

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Mit der Verordnung (EU) 2019/288 wurde unter anderem Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 geändert. Diese Änderung ermöglicht den Mitgliedstaaten, bis zum 31. Dezember 2019 zu beschließen, für das Jahr 2020 bis zu 15 Prozent der für das Antragsjahr 2020 für Deutschland festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierte Förderung bereitzustellen.

Bei der Amtschefkonferenz am 17. Januar 2019 in Berlin haben die Amtschefinnen und Amtschefs der Agrarressorts der Länder in einem Beschluss den Bund gebeten, im Rahmen der Vorgaben zur Einhaltung der dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landbewirtschaftungsmethoden (Greening) Optionen für eine Bagatellregelung beim Genehmigungsverfahren kleinflächiger Umwandlungen von Dauergrünland zu ermitteln und, sofern erforderlich, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

B. Lösung

Die Option der Umschichtung von Mitteln für Direktzahlungen für das Jahr 2020 in den ELER soll in Höhe von 6 Prozent genutzt werden; dies ist eine leichte Erhöhung gegenüber dem bisherigen Umschichtungssatz in Höhe von 4,5 Prozent für die Jahre 2015 bis 2019. Damit wird das Ziel verfolgt, dass insbesondere die bereits bisher aus Umschichtungsmitteln finanzierten Maßnahmen durchfinanziert werden können und zusätzlich mit diesen Mitteln Neuverpflichtungen eingegangen werden können.

Zur Einführung einer Bagatellregelung beim Genehmigungsverfahren kleinflächiger Umwandlungen von Dauergrünland ist das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz zu ändern.

C. Alternativen

Keine. Der Verzicht auf die Regelungen wäre nicht sachgerecht.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aus dem Gesetz ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die vorgesehene Bagatellregelung ergibt sich ein Rückgang von Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 414 000 Euro jährlich. Aufgrund der Erhöhung der Umschichtung von Mitteln für die Direktzahlungen in den ELER ergibt sich eine einmalige Erhöhung des Erfüllungsaufwands für die Antragstellung bei Neuverpflichtungen im Rahmen des ELER in Höhe von 200 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2020 bis 2023 verteilt.

One-in, one-out

Die durch die neue Bagatellregelung verursachte Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft stellt ein „out“ in Höhe von 414 000 Euro dar.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Bei der Entlastung der Wirtschaft um 414 000 Euro jährlich handelt es sich um eine Entlastung von Bürokratiekosten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die vorgesehene Bagatellausnahme wird die Verwaltung in Höhe von 460 000 Euro jährlich entlastet. Zudem entstehen dadurch für die Verwaltung der Länder einmalig zusätzliche Kosten in Höhe von 65 000 Euro. Durch die Erhöhung der Umschichtung ergibt sich eine einmalige Erhöhung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung von 453 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2020 bis 2023 verteilt.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 14. Oktober 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 981. Sitzung am 11. Oktober 2019 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes**

Das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz vom 9. Juli 2014 (BGBl. I S. 897), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2370) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
 - b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) 6 Prozent der für das Kalenderjahr 2020 für Deutschland festgesetzten nationalen Obergrenze nach Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 werden als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitgestellt.“
2. In § 16 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2 werden die Wörter „des Artikels 96 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013“ durch die Wörter „des Artikels 93 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013“ ersetzt.
3. Nach § 16 wird folgender § 16a eingefügt:

„§ 16a

Bagatellregelung

(1) Abweichend von § 16 Absatz 3 bedarf die Umwandlung von bis zu 500 m² Dauergrünland je Betriebsinhaber und Jahr nicht der Genehmigung.

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung:

1. wenn die Umwandlung vor dem 1. Januar 2020 erfolgt ist,
2. bei Flächen, die an Flächen angrenzen, die auf Grund einer Genehmigung zur Umwandlung von Dauergrünland im selben Jahr umgewandelt worden sind oder werden können,
3. wenn ein Fall des § 15 Absatz 2a vorliegt,
4. bei Dauergrünland, das auf Grund der in § 16 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 und 2 genannten Vorschriften angelegt worden ist, vor Ablauf des Zeitraums, in dem die Flächen zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden müssen,
5. mit Ablauf des Tages einer Bekanntmachung nach § 16 Absatz 4 in der davon betroffenen Region oder
6. bei Umwandlung einer zusammenhängenden Fläche von mehr als 500 m².

