2 VO Nr. 1122/2009 ist der Kürzungssatz dabei aber begrenzt auf 15%.

24

Im Ergebnis beträgt der anzuwendende Kürzungssatz daher 15%.

25

Dass der Beklagte fälschlicherweise als Rechtsgrundlage für die Addition Art. 71 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1122/2009 und hinsichtlich der Begrenzung auf 15% Art. 71 Abs. 5 VO (EG) Nr. 1122/2009 angeführt hat, ist unschädlich. Es handelt sich hier lediglich um eine Falschbezeichnung. Die Rechtsfolge wurde korrekt ermittelt und angewendet.

IV.**26**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO. Der Einräumung einer Abwendungsbefugnis nach § 711 ZPO hinsichtlich der Vollstreckung durch die Beklagte bedurfte es angesichts der allenfalls geringen vorläufig vollstreckbaren Aufwendungen der Beklagten nicht, zumal diese auch die Rückzahlung garantieren kann, sollte in der Sache eventuell eine Entscheidung mit anderer Kostentragungspflicht ergehen.