



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 3 B 31.12
OVG 10 LB 28/11

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 29. Januar 2013
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Wysk und Rothfuß

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Beschluss des Niedersächsischen Obergerichtes vom 16. März 2012 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 233,06 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten darüber, ob Zahlungsansprüche des Klägers im Rahmen der einheitlichen Betriebsprämienregelung mit dem Wert für Ackerland oder mit dem Wert von Dauergrünland festzusetzen sind.
- 2 Mit Bescheid vom 7. April 2006 setzte die Beklagte für den Kläger 5,98 Zahlungsansprüche für Ackerland fest. Mit Änderungsbescheid vom 21. April 2008 wurde diese Festsetzung aufgehoben; stattdessen wurden 4,48 Zahlungsansprüche für Ackerland mit dem Wert von 255,12 €/ha und 1,50 Zahlungsansprüche für Dauergrünland mit dem Wert von 99,75 €/ha zugewiesen. Im Rahmen einer Überprüfung sei festgestellt worden, dass für eine Fläche von 1,50 ha lediglich ein Grünlandzahlungsanspruch bestehe.
- 3 Die hiergegen gerichtete Klage hatte vor dem Verwaltungsgericht Erfolg. Das Obergericht hat das Urteil geändert und die Klage abgewiesen. Die 1,50 ha große Fläche sei für das Antragsjahr 2003 als Dauergrünland angegeben worden und gelte daher für die Bestimmung der Zahlungsansprüche als Dauergrünland.

II

4 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Der geltend gemachte Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO liegt nicht vor.

5 1. Die aufgeworfene Frage,

ob es sich bei Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 um eine unwiderlegliche Vermutung (Fiktion) handelt oder ob ein Antragsteller in Deutschland die rechtliche Möglichkeit hat, die Vermutung zu widerlegen,

betrifft auslaufendes Recht, ohne dass Umstände hinreichend dargelegt oder sonst ersichtlich sind, deretwegen ihr dennoch grundsätzliche Bedeutung zukommen würde.

6 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts haben Rechtsfragen, die sich auf auslaufendes, ausgelaufenes oder nur übergangsweise geltendes Recht beziehen, regelmäßig keine grundsätzliche Bedeutung, da § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO eine richtungweisende Klärung für die Zukunft herbeiführen soll. Eine Revisionszulassung wegen solcher Fragen kommt deshalb nur ausnahmsweise in Betracht, wenn die Fragen sich zu den Nachfolgevorschriften offensichtlich in gleicher Weise stellen oder wenn ihre Beantwortung für einen nicht überschaubaren Personenkreis in nicht absehbarer Zukunft von Bedeutung und dies substantiiert dargelegt ist (Beschlüsse vom 24. Oktober 1994 - BVerwG 9 B 83.94 - DVBl 1995, 568, vom 20. Dezember 1995 - BVerwG 6 B 35.95 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 9, vom 8. März 2000 - BVerwG 2 B 64.99 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 21, vom 17. Mai 2004 - BVerwG 1 B 176.03 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 29 und vom 15. Dezember 2005 - BVerwG 6 B 70.05 - juris Rn. 6, jeweils m.w.N.). Daran fehlt es hier.

7 Die Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission vom 21. April 2004 (ABl Nr. L 141 S. 1) wurde von der Verordnung (EG) Nr. 1120/2009 der Kommission

