

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Recht der Land- und Forstwirtschaft einschließlich Förderungsmaßnahmen sowie Tierzucht- und Tierseuchenrecht

Rechtsquelle/n:

VO (EWG) Nr. 857/84	Art. 12 Buchst. c
VO (EWG) Nr. 3950/92	Art. 9 Buchst. c und d
VO (EG, Euratom) Nr. 2988/95	Art. 4 Abs. 3
VO (EG) Nr. 1254/1999	Art. 3
VO (EG) Nr. 1698/2005	Art. 20 Buchst. a Ziffer ii, Art. 22 Abs. 1 Buchst. a
VO (EG) Nr. 73/2009	Art. 2 Buchst. a, b, c und f, Art. 4 Abs. 1, Art. 5, Art. 7 Abs. 1, Art. 10a, Art. 11, Art. 23 Abs. 1, Art. 24, Art. 30, Art. 34 Abs. 1 und 2 Buchst. a Alt. 1, Art. 72a f.
VO (EG) Nr. 1120/2009	Art. 2 Buchst. j, Art. 11 Abs. 1, Art. 70 ff.
VO (EU) Nr. 1307/2013	Art. 4 Abs. 1 Buchst. a, Art. 30 Abs. 6 und 11, Art. 50 Abs. 2 und 11
Delegierte VO (EU) Nr. 639/2014	Art. 49 f., Erwägungsgrund 64
DVO (EU) Nr. 1227/2014	Art. 1
Umverteilungsprämienengesetz 2014	§ 5

Titelzeile:

Prämienberechtigung einer GmbH & Co. KG

Leitsätze:

1. Eine GmbH & Co. KG kann als Vereinigung einer juristischen Person und einer natürlichen Person Betriebsinhaberin im Sinne von Art. 34 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 sein.

2. Zur Frage missbräuchlicher Rechtsgestaltung (hier verneint).

Urteil des 3. Senats vom 9. Juli 2020 - BVerwG 3 C 11.19

- I. VG Münster vom 4. Oktober 2017
Az: VG 9 K 1005/15
- II. OVG Münster vom 11. April 2019
Az: OVG 12 A 2832/17





Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 3 C 11.19
OVG 12 A 2832/17

Verkündet
am 9. Juli 2020

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 9. Juli 2020
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler, Prof. Dr. habil. Wysk,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kuhlmann und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Rothfuß

für Recht erkannt:

Die Urteile des Verwaltungsgerichts Münster vom 4. Oktober 2017 und des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 11. April 2019 werden geändert.

Der Bescheid des Beklagten vom 17. April 2015 wird aufgehoben. Der Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin die Betriebs- und Umverteilungsprämie für das Antragsjahr 2014 zu bewilligen sowie auf den zu bewilligenden Betrag Zinsen in Höhe von einem halben Prozent je vollem Monat seit dem 29. April 2015 zu zahlen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten über die Berechtigung der Klägerin zum Bezug der Betriebs- und der Umverteilungsprämie.

- 2 Die Klägerin ist ein 2013 in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG gegründetes Geflügelauzuchtunternehmen. Herr B. ist einziger Gesellschafter und Geschäftsführer der GmbH sowie einziger Kommanditist der Klägerin (Ein-Mann GmbH & Co. KG). Mit Sammelantrag vom 13. Mai 2014 beantragte die Klägerin die Gewährung der Betriebs- und der Umverteilungsprämie für das Antragsjahr 2014 und meldete Flächen in der Größe von rund 14,4 ha an. Parallel hierzu beantragte Herr B. die Gewährung dieser Prämien für einen von ihm als Einzelunternehmer geführten, rund 90 ha großen Betrieb. Während der Beklagte dem Antrag von Herrn B. statt gab, lehnte er den Antrag der Klägerin mit Bescheid vom 17. April 2015 ab. Sie habe nicht nachgewiesen, dass sie Inhaberin eines landwirtschaftlichen Betriebes sei.
- 3 Die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung zurückgewiesen, weil die Klägerin nicht Betriebsinhaberin sei. Dabei könne offenbleiben, ob eine GmbH & Co. KG überhaupt Betriebsinhaberin sein könne. Selbst wenn das der Fall wäre, sei nicht sie, sondern ihr Geschäftsführer, Herr B., Betriebsinhaber. Der Europäische Gerichtshof stelle für den Begriff des Erzeugers beziehungsweise Betriebsinhabers nicht auf die Rechtsform, sondern auf die Funktion des Betreffenden und die Wahrnehmung der Verantwortung ab. Die Verwaltung eines landwirtschaftlichen Betriebs setze eine hinreichende Selbständigkeit bei der Ausübung der landwirtschaftlichen Tätigkeit voraus. Bei der Prämienregelung für Junglandwirte, die sich erstmals als Betriebsinhaber in einem landwirtschaftlichen Betrieb niederließen, komme es für die Betriebsinhaberschaft einer Person, die sich mittels einer Aktiengesellschaft niederlasse, auf deren tatsächliche und dauerhafte Herrschaft an. Hier beherrsche Herr B. den Betrieb der Klägerin. Zudem sei ein beihilferechtlich aner kennenswertes Interesse daran, dass die Klägerin die Betriebsprämie erhalte, nicht erkennbar. Es handele sich um eine individuelle Einkommensbeihilfe. Würde die hier gewählte Gesellschaftsform anerkannt, so bestünde die Gefahr des Missbrauchs. Auf einen konkret gegebenen Missbrauch und damit die Anti-Umgehungsklausel komme es daher nicht an.
- 4 Mit ihrer Revision macht die Klägerin geltend, das Unionsrecht anerkenne als Betriebsinhaber auch eine Vereinigung einer natürlichen und einer juristischen Person und damit eine GmbH & Co. KG. Es schließe nicht aus, dass eine Person

