

Stellungnahme des
Deutschen Bauernverbandes e. V. (DBV)

für die 85. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu den Gesetzentwürfen der Bundesregierung

- a) Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung
des Direktzahlungen-Durchführungsgesetzes
(BT-Drucksache 19/29485)
- b) Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des
im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik einzuführenden
Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems
(GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem Gesetz – GAPInVEKoSG)
(BT-Drucksache 19/29488)
- c) Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der
im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Konditionalität
(GAP-Konditionalitäten-Gesetz – GAPKondG)
(BT-Drucksache 19/29489)
- d) Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der
im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik finanzierten Direktzahlungen
(GAP-Direktzahlungen-Gesetz – GAPDZG)
(BT-Drucksache 19/29490)

am Montag, dem 7. Juni 2021,
12:00 Uhr bis 14:00 Uhr

Vorschlag zur GAP-Förderung ab 2023 in Deutschland

1. Einleitung und Zeitplan

Der DBV hat im Januar 2020 einen ersten Vorschlag für die Gestaltung der „Grünen Architektur“ vorgelegt und sich darin u.a. für eine EU-weit verbindliche Einführung der neuen Eco Schemes (einjährige Agrarumweltmaßnahmen) in der 1. Säule der GAP-Förderung ausgesprochen. Gleichzeitig muss die Funktion der Direktzahlungen und insbesondere der Basisprämie zum Ausgleich hoher EU-Standards und damit zur Sicherung landwirtschaftlicher Einkommen und zur Risikoabsicherung erhalten bleiben. Das erfordert vor allem eine maßvolle Gestaltung der Konditionalität als Grundlinie der „Grünen Architektur“, die künftig mit der Integration des „Greening“ und der Aufnahme weiterer Standards deutlich anspruchsvoller wird.

Nach dem Beschluss des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 (Juli 2020) und der Einigung im Trilog ist nun der Zeitpunkt für die nationale Entscheidung zur Umsetzung der GAP-Reform gekommen. Die Zeit drängt, denn die Landwirte brauchen schnell Klarheit über die neuen Förderbedingungen ab 2023. Bund und Länder müssen dazu noch vor der Bundestagswahl die politischen Entscheidungen treffen. Die erforderlichen nationalen Gesetze und der Strategieplan müssen spätestens Ende Dezember 2021 der EU-Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden. Gleichzeitig sind Bund und Länder aufgefordert, das Jahr 2022 zu nutzen, um den Landwirten ab Anfang 2023 ein funktionstüchtiges und vereinfachtes Antragssystem anzubieten. Darauf müssen sich die Betriebe frühzeitig vorbereiten können.

Einige der nachfolgend genannten Positionen stehen unter dem Vorbehalt der Einigung im EU-Trilog, dies ist jeweils gekennzeichnet.



2. Eco Schemes – Ein neuer Gemeinwohlzuschlag

Der DBV unterstützt die Einführung von Eco Schemes, die für die Landwirte **einfach umsetzbar, attraktiv und wirksam** sind. Eine Auszahlung im Dezember des jeweiligen Antragsjahres zusammen mit der Basisprämie hat dabei eine hohe Priorität. Daher wird die Vorgabe von Bund und Ländern für eine geringe Anzahl an Maßnahmen sehr unterstützt. Die Eco Scheme-Maßnahmen müssen für die Landwirte jährlichen Zyklus von der Beantragung über die Maßnahmenumsetzung bis zur Prämienauszahlung gut planbar und verlässlich sein. Kontrollen sollten über Techniken der Fernerkundung administriert und kontrolliert werden können, zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen sind zu vermeiden. Die Eco Schemes sollen nicht zu Lasten bestehender, bewährter Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) der 2. Säule gehen.

Es wird folgender Vorschlag für die Eco Schemes in Deutschland vorgelegt:

- Die Eco Schemes werden als **Gemeinwohlzuschlag** für die gesamte förderfähige Fläche des Betriebes angeboten. Es muss auf eine erneute Anhebung der Umschichtung in die 2. Säule verzichtet werden (**siehe Abschnitt 3**). Stattdessen können bis zu 22 bis 24 Prozent der Direktzahlungen (Nettoobergrenze) bereitgestellt werden, das sind 1.000 bis 1.100 Mio. Euro.¹
- Die Landwirte können sich ihren betrieblichen Maßnahmenmix aus einem einfach und praxistauglich gestalteten Leistungskatalog zusammenstellen und damit die Förderung abrufen.
- Das Eco Scheme muss so konzipiert sein, dass bundesweit an allen Agrarstandorten ein wirtschaftlicher Anreiz zur Teilnahme der Landwirte besteht, auch in Gunstregionen.
- Vorgeschlagen werden folgende Maßnahmen für zusätzliche, freiwillige Gemeinwohlleistungen mit Schwerpunkt in den Bereichen Biodiversität und Klimaschutz:
 1. **„Mehr Brache und Landschaftselemente“** – auf der gesamten Antragsfläche (über die Konditionalität hinaus). Die Förderung der Brache bleibt auf einen bestimmten Anteil der Ackerfläche begrenzt.
 2. **„Mehr Blühstreifen/Blühflächen/Altgrasstreifen“** – auf der gesamten Antragsfläche (über die Konditionalität hinaus).
 3. **„Grünland-Klima-Bonus“** – für Betriebe mit hohem Dauergrünlandanteil ab 75% (Umbruchverzicht); mehrjähriges Ackerfutter und Leguminosen (Umbruchverzicht); Extensivierung von Grünland (Einzelflächen).
 4. **„Bodenbedeckung und Vielfalt“** – Auf Ackerflächen: Zwischenfrüchte; Grasuntermägen; Leguminosen (klein- und großkörnig); Zwischenzeilenbegrünungen in Sonderkulturen; (ggf. weitere Optionen).
 5. **„Kleinstrukturen“** – Für Antragsflächen, deren Schlaggröße den Landes- bzw. Regionaldurchschnitt unterschreitet.
- Soweit dies fachlich sinnvoll ist, kann ein Bonus für eine mehrjährige Erfüllung bestimmter Eco Scheme-Maßnahmen auf der gleichen Fläche gewährt werden (ab 2024).

