

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Christian Meyer, Stefan Wenzel, Helge Limburg und Ralf Briese (GRÜNE), eingegangen am 29.06.2009

Verstoßen die Minister Busemann und Sander gegen das Ministergesetz und kassieren sie ungerechtfertigt Agrarsubventionen?

In einer Pressemitteilung des Agrarministeriums vom 26.08.2008 hatte Agrarminister Hans-Heinrich Ehlen die Veröffentlichung aller Agrarsubventionen für den 30.04.2009 zugesagt:

„Für die Direktzahlungen der 1. Säule und sonstigen Zahlungen aus dem Fonds EGFL erfolgt die erstmalige Veröffentlichung zum 30.04.2009. Die EU-Verordnung stellt unmittelbares Recht in allen Mitgliedstaaten dar, sodass das Niedersächsische Datenschutzgesetz (NDSG) der Veröffentlichung nicht entgegensteht. Minister Hans-Heinrich Ehlen sagte in diesem Zusammenhang, er werde sich dafür einsetzen, dass schnellstmöglich auch alle anderen Empfänger von EU-Mitteln veröffentlicht werden.“

Trotzdem weigerte sich die Niedersächsische Landesregierung lange, der Veröffentlichung der Empfänger aller EU-Agrarsubventionen nachzukommen. Dies stellte nach Auffassung der EU-Kommission einen klaren Rechtsbruch dar. Unter Androhung von EU-Strafzahlungen hat die Niedersächsische Landesregierung erst am 16.06.2009 während der Plenarwoche und nach der Europawahl einen Großteil der Zahlungen des Jahres 2008 veröffentlicht. Auf der Webseite <http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de/> werden von den Bundesländern - mit Ausnahme Bayerns - alle offiziellen Empfänger von Agrarsubventionen aufgelistet.

Darunter ist neben mehreren CDU-Landtagsabgeordneten für 2008 auch Umweltminister Hans-Heinrich Sander mit 7 098 Euro Subventionen aus ELER-Mitteln aufgeführt. Seine Ehefrau Heide Sander, die den Hof eigentlich führt, ist an anderer Stelle als Empfängerin von 5 075,46 Euro aus EGFL-Mitteln aufgeführt.

Laut *Weser-Kurier* vom 20.06.2009 begründete das Umweltministerium den Verstoß zunächst „mit einem Fehler der Buchstelle des Hofes. In die Antragsunterlagen sei irrtümlich der Name des Ministers gerutscht.“ Diese Auskunft war offenbar nicht korrekt. Bereits am 22.06.2009 berichtete die *HAZ*, dass Umweltminister Sander bestätigt habe, dass er den auf seinen Namen ausgefüllten Antrag an die EU eigenhändig unterschrieben und sich mit einer Veröffentlichung einverstanden erklärt hatte. Sollte der Minister selbst unterschrieben haben, ist ein Fehler der Buchungsstelle fragwürdig.

In einer Pressekonferenz am 22.06.2009 räumte Umweltminister Sander laut Presseberichten zudem ein, dass es ein Fehler war, dass das Geld auf ein „altes Konto auf seinen Namen“ geflossen sei, über das nur seine Frau die Verfügungsgewalt hätte. Eigentlich hätte das Geld seiner Frau zugutekommen sollen, die auch die Waldumbaumaßnahme durchführen ließ.

Nach einer Version (*Weserkurier* vom 23.06.2009) sei das ausführende Unternehmen der geförderten Waldumbaumaßnahme eine „Forstbetriebsgemeinschaft, der er (der Minister) als einer von vielen Waldeigentümern angehöre“, gewesen. Nach einer anderen Version (*BILD* vom 23.06.2009) hat Umweltminister Sander den Wald an seine Frau verpachtet, und diese hat die Waldumbaumaßnahme durchgeführt.

Als Eigentümer des Waldes sei der Umweltminister gezwungen gewesen, den Förderantrag selbst zu unterschreiben. Nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in den Ländern Niedersachsen und Bremen hätte der Umweltminister die Ansprüche und die Zuwendung auch per schriftlicher Einverständniserklärung auf eine Forstbe-

triebsgemeinschaft oder andere natürliche Person übertragen können (RdErl. d. ML v. 16.10.2007 - 406-64030/1-2.2 - [Nds. MBl. S. 1379], Nr. 3.2).

Nach § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung in Niedersachsen darf ein Minister u. a. kein Gewerbe ausüben oder der Leitung eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören und daraus Einkünfte beziehen. Deshalb soll Minister Sander den Obsthof laut *Die Welt* vom 21.06.2009 komplett seiner Frau übertragen haben. Trotzdem beantragte und kassierte er laut der Transparenzliste die Agrarsubventionen für das forstwirtschaftliche Gewerbe selbst. Ein Gewerbebetrieb liegt auch dann vor, wenn die Gewinnerzielungsabsicht nur ein Nebenzweck ist oder das Unternehmen Verluste macht.

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung über den Empfang von Agrarsubventionen durch Umweltminister Sander hat Justizminister Bernd Busemann per Pressemitteilung seines Hauses vom 23.06.2009 über seinen privaten Bezug von EU-Agrarsubventionen informiert.

Anders als Minister Sander hat Minister Busemann laut der Webseite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 3 080,99 Euro aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) erhalten.