vom 29. Oktober 2009 (ABI Nr. L 316 S. 1) abgelöst und gilt nur noch für Beihilfeanträge, die sich auf Prämienzeiträume vor dem 1. Januar 2010 beziehen (Art. 52 VO <EG> Nr. 1120/2009). Darüber hinaus handelte es sich bei der Bestimmung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 im Zusammenhang mit Art. 61 VO (EG) Nr. 1782/2003 um Übergangsrecht, das die Umstellung auf die mit der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik 2003 eingeführte einheitliche Betriebsprämie betraf. Denn die Zuweisung von Zahlungsansprüchen an Betriebsinhaber im Sinne von Art. 33 Abs. 1 Buchst. a und b VO (EG) Nr. 1782/2003 und Betriebsinhaber, die Zahlungsansprüche aus der nationalen Reserve erhalten, setzte mit Ausnahme von Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände voraus, dass die einheitliche Betriebsprämie bis zum 15. Mai 2005 beantragt wurde (Art. 34 Abs. 3 und Art. 156 Abs. 2 Buchst. d VO <EG> Nr. 1782/2003). Soweit jenseits dessen - etwa für Neueinsteiger und in den Fällen der Art. 18 - 23 VO (EG) Nr. 795/2004 - die Zuweisung von Zahlungsansprüchen aus der nationalen Reserve in Betracht kam, folgte dies eigenen Regelungen. Die Verordnung (EG) Nr. 1120/2009 enthält auch keine Nachfolgeregelung, bei der sich die als rechtsgrundsätzlich bezeichnete Frage in gleicher Weise stellen könnte. Zwar gestattet es die Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar 2009 (ABI Nr. L 30 S. 16) für neue Mitgliedstaaten und die Mitgliedstaaten, die die Betriebsprämie - anders als Deutschland - zunächst nach dem Standardmodell eingeführt haben, die Betriebsprämie regional anzuwenden. Damit ist parallel zu der aufgehobenen Bestimmung des Art. 61 VO (EG) Nr. 1782/2003 die Befugnis verbunden, abhängig von der Flächennutzung unterschiedlich wertige Zahlungsansprüche festzusetzen (Art. 49 und 61 <EG> Nr. 73/2009). Eine Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 gleichende Vorschrift wurde in den Durchführungsbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1120/2009 jedoch nicht vorgesehen.

- 8 Soweit der Kläger im Übrigen darauf verweist, im Rahmen der Frage bestehe Gelegenheit, Grundsätze dazu aufzustellen, unter welchen Voraussetzungen der nationale Gesetzgeber nach nationalem Recht - insbesondere nach nationalem Verfassungsrecht - verpflichtet sei, von im europäischen Recht vorgesehenen Ausnahmeregelungen Gebrauch zu machen, ist damit weder die grund-

sätzliche Bedeutung der Frage noch eine selbständig klärungsbedürftige und klärungsfähige Frage hinreichend dargelegt.

- 9 2. Aber selbst wenn die Beantwortung der Frage noch für eine unübersehbare Zahl von Fällen bedeutsam werden könnte, kommt eine Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung nicht in Betracht.
- 10 a) Die Beantwortung der Frage, ob Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1974/2004 der Kommission vom 29. Oktober 2004 (ABl Nr. L 345, S. 85) eine (richtig:) unwiderlegliche Vermutung enthält, bedarf nicht der Durchführung eines Revisionsverfahrens, denn sie lässt sich unzweifelhaft und ohne Weiteres mit Hilfe der üblichen Regeln der Gesetzesauslegung beantworten (vgl. dazu Beschluss vom 24. August 1999 - BVerwG 4 B 72.99 - BVerwGE 109, 268 <270> = Buchholz 310 § 60 VwGO Nr. 228 S. 13; EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - Rs. C-283/81, C.I.L.F.I.T. - Slg. 1982, I-3415 Rn. 12 ff.).
- 11 Für die Zuweisung von Zahlungsansprüchen auf der Grundlage von Art. 61 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 (ABl Nr. L 270 S. 1) sieht Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 vor, dass die von einem Betriebsinhaber in seinem Beihilfeantrag für das Jahr 2003 als Dauergrünland gemeldeten Flächen als im Jahr 2003 als Dauergrünland genutzte Flächen „gelten“.
- 12 Bereits die gewöhnliche Wortbedeutung der deutschen Sprachfassung deutet darauf hin, dass die Kommission mit dieser Durchführungsbestimmung das Tatbestandsmerkmal der Nutzung als Dauergrünland für das Jahr 2003 im Interesse der Praktikabilität weiter konkretisiert und vom Nachweis der tatsächlichen Nutzung als Dauergrünland im Sinne der allgemeinen Definition des Art. 2 Buchst. e VO (EG) Nr. 795/2004 i.V.m. Art. 2 Nr. 2 VO (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 (ABl Nr. L 141 S. 18) gelöst hat. Im Englischen wird die Formulierung „shall be“ verwandt, im Französischen heißt es „sont considérées“. Im Falle einer widerleglichen Vermutung dürfte im Englischen üblicherweise die Wendung „shall be presumed“ benutzt werden, im Französi-