(3) Bei Umwandlung ohne Genehmigung von mehreren Flächen Dauergrünland durch einen Betriebsinhaber in einem Jahr, deren einzelne Umwandlung zwar keiner Genehmigung bedurft hätte, die aber zusammen größer als 500 m² sind, gilt eine Genehmigung zur Umwandlung von Dauergrünland in Anwendung des Absatzes 1 als nicht erforderlich für diejenige oder diejenigen dieser Flächen, deren Größe einzeln oder zusammengerechnet am nächsten an 500 m² herankommt, ohne dass 500 m² überschritten werden.

(4) Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, um Regelungen im Sinne des § 1 Absatz 1 zur Gewährleistung des Erhalts des Dauergrünlands sachgerecht durchzuführen, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zur Durchführung der Absätze 1 bis 3 zu erlassen. Rechtsverordnungen nach Satz 1 können insbesondere umfassen:

1. weitere Voraussetzungen für eine Umwandlung nach Absatz 1,
 2. Melde- und Auskunftspflichten,
 3. Vorschriften über das Verfahren.“
4. In § 17 Absatz 1 wird nach den Wörtern „§ 16 Absatz 3 und 5“ die Angabe „, § 16a“ eingefügt.

Artikel 2

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 1 Nummer 2 tritt mit Wirkung vom 15. Juli 2014 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit der Verordnung (EU) 2019/288 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Februar 2019 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf bestimmte Vorschriften über Direktzahlungen und die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums für die Jahre 2019 und 2020 (ABl. L 53 vom 22.02.2019, S.4) wurde auch Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik geändert. Diese Änderung eröffnet den Mitgliedstaaten unter anderem die Option, bis zum 31. Dezember 2019 zu beschließen, für das Jahr 2020 bis zu 15 Prozent der für das Antragsjahr 2020 für Deutschland festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen gemäß Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitzustellen. Diese Option soll in Höhe von 6 Prozent genutzt werden; dies ist eine leichte Erhöhung gegenüber dem bisherigen Umschichtungssatz. Damit wird das Ziel verfolgt, dass insbesondere die bereits bisher aus Umschichtungsmitteln finanzierten Maßnahmen durchfinanziert werden können und mit diesen Mitteln zusätzlich Neuverpflichtungen eingegangen werden können. Die Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder haben durch Beschluss bei der Agrarministerkonferenz am 12. April 2019 in Landau für das Jahr 2020 den Beschluss der Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder bei der Agrarministerkonferenz am 4. November 2013 in München bekräftigt, wonach 4,5 Prozent der Direktzahlungsmittel umgeschichtet und in diesem Fall die umgeschichteten Mittel entsprechend ihrem Aufkommen in den Ländern verbleiben und zweckgebunden für eine nachhaltige Landwirtschaft, insbesondere für Grünlandstandorte, für Rauterfresser, für flächenbezogene Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, für die Stärkung von besonders tiergerechter Haltung und des Tierwohls sowie für den ökologischen Landbau und für die Ausgleichszulage in von der Natur benachteiligten Gebieten verwendet werden sollen. Die Erhöhung der Umschichtung auf 6 Prozent ermöglicht den Ländern über die Durchfinanzierung laufender Programme hinaus auch die Durchführung weiterer flächenbezogener Maßnahmen der Agrarumweltförderung und der Förderung des Öko-Landbaus.

Die Erhöhung des Umschichtungssatzes leistet einen Beitrag, um den großen Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Natur- und Tierschutz steht, Rechnung zu tragen.

Bei der Amtschefkonferenz am 17. Januar 2019 in Berlin haben die Amtschefinnen und Amtschefs der Agrarressorts der Länder in einem Beschluss festgestellt, dass kleinflächige, vorher nicht genehmigte Umwandlungen von Dauergrünland zu unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand führen und den Bund gebeten, im Rahmen der Vorgaben zur Einhaltung der dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landbewirtschaftungsmethoden (Greening) Optionen für eine Bagatellregelung beim Genehmigungsverfahren kleinflächiger Umwandlungen von Dauergrünland zu ermitteln und zeitnah eine praxisgerechte Bagatellregelung oder, sofern erforderlich, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz regelt eine Umschichtung von 4,5 Prozent der Direktzahlungsmittel für die Jahre 2015 bis 2019 als zusätzliche Förderung für Maßnahmen im Rahmen der Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik – GAP). Der Gesetzentwurf sieht vor, die Umschichtung in leicht erhöht auf 6 Prozent als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung für das Jahr 2020 fortzuschreiben.

