jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Bvwg Erkenntnis 2020/1/9 W104 2224955-1

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 09.01.2020

Entscheidungsdatum

09.01.2020

Norm

B-VG Art. 133 Abs4
MOG 2007 §19 Abs3
MOG 2007 §6
VwGVG §24 Abs4
VwGVG §28 Abs1
VwGVG §28 Abs2

Spruch

W104 2223451-1/12E

W104 2224955-1/13E

W104 2224954-1/13E

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Das Bundesverwaltungsgericht erkennt durch den Richter Dr. Christian Baumgartner über die Beschwerden von XXXX , BNr. XXXX , gegen die Bescheide der Agrarmarkt Austria (AMA) vom 9.1.2019, Zl. II/4-DZ/15-11606445010, betreffend Direktzahlungen 2015, vom 12.9.2019, Zl. II/4-DZ/16-13494865010, betreffend Direktzahlungen 2016, und vom 12.9.2019, Zl. II/4-DZ/17-13654470010, betreffend Direktzahlungen 2017, zu Recht:

A)

I. Die Beschwerden werden abgewiesen. Anlässlich der Beschwerden wird der angefochtene Direktzahlungsbescheid für das Antragsjahr 2015 insofern abgeändert, als nur mehr 12,9768 (statt 14,2077) Zahlungsansprüche zugewiesen werden und die ermittelte Alm/Weidefläche für die Basisprämie 8,0873 ha (statt 14,2418 ha) beträgt.

II. Die AMA hat gemäß den Vorgaben in diesem Erkenntnis die entsprechenden Berechnungen für das Antragsjahr 2015 durchzuführen und das Ergebnis bescheidmäßig mitzuteilen.

B) Die Revision ist zulässig.

Text

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE:

I. Verfahrensgang

1. Der Beschwerdeführer stellte für das Antragsjahr 2015, 2016 und 2017 jeweils einen Mehrfachantrag-Flächen, wobei die Gewährung von Direktzahlungen beantragt wurde. Zum Zweck der Antragstellung spezifizierte er im Rahmen der graphischen Antragstellung im INVEKOS-GIS ("GSC") eine Reihe von landwirtschaftlichen Nutzflächen. Der Beschwerdeführer stellte auch als Vertretungsbefugter der Weideinteressentschaft " XXXX " einen Mehrfachantrag-Flächen für die angegebenen Antragsjahre und spezifizierte im Rahmen der graphischen Antragstellung eine Reihe von Feldstücken und Schlägen mit der Nutzungsart "D"= "Gemeinschaftsweide".

2. Bei Referenzflächenabgleichen am Bildschirm in den Jahren 2017 und 2018 wurden für die Vorjahre Unregelmäßigkeiten bei der Flächenberechnung von Gemeinschaftsweideflächen der " XXXX " festgestellt, die auch von Tieren des Beschwerdeführers bestoßen wird.

3. Mit den angefochtenen Bescheiden gewährte die Behörde dem Beschwerdeführer - unter Abänderung von Vorbescheiden - Direktzahlungen in Höhe von EUR 2.082,86 (Antragsjahr 2015), EUR 2.922,64 (Antragsjahr 2016) und 4.503,48 (Antragsjahr 2017); gleichzeitig erließ sie Rückforderungen in Höhe von EUR 955,33 (2015), EUR 348,89 (2016) sowie EUR 1.265,43 (2017). Aufgrund der Differenzfläche wurde für das Antragsjahr 2015 auch eine Flächensanktion verhängt. Begründet wurde diese mit einer Differenzfläche von 7,5378 ha bei einer beantragten Fläche von 21,7024 ha; in einem während des Beschwerdeverfahrens dem Gericht übermittelten "Report" wird sogar von einer aktualisierten Differenzfläche von 13,6151 ha ausgegangen.

4. Im Rahmen seiner Beschwerden vom 28.1.2019 (2015), und 25.9.2019 (2015, 2016) machte der Beschwerdeführer folgendes geltend:

Die XXXX habe sich immer auf ein Ergebnis der Referenzbehörde (AMA) bzw. auf ein Ergebnis einer vorangegangenen Vor-Ort-Kontrolle verlassen. Auf der XXXX hätten seit 2009 drei Vor-Ort-Kontrollen stattgefunden. Das Ausmaß der tatsächlich genutzten Fläche habe sich in der Natur seit diesem Zeitpunkt nicht bzw. nur unwesentlich geändert, die Ergebnisse der Vor-Ort-Kontrollen bzw. der Referenzflächenvorschläge der AMA würden jedoch in horrender Weise voneinander abweichen, sodass von einem Behördenirrtum auszugehen sei (Hinweis auf das Erkenntnis des BVwG GZ W104 2182178-1/4E). So seien im Jahr 2009 noch rund 57 ha Nettofutterfläche auf einer beantragten und festgestellten Bruttofutterfläche von rund 400 ha festgestellt worden. Bei einer Vor-Ort-Kontrolle am 28.6.2016 seien die Antragsjahre 2011-2013 kontrolliert und eine Nettofutterfläche von nur mehr rund 38ha auf einer Bruttofutterfläche von rund 127 ha festgestellt worden. Am 4.10.2018 habe schlussendlich die vorerst letzte Vor-Ort-Kontrolle stattgefunden, hierbei sei lediglich eine Nettofutterfläche von rund 19 ha auf einer Bruttofutterfläche von rund 38ha festgestellt worden. Das Weidegebiet umfasse jedoch nach wie vor die rund 400 ha Bruttoweidefläche, wie dies auch im Zuge der Vor-Ort-Kontrolle 2009 festgestellt worden sei. Diese unterschiedlichen Ergebnisse alleine von drei Vor-Ort-Kontrollen in einem überschaubaren Zeitraum und die "unzähligen unterschiedlichen Referenzflächenvorschläge" der Behörde, deuteten auf einen Behördenirrtum hin. Eine Sanktionierung der Auftreiber bzw. des Weideobmannes bei derartigen Unterschieden von Behördenfeststellung sei nicht gerechtfertigt, auch eine Rückforderung erscheine nicht gerecht. Jedenfalls sei von Seiten der Auftreiber und auch von Seiten des Weideobmanns nach bestem Wissen und Gewissen gehandelt und die Flächen zum jeweiligen MFA beantragt worden, eine Schuldzuweisung durch die Behörde an die Flächenbewirtschafter könne man auch als Behördenwillkür auslegen.

In den angefochtenen Bescheiden sei die Rede davon, dass die Fläche des Antragsjahres im Referenzjahr keine landwirtschaftliche Nutzfläche darstelle. Diese Behauptung sei nicht richtig, dies sei auch schon in der Sachverhaltsdarstellung zum Referenzflächenabgleich zu erklären versucht worden. Bei der XXXX handle es sich um eine Waldweide, die seit Jahrzehnten mehr oder weniger gleich bewirtschaftet werde. Die Flächenangaben zum jeweiligen Mehrfachantrag hätten sich immer am jeweiligen Flächenvorschlag der AMA (Referenzflächenvorschlag) orientiert oder am Ergebnis einer vorangegangen Vor-Ort-Kontrolle. Von Seiten der Antragsteller und Flächenbewirtschafter sei alles versucht worden, um die Flächenangaben möglichst bewirtschaftungsnah wiederzugeben. Die Rahmenbedingungen der AMA mit Sperrflächen (NLN) und ablehnender Haltung gegenüber Gemeinschaftsweiden ließen eine wahrheitsgemäße Beantragung der tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort jedoch nicht zu.