einen eigenen Betrieb innehave und zugleich Gesellschafter einer Ein-Personen-Gesellschaft sei, die ebenfalls einen landwirtschaftlichen Betrieb führe. Die in dem angefochtenen Urteil herangezogene Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs lasse sich nicht übertragen. Jenseits unterschiedlicher Begriffsinhalte beziehe sie sich auf den Begriff des Betriebs. Im Zusammenhang mit den Regelungen für Junglandwirte habe der Begriff eine andere Bedeutung. Die Tatsache, dass die Betriebs- und die Umverteilungsprämie Einkommensbeihilfen seien, werde nicht in Frage gestellt. Die Betriebs- und die Umverteilungsprämie seien auch nicht wegen Missbrauchs ausgeschlossen. Maßgeblich sei insofern allein die Anti-Umgehungsklausel. Deren Voraussetzungen lägen jedoch nicht vor; das werde von dem Beklagten auch nicht behauptet. Herrn B. sei es bei der Gründung der Klägerin allein um eine Begrenzung des Haftungsrisikos gegangen, was im Rahmen der Tierproduktion üblich sei.

- 5 Der Beklagte verteidigt das angefochtene Urteil und ist darüber hinaus der Auffassung, als Betriebsinhaber komme nur eine Vereinigung entweder aus natürlichen Personen oder aus juristischen Personen in Betracht. Die Klägerin als Vereinigung aus einer juristischen Person und einer natürlichen Person scheide daher von vornherein aus. Zudem übe sie auch keine landwirtschaftliche Tätigkeit aus, denn sie selbst könne tatsächlich gar nicht handeln. Es handele nur ihr Geschäftsführer und dieser letztlich für sich selbst.
- 6 Der Vertreter des Bundesinteresses bei dem Bundesverwaltungsgericht ist im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft der Auffassung, dass die Klägerin Betriebsinhaberin sei. Ausgehend von den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts habe die Klägerin einen Betrieb und übe eine landwirtschaftliche Tätigkeit aus. Die angeführten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs seien unergiebig. Die Gewährung der Betriebs- und der Umverteilungsprämie sei auch nicht wegen Missbrauchs ausgeschlossen. Hinsichtlich der Betriebsprämie sei ein denkbarer Vorteil allenfalls geringfügig. Die Umverteilungsprämie sei zwar nicht zu gewähren, wenn ein Betrieb einzig um ihrer Willen aufgespaltet worden sei. Das Umgehungsrisiko sei aber gering und hinreichende Anhaltspunkte für eine Umgehung seien nicht ersichtlich. Für eine Besserstellung im Falle einer Verletzung der Cross-Compliance

gelte nichts Anderes. Eine planvolle Nichteinhaltung anderweitiger Verpflichtungen könne nicht unterstellt werden.

II

- 7 Die Revision der Klägerin ist begründet. Das Berufungsurteil ist mit revisiblem Recht (§ 137 Abs. 1 VwGO) nicht vereinbar und erweist sich im Ergebnis auch nicht aus anderen Gründen als richtig (§ 144 Abs. 4 VwGO). Die Klägerin hat Anspruch auf die Betriebs- und die Umverteilungsprämie für das Antragsjahr 2014. Weder ihre Rechtsform noch sonstige Gründe oder Missbrauch stehen dem Anspruch entgegen. Die Urteile der Vorinstanzen sind daher zu ändern; der Beklagte ist zur Bewilligung der beantragten Prämien zu verpflichten sowie zur Zahlung von Zinsen zu verurteilen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, § 113 Abs. 4 und 5 Satz 1 VwGO).
- 8 1. Rechtsgrundlage der Betriebs- und der Umverteilungsprämie für das Jahr 2014 ist die 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 [...] (ABl. L 30 S. 16) in der für das Antragsjahr geltenden, zuletzt geänderten Fassung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 994/2014 der Kommission vom 13. Mai 2014 [...] (ABl. L 280 S. 1).
- 9 Gemäß Art. 34 Abs. 1 VO (EG) Nr. 73/2009 wird eine Stützung im Rahmen der Betriebsprämienregelung den Betriebsinhabern bei Aktivierung eines Zahlungsanspruchs je beihilfefähige Hektarfläche gewährt. Bei aktivierten Zahlungsansprüchen besteht Anspruch auf die Zahlung der darin festgesetzten Beträge. Darüber hinaus steht dem Betriebsinhaber nach Aktivierung von Zahlungsansprüchen die Umverteilungsprämie zu. Sie beruht auf Art. 72a VO (EG) Nr. 73/2009, der die Mitgliedstaaten ermächtigt hat, bereits vor Inkrafttreten der Agrarreform für das Jahr 2014 Betriebsinhabern eine Umverteilungsprämie zu gewähren. Davon hat Deutschland mit dem Umverteilungsprämienengesetz 2014 (BGBl. I S. 106) Gebrauch gemacht.