Diese Zahlungen sind laut BLE „Zahlungen an Inhaber von landwirtschaftlichen Betrieben zum Ausgleich der Senkung der EU-Stützpreise auf Weltmarktpreisniveau. Sie dienen dazu, den landwirtschaftlichen Betrieben auch weiterhin ein auskömmliches Einkommen zu sichern.“

Laut den Hinweisen für Antragsteller der EU-Agrarförderung der Niedersächsischen Agrarstrukturverwaltung ist „nur derjenige Antragsteller antragsberechtigt, der ein landwirtschaftliches Unternehmen selbstständig als wirtschaftliche, finanzielle und rechtliche Einheit bewirtschaftet. (...) Der einzelne Betrieb muss dauerhaft, nachhaltig, ernsthaft und eigenständig bewirtschaftet werden.“

Dementsprechend ist im Antragsformular 2008 auch nur von Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben die Rede. Laut *HAZ* vom 24.06.2009 hat Minister Busemann in seinem Antrag 2008 angegeben, seinen Betrieb im Nebenerwerb zu führen. Erst 2009 wurde im Antragsformular die Rubrik „sonstiger Landbewirtschafteter“ eingeführt.

Quelle: <http://www.sla.niedersachsen.de/servlets/download?C=45235340&L=20>

Damit stellt sich die Frage, ob auch eine nicht auf Nebenerwerb gerichtete „Liebhaberei“ förderfähig ist. Anderenfalls stellt sich die Frage, ob es sich mit der Angabe „Nebenerwerb“ nicht um eine auf Erwerb gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Ministergesetzes handelt oder der Minister falsche Angaben im Förderantrag gemacht hat.

Wir fragen die Landesregierung:

A. Widersprüche und Versäumnisse - Der Fall Umweltminister Hans-Heinrich Sander

1. Handelt es sich um einen Fehler der Buchungsstelle des Hofes Sander oder weiß der Minister Sander nicht, was er eigenhändig unterschreibt?
2. Hat der Umweltminister Agrarsubventionen erschlichen, da seine Frau Antragstellerin und Zuwendungsempfängerin hätte sein können und müssen?
3. Ist es rechtlich möglich, dass der Umweltminister ein Konto auf seinen Namen hat, über das er keinerlei Verfügung hat?
4. In welcher Rechtsform wurde die durch die EU-Subventionen geförderte Leistung erbracht, und stellt diese eine unternehmerische oder gewerbliche Tätigkeit dar?
5. Stellt die forstwirtschaftliche Betätigung von Frau Sander oder die Forstbetriebsgemeinschaft ein Gewerbe oder eine auf Erträge gerichtete unternehmerische Handlung dar?
6. Welche Rolle hat Minister Sander in der Forstbetriebsgemeinschaft (Eigentümer, Geschäftsführer etc.)?

7. Nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in den Ländern Niedersachsen und Bremen (Nr. 3.2) wäre es auch möglich gewesen, dass er seiner Frau oder der Forstbetriebsgemeinschaft eine Vollmacht für die Antragstellung und die Zuwendungsabwicklung gegeben hätte. Warum behauptet der Umweltminister, er wäre gezwungen gewesen, den Antrag auf seinen Namen laufen zu lassen und das Geld selbst einzustreichen?
 8. Wie bewertet die Landesregierung den Verstoß gegen das Ministergesetz, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?
 9. Wird Umweltminister Sander die entgegen dem Ministergesetz eingestrichenen Einkünfte aus der Subvention zurückzahlen?
 10. Welche weiteren Agrarsubventionen hat Minister Sander oder seine Frau seit Antritt des Ministeramtes bekommen?
 11. Wofür hat Minister Sander die EU-Zahlungen genau bekommen, und welche Voraussetzungen und Auflagen musste er erfüllen?
 12. Hat der Umweltminister seit 2003 auch aus anderen Förderprogrammen von EU, Bund, Land und Kommune Mittel beantragt oder bewilligt bekommen?
 13. Hat Minister Sander oder die Forstbetriebsgemeinschaft Einkünfte durch die von der EU geförderte Tätigkeit erzielt?
 14. Wann genau wurde der Obsthof an Frau Heide Sander rechtswirksam übertragen?
- B. Nebenerwerbslandwirt oder Liebhaberei - Der Fall Justizminister Bernd Busemann
1. Welche Agrarsubventionen hat Justizminister Busemann seit 2003 aus welchem Fördertopf und wofür erhalten?
 2. Ist Justizminister Busemann als Landwirt im Nebenerwerb tätig?
 3. Betreibt Minister Busemann ein Einzelunternehmen im Nebenerwerb, wie er auf dem Antragsformular 2008 vermerkt hat?
 4. Ist Minister Busemann Mitglied der landwirtschaftlichen Sozialversicherung?
 5. Besteht für den Betrieb des Ministers eine Beitragspflicht zur landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft, und wer bezahlt Beiträge?
 6. Hat Minister Busemann oder ein ihm gehörender Betrieb Einkünfte aus seiner von der EU geförderten Tätigkeit erzielt, wenn ja, welche?
 7. Warum stellt die Führung eines laut Antragsformular „Einzelunternehmens im Nebenerwerb“ keinen Verstoß gegen das Ministergesetz dar, wonach Minister „weder der Leitung noch dem Aufsichtsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören“ dürfen?
 8. Wurde nur die landwirtschaftliche Tätigkeit des Ministers oder auch der Antrag auf Agrarsubventionen rechtlich auf einen möglichen Verstoß gegen das Ministergesetz überprüft, wenn ja, wann und von wem?
 9. Wie unterscheidet die Landesregierung auf Haupt- oder Nebenerwerb gerichtete Tätigkeit von Liebhaberei und Hobby?
 10. Hat Minister Busemann falsche Angaben gemacht, wenn er gar kein Unternehmen im Nebenerwerb führt, dieses aber laut HAZ vom 24.06.2009 auf dem Antragsformular angekreuzt hat?
 11. Welche Konsequenzen werden aus einer Falschangabe im Antragsformular entgegen der öffentlichen Verlautbarung gezogen?
 12. Wird der Minister die mit einer Falschangabe erhaltenen Subventionen zurückzahlen?