5. Bei Vorlage der Beschwerde erklärte die Behörde, im Zuge des Referenzflächenabgleichs 2017 sei eine Sachverhaltserhebung durchgeführt worden. Es seien Flächen beanstandet worden, die eine Futterfläche unter 20% aufweisen. Dies sei auch von der Vor-Ort-Kontrolle zum MFA 2016 so erfasst worden. Aufgrund des

Referenzflächenabgleiches 2017 sei an den Feldstücken 2, 10, 11, 12 und 14 eine nicht landwirtschaftliche Nutzung (NLN) festgestellt worden. Die Stellungnahme des Beschwerdeführers im Rahmen dieser Sachverhaltserhebung habe an der Beurteilung der AMA nichts geändert. Aufgrund eines Referenzflächenabgleiches 2018 seien weitere Flächen in Abzug gebracht worden, was der Grund des im Akt betreffend Direktzahlungen 2015 einliegenden "Reports" sei.

Nach der Rechtsprechung des VwGH könne von der Verhängung von Sanktionen Abstand genommen werden, wenn sich der Antragsteller auf das Ergebnis einer vorangegangenen Vor-Ort-Kontrolle verlassen konnte (Hinweis auf VwGH vom 16.11.2011, 2011/17/0147). Bei einer Änderung der Antragstellung im Vergleich zur vorhergehenden Vor-Ort-Kontrolle vertraue der Antragsteller nicht mehr auf die Ergebnisse der vorhergehenden Kontrolle. Hier könne nicht mehr vom Verschulden Abstand genommen werden (Hinweis auf VwGH vom 15.12.2014, 2013/17/0154). Im vorliegenden Fall sei hinsichtlich der in Rede stehenden Alm bei der Vor-Ort-Kontrolle am 7.9.2009 eine Bruttofläche von 403,13 ha und eine Nettofläche von 56,90 ha ermittelt worden. Im MFA 2015 sei eine Bruttofläche von 115,17 ha und eine Nettofläche von 52,1 ha beantragt worden. Somit sei die Futterfläche im Antragsjahr 2015 anders beantragt worden als bei der VOK 2009 ermittelt wurde. Es könne daher nicht davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer auf das Ergebnis einer früheren Kontrolle vertraut hat oder vertrauen konnte (Hinweis auf BVwG GZ W102 2104222-1). Eine Abstandnahme von Sanktionen auf Grundlage des Art. 77 Abs. 2 der VO 1306/2013 iVm § 9 GAP-VO sei daher für das Antragsjahr 2015 nicht möglich.

6. Am 14.11.2019 führte das Bundesverwaltungsgericht eine mündliche Verhandlung durch, in der der Beschwerdeführer Vergleiche der beantragten Fläche mit früheren Referenzflächenvorschlägen der AMA und den Ergebnissen der Vor-Ort-Kontrolle 2016 präsentierte und die AMA Hofkarten vorlegte. In der Internet-Applikation GSC wurden frühere und aktuelle Luftbilder zu einzelnen Schlägen verglichen und Schlüsse daraus gezogen. Weiters wurden dazu vom Beschwerdeführer anlässlich von Referenzänderungsanträgen vorgelegte Fotos diskutiert. Der Beschwerdeführer gab weiters eine schriftliche Stellungnahme ab, die darauf abzielte, die Art der Festlegung der Referenz und die Praxis der Referenzflächenabgleiche für Gemeinschaftsflächen rechtlich zu erschüttern.

7. Mit Schreiben vom 16.11. trat die Behörde diesen Ausführungen in einer Stellungnahme entgegen.

8. Mit Schreiben vom 29.11.2019 gab das Bundesverwaltungsgericht den Parteien bekannt, es erwäge über die Sachlichkeit der Differenzierung zwischen Almen und Gemeinschaftsweiden (Hutweiden) in Bezug auf die grundsätzliche Beihilfefähigkeit der Flächen. Während gem. § 19 Abs. 4 Z 1 Horizontale GAP-Verordnung für alle nicht beihilfefähigen Elemente auf Almen - ausgenommen Bäume - ein in 10%-Schritte gegliederter und jeweils auf die nächste 10%-Stufe aufgerundeter Verringerungskoeffizient zur Anwendung komme, sei gemäß § 22 Abs. 1 Z 9 dieser Verordnung bei Hutweiden das Flächenausmaß zwar nach dem Pro-rata-System gemäß § 19 zu bestimmen, jedoch müssen diese jedenfalls mehr als 20% beihilfefähigen Flächenanteil haben. Dadurch könnten bei Almen Flächen mit einem Anteil ab 10%, bei Gemeinschaftsweiden und anderen Hutweiden nur Flächen mit einem Anteil von mehr als 20% beihilfefähiger Fläche für Direktzahlungen berücksichtigt werden. Weder in den Bezug habenden Rechtsvorschriften noch in den Erläuterungen zur Horizontalen GAP-Verordnung fänden sich Ansätze einer Begründung für diese Differenzierung, weshalb beim Bundesverwaltungsgericht Bedenken im Hinblick auf die Sachlichkeit dieser Differenzierung entstanden seien.

Das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, das nebst den Verfahrensparteien zu einer Stellungnahme dazu aufgefordert wurde, gab eine Stellungnahme ab, in der die angesprochene Differenzierung zwischen Almen und Hutweiden verteidigt wurde; die AMA schloss sich dieser Stellungnahme an. Der Beschwerdeführer nahm in seiner Stellungnahme auf die Frage des Bundesverwaltungsgerichts nicht direkt Bezug, monierte jedoch neuerlich eine seiner Ansicht nach unsachliche Differenzierung in der Art der Flächenerhebung zwischen Almen und Hutweiden.

II. Das Bundesverwaltungsgericht hat erwogen: 1. Feststellungen (Sachverhalt):

1. Der Beschwerdeführer stellte für das Antragsjahr 2015, 2016 und 2017 jeweils einen Mehrfachantrag-Flächen, wobei die Gewährung von Direktzahlungen beantragt wurde. Zum Zweck der Antragstellung spezifizierte er im Rahmen der graphischen Antragstellung im INVEKOS-GIS eine Reihe von landwirtschaftlichen Nutzflächen. Der Beschwerdeführer stellte auch als Vertretungsbefugter der Weideinteressentschaft " XXXX " einen Mehrfachantrag-Flächen für die angegebenen Antragsjahre und spezifizierte im Rahmen der graphischen Antragstellung eine Reihe von Felstücken und Schlägen mit der Nutzungsart "D"= "Gemeinschaftsweide".

2. Bei Referenzflächenabgleichen am Bildschirm in den Jahren 2017 und 2018 wurden für die Vorjahre

Unregelmäßigkeiten bei der Flächenberechnung von Gemeinschaftsweideflächen der " XXXX " festgestellt, deren Vertretungsbefugter der Beschwerdeführer ist und die auch von Tieren des Beschwerdeführers bestoßen wird.