- 10 2. Die Klägerin ist Betriebsinhaberin im Sinne von Art. 34 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009.
- 11 a) Der Betriebsinhaberschaft der Klägerin steht ihre Rechtsform nicht entgegen. Eine GmbH & Co. KG kann als Vereinigung einer juristischen Person und einer natürlichen Person Betriebsinhaber sein. Das ist auf der Grundlage der Definition des Begriffs Betriebsinhaber nach herkömmlichen Auslegungsgrundsätzen und aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht zweifelhaft, weshalb eine Vorabentscheidung gemäß Art. 267 AEUV nicht erforderlich ist (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - C-283/81 [ECLI:EU:C:1982:335], C.I.L.F.I.T. - Rn. 21).
- 12 Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 definiert den Begriff Betriebsinhaber. Als Inhaber kommt nach dieser Definition eine natürliche oder juristische Person oder eine Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen in Frage, unabhängig davon, welchen rechtlichen Status die Vereinigung und ihre Mitglieder aufgrund nationalen Rechts haben. Nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch erfasst dieser Wortlaut zwanglos auch die Vereinigung einer oder mehrerer natürlicher Personen mit einer juristischen Person, wie dies bei einer GmbH & Co. KG der Fall ist. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus anderen Sprachfassungen. Weder das englische Wort "or" noch das französische "ou" stehen allein für eine ausschließende Disjunktion im Sinne eines "entweder/oder". Vielmehr erlauben diese ebenso wie die anderen Sprachfassungen die Deutung der Verknüpfung auch als "und/oder" und damit eine Kombination von natürlichen und juristischen Personen. Dem steht nicht entgegen, dass der Unionsgesetzgeber an einigen Stellen der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 ausdrücklich "und/oder" formuliert, denn ebenso verwendet er die Formulierung "entweder/oder" und dessen Entsprechungen (en: either/or; fr: soit/soit). Aus diesen sprachlichen Unterschieden kann nicht auf eine bestimmte Bedeutung des Wortes "oder" in Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 geschlossen werden. Die unterschiedlichen Formulierungen belegen lediglich, dass der Unionsgesetzgeber in verschiedenen Normen unterschiedlichen Anlass gesehen hat, mehr oder weniger deutlich zu machen, ob ein ausschließendes oder ein nicht ausschließendes "Oder" gemeint ist. Daher führen auch etwaige Unterschiede in den Sprachfas-

sungen der Verordnung nur darauf zurück, dass aus dem Zusammenhang heraus und nach dem Zweck der Regelung beantwortet werden muss, welche Bedeutung das Wort "oder" im Einzelfall hat (EuGH, Urteil vom 25. Juli 2018 - C-239/17 [ECLI:EU:C:2018:597], Teglgård und Fløjstrupgård - Rn. 38 m.w.N.).

- 13 Der Kreis der möglichen Berechtigten ist weit gefasst. Das kommt insbesondere darin zum Ausdruck, dass es unerheblich ist, welchen rechtlichen Status die Vereinigung und ihre Mitglieder im jeweiligen Mitgliedstaat haben. Wie der Generalanwalt unter Verweis auf die Kommission ausgeführt hat, ist das kein Zufall und zielt darauf, einen möglichst umfassenden Personenkreis zu erreichen, um die betreffenden Unionsregelungen entsprechend ihrer Zwecke auf den gesamten Agrarbereich anwenden zu können (EuGH, Schlussanträge vom 10. Februar 2011 - C-115/10 [ECLI:EU:C:2011:67], Bábolna - Rn. 22).
- 14 Eine Begrenzung ergibt sich - entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts - auch nicht aus dem Charakter der landwirtschaftlichen Stützungsregelungen. Richtig ist zwar, dass sie als direkte Einkommensbeihilfen vor allem darauf gerichtet sind, der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu sichern (vgl. Erwägungsgründe 23, 25 VO <EG> Nr. 73/2009). Ihr Zweck wird aber ebenso wie im Falle einer juristischen Person bei einer GmbH & Co. KG dadurch erreicht, dass die ihr gewährten Beihilfen wirtschaftlich der Lebenshaltung der beteiligten natürlichen Personen, Beschäftigten und Lohnunternehmer zu Gute kommen. Dementsprechend ist kein Grund dafür ersichtlich, weshalb neben natürlichen und juristischen Personen Vereinigungen aus entweder natürlichen oder juristischen Personen Betriebsinhaber sein können, Vereinigungen aus natürlichen und juristischen Personen aber nicht. Etwas Anderes lässt sich auch nicht aus einem allgemeinen Missbrauchsrisiko ableiten. Es ist nicht erkennbar, dass die Anerkennung einer GmbH & Co. KG als Betriebsinhaberin für sich gesehen und anders als etwa diejenige einer juristischen Person Missbrauch begünstigen würde.
- 15 Bestätigt wird dieses Ergebnis durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 17. April 1997 - C-15/95 [ECLI:EU:C:1997:196], EARL Kerlast -. Ihm lag der Erzeugerbegriff des Art. 12 Buchst. c der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des

Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90 S. 13) zugrunde. Erzeuger konnte hiernach nur ein landwirtschaftlicher Betriebsleiter als "natürliche oder juristische Person oder als Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen" sein. Diese Umschreibung deckt sich mit dem hier maßgeblichen Ausgangspunkt der Definition eines Betriebsinhabers. Der Gerichtshof sah bei einer stillen Gesellschaft, die sich aus einer natürlichen Person und einer juristischen Person französischen Rechts (Exploitation agricole à responsabilité limitée - EARL) zusammensetzte, die Erzeugereigenschaft insoweit ohne weiteres als möglich an und sprach zwanglos von einer "Vereinigung oder Gruppe von natürlichen und juristischen Personen" (EuGH, Urteil vom 17. April 1997 a.a.O. Rn. 2, 4, 7, 25).

- 16 b) Auch im Übrigen erweist sich die Betriebsinhaberschaft der Klägerin als nicht zweifelhaft. Sie setzt einen Betrieb der Klägerin sowie weiter voraus, dass die Klägerin eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt (Art. 2 Buchst. a VO <EG> Nr. 73/2009).
- 17 aa) Mit den Flächen einschließlich von Stallungen, die sie von ihrem Geschäftsführer - Herrn B. - gepachtet und in ihrem Sammelantrag geltend gemacht hat, erfüllt die Klägerin die Voraussetzung eines ihr zuzuordnenden Betriebs.
- 18 Ein Betrieb bezeichnet gemäß Art. 2 Buchst. b VO (EG) Nr. 73/2009 die Gesamtheit der vom Betriebsinhaber verwalteten Produktionseinheiten, die sich im Gebiet desselben Mitgliedstaats befinden, wozu insbesondere Flächen gehören (vgl. Art. 2 Buchst. j VO <EG> Nr. 1120/2009 der Kommission vom 29. Oktober 2009 mit Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß Titel III der Verordnung <EG> Nr. 73/2009 [...], ABl. L 316, S. 1).
- 19 Der Europäische Gerichtshof hat sich mehrfach mit der Frage befasst, unter welchen Umständen eine Produktionseinheit einem Betrieb und dessen Inhaber zuzuordnen ist, und hat den Begriff "verwaltet" (en: managed; fr: géré) ausgelegt. In Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 73/2009 hat er in seinem Urteil vom 2. Juli 2015 in der Sache C-422/13 [ECLI:EU:C:2015:438], Wree Rn. 44 ausgeführt, dass Flächen zum Betrieb eines Landwirts dann gehören, wenn er befugt

ist, diese zu verwalten, d.h. wenn er hinsichtlich dieser Flächen über eine hinreichende Selbstständigkeit bei der Ausübung seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit verfügt (so auch EuGH, Urteil vom 2. Juli 2015 - C-684/13 [ECLI:EU:C:2015:439], Demmer - Rn. 58, beide unter Bezug auf EuGH, Urteil vom 14. Oktober 2010 - C-61/09 [ECLI:EU:C:2010:606], Bad Dürkheim - Rn. 58 ff.). Zur Bestimmung einer Futterfläche, die für die Rinderprämien als Betriebsfläche zur Verfügung stehen musste, hat der Gerichtshof entschieden, dass es auf die tatsächliche Nutzung der Fläche ankommt (EuGH, Urteil vom 24. Juni 2010 - C-375/08 [ECLI:EU:C:2010:365], Pontini u.a. - Rn. 59 ff.). Dem lag ein Betriebsbegriff zugrunde, der einen Betrieb als Gesamtheit der in demselben Mitgliedstaat ansässigen und von einem Erzeuger geleiteten (en: managed; fr: géré) Produktionseinheiten definierte und damit - soweit hier bedeutsam - gleich bestimmt war (vgl. Art. 3 Buchst. b VO <EG> Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch <ABl. L 160 S. 21>). In gleichem Sinne hat der Gerichtshof zur Milchquotenregelung entschieden. Grundlage - soweit hier bedeutsam - war, dass sich der Begriff Erzeuger definierte als "Betriebsinhaber - eine natürliche oder juristische Person oder eine Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen", der "einen Betrieb ... bewirtschaftet ..." (Art. 9 Buchst. c VO <EWG> Nr. 3950/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Erhebung einer Zusatzabgabe im Milchsektor <ABl. L 405 S. 1>), beziehungsweise als der "landwirtschaftliche Betriebsleiter als natürliche oder juristische Person oder als Vereinigung natürlicher oder juristischer Personen ..." (Art. 12 Buchst. c VO <EWG> Nr. 857/84); Betrieb wurde als die Gesamtheit der vom Erzeuger bewirtschafteten Produktionseinheiten im Gemeinschaftsgebiet definiert (Art. 9 Buchst. d VO <EWG> Nr. 3950/92 bzw. Art. 12 Buchst. d VO <EWG> Nr. 857/84). Der Gerichtshof stellte für die Zuordnung eines Betriebs auf die selbstständige, eigenverantwortliche und klar vom Verpächter getrennte Bewirtschaftung ab und betrachtete im Pachtverhältnis gegebenenfalls den Pächter als Erzeuger und Betriebsinhaber beziehungsweise Betriebsleiter (EuGH, Urteile vom 15. Januar 1991 - C-341/89 [ECLI:EU:C:1991:11], Ballmann - Rn. 17, vom 9. Juli 1992 - C-236/90 [ECLI:EU:C:1992:311], Maier - Rn. 11, vom 27. Januar 1994 - C-98/91 [ECLI:EU:C:1994:24], Herbrink - Rn. 20 und vom 17. April 1997 - C-15/95, EARL Kerlast - Rn. 25).