13. Warum wird mit den Agrarsubventionen der 1. Säule auch eine nicht auf Einkommenserzielung gerichtete „Liebhaberei“ gefördert, wo es doch laut Bundesagrarministerium bei diesen Zahlungen um einen Einkommensausgleich für die Landwirte gegenüber dem Weltmarkt gehen soll?
- C. Warum hat die Landesregierung die Veröffentlichung der Agrarsubventionen entgegen den EU-Vorgaben wochenlang verschleppt?
1. Welche Minister der Landesregierung haben seit 2003 Agrarsubventionen wofür und in welcher Höhe erhalten?
 2. Hat der Umweltminister, der Justizminister oder ein anderer Minister im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 2 Ministergesetz eine „Ausnahme“ von dem Verbot der Gewerbebetreibung erhalten, und worum handelt es sich dabei? Wann und in welcher Form wurden diese dem Landtag angezeigt?
 3. Von wem, in welchen Fällen, wann und mit welchem Ergebnis wurde ein möglicher Verstoß gegen das Ministergesetz geprüft?
 4. Warum hat die Landesregierung die Veröffentlichung der EU-Agrarsubventionen trotz klarer EU-Vorgaben so lange verzögert und dafür Strafzahlungen in Kauf genommen, obwohl sie schon im August 2008 festgestellt hat, das aus Sicht des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes nichts dagegen spricht und auch in Niedersachsen kein Gerichtsverfahren gegen die Veröffentlichung anhängig war?
 5. Wie und an welcher Stelle hat sich die Landesregierung dafür eingesetzt, „schnellstmöglich“ auch bei anderen EU-Subventionen mehr Transparenz zu schaffen?
 6. Wie steht die Landesregierung zu Forderungen, Mitglieder der Landesregierung sollten ihre Nebenverdienste und Einkommen grundsätzlich gegenüber der Öffentlichkeit offenlegen, um Interessenkonflikte zu vermeiden?
 7. Unterstützt die Landesregierung vor dem Hintergrund, dass andere EU-Länder auch den konkreten Verwendungszweck der EU-Förderung (Naturschutzmaßnahme X, Exportsubvention für Y) offengelegt haben, und der Debatte um die Verwendung von EU-Mitteln durch Minister und Abgeordnete die Forderung, auch in Deutschland die konkreten Förderzwecke zu veröffentlichen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 20.07.2009 - II/721 - 402)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsische Staatskanzlei
- 202-01421/1/16/402 -

Hannover, den 24.08.2009

Vorangestellte Erläuterungen

Die vorangestellten Erläuterungen zur Beantwortung der einzelnen Fragen der Kleinen Anfrage gliedern sich wegen der verschiedenen Schwerpunkte in vier Teile:

- I. Auslegung des § 5 Abs. 1 des Ministergesetzes
- II. Prämienrechtliche Ausführungen
- III. Allgemeine Ausführungen zu Minister Sander
- IV. Allgemeine Ausführungen zu Minister Busemann

I. Auslegung des § 5 Abs. 1 des Ministergesetzes

Gemäß § 5 Abs. 1 Ministergesetz dürfen Mitglieder der Landesregierung neben ihrem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch dem Aufsichtsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören.

Die Regelungen verfolgen schon vom Wortlaut her lediglich das Ziel, während der Regierungsmitgliedschaft ein anderes besoldetes Amt, ein Gewerbe oder einen Beruf tatsächlich „ruhen zu lassen“, und zwingen nicht etwa zur rechtlichen Aufgabe oder gar Einstellung eines Amtes, Gewerbes oder Berufes. Die Verbotsregelung ist eine schlichte Inkompatibilitätsregelung, die organschaftliche oder wirtschaftliche Unvereinbarkeiten eines Regierungsmitgliedes regelt. Sie ist zudem gegenständlich beschränkt. Sie enthält durch die Verwendung verschiedener Begriffe zur Regelung der wirtschaftlichen Unvereinbarkeit gerade nicht pauschale oder umfassende Untersagungen von beruflicher Tätigkeit. Das ergibt sich unter anderem aus der Verwendung der Begriffe „ausüben“ im Zusammenhang mit dem Amts-, dem Gewerbe- sowie dem Berufsbegriff, und „angehören“ im Kontext mit der Zugehörigkeit zur Leitung eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens oder zum Aufsichtsrat eines solchen.

Es genügt mithin das Einstellen der Tätigkeit in einem solchen Amt, Gewerbe oder Beruf. Das bloße Innehaben eines Gewerbes oder Unternehmens ist ebenso erlaubt wie die private Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen oder auch die Verwaltung eigenen Vermögens. Insbesondere verfolgt der (Verfassungs-)Gesetzgeber mit diesen Regelungen weder die Absicht, die jenseits der Amtsbezüge bestehende wirtschaftliche Existenz von Regierungsmitgliedern zu vernichten oder gar Regierungsmitglieder zu enteignen. Ein Regierungsmitglied darf mithin Eigentümer, Verpächter und auch Inhaber eines gewerblichen Betriebes sein bzw. bleiben, soweit nur seine Tätigkeit hieraus ruht.