¹ Zahlenangaben vorbehaltlich der Einigung im EU-Trilog

- Diese Maßnahmen stellen ein Optimum an Umwelt- und Klimawirkung, Einkommenswirkung und Einfachheit dar. Diese sind als bundesweites Angebot für alle Agrarregionen geeignet.
- **Beispiel zum Gemeinwohlzuschlag:** Ein Betrieb mit 100 Hektar Fläche erhält ein Förderbudget von 6.000 bis 6.600 Euro (60-66 Euro/ha mal 100 Hektar)². Der Landwirt kann eine oder mehrere Maßnahmen auswählen und kombinieren. Über das Förderbudget ist gesichert, dass die gewählten Maßnahmen angemessen und verlässlich entlohnt werden. Eine nachträgliche Kürzung der Förderung wegen einer Überausschöpfung der Eco Schemes ist ausgeschlossen.
- Eine Übernahme von bestehenden Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule bzw. von anderen nationalen Maßnahmen (z.B. GAK) wird abgelehnt. Denn dies würde für diejenigen Landwirte, die bisher schon freiwillig ökologische Zusatzleistungen erbringen, einen finanziellen Verschiebeparkplatz zu ihren Lasten bedeuten.
- Die Kalkulation der Förderung soll nach dem „New Delivery Model“ und damit ziel- und ergebnisorientiert erfolgen. Der neue EU-Förderrahmen lässt eine Abkehr von der Kalkulation nach Mehrkosten und Ertragsverlust ausdrücklich zu. Dies ist auch mit dem WTO-Recht vereinbar. Dazu wird folgende erste Abschätzung des Förderangebots gegeben:

Schätzung des Förderangebots für den Gemeinwohlzuschlag bei den Eco Schemes

Maßnahmen	Geschätzte Förderfläche
1. Mehr Brache und Landschaftselemente	200.000 ha
2. Mehr Blühstreifen/Blühflächen/Altgrasstreifen	250.000 ha
3. Grünland-Klima-Bonus	3.500.000 ha
4. Bodenbedeckung und Vielfalt auf Ackerflächen	3.000.000 ha
5. Kleinstrukturen	2.000.000 ha

Quelle: DBV, März 2021

² Zahlenangaben vorbehaltlich der Einigung im EU-Trilog

3. Direktzahlungen, insbesondere Basisprämie

Nach dem Mehrjährigen Finanzrahmen der EU stehen für die 1. Säule der GAP in Deutschland jährlich 4.916 Mio. Euro zur Verfügung (nationale Obergrenze für die Direktzahlungen). Das sind 102 Mio. Euro weniger als im Jahr 2020. Der DBV hält die Fortführung des seit 2020 von 4,5 auf 6,0 Prozent angehobenen Umschichtungssatzes für hinreichend (295 Mio. Euro), denn in der 2. Säule erhöht sich die jährliche Mittelausstattung um gut 100 Mio. Euro im Vergleich zu 2014 bis 2020 (**siehe Abschnitt 5**). Eine weitere Anhebung der Umschichtung wird daher abgelehnt.

Nach einer Umschichtung von 6,0 Prozent stehen für die 1. Säule als Netto-Obergrenze jährlich 4.621 Mio. Euro für Direktzahlungen zur Verfügung. Dazu wird vorgeschlagen:

- Die **Nachhaltige Einkommensgrundstützung bzw. Basisprämie** muss mindestens **180 Euro je Hektar** betragen (ca. 65 Prozent der Netto-Obergrenze). Denn die Konditionalität wird u.a. durch die Erweiterung der Cross Compliance um das Greening deutlich umfangreicher und kostenaufwendiger als bisher. Der DBV warnt vor einer Absenkung des Förderbetrages, denn dies würde die einkommensstützende Wirkung der Zahlungen und damit auch die breite Teilnahme der Landwirte am Fördersystem gefährden.
- Bei den **Eco Schemes** nach dem Gemeinwohlzuschlag des DBV ist zunächst sicherzustellen, dass auf eine erneute Anhebung der Umschichtung in die 2. Säule verzichtet wird. Stattdessen können bis zu 22 bis 24 Prozent der Direktzahlungen (Nettoobergrenze) bereitgestellt werden, das sind 1.000 bis 1.100 Mio. Euro.³
- Es soll keine Kappung/Degression angewendet werden. Stattdessen soll ein maßvoller **Zuschlag für die ersten Hektare bis zur durchschnittlichen Betriebsgröße** gezahlt werden (2020 lt. Landwirtschaftszählung bei ca. 63 Hektar je Betrieb). Der Zuschlag muss für alle Betriebe gleich gewährt werden. An einer getrennten Veranlagung juristisch selbstständiger Unternehmen muss festgehalten werden. Der Zuschlag für die ersten Hektare sollte dann einheitlich 55 Euro je Hektar betragen (10 Prozent der Netto-Obergrenze).
- Die **Junglandwirteförderung** kann ausgeweitet werden. Für einen höheren Junglandwirtezuschlag sollten 1,5 Prozent der Netto-Obergrenze bereit gestellt werden (70 Euro je Hektar bis maximal 90 Hektar; ca. 69 Mio. Euro). Ein gleichgewichtiger Betrag von ca. 70 Mio. Euro soll für Niederlassungsprämien/Existenzgründungshilfen in der 2. Säule bereitgestellt werden, dies kann teilweise durch eine zweckgebundene Umschichtung in die 2. Säule geschehen. Der Junglandwirtezuschlag und die Niederlassungsprämien müssen allen Betriebs- und Rechtsformen gleichermaßen offenstehen.
- An die Produktion gekoppelte Direktzahlungen sollen weiter nicht angewendet werden.
- Notwendig ist die **Vereinfachung und Vereinheitlichung des Antragsverfahrens**, u.a. durch möglichst raschen Wegfall des Systems der Zahlungsansprüche sowie praktikable Nutzung der Fortschritte aus der Digitalisierung. Es geht um konsequente Entbürokratisierung, u.a. durch Fokussierung auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie Anwendung des Single-Audit-Prinzips. Sinnvolle Messtoleranzen sind nötig. Bagatellregelungen für geringfügige Verstöße sind auszubauen. Darüber hinaus hat der DBV Vorschläge für einen „Agrarantrag 4.0“ vorgelegt.

³ Zahlenangabe vorbehaltlich der Einigung im EU-Trilog.

4. Konditionalität

Notwendig ist eine maßvolle Gestaltung der Konditionalität als Grundlinie der „Grünen Architektur“, die künftig mit der Integration des „Greening“ und der Aufnahme weiterer Standards deutlich anspruchsvoller wird. Bei der Umsetzung dieser Auflagen spricht sich der DBV für eine einfache und praktikable Ausgestaltung mit Augenmaß aus, denn den deutschen Landwirten dürfen dadurch im EU-Binnenmarkt keine Wettbewerbsnachteile aufgebürdet werden.

In den aktuellen GAP-Trilogverhandlungen sind wichtige Details der Konditionalität noch umstritten, besonders beim „Guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“ (GLÖZ). Das gilt nach derzeitiger Einschätzung vor allem bei GLÖZ 1 (Dauergrünlanderhalt), GLÖZ 4 (Pufferstreifen an Wasserläufen), GLÖZ 8 (Fruchtwechsel) und GLÖZ 9 (nichtproduktive Flächen). Von besonderer Bedeutung ist auch der Wegfall der Konditionalitäten zur Tierkennzeichnung und -registrierung (GAB 7-9).