schen das Wort „presumer“, während „considerer“ für eine zwingende Schlussfolgerung sprechen soll (so zu einer vergleichbaren Auslegungsfrage der Übernahmerichtlinie ausführlich: Kießling, Der übernahmerechtliche Squeeze-out gemäß §§ 39a, 39b WpÜG, 2008, S. 77 ff.). Allerdings schließt die deutsche Sprachfassung die Annahme einer widerleglichen Vermutung auch nicht von vornherein aus (vgl. Urteil vom 26. April 1967 - BVerwG 8 C 66.66 - BVerwGE 26, 352 = Buchholz 412.3 §§ 1, 2 BVFG Nr. 6 und allgemein zum deutschen Recht Baumbach/Lauterbach/Albers/Hartmann, ZPO, 69. Aufl. 2011, § 292 Rn. 5). Insoweit verbleibende Zweifel sind jedoch aus systematischen und teleologischen Gründen ausgeräumt.

- 13 Mit der Einfügung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 und 2 in die Verordnung (EG) Nr. 795/2004 durch Art. 1 Nr. 17 VO (EG) Nr. 1974/2004 hat die Kommission nicht nur bestimmt, dass 2003 als Dauergrünland gemeldete Flächen als Dauergrünland gelten, sondern zugleich für nicht gemeldete Flächen geregelt, dass diese als Dauergrünland gelten, es sei denn, es kann der Nachweis geführt werden, dass diese Flächen im Jahr 2003 nicht als Dauergrünland genutzt wurden. Der unmittelbare Zusammenhang dieser beiden Regelungen drängt den Umkehrschluss auf, dass anders als für nicht gemeldete Flächen im Falle der Meldung als Dauergrünland nach Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 keine Möglichkeit eines Gegenbeweises bestehen soll. Dafür spricht auch die hierauf bezogene Ermächtigung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 2 VO (EG) Nr. 795/2004. Nach ihr können die Mitgliedstaaten abweichend von Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 regeln, dass die Flächen im Jahr 2003 als Dauergrünland gelten, die in diesem und den vorausgehenden fünf Jahren für den Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen angemeldet wurden. Wäre - entsprechend dem insoweit gleichen Wortlaut - hier wie dort von einer widerleglichen Vermutung auszugehen, so käme es nach der allgemeinen Definition von Dauergrünland im Zweifel nach beiden Alternativen gleichermaßen auf den Nachweis an, dass die Flächen im Jahr 2003 zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt wurden und mindestens fünf Jahre nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs waren (Art. 2 Buchst. e VO <EG> Nr. 795/2004 i.V.m. Art. 2 Nr. 2 VO <EG> Nr. 796/2004). Das würde die praktische Bedeutung der Option deutlich begrenzen

und spricht für die Annahme, dass die in der Ermächtigung vorgesehene Regelungsalternative gegebenenfalls die einzige Möglichkeit ist, abweichend von der Regelung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 Dauergrünland festzustellen.