Eine Bagatellausnahme beim – derzeit ohne Ausnahme – vorgeschriebenen Genehmigungsverfahren für die Umwandlung von Dauergrünland im Rahmen der Greening-Vorschriften zum Dauergrünlanderhalt soll geregelt werden.

III. Alternativen

Die Bereitstellung von Mitteln der jährlichen nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung ist für die Mitgliedstaaten optional. Die Einführung einer Bagatellausnahme von der Genehmigungsbedürftigkeit der Umwandlung von Dauergrünland ist ebenfalls rechtlich nicht erforderlich. Es gäbe also die Alternative, die mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes nicht vorzunehmen. Dies wäre aber nicht sachgerecht:

Die Bereitstellung von Mitteln der jährlichen nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung erscheint angezeigt, um insbesondere eine Durchfinanzierung der laufenden Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung sowie die kontinuierliche Fortführung durch Neuverpflichtungen zu gewährleisten.

Ohne Einführung einer Bagatellausnahme von dem Erfordernis der Genehmigung der Umwandlung von Dauergrünland könnte das hier bestehende Potential einer Verwaltungsvereinfachung für Wirtschaft und Verwaltung nicht realisiert werden.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 17 Grundgesetz.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz dient der Durchführung des EU-Rechts über die Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Bestimmungen sind mit dem EU-Recht vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Regelung einer Bagatellausnahme von dem Erfordernis der Genehmigung der Umwandlung von Dauergrünland dient der Verwaltungsvereinfachung für Wirtschaft und Verwaltung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Gesetzesänderung ist auf Vereinbarkeit mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie geprüft worden. Dem Prinzip 4 c) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, wonach eine nachhaltige Landwirtschaft nicht nur produktiv und wettbewerbsfähig, sondern gleichzeitig umweltverträglich sein muss, wird Rechnung getragen.

Die Bereitstellung von 6 Prozent der jährlichen nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung in Zuständigkeit der Bundesländer unterstützt eine nachhaltige und umweltverträgliche Landwirtschaft und die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume. Die Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder haben durch Beschluss bei der Agrarministerkonferenz am 12. April 2019 in Landau für das Jahr 2020 den Beschluss der Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder bei der Agrarministerkonferenz am 4. November 2013 in München bekräftigt, wonach die umgeschichteten Mittel zweckgebunden für eine nachhaltige Landwirtschaft, insbesondere für Grünlandstandorte, für Raufutterfresser, für flächenbezogene Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, für die Stärkung von besonders tiergerechter Haltung und des Tierwohls sowie für den ökologischen Landbau und für die Ausgleichszulage in von der Natur benachteiligten Gebieten verwendet werden sollen.

Die Bagatellregelung zur Ausnahme von Kleinflächen von der Genehmigungsbedürftigkeit der Umwandlung von Dauergrünland dient dazu, Verwaltungsvereinfachung, betriebliche Interessen und den Schutz des Dauergrünlands angemessen miteinander zu verbinden. Angesichts des zu erwartenden geringfügigen Flächenumfangs sind nennenswerte negative Effekte auf den Schutz des Dauergrünlands nicht zu erwarten. Im Übrigen bleiben die EU-rechtlichen Vorgaben im Rahmen der Vorschriften über die Direktzahlungen, dass der Dauergrünlandanteil nicht um mehr als 5 Prozent im Vergleich zu dem Referenzanteil abnehmen darf, und die Beachtung anderweitiger fachrechtlicher Vorgaben unberührt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Haushalte von Bund und Ländern ergeben sich keine Ausgaben. Insbesondere ist im Unionsrecht geregelt, dass die 6 Prozent der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020, die als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung für Vorhaben bereitgestellt werden, die gemäß den von der Europäischen Kommission im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 genehmigten Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums durchgeführt werden, keiner nationalen Kofinanzierung bedürfen.

4. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Aufwand.

4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Den folgenden Angaben liegt die Lohnkostentabelle 2018 zugrunde. Bei den Kosten werden die Lohnkosten für die Landwirtschaft/hohes Qualifikationsniveau (36,20 Euro pro Stunde) verwendet.

Durch die Bereitstellung von 6 Prozent, also 1,5 Prozentpunkte mehr als bisher, der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung (Änderung von § 5) ergibt sich eine gewisse Erhöhung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft, da durch die Erhöhung der Umschichtung ein zusätzliches Potential für Neuverpflichtungen im Rahmen des ELER entsteht, die für die Begünstigten mit Aufwand für die Antragstellung verbunden sind. Es sind hier überwiegend Anträge betroffen, die mit geringem zusätzlichem Aufwand im Rahmen des InVeKoS-Sammelanspruchs, den der Antragsteller normalerweise sowieso bereits zum Bezug der Direktzahlungen stellt, zu stellen sind. Dazu wird nur ein geringer zusätzlicher Zeitaufwand von etwa 15 Minuten eingeschätzt. Es wird – ausgehend von einem jährlichen Durchschnittsbetrag je Förderfall für Maßnahmen für eine nachhaltige Landwirtschaft von etwa 3 300 Euro – eingeschätzt, dass sich mit dem aus den zusätzlichen 1,5 Prozentpunkten sich ergebenden Betrag von rund 75 000 000 Euro etwa 22 500 Jahrestanchen ergeben. Für deren Beantragung entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von etwa 200 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2020 bis 2023 verteilt.

Mit der Bagatellausnahme von der Genehmigungsbedürftigkeit der Umwandlung von Dauergrünland (neuer § 16a) sinkt die Zahl der Fälle, in denen eine Genehmigung der Umwandlung von Dauergrünland von den Betriebsinhabern beantragt werden muss. Hier ist je Fall mit wegfallenden Kosten in Höhe von 18 Euro auszugehen (Zeitaufwand von etwa 30 Minuten). Nach Schätzung der Länder ist mit etwa bis zu 23 000 wegfallenden Genehmigungsverfahren jährlich (entspricht rund 10 Prozent der Zahl der Betriebsinhaber mit Dauergrünland, die den Vorschriften zum Dauergrünlanderhalt im Rahmen des Greening unterliegen) und damit von einem Rückgang der Kosten in Höhe von 414 000 Euro jährlich auszugehen.

Bei der Entlastung der Wirtschaft um 414 000 Euro jährlich handelt es sich um eine Entlastung von Bürokratiekosten.

One-in, one-out

Die durch das Vorhaben mit der neuen Bagatellausnahme verursachte Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft stellt ein „out“ in Höhe von 414 000 Euro jährlich dar.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bund

Auf Bundesebene entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

Länder

Durch die Bereitstellung von 6 Prozent, also 1,5 Prozentpunkte mehr als bisher, der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung (Änderung von § 5) ergibt sich eine gewisse Erhöhung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung der Länder, da die Umschichtung gegenüber der bisherigen Regelung etwas erhöht wird. Bei einer zu erwartenden Fallzahl von 22 500 und einem Zeitaufwand von etwa 30 Minuten wird von einmaligem Erfüllungsaufwand von 453 000 Euro ausgegangen, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2020 bis 2023 verteilt.

Mit der Bagatellausnahme von der Genehmigungsbedürftigkeit der Umwandlung von Dauergrünland (neuer § 16a) sinkt die Zahl der Fälle, in denen diese Genehmigung von den Behörden erteilt werden muss. Hier ist je Fall von einem Zeitaufwand von etwa 30 Minuten und damit wegfallenden Kosten in Höhe von etwa 20 Euro auszugehen (40,30 Euro pro Stunde, Lohnkostentabelle 2018, Verwaltung Land/Durchschnitts-Stundensatz). Bei einer jährlichen Fallzahl von 23 000 ergibt sich ein jährlicher Kostenrückgang in Höhe von 460 000 Euro. Im Hinblick auf den neuen § 16a entsteht außerdem einmaliger Erfüllungsaufwand für die Länder, insbesondere für die erforderliche Programmierung. Für jede der 13 Regionen wird dabei jeweils von einem Aufwand von bis zu rund 5 000 Euro, insgesamt also rund 65 000 Euro, ausgegangen. Dieser Ansatz beruht auf Länderangaben.