- 20 Nach diesen Maßstäben ist der in den gepachteten Flächen und Stallungen verkörperte Betrieb der Klägerin zuzuordnen. Sie hat im Verwaltungsverfahren auf Anforderung des Beklagten Rechnungen und Nachweise vorgelegt, die eine eigenständige Bewirtschaftung des Betriebs belegen. Entsprechend hat sie vorgebracht, sie nehme nach nationalem Recht als selbstständige Gesellschaft am Rechtsverkehr teil und betreibe auf eigene Rechnung Landwirtschaft; sie bewirtschaftete ihre Flächen durch Lohnunternehmen und führe den Betrieb getrennt von jenem des Herrn B. Anhaltspunkte dafür, dass dies nicht zutrifft, sind nicht ersichtlich. Der Beklagte ist dem auch nicht entgegengetreten.
- 21 bb) Die Klägerin übt dementsprechend auch eine landwirtschaftliche Tätigkeit aus. Eine landwirtschaftliche Tätigkeit besteht unter anderem im Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse wie Getreide und der Zucht von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke (Art. 2 Buchst. c und f VO <EG> Nr. 73/2009). Mit der Aufzucht von Geflügel und der mit dem Sammelantrag geltend gemachten Flächennutzung sind diese Voraussetzungen ohne weiteres gegeben. Das ist zwischen den Beteiligten nicht streitig und durch das Oberverwaltungsgericht festgestellt worden. Diese Tätigkeit ist der Klägerin auch zuzurechnen. Das gilt für die von Lohnunternehmen für die Klägerin durchgeführten Arbeiten ebenso wie etwa für die Tätigkeit ihres Geschäftsführers. Tätigkeiten, denen natürliche Personen im Rahmen einer Vereinigung im Sinne von Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 nachgehen, sind solche der Vereinigung (vgl. EuGH, Urteil vom 14. März 2013 - C-545/11 [ECLI:EU:C:2013:169], Agrargenossenschaft Neuzelle - Rn. 50).
- 22 cc) Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts lässt sich aus den besonderen Förderbestimmungen für Junglandwirte und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht ableiten, dass die Klägerin nicht Betriebsinhaberin ist.

23 Grundlage dieser Rechtsprechung war die Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums - ELER - (ABl. L 277 S. 1). Sie ermöglichte zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit die Stärkung des Humanpotentials durch Beihilfen für Personen unter 40 Jahren, die sich erstmals als Betriebsinhaber niederlassen (Art. 20 Buchst. a Ziffer ii, Art. 22 Abs. 1 Buchst. a VO <EG> Nr. 1698/2005). Der Europäische Gerichtshof hatte hierzu die Frage zu beantworten, ob und unter welchen Voraussetzungen sich ein Junglandwirt bereits einmal als Betriebsinhaber niedergelassen hat, wenn er im Rahmen einer juristischen Person tätig war (EuGH, Urteil vom 25. Oktober 2012 - C-592/11 [ECLI: EU:C:2012:673], Ketelä -). Unter Hinweis darauf, dass der Begriff Betriebsinhaber je nach den speziellen Zielen einer Vorschrift unterschiedlich verwendet werden kann (EuGH, Urteil vom 25. Oktober 2012 a.a.O. Rn. 52), hat der Gerichtshof entschieden, dass in diesem Zusammenhang eine natürliche Person dann als Betriebsinhaber zu betrachten ist, wenn sie den landwirtschaftlichen Betrieb und dessen Verwaltung tatsächlich und dauerhaft beherrscht (EuGH, Urteil vom 25. Oktober 2012 a.a.O. Rn. 55 f.). Das entspricht der speziellen Ausrichtung auf die Förderung von Junglandwirten und hat zur Konsequenz, dass auf Herrn B. als Betriebsinhaber abzustellen wäre, ginge es um die Regelung zur Förderung von Junglandwirten. Auf die Betriebsinhabereigenschaft im Rahmen der Betriebsprämienregelung der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 lässt sich dies jedoch offensichtlich nicht übertragen. Eine Beschränkung auf natürliche Personen wäre mit der in Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 vorgesehenen Anerkennung von juristischen Personen und Vereinigungen als Betriebsinhaber nicht zu vereinbaren. Die Unterschiede zwischen den beiden Regelungen werden dadurch bestätigt, dass der Betriebsinhaber im Sinne von Art. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 73/2009 in der englischen Fassung als "farmer" und in der französischen als "agriculteur" bezeichnet wird, während der Betriebsinhaber im Sinne von Art. 22 Abs. 1 Buchst. a VO (EG) Nr. 1698/2005 "head of the holding" beziehungsweise "chef d'exploitation" genannt wird. Zu Recht verweist die Klägerin auch auf die differenzierenden Regelungen für die im Zuge der Agrarreform 2015 vorgesehene vorrangige Zuweisung von Zahlungsansprüchen an Junglandwirte und die Zahlungen für Junglandwirte unter inhaltlicher Beibehaltung der Definition des Betriebsinhabers (vgl. Art. 4 Abs. 1 Buchst. a, Art. 30