- 14 Dem entspricht auch Sinn und Zweck der Regelung. Mit dem Rückgriff auf die Nutzung als Dauergrünland im Zeitpunkt der Antragstellung 2003 gewährleistete Art. 61 VO (EG) Nr. 1782/2003, dass Nutzungsänderungen nicht vorausschauend zur Erlangung höherwertigerer Zahlungsansprüche vorgenommen werden konnten, was dem Dauergrünlanderhaltungsgebot des Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1782/2003 widersprochen und die Ausgangssituation der Reform verfälscht hätte. Hieraus, aber auch aus der allgemeinen Definition von Dauergrünland, die einen längeren Nutzungszeitraum verlangt, ergibt sich, dass sich die Eigenschaft einer Fläche als Dauergrünland im Verfahren zur (ersten) Festsetzung der Zahlungsansprüche mit dem Inkrafttreten der Betriebsprämienregelung im Jahr 2005 nicht (mehr) unmittelbar und ohne Weiteres feststellen ließ. Hinzu kommt, dass die Zahlungsansprüche zur Gewährleistung zeitnaher Zahlungen kurzfristig, nämlich bis zum 15. August 2005, spätestens aber bis zum 31. Dezember 2005, endgültig festzusetzen waren (Art. 12 Abs. 4 Unterabs. 3 VO <EG> Nr. 795/2004 in der Fassung der Verordnung <EG> Nr. 1974/2004, Art. 156 Abs. 2 Buchst. d VO <EG> Nr. 1782/2003). Im Rahmen des von Deutschland zur Einführung der einheitlichen Betriebsprämie gewählten Kombinationsmodells setzte zudem die Berechnung des Werts der individuellen Zahlungsansprüche die Feststellung der Gesamtzahl der als Dauergrünland zu berücksichtigenden Flächen voraus (Art. 61 und 59 Abs. 1 und 3 VO <EG> Nr. 1782/2003, § 5 Abs. 1 und 3 des Betriebsprämienführungsgesetzes (Be-trPrämDurchfG). Vor diesem besonderen Hintergrund dient Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 dazu, die notwendigen Voraussetzungen für die praktische Durchführung der Reform zu schaffen (Erwägungsgrund 9 VO <EG> Nr. 1974/2004). Mit diesem Ziel wäre eine Auslegung nicht vereinbar, die zu einer widerleglichen Vermutung führen würde. Die Verwaltung hätte in der Umstellungsphase durch individuelle Einwendungen zusätzlichen Prüfaufwand, was ersichtlich nicht im Sinne der gewollten Verwaltungsvereinfachung wäre. Aus demselben Grund ist es abzulehnen, mit verschiedenen Ver-

waltungsgerichten danach zu differenzieren, ob die tatsächliche Nutzung der Behörde anderweitig bekannt oder ein Gegenbeweis ohne Verzögerung durch präsente Beweismittel möglich ist. Vor allem aber findet sich hierfür im einschlägigen Verordnungsrecht kein Anhalt.

- 15 Zu einer anderen Auslegung gibt auch der allgemeine Gleichheitssatz keinen Anlass, der für die Landwirtschaft in Art. 40 Abs. 2 Unterabs. 2 AEUV und dessen Vorgängerregelungen eine eigene Ausprägung gefunden hat. Indem die Zuweisung unterschiedlich wertiger Zahlungsansprüche abhängig von der angemeldeten Nutzung erfolgt, werden im Ansatz keine Sachverhalte unterschiedlich behandelt, die unter Berücksichtigung des Ziels und Zwecks der Betriebsprämien vergleichbar sind.

- 16 Mit der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik 2003 wird das bisherige System der Direktzahlungen durch eine einheitliche Betriebsprämie abgelöst und zugleich die Koppelung der Direktzahlungen an die Produktion weitgehend abgeschafft, um eine stärker am Markt orientierte und nachhaltigere Landwirtschaft zu fördern (vgl. Erwägungsgrund 24 VO <EG> Nr. 1782/2003). Das von Deutschland gewählte Kombinationsmodell will dabei eine abrupte Umverteilung des Prämienvolumens vermeiden und zugleich sicherstellen, dass allein historisch begründete Referenzzahlungen nicht dauerhaft maßgebend bleiben (BT-Drucks 15/2553 S. 18, 22, 24; vgl. zu den Einzelheiten des Kombinationsmodells BVerfG, Beschluss vom 14. Oktober 2008 - 1 BvF 4/05 - BVerfGE 122, 1, <2 - 9>). Mit der Differenzierung des Wertes von Zahlungsansprüchen auf der Grundlage der Nutzung von Flächen, die 2003 als Dauergrünland oder als sonstige förderfähige Flächen (Ackerflächen) genutzt wurden (Art. 61 VO <EG> Nr. 1782/2003), wird den unterschiedlichen Beihilfen des bisherigen Beihilfesystems Rechnung getragen, die typischerweise mit einer bestimmten Flächennutzung einhergingen. Im Falle der Nutzung als Dauergrünland waren dies insbesondere Rinderprämien, bei Ackerland Prämien für den Anbau bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen. Der unterschiedliche, von der Art der Flächennutzung abhängige Wert der Zahlungsansprüche soll übergangsweise, bis zur Angleichung der Zahlungsansprüche an den einheitlichen regionalen Zielwert, ausgleichen, dass die mit der Nutzung von Dauergrünland typischerweise

