

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/2708 –

Entwurf eines Gesetzes zum Erlass und zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlungen und deren Kontrollen in der Gemeinsamen Agrarpolitik

A. Problem

Auf der Ebene der Europäischen Union (EU) wurde Ende Dezember 2013 die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für den Zeitraum 2014 bis 2019 beschlossen. Zur nationalen Umsetzung der GAP sind neben den bereits erfolgten Gesetzesvorhaben weitere notwendig. Dazu gehört die Umsetzung der mit der GAP-Reform geänderten EU-rechtlichen Vorgaben zu den Grundanforderungen an die Betriebsführung und zu den Standards für den Erhalt von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand („Cross-Compliance“). Des Weiteren müssen die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Abwicklung der EU-Direktzahlungen konkretisiert werden. Ferner muss das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz um den Fall ergänzt werden, dass der Anteil von Flächen mit Dauergrünland auf Ebene der jeweiligen Region um mehr als fünf Prozent im Vergleich zum Referenzanteil abgenommen hat. Zudem bedarf die aus dem neuen Unionsrecht im Bereich der GAP resultierende Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Haushaltsdisziplin aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr übertragenen Finanzmittel denjenigen Endempfängern zu erstatten, die von dem Anpassungssatz im Rahmen der Haushaltsdisziplin im laufenden Haushaltsjahr betroffen sind, einer nationalen Durchführung.

B. Lösung

Ablösung des Direktzahlungen-Verpflichtungsgesetzes durch das Gesetz zur Regelung der Einhaltung von Anforderungen und Standards im Rahmen unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlungen (Agrarzahlungen-Verpflichtungsgesetz), Novellierung des Gesetzes über die Verarbeitung und Nutzung von Daten im Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften für landwirtschaftliche Stützungsregelungen (InVeKoS-Daten-Gesetz), Änderung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes und Änderung des Marktorganisationsgesetzes.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das Agrarzahlungen-Verpflichtungengesetz schafft keinen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, der über unmittelbar geltende unionsrechtliche Verpflichtungen hinausgeht.

Die Novellierung des InVeKoS-Daten-Gesetzes konkretisiert datenschutzrechtliche Bestimmungen und schafft keinen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Der von der Ergänzung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes betroffene Erfüllungsaufwand wird bereits durch das EU-Recht hervorgerufen. Die Änderung des Marktorganisationsgesetzes schafft keinen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

1. Bund

Dem Bund entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

2. Länder

Das Agrarzahlungen-Verpflichtungengesetz schafft keinen Erfüllungsaufwand, der über unmittelbar geltende unionsrechtliche Verpflichtungen hinausgeht.

Das novellierte InVeKoS-Daten-Gesetz konkretisiert datenschutzrechtliche Bestimmungen und schafft keinen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung. Der von der Ergänzung des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes und des Marktorganisationsgesetzes betroffene Erfüllungsaufwand wird bereits durch das EU-Recht hervorgerufen.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Die vorgesehenen Regelungen sind nicht mit weiter gehenden Belastungen für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme verbunden.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2708 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) § 4 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nummer 3 wird aufgehoben.
 - bb) Die bisherige Nummer 4 wird Nummer 3.
 - b) Dem § 5 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Verwaltungskontrollen im Sinne des Artikels 96 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 sind nicht durchzuführen.“
2. In Artikel 2 wird in der Anlage in Nummer 1 Buchstabe o der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgender Buchstabe p angefügt:

„p) Angaben zur Feststellung der Eigenschaft als Betriebsinhaber im Sinne des Artikels 43 Absatz 11 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013.“
3. Artikel 6 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 6

Änderung des Marktorganisationsgesetzes

Das Marktorganisationsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juni 2005 (BGBl. I S. 1847), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 93 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 1a wird wie folgt gefasst:

„(1a) Direktzahlungen im Sinne dieses Gesetzes sind Vergünstigungen im Rahmen von Einkommensstützungsregelungen, ausgenommen Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums, die