Abs. 6 und 11, Art. 50 Abs. 2 und 11 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 [...], ABl. L 347 S. 608, sowie Erwägungsgrund 64, Art. 49 f. der Delegierten Verordnung <EU> Nr. 639/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung <EU> Nr. 1307/2013 [...], ABl. L 181 S. 1).

- 24 dd) Auch im Übrigen ergibt sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nichts, was gegen die Betriebsinhaberschaft der Klägerin sprechen würde. Wie bereits aufgezeigt, bestätigt sie die Zuordnung des Betriebs und der landwirtschaftlichen Tätigkeit zur Klägerin. Die in dem angefochtenen Urteil in Bezug genommenen weiteren Urteile des Europäischen Gerichtshofs tragen zu den hier maßgeblichen Fragen nichts weiter aus (EuGH, Urteile vom 20. Juni 2002 - C-401/99 [ECLI:EU:C:2002:387], Thomsen - Rn. 33 und vom 7. Juni 2007 - C-278/06 [ECLI:EU:C:2007:330], Otten - Rn. 26 f.). Nichts anderes gilt für den Beschluss des Niedersächsischen Obergerverwaltungsgerichts, auf den sich der Beklagte im Anschluss an das Urteil des Verwaltungsgerichts stützt (OVG Lüneburg, Beschluss vom 20. Juli 2009 - 10 LA 264/07 - RdL 2010, 56). Das Obergerverwaltungsgericht hat für die Erzeugereigenschaft einer Ehegatten-GbR maßgeblich darauf abgestellt, ob die Gesellschafter als Personenmehrheit den Betrieb geleitet haben. In seinem rechtlichen Ansatz stützt sich das Obergerverwaltungsgericht auf ein Urteil des Bundesfinanzhofs, das der vorbezeichneten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs folgt (BFH, Urteil vom 25. September 2007 - VII R 28/06 -, BFHE 218, 448 <451>). Schließlich hilft auch der Hinweis nicht weiter, dass ein Betriebsinhaber nur einen Sammelantrag pro Jahr einreichen kann (Art. 11 Abs. 1 VO <EG> Nr. 1122/2009). Ist die Klägerin Betriebsinhaberin, so wird hiergegen nicht verstoßen (*petitio principii*).
- 25 3. Dem Anspruch der Klägerin auf die Betriebs- und die Umverteilungsprämie für das Antragsjahr 2014 steht auch kein Missbrauch entgegen.
- 26 a) Gemäß Art. 4 Abs. 3 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Euro-

päischen Gemeinschaften (ABl. L 312 S. 1) haben Handlungen, die nachgewiesenmaßen die Erlangung eines Vorteils, der den Zielsetzungen der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften zuwiderläuft, zum Ziel haben, indem künstlich die Voraussetzungen für die Erlangung dieses Vorteils geschaffen werden (fr: créant artificiellement), zur Folge, dass der betreffende Vorteil nicht gewährt beziehungsweise entzogen wird. Mit dieser für alle Bereiche des Unionsrechts geltenden Rahmenregelung hat der Unionsgesetzgeber einen allgemein anerkannten Grundsatz kodifiziert, mit dem Rechtsmissbrauch begegnet wird. Die Feststellung eines Missbrauchs setzt zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung nicht erreicht wird. Zum anderen setzt sie subjektiv die Absicht voraus, sich einen unionsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen willkürlich (fr: artificiellement) geschaffen werden (EuGH, Urteile vom 14. Dezember 2000 - C-110/99 [ECLI:EU:C:2000:695], Emsland Stärke GmbH - Rn. 51 ff., vom 21. Juli 2005 - C-515/03 [ECLI:EU:C:2005:491], Eichsfelder Schlachtbetrieb - Rn. 38 ff. und vom 11. Januar 2007 - C-279/05 [ECLI:EU:C:2007:18], Vonk Dairy Products - Rn. 31 ff.). Die Feststellung dieses subjektiven Elements erfordert eine Reihe objektiver Anhaltspunkte dafür, dass mit den jeweiligen Handlungen im Wesentlichen bezweckt wird, einen ungerechtfertigten Vorteil dadurch zu erlangen, dass die entsprechenden Voraussetzungen willkürlich (fr: artificiellement) geschaffen werden, wobei den nationalen Gerichten im Übrigen obliegt, alle relevanten Umstände des Einzelfalls zu würdigen (EuGH, Urteile vom 21. Februar 2006 - C-255/02 [ECLI:EU:C:2006:121], Halifax - Rn. 75 f. und vom 14. April 2016 - C-131/14 [ECLI:EU:C:2016:255], Cervati und Malvi - Rn. 34 f.).