Das den angefochtenen Bescheiden zu Grunde gelegte bzw. auf Grund des im Akt für 2015 einliegenden "Reports" zu Grunde zu legende Ausmaß an beihilfefähiger Futterfläche auf der XXXX von 19,4165 ha insgesamt und von 8,0873 ha für den Beschwerdeführer anteilig (Antragsjahr 2015), von 19,4159 ha insgesamt und von 8,5707 ha für den Beschwerdeführer anteilig (Antragsjahr 2016), sowie von 19,3748 ha insgesamt und von 8,6722 ha für den Beschwerdeführer anteilig (Antragsjahr 2017), ist nicht zu beanstanden.

3. Bei den in den strittigen Antragsjahren als nichtlandwirtschaftliche Fläche beanstandeten und aus der Referenz genommenen Flächen handelt es sich durchwegs um Flächen mit höchstens 10 % an beihilfefähigem Flächenanteil.

4. Bei diesen Flächen ist es seit dem Jahr 2009 zu erheblichen Änderungen beim Ausmaß des bewaldeten und verbuschten Flächenanteils gekommen; dies ergibt sich bereits aus einem oberflächlichen Vergleich der Orthofotos aus 2009 (lag dem Mehrfachantrag 2009 zu Grunde) und aus 2013 (lag dem Mehrfachantrag 2013 zu Grunde).

5. Die von der AMA für die XXXX im Jahr 2015 als Grundlage für die Beantragung zur Verfügung gestellte Abgrenzung der Referenzfläche wurde von dieser ungeprüft aus der Beantragung MFA 2014 übernommen, wobei bereits auf dem Luftbild aus 2013, das dieser zu Grunde liegt, erkennbar war, dass die beanstandeten Flächen den Anforderungen für beihilfefähige Futterfläche nicht entsprechen und diesbezüglich keine wesentlichen Unterschiede zu dem für die Referenzflächenabgleiche 2017 und 2018 verwendeten Luftbild aus 2016 bestehen.

6. Die Vor-Ort-Kontrolle am 28.8.2016 auf der XXXX hat für das Antragsjahr 2013 auf keinem Schlag eine anteilige Futterfläche zwischen 0 und 20% festgestellt.

2. Beweiswürdigung:

Die Feststellungen zu Pkt. 1 ergeben sich aus den vorgelegten Verwaltungsakten.

Die Feststellungen zu Pkt. 2 ergeben sich aus den Verwaltungsakten und aus der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht, in der einige Schläge anhand der aktuellen Luftbilder im Internet und anhand von Fotos, die der Beschwerdeführer im Zuge eines Referenzflächenänderungsantrags der Behörde vorgelegt hat, besprochen wurden:

Als Vorbereitung zur mündlichen Verhandlung legte die AMA eine detaillierte Liste aller Schläge vor, die aufgrund der Referenzflächenabgleiche 2017 und 2018 nicht als beihilfefähige Futterfläche anerkannt und aus der Referenzparzelle ausgeschlossen wurden, weil sie weniger als 20 % beihilfefähige Futterfläche enthielten ("Anhang zur Aufbereitung" vom 30.10.2019). In der Verhandlung wurden einige dieser Schläge mit Einverständnis der Parteien anhand der Luftbilder 2013 (dieses stand beim MFA 2015 zur Verfügung) und 2016 (stand beim MFA 2018 zur Verfügung) mit Hilfe der Internet-Applikation GSC beispielshaft durchdiskutiert. So war bei Feldstück 5, Schlag 1 festzustellen, dass die nicht anerkannten Flächen teils verbuscht waren (vermutlich Zwergsträucher, östliche Fläche), teils von Jungwald bedeckt sich im Anfangsstadium der Verwaldung befanden (westliche Fläche). Ein Vergleich beider Luftbilder in der Verhandlung ergab, dass im Jahr 2013 die Situation im Vergleich zu 2016 nicht wesentlich anders war. Bei Feldstück 7, Schlag 4 stellte die nicht anerkannte Fläche eine Aufforstungsfläche dar, es stehen Jungbäume durchgehend dicht beieinander. Der östliche Teil entlang der Straße erwies sich zum Teil als verbuscht. Bei Betrachtung des Luftbilds aus 2013 war festzustellen, dass bereits damals eine Aufforstungsfläche bestand, zumindest dichter Bewuchs mit Jungbäumen, diese aber noch klein waren. Auf Feldstück 10, Schlag 2, stellte sich die Situation so dar, dass sowohl 2013 als auch 2016 großflächige Verbuschung mit Zwergsträuchern festzustellen war. Die Fehlflächen auf den Feldstücken 11 und 13 stellten sich als neu errichtete Wege dar und haben sich zwischen den Luftbildern 2013 und 2016 deutlich verändert (diese Fehlflächen machen allerdings nur einen sehr kleinen Anteil an der beanstandeten Gesamtfläche aus). Feldstück 12, Schlag 13 war in seinem nordöstlichen, beanstandeten Teil sowohl 2013 als auch 2016 mit Zwergsträuchern bewachsen. Der große Schlag 14 des Feldstücks 1, der in Teilflächen als Futterfläche anerkannt wurde, erwies sich in den nicht anerkannten Flächen im Norden des Schlages jenseits eines Grates als einerseits zwergstrauchbewachsen und als andererseits großteils baumbewachsen. Dazwischen befanden sich anerkannte Futterfläche und eine Fläche (nördlichstes Dreieck), die nicht bewachsen, aber eine Nassstelle ist, die jedenfalls laut Prüferhandbuch auszunehmen ist, auch wenn in trockenen Jahren diese Feuchtwiese von den Tieren beweidet werden kann, früher auch gemäht und das Futter verwendet wurde. Dass diese Bewertung der Flächen durch

die AMA richtig ist, wird durch die vom Beschwerdeführer anlässlich von Referenzflächenänderungsanträgen selbst vorgelegten Fotos in Beilage 3 zur Verhandlungsschrift gestützt: Foto 1 zeigt im linken hinteren Bereich Jungwald, im rechten Bereich ebenfalls Jungwald, mit dazwischen erkennbarem Grasbewuchs. Laut AMA stellt der Grat im vorderen Bereich die Grenze zwischen anerkannter (links) und nicht anerkannter Futterfläche (rechts) dar, die Fläche links hinten wurde ebenfalls nicht anerkannt. Das Foto lässt nicht eindeutig erkennen, ob rechts vom Grat Futterfläche vorhanden war, die Einstufung links vom Grat erscheint auf Grund des von allen Parteien eindeutig identifizierten Standpunktes des Fotografen nachvollziehbar. Foto 2 zeigt den Blick Richtung Dorf vom annähernd selben Standort. Hier war Futterfläche, aber rechts dem Graben zu auch starke Jungbewaldung zu sehen. Für das Gericht erscheint die Qualifizierung dieser gesamten Fläche als Futterfläche wegen des zum Teil doch recht langen Grases und Baumbewuchses durch die AMA recht großzügig. Der Beschwerdeführer gab dazu an, dass dies aber auch ein großes Problem für die Beantragung darstelle, wenn solche Flächen einmal voll als Futterfläche anerkannt, an anderer Stelle jedoch als nichtlandwirtschaftliche Fläche qualifiziert würden. Ein Verschulden des Landwirtes könne daraus keinesfalls resultieren. Dieser wies zu seiner Argumentation bezüglich Feuchtwiese auf Fotos 3 und 4 hin, aus Foto 5 ergebe sich, dass die Tiere morastige Stellen betreten würden.