 1. in Regelungen im Sinne des Absatzes 2 Nummer 1 bis 3 im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik als Direktzahlungen bezeichnet sind oder
 2. aus für Direktzahlungen im Sinne der Nummer 1 bestimmten Finanzmitteln gewährt werden.“
2. In § 6 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) In Rechtsverordnungen nach Absatz 1 können die Erstellung und der Inhalt von Strategien oder operationeller Programme einschließlich der zugehörigen Verfahren geregelt werden, soweit eine Strategie oder ein operationelles Programm für die Durchführung einer Vergünstigung im Sinne des Absatzes 1 unionsrechtlich erforderlich ist und der Inhalt der Strategie oder des operationellen Programms nach den Regelungen des § 1 Absatz 2 bestimmt oder bestimmbar ist.“ ‘

Berlin, den 15. Oktober 2014

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Gitta Connemann
Vorsitzende

Hermann Färber
Berichtersteller

Dr. Wilhelm Priesmeier
Berichtersteller

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstellerin

Friedrich Ostendorff
Berichtersteller

Bericht der Abgeordneten Hermann Färber, Dr. Wilhelm Priesmeier, Dr. Kirsten Tackmann und Friedrich Ostendorff

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 57. Sitzung am 9. Oktober 2014 den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 18/2708** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur Beratung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Auf der Ebene der Europäischen Union (EU) wurde Ende Dezember 2013 die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für den Zeitraum 2014 bis 2019 beschlossen. Zur nationalen Umsetzung der GAP sind neben den bereits erfolgten Gesetzesvorhaben weitere notwendig. Dazu gehört die Umsetzung der mit der GAP-Reform geänderten EU-rechtlichen Vorgaben zu den Grundanforderungen an die Betriebsführung und zu den Standards für den Erhalt von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand („Cross-Compliance“). Des Weiteren müssen die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Abwicklung der EU-Direktzahlungen konkretisiert werden. Dies betrifft insbesondere die Datenströme zwischen Landwirten, Zahlstellen und Fachüberwachungsbehörden. Bisher sind die nationalen Vorschriften zur „Cross-Compliance“ im Direktzahlungen-Verpflichtungsgesetz sowie in der Direktzahlungen-Verpflichtungenverordnung geregelt. Ferner muss das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz um den Fall ergänzt werden, dass der Anteil von Flächen mit Dauergrünland auf Ebene der jeweiligen Region um mehr als fünf Prozent im Vergleich zum Referenzanteil abgenommen hat. Zudem bedarf die aus dem neuen Unionsrecht im Bereich der GAP resultierende Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Haushaltsdisziplin aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr übertragenen Finanzmittel denjenigen Endempfängern zu erstatten, die von dem Anpassungssatz im Rahmen der Haushaltsdisziplin im laufenden Haushaltsjahr betroffen sind, einer nationalen Durchführung.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zum Erlass und zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlen und deren Kontrollen in der GAP soll das Direktzahlungen-Verpflichtungsgesetz durch das Agrarzahlen-Verpflichtungsgesetz abgelöst werden und das InVeKoS-Daten-Gesetz novelliert werden. Zudem sollen das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz wie auch das Marktorganisationsgesetz geändert werden.

Der Bundesrat hat in seiner 925. Sitzung am 19. September 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes eine Stellungnahme abzugeben, auf die eine Gegenäußerung der Bundesregierung erfolgte. Die Stellungnahme des Bundesrates ist als Anlage 3 der Drucksache 18/2708 beigefügt. Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist Anlage 4 der Drucksache 18/2708.

III. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat in seiner 8. Sitzung am 24. September 2014 im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/2708 bezüglich Managementregel 8 – nachhaltige Landwirtschaft – gegeben ist und die Nachhaltigkeitskriterien ausreichend erfüllt wurden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/2708 in seiner 20. Sitzung am 15. Oktober 2014 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten zum Gesetzentwurf der Bundesregierung einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(10)184 ein.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßte die Anpassungen der im nationalen Recht enthaltenen Bezugnahmen auf das EU-Recht an die Veränderungen des EU-Rechts im Zusammenhang mit der Reform der GAP durch den vorliegenden Gesetzentwurf. Mit dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD solle u. a. in dem Gesetz klargestellt werden, dass in Deutschland keine Verwaltungskontrollen im Rahmen der „Cross-Compliance“ stattfinden. In die Anlage zum InVeKos-Daten-Gesetz werde als weiteres Betriebsdatum der Öko-Landwirt aufgenommen. Außerdem werde eine Rechtsgrundlage eingeführt, nach der Anforderungen an Strategien und operationelle Programme erlassen werden können.

Die **Fraktion der SPD** betonte, mit dem Gesetzentwurf würden die auf einem Kompromiss beruhenden Beschlüsse zur Reform der GAP in nationales Recht umgesetzt. Hierzu seien im Mai 2014 vom Deutschen Bundestag mit dem Direktzahlungen-Durchführungsgesetz die Voraussetzungen geschaffen worden. Zwar werde durch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen kein über die Forderungen des EU-Rechts hinausgehender Aufwand geschaffen, dennoch werde deutlich, dass mit der GAP ein erheblicher bürokratischer Aufwand für die Betriebe verbunden sei. Es sei rückblickend enttäuschend, dass bei der Reform der GAP auf der Ebene der EU nicht alle Chancen, die für einfachere Regelungen bestanden hätten, auch genutzt worden seien.

Die **Fraktion DIE LINKE.** stellte fest, der vorgelegte Gesetzentwurf sei längst überfällig. Viele Betriebe empfänden eine große Rechtsunsicherheit hinsichtlich der zu erwartenden Regelungen bei der Umsetzung der GAP. Die Übernahme von drei der fünf Forderungen des Bundesrates im Rahmen des Änderungsantrages der Fraktionen der CDU/CSU und SPD begrüße sie. Bedauerlich sei allerdings, dass die Koalition sowohl die Forderung des Bundesrates, die Datenerhebung und -verwendung im Rahmen des InVeKos-Daten-Gesetzes über den Anwendungsbereich der Kontrollen für die Zahlung der Direktzahlungen hinaus auszudehnen, als auch die Anregung, eine Datenschutzregelung für Maßnahmen des Düngemanagement zu verankern, abgelehnt habe. Die Fraktion DIE LINKE. erwarte daher eine angemessene Regelung bei den Düngefragen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, vor dem Hintergrund der bekannten Verzögerungen müssten jetzt die Agrarzahlungen im Interesse der Bauern und Bäuerinnen schnell rechtssicher gemacht werden. Positiv sei, dass die Fraktionen der CDU/CSU und SPD in ihren Änderungsantrag Anregungen des Bundesrates aufgenommen hätten. Wünschenswert wäre aber auch die Berücksichtigung der geforderten bundesdatenschutzrechtlichen Flankierung der Kontrollen zur Vermeidung einer Doppelförderung gewesen. Völlig unverständlich sei – vor dem Hintergrund drohender Strafzahlungen an die EU durch Deutschland – die Weigerung der den Änderungsantrag stellenden Fraktionen und der Bundesregierung, im Rahmen des Gesetzentwurfs auch den Wirtschaftsdüngereinsatz – zumindest bis zur Novellierung des Düngerechts – mit zu erfassen.