5. Weitere Kosten

Die Regelungen haben keinen direkten Bezug zur Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind daher nicht zu erwarten. Die vorgesehenen Regelungen sind nicht mit weitergehenden Belastungen für die Wirtschaft oder die sozialen Sicherungssysteme verbunden.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Es ist nicht zu erwarten, dass das Gesetz Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher haben wird.

Das Gesetz hat keine gleichstellungspolitischen Bezüge oder Auswirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Die Regelung zur Umschichtung für das Jahr 2020 ist zeitlich begrenzt. Da das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz unbefristet gilt und eine zeitliche Begrenzung der neuen Bagatellregelung in § 16a nicht sachgerecht wäre, kann diese Regelung nicht befristet werden.

Eine Überwachung und Bewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, die auch die Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 umfasst, wird auf EU-Ebene durch die Kommission durchgeführt. Dies ist in Artikel 110 der 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) geregelt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 5)

§ 5 Direktzahlungen-Durchführungsgesetz regelt derzeit, dass 4,5 Prozent der deutschen Obergrenze für Direktzahlungen für die Jahre 2015 bis 2019 für aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierende Maßnahmen bereitgestellt werden.

Dazu hatten die Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder sich bei der Agrarministerkonferenz am 4. November 2013 in München für eine Mittelumschichtung im Umfang von 4,5 Prozent ausgesprochen und beschlossen, dass in diesem Falle die umgeschichteten Mittel entsprechend ihrem Aufkommen in den Ländern verbleiben und zweckgebunden für eine nachhaltige Landwirtschaft, insbesondere für Grünlandstandorte, für Raufutterfresser, für flächenbezogene Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, für die Stärkung von besonders tiergerechter Haltung und des Tierwohls sowie für den ökologischen Landbau und für die Ausgleichszulage in von der Natur benachteiligten Gebieten verwendet werden sollen.

Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 in der Fassung der Verordnung (EU) 2019/288 eröffnet den Mitgliedstaaten jetzt die Option, auch für das Jahr 2020 bis zu 15 Prozent der für das Antragsjahr 2020 für Deutschland festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen gemäß Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitzustellen. Ein solcher Beschluss ist bis zum 31. Dezember 2019 zu fassen und der Kommission mitzuteilen. Dies erfordert, dass das Gesetz vor dem Jahresende 2019 in Kraft getreten ist.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Umschichtung in der Höhe von 6 Prozent für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung fortzuschreiben. Die leichte Erhöhung des Prozentsatzes erscheint angezeigt, um dadurch verstärkt Neuverpflichtungen zu ermöglichen. Diese Kürzung und Umschichtung der Direktzahlungsmittel für das Antragsjahr 2020 wird haushaltsmäßig erst im EU-Haushaltsjahr 2021, also im ersten Jahr des kommenden mehrjährigen Finanzrahmens (MFR 2021 – 2027) wirksam und die entsprechenden Mittel stehen erst dann für die Finanzierung von ELER-Maßnahmen zur Verfügung. Das umgeschichtete Mittelvolumen im Jahr 2020 beläuft sich auf rund 301 Mio. Euro. Dies erscheint sachgerecht, da zur Durchfinanzierung der laufenden Programme der zweiten Säule wie auch zur kontinuierlichen Fortsetzung durch Neuverpflichtungen eine Fortführung der Umschichtung im Antragsjahr 2020 angezeigt erscheint. Die Erhöhung der Umschichtung auf 6 Prozent ermöglicht den Ländern über die Durchfinanzierung laufender Programme hinaus auch die Durchführung weiterer flächenbezogener Maßnahmen der Agrarumweltförderung und der Förderung des Öko-Landbaus.

Die Erhöhung des Umschichtungssatzes leistet einen Beitrag, um den großen Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Natur – und Tierschutz steht, Rechnung zu tragen.

Die Ministerinnen, Minister und Senatoren der Länder haben durch Beschluss bei der Agrarministerkonferenz am 12. April 2019 in Landau den oben geschilderten Beschluss für eine Umschichtung aus dem Jahr 2013 für das Jahr 2020 bekräftigt.