Dass Tiere auch feuchte Stellen bisweilen betreten und auch abfressen können ist für das Bundesverwaltungsgericht ebenso wenig auszuschließen wie die Tatsache, dass Tiere auch bei geschlossenem Baumbewuchs weiden können, wie ausgedehnte Waldweideflächen in vielen Teilen Österreichs belegen. Dies bedeutet jedoch noch nicht, dass diese Flächen auch beihilfefähig sind.

Mit Einverständnis beider Parteien, also sowohl der Behörde als auch des Beschwerdeführers wurde die detaillierte Betrachtung der Schläge an dieser Stelle abgebrochen mit dem gegenseitigen Verständnis, dass sich diese Beurteilung im Wesentlichen über die gesamten beanstandeten Flächen der Gemeinschaftsweide hinweg durchziehen werde. Eine weitere Durchsicht des von der AMA vorgelegten Konvoluts ergibt tatsächlich bei zahlreichen weiteren Schlägen eine fortschreitende Verwaldung oder Verbuschung. Da es dem Beschwerdeführer daher nicht gelungen ist, die Richtigkeit der Qualifizierung der beanstandeten Flächen als nicht landwirtschaftliche Fläche substanziell zu erschüttern, geht das Bundesverwaltungsgericht von der Richtigkeit dieser Einstufung aus.

Pkt. 3 ergibt sich daraus, dass die Beurteilung anhand der Luftbilder aus 2013 und 2016 weitgehend deckungsgleich ausfällt, es sich bei den in Rede stehenden Flächen um weitgehend verwaldete oder verbuschte Flächen handelt und vom Beschwerdeführer auch eine exzessive Anwendung des Verringerungsfaktors nicht beanstandet wurde. Der Angabe des Prüfers in der mündlichen Verhandlung, dass sich zwischen der Situation im Jahr 2013, wie sie bei der Vor-Ort-Kontrolle 2016 bewertet wurde, und den hier strittigen Antragsjahren 2015 ff entscheidende Veränderungen ergeben hätten, wird hier nicht gefolgt, weil der Vergleich der Luftbilder und die Tatsache, dass im Prüfbericht der Vor-Ort-Kontrolle 2016 keine Flächen mit 10-20 % igem Flächenanteil verzeichnet wurden, dagegenspricht.

Pkt. 4 ergibt sich aus einer Einsicht in den Mehrfachantrag-Flächen aus dem Jahr 2013 in der Internetapplikation GSC, zu der alle Parteien Zugang haben.

Pkt. 5 ergibt sich aus den Aussagen der Behördenvertreter in der mündlichen Verhandlung und aus dem in der mündlichen Verhandlung durchgeführten Luftbildvergleich.

Pkt. 6 ergibt sich aus einer Einsicht in den Kontrollbericht 2016.

3. Rechtliche Beurteilung:

3.1. Maßgebliche Rechtsgrundlagen:

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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates, ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 608, im Folgenden VO (EU) 1307/2013:

"Artikel 4

Begriffsbestimmungen und damit zusammenhängende Bestimmungen

(1) Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Begriff

[...]

e) "landwirtschaftliche Fläche" jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland und Dauerweideland oder mit Dauerkulturen genutzt wird; [...]

h) "Dauergrünland und Dauerweideland" (zusammen "Dauergrünland") Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfutterpflanzen genutzt werden und seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind; es können dort auch andere Pflanzenarten wachsen wie Sträucher und/oder Bäume, die abgeweidet werden können, sofern Gras und andere Grünfutterpflanzen weiterhin vorherrschen; sowie ferner - wenn die Mitgliedstaaten dies beschließen - Flächen, die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfutterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen;

i) "Gras oder andere Grünfutterpflanzen" alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Weideland oder Wiesen in dem Mitgliedstaat sind, unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden; [...]"

"Artikel 32

Aktivierung von Zahlungsansprüchen

(1) Eine Stützung im Rahmen der Basisprämienregelung wird den Betriebsinhabern bei Aktivierung eines Zahlungsanspruchs je beihilfefähige Hektarfläche mittels Anmeldung gemäß Artikel 33 Absatz 1 in dem Mitgliedstaat, in dem der Zahlungsanspruch zugewiesen wurde, gewährt. Bei aktivierten Zahlungsansprüchen besteht Anspruch auf die jährliche Zahlung der darin festgesetzten Beträge, unbeschadet der Anwendung von Haushaltsdisziplin, Kürzung von Zahlungen gemäß Artikel 11 sowie linearen Kürzungen gemäß Artikel 7, Artikel 51 Absatz 2 und Artikel 65 Absatz 2 Buchstabe c der vorliegenden Verordnung sowie der Anwendung von Artikel 63 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013.

(2) Im Sinne dieses Titels bezeichnet der Begriff "beihilfefähige Hektarfläche"

a) jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs, [...].

Artikel 33

Anmeldung der beihilfefähigen Hektarflächen

(1) Für die Zwecke der Aktivierung von Zahlungsansprüchen nach Artikel 32 Absatz 1 meldet der Betriebsinhaber die Parzellen an, die der beihilfefähigen Hektarfläche für jeden Zahlungsanspruch entsprechen. Außer im Falle höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände müssen die angemeldeten Parzellen dem Betriebsinhaber zu einem vom Mitgliedstaat festzusetzenden Zeitpunkt zur Verfügung stehen, der jedoch nicht nach dem in demselben Mitgliedstaat festgesetzten Zeitpunkt für die Änderung des Beihilfeantrags gemäß Artikel 72 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 liegen darf.

[...]."

Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 549:

"Artikel 77

Anwendung von Verwaltungssanktionen

(1) Hinsichtlich der Verwaltungssanktionen nach Artikel 63 Absatz 2 gilt dieser Artikel im Falle der Nichteinhaltung in Bezug auf Förderkriterien, Auflagen oder andere Verpflichtungen, die sich aus der Anwendung der in Artikel 67 Absatz 2 genannten Stützungsregelungen ergeben.

(2) Verwaltungssanktionen werden nicht verhängt,

[...]

c) wenn der Verstoß auf einen Irrtum der zuständigen Behörde oder einer anderen Behörde zurückzuführen ist und wenn der Irrtum für die von der Verwaltungssanktion betroffene Person nach vernünftiger Einschätzung nicht erkennbar war;

d) wenn die betroffene Person die zuständige Behörde davon überzeugen kann, dass sie nicht die Schuld für den Verstoß gegen die Verpflichtungen nach Absatz 1 trägt, oder wenn die zuständige Behörde auf andere Weise zu der Überzeugung gelangt, dass die betroffene Person keine Schuld trägt;

Delegierte Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013, ABl. L 181 vom 20.6.2014, S. 48, im Folgenden VO (EU) 640/2014:

"Artikel 2

Begriffsbestimmungen

(1) Für die Zwecke des integrierten Systems im Sinne von Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 gelten die Begriffsbestimmungen in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und Artikel 67 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013.

