

11.06.20

AV - U

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Die Europäische Kommission hat den Vorschlag für eine Übergangsverordnung für das Jahr 2021 vorgelegt. Diese Übergangsverordnung soll unter anderem den Mitgliedstaaten ermöglichen, bis zum 1. August 2020 zu beschließen, bis zu 15 Prozent ihrer für das Antragsjahr 2021 festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierte Förderung bereitzustellen. Nach dem Stand der Beratungen wird davon ausgegangen, dass dieses Datum verschoben wird.

B. Lösung

Die Option der Umschichtung von Mitteln für Direktzahlungen für das Jahr 2021 in den ELER soll in Höhe von 6 Prozent genutzt werden; dies entspricht dem für das Jahr 2020 geregelten Umschichtungssatz. 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.

C. Alternativen

Die Bereitstellung von Mitteln der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung ist für die Mitgliedstaaten optional. Es gäbe also die Alternativen, den Umschichtungssatz entsprechend der großen Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Natur- und Tierschutz steht, weiter zu erhöhen, ggf. bis zu den EU-rechtlich möglichen 15 Prozent oder aber die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes nicht vorzunehmen oder einen geringeren Umschichtungssatz als 6 Prozent vorzusehen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aus dem Gesetz ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

Fristablauf: 23.07.20

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Aufgrund der Fortschreibung 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 etwa 200 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2021 bis 2024 verteilt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine. Dauerhafte Bürokratiekosten aus Informationspflichten entstehen nicht.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Fortschreibung der Erhöhung der Umschichtung ergibt sich eine einmalige Erhöhung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung der Länder von etwa 443 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2021 bis 2024 verteilt.

F. Weitere Kosten

Keine.

11.06.20

AV - U

**Gesetzentwurf
der Bundesregierung**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 11. Juni 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes

Dem § 5 des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes vom 9. Juli 2014 (BGBl. I S. 897), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2726) geändert worden ist, wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) 6 Prozent der für das Kalenderjahr 2021 für Deutschland anzuwendenden nationalen Obergrenze nach Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 werden als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitgestellt, soweit die Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 nicht entgegensteht.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Europäische Kommission hat den Vorschlag für eine Verordnung des Rates und des Europäischen Parlaments mit Übergangsvorschriften für die Unterstützung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) im Jahr 2021, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 228/2013, (EU) Nr. 229/2013 und (EU) Nr. 1308/2013 hinsichtlich der Mittel und ihrer Aufteilung im Jahr 2021 sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf ihre Mittel und ihre Anwendbarkeit im Jahr 2021 (Ratsdokumente 13643/19 und 13643/19 ADD 1) vorgelegt. Dieser Vorschlag sieht in Artikel 10 Absatz 2 vor, den 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 zu ändern. Diese Änderung soll den Mitgliedstaaten unter anderem die Option eröffnen zu beschließen, für das Jahr 2021 bis zu 15 Prozent ihrer für das Antragsjahr 2021 festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen gemäß Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitzustellen. Ein solcher Beschluss ist nach dem Verordnungsvorschlag bis zum 1. August 2020 zu fassen und der Kommission mitzuteilen. Dies erfordert, dass das Gesetz davor in Kraft getreten ist. Nach dem Stand der Beratungen wird davon ausgegangen, dass dieses Datum verschoben wird. Die Festsetzung der nationalen Obergrenzen für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 ist in dem Verordnungsvorschlag ebenfalls vorgesehen. Die Option zur Umschichtung für das Jahr 2021 soll in Höhe von 6 Prozent genutzt werden; dies ist eine Fortschreibung der für das Jahr 2020 geregelten leichten Erhöhung gegenüber dem davor angewendeten Umschichtungssatz von 4,5 Prozent. 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. Dies betrifft insbesondere flächenbezogene Maßnahmen der Agrarumweltförderung und der Förderung des Öko-Landbaus. Dadurch wird ein Beitrag geleistet, um den großen Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Natur- und Tierschutz steht, Rechnung zu tragen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz vom 9. Juli 2014 hatte für die Jahre 2015 bis 2019 eine Umschichtung von 4,5 Prozent und - geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 - für das Jahr 2020 eine Umschichtung von 6 Prozent der Direktzahlungsmittel als zusätzliche Förderung für Maßnahmen im Rahmen der Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik) bereitgestellt. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Umschichtung für das Jahr 2021 in Höhe von 6 Prozent als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung fortzuschreiben.

III. Alternativen

Die Bereitstellung von Mitteln der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung ist für die Mitgliedstaaten optional. Es gäbe also die Alternativen, den Umschichtungssatz entsprechend der großen Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Natur- und Tierschutz steht, weiter zu erhöhen, ggf. bis zu den EU-rechtlich möglichen 15 Prozent oder aber die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes nicht vorzunehmen oder einen geringeren Umschichtungssatz als 6 Prozent vorzusehen.

Die Bereitstellung von Mitteln der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 in Höhe von 6 Prozent als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung ist angezeigt, um insbesondere eine Durchfinanzierung der laufenden Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung sowie die kontinuierliche Fortführung durch Neuverpflichtungen zu gewährleisten.

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

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung wird nicht erreicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Gesetzesänderung ist auf Vereinbarkeit mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie geprüft worden. Dem Nachhaltigkeitsziel 2 „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“ sowie dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung 4 c) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, wonach eine nachhaltige Landwirtschaft nicht nur produktiv und wettbewerbsfähig, sondern gleichzeitig umweltverträglich sein muss, wird Rechnung getragen.