Der DBV unterstreicht seine Position:⁴

- Die Konditionalität muss **vereinfacht und auf wesentliche Punkte beschränkt** werden.
- In der nationalen Umsetzung dürfen aus Wettbewerbsgründen keine zusätzlichen Standards hinzugefügt werden. GLÖZ-Standards **müssen 1:1 nach den EU-Vorgaben umgesetzt** werden.
- Die **Attraktivität und Einkommenswirksamkeit** der Direktzahlungen muss erhalten bleiben.
- **GLÖZ 9 (nichtproduktive Flächen):** In die Erzeugung integrierbare Flächen wie Leguminosen, Zwischenfrüchte und Untersaaten müssen angerechnet werden. Der DBV begrüßt das Ergebnis des Trilogs, wonach hohe Grünlandanteile berücksichtigt und kleinere Betriebe (bis 10 Hektar Ackerfläche) ausgenommen werden.
- **GLÖZ 8 (Fruchtwechsel):** Ein nachhaltiger Mindeststandard könnte bei mindestens 67 Prozent Fruchtwechsel auf den betrieblichen Ackerflächen im Vergleich zum Vorjahr liegen. Besondere Regelungen für Betriebe mit hohem Ackerfutteranteil bzw. Grünlandanteil sowie für jährliche Pachtwechselflächen sind zu treffen. Alternativ sollte ein Nachweis über die Fruchtartendiversifizierung weiter möglich sein. Generell darf die Ausgestaltung des GLÖZ 8 bewährte Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (v.a. Förderung fünfgliedriger Fruchtfolgen) nicht in Frage stellen. Dauerkulturen müssen von den Vorgaben des GLÖZ 8 ausgenommen bleiben.
- **GLÖZ 4 (Pufferstreifen an Wasserläufen):** Bei Pufferstreifen an Wasserläufen ist die Umsetzung auf Basis der Gewässerabstandsregelungen nach EU-Nitratrichtlinie hinreichend und sachgerecht. Ein pauschal geltendes Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutz- und Düngemitteln auf 3 Metern lehnt der DBV als Konditionalität strikt ab. Solche Anforderungen sind über Eco Schemes oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule umzusetzen.
- **GLÖZ 1 (Erhalt von Dauergrünland):** Leider wurde in den Trilog-Verhandlungen keine generelle Ersetzung der kontraproduktiven 5-Jahresfrist durch eine Stichtagsregelung erreicht. Es wurde

⁴ Einzelforderungen sind ggf. nach Ausgang des EU-Trilogs anzupassen bzw. zu ergänzen.

lediglich das Bezugsjahr 2015 bzw. 2018⁵ für die Referenzfläche festgelegt, was der DBV kritisch sieht. Damit werden Landwirte sich hier auch künftig mit einer Vielzahl an Anträgen, Genehmigungsverfahren und Nachweisführungen befassen müssen. Der DBV appelliert an Bund und Länder, bei den Verpflichtungen zum Dauergrünlanderhalt alle Möglichkeiten für Vereinfachungen zu nutzen. Ziel muss es sein, die bisherige Praxis des erzwungenen Umbruchs von Ackergrasflächen alle 5 Jahre zu beenden. Es geht darum, bürokratische und aufwendige Genehmigungsverfahren auf ein vertretbares Minimum zu reduzieren sowie fachlich angezeigte und ökologisch unbedenkliche Pflegemaßnahmen zu ermöglichen.

- Der Entfall der Tierkennzeichnung und -registrierung aus der Konditionalität wird ausdrücklich begrüßt. Damit wird ein erheblicher Beitrag zur Reduzierung bürokratischer Lasten für die Betriebe geleistet. Das Fachrecht gilt weiterhin fort.

5. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule

Finanzielle Ausstattung der 2. Säule wächst um mehr als 100 Mio. Euro jährlich

Eine stabile finanzielle Ausstattung der 2. Säule hält der DBV für unerlässlich, um die Anforderungen an Ressourcenschutz und Investitionen für Landwirtschaft und Ländliche Räume umsetzen zu können. Nach dem Mehrjährigen Finanzrahmen für 2021-2027 und den einschlägigen EU-Verordnungen stehen folgende Mittel für Deutschland zur Verfügung (jährlich):

- 1.228 Mio. Euro ELER-Mittel (einschl. Wiederaufbaufonds NGEU)
- 295 Mio. Euro Umschichtungsmittel aus der 1. Säule (unverändert 6 Prozent)
- ca. 1.000 Mio. Euro Nationale Kofinanzierung

Damit stehen bis 2027 jährlich gut 2,5 Milliarden Euro für die ELER-Förderung in Deutschland zur Verfügung. Dies sind jährlich gut 100 Millionen Euro mehr als bisher.

(In 2021 und 2022 stehen den Ländern wegen des „Frontloading“ und aus dem Wiederaufbaufonds deutlich mehr ELER-Mittel zur Verfügung.)

Vorschläge zur Weiterentwicklung von Fördermaßnahmen der 2. Säule, insbesondere von freiwilligen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen:

Grüne Architektur: Der DBV warnt generell davor, durch eine exzessive Anhebung der Konditionalität die bewährten Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule zu beschädigen. Hier erbringen die deutschen Landwirte heute schon freiwillige Zusatzleistungen für Ressourcenschutz und Biodiversität auf etwa 5 Millionen Hektar. Die Vorschläge des DBV im Detail:

- Freiwillige Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule brauchen zu ihrer erfolgreichen Zielerreichung und Durchführung einen hinreichenden Anreiz für die Landwirte.

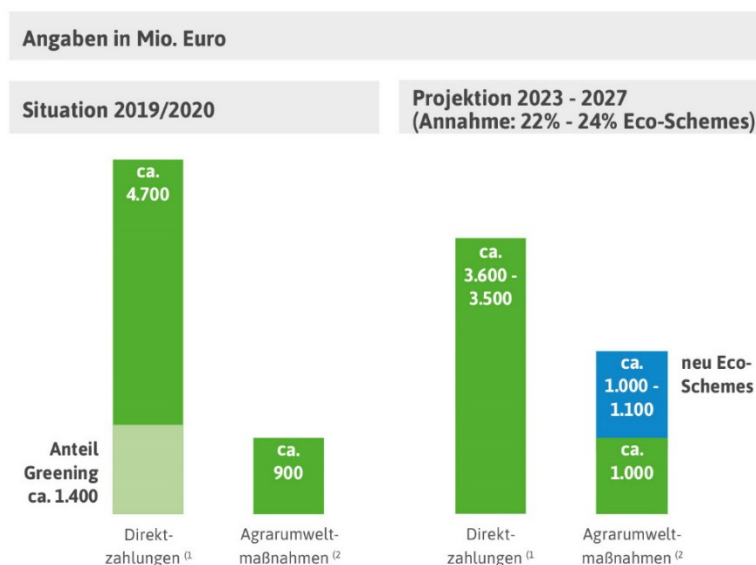
⁵ Noch zu klären im EU-Trilog

- Biodiversität sollte nach wie vor standortangepasst über die in den Ländern bewährten Agrarumweltprogramme gefördert und durch betriebliche Beratung begleitet werden. Dies kann durch Landwirte-Kooperativen für Agrar-Biodiversität nach niederländischem Vorbild wirkungsvoll ergänzt werden.
- Die Förderung der Weidetierhaltung für Wiederkäuer ist bundesweit auszubauen, dabei sind Schafe und Ziegen einzubeziehen.
- Die Förderung des ökologischen Landbaues ist bedarfsgerecht auszubauen.
- Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete muss ihren hohen Stellenwert behalten und sollte bundesweit gewährt werden.
- Bei der Weiterentwicklung von Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen bieten der DBV und die Landesbauernverbände ihre Expertise und Mitarbeit an.