Zudem gelten folgende Begriffsbestimmungen:

[...].

23. "ermittelte Fläche":

a) im Rahmen flächenbezogener Beihilferegelungen die Fläche, die alle Förderkriterien oder anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Beihilfegewährung erfüllt, ungeachtet der Zahl der Zahlungsansprüche, über die der Begünstigte verfügt, [...]

24. "geografisches Informationssystem" (nachstehend "GIS"): die computergestützten geografischen Informationssystemtechniken im Sinne von Artikel 70 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013;

25. "Referenzparzelle": die geografisch abgegrenzte Fläche mit einer individuellen, im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen registrierten Identifizierungsnummer im Sinne von Artikel 70 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013;

[...]."

"Artikel 5

Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen

(1) Das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen nach Artikel 70 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 wird auf Ebene von Referenzparzellen angewendet. Eine Referenzparzelle umfasst eine Einheit einer Fläche, die der landwirtschaftlichen Fläche im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 entspricht. Gegebenenfalls umfasst eine Referenzparzelle auch Flächen gemäß Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und landwirtschaftliche Flächen gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013.

Die Mitgliedstaaten grenzen die Referenzparzelle so ab, dass die Referenzparzelle messbar und eine eindeutige individuelle Lokalisierung der einzelnen jährlich gemeldeten landwirtschaftlichen Parzellen möglich ist und grundsätzlich zeitliche Stabilität gewährleistet wird.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen auch sicher, dass die angemeldeten landwirtschaftlichen Parzellen zuverlässig identifiziert werden. Sie machen insbesondere zur Auflage, dass die Beihilfe- und Zahlungsanträge Angaben enthalten oder ihnen Unterlagen beigefügt sind, die von der zuständigen Behörde näher festgelegt werden und mit deren Hilfe sich die einzelnen landwirtschaftlichen Parzellen lokalisieren und vermessen lassen. Die Mitgliedstaaten müssen für jede Referenzparzelle

a) eine beihilfefähige Höchstfläche für die Stützungsregelungen gemäß Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 festlegen;

b) eine beihilfefähige Höchstfläche für die flächenbezogenen Maßnahmen gemäß den Artikeln 28 bis 31 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 festlegen;

c) Lage und Größe der in Artikel 46 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 aufgeführten Flächen bestimmen, für die der Mitgliedstaat beschlossen hat, dass sie als im Umweltinteresse genutzte Flächen zu betrachten sind. Zu diesem Zweck ziehen die Mitgliedstaaten gegebenenfalls die Umrechnungs- und/oder Gewichtungsfaktoren gemäß Anhang X der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 heran;

d) feststellen, ob Bestimmungen Anwendung finden, die folgende Gebiete bzw. Flächen betreffen: Berggebiete, aus erheblichen naturbedingten Gründen benachteiligte Gebiete oder aus anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete gemäß Artikel 32 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013, Natura-2000-Gebiete, unter die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (1) fallende Gebiete, für den Baumwollanbau zugelassene landwirtschaftliche Flächen gemäß Artikel 57 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, Flächen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer iii der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, die auf natürliche Weise in einem für die Beweidung oder den Anbau geeigneten Zustand erhalten werden, von den Mitgliedstaaten ausgewiesene Flächen für die regionale und/oder gemeinsame Umsetzung der Vorschriften für im Umweltinteresse genutzte Flächen gemäß Artikel 46 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, der Kommission gemäß Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 mitgeteilte Flächen, Flächen mit umweltsensiblem Dauergrünland in Gebieten, die unter die Richtlinie 92/43/EWG des Rates (2) oder die Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (3) fallen, und in sonstigen sensiblen Gebieten gemäß Artikel 45 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und/oder von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 48 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 ausgewiesene Gebiete.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die beihilfefähige Höchstfläche je Referenzparzelle gemäß Absatz 2 Buchstabe a innerhalb einer Marge von maximal 2 % korrekt quantifiziert wird, wobei dem Umriss und dem Zustand der Referenzparzelle Rechnung getragen wird.

[...]

Artikel 6

Bewertung der Qualität des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen

(1) Die Mitgliedstaaten bewerten jährlich die Qualität des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen für die Basisprämienregelung und die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung gemäß Titel III Kapitel 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013. Diese Bewertung umfasst zwei Konformitätsklassen.

Im Rahmen der ersten Konformitätsklasse wird die Qualität des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen anhand folgender Elemente bewertet:

a) richtige Angabe der Größe der beihilfefähigen Höchstfläche;

b) Anteil und Verteilung der Referenzparzellen mit einer beihilfefähigen Höchstfläche, bei der nicht beihilfefähige Flächen mitgerechnet oder bei der landwirtschaftliche Flächen nicht mitgerechnet sind;

c) Auftreten von Referenzparzellen mit kritischen Mängeln.

Im Rahmen der zweiten Konformitätsklasse werden mögliche Schwachstellen im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen anhand der folgenden Qualitätskriterien ermittelt:

a) Einstufung von Referenzparzellen, bei denen in der beihilfefähigen Höchstfläche nicht beihilfefähige Flächen mitgerechnet oder landwirtschaftliche Flächen nicht mitgerechnet sind oder bei denen ein kritischer Mangel aufgetreten ist;

b) Verhältnis der angemeldeten Fläche zur beihilfefähigen Höchstfläche innerhalb der Referenzparzellen;

c) Prozentsatz der Referenzparzellen, die im Laufe der Jahre geändert wurden.

Zeigt die Qualitätsbewertung Mängel im System auf, so ergreift der Mitgliedstaat geeignete Abhilfemaßnahmen.

[...]"

"Artikel 10

Pro-rata-System für Dauergrünland mit Landschaftselementen und Bäumen

(1) Die Mitgliedstaaten können beschließen, auf Dauergrünland, das mit nichtbeihilfefähigen Elementen wie Landschaftselementen oder Bäumen durchsetzt ist, ein Pro-rata-System anzuwenden, um innerhalb der Referenzparzelle die beihilfefähige Fläche zu ermitteln.

Das Pro-rata-System gemäß Unterabsatz 1 umfasst verschiedene Kategorien homogener Bodenbedeckung, auf die ein Verringerungskoeffizient angewendet wird, der auf dem Anteil nichtbeihilfefähiger Flächen basiert. Die Kategorie mit dem niedrigsten Prozentanteil an nichtbeihilfefähiger Fläche darf nicht mehr als 10 % der gesamten

nichtbeihilfefähigen Fläche ausmachen; auf diese Kategorie wird kein Verringerungskoeffizient angewendet.

[...]."

"Artikel 15

Ausnahmen von der Anwendung von Verwaltungssanktionen

(1) Die in diesem Kapitel vorgesehenen Verwaltungssanktionen finden keine Anwendung auf die Teile des Beihilfe- oder Zahlungsantrags, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, es sei denn, die zuständige Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

(2) Auf der Grundlage der Angaben des Begünstigten gemäß Absatz 1 wird der Beihilfe- oder Zahlungsantrag berichtigt, um die tatsächliche Situation widerzuspiegeln."

"Artikel 18

Berechnungsgrundlage in Bezug auf flächenbezogene Zahlungen

(1) Für Beihilfeanträge im Rahmen der Basisprämienregelung, der Kleinerzeugerregelung, der Umverteilungsprämie, der Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen und gegebenenfalls der Regelung für Junglandwirte in den Mitgliedstaaten, die die Basisprämienregelung anwenden, gilt Folgendes:

a) Liegt die Anzahl der angemeldeten Zahlungsansprüche über der Anzahl der dem Begünstigten zur Verfügung stehenden Zahlungsansprüche, so wird die Anzahl der angemeldeten Zahlungsansprüche auf die Anzahl der dem Begünstigten zur Verfügung stehenden Zahlungsansprüche gesenkt;

b) ergibt sich eine Differenz zwischen der Anzahl der angemeldeten Zahlungsansprüche und der angemeldeten Fläche, so wird die angemeldete Fläche an den niedrigeren der beiden Werte angeglichen.

Dieser Absatz gilt nicht im ersten Jahr der Zuweisung von Zahlungsansprüchen.

[...].

(6) Ist im Falle von Beihilfeanträgen und/oder Zahlungsanträgen für flächenbezogene Beihilferegelungen oder Stützungsmaßnahmen die angemeldete Fläche größer als die ermittelte Fläche für eine Kulturgruppe gemäß Artikel 17 Absatz 1, so wird die Beihilfe oder Stützung unbeschadet etwaiger nach Artikel 19 vorzunehmender Verwaltungssanktionen auf der Grundlage der für diese Kulturgruppe ermittelten Fläche berechnet.

[...]."

"Artikel 19a

Verwaltungssanktionen bei Übererklärungen von Flächen für die Basisprämienregelung, die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung, die Umverteilungsprämie, die Regelung für Junglandwirte, die Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen, die Kleinerzeugerregelung, die Zahlungen im Rahmen der Natura-2000- und der Wasserrahmenrichtlinie und die Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete

(1) Übersteigt bei einer Kulturgruppe gemäß Artikel 17 Absatz 1 die für die Beihilferegelungen gemäß Titel III Kapitel 1, 2, 4 und 5 und Titel V der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und für die Stützungsmaßnahmen gemäß den Artikeln 30 und 31 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 gemeldete Fläche die gemäß Artikel 18 der vorliegenden Verordnung ermittelte Fläche, so wird die Beihilfe oder Stützung auf der Grundlage der ermittelten Fläche berechnet und um das 1,5fache der festgestellten Differenz gekürzt, wenn diese Differenz mehr als 3 % der ermittelten Fläche oder mehr als 2 ha beträgt.

Die Verwaltungssanktion darf sich nicht auf mehr als 100 % der auf der Grundlage der gemeldeten Fläche berechneten Beträge belaufen.

(2) Wurde gegen den Begünstigten noch keine Verwaltungssanktion gemäß Absatz 1 wegen Übererklärung von Flächen für die betreffende Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme verhängt, so wird die in Absatz 1 genannte Verwaltungssanktion um 50 % gekürzt, wenn die Differenz zwischen der gemeldeten Fläche und der ermittelten Fläche

nicht mehr als 10 % der ermittelten Fläche beträgt.

[...]."

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mit horizontalen Regeln für den Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (Horizontale GAP-Verordnung), BGBl. II Nr. 100/2015:

"Absehen von Verwaltungssanktionen

§ 9. (1) Ein Nachweis für ein Absehen von Verwaltungssanktionen gemäß Art. 77 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 kann insbesondere erbracht werden durch konkrete Darlegung, dass und in welchem Ausmaß bei der Beantragung der Flächen

1. auf das Ergebnis der letzten vorangegangenen Vor-Ort-Kontrolle vertraut werden durfte,

2. das Erkennen, dass die Referenzparzelle unrichtig war, nicht zumutbar war,

3. die Unrichtigkeit der Digitalisierung nicht erkannt werden konnte,

4. die Abweichungen der Digitalisierung zum Ergebnis der Vor-Ort-Kontrolle, das mit neueren technischen Hilfsmitteln festgestellt wurde, nicht erkennbar waren oder

5. die Digitalisierung mit den EU-rechtlichen Vorgaben zur beihilfefähigen Fläche sowie bei Almen mit den Vorgaben gemäß § 19 bzw. bei Hutweiden mit den Vorgaben gemäß § 22 Abs. 1 Z 9 lit. a in Einklang steht.

[...]"

"Referenzparzelle

§ 15. (1) Referenzparzelle im Sinne des Art. 5 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 ist der physische Block, der als eindeutig nach außen abgrenzbar (zB Wald, Straßen, Gewässer) und durch in der Natur erkennbare, zusammenhängende landwirtschaftlich genutzte Flächen gebildet wird und nach folgenden Arten unterschieden wird:

1. Heimgutflächen,

2. Hutweiden mit mehr als 20% beihilfefähigem Flächenanteil,

3. Almflächen,

4. Forstflächen,

5. Landschaftselemente gemäß GLÖZ 7 und GAB 2 und GAB 3 und

6. naturschutzfachlich wertvolle Pflegeflächen.

(2) Für jede Referenzparzelle hat die AMA

1. die beihilfefähige Höchstfläche, die für flächenbezogene Direktzahlungen gemäß Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und für die flächenbezogenen Maßnahmen gemäß den Art. 28 bis 31 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 in Betracht kommt, unter Heranziehung der §§ 18 und 19 festzulegen [...]

(4) Der Antragsteller ist verpflichtet, erforderliche Ausweitungen der Referenzparzelle oder Änderungen der Art der Referenzparzelle umgehend, spätestens jedoch anlässlich der nächsten Antragstellung mittels dem von der AMA verfügbar gemachten Referenzänderungsantrag samt den erforderlichen Unterlagen bei der AMA zu veranlassen.

(5) Einwände gegen die Festlegung der Referenzparzelle, soweit dies Auswirkungen auf die Beihilfengewährung hat, kann der Antragsteller im Verfahren zur Gewährung oder Rückforderung der jeweiligen Beihilfe erheben.

Nutzungsarten

§ 16. Die Nutzungsarten eines Feldstückes ergeben sich aus den Nutzungsarten, wie sie für die Sammelanträge (Mehrfachantrag-Flächen) vorgesehen sind. Als vom Antragsteller anzugebende Nutzungsarten gelten jedenfalls:

1. Acker,

2. Grünland,

[...]

7. Alm,

8a. naturschutzfachlich wertvolle Pflegeflächen,

8. Gemeinschaftsweide,

9. Forst und 10. sonstige auszuweisende Nutzungsarten.

Ausmaß der beihilfefähigen Fläche

§ 17. (1) Die nach Maßgabe der jeweiligen Beihilfemaßnahmen beihilfefähige Fläche ist die tatsächlich genutzte Fläche einschließlich der in § 18 genannten Elemente. Die beihilfefähige Fläche aller Flächenpolygone einer Referenzparzelle kann höchstens das Ausmaß der Referenzparzelle aufweisen.

[...]."