Dem steht nicht entgegen, dass Satz 1, zweite Alternative Ministergesetz die bloße Zugehörigkeit eines Regierungsmitgliedes zur Leitung eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens oder zum Aufsichtsrat desselben grundsätzlich untersagt. Denn diese zweite Alternative betrifft per se nur größere Unternehmen mit mehreren Mitgliedern in der Leitung oder dem Aufsichtsrat. Das ist hier erkennbar nicht einschlägig. Insbesondere landwirtschaftliche Einzelunternehmen fallen hierunter nicht.

Als Beruf im Sinne dieser Vorschriften gilt auch die Landwirtschaft. Mit den Begriffen Gewerbe und Beruf erfasst die Inkompatibilitätsregelung in § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz allerdings nur eine auf Dauer ausgelegte und gewinnorientierte Tätigkeit, die der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dient. Darunter kann zwar auch eine Nebentätigkeit fallen. Nicht hiervon erfasst ist dagegen eine Hobbytätigkeit oder eine Tätigkeit aus Liebhaberei. Diese mögen - wie manche Hobbies - ebenfalls nachhaltig und auch ernsthaft betrieben werden. Bei ihnen fehlt aber die Gewinnerzielungsabsicht.

Landwirtschaft oder Tierzucht eines Regierungsmitgliedes als Hobby oder aus Liebhaberei sind mit § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz vereinbar. Dies ergibt im Übrigen die systematische Auslegung anhand des Berufsbegriffes in Artikel 12 GG, der genau in diesem Sinne ausgelegt wird.

Die Gewinnerzielungsabsicht ist eine innere Tatsache und bedeutet das Bestreben, das Betriebsvermögen zu mehren und über die Gesamtperiode des Betriebs einen Totalgewinn zu erzielen - jenseits denkbarer zwischenzeitlicher Verlustperioden. Für die Annahme der Gewinnerzielungsabsicht können äußere Tatsachen indiziell sein. An dieser Absicht fehlt es beispielsweise, wenn die Prognose des zu erwirtschaftenden Totalgewinns negativ ist und ein Steuerpflichtiger die verlustbringende Tätigkeit nur aus im Bereich seiner Lebensführung liegenden persönlichen Gründen und Neigungen ausübt. Geeignetes Indiz für ein Hobby kann z. B. auch die Feststellung des Finanzamtes sein, dass es sich bei der ausgeübten Tätigkeit um „Liebhaberei“ handelt. Das Finanzamt prüft nämlich anhand verschiedener objektiver Kriterien, z. B. der Art der Tätigkeit und der Betriebsführung, die Frage der Gewinnerzielungsabsicht und nimmt auch Plausibilitätsprüfungen der von dem Steuerpflichtigen angegebenen inneren Tatsachen vor. Im Regelfall kann deshalb eine vom Finanzamt bescheinigte steuerliche Einschätzung fehlender Gewinnerzielungsabsicht für die Einschätzung nach dem Ministergesetz übernommen werden mit der Folge, dass dann ein Verbot nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz ausscheidet.

Die Inanspruchnahme von Beihilfen und Steuervorteilen im Rahmen einer mit § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz zu vereinbarenden Tätigkeit, Eigentumsposition oder Betriebsinhaberschaft stellt keinen Verstoß gegen diese Vorschriften dar. § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz fordert insoweit keine Andersbehandlung von Mitgliedern der Landesregierung gegenüber anderen Beihilfeberechtigten oder Steuerpflichtigen. Sie können, soweit sie die Voraussetzungen für die Begünstigung nach den Beihilfe- bzw. Steuervorschriften erfüllen, diese Vorteile wie andere auch in Anspruch nehmen.

Diese Auslegung widerspricht auch nicht dem Sinn und Zweck der Norm. § 5 Ministergesetz verfolgt wie die im Wesentlichen inhaltsgleiche Norm für Mitglieder der Bundesregierung in Artikel 66 GG¹ Regelungen zur Vermeidung von Inkompatibilität drei Ziele:

- zum einen die Einhaltung des Gewaltenteilungsprinzips im Fall einer gleichzeitigen Ausübung verschiedener Funktionen der Legislative, der Exekutive oder der Judikative durch ein- und dieselbe Person. Dieses Ziel ist hier erkennbar nicht verletzt, noch nicht einmal berührt;
- weiterhin die Bündelung der Arbeitskraft des Mitglieds der Landesregierung und die Konzentration auf das Regierungsamt; das Mitglied der Landesregierung soll im Rahmen dieser Inkompatibilitätsregelung seine ganze Arbeitskraft der Regierungsarbeit widmen. Das aber soll nicht so weit gehen, dass Freizeit- und Hobbytätigkeiten untersagt würden („Liebhaberei“), selbst wenn diese unterschiedlich intensiv betrieben werden können;
- und drittens die Verhinderung ökonomischer oder sozialer Interessenkollision; das Regierungsmitglied soll sein Amt uneigennützig und unbestechlich führen, wobei bereits der Anschein einer Interessensverquickung so weit wie möglich vermieden werden soll. Deswegen soll die aktive Wahrnehmung von auf Gewinn ausgerichteten Tätigkeiten unterbleiben, ohne aber so weit zu gehen, dem Regierungsmitglied in seiner persönlich-privaten Eigentümer- oder sonstigen Vermögensrolle die Existenzgrundlage zu entziehen.

Die Einhaltung dieser Ziele des Gesetzes ist durch die Regelung in § 5 Ministergesetz gewährleistet.

II. Prämienrechtliche Ausführungen

Zum Einleitungstext der Anfrage ist zunächst darauf hinzuweisen, dass es sich hier um eine verkürzte und unvollständige Darstellung handelt. Die Einkommenssicherung ist zweifellos ein Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik, jedoch nicht das einzige. Es werden neben diesem Ziel auch andere Ziele verfolgt. Agrarpolitisches Ziel ist es nicht nur, der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, sondern gemäß Artikel 33 Abs. 1 des EG-Vertrags (EGV) die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern (Artikel 33 Abs. 1 lit. a), die Märkte zu stabilisieren (lit. c), die Versorgung sicherzustellen (lit. d) und für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen (lit. e). Darüber hinaus müssen gemäß Artikel 6 EGV die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 EGV genannten Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen, insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, einbezogen werden. Die Verordnungen in der Agrarpolitik - wie Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik oder 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) - nehmen dementsprechend neben der Einkommensstützung auch auf die anderen Ziele Bezug und präzisieren diese. Darüber hinaus sind nach Artikel 2 der VO (EG) Nr. 73/2009 alle Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben, antragsberechtigt. Die Förderung wird danach zu Zwecken des Naturschutzes und der Landschaftspflege gewährt.

¹ Artikel 66 GG lautet: Der Bundeskanzler und die Bundesminister dürfen kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch ohne Zustimmung des Bundestages dem Aufsichtsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören.

Das Zitat hinsichtlich der Antragsberechtigung stammt von alten, inzwischen überholten Internetseiten der Niedersächsischen Agrarstrukturverwaltung. Nach geltendem Recht werden z. B. auch Eigentümer von Flächen für bestimmte umweltschützende oder landschaftspflegerische Leistungen oder Investitionen gefördert. Die Eigenschaft als landwirtschaftlicher Unternehmer ist also nicht stets und nicht zwingend mit der EU-Förderung verbunden.

III. Allgemeine Ausführungen zu Minister Sander

Die Förderung erfolgte nach der 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) i. V. m. der niedersächsischen Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in den Ländern Niedersachsen und Bremen. Gemäß Nummer 1.2 der Förderrichtlinie ist es Ziel der Förderung, die Forstwirtschaft in den Stand zu versetzen, den Wald unter wirtschaftlich angemessenen Bedingungen zu nutzen, zu erhalten oder zu mehren, um damit die Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes nachhaltig zu sichern. Hierbei sollen auch Anreize für Eigenleistungen geschaffen werden.

Jede natürliche Person, die Eigentümer von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken ist, ist gemäß Nummer 2.1 der Förderrichtlinie prinzipiell förderberechtigt. Es kommt also auf das Eigentum an und nicht darauf, ob jemand Inhaber eines Gewerbebetriebs ist oder ob er diesen haupt- oder neberwerblich betreibt. Gefördert werden keine gewerblichen Tätigkeiten sondern Investitionen, hier als Investition in den Wald durch Wiederaufforstung. Dafür wird ein Teil der getätigten Ausgaben erstattet; es handelt sich dabei nicht um ein Einkommen.

Da mit der geförderten und von der Pächterin durchgeführten Aufforstung eine Bindungsfrist von zehn Jahren verbunden ist und ein Pächter auf fremdem Eigentum keine solche Maßnahme ohne Zustimmung vornehmen kann, hat Minister Sander als Eigentümer selbst den Antrag gestellt. Die Förderung ist dabei nach Auszahlung an ihn vollständig an die Forstwirtschaftliche Betriebsgemeinschaft als Bewirtschafterin des verpachteten Waldstückes geflossen.

Die Auszahlung an Minister Sander erfolgte an ihn als Waldeigentümer und nicht als Inhaber eines Forstbetriebes. Durch die Fördermittel der EU allein kann Minister Sander oder die Forstbetriebsgemeinschaft keine Einkünfte erzielt haben, da es sich bei dieser Investitionsförderung um die Rückerstattung von verauslagten Kosten handelt.

IV. Allgemeine Ausführungen zu Minister Busemann

Minister Busemann bewirtschaftet im emsländischen Dörpen weitgehend in seinem Eigentum befindliche Weideflächen - überwiegend im Landschaftsschutzgebiet - als landwirtschaftlichen Neben-erwerbsbetrieb im agrarrechtlichen Sinne.

Zum Hof gehören zurzeit ca. 27 Hektar Grünlandflächen, davon 20 Hektar Eigenland, eine Hofstelle mit Gebäuden, ca. 60 bis 65 Mutterschafe der vom Aussterben bedrohten Rasse des Bentheimer Landschafts mit jährlicher Nachzucht sowie ca. 6 Zuchtstuten mit Fohlen und Jungpferden.

Die Flächen werden ordentlich und nachhaltig bewirtschaftet und in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gehalten.

Der Hof hat eine eigene EU-Betriebsnummer. Minister Busemann bezahlt ordnungsgemäß u. a. die einschlägigen Versicherungen, Grundsteuern und Wasserverbandsbeiträge, Landwirtschaftskammerbeiträge, Beiträge zur Tierseuchenkasse sowie zur landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft.

Minister Busemann hat für den Erhalt der von ihm bewirtschafteten Flächen für das Jahr 2007, beantragt seinerzeit für 18,49 Hektar, 3 080,99 Euro EU-Fördergelder gemäß Artikel 2 VO (EG) Nr. 73/2009 erhalten. Nach Artikel 2 der VO (EG) Nr. 73/2009 sind alle Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben, unabhängig von der Rechtsform antragsberechtigt. Die gleiche Regelung enthielt auch die für die hier in Rede stehende Antragstellung maßgebliche Verordnung VO (EG) Nr. 1782/2003.

Diese setzt in Niedersachsen einzig und allein eine Mindestbetriebsgröße von 0,3 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche voraus. „Landwirtschaftliche Tätigkeit“ ist die Erzeugung, die Zucht oder der Anbau der landwirtschaftlichen Erzeugnisse oder die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand gemäß Artikel 2 lit. c in Verbindung mit Artikel 6 VO (EG) Nr. 73/2009. Dies gilt unabhängig davon, ob die Landwirtschaft im Haupterwerb oder Nebenerwerb oder in sonstiger Weise betrieben wird. Die Angabe, ob der Betrieb im Haupt- oder Nebenerwerb geführt wird, erfolgt ausschließlich zu statistischen Zwecken und ist weder für die Betriebsprämie noch für die flächenbezogenen Zahlungen eine Fördervoraussetzung. Ausschlaggebend ist auch nicht, ob die bewirtschafteten Flächen der Futtergewinnung dienen bzw. von Pferden oder Schafen beweidet werden. „Betriebsinhaber“ ist jede natürliche oder juristische Person, deren Betrieb sich im Gebiet der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 299 des Vertrages befindet und die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt, Artikel 2 lit. a VO (EG) Nr. 73/2009 (entsprechend Artikel 2 lit. a der VO (EG) Nr. 1782/2003).

Minister Busemann ist Betriebsinhaber. Er übt eine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 2 EU-VO 73/2009 aus und war damit förderberechtigt. Falsche Angaben bei der Antragstellung wurden mithin nicht gemacht.

Auch ein Verstoß gegen § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz liegt nicht vor. Minister Busemann übt durch seine landwirtschaftliche Tätigkeit weder ein Gewerbe oder einen Beruf aus, noch gehört er der Leitung oder dem Aufsichtsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens an. Die letztgenannte Alternative ist allein auf Unternehmen anwendbar, die groß genug sind, um entweder gesellschaftsrechtlich organisiert zu sein und vor allem einen Aufsichtsrat oder ein zumindest zweiköpfiges Leitungsgremium besitzen. Entscheidend ist nicht die Größe des Unternehmens, sondern seine Organisationsstruktur. Der landwirtschaftliche Nebenerwerbsbetrieb des Ministers erfüllt diese Voraussetzungen erkennbar nicht.

Die Begriffe „Gewerbe“ und „Beruf“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz erfordern nämlich eine auf Dauer angelegte und gewinnorientierte Tätigkeit, die der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dient. An diesen Voraussetzungen fehlt es bereits, wie oben ausgeführt wurde, wenn die Prognose des zu erwirtschaftenden Totalgewinns negativ ist und ein Steuerpflichtiger die verlustbringende Tätigkeit nur aus im Bereich seiner privaten Lebensführung liegenden Gründen und Neigungen ausübt. Ein Beleg hierfür ist im Regelfall eine entsprechende Feststellung des Finanzamtes.

Das Finanzamt Papenburg hat mit Verfügung vom 20.02.2003 festgestellt, dass der landwirtschaftliche Betrieb des Ministers dem Bereich der privaten Lebensführung zuzurechnen ist, da er nicht nachhaltig mit Gewinnperspektive bzw. Aussicht auf Totalgewinn betrieben werde. Minister Busemann betreibt folglich durch die Bewirtschaftung seines Hofes weder ein Gewerbe, noch übt er einen Beruf im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 1 Ministergesetz aus.

Dies vorausgeschickt beantworte ich die Fragen im Einzelnen namens der Landesregierung wie folgt:

A. Widersprüche und Versäumnisse - Der Fall Umweltminister Hans-Heinrich Sander

Zu 1:

Minister Sander hat den in Rede stehenden Antrag zu Recht als Eigentümer gestellt und eigenhändig unterzeichnet.

Zu 2:

Nein. Minister Sander hat am 25.11.2007 einen Antrag auf Waldumbau nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in den Ländern Niedersachsen und Bremen (RdErl. d. ML v. 16.10.2007 - 406-64030/1-2.2 - [Nds. MBl. S. 1379]) nach dem Sturm Kyrill gestellt. Die Antragsgrundlage ist Kap. C der Richtlinie, Pos. 15.2 „Umstellung auf eine naturnahe Waldwirtschaft“.

Minister Sander ist als natürliche Person gemäß Nummer 2.1 der Förderrichtlinie förderberechtigt. Wie in der Einleitung dargestellt, handelt es sich hier um eine Investitionsförderung, bei der der Zuwendungsempfänger einen Teil seiner bereits getätigten Ausgaben vom Zuwendungsgeber erstattet bekommt.

Zu 3:

Über das Konto, auf das der Zuwendungsbetrag gutgeschrieben wurde, konnte Minister Sander verfügen, wenngleich es in tatsächlicher Hinsicht ausschließlich von der Pächterin genutzt wurde.

Zu 4:

Die Forstbetriebsgemeinschaft (FBG) Hils-Vogler hat die Rechtsform eines wirtschaftlichen Vereins (w. V.).

Zur Überwindung struktureller Nachteile im niedersächsischen Privatwald, insbesondere aus Kleinflächigkeit und Besitzersplitterung, haben sich viele Waldeigentümer zu Forstbetriebsgemeinschaften zusammengeschlossen. Mit der FBG sollen die aus der Kleinteiligkeit entstehenden Nachteile durch überbetriebliche Zusammenarbeit abgemildert werden.

Im Übrigen wird auf die einleitenden Bemerkungen verwiesen.

Zu 5:

Über die diesbezügliche Betätigung von Privatpersonen kann die Landesregierung keine Auskünfte erteilen.

Zu 6:

Minister Sander ist als Eigentümer von Waldflächen eines von rd. 250 Mitgliedern in der Forstbetriebsgemeinschaft Hils-Vogler w. V., die eine Gesamtmitgliedsfläche von rd. 3 000 Hektar repräsentiert. Minister Sander übt keinerlei Funktionen in der Forstbetriebsgemeinschaft aus.

Zu 7:

Die in der Frage unterstellte Äußerung von Minister Sander ist nicht vollständig und mithin unzutreffend wiedergegeben.

Auch die Pächterin hätte einen Förderantrag stellen können, wenn eine Einverständniserklärung von Minister Sander als Eigentümer vorgelegen hätte. Der Einfachheit halber hat Minister Sander den Antrag als Eigentümer selbst gestellt, wodurch eine weitere Einverständniserklärung unnötig wurde.

Zu 8:

Es liegt, wie bereits in der Einleitung umfassend ausgeführt, kein Verstoß gegen das Ministergesetz vor.

Zu 9:

Die Annahmen, dass die Zahlung eine Einnahme darstelle und diese dem Ministergesetz zuwiderlaufe, sind aus bereits dargelegten Gründen unzutreffend. Die Zuwendung ist die Erstattung für Maßnahmen im Sinne der Richtlinie, was durch Verwendungsnachweise belegt ist. Ein Anlass zur Rückzahlung der Mittel besteht nicht.

Zu 10:

Minister Sander hat im Zeitraum vom 16.10.2007 bis 15.10.2008 7 098,00 Euro aus dem ELER-Fonds erhalten.

Über die gemäß Artikel 3 Abs. 1 und 2 und Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 hinaus getätigten ELER- und EGFL-Ausgaben besteht keine Veröffentlichungspflicht.

Hinsichtlich eventueller Zuwendungen an Personen, die nicht Mitglied der Landesregierung sind, wird auf die amtliche Veröffentlichung an der in der Einleitung der Anfrage genannten Stelle verwiesen.

Zu 11:

Die Förderung einer naturnahen Waldbewirtschaftung gemäß Kap. C der Richtlinie ist ausgerichtet auf die Erhöhung der Stabilität und der ökologischen und ökonomischen Leistungsfähigkeit des Waldes. Die Umstellung auf eine naturnahe Waldwirtschaft (15.2 d. RL) besteht in der Begründung (Anpflanzung) von stabilen Laub- und Mischwaldbeständen im Zusammenhang mit neuartigen Waldschäden, Windwurf, Windbruch oder sonstigen Naturereignissen sowie Waldbrand, wenn die Ausgangsbestände in ihrer Existenz gefährdet sind. Der fragliche Ausgangsbestand (Fichten-Reinbestand) war durch den Sturm „Kyrill“ derart geschädigt, dass er in seiner Existenz gefährdet war und damit die Voraussetzungen zur Förderung eines ökologischen Waldumbaus gegeben waren.

Für diese Maßnahme besteht gemäß Nummer 5 der Richtlinie eine zehnjährige Zweckbindungsfrist. Darüber hinaus ist Minister Sander gemäß § 11 des Niedersächsischen Gesetzes über den Wald und die Landschaftsordnung wie jeder Waldbesitzende verpflichtet, seinen Wald ordnungsgemäß zu bewirtschaften oder bewirtschaften zu lassen.

Zu 12:

Fördermittel der EU für vorangegangene Jahre sowie Zuwendungen von Bund, Land oder Kommune unterliegen nicht der Veröffentlichungspflicht der VO (EG) Nr. 259/2008.

Zu 13:

Durch die Fördermittel der EU allein kann Minister Sander oder die Forstbetriebsgemeinschaft keine Einkünfte erzielt haben, da es sich bei dieser Investitionsförderung um die Rückerstattung von verauslagten Kosten handelt. Die Rechnungen für die Durchführung des Waldumbaus müssen dem Verwendungsnachweis beigelegt werden. Die Zahlungen werden nur für die bezahlten Rechnungen gewährt. Insoweit gibt es diesbezüglich auch keine Einkünfte.

Zu 14:

Der im Eigentum von Minister Sander stehende Hof wurde mit Wirkung zum 1. März 2003 verpachtet.

B. Nebenerwerbslandwirt oder Liebhaberei - Der Fall Justizminister Bernd Busemann

Zu 1:

Die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 zur Veröffentlichung von Zahlungen an Subventionsempfänger regelt in Artikel 3 Abs. 1, dass die Informationen für ein Haushaltsjahr bis zum 30.04. des darauf folgenden Jahres zu veröffentlichen sind. Für die Erstveröffentlichung der Zahlungen des EGFL am 30.04.2009 bedeutet das, dass die Auszahlungen des EU-Haushaltsjahres 2008, der den Zeitraum 16.10.2007 bis 15.10.2008 umfasst, zu veröffentlichen sind. In diesem Zeitraum hat Minister Busemann 3 080,99 Euro aus dem EGFL erhalten. Für die Zeiträume davor besteht gemäß Artikel 3 und 6 Verordnung (EG) Nr. 259/2008 keine Veröffentlichungspflicht.

Zu 2 bis 7:

Siehe oben.

Zu 8:

Nach dem Aufkommen der Vorwürfe hat Minister Busemann die Thematik vorsorglich intern prüfen lassen.

Zu 9:

Siehe oben.

Zu 10:

Siehe oben.

Zu 11:

Es gibt keine falschen Angaben.

Zu 12:

Siehe Antwort zu Nummer 11.