Die **Bundesregierung** wies darauf hin, dass mit dem Änderungsantrag im Agrarzahlungen-Verpflichtungengesetz eine Regelung zum Ausschluss von Verwaltungskontrollen geschaffen werde, in die Anlage zum InVeKos-Daten-Gesetz als weiteres Betriebsdatum der Status des sogenannten Öko-Landwirts aufgenommen sowie das Marktorganisationsgesetz um eine Ermächtigungsgrundlage für die Erstellung von Strategien und operationellen Programmen ergänzt werde. Die bundesdatenschutzrechtliche Flankierung der Kontrollen zur Vermeidung einer Doppelförderung durch die Programme für Obst und Gemüse und durch Agrarumweltmaßnahmen sei unzulässig, da für Agrarumweltmaßnahmen ausschließlich die Länder zuständig seien. Der rechtlich zulässige Einsatz von Düngemitteln und die entsprechende datenschutzrechtliche Flankierung seien an anderer Stelle zu prüfen und ggf. zu regeln.

2. Abstimmungsergebnisse

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(10)184 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2708 in geänderter Fassung anzunehmen.

B. Besonderer Teil

Im Folgenden werden lediglich die vom Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft empfohlenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfes erläutert.

Zu Nummer 1 (Artikel 1 – Änderung der §§ 4 und 5 des Agrarzahlungen-Verpflichtungsgesetzes)

Nach EU-Recht (Artikel 96 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013) können die Mitgliedstaaten die Durchführung von Verwaltungskontrollen im Rahmen der sog. Cross-Compliance beschließen. Da in Deutschland hiervon kein Gebrauch gemacht werden soll, wird diese Klarstellung im Gesetz verankert.

Zu Nummer 2 (Artikel 2 – Änderung der Anlage des InVeKoS-Daten-Gesetzes)

Nach Artikel 43 Absatz 11 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 ist ein Betriebsinhaber, der die dort genannten Anforderungen nach der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 für die ökologische/biologische Landwirtschaft erfüllt, vom Greening befreit. Daher ist die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung entsprechender Daten auch für den Bereich der Direktzahlungen notwendig, da das InVeKoSDG nicht für den ELER gilt, aber auch nicht alle ökologisch wirtschaftenden Betriebe Fördermittel aus der 2. Säule (ELER) beantragen. Da die vom Antragsteller anzugebenden Daten diejenigen sind, die durch die Behörden verarbeitet werden, sollten die Aufzählungen im InVeKoSDG und in der noch zu erlassenden InVeKoSV, in welcher die Sammelantrags-Daten aufgelistet werden, nicht divergieren.

Zu Nummer 3 (Artikel 6 – Änderung der §§ 1 und 6 des Marktorganisationsgesetzes)

Der neue Absatz 2a des § 6 enthält eine ergänzende Rechtsgrundlage zu § 6 Absatz 1 für den Fall, dass die Erstellung einer Strategie oder eines operationellen Programms als Begleitmaßnahme einer besonderen Vergünstigung unionsrechtlich erforderlich ist und der Inhalt der Strategie oder des operationellen Programms nach Unionsrecht bestimmt oder bestimmbar ist. Auf diese Rechtsgrundlage gestützt können die Anforderungen an Strategien und operationelle Programme erlassen werden. Hinsichtlich der operationellen Programme, die bereits jetzt von Empfängern besonderer Vergünstigungen zu erstellen und Grundlage und Voraussetzung der Beihilfegewährung an diese sind, dient die Ergänzung lediglich der Klarstellung. Dagegen sind die Strategien, die einen Rahmen einer künftigen Beihilfegewährung bilden, noch keine unmittelbare Beihilfenvoraussetzung, so dass insoweit eine konstitutionelle Ergänzung erforderlich ist.

Das Ergänzen des Artikels 6 um eine Änderung des § 6 des Marktorganisationsgesetzes macht eine Neufassung des Artikels erforderlich; wegen der Änderung des § 1 des Marktorganisationsgesetzes wird auf die Begründung zum Gesetzentwurf verwiesen.

Berlin, den 15. Oktober 2014

Hermann Färber
Berichterstatter

Dr. Wilhelm Priesmeier
Berichterstatter

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter

