



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 3 C 7.10
OVG 10 LB 248/08

Verkündet
am 16. Dezember 2010
Zweigler
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 16. Dezember 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley und die
Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert,
Buchheister und Dr. Wysk

für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Nieder-
sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 19. Januar
2010 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger ist Landwirt. In den Jahren 1993 bis 1999 beantragte und erhielt er Ausgleichszahlungen unter anderem für den Anbau von Getreide auf einer Fläche von 11,2182 ha und in den Jahren 2000 und 2001 auf einer Fläche von 5,7542 ha in Gesamthöhe von umgerechnet 21 560,44 €. Die Anträge betrafen auch Teilflächen der Flurstücke 26, 27 und 30 der Flur 23 in der Gemarkung W. mit zusammen 5,7542 ha. Im Jahr 2002 wurde festgestellt, dass der Kläger von diesen Antragsflächen lediglich eine Teilfläche des Flurstücks 27 von 1,54 ha mit Getreide bestellt hatte, während die restlichen 4,2142 ha Dauergrünland waren. Da die hiernach nicht förderfähige Fläche größer war als ein Fünftel der verbleibenden förderfähige Fläche, nahm das Amt für Agrarstruktur die Bewilligungsbescheide mit Bescheid vom 15. Juli 2003 zurück und forderte den Kläger zur Rückzahlung von 21 560,44 € zuzüglich Zinsen in Höhe von 5 % über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank für die Zeiten zwischen der jeweiligen Auszahlung der Beihilfe und dem 15. August 2003 auf. Mit seinem Widerspruch machte der Kläger geltend, er habe tatsächlich andere Flächen mit Getreide bestellt, die Flurstücknummern seien ohne sein Verschulden in den Anträgen verwechselt worden. Die Bezirksregierung wies den Widerspruch mit

Widerspruchsbescheid vom 30. August 2004 mit der Begründung zurück, die Verwechslung beruhe weder auf höherer Gewalt noch auf einem offensichtlichen Fehler.

- 2 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 19. September 2006 abgewiesen. Mit Beschluss vom 25. Juni 2008 hat das Oberverwaltungsgericht die Berufung nur zugelassen, soweit die Klage die Festsetzung von Zinsen für den Zeitraum vor der Bekanntgabe des Ausgangsbescheides am 18. Juli 2003 betrifft. Mit Urteil vom 19. Januar 2010 hat es das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die angefochtenen Bescheide in diesem Umfang aufgehoben. Zwar sehe Art. 14 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 die Erhebung von Zinsen auf zu Unrecht gezahlte Beihilfen für den Zeitraum zwischen der Zahlung und der Rückzahlung vor. An die Stelle der genannten Verordnung sei aber 2002 die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 getreten, nach deren Art. 49 Zinsen nur für den Zeitraum zwischen der Übermittlung des Rückforderungsbescheides an den Betriebsinhaber und der tatsächlichen Rückzahlung berechnet würden. Diese dem Kläger günstigere Bestimmung sei hier anzuwenden. Nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 gälten bei späterer Änderung der gemeinschaftsrechtlichen Regelung über verwaltungsrechtliche Sanktionen die weniger strengen Sanktionen rückwirkend. Diese Voraussetzungen lägen hier vor. Habe der Wirtschaftsteilnehmer nur einen Teil einer Beihilfe rechtswidrig erlangt, so stelle es eine verwaltungsrechtliche Sanktion dar, wenn deshalb die gesamte Beihilfe entzogen werde. Die mit der Rückforderung verbundene Festsetzung von Zinsen teile die rechtliche Einordnung der Rückforderung als Sanktion.
- 3 Die Beklagte hat die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt. Sie begehrt die Wiederherstellung des erstinstanzlichen insgesamt klagabweisenden Urteils. Die Auferlegung von Zinsen stelle keine verwaltungsrechtliche Sanktion dar, sondern diene der Abschöpfung des erlangten Vorteils. Allenfalls müsse zwischen der Erstattung des rechtswidrig erlangten Vorteils in Ansehung der beantragten, aber nicht beihilfefähigen Fläche und dem zusätzlichen Entzug der Beihilfe für die beantragte an sich beihilfefähige Fläche unterschieden und die Zinsforderung entsprechend aufgeteilt werden; nur dieser zu-