6. Fazit - Erhebliche weitere Umwelterorientierung im Verbund mit Wettbewerbsfähigkeit

Mit dem Vorschlag des DBV wird ein erheblicher **zusätzlicher Spielraum von bis zu 1,3 Milliarden Euro p.a. für freiwillige Umweltleistungen der Landwirte** über beide Säulen der GAP-Förderung gegeben. Die spezifischen Agrarumweltzahlungen steigen damit bis auf das 2,4-fache. Gleichzeitig wird mit einer Basisprämie von mindestens 180 Euro/ha darauf geachtet, dass für die deutsche Landwirtschaft ein „Level Playing Field“ im harten EU-Wettbewerb erhalten bleibt.

Umwelterorientierung in der GAP-Förderung - Projektion 2023



1) gebunden an Cross Compliance bzw. Konditionalität 2) einschl. Öko-Landbau

Quelle: DBV-Schätzung nach Angaben der EU-Kommission

© Situationsbericht 2021-Gr43-7

Prioritäten für die Ergänzung der Gesetzesentwürfe zur GAP ab 2023

GAP-Direktzahlungen-Gesetz

Steuerungsmechanismus für Eco Schemes ist unerlässlich – DBV-Vorschlag für einzelbetriebliches Förderbudget umsetzen

- Die Landwirte müssen bei Antragstellung im Mai 2023 Sicherheit darüber haben, dass die von ihnen erbrachten zusätzlichen Umweltleistungen auch verlässlich bezahlt werden. Bisher ist keine hinreichende Regelung für eine Über- bzw. Unterbeantragung im Gesetzesentwurf vorgesehen. Ein Rückgriff auf die Basisprämie im laufenden Antragsverfahren wäre keinesfalls akzeptabel. Es muss zwingend ein finanzieller Steuerungsmechanismus ergänzt werden, um die Berechenbarkeit und Planbarkeit beim GAP-Antragsverfahren 2023 sicherzustellen.
- Der DBV unterstreicht seinen **Vorschlag für ein einzelbetriebliches Förderbudget**. Der Landwirt kann eine oder mehrere Maßnahmen auswählen und kombinieren. Über das Förderbudget ist gesichert, dass die gewählten Maßnahmen angemessen und verlässlich entlohnt werden. Eine nachträgliche Kürzung der Förderung wegen einer Überausschöpfung der Eco Schemes ist ausgeschlossen. Das schafft Vertrauen und Berechenbarkeit für Landwirte und Antragsbehörden.
- Berechnungsbeispiel für das **einzelbetriebliche Förderbudget**: Ein Betrieb mit 100 Hektar Fläche erhält auf Antrag ein verlässliches Förderbudget für die Eco Schemes von etwa 65 Euro je Hektar, insgesamt also 6.500 Euro je Betrieb. Hierzu wählt der Landwirt aus einem Förderkatalog aus, zum Beispiel:
 - 1,5 ha Randstreifen/Blühstreifen/Altgrasstreifen zu [2.000 Euro] ha,
 - 2,5 ha Stilllegung zu [1.000] Euro/ha und
 - 6,7 ha Natura 2000 Ausgleich zu [150] Euro/ha[Die angegebenen Hektarflächen und Förderbeträge sind nur Rechenbeispiele.]

Eco Schemes: Kannibalisierung bewährter Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule vermeiden

- Vorbemerkung: Durch die Integration des Greening und der Aufnahme weiterer Auflagen in die Cross Compliance bzw. künftig Konditionalität werden die Anforderungen für eine stark eingekürzte Basisprämie von rd. 150 Euro/ha deutlich anspruchsvoller, ohne Honorierung über eine gesonderte Prämie (z.B. bisher rd. 85 Euro/ha Greeningprämie).
- Nach Schätzungen der Landesbauernverbände würden durch die vorgeschlagenen Eco Schemes bewährte Agrarumweltmaßnahmen der Länder in der Größenordnung von 286 Mio. Euro verdrängt. Das ist mehr als ein Viertel aller Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule. Der Gesetzesentwurf würde zu Lasten derjenigen Landwirte gehen, die bisher schon freiwillig ökologische Zusatzleistungen erbringen.

- Nach vorläufiger Einschätzung der Landesbauernverbände würden die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Eco Schemes Verdrängungseffekte bei etablierten Agrarumweltmaßnahmen im folgenden Umfang auslösen (nicht abschließende Liste):

○ Baden-Württemberg	ca. 41 Mio. Euro
○ Bayern	ca. 60 Mio. Euro
○ Brandenburg/Berlin	ca. 25 Mio. Euro
○ Hessen	ca. 24 Mio. Euro
○ Mecklenburg-Vorpommern:	ca. 24 Mio. Euro
○ Niedersachsen/Bremen	ca. 14 Mio. Euro
○ Nordrhein-Westfalen	ca. 37 Mio. Euro
○ Rheinland-Pfalz	ca. 8 Mio. Euro
○ Sachsen	ca. 17 Mio. Euro
○ Schleswig-Holstein/Hamburg:	ca. 18 Mio. Euro (ohne VNP)
○ Thüringen	ca. 17 Mio. Euro

- Konkret fordert der DBV den Verbleib der folgenden Maßnahmen in der 2. Säule: Nr. 2 – Anbau vielfältiger Kulturen min mindestens fünf Hauptfruchtarten einschl. mind. 10 Prozent Leguminosen; Nr. 4 – Extensivierung des gesamtbetrieblichen Dauergrünlands; Nr. 5 – Extensives Dauergrünland mit mind. vier regionalen Kennarten; Nr. 6 – Acker und Dauerkulturen ohne chemische Pflanzenschutzmittel.

- Einige der vorgeschlagenen Maßnahmen sollten auch aus Bürokratiegründen nicht als Eco Schemes durchgeführt werden. Konkret würden zumindest die Maßnahmen „Nr. 5 – Extensives Dauergrünland mit mind. vier regionalen Kennarten“ sowie „Nr. 6 – Acker und Dauerkulturen ohne chemische Pflanzenschutzmittel“ zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen erfordern, weil diese nicht monitoringfähig sind. Der DBV fordert, dass alle Eco Scheme Maßnahmen digital bzw. über Techniken der Fernerkundung administriert und kontrolliert werden können, um Vor-Ort-Kontrollen zu vermeiden. Hierzu appelliert der DBV an die zuständigen Behörden von Bund und Ländern, erforderliche Digitalisierungsfortschritte im Gleichklang mit den anwachsenden Klima- und Umweltansprüchen in der GAP-Förderung voranzutreiben. Eine Moderne GAP-Förderung benötigt auch ein modernes Antragswesen.

Eco Schemes: Benachteiligung von Grünlandstandorten im Gesetzentwurf vermeiden – andere Maßnahmen anbieten: „Grünland-Klima-Bonus“ & vielfältige Grünlandnutzung einschließlich Futterleguminosen.

- Der Gesetzentwurf bietet für viele Futterbau-Betriebe mit Wirtschaftsgrünland und Viehhaltung (v.a. Milchvieh) kein hinreichendes Angebot bei den Eco Schemes. Für diese Betriebe ist eine Extensivierung des gesamten Dauergrünlands (Nr. 4) oder eine ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland mit mind. 4 regionalen Kennarten (Nr.5) oft wenig praxistauglich. Die Option Altgrasstreifen (Nr. 1) ist für viele Weidehalter nicht zu vertretbaren Kosten umsetzbar.

- Der DBV schlägt einen „**Grünland-Klima-Bonus**“ in den Eco Schemes vor. Dies ist durch den Verzicht auf den Grünlandumbruch im Sinne des Klima- und Umweltschutzes gerechtfertigt. **Konkret vorgeschlagen wird ein „Grünland-Klima-Bonus“ von etwa 90 Euro/ha.**

(Herleitung: Dauergrünland speichert laut Bodenzustandserhebung des Thünen-Instituts je Hektar ca. 39 Tonnen Kohlenstoff mehr als Ackerfläche. Bei einem Umrechnungsfaktor von Kohlenstoff zu CO₂ von 3,68 bindet Grünland also etwa 143 Tonnen CO₂-Äquivalent zusätzlich gegenüber Ackerland. Bei einem Wertansatz von 60 Euro/t CO₂ beträgt der „Klimawert“ ca. 8.600 Euro je Hektar Grünland. Bei einem Zinsansatz von nur 1 Prozent p.a. liegt der „Klimazins“ des Grünlandes bei ca. 90 Euro/ha und Jahr).

- Ergänzend wird für Grünland eine Maßnahme **„Bereitstellung vielfältiger Formen der Dauergrünlandnutzung und des Feldfutterbaus mit Futterleguminosen in einem Mindestanteil von 10 Prozent“** vorgeschlagen. In Abhängigkeit von den betrieblichen Anteilen an Dauergrünland und Ackerfutterflächen sollte es den Betrieben ermöglicht werden, in einem bestimmten Umfang Dauergrünland in mindestens zwei Stufen unterschiedlicher Extensivierung (spätere Mahd oder extensive Beweidung) bereitzustellen oder Mindestanteile an extensivem Grünland mit einem Mindestanteil an Feldfutter mit Leguminosen zu kombinieren (z. B. Klee, Luzerne, Mais/Bohnen-Mischkulturen).

Zielbezogene Kalkulation von Eco Schemes und Agrarumweltmaßnahmen – Landwirte sollen mit Umweltleistungen verdienen dürfen.

- Die Kalkulation der Förderung soll künftig nach dem „New Delivery Model“ und damit ziel- und ergebnisorientiert erfolgen. Der neue EU-Förderrahmen lässt zudem eine Abkehr von der Kalkulation nach Mehr- und Opportunitätskosten ausdrücklich zu. Dies ist auch mit dem WTO-Recht vereinbar. Die Eco Scheme Maßnahmen müssen so kalkuliert werden, dass sie auch an Gunststandorten für die Landwirte attraktiv sind. Hier ist eine Klarstellung des BMEL für das weitere Verfahren dringend erforderlich.

Gekoppelte Zahlung für alle Mutterkuhhalter

- Der Gesetzentwurf sieht eine Prämie für Mutterschafe und -ziegen von 30 Euro je Tier sowie für Mutterkühe von 60 Euro je Tier vor. Der Ausschluss von Milchviehhaltern von der Mutterkuhprämie benachteiligt jedoch Gemischtbetriebe und muss aufgehoben werden.

Zweckgebundenheit der Umschichtungsmitteln in die 2. Säule gesetzlich absichern

- Vorgeschlagen wird, § 3 im Entwurf des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes um folgende Formulierung zu ergänzen: *„Die in den ELER übertragenen Mittel werden entsprechend ihrem Aufkommen vollständig und zweckgebunden für eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Landwirtschaft verwendet. Dazu gehören folgende Fördermaßnahmen: Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, Stärkung besonders tiergerechter Haltung und des Tierwohls, Maßnahmen zum Schutz der Ressource Wasser und Förderung des ökologischen Landbaus und sowie die Ausgleichszulage in von der Natur benachteiligten Gebieten.“*

Zum Referentenentwurf des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (<https://bit.ly/3gRZyCS>) hat der DBV in erster Stellungnahme (11. März 2021) Nachbesserungsbedarf im Einzelnen formuliert (ab Seite 97 online unter <https://bit.ly/3gFl5yO>).

GAP-Konditionalitäten-Gesetz

Umsetzung von GLÖZ 9 gemäß § 11 – Mindestanteil von Ackerland an nichtproduktiven Flächen

- Der DBV sieht erhebliche Probleme in der Ausrichtung auf sogenannte nichtproduktive Flächen, die in der Debatte um den Standard GLÖZ 9 in Anlehnung an die aus dem Greening bekannten „ökologischen Vorrangflächen“ diskutiert werden. Damit werden unnötige Gegensätze zwischen genutzten und stillgelegten landwirtschaftlichen Flächen geschaffen.
- Über den EU-weit geltenden Prozentsatz zur Bereitstellung von nichtproduktiven Flächen und Landschaftselementen wird Stand 30. April 2021 im Brüsseler GAP-Trilog noch intensiv gestritten. Dennoch schlägt das Bundeskabinett im Gesetzesentwurf als Voraussetzung für die Beantragung von Direktzahlungen eine einzelbetriebliche Stilllegung im Umfang von 3 Prozent der Ackerfläche vor.
- Der DBV fordert, die Mindestvorgabe für nichtproduktive Flächen als EU-weit einheitlich geltende Baseline-Anforderung auf maximal 2 Prozent der betrieblichen Ackerfläche zu begrenzen. Darüber hinaus warnt der DBV im gemeinschaftlichen EU-Binnenmarkt entschieden vor nationalen Alleingängen, die über den EU-rechtlich beschlossenen pauschalen Stilllegungssatz hinausgehen. Stattdessen unterstützt der DBV den Ansatz, die zusätzliche Anlage von nichtproduktiven Flächen als eine zusätzliche, freiwillige Maßnahme im Zuge der Eco Schemes hinreichend zu fördern.
- Ferner fordert der DBV in § 11 des Gesetzesentwurfs, eine Bereitstellung der Flächen mit Kulturen wie Leguminosen, Zwischenfrüchten, Untersaaten sowie Ackerflächen, auf denen keine mineralischen Düngemittel und chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden, anzurechnen.
- Darüber hinaus fordert der DBV, die gemäß Anhang III der GAP-Strategieplan-Verordnung im EU-Recht vorgesehenen Ausnahmeregelungen von GLÖZ 9 in Deutschland anzuwenden. Dazu sind aus Sicht des DBV insbesondere hohe betriebliche Grünlandanteile sowie Betriebe mit wenig Ackerfläche zu berücksichtigen, beispielsweise dadurch, dass kleinere Betriebe bis zu einer Ackerfläche von 10 Hektar vom Standard GLÖZ 9 ausgenommen werden.