Zu 13:

EGFL-Direktzahlungen sind Zahlungen, die aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft an Inhaber von landwirtschaftlichen Betrieben geleistet werden. Die Beihilfen dienen seit 2005 vor allem als Ausgleich für die Einhaltung hoher Umwelt-, Verbraucher-, Tierschutz-, und Sozialstandards sowie der Erhaltung der vielfältigen Kulturlandschaft in der EU. Ab 2005 ist die Koppelung der Beihilfe an die Erzeugung weitgehend weggefallen. In diesem Rahmen weggefallen ist auch der Ausgleich durch Zahlungen an Landwirte für die niedrigeren Weltmarktpreise gegenüber dem bis 1992/1993 bestehenden Marktinterventionssystem. Förderung findet heute also nicht mehr nur zur Einkommensunterstützung statt, sondern vor allem zu Zwecken des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

C. Warum hat die Landesregierung die Veröffentlichung der Agrarsubventionen entgegen den EU-Vorgaben wochenlang verschleppt?

Den Verschleppungsvorwurf weist die Landesregierung zurück. Die Rechtslage zur Veröffentlichung der Daten von Zuwendungsempfängern nach der EU-Verordnung zur Transparenzinitiative ist auch wegen datenschutzrechtlicher Belange schwierig und wird zudem auch von Gerichten unterschiedlich bewertet. Bereits Ende Februar 2009 hatte das Verwaltungsgericht Wiesbaden erhebliche rechtliche Bedenken gegen die Veröffentlichung der Daten geäußert und ein Vorabentscheidungsersuchen an den Europäischen Gerichtshof gerichtet. Mehrere Verwaltungsgerichte in verschiedenen Bundesländern vertreten die gleiche Auffassung oder haben die Verfahren bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes ausgesetzt. Auch das Oberverwaltungsgericht Greifswald hat in seinem Beschluss dargelegt, dass erhebliche Zweifel bestehen, ob die in der EU-Verordnung geregelte Veröffentlichung im Internet mit höherrangigem Recht vereinbar sei. Deshalb hatte sich die Landesregierung zur Wahrung berechtigter Interessen zusammen mit anderen Bundesländern an den Bund gewandt, das Ansinnen an die Europäische Kommission zu richten, von der Veröffentlichung der sensiblen Daten bis zur gerichtlichen Klärung der schwierigen Rechtsfragen abzusehen, da andernfalls vollendete Tatsachen geschaffen würden. Nachdem dem Ansinnen seitens der EU-Kommission nicht entsprochen wurde, wurden die Daten umgehend veröffentlicht.

Zu 1:

Diese Frage geht über die Veröffentlichungspflicht der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 hinaus und ist auch ministerrechtlich aus oben genannten Gründen unerheblich. Zahlungen aus den EU-Fonds EGFL und ELER sind für das EU-Haushaltsjahr 2008 auf der bekannten Internetseite einzusehen, so dass diesbezüglich die Öffentlichkeit Einsicht nehmen kann.

Zu 2:

Nein, siehe oben.

Zu 3:

Ein Verstoß gegen ministerrechtliche Regelungen liegt nicht vor; siehe oben. Siehe im Übrigen die Antwort zu B 8.

Zu 4:

Die in der Frage liegende Behauptung der Fragesteller ist unzutreffend. Zum einen wurde die EU-Kommission frühzeitig über die bereits erlassenen Beschlüsse der Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte und die darin geäußerten Zweifel bezüglich der Rechtmäßigkeit der VO (EG) Nr. 259/2008 informiert, so dass aufgrund des engen Abstimmungsprozesses klar war, dass nicht sofort ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden würde. Insbesondere Strafzahlun-

gen wurden nicht in Kauf genommen. Es stellte sich auch nicht die Frage, ob die Veröffentlichung nach dem Niedersächsischen Datenschutzgesetz zulässig ist, sondern ob die Verordnung mit den Datenschutzbestimmungen der Europäischen Union vereinbar ist. Insbesondere dies wurde von Gerichten bereits 2008 in Zweifel gezogen. Es drängte sich damit auf, zunächst höhergerichtliche Entscheidungen abzuwarten, um richtig und vor allem auf rechtssicherer Grundlage zu handeln.

Zu 5:

In Bund-/Länderbesprechungen haben das Land Niedersachsen und andere Bundesländer den Versuch unternommen, bei der EU-Kommission darauf hinzuwirken, dass auch die Subventionszahlungen der Strukturfonds ESF und EFRE veröffentlicht werden.

Zu 6:

Die in der Vorbemerkung dargestellten Regelungen dienen der Vermeidung von Interessenkonflikten und sind ausreichend. Die Mitglieder der Landesregierung verhalten sich entsprechend den geltenden rechtlichen Bestimmungen.

Zu 7:

Nein. Die VO (EG) Nr. 259/2008 berücksichtigt trotz der beabsichtigten Transparenz die Datenschutzerfordernisse und hat daher die zu veröffentlichenden Daten auf das gebotene Mindestmaß beschränkt, um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten. Daher ist nicht beabsichtigt, Informationen zu veröffentlichen, die über die Vorgaben der Verordnung hinausgehen. Die Internetseite enthält ausführliche Informationen über die Agrarpolitik der Europäischen Union, die verschiedenen Förderprogramme sowie deren Nutzen für die Marktstabilisierung und die damit verbundenen Auflagen zum Umwelt-, Landschafts- und Tierschutz. Diese Begleittexte werden als ausreichend angesehen.

Dr. Lothar Hageböling

Chef der Staatskanzlei