

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik einzuführenden Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz – GAPInVeKoSG) – Drucksache 19/29488 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1005. Sitzung am 28. Mai 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf insgesamt

1. Der Bundesrat begrüßt die konkrete Umsetzung der von den Ministerinnen, den Ministern, der Senatorin und den Senatoren der Agrarressorts der Länder vom 26. März 2021 einstimmig festgelegten Position in den vorliegenden Gesetzentwürfen in den Drucksachen 299/21, 300/21 und 301/21. Er regt an, in den weiteren Rechtssetzungsverfahren ein besonderes Augenmerk auf die bürokratischen Lasten bei den Landwirten zu legen und diese auf ein notwendiges Mindestmaß zu reduzieren. Das betrifft insbesondere den Verzicht auf die Prüfung der Tierkennzeichnung im Rahmen der Konditionalität, soweit sie nicht zwingend durch die neuen gekoppelten Prämien für Mutterschafe, -ziegen und -kühe vorzunehmen ist.
2. Der Bundesrat empfiehlt, die vorgesehenen Öko-Regelungen so auszugestalten, dass eine flächendeckende Teilnahme aller Landwirte möglich ist. Zudem sollen die Maßnahmen in allen Regionen Deutschlands ausgewogen anwendbar sein. Es sollte durch die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen vermieden werden, dass es zu einer regional ungleichen und stark kumulierten oder ausbleibenden Inanspruchnahme aufgrund regional unterschiedlicher natürlicher oder struktureller Gegebenheiten kommt. Auch Intensivregionen müssen erreicht werden.
3. Der Bundesrat bittet um eine angemessene Darstellung des Erfüllungsaufwandes der Verwaltungen der Länder, da insbesondere vor dem Hintergrund der Ausgestaltungsvarianten der Öko-Regelungen ein erheblicher Mehraufwand befürchtet wird.
4. Der Bundesrat bittet um Prüfung, im Sinne einer Entlastung von Bürokratie die in § 7 Absatz 1 GAPKondG festgelegte Bagatellgrenze nicht wie vorgeschlagen auf 250 m² festzulegen, sondern auf dem bisherigen Wert von 500 m² zu belassen.

5. Der Bundesrat begrüßt, dass die Agrarministerinnen und Agrarminister der Länder die von einer Arbeitsgruppe der Umweltministerien erarbeitete Position zur GAP berücksichtigt haben. Dies demonstriert die hohe Relevanz einer engen Einbindung der Umweltseite der Länder in die nationale GAP-Umsetzung. Er begrüßt, dass es gelungen ist, ab 2026 nahezu die Hälfte der zur Verfügung stehenden Finanzmittel der 1. Säule für Umwelt-, Klima- und Tierschutz zu qualifizieren. Der Bundesrat erwartet, dass die konkrete Umsetzung der Öko-Regelungen nun in gemeinsamen Arbeitsgruppen der Agrar- und Umweltministerien diskutiert wird sowie möglichst in einen gemeinsamen Beschluss mündet.
6. Der Bundesrat verbindet mit den jetzt getroffenen Entscheidungen über das Gesetzespaket zur nationalen Umsetzung der GAP die Hoffnung, dass es auf dieser Grundlage gelingen kann, dem Prinzip „Öffentliches Geld für öffentliche Leistung“ stärker als in der vergangenen Förderperiode zur Geltung zu verhelfen. Er betont, dass mit der vorgesehenen Revisionsklausel in 2024 eine Steuerungsmöglichkeit besteht, die umfassend genutzt werden muss, sollte sich herausstellen, dass die beschlossenen Finanzmittel und Maßnahmen für einen umwelt- und klimagerechten Umbau der Landwirtschaft nicht ausreichen.
7. Der Bundesrat begrüßt, dass mit der vorgesehenen Tierprämie in Höhe von 2 Prozent der nationalen Obergrenze die ökologisch besonders wertvolle Weidetierhaltung (Haltung von Schafen, Ziegen und Mutterkühen) honoriert wird. Durch die Beweidung werden bestehende Biotop- und Kulturlandschaften geschützt und insbesondere Schäfereibetriebe erhalten endlich die erforderliche flächenunabhängige Einkommensunterstützung.
8. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung nun dazu auf, sich in den abschließenden Trilogverhandlungen in Brüssel im Sinne des gefassten Beschlusses einzusetzen. Zudem sollten entsprechend des nationalen Umsetzungsbeschlusses keine Öko-Regelungen zulässig sein, die keinen direkten ökologischen Nutzen haben, wie beispielsweise die Anschaffung von Landmaschinen.
9. Damit die Öko-Regelungen tatsächlich den erforderlichen positiven Effekt für die Umwelt haben, müssen nach Auffassung des Bundesrates insbesondere folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
 - Einzelflächenbezug als Grundvoraussetzung für eine höhere ökologische Wirksamkeit
 - Möglichkeit der Mehrjährigkeit, denn einjährige Maßnahmen haben in der Regel nur geringe positive Umweltwirkungen
 - Vermeidung kontraproduktiver Auswirkungen (z. B. Nutzungsaufgabe von Extensivgrünland) durch Fehlanreize.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der letzten Förderperiode und der nationalen Umsetzung des Greenings stellt der Bundesrat heraus, dass nur solche Öko-Regelungen die Zustimmung des Bundesrates erhalten werden, die einen tatsächlichen ökologischen Mehrwert haben.
10. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, gegenüber der Europäischen Kommission darauf zu dringen, dass Öko-Regelungen generell mit Anreizkomponenten versehen werden können und im Rahmen der nationalen Umsetzung die Möglichkeiten zur Einführung von Anreizkomponenten gezielt eingesetzt werden.
11. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Förderperiode 2023 – 2027 eine Übergangsförderperiode ist, die den Systemwechsel in der GAP einleiten und vorbereiten muss. Vor diesem Hintergrund sieht der Bundesrat die Öko-Regelungen im Zusammenspiel mit den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule sowie die Erprobung der Gemeinwohlprämie als wichtige Ansätze, um perspektivisch das Ziel öffentliches Geld für öffentliche Leistungen umfassend umzusetzen. Der Bundesrat ist darüber hinaus davon überzeugt, dass neben den Agrarzahlungen des Staates auch faire Preise für die landwirtschaftlichen Produkte von großer Bedeutung für die Einkommenssicherung und für eine nachhaltige und flächengebundene Landwirtschaft sind.