verbundene Tierhaltung und die diesbezüglichen Prämien im Kombinationsmodell weitgehend im betriebsindividuellen Betrag berücksichtigt werden, der gegebenenfalls den flächenbezogenen Betrag und damit den Wert des Zahlungsanspruchs erhöht (BT-Drucks 15/2553 S. 24).

- 17 Entgegen den Ausführungen des Klägers trifft es nicht zu, dass die Anmeldung von Dauergrünland im Beihilfeantrag 2003 mangels Definition des Begriffs Dauergrünland von rechtlichen Wertungen völlig unabhängig und zufällig ist. Jenseits des dem Begriff innewohnenden Wortsinns und dessen Bedeutung in der landwirtschaftlichen Fachsprache lagen den Flächenanmeldungen des Jahres 2003 die Stützungsregelungen für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen zu Grunde. Diese definierten Dauergrünland als nicht in die Fruchtfolge einbezogene, dauernd (für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren) grasbestandene Flächen (zuletzt Anhang I Nr. 1 VO <EG> Nr. 2316/1999). Darüber hinaus enthält das Gemeinschaftsrecht in der Entscheidung der Kommission vom 24. November 1999 (2000/115/EG - ABI Nr. L 38 S. 1, 16) für statistische Zwecke eine mit der allgemeine Definition des Art. 2 Buchst. e VO (EG) Nr. 795/2004 i.V.m. Art. 2 Nr. 2 VO (EG) Nr. 796/2004 sachgleiche Definition von Dauergrünland. Auch wenn eine gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. b VO (EG) Nr. 2419/2001 im Beihilfeantrag angegebene gegenwärtige Nutzung als Dauergrünland als solche für die Berechnung der Flächenprämien ohne Bedeutung war (vgl. Art. 2 Abs. 1 VO <EG> Nr. 2316/1999 i.V.m. Art. 7 Unterabs. 1 VO <EG> Nr. 1251/1999) und für Dauergrünland selbst keine Flächenzahlungen gewährt wurden, kann der Anmeldung als Dauergrünland daher eine Aussagekraft über die Nutzung der Fläche nicht abgesprochen werden.
- 18 Allerdings ist es richtig, dass mit der Anknüpfung an die Anmeldung im Jahr 2003 Unschärfen verbunden sind. Das gilt zum einen für den im Jahr 2003 nach den Stützungsregelungen geltenden Dauergrünlandbegriff, der mit der Begrenzung auf grasbestandene Flächen etwas enger ist, als die allgemeine Dauergrünlanddefinition, die andere Grünfutterpflanzen als Gras einbezieht. Das gilt zum anderen aber auch für die tatsächliche Richtigkeit der Angaben, die etwa aufgrund der vom Land Rheinland-Pfalz im Gesetzgebungsverfahren erfolglos geltend gemachten „z.T. doch erheblich unterschiedliche, Codierungsgewohn-

heiten“ (BR-Drucks 728/2/04) oder wegen sonstiger Fehler unzutreffend sein kann. Die damit einhergehende Ungleichbehandlung ist jedoch durch die zur Durchführung der Reform notwendige Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt.

