

Zusammenfassung des Rechtsgutachtens

von Univ.-Prof. Dr. Arno Kahl und assoz. Prof. Dr. Thomas Müller

zu „Aspekten der Rückforderung von Agrarbeihilfen in Bezug auf Almfutterflächen“

beauftragt von Landwirtschaftskammer Kärnten und
Landwirtschaftlicher Genossenschaft Klagenfurt-St.Veit-Rosental eGen.

1. Da die im hier interessierenden Zusammenhang verhängten Maßnahmen keinen strafrechtlichen Charakter im Sinne der Judikatur des EuGH besitzen, kommt die begrenzende Wirkung der entsprechenden Verbürgungen der GRC nicht zum Tragen. Maßnahmen und Sanktionen unterliegen somit (nur) dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Dabei weist der EuGH den finanziellen Interessen der Union ein überragendes Gewicht zu. Daher ist das harte, **sekundärrechtliche (Sanktions-) Regime** als **primärrechtskonform** anzusehen. Seine Bekämpfung vor dem EuGH wäre nicht erfolgreich.
2. Auch im Zusammenhang mit der Frage nach der Gleichheitskonformität der Anwendung der strengen Sanktionsbestimmungen auch auf Almfutterflächen würde der EuGH im Zuge einer von ihm angestellten Verhältnismäßigkeitsprüfung wohl einen strengen Maßstab anlegen und den Schutz der finanziellen Interessen der Union entsprechend gewichten. Wenn überhaupt, könnte die 3%-Grenze als im Verhältnis zu Flächenbestimmungen in der Ebene unsachlich erscheinen.
3. Für von **Kürzungen und Ausschlüssen** betroffene Landwirte stellt **Art 73 VO 1122/2009** eine **wichtige Verteidigungsmöglichkeit** dar. Hat der Landwirt adäquat an der Feststellung der förderwürdigen Flächen mitgewirkt, sind Kürzungen und Ausschlüsse mangels Verschuldens nicht vorzusehen. Der VwGH hat bereits mehrfach festgestellt, dass auch Vor-Ort-Kontrollen durch die Behörde einen den Landwirt schützenden Effekt entfalten können. Der Antragsteller muss Flächenfeststellungen nicht präziser als die Behörde vornehmen. Zwar sind nach der Judikatur des VwGH im Zweifel Sachverständige beizuziehen, das bedeutet aber

nicht, dass die Behörde für sich genommen nicht auch als Sachverständige angesehen werden kann. Der **Grundsatz, wonach der Antragsteller die Verantwortung für die Richtigkeit eines Antrags trägt, kann somit durchbrochen werden.** Der Förderungswerber kann – seine korrekte Mitwirkung vorausgesetzt – **auf den Sachverstand der Behörde vertrauen.** Verwendet die Behörde ein unionsrechtswidriges Messsystem, kann auch dies nicht zu einem Verschulden des Landwirts führen. Erkennt der Förderungswerber selbst Fehlberechnungen, kann bzw muss er eine sanktionslose (rückwirkende) Richtigstellung nach Art 73 Abs 2 VO 1122/2009 mittels Korrekturmeldung vornehmen lassen.

4. Stützt ein Förderungswerber seinen Beihilfeantrag auf eine vertretbare und von ihm nicht in die Irre geleitete behördliche Flächenfestlegung etwa im Rahmen einer Vor-Ort-Kontrolle, die sich aber letztlich als unzutreffend erweist, liegt ein **Irrtum der Behörde** über berechnungsrelevante Tatsachen vor. Es kommt daher **Art 80 Abs 3 UA 2 VO 1122/2009** zur Anwendung. Die Behörde hat **nur zwölf Monate für eine** entsprechende **Rückforderung** ohne nähere Prüfung der Gutgläubigkeit des Antragstellers Zeit. Danach ist gemäß UA 1 auf die Gutgläubigkeit abzustellen. Ändern sich die Messsysteme bzw die Messgenauigkeit und damit gleichzeitig im Einzelfall die berechnungsrelevanten Tatsachen, ist Art 80 Abs 3 VO 1122/2009 ebenfalls anwendbar, weil in diesem Fall der Behörde auf Grundlage der früheren (unzuverlässigeren) Messmethode ein Irrtum unterlaufen ist.

Art 73 und 80 VO 1122/2009 gewährleisten eine Scheidung jener Förderungswerber, die absichtlich oder fahrlässig falsche Angaben gemacht haben, von jenen, die mit der gehörigen Sorgfalt agiert haben.

5. Die **Errichtung eines unionsrechtskonformen Messsystems** (insbesondere ohne Systemfehler) **ist Aufgabe des Staats.** Eine **Übertragung seiner diesbezüglichen Verantwortung auf**

Förderungswerber ist nicht zulässig. Daran ändert seine Mitwirkungspflicht bei der Flächenfeststellung nichts. Angesichts der mittlerweile mehrmaligen Feststellung von EU-Stellen, dass das österreichische System nicht den Vorgaben des EU-Rechts entspricht, erscheint ein Verstoß gegen EU-Recht mittlerweile gut argumentierbar.

6. Die **Wiederaufnahme** abgeschlossener Rückforderungsverfahren nach § 69 Abs 1 Z 2 AVG aufgrund neuer Tatsachen **erscheint nicht erfolgversprechend**, weil Tatsachen hervorkommen müssten, die die seinerzeitige Rückforderung und Sanktionierung anders ausfallen hätten lassen.
7. **Möglich ist** hingegen eine **Aufhebung bzw Abänderung von unionsrechtswidrigen Rückforderungs- und Sanktionsbescheiden zugunsten des Förderungswerbers nach § 19 Abs 2 MOG 2007**. Auch die Aufhebung und Abänderung von belastenden Bescheiden kann ohne dogmatische Schwierigkeiten und seinem Wortlaut entsprechend als von § 19 Abs 2 leg cit umfasst angesehen werden. Eine diesbezügliche Rücknahmepflicht könnte bei einem offenkundigen Verstoß der Behörden gegen Unionsrecht (insb die Art 73 und 80 VO 1122/2009) vorliegen.
8. Kompensationen auf dem Boden der **Amtshaftung** sind – unter anderem – nur dann möglich, wenn durch eine behördliche Handlung ein Schaden entstanden ist. Dies muss im Einzelfall geprüft werden, wobei eine **Sanktionierung und/oder ein Ausschluss von nachfolgenden Förderungen jedenfalls einen Schaden** bewirkt. Ein Schaden entsteht auch bei der rückwirkenden Rückforderung insofern, als Art 80 VO 1122/2009 bei Vorliegen seiner Voraussetzungen dem Förderungswerber das Recht zum Verbrauch der (unionsrechtswidrig) vergebenen Beihilfe gewährt. Die für eine Amtshaftung erforderliche **Rechtswidrigkeit** kann sich aus **Falschbeauskunnungen** durch die zuständigen Stellen ebenso ergeben wie aus einer **gegen die Art 73 oder 80 VO 1122/2009 verstoßenden Rückforderung oder Kürzung bzw Ausschließung**.

9. In Bezug auf Ansprüche aus der **Staatshaftung** kommt es vor allem darauf an, dass den staatlichen Stellen eine **qualifizierte Rechtswidrigkeit** nachgewiesen werden kann. Grundlage dafür könnte die von Kommission und Rechnungshof **mittlerweile wiederholt** vorgebrachte **Kritik an der Unzulänglichkeit des österreichischen Messsystems** sein. Jedenfalls aber kommt auch hier eine **Nichtbeachtung der Art 73 und 80 VO 1122/2009** als qualifizierte Rechtsverletzung in Betracht..

Innsbruck, 14. August 2013

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arno Kahl'.

(Univ.-Prof. Dr. Arno Kahl)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Müller'.

(assoz. Prof. Dr. Thomas Müller)