sätzliche Entzug, der hier eine Teilfläche von 1,54 ha betreffe, komme als verwaltungsrechtliche Sanktion in Betracht. Aber auch insoweit gelte das Günstigkeitsprinzip der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 nicht. Es werde von Art. 53 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 verdrängt, demzufolge für alte Anträge die Vorgänger-Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 weiterhin anzuwenden sei. Dass dies für die Verjährung gelte, stelle Art. 52a der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 ausdrücklich klar; es gelte aber auch in Ansehung der Verzinsung.

- 4 Der Kläger tritt der Revision entgegen und verteidigt das Berufungsurteil.

II

- 5 Die Revision ist unbegründet. Das Berufungsurteil beruht nicht auf einer Verletzung von Bundes- oder europäischem Gemeinschaftsrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).
- 6 Das Berufungsgericht sieht die Rechtsgrundlage für die Zinsfestsetzung mit Recht in Art. 49 Abs. 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11. Dezember 2001 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilfe Regelungen (ABI EG Nr. L 327 S. 11) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 118/2004 vom 23. Januar 2004 (ABI EU Nr. L 17 S. 7). Nach diesen Bestimmungen werden die Zinsen nur für den Zeitraum zwischen der Übermittlung des Rückforderungsbescheids an den Betriebsinhaber und der tatsächlichen Rückzahlung (bzw. - bei Verrechnung mit weiteren Beihilfen - dem Abzug) berechnet. Die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 gilt zwar nach ihrem Art. 54 Abs. 2 nur für Beihilfeanträge, die sich auf ab dem 1. Januar 2002 beginnende Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume beziehen. Art. 49 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung gilt aber auch schon für frühere Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume, weil diese Bestimmung für den betroffenen Wirtschaftsteilnehmer günstiger ist als Art. 14 Abs. 3 Unterabs. 1 der Vorgänger-Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 (ABI EG Nr. L 391 S. 36) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1678/98 vom 29. Juli

1998 (ABI EG Nr. L 212 S. 23), auf den die Beklagte die angefochtenen Bescheide gestützt hat. Das ergibt sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABI EG Nr. L 312 S. 1). Hiernach gelten im Falle einer späteren Änderung der in einer Gemeinschaftsregelung enthaltenen Bestimmungen über verwaltungsrechtliche Sanktionen die weniger strengen Bestimmungen rückwirkend.

- 7 1. Die Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 ist anwendbar. Sie gilt nach ihrem Art. 1 für die Rückforderung von Leistungen, die der Erstattungspflichtige aufgrund einer Unregelmäßigkeit erlangt hat, sofern die Leistung von der Behörde im Namen oder für Rechnung des Gemeinschaftshaushalts erbracht wurde. Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Der Kläger hat die zu erstat- tenden Zahlungen aufgrund von Unregelmäßigkeiten erlangt; hierzu zählt die Übererklärung von Flächen in Anträgen auf Ausgleichszahlungen für Kultur- pflanzen. Dabei steht der Anwendung der Verordnung nicht entgegen, dass die Unregelmäßigkeiten teilweise vor ihrem Inkrafttreten am 26. Dezember 1995 begangen wurden (EuGH, Urteil vom 29. Januar 2009 - Rs. C-278/07, Vosding - Slg. I-457 <Rn. 31 ff.>; BVerwG, Teilurteil vom 21. Oktober 2010 - BVerwG 3 C 4.10 - <Rn. 20>). Die Zahlungen wurden von der Behörde auch im Namen oder für Rechnung des Gemeinschaftshaushalts erbracht.
- 8 2. Das Günstigkeitsprinzip des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 ist auch als solches anwendbar. Es kann dazu führen, dass die Zinsregelung der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 - entgegen den grundsätzlichen Bestimmungen über ihr Inkrafttreten in Art. 53 Abs. 1, Art. 54 Abs. 2 - auch schon für Wirtschaftsjahre vor dem 1. Januar 2002 Anwendung findet.
- 9 a) Die Beklagte meint, die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 - auch die über ihr Inkrafttreten - gingen denjenigen der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 generell vor, weil es sich um späteres und um speziel- leres Recht handele. Sie verkennt dabei, dass die Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 nach ihrem Art. 1 ausdrücklich eine „Rahmenregelung“