Denn durch die Bereitstellung von 6 Prozent der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierte Förderung in Zuständigkeit der Bundesländer wird eine nachhaltige und umweltverträgliche Landwirtschaft und die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume unterstützt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Haushalte von Bund und Ländern ergeben sich keine Ausgaben. Im EU-Recht ist geregelt, dass die in den ELER umgeschichteten Mittel dort 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 der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung, also wie für das Jahr 2020 eine um 1,5 Prozentpunkte höhere Umschichtung als für die Jahre 2015 bis 2019, ergibt sich wiederum eine einmalige gewisse Erhöhung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft. Durch die Fortschreibung der erhöhten Umschichtung entsteht ein zusätzliches Potential für Neuverpflichtungen im Rahmen des ELER, 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 geschätzt. Es wird - ausgehend von einem jährlichen Durchschnittsbetrag je Förderfall für Maßnahmen für eine nachhaltige Landwirtschaft von etwa 3 300 Euro - geschätzt, dass sich mit dem aus den zusätzlichen 1,5 Prozentpunkten resultierenden Betrag von rund 72 000 000 Euro etwa 22 000 Jahrestanchen ergeben. Für deren Beantragung entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von etwa 200 000 Euro, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2021 bis 2024 verteilt.

One-in, one-out

Laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht, weshalb die „One in, one out“-Regel nicht zur Anwendung kommt.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bund

Auf Bundesebene entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

Länder

Durch die Bereitstellung von 6 Prozent der nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung, also wie für das Jahr 2020 eine um 1,5 Prozentpunkte höhere Umschichtung als für die Jahre 2015 bis 2019, ergibt sich wiederum eine einmalige gewisse Erhöhung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung der Länder. Bei einer zu erwartenden Fallzahl von etwa 22 000 Anträgen und einem Zeitaufwand von etwa 30 Minuten wird von einmaligem Erfüllungsaufwand von etwa 443 000 Euro ausgegangen, der sich voraussichtlich auf die Jahre 2021 bis 2024 verteilt.

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 ist auf das Jahr 2021 begrenzt.

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

§ 5 Direktzahlungen-Durchführungsgesetz vom 9. Juli 2014 hat für die Jahre 2015 bis 2019 geregelt, dass 4,5 Prozent der deutschen Obergrenze für Direktzahlungen für aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierende Maßnahmen bereitgestellt werden.

Für das Jahr 2020 regelt § 5 Absatz 2 des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes, der mit dem Änderungsgesetz vom 12. Dezember 2019 eingefügt worden ist, dass 6 Prozent der deutschen Obergrenze für Direktzahlungen für das Jahr 2020 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2021 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitgestellt werden. Eine Umschichtung für das Jahr 2020 war erst durch die Verordnung (EU) Nr. 2019/288 (ABl. L 53 vom 22.02.2019, S.4) möglich geworden.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates und des Europäischen Parlaments mit Übergangsvorschriften für die Unterstützung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) im Jahr 2021, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 228/2013, (EU) Nr. 229/2013 und (EU) Nr. 1308/2013 hinsichtlich der Mittel und ihrer Aufteilung im Jahr 2021 sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf ihre Mittel und ihre Anwendbarkeit im Jahr 2021 (Ratsdokumente 13643/19 und 13643/19 ADD 1) sieht in Artikel 10 Absatz 2 vor, den 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 zu ändern. Diese Änderung soll den Mitgliedstaaten unter anderem die Option eröffnen zu beschließen, für das Jahr 2021 bis zu 15 Prozent ihrer für das Antragsjahr 2021 festgesetzten nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen gemäß Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung bereitzustellen. Ein solcher Beschluss soll nach dem Verordnungsvorschlag der Kommission bis zum 1. August 2020 zu fassen und der Kommission mitzuteilen sein. Dies erfordert, dass das Gesetz davor in Kraft getreten ist. Nach dem Stand der Beratungen wird davon ausgegangen, dass dieses Datum verschoben wird.

Die Länder haben sich - unter Berücksichtigung des von ihnen eingeschätzten Mittelbedarfs – auf Fachebene mehrheitlich dafür ausgesprochen, den für das Jahr 2020 erhöhten Umschichtungssatz von 6 Prozent für das Antragsjahr 2021 beizubehalten.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Umschichtung in der Höhe von 6 Prozent für das Jahr 2021 als zusätzliche, im Haushaltsjahr 2022 aus dem ELER finanzierte Förderung fortzuschreiben. Diese Kürzung und Umschichtung der Direktzahlungsmittel für das Antragsjahr 2021 wird haushaltsmäßig erst im EU-Haushaltsjahr 2022, also im zweiten 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 2021 beläuft sich - die deutsche Obergrenze für Direktzahlungen für das Kalenderjahr 2021 gemäß dem Kommissionsvorschlag für die Übergangsverordnung von Ende 2019 zugrunde gelegt - auf rund 289 Mio. Euro (bei Zugrundelegung des neuen Vorschlags der Europäischen Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) vom 27. Mai 2020 dürfte sich ein geringfügig höherer Betrag ergeben). Ein Umschichtungssatz von 6 Prozent erscheint sachgerecht, da zur Durchfinanzierung der laufenden Programme der zweiten Säule wie auch zur kontinuierlichen Fortsetzung durch Neuverpflichtungen eine Fortführung der Umschichtung im Antragsjahr 2021 angezeigt erscheint. Die Fortschreibung des Umschichtungssatzes von 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 Formulierung knüpft die Umschichtung daran, dass die Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 nicht entgegensteht. Damit wird berücksichtigt, dass die Rechtsgrundlage für eine Umschichtung für das Jahr 2021 im EU-Recht noch nicht vorliegt. Die Beratungen über den Vorschlag der Europäischen Kommission sind noch nicht abgeschlossen und es bleibt abzuwarten, wann dies der Fall ist und die Verordnung in Kraft tritt. Die gewählte Formulierung trägt diesem Umstand Rechnung.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.