"Ausmaß der beihilfefähigen Fläche bei Almen (Pro-rata-System)

§ 19. (1) Für Almen werden innerhalb der Referenzparzelle zur Beweidung geeignete Teilflächen mit einheitlicher Bodenbedeckung gebildet und wird in Anwendung des Art. 10 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 das Ausmaß der beihilfefähigen Fläche nach Maßgabe der Abs. 2 bis 4 ermittelt.

[...].

(4) Auf den Teilflächen wird

1. für alle nicht-beihilfefähigen Elemente - ausgenommen Bäume - entsprechend dem Vorhandensein dieser Elemente ein in 10%-Schritte gegliederter und jeweils auf die nächste 10%-Stufe aufgerundeter Verringerungskoeffizient und

2. für Bäume entsprechend dem Grad der Überschirmung

a) bis höchstens 20% Überschirmung kein Verringerungskoeffizient,

b) bei einem Bestand mit Bäumen, wie Lärchen oder Ahorn, der einen beinahe vollständigen beweidbaren Bewuchs zulässt, ein Verringerungskoeffizient von 10%,

c) von mehr als 20% bis höchstens 50% Überschirmung ein Verringerungskoeffizient von 30%,

d) von mehr als 50% bis höchstens 80% Überschirmung ein Verringerungskoeffizient von 70% und

e) bei mehr als 80% Überschirmung ein Verringerungskoeffizient von 100% angewendet."

"Sammelantrag

§ 22. (1) Der Sammelantrag ist von allen Betriebsinhabern, die Direktzahlungen oder von Art. 67 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 erfasste Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums beantragen oder innerhalb der drei vergangenen Jahre für Maßnahmen gemäß Art. 46 oder 47 der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 Zahlungen erhalten haben, nach den Vorgaben gemäß § 21 einzureichen. Der Antrag hat zusätzlich zu den Angaben, die in den in § 1 genannten Rechtsakten gefordert sind, folgende Angaben zu enthalten:

[...]

9. Angaben zu den Schlägen auf dem geografischen Beihilfeantragsformular in Bezug auf Lage und Ausmaß in ha mit vier Nachkommastellen abgeschnitten, und Schlagnutzung gemäß § 14 Z 2, wobei

a) bei Hutweiden das Flächenausmaß nach dem Pro-rata-System gemäß § 19 zu bestimmen ist und diese jedenfalls mehr als 20% beihilfefähigen Flächenanteil haben müssen, [...]"

Pkt. 1.5.3.4 der Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, GZ. BMLFUW-LE.1.1.8/0089-II/3/2014, mit Definitionen zu "Dauergrünland und Dauerweideland" lautet auszugsweise:

"-4 Als "Dauerweide" werden Flächen bezeichnet, auf denen in der Vegetationsperiode vollflächige Beweidungen sowie eine Pflege der Weidefläche durch Mahd oder Häckseln des nicht abgeweideten Bewuchses zu erfolgen hat. Ein Verbringen des Mähgutes von der Fläche ist nicht erforderlich. Bei der Dauerweide kann es sich sowohl um eine

intensive Portionsweide (mehrere Weidegänge) als auch um eine Standweide (die Tiere sind ständig auf der gesamten Fläche) handeln. Wenn bei entsprechender Weideintensität bzw. Abweidung des Aufwuchses keine Weidereste verbleiben, kann der Pflegeschnitt auch entfallen oder sich auf das Schwenden aufkommender Gehölze beschränken.

-5 Die "Hutweide" ist ein minderertragsfähiges, beweidetes Dauergrünland (in der Regel ohne Pflegeschnitt), auf dem eine maschinelle Futtergewinnung bzw. Pflege auf Grund der Bodenbeschaffenheit nicht möglich ist oder nicht durchgeführt wird. Auf diesen Flächen hat mindestens einmal im Wirtschaftsjahr eine vollflächige Beweidung zu erfolgen."

3.2. Rechtliche Würdigung:

3.2.1. Zur grundsätzlichen Beihilfefähigkeit von Flächen:

Beihilfefähig ist gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. a) VO (EU) 1307/2013 grundsätzlich jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebs. Gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. e) VO (EU) 1307/2013 bedeutet "landwirtschaftliche Fläche" jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland und Dauerweideland oder mit Dauerkulturen genutzt wird. "Dauergrünland und Dauerweideland" (zusammen "Dauergrünland") werden gemäß lit. h) definiert als Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfutterpflanzen genutzt werden und seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind; es können dort auch andere Pflanzenarten wachsen wie Sträucher und/oder Bäume, die abgeweidet werden können, sofern Gras und andere Grünfutterpflanzen weiterhin vorherrschen; sowie ferner - wenn die Mitgliedstaaten dies beschließen - Flächen, die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfutterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen. "Gras oder andere Grünfutterpflanzen" sind gemäß lit. i) alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Weideland oder Wiesen in dem Mitgliedstaat sind, unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden. Grünland setzt sich in Österreich aus den Artengruppen "Gräser", "Kräuter" und "Leguminosen" zusammen (vgl. Buchgraber, Zeitgemäße Grünlandbewirtschaftung3, 44).

Aus den angeführten Bestimmungen ergibt sich auch, dass die beantragten Flächen, um beihilfefähig zu sein, tatsächlich genutzt werden müssen. Die landwirtschaftliche Tätigkeit kann dabei gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. c) VO (EU) 1307/2013 im Wesentlichen bestehen aus der Erzeugung, der Zucht oder dem Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse; oder aber aus bestimmten Mindesttätigkeiten, für die die Mitgliedstaaten gemäß Art. 4 Abs. 2 VO (EU) 1307/2013 entsprechende Kriterien festzulegen haben. Dabei geht das Bundesverwaltungsgericht auf Basis des Wortlauts der Ermächtigung in Art. 4 Abs. 2 VO (EU) 1307/2013 davon aus, dass die Mindestbewirtschaftungskriterien nur für solche Flächen einzuhalten sind, die aus der Erzeugung genommen wurden. (Um Wertungswidersprüche zu vermeiden, wird allerdings wohl auch im Fall einer sehr extensiven Erzeugung zumindest eine solche Bewirtschaftungsintensität zu erreichen sein, die dem Niveau der Mindestbewirtschaftungskritierien entspricht.)

In Ausführung von Art. 4 Abs. 2 VO (EU) 1307/2013 bestimmt § 2 Direktzahlungs-Verordnung 2015, dass landwirtschaftliche Flächen, um beihilfefähig zu sein, über die Vegetationsperiode zumindest eine Begrünung aufweisen müssen. Sie sind durch jährlich, bei Bergmähdern spätestens jedes zweite Jahr, durchgeführte Pflegemaßnahmen unter Hintanhaltung einer Verbuschung, Verwaldung oder Verödung in einem zufriedenstellenden agronomischen Zustand zu erhalten, soweit nicht aufgrund von naturschutzrechtlichen Vorgaben oder im Rahmen sonstiger vertraglicher Programme oder projektorientierter Vereinbarungen eine abweichende Vorgangsweise vorgesehen ist.