mit „Grundsätzen“ für verwaltungsrechtliche Maßnahmen und Sanktionen bei Unregelmäßigkeiten aufrichtet. Ob deshalb sämtliche Regelungen dieser Verordnung auch späterem speziellerem Recht vorgehen, bedarf keiner Entscheidung. Gerade dem hier in Rede stehenden Günstigkeitsprinzip des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 hat der Europäische Gerichtshof aber den Rang eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts zuerkannt (EuGH, Urteil vom 11. März 2008 - Rs. C-420/06, Jager - Slg. I-1342 <Rn. 59 bis 61>). Deshalb hat der Europäische Gerichtshof nie bezweifelt, dass Art. 2 Abs. 2 Satz 2 dieser Verordnung auch dazu führen kann, dass Sanktionsbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 auf Zeiträume vor deren Inkrafttreten Anwendung finden, weil sie für den Betroffenen günstiger sind als die entsprechenden Sanktionsbestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92.

- 10 b) Allerdings hat der Europäische Gerichtshof hervorgehoben, dass das Günstigkeitsprinzip des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 nur zur Anwendung gelangen kann, wenn die „spätere Änderung“ Ausdruck einer gewandelten Wertung des Gemeinschaftsgesetzgebers in Bezug auf die jeweils in Rede stehende Unregelmäßigkeit ist. Steht die geänderte Vorschrift hingegen in einem ganz anderen Regelungszusammenhang, so dient die Änderung (auch) dazu, die Kohärenz mit diesem neuen System zu wahren; dann ist Art. 2 Abs. 2 Satz 2 nicht anwendbar (EuGH, Urteil vom 11. März 2008 a.a.O. <Rn. 68, 70>). Das hat der Europäische Gerichtshof für eine veränderte Kennzeichnungspflicht bei Tieren angenommen, die nicht länger im Kontext einer produktionsbezogenen, sondern als Folge der Einführung des Betriebsprämiensystems im Kontext einer erzeugerbezogenen Beihilferegelung steht. Er ist damit der Rechtsauffassung der Europäischen Kommission gefolgt (vgl. ebd. <Rn. 68>), die diese auch bereits in dem von der Beklagten mit der Revisionsbegründung vorgelegten Schreiben vom 2. Mai 2002 vertreten hatte.
- 11 Hieraus kann die Beklagte für ihren Standpunkt nichts gewinnen. Im vorliegenden Rechtsstreit steht die Änderung der Zinsregelung des Art. 14 Abs. 1 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 durch Art. 49 Abs. 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 in Rede. Die Änderung betrifft weder die Zinspflicht als solche noch die Zinshöhe - die unverändert der mitgliedstaatlichen Regelung an-

heimgestellt ist -, sondern allein die zinspflichtige Zeitspanne. Sie bringt damit einen Wertungswandel des Gemeinschaftsgesetzgebers hinsichtlich der Angemessenheit dieser Rechtsfolge im Verhältnis zur Schwere der Unregelmäßigkeit zum Ausdruck (vgl. EuGH, Urteil vom 11. März 2008 a.a.O. <Rn. 70>), ist aber nicht Folge einer Veränderung eines umgreifenden Regelungszusammenhanges oder gar des gesamten Beihilfen- oder Sanktionensystems.