Umsetzung von GLÖZ 1 gemäß § 4 bis 9 – Regelungen zum Dauergrünlanderhalt einschl. Genehmigungs-/Umwandlungspflichten, Bagatellregelungen und Prüfung des jährlichen Dauergrünlandanteils

- Die vom Bundeskabinett in § 4 bis 9 des Gesetzesentwurfs vorgeschlagenen Regelungen zum Erhalt der Dauergrünlandfläche in Deutschland stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den Begriffsbestimmungen von ‚Dauergrünland und Dauerweideland‘, ‚Ackerland‘ und ‚Wechselgrünland‘ gemäß Artikel 4 der anstehenden GAP-Strategieplan-Verordnung, bei denen finale Kompromissformulierungen aus dem Brüsseler GAP-Trilog mit Stand von April 2021 noch ausstehen.

- Gerade beim Verständnis über Dauergrünland, dessen Bewirtschaftung und Erhaltung nimmt das EU-Recht wohl auch künftig wenig bis kaum Rücksicht auf regionale Besonderheiten. Demnach führen EU-Zwänge aus Vorsicht vor bürokratischen Sanktionen weiter zu unnötigen Grünlandumbrüchen alle 5 Jahre, was insbesondere aus ökologischen Gesichtspunkten inakzeptabel ist. Die vom Bundeskabinett für Dauergrünland, das ab 1. Januar 2021 neu entstanden ist, vorgeschlagene genehmigungsfreie Umwandlungsmöglichkeit sollte rückwirkend deshalb auch für sämtliche Dauergrünlandflächen erweitert werden, die ab dem 1. Januar 2015 entstanden sind.
- Der DBV macht darauf aufmerksam, dass es insbesondere aus Gründen der guten fachlichen Praxis nicht akzeptabel ist, dass auch leichte Pflegeumbrüche unter Einsatz des Pfluges als genehmigungspflichtige Umwandlung von Dauergrünland eingestuft werden, ohne dass ein Wechsel des Flächenaufwuchses erfolgt. Sowohl für die Landwirte als auch die Verwaltungen sind die aktuellen Vorgaben zum Dauergrünland nicht nur mit Blick auf erforderliche Genehmigungsverfahren mit einem unverhältnismäßigen Bürokratieaufwand verbunden.
- Dazu ergänzend im Einzelnen:
 - § 4 (Erhaltung von Dauergrünland): Insbesondere mit Blick auf die landwirtschaftlichen Betriebe in Weinbauregionen sollte eine Klarstellung aufgenommen werden, wonach Dauergrünland nicht in solchen abgegrenzten Weinbergsflächen entstehen kann, die im sog. Lastenheft der jeweiligen geschützten Ursprungsbezeichnung bzw. Region definiert sind.
 - § 5 (Genehmigungspflicht): Aus Sicht des DBV sollte Absatz 1 auf die Anlage von Agroforstflächen und Kurzumtriebsplantagen erweitert werden. Hinsichtlich Absatz 4 sollte sichergestellt werden, dass die hier genannten Flächen nicht auf die 5-Prozent-Änderungsschwelle angerechnet werden.
 - § 6 (Umwandlung von Dauergrünland ohne Genehmigungsvorbehalt): Mit Einführung dieser Regelung wird die derzeit geltende Pflugregelung entbehrlich. Eine Anzeigepflicht ist im Sinne des Bürokratieabbaus ebenfalls entbehrlich, da die zuständigen Behörden über die Antragstellung jederzeit die Verwaltungskontrollen sicherstellen können.
 - § 7 (Bagatellregelung): Der DBV fordert, den Anwendungsbereich der gemäß Absatz 1 vorgeschlagenen Bagatellregelung nicht auf eine Fläche von 250 Quadratmetern Dauergrünland in einer Region zu beschränken, sondern auf mindestens 2.000 Quadratmeter Dauergrünland je Betrieb und Jahr zu erweitern. Aus Sicht des DBV kann ausdrücklich unter dieser Voraussetzung von einem spürbaren Entbürokratisierungseffekt einer Bagatellregelung gesprochen werden.

Umsetzung von GLÖZ 2 gemäß § 10 – Mindestschutz von Feuchtgebieten und Mooren

- Der DBV warnt im Grundsatz vor unüberlegten Eingriffen in die tägliche Bewirtschaftungspraxis der landwirtschaftlichen Betriebe durch weitreichende Umwandlungs-, Pflege- und Umbruchverbote auf Acker- und Dauergrünlandflächen. Es wird deshalb kritisch gesehen, eine (neue, zusätzliche) Kulisse z.B. mit dem pauschalen Verbot

einer Dauergrünlandumwandlung, dem Verbot einer tieferen Bodenbearbeitung oder dem Verbot von Aufsandung schaffen.

- Der DBV fordert nachdrücklich, einen Pflegeumbruch zur Nabenerneuerung zu gewährleisten. Zur Sicherung bzw. Wiederherstellung der notwendigen Futterqualität des Aufwuchses muss die Wiederherstellung einer Grünlandnarbe mit dem Pflug mit Blick auf eine Neuansaat möglich bleiben. Das gilt besonders, wenn an anderer Stelle der Einsatz von Glyphosat verboten wird. Auf Moor spielt der Pflug auch für das Einebnen von Flächen und Sackungen eine wichtige Rolle. Deutschlandweit wäre eine erhebliche Dauergrünlandfläche davon betroffen, allein in Niedersachsen 300.000 Hektar Dauergrünland, die nicht mehr gepflügt werden dürften. Je nach Begriffsdefinition und -auslegung von "Feucht- und Mooregebiete" (sonstige kohlenstoffreiche Böden etc.) steht eine noch umfassendere Betroffenheit befürchten. Die Problematik wäre in dieser Dimension auch nicht per Einzelantrag zu lösen und würde – selbst wenn der Pflug nur sehr selten eingesetzt wird – zu einem unverhältnismäßigen Bürokratieaufwand führen. Die Erneuerung mittels Pflug und anschließender Neueinsaat muss aus Sicht des DBV mindestens einmal in der Förderperiode erlaubt sein. Ferner fordert der DBV, das Auf- bzw. Übersanden von Ackerflächen (bei einer Mindestmächtigkeit der Sandschicht von mehr als 40 Zentimetern) und auch die Anlage von Deckkulturen auf Moor künftig unbürokratisch zu ermöglichen. Gerade eine solche Maßnahme dient der Schonung des Torfkörpers.
- Im Einzelnen fordert der DBV, § 10 Absatz 1 um folgenden Satz zu ergänzen:
„Das Pflugverbot nach Satz 1 findet keine Anwendung für eine einmalige Bodenbearbeitung bis 30 cm Tiefe innerhalb der auf das Inkrafttreten dieses Gesetzes folgenden fünf Jahre, die zur Wiederherstellung der notwendigen Qualität der Grünlandnarbe erforderlich ist.“
- Im Einzelnen fordert der DBV, § 10 Absatz 2 Nr. 3 wie folgt zu formulieren:
„3. eine Auf- und Übersandung mit weniger als 40 Zentimeter Auflage.“