- 19 Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist eine Ungleichbehandlung gerechtfertigt, wenn diese auf objektiven Kriterien beruht und im Zusammenhang mit dem Ziel, das mit der Regelung verfolgt wird, angemessen ist (EuGH, Urteile vom 16. Dezember 2008 - Rs. C-127/07, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine u.a.* - Slg. 2008, I-9895 Rn. 47 m.w.N. und vom 25. Oktober 1978 - Rs. 125/77, *Koninklijke Scholten-Honig u.a.* - Slg. 1978, III-1991 Rn. 25/27). Der Gerichtshof anerkennt, dass beim Umbau komplexer Systeme trotz einer damit verbundenen Ungleichbehandlung ein schrittweises Vorgehen gerechtfertigt sein kann und gesteht dem europäischen Normgeber eine Beurteilungsbefugnis zu, die erst dann überschritten ist, wenn sie zu Ergebnissen führt, die offenkundig weniger angemessen als die Ergebnisse einer ebenfalls geeigneten Alternative sind. Er berücksichtigt auch, dass ein erhöhter Verwaltungsaufwand das Funktionieren des Systems beeinträchtigen kann (EuGH, Urteile vom 16. Dezember 2008, a.a.O. Rn. 57 - 59, 65 und vom 27. November 1997 - Rs. C-356/95, *Witt* - Slg. 1997, I-6603 Rn. 39).
- 20 Vor diesem Hintergrund kann nicht ernstlich bezweifelt werden, dass die mit Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 getroffene Regelung gerechtfertigt ist, weil sie eine erhebliche administrative Erleichterung darstellt, die die praktische Durchführung der Reform gewährleistet. Dies wird auch nicht durch die den Mitgliedstaaten optional zur Verfügung stehende Möglichkeit des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 2 VO (EG) Nr. 795/2004 in Frage gestellt, denn diese Alternative war mit Blick auf den durch die Erhebung der Antragsangaben von 6 Jahren verbundenen deutlich höheren Verwaltungsaufwand nicht offenkundig angemessener.
- 21 b) Mit der in seiner Frage enthaltenen zweiten Antwortalternative zielt der Kläger darüber hinaus auf die den Mitgliedstaaten eröffnete Möglichkeit, für die Bestimmung von Dauergrünland nicht auf die Anmeldung im Jahr 2003, sondern auf die Angaben in den Beihilfeanträgen der Jahre 1998 bis 2003 abzu-

stellen (Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 2 VO <EG> Nr. 795/2004). Er ist der Auffassung, der nationale Gesetzgeber hätte entgegen seiner Entscheidung von dieser Möglichkeit aus Gründen der Gleichbehandlung Gebrauch machen müssen, und möchte diese optionale Regelung daher unmittelbar angewandt wissen. Mit seinen Darlegungen hierzu hat der Kläger eine (weitere) Frage von rechtsgrundsätzlicher Bedeutung nicht dargetan (vgl. dazu Beschluss vom 10. September 1999 - BVerwG 11 B 22.99 - juris Rn. 7).

- 22 Nach seinem weiteren Vorbringen führt die Regelung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004 im Falle von Wechselgrünland zu einer Differenzierung ohne sachlichen Grund, weil es vom Zufall abhängt, ob eine so genutzte Fläche im maßgeblichen Jahr gerade zum Anbau einer Ackerfrucht oder als Weide genutzt worden sei. Mit diesem Ansatz übergeht der Kläger jedoch, dass Wechselgrünland weder im einen noch im anderen Fall als Dauergrünland anzumelden war. Dauergrünland stellt nach seiner Wortbedeutung und der im Jahr 2003 geltenden unionsrechtlichen Begriffsbestimmungen auf eine über mehrere (fünf) Jahre gleichbleibende Nutzung ab, weshalb die aktuelle Nutzung eines Anbaujahres nicht entscheidend ist. Wechselgrünland, bei dem im Unterschied zu Dauergrünland in längeren Zyklen aber gleichwohl regelmäßig der Anbau von Ackergras und Ackerfrucht wechselt, ist daher nicht etwa in der Phase des Anbaus von Ackergras Dauergrünland, sondern durchgängig Ackerland. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den für die Flächenanmeldung vorgegebenen Nutzungscodes. Denn nach den nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Feststellungen des Berufungsgerichts (UA S. 14) trifft es nicht zu, dass der Kläger Wechselgrünland als Dauergrünland codieren musste. Das bestätigt im Übrigen auch der Gesamtflächen- und Nutzungsnachweis 2003, in dem der Kläger zwei Flächen zunächst (später korrigiert in den Code für Silomais als Getreide) mit dem Code 418 für „Ackergras“ versehen hatte, während er die umstrittene Fläche mit dem Dauergrünlandcode 453 als Weide gemeldet hat. Für diese erklärte der Kläger in seinem Festsetzungsantrag 2005, dass die Flächen „in den vergangenen Jahren immer wechselseitig mit Ackerfrucht bzw. Ackergras bestellt worden“ seien. Weshalb er die streitige Fläche dann nicht auch als Ackergras hätte anmelden können, ist nicht nachvollziehbar.