- 12 c) Ohne Erfolg verweist die Beklagte schließlich auf Art. 52a der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001, der durch die Änderungsverordnung (EG) Nr. 118/2004 vom 23. Januar 2004 (a.a.O.) eingefügt worden ist. Richtig ist, dass Art. 52a in Durchbrechung von Art. 54 Abs. 2 unter bestimmten Voraussetzungen die Anwendung der Verjährungsbestimmung des Art. 49 Abs. 5 auf Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume anordnet, die vor dem 1. Januar 2002 begonnen haben. Daraus lässt sich aber nicht schließen, dass andere Bestimmungen der Verordnung auf derartige frühere Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume keinesfalls - auch nicht nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 - Anwendung finden könnten. Dieser Schluss wäre nur angängig, wenn die Anwendbarkeit des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 die Einfügung des Art. 52a in die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 erübrigte hätte. Das ist aber nicht der Fall. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 ordnet das Günstigkeitsprinzip nur für verwaltungsrechtliche Sanktionen an. Art. 49 Abs. 5 (und 6) sowie Art. 52a der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 regeln demgegenüber Fragen der Verjährung. Das sind keine Bestimmungen über verwaltungsrechtliche Sanktionen. Darauf hat die Europäische Kommission in dem bereits erwähnten Schreiben vom 2. Mai 2002 zutreffend hingewiesen.
- 13 3. Die Zinsregelung des Art. 49 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 ist eine Bestimmung über verwaltungsrechtliche Sanktionen im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95, wenn die verzinste Hauptforderung Sanktionscharakter trägt.
- 14 Die Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 unterscheidet zwischen verwaltungsrechtlichen Maßnahmen (Art. 4) und verwaltungsrechtlichen Sanktionen

(Art. 5). Dies betrifft jeweils die Hauptforderung der Behörde. Eine Zinsforderung teilt als bloße Nebenforderung die Rechtsqualität ihrer jeweiligen Hauptforderung; darin ist dem Berufungsgericht zuzustimmen. Die Beklagte meint zwar, eine Zinsforderung stelle keinesfalls eine verwaltungsrechtliche Sanktion dar. Dem kann aber nicht gefolgt werden. Richtig ist, dass Zinsen in Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung nur als Nebenbestandteil einer Pflicht zur Rückzahlung zu Unrecht erhaltener Zahlungen erwähnt werden, die eine bloße verwaltungsrechtliche Maßnahme ohne Sanktionscharakter darstellt. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass jede Pflicht zur Rückzahlung erhaltener Zahlungen oder doch jedenfalls jede Pflicht zur Entziehung diesbezüglicher Zinsen ohne Sanktionscharakter wäre. Der Entzug eines gewährten Vorteils kommt nach dem Gemeinschaftsrecht auch dann in Betracht, wenn der Wirtschaftsteilnehmer nur einen Teil dieses Vorteils rechtswidrig erlangt hat. Jedenfalls hinsichtlich des anderen Teils besitzt eine solche Maßnahme nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Sanktionscharakter. Das gilt dann auch hinsichtlich der insoweit geschuldeten Zinsen (vgl. EuGH, Urteil vom 4. Mai 2006 - Rs. C-286/05, Haug - Slg. I-4123 <Rn. 23>).

- 15 4. Die Hauptforderung der Beklagten ist eine verwaltungsrechtliche Sanktion.
- 16 a) Die Beklagte fordert in der Hauptsache die Rückzahlung von Flächenzahlungen, weil der Kläger in seinen jährlichen Beihilfeanträgen eine größere Fläche als beihilfefähig angegeben hatte als im Zuge von Kontrollen als beihilfefähig ermittelt wurde. Grundsätzliche Folge einer derartigen Übererklärung ist zunächst, dass der Beihilfebetrag auf der Grundlage der tatsächlich als beihilfefähig ermittelten Fläche berechnet und die überzahlte Differenz - zuzüglich Zinsen - zurückgefordert wird. Das ergibt sich aus Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 1 i.V.m. Unterabs. 6 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92. Damit wird der rechtswidrig erlangte Vorteil entzogen. Dies stellt eine verwaltungsrechtliche Maßnahme im Sinne des Art. 4 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 dar; eine verwaltungsrechtliche Sanktion liegt allein hierin noch nicht. Das hat der Senat bereits entschieden (Beschluss vom 5. April 2006 - BVerwG 3 B 24.06 - Buchholz 451.90 Sonstiges Europ. Recht Nr. 207).