Grundzüge der Umsetzung von [GLÖZ 4](#) zu Pufferstreifen an Gewässern im Gesetz regeln

- In Bezug auf Pufferstreifen an Wasserläufen sieht das Bundeskabinett im Gesetzesentwurf keinen Regelungsbedarf. Die Landwirte brauchen über die praktische Umsetzung von GLÖZ 4 in Deutschland allerdings Klarheit und Verlässlichkeit. Deshalb fordert der DBV die Aufnahme einer Regelung in das GAP-Konditionalitäten-Gesetz, wonach die bisherige Umsetzung der Vorgaben für Pufferstreifen an Wasserläufen auf Basis der Gewässerabstandsregelungen nach der EU-Nitratrichtlinie fortgeführt wird. Ein solches Vorgehen ist aus Sicht des DBV fachlich angezeigt und aus ökologischen Gesichtspunkten wie bisher unbedenklich. Ein pauschal geltendes Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutz- und Düngemitteln auf 3 Metern, wie im Brüsseler GAP-Trilog vom EU-Parlament gefordert, lehnt der DBV als Konditionalität strikt ab. Solche Anforderungen sind über Eco Schemes oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule zu honorieren und umzusetzen.

Grundzüge der Umsetzung von **GLÖZ 8** zum Fruchtwechsel im Gesetz regeln

- Zur Umsetzung des Fruchtwechsels bzw. der Anbaudiversifizierung als einer neuen, zusätzlicher Basisauflage im Rahmen der Konditionalität verzichtet das Bundeskabinett im Gesetzesentwurf auf einen klaren und verlässlichen Vorschlag zur Umsetzung in Deutschland, der es den Landwirten ermöglicht, GLÖZ 8 einfach, praktikabel und unbürokratisch zu erfüllen. Wegen des nach wie vor offenen Ausgangs des Brüsseler GAP-Trilogs auch beim GLÖZ 8 und der damit verbundenen Vorschläge für bestimmte Ausnahmeregelungen, ist der künftige EU-Rahmen für die Landwirte auch hier weiter unklar.
- Verbunden mit der Forderung nach verlässlichen und praktikablen Regelungen im GAP-Konditionalitäten-Gesetz wiederholt der DBV seine Bedenken, wonach eine Vielzahl von landwirtschaftlichen Betrieben mit bestimmter Produktionsausrichtung deutlich negative Auswirkungen infolge der Umsetzung von GLÖZ 8 zu befürchten haben. Ein nachhaltiger Mindeststandard könnte aus Sicht des DBV z.B. bei mindestens 67 Prozent Fruchtwechsel auf den betrieblichen Ackerflächen im Vergleich zum Vorjahr liegen.
- Besondere Regelungen für Betriebe mit hohem Ackerfutteranteil bzw. Grünlandanteil sowie für jährliche Pachtwechselflächen sind aus Sicht des DBV zwingend erforderlich.
- Alternativ sollte ein Nachweis über die Fruchtartendiversifizierung weiter möglich sein.
- Generell darf die Ausgestaltung des GLÖZ 8 bewährte Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (v.a. Förderung fünfgliedriger Fruchtfolgen) nicht in Frage stellen. Dauerkulturen müssen von den Vorgaben des GLÖZ 8 ausgenommen bleiben.

Umsetzung von **GLÖZ 10** gemäß § 12 – Umweltsensibles Dauergrünland

- Insbesondere zu § 12 des Gesetzesentwurfs (GLÖZ 10) bekräftigt der DBV im Einzelnen:
 - Ein pauschales Pflugverbot für das gesamte Grünland in Natura-2000-Gebieten unabhängig von der naturschutzfachlichen Wertigkeit ist nicht akzeptabel.
 - Die nationale Umsetzung des GLÖZ 10-Pflugverbotes innerhalb von Natura-2000-Gebieten muss so ausgestaltet werden, dass das Pflugverbot nur in den Gebieten und für die Gebietsteile gilt, in denen dies bereits als Auflage in den jeweiligen Schutzgebietsverordnungen verankert ist. Alternativ sollte das Pflugverbot nur auf die gesetzlich geschützten Biotope und die expliziten FFH-Lebensraumtypen zum Grünland innerhalb der Natura-2000-Gebiete beschränkt werden, also z. B. nicht für normales, artenarmes Wirtschaftsgrünland.
 - Für Flächen, die unter das Pflugverbot fallen, muss es weiterhin die Möglichkeit einer pfluglosen Grünlanderneuerung geben und auch Ausnahmen für den „Statustausch“ mit Ackerflächen (Kompensationsflächen), die als Ersatzdauergrünland in der Gebietskulisse angelegt werden.
 - Die Vertrauensschutzregelungen müssen auch Flächen umfassen, die im Rahmen nationaler Beihilfen/Zuwendungen/vertraglicher Vereinbarungen mit der öffentlichen Hand oder privaten Organisationen (z. B. Wasserversorgern) innerhalb der Natura.2000-

Gebiete von Ackerland in Dauergrünland umgewandelt wurden (z. B. in Wasserschutzgebieten).

- Es muss eine Einspruchsmöglichkeit für diejenigen Landwirte zur Verfügung stehen, deren Dauergrünlandflächen in einem FFH-Gebiet offensichtlich nicht das besondere Kriterium der Umweltsensibilität erfüllen.
- Vorschlag des Bundeskabinetts, es den Bundesländern zu überlassen, Vogelschutzgebiete von der Einstufung als „umweltsensibles Dauergrünland“ auszunehmen (§ 12 Absatz 1 Nr. 2):
 - Es ist nicht gerechtfertigt, das gesamte Dauergrünland in EU-Vogelschutzgebieten als „umweltsensibel“ auszuweisen. Die allgemeinen und weitreichenden Regelungen zur Dauergrünlanderhaltung gemäß § 4 bis 9 stellen sicher, dass Dauergrünland vor Umwandlung in andere Nutzungen geschützt ist, sofern naturschutzrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Ein absolutes Pflugverbot für umweltsensibles Dauergrünland ginge insbesondere in EU-Vogelschutzgebieten über die allgemein für diese Gebiete geltenden Vorgaben hinaus. Ergänzend zum Schutz des Dauergrünlands in FFH-Gebieten vor dem Umpflügen zur Umsetzung der Konditionalität für die Natura 2000-Gebiete ist es aus Sicht des DBV hinreichend, die nach Anhang 1 der FFH-Richtlinie geschützten Lebensraumtypen des Graslandes in das Pflugverbot einzubeziehen, die in einem EU-Vogelschutzgebiet als Bestandteil des Schutzgebietssystems „Natura 2000“ gelegen sind.
 - Eine Vielzahl von Landwirten wären von der beabsichtigten Einstufung in äußerst großem Umfang betroffen. Deshalb fordert der DBV hier die Streichung der Gebietskategorie nach § 12 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzesentwurfs. Beispielsweise ließe sich stattdessen beabsichtigte „höhere Schutzniveau“ durch Aufnahme einer Eco Scheme-Maßnahme oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahme erreichen: „Verzicht auf Bodenbearbeitung zur Nabenerneuerung“ erreichen. Die betroffenen Betriebe erhielten so mehr Spielräume und die Möglichkeit zum Ausgleich der bestehenden Nachteile. Ein generelles Pflugverbot zur Nabenerneuerung in diesen Gebieten lehnt der DBV ab.