Sowohl Almen als auch Hutweiden sind regelmäßig von einer Vielzahl von nicht beihilfefähigen Elementen durchsetzt. Um diesem Umstand bei der Ermittlung der beihilfefähigen Fläche in zweckmäßiger Weise Rechnung tragen zu können, wird bei Hutweiden (wie bei Almen) ein Pro-rata-System zur Anwendung gebracht (Art. 10 VO [EU] 640/2014, §§ 19 Abs. 4 und 22 Abs. 1 Z 9a Horizontale GAP-Verordnung). Dabei werden Im Wesentlichen nicht beihilfefähige Elemente (keine Gräser, Kräuter, Leguminosen, aber auch nicht genutzte Flächenanteile) in 10 %-Schritten in Abzug gebracht. Bei baumbestandenen Flächen wird davor auch die Überschirmung berücksichtigt.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob es bei Flächen, die aktiv aufgeforstet werden, zu einer Änderung der Widmung einer landwirtschaftlichen zu einer forstwirtschaftlichen Fläche kommt oder - da die unionsrechtlichen und nationalen Vorschriften Bäume als Teil der beihilfefähigen Fläche akzeptieren - eine (auch) forstwirtschaftliche Nutzung unschädlich bleibt. Das Bundesverwaltungsgericht vertritt den Standpunkt, dass eine hauptsächlich forstwirtschaftliche

Nutzung, wie sie sich in einer aktiven Neuaufforstung ausdrückt, dazu führt, dass im Rahmen der Prüfung die Beihilfefähigkeit bereits auf der obersten Ebene, nämlich der Frage der landwirtschaftlichen Nutzung einer Fläche, zu verneinen ist. Zur Prüfebene, wie weit bereits vorhandene Bäume auf landwirtschaftlich genutzten Flächen als Teil der genutzten Fläche im Rahmen des Pro-rata-Systems anerkannt werden können, kann in diesem Fall überhaupt nicht mehr fortgeschritten werden.

Auf viele der strittigen Flächen trifft genau dies zu. Alle von der Behörde als Aufforstungsflächen identifizierten (in Pkt. 2 der Beweiswürdigung beispielsweise betrachteten) Flächen scheiden bereits für die Beihilfefähigkeit aus, ohne dass näher geprüft werden muss, welcher (Rest-)Anteil an beihilfefähiger Futterfläche neben dem Baumbewuchs noch übrigbleibt. Dabei ist zu beachten, dass die Weideberechtigten keinen Einfluss auf die Offenhaltung des Weidegebiets haben, sondern nur das Recht, die belasteten Grundstücke der Österreichischen Bundesforste zu beweiden (vgl. die Ergänzung zur Sachverhaltsdarstellung des Beschwerdeführers vom Juni 2018 und die unwidersprochen gebliebenen Aussagen der Behörde in der mündlichen Verhandlung).

Auf alle anderen Flächen, die nicht planmäßig aufgeforstet wurden, sondern einer Verbuschung und Verwaldung infolge zu extensiver Bewirtschaftung unterlagen, hat die Flächenermittlung nach dem Pro-rata-System zu erfolgen. Da jedoch auch diese Berechnung für die strittigen Flächen einen beihilfefähigen Flächenanteil von höchstens 10 % ergeben hat, führt die unterschiedliche Betrachtung der Flächen zu keinem Unterschied in der Beihilfefähigkeit.

3.2.2. Zur vorhandenen beihilfefähigen Futterfläche:

Da sich auf keiner strittigen Fläche entweder ein Überschirmungsanteil von unter 20 % oder ein Anteil landwirtschaftlicher Futterfläche von über 10 % findet, kann nach der Berechnungsmethode gemäß § 19 Abs. 4 Horizontale GAP-Verordnung für diese Flächen keine Beihilfe gewährt werden. Einige Flächen, die planmäßig aufgeforstet werden, scheiden zudem bereits als nicht-landwirtschaftliche Flächen von vornherein aus der Berechnung aus.

Die Berechnung durch die Behörde, wie sie im "Anhang zur Aufbereitung" vom 30.10.2019 detailliert beschrieben wurde, und wie sie aus einer Zusammenschau der Referenzflächenabgleiche 2017 und 2018 resultiert, begegnet keinen Bedenken. Aus diesem Grund war auch im Spruch des Direktzahlungsbescheides 2015 die im "Report" für dieses Antragsjahr von der Behörde dem Gericht vorgelegte und in der mündlichen Verhandlung betrachtete aktuell festgestellte Fläche der Berechnung zu Grunde zu legen. Der Spruch des Bescheides zum Antragsjahr 2015 war entsprechend zu ändern.

Der Beschwerdeführer hätte vor Ort erkennen müssen, dass die beantragte Fläche aufgrund der Überschirmung und des Bewuchses mit nicht ausgleichsfähigen Pflanzen nicht der beihilfefähigen Fläche entspricht.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sind zu Unrecht gewährte Prämien, auch aus den Vorjahren, zurückzufordern (EuGH 19.11.2002, Rs C-304/00 Strawson (Farms) Ltd. und J.A. Gagg & Sons, Rn 64). Dies hat aber zur Folge, dass aktuelle Kontrollergebnisse nicht unberücksichtigt bleiben dürfen. Es hat daher eine entsprechende Rückerstattung der Prämien für überbeantragte Flächen zu erfolgen.

3.2.3. Zur Frage der Richtigkeit der Festlegung der Referenzparzelle:

Zur umstrittenen Berechnungsmethode des Ausmaßes der anrechenbaren Futterfläche argumentiert der Beschwerdeführer, diese müsste von einer Referenzparzelle ausgehen, die die Gesamtfläche der Gemeinschaftsweide umfasse. Innerhalb dieser müssten dann Flächen mit und ohne anrechenbare Futterfläche unterschieden werden, was eine flexible "Wanderung" der Futterfläche übers Jahr je nach Weidemöglichkeiten ermögliche und eine durchlöcherte Referenzparzelle in der Art eines "Fleckerlteppichs" vermeide, ebenso wie dies bei Almen der Fall sei. In dieser Hinsicht bestehe kein Unterschied zu den Almen.

Die Behörde und das Ministerium hingegen betonen die Zugehörigkeit der Hutweiden - und so auch der Gemeinschaftsweiden, die einen Teil der Gesamtheit der in Österreich als "Hutweide" eingestuften Flächen bilden - zum Heimgut, dessen Teil es definitionsgemäß sei. Aus diesem Grund folge auch die Festlegung der Referenzparzelle der Art und Weise, wie diese beim Heimgut festgelegt werde, durch parzellenscharfe Einbeziehung nur jener Flächen, die nachhaltig als beihilfefähig gelten können.

Beiden Argumentationen ist etwas abzugewinnen. Auf Grundlage der Rechtsvorschriften zur Bildung der Referenzparzelle und zum Pro-rata-System sind in der Tat beide Systeme vertretbar. Aus diesem Grund ist aber auch

eine typisierende Betrachtungsweise vertretbar, wie sie von der Behörde und vom Ministerium vertreten wird: Eine großzügigere Festlegung der Referenzparzelle auf Almen, da diese typischerweise und definitionsgemäß weit entfernt vom Heimgut in großen Höhen und nur saisonal bewirtschaftet werden; eine engere Festlegung der Referenz hingegen auf Basis nur jener Flächen, die jedenfalls Futterfläche darstellen können.

B

Quelle: Bundesverwaltungsgericht BVwg, https://www.bvwg.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at