- 23 Soweit der Kläger darüber hinaus auf uneinheitliche Codierungsgewohnheiten verwiesen hat, ergibt sich hieraus nichts anderes. Auch für den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG ist anerkannt, dass es für die Rechtfertigung einer differenzierenden Regelung bei den in Rede stehenden Beihilfen ausreicht, wenn sie auf sachbezogenen, nach Art und Gewicht vertretbaren Gründen beruht. Eine Regelung, die aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität an einen Lebenssachverhalt anknüpft, der mit dem materiell in den Blick genommenen Differenzierungsmerkmal typischerweise verbunden ist, kann diesen Anforderungen genügen, solange sie sich nicht auf eine der Lebenserfahrung geradezu widersprechende Würdigung des jeweiligen Lebenssachverhalts stützt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Oktober 2008 a.a.O. S. 23, 29). Eine solche fehlerhafte Würdigung ist weder in Bezug auf die Aussagekraft der Angaben des Beihilfeantrags für das Jahr 2003 noch hinsichtlich der Verwaltungsvereinfachung, die mit der geltenden Regelung gegenüber der optional möglichen Alternative einhergeht, erkennbar. Vor dem Hintergrund der komplexen Umstellungsmechanismen, die bei der praktischen Umsetzung der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik 2003 zu bedenken sind, ist die gesetzgeberische Entscheidung, von der Option des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 2 VO (EG) Nr. 795/2004 keinen Gebrauch zu machen, vielmehr hinreichend sachbezogen und vertretbar.
- 24 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO; die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Kley

Dr. Wysk

Rothfuß

Sachgebiet:	BVerwGE:	nein
Landwirtschaftsrecht	Fachpresse:	ja

Rechtsquelle:

VO (EG) Nr. 795/2004 Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a

Stichworte:

Landwirtschaft; Beihilfe; Reform; gemeinsame Agrarpolitik; Betriebsprämie; Zahlungsansprüche; Wert; Zuweisung; Ackerland; Ackergras; Wechselgrünland; Dauergrünland; Beihilfeantrag; Anmeldung; anmelden; Codierung; Nutzungscode; Code; Vermutung; widerleglich; unwiderleglich; allgemeiner Gleichheitssatz; Ungleichbehandlung; Rechtfertigung; Verwaltungsaufwand; Verwaltungsvereinfachung; Verwaltungspraktikabilität; auslaufendes Recht; Übergangsrecht.

Leitsatz:

Die Regelung des Art. 32 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 795/2004, nach der die von einem Betriebsinhaber in seinem Beihilfeantrag für 2003 als Dauergrünland angemeldeten Flächen als im Jahr 2003 als Dauergrünland genutzte Flächen gelten, enthält eine unwiderlegliche Vermutung.

Beschluss des 3. Senats vom 29. Januar 2013 - BVerwG 3 B 31.12

- I. VG Oldenburg vom 15.09.2010 - Az.: VG 12 A 1457/08 -
- II. OVG Lüneburg vom 16.03.2012 - Az.: OVG 10 LB 28/11 -