Zu Nummer 2 (§ 16)

Es handelt sich um die Berichtigung eines Redaktionsversehens.

Zu Nummer 3 (§ 16a)

Bei der Amtschefkonferenz am 17. Januar 2019 in Berlin haben die Amtschefinnen und Amtschefs der Agrarressorts der Länder in einem Beschluss festgestellt, dass kleinflächige, vorher nicht genehmigte Umwandlungen von Dauergrünland zu unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand führen und den Bund gebeten, im Rahmen der Vorgaben zur Einhaltung der dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landbewirtschaftungsmethoden (Greening) Optionen für eine Bagatellregelung beim Genehmigungsverfahren kleinflächiger Umwandlungen von Dauergrünland zu ermitteln und zeitnah eine praxisgerechte Bagatellregelung oder, sofern erforderlich, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Derzeit sieht § 16 Absatz 3 Direktzahlungen-Durchführungsgesetz vor, dass Dauergrünland nur mit Genehmigung umgewandelt werden darf. Diese Regelung betrifft alle Fälle einer nach den Vorschriften über das Greening zulässigen Umwandlung von Dauergrünland. Ausnahmen bestehen bislang nicht. Mit der Einführung dieses Genehmigungserfordernisses wurde eine EU-rechtliche Regelungsoption genutzt. EU-rechtlich ist es möglich, dass die Mitgliedstaaten Ausnahmen vorsehen, wenn sie die Umwandlung von Dauergrünland im Rahmen des Greening grundsätzlich an das Vorliegen einer Genehmigung knüpfen.

Die Nachverfolgung kleinflächiger Umwandlungen von Dauergrünland erfordert einen erheblichen Verwaltungsaufwand, der angesichts des insgesamt marginalen Flächenumfangs nicht gerechtfertigt erscheint.

Eine Bagatellausnahme beim Genehmigungsverfahren für die Umwandlung von Dauergrünland im Rahmen der Greening-Vorschriften zum Dauergrünlanderhalt ist daher angezeigt. Umwandlungen von Kleinflächen bis zu insgesamt 500 m² Dauergrünland je Betriebsinhaber und Jahr sollen vom Genehmigungsverfahren ausgenommen werden. Dies regelt der neue § 16a in Absatz 1. § 16a Absatz 2 regelt Fälle, in denen die Bagatellregelung nicht zur Anwendung kommen soll oder aus rechtlichen Gründen nicht zur Anwendung kommen darf. § 16a Absatz 3 regelt, wie vorzugehen ist im Fall der Umwandlung mehrerer Kleinflächen, die zwar einzeln jeweils maximal 500 m² groß sind, aber zusammen über 500 m² umfassen. Dann soll die Bagatellregelung nur für diejenigen dieser Flächen Anwendung finden, die zusammen am wenigsten kleiner als 500 m² oder gleich 500 m² sind, nicht jedoch auf Teilflächen dieser Kleinflächen. § 16a Absatz 4 sieht vorsorglich eine Ermächtigung zum Erlass von Durchführungsvorschriften für die neue Bagatellregelung vor.

Fachrechtliche Anforderungen oder anderweitige Verpflichtungen der Betriebsinhaber gegenüber öffentlichen Stellen, die einer Umwandlung entgegenstehen, bleiben von dieser Bagatellregelung unberührt.

Im Rahmen der Bagatellregelung umgewandeltes Dauergrünland ist bei der jährlichen Ermittlung, ob der nach Artikel 45 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 ermittelte Dauergrünlandanteil in einer Region um mehr als 5 Prozent im Vergleich zu dem nach § 16 Absatz 2 Satz 2 Direktzahlungen-Durchführungsgesetz bekannt gemachten Referenzanteil abgenommen hat, zu berücksichtigen. Sollte dieser Fall in einer Region eintreten und dort deswegen Verpflichtungen zur Rückumwandlung von Flächen in Dauergrünland ausgesprochen werden müssen, würden auch Flächen, die im Rahmen der Bagatellregelung umgewandelt worden sind, nach den geltenden Vorschriften einbezogen werden.