- 17 Übersteigt die Übererklärung freilich ein bestimmtes Maß, so wird die Beihilfe zusätzlich gekürzt. Beträgt die nicht beihilfefähige Antragsfläche mehr als 3 % der beihilfefähigen Fläche oder mehr als 2 ha, so wird die beihilfefähige Fläche um das Doppelte der nicht beihilfefähigen Antragsfläche gekürzt; beträgt sie - wie hier - mehr als 20 % der beihilfefähigen Fläche, so wird keinerlei Flächenbeihilfe gewährt. Das ergibt sich aus Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 2, Unterabs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92. Damit wird der gewährte Vorteil teilweise oder vollständig entzogen, obwohl der Wirtschaftsteilnehmer nur einen Teil dieses Vorteils rechtswidrig erlangt hat. Nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 liegt hierin eine verwaltungsrechtliche Sanktion. Das Günstigkeitsprinzip des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 dieser Verordnung ist daher grundsätzlich anwendbar. Das hat der Europäische Gerichtshof klargestellt (Urteil vom 4. Mai 2006 a.a.O. <Rn. 21 bis 23>). Damit hat sich der Senat in dem erwähnten - älteren - Beschluss vom 5. April 2006 entgegen der Ansicht des Berufungsgerichts nicht in Widerspruch gesetzt. Dieser Beschluss betraf allein den Entzug eines rechtswidrig erlangten Vorteils auf der Grundlage des Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92, nicht hingegen eine nach Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 2, Unterabs. 2 dieser Verordnung zusätzlich gekürzte Beihilfe.
- 18 b) Die Beklagte bezweifelt zu Unrecht, dass im Falle einer derart zusätzlich gekürzten Beihilfe die Rückforderung der Beihilfe insgesamt Sanktionscharakter hat. Ihrer Ansicht, Sanktionscharakter komme nur der zusätzlichen Kürzung zu, kann nicht gefolgt werden.
- 19 Schon die Regelungstechnik des Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 lässt eine derartige Aufspaltung der Rückforderung nicht zu. Hiernach wird im Falle bestimmter Übererklärungen „die tatsächlich (als beihilfefähig) ermittelte Fläche“, mithin schon die Berechnungsgrundlage für die Beihilfe gekürzt; damit ist der (teilweise oder vollständige) Entzug der Beihilfe insgesamt und nicht nur hinsichtlich eines Teiles Folge der Kürzung. Deshalb kann die Beklagte auch nicht den Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 für sich ins Feld führen, wonach der Betriebsinhaber „bei zu Unrecht gezahlten Beträgen“ zur Rückzahlung „dieser Beträge“ ver-

pflichtet ist. Betrifft nach der Regelungstechnik der Verordnung eine Kürzung schon die Berechnungsgrundlage, so ist die gesamte Beihilfe „zu Unrecht gezahlt“ (in diesem Sinne auch EuGH, Urteil vom 17. Juli 1997 - Rs. C-354/95, National Farmers' Union - Slg. I-4590 <Rn. 31>).