Zum Entwurf des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes (<https://bit.ly/2S5SCI5>) hat der DBV in erster Stellungnahme (11. März 2021) Nachbesserungsbedarf im Einzelnen formuliert (ab Seite 52 online unter <https://bit.ly/3vsDSLc>).

GAP-InVeKoS-Gesetz

Modernisierung und Vereinfachung der EU-Agrarförderung konsequent umsetzen

Um die 2017/2018 von der EU-Kommission ausgerufenen Ziele zur Modernisierung und Vereinfachung der EU-Agrarförderung zu erreichen, sind aus Sicht des DBV Verbesserungen und eine Vereinheitlichung des Antragsverfahrens in Deutschland bedeutend. Landwirte und Verwaltungen müssen künftig gleichermaßen entlastet werden. Es geht um konsequente Schritte zur Entbürokratisierung, u.a. durch eine gewollte und praktikable Nutzung der Digitalisierungsfortschritte, durch Fokussierung auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit und durch Anwendung des Single-Audit-Prinzips. Bei den gesetzlichen Vorgaben für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) ab dem Antragsjahr 2023 bittet der DBV den Gesetzgeber eindringlich um die Berücksichtigung der folgenden Kernanliegen:

- Die Zeit drängt, denn die Landwirte brauchen schnell Klarheit über die neuen Förderbedingungen ab 2023. Bund und Länder sind aufgefordert, das Jahr 2022 zu nutzen, um den Landwirten ab Anfang 2023 ein funktionstüchtiges und vereinfachtes Antragsystem anzubieten. Darauf müssen sich die Betriebe frühzeitig vorbereiten können.
- Bestehende Kompetenzen und Aufgabenverteilungen zwischen Bund und Ländern sollten grundsätzlich beibehalten werden. Eine deutliche Straffung der Verwaltungs-/Kontrollstrukturen sollten Bund und Länder allerdings mit Nachdruck angehen – Kontrollen nur noch durch eine anerkannte Kontrolleinrichtung (Single Audit).
- Konsequente Vereinfachung und Vereinheitlichung des Antragsverfahrens anstreben und Fortschritte aus der Digitalisierung nutzen. Der DBV hat dazu Vorschläge für einen „Agrarantrag 4.0“ vorgelegt: <https://bit.ly/2XqCe4z>.
- Toleranzen und Bagatellregelungen an dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stärker ausrichten und einheitlich anwenden. Leitmotiv: einfache Anwendbarkeit für Landwirte, geringe Fehleranfälligkeit, leichte Administrierbarkeit, Flexibilität v.a. bei witterungsbedingten Einflüssen.
- Schaffung eines schlanken GAP-Fördersystems: Nachvollziehbare und praxistaugliche Grüne Architektur mit fachlich sinnvoller, schlanker Konditionalität, wenigen einfachen Eco-Scheme-Maßnahmen und einem breiten Angebot an Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule.

Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem gemäß § 3

- Gemäß Nr. 3 soll spätestens ab dem 1. Januar 2024 ein Flächenmonitoringsystems im Rahmen des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems angewendet werden. Aus Sicht des DBV müssen die Arbeiten von Bund und Ländern im Vorfeld der Einführung eines solchen Systems maßgeblich auf das Ziel praktischer Vereinfachungen bei der Antragstellung ausgerichtet sein. Hierzu sind der DBV und die Landesbauernverbände mit den Erfahrungen

der Landwirte zwingend in die Beratungen einzubinden und insbesondere folgende Rahmenbedingungen zu schaffen:

- Verzicht auf Anlastungs- und Sanktionsverfahren.
- Vollständiger Verzicht auf stichprobenbezogene Vor-Ort-Kontrollen.
- Praxistaugliche Toleranz- und Bagatellspielräume.
- Ausreichend Datenschutz und Datensicherheit für den Landwirt.
- Die Datenerfassung darf nicht im Sinne eines „Gläsernen Landwirts“ missbraucht werden: Keine 100-Prozent-Kontrolle von Landwirten und Flächen über das gesamte Jahr hinweg.
- Der Landwirt muss ein Widerspruchsrecht behalten, insbesondere in Bezug auf diejenigen Daten, die ihm vorgelegt werden und auf die er keinen Einfluss hat.

Frist für den Sammelantrag gemäß § 6

- Vor dem Hintergrund einer zwingend elektronischen Antragstellung schlägt das Bundeskabinett vor, die bisherige Regelung, wonach der nächste Werktag als Antragsstichtag gilt, sofern der 15. Mai auf einen Sonn- oder Feiertag fällt, zu streichen. Der DBV lehnt diese Änderung ab. Stattdessen sollte bei der Frist für den Sammelantrag auch im neuen InVeKoS-Antragssystem die bisherige Vorgehensweise fortgesetzt werden.

Ausnahmen für Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüsse gemäß § 14

- Nach § 14 sind für Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüsse Ausnahmen vorgesehen, u.a. wenn der Verstoß geringfügigen Charakter hat. In diesem Rahmen sollte über die Verordnungsermächtigung eine Rückkehr zu praktikablen und verhältnismäßigen Bagatell- und Toleranzregelungen, wie sie bis 2014 bestanden haben, angestrebt werden. Die letzten Jahre mit der Regelung zu einem Frühwarnsystem haben verdeutlicht, dass dieser Ansatz für alle Beteiligten zu bürokratielastig ist und zu unverhältnismäßigen Sanktionen führen kann.
- In diesem Zusammenhang sollte aus Sicht des DBV auch die Praxistauglichkeit der bisherigen Regelung bei Flächenabweichungen (Grenzregelung mit 3 Prozent bzw. 2 Hektar Abweichung) geprüft und beispielsweise durch ein gestaffeltes Modell abgelöst werden, wonach mit Flächenabweichungen im gesamten Bundesgebiet vergleichbar umgegangen werden kann.

Zum Entwurf des GAP-InVeKoS-Gesetzes (<https://bit.ly/2R81lsF>) hat der DBV in erster Stellungnahme (11. März 2021) Nachbesserungsbedarf im Einzelnen formuliert (ab Seite 9 online unter <https://bit.ly/32UQRj7>).