Zu Nummer 4 (§ 17)

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Mit der Einbeziehung von § 16a in die Regelung des § 17 Absatz 1 wird klargestellt, dass die neue Bagatellregelung nicht das besonders geschützte umweltsensible Dauergrünland betrifft, für das § 15 die hierfür erforderlichen nationalen Regelungen enthält. Die Bagatellregelung gilt nur für das sonstige Dauergrünland, für das nicht das Pflug- und Umbruchverbot des Artikels 45 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 gilt.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 981. Sitzung am 11. Oktober 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nummer 5 – neu – (Unterabschnitt 3a – neu –, § 20a – neu – DirektZahlDurchfG)

Dem Artikel 1 ist folgende Nummer 5 anzufügen:

,5. Nach § 20 wird folgender Unterabschnitt 3a eingefügt:

„Unterabschnitt 3a

Gekoppelte Stützung für Weidetierhaltung von Schafen und Ziegen

§ 20a

Gekoppelte Stützung für Weidetierhaltung von Schafen und Ziegen

(1) Für die fakultativ gekoppelte Stützung nach Artikel 52 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 werden 0,75 Prozent der für das jeweilige Kalenderjahr festgesetzten nationalen Obergrenze nach Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 eingesetzt.

(2) Nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 erfolgt die fakultativ gekoppelte Stützung für den Sektor Schaf- und Ziegenfleisch.

(3) Die fakultative gekoppelte Stützung wird bundeseinheitlich gewährt. Es wird als Zielwert der Stützung 30 Euro je beihilfefähigem Mutterschaf oder -ziege angestrebt.

(4) Die zuständigen Behörden teilen dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft bis zum 1. November des jeweiligen Jahres die Zahl aller beihilfefähigen Mutterschafe und -ziegen, die im Antragsjahr angemeldet werden, mit.“ ‘

Begründung:

Die Schafhaltung ist gerade in peripheren ländlichen Gebieten mit Dauergrünland unter schwierigen Boden- und Klimabedingungen oftmals der letzte Anker für Arbeit und Wertschöpfung auf diesen Flächen und in diesen Regionen. Der Rückgang der Schafhaltung führt in einigen Regionen Deutschlands zur Bewirtschaftungsaufgabe oder zur starken Unternutzung von naturschutzfachlich hochwertigen Standorten.

In seiner 979. Sitzung am 28. Juni 2019 hat der Bundesrat folgenden Beschluss gefasst (BR-Drs. 141/19 – Beschluss -): „Die Bundesregierung wird gebeten, zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage von Weidetierhaltern und zur Honorierung ihrer Biodiversitätsleistungen eine jährliche zusätzliche Förderung in Höhe von 30 Euro je Mutterschaf/Ziege in der Weidetierhaltung zum nächstmöglichen Zeitpunkt vorzusehen. Die Zahlung sollte aus der ersten Säule der GAP geleistet werden.“

Der nächstmögliche Zeitpunkt zur Einführung einer gekoppelten Prämie für Mutterschafe und Mutterziegen liegt mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes jetzt vor.

Die in der Entschließung des Bundesrates vom 28. Juni 2019 geforderte Prämie für Mutterschafe und Mutterziegen in Höhe von 30 Euro je Tier kann bei Annahme des Antrags bundesweit im Jahr 2020 ausgezahlt werden. Die Einführung einer gekoppelten Prämie für Mutterschafe und -ziegen ist geeignet, die Schafhaltung in Deutschland zu stärken. Hiermit würde Deutschland sich einreihen in die 22 Staaten der EU, die

bereits jetzt gekoppelte Zahlungen für die Schaf- und Ziegenhaltung anbieten. Anderweitige Förderverfahren, z. B. im Rahmen der Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, haben bisher den Trend des Bestandsabbaus nicht stoppen können.

Die Regelung zielt dabei auf solche vom Betriebsinhaber angemeldeten, beihilfefähigen Tiere ab, die im überwiegenden Teil der jeweiligen Weideperiode in Weidehaltung gehalten werden. Auf eine entsprechende Präzisierung in § 20a Absatz 3 wird hier jedoch mit Blick auf den damit einhergehenden Prüf- und Dokumentationsaufwand bewusst verzichtet.

Die Einführung einer Kopf-Prämie mit dem Zielwert von 30 Euro/Muttertier führt zu marginalen Kürzungen der Basisprämie, ist jedoch geeignet, die Einkommenssituation der Schäfer nachhaltig zu verbessern.