- 27 Darüber hinaus hat der Unionsgesetzgeber sektorbezogen eine allgemeine Anti-Umgehungsklausel geschaffen. Danach erhalten Betriebsinhaber unbeschadet besonderer Bestimmungen in einzelnen Stützungsregelungen keine Zahlungen, wenn feststeht, dass sie die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Zahlungen künstlich geschaffen haben, um einen den Zielen der betreffenden Stützungsregelungen zuwiderlaufenden Vorteil zu erwirken (Art. 30 VO <EG> Nr. 73/2009).

- 28 b) Der Gewährung der Betriebsprämie an die Klägerin stehen die Ziele dieser Einkommensbeihilfe nicht entgegen. Die Betriebsprämie ist vor allem darauf gerichtet, der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu sichern. Dieses Ziel wird - wie bereits ausgeführt - auch durch die Gewährung an die Klägerin erreicht. Das bestätigt auch eine Vergleichsbetrachtung. Ohne Gründung der Klägerin hätte ihr alleiniger Kommanditist und Gesellschafter der GmbH, dem die Gewinne der Klägerin letztlich wirtschaftlich zugutekommen, dieselben Zahlungsansprüche aktivieren und eine entsprechende Betriebsprämie erhalten können.
- 29 Richtig ist allerdings, dass das Betriebsprämienrecht Kürzungen vorsieht, von denen Sockelbeträge ausgenommen bleiben. Insoweit kann die Aufspaltung eines Betriebs zu einer Verdoppelung des Betrags führen, der ungekürzt bleibt. Das gilt für die so genannte Modulation, die hier jedoch ohne Bedeutung ist, weil sie zuletzt im Jahr 2013 vorgenommen wurde (Art. 7 Abs. 1, Art. 10a VO <EG> Nr. 73/2009). Das gilt aber auch für die so genannte Haushaltsdisziplin, aufgrund derer Direktzahlungen gekürzt werden, um die Einhaltung der jeweiligen Finanzierungsgrenzen zu sichern (Art. 11 VO <EG> Nr. 73/2009). Diese Kürzung belief sich im Jahr 2014 auf 1,302214 %, wovon die ersten 2 000 € ausgenommen blieben (Art. 1 Abs. 1 VO Durchführungsverordnung <EU> Nr. 1227/2014 der Kommission vom 17. November 2014 zur Festsetzung des Anpassungssatzes für Direktzahlungen gemäß der Verordnung <EG> Nr. 73/2009 des Rates für das Kalenderjahr 2014 [...], ABl. L 331 S. 6). Der sich hieraus ergebende Vorteil einer Betriebsaufspaltung beläuft sich jedoch nur auf einen kleinen zweistelligen Betrag. In Anbetracht des mit einer Betriebsaufspaltung verbundenen Aufwands ist insoweit jedenfalls der subjektive Tatbestand eines Missbrauchs ohne weiteres auszuschließen. Auch der Beklagte hat nichts Gegenteiliges geltend gemacht.
- 30 c) Auch eine missbräuchliche Inanspruchnahme der Umverteilungsprämie ist nicht ersichtlich.
- 31 Der Unionsgesetzgeber hat für die 2014 eingeführte Umverteilungsprämie (Kapitel 5a, Art. 72a f. VO <EG> Nr. 73/2009) eine gesonderte Regelung für den

Missbrauch getroffen. Sie gibt den Mitgliedstaaten auf sicherzustellen, dass Betriebsinhaber, bei denen erwiesen ist, dass sie ihren Betrieb nach dem 19. Oktober 2011 einzig zu dem Zweck geteilt haben, um in den Genuss der Umverteilungsprämie zu kommen, kein Vorteil nach diesem Kapitel gewährt wird; dies gilt auch für Betriebsinhaber, deren Betriebe aus einer solchen Aufspaltung hervorgehen (Art. 72a Abs. 7 VO <EG> Nr. 73/2009). Deutschland hat eine entsprechende Regelung in § 5 des Umverteilungsprämiengesetzes 2014 erlassen.