- 20 Eine Aufspaltung der Rückforderung ließe sich bei der Anwendung von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 auch nicht ohne Weiteres durchführen. Diese Vorschrift regelt für den Fall von Rechtsänderungen, welches Recht bei verwaltungsrechtlichen Sanktionen Anwendung findet. Hierfür muss klar sein, auf welchen Gegenstand das alte oder das neue Recht Anwendung finden soll. Angesichts dessen wäre eine Aufspaltung der Rückforderung konstruktiv nur möglich, wenn die Rückforderung und ihre Aufteilung auf eine bloße verwaltungsrechtliche Maßnahme und auf eine verwaltungsrechtliche Sanktion feststeht und die Frage des anzuwendenden Rechts erst eine nachgelagerte Frage betrifft, wie hier Entstehen und Umfang des Nebenanspruchs auf Zinsen. Eine Aufspaltung wäre hingegen konstruktiv nicht möglich, wenn die Frage des anzuwendenden Rechts das Ausmaß der Rückforderung und damit deren Qualifikation als bloße verwaltungsrechtliche Maßnahme oder als - ggf. zusätzliche - Sanktion selbst betrifft. So liegt es etwa, wenn die jüngere Vorschrift den Anteil der beihilfefähigen Fläche vergrößert und damit das Ausmaß der Übererklärung verringert.
- 21 Dementsprechend hat der Europäische Gerichtshof in sämtlichen Entscheidungen, die die Anwendung des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 auf nach Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 2, Unterabs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 gekürzte Flächenbeihilfen betreffen, nie bezweifelt, dass die Pflicht zur Rückzahlung insgesamt Folge einer verwaltungsrechtlichen Sanktion ist (EuGH, Urteile vom 17. Juli 1997 a.a.O. <Rn. 40 und 41>, vom 19. November 2002 - Rs. C-304/00, Strawson und Gagg - Slg. I-10754 <Rn. 46> und vom 4. Mai 2006 a.a.O. <Rn. 21 bis 23>).
- 22 Hiergegen kann nicht eingewendet werden, die einheitliche Qualifizierung des Entzugs des erlangten Vorteils als Sanktion führe dazu, dass der Kläger in Ansehung der Zinsen besser gestellt werde, als wenn ihm nur der zu Unrecht ge-

währte Teil der Beihilfe entzogen worden wäre. Das ist zwar in Ansehung allein der Zinsen richtig; doch steht diesem Vorteil der - weitaus erheblichere - Nachteil gegenüber, dass auch der an sich nicht rechtswidrig gewährte Teil der Beihilfe entzogen wurde. Zudem beschränkt sich die Unstimmigkeit auf von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 erfasste Übergangsfälle. Ab dem Wirtschafts- oder Prämienjahr 2002 kommt eine Verzinsung auch in Ansehung des rechtswidrig erlangten Vorteils nur vom Zeitpunkt der Übermittlung des Rückforderungsbescheides an in Betracht.

23 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Kley

Liebler

Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert

Buchheister

Dr. Wysk

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Landwirtschaftsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

VO (EG, EURATOM) Nr. 2988/95	Art. 2 Abs. 2 Satz 2
VO (EWG) Nr. 3887/92	Art. 14
VO (EG) Nr. 2419/2001	Art. 49, 52a, 53, 54

Stichworte:

Landwirtschaft; Flächenzahlung; Kulturpflanzen-Ausgleichszahlung; Übererklärung; beantragte Fläche; festgestellte Fläche; Unregelmäßigkeit; Rückforderung; Zinsen; Verzinsung; verwaltungsrechtliche Maßnahme; verwaltungsrechtliche Sanktion; Günstigkeitsprinzip; Rückwirkung; Inkrafttreten.

Leitsätze:

Das Günstigkeitsprinzip des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 ist ein allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der den Bestimmungen über das Inkrafttreten der späteren und spezielleren Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 in der Regel vorgeht.

Die Zinsregelung des Art. 49 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 ist eine Bestimmung über verwaltungsrechtliche Sanktionen im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95, wenn die verzins-te Hauptforderung Sanktionscharakter trägt.

Wird eine Beihilfe wegen einer Unregelmäßigkeit zusätzlich gekürzt, so hat die Rückforderung der Beihilfe nicht nur in Ansehung der Kürzung, sondern insgesamt Sanktionscharakter.

Urteil des 3. Senats vom 16. Dezember 2010 - BVerwG 3 C 7.10

I. VG Oldenburg vom 19.09.2006 - Az.: VG 12 A 4005/04 -
II. OVG Lüneburg vom 19.01.2010 - Az.: OVG 10 LB 248/08 -