12. Zu § 16 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe d – neu – GAPInVeKoSG

In § 16 Absatz 3 ist der Nummer 1 folgender Buchstabe anzufügen:

- „d) zur Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen auf dem Gebiet der Wasserpolitik der Europäischen Gemeinschaft und auf dem Gebiet der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen der Europäischen Gemeinschaft und“

Begründung:

Mit Buchstabe d wird klargestellt, dass die Zahlstellen Betriebsdaten an die öffentlichen Stellen übermitteln dürfen, die für die Umsetzung der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 23.10.2000, S. 1) und für die Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7 – 50) zuständig sind.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zum Gesetzentwurf insgesamt

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die bürokratischen Lasten bei den Landwirten auf ein notwendiges Mindestmaß reduziert sein sollen, was insbesondere den Verzicht auf die Prüfung der Tierkennzeichnung betrifft, soweit sie nicht zwingend für die Umsetzung der neuen gekoppelten Prämien für Mutter-schafe, -ziegen und -kühe vorzunehmen ist. Auch der Verzicht auf Zahlungsansprüche bei der Einkommensgrund-schätzung dient diesem Ziel. Sie wird im Rahmen des sachlich und rechtlich Erforderlichen auch in den bevorstehenden weiteren Rechtsetzungsverfahren zur nationalen Durchführung der künftigen Gemeinsamen Agrarpolitik ein besonderes Augenmerk auf die bürokratischen Lasten bei den Landwirten legen.

Zu Nummer 2

Diese Empfehlung des Bundesrates betrifft nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 3

Die Darstellung des Erfüllungsaufwands wird auch bei den bevorstehenden Rechtsverordnungen des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Durchführung des künftigen GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490), des künftigen GAP-Konditionalitäten-Gesetzes (BT-Drs. 19/29489) und des künftigen GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes (BT-Drs. 19/29488), die alle der Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab dem Jahr 2023 dienen, entsprechend den bestehenden Vorgaben und unter Berücksichtigung der von den Ländern im Beteiligungsverfahren zur Verfügung gestellten Informationen erfolgen. Die Befürchtung des Bundesrates, dass es bei der Durchführung der Öko-Regelungen zu einem erheblichen Mehraufwand kommen könnte, wird nicht geteilt, denn mit den meisten Öko-Regelungen vergleichbare Maßnahmen werden als Agrarumwelt und -klimamaßnahmen von den Ländern im Rahmen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik bereits durchgeführt. Eine Umsetzung als Öko-Regelung dürfte den Aufwand nicht wesentlich verändern.

Zu Nummer 4

Diese Bitte des Bundesrates betrifft nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Konditionalitäten-Gesetzes (BT-Drs. 19/29489).

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen des Bundesrates zur Berücksichtigung der Position der Umweltministerien der Länder zur Kenntnis. Die weiteren Ausführungen betreffen nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 6

Die Bundesregierung nimmt die Auffassung des Bundesrates zur Kenntnis.

Die Ausführungen zur „Revisionsklausel“ betreffen nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 7

Diese Stellungnahme des Bundesrates betrifft nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 8

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Trilogverhandlungen zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 durch das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und den Rat, vertreten durch den derzeitigen portugiesischen Ratsvorsitz, geführt werden.

Zu Nummer 9

Diese Stellungnahme des Bundesrates betrifft nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 10

Diese Stellungnahme des Bundesrates betrifft nicht den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern ausschließlich den gleichzeitig vorgelegten Entwurf eines GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (BT-Drs. 19/29490).

Zu Nummer 11

Die Bundesregierung nimmt die Stellungnahme des Bundesrates zur Kenntnis.

Zu Nummer 12 – Zu § 16 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe d – neu – GAPInVeKoSG

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates.

Die Ergänzung des § 16 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe d GAPInVeKoSG, welcher zufolge Betriebsdaten auch zur Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen auf dem Gebiet der Wasserpolitik im Bereich der Wasserrahmenrichtlinie und zur Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen auf dem Gebiet der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der FFH-Richtlinie an öffentliche Stellen übermittelt werden bzw. von diesen angefordert werden dürfen, kann in den Gesetzentwurf aufgenommen werden. Um den Zweck der Datenübermittlung zu präzisieren, sollten die Bezeichnungen der Richtlinien, auf die in der Begründung des Beschlusses des Bundesrates hingewiesen wird, in den Gesetzestext aufgenommen werden. Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens wird ein gegebenenfalls rechtsförmlich angepasster entsprechender Formulierungsvorschlag vorgelegt, in welchen aus Gründen des dadurch vereinfachten Verwaltungsvollzugs auch die Vogelschutzrichtlinie aufgenommen werden wird.