- 32 Objektive Anhaltspunkte für die danach erforderliche Absicht vermag der Senat nicht zu erkennen. Auch der Beklagte sieht keinen Nachweis dafür, dass die Klägerin einzig zu dem Zweck gegründet worden sein könnte, in den Genuss der Umverteilungsprämie zu kommen. Sie hat ihre Gründung schlüssig durch die mit ihrer Rechtsform einhergehende Haftungsbegrenzung erklärt. Zudem lässt sich auch sonst nicht erkennen, dass die Gründung auf die Umverteilungsprämie zugeschnitten gewesen wäre. Mit 14,31 Zahlungsansprüchen, über die die Klägerin verfügt, wird die maximal denkbare Umverteilungsprämie nur zu einem kleineren Teil in Anspruch genommen.
- 33 d) Missbrauch steht den geltend gemachten Prämienansprüchen auch nicht deshalb entgegen, weil mit der Aufspaltung des Betriebs ein für die Klägerin günstigerer Bezugsrahmen im Falle der Sanktion von Verstößen gegen anderweitige Verpflichtungen (Cross-Compliance) geschaffen wird.
- 34 Ein Betriebsinhaber, der Direktzahlungen bezieht, muss Grundanforderungen an die Betriebsführung und Vorschriften zum guten und ökologischen Zustand erfüllen, wozu unter anderem die Beachtung bestimmter Tierschutzvorschriften und das Verbot der Verwendung bestimmter Stoffe gehören (Art. 4 Abs. 1, Art. 5 und 6 i.V.m. Anhang II VO <EG> Nr. 73/2009). Verstöße hiergegen werden sanktioniert und können über Kürzungen bis zur Streichung der Direktzahlungen führen (Art. 23 Abs. 1 VO <EG> Nr. 73/2009). Bei der Höhe der Verwaltungssanktion sind die Schwere, das Ausmaß, Dauer und Häufigkeit der Verstöße zu berücksichtigen. Sie wird darüber hinaus durch Rahmenregelungen und Regelsätze vorgegeben, die in bestimmten Prozentsätzen des Gesamtbeitrags der Direktzahlungen festgelegt sind (Art. 24 VO <EG> Nr. 73/2009, Art. 70 ff. VO <EG> Nr. 1122/2009). Wegen des Flächenbezugs der Betriebs-

und der Umverteilungsprämie und des sich hieraus ergebenden Gesamtbetrags der Direktzahlungen hat das zur Folge, dass der Inhaber eines kleinen Betriebs im Ansatz geringere Sanktion fürchten muss als der Inhaber eines großen. Entsprechend führt die Aufspaltung eines Betriebs zu einem günstigeren Bezugsrahmen für den Fall eines künftigen Verstoßes gegen eine anderweitige Verpflichtung.

- 35 Auch wenn man in dem günstigeren Bezugsrahmen einer eventuellen Sanktion im Sinne von Art. 4 Abs. 3 VO (EG, Euratom) Nr. 2988/95 und Art. 30 VO (EG) Nr. 73/2009 möglicherweise eine künstlich geschaffene Voraussetzung für einen Vorteil beziehungsweise eine Zahlung sehen kann, ist zu beachten, dass die Missbrauchsregelungen darauf zielen, unberechtigte Zahlungen oder andere konkrete Vorteile zu verhindern. Das aber steht hier nicht im Raum, nachdem der Beklagte im Rahmen seiner Verwaltungskontrolle für das Antragsjahr 2014 keine Verstöße festgestellt hat. Unabhängig hiervon ist vorliegend ein Missbrauch jedenfalls deshalb zu verneinen, weil es an objektiven Anhaltspunkten für die gegebenenfalls erforderliche Missbrauchsabsicht fehlt. Es ist nicht erkennbar, dass die Klägerin im Lichte von Verstößen gegen anderweitige Verpflichtungen und mit Blick auf künftige Verstöße gegründet worden wäre und ein günstigerer Sanktionsrahmen dementsprechend ein wesentliches Motiv der Aufspaltung und Betriebsgründung gewesen wäre. Das hat auch der Beklagte nicht geltend gemacht.
- 36 4. Danach erweist sich die Revision als begründet. Nach den Feststellungen des Obergerverwaltungsgerichts handelt es sich bei den beantragten Flächen um beihilfefähige Flächen im Sinne von Art. 34 Abs. 1 und 2 Buchst. a Alt. 1 VO (EG) Nr. 73/2009. Das ist ebenso wenig streitig wie der Umstand, dass die Klägerin über 14,31 Zahlungsansprüche verfügt, die sie mit ihrem Sammelantrag aktiviert hat. Unerheblich bleibt, dass der Schlag 203 nicht förderfähig ist, weil er die erforderliche Mindestgröße nicht erreicht. Dasselbe gilt hinsichtlich der beantragten Landschaftselemente, die der Beklagte nur mit 0,2911 ha (0,6175 ha) festgestellt hat. Die verbleibenden beantragten Flächen genügen für die geltend gemachten Zahlungsansprüche. Der Zinsanspruch beruht auf § 14 Abs. 2 MOG i.V.m. § 238 AO.

- 37 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO und bezieht sich auf die Kosten des gesamten Verfahrens.

Dr. Philipp

Liebler

Prof. Dr. habil. Wysk

Dr. Kuhlmann

Rothfuß