

---

**TOP 2:**

---

Gesetz zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsgesetz - DirektZahlDurchfG)

Drucksache: 210/14

I. Zum Inhalt des Gesetzes

Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik wurde für den Zeitraum ab 2015 ein neues System der Direktzahlungen beschlossen. Die grundlegenden Bestimmungen für das neue System sind in 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 608) geregelt. In dieser Verordnung wird zum einen der Kommission an vielen Stellen die Befugnis übertragen, weitere erforderliche nicht wesentliche Vorschriften durch delegierten Rechtsakt zu erlassen und einheitliche Bedingungen für die Durchführung durch Durchführungsrechtsakt zu regeln. Zum anderen sieht die Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 neben bestimmten Entscheidungen, die die Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung der Direktzahlungen zu treffen haben, auch eine Reihe von Optionen vor, die den Mitgliedstaaten darüber hinaus in beträchtlichem Umfang Abweichungen von dem in dieser Verordnung geregelten Grundmodell ermöglichen.

Mit der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 wird das System der Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik grundlegend reformiert und an die aktuellen Herausforderungen angepasst. Wesentliche Elemente sind eine noch engere Bindung der Direktzahlungen an Umweltleistungen und die Stärkung des Prinzips "öffentliches Geld für öffentliche Leistungen".

Bei der nationalen Umsetzung sollen entsprechend der Begründung zum Gesetz die bestehenden Spielräume im Hinblick auf das Ziel einer vielfältigen, wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Landwirtschaft genutzt werden. Damit soll auch ein Beitrag zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung ländlicher Räume geleistet werden.

Im Hinblick auf diese Ziele sieht das Gesetz folgende Eckpunkte vor:

- Für die Jahre 2015 bis 2019 sollen 4,5 Prozent der jährlichen nationalen Obergrenze für die Direktzahlungen als zusätzliche Förderung für die ländliche Entwicklung bereitgestellt werden.
- Im Rahmen der bisherigen Betriebsprämienregelung bestehen bisher noch regionale Unterschiede beim Wert der Direktzahlungen. Wie bei dieser Regelung gelten für die Betriebsinhaber auch im neuen System der Basisprämie die Vorschriften zur Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Tierschutz und Nahrungsmittelsicherheit sowie zur Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand bundeseinheitlich. Im Rahmen der neuen Regelung, die als allgemeine Einkommensstützung auch die vielfältigen Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft berücksichtigt, soll daher eine schrittweise Annäherung zu einem bundesweit einheitlichen Wert für die Zahlungsansprüche je Hektar für die Basisprämie erfolgen.
- Kernstück der Reform ist die Bindung der Direktzahlungen an zusätzliche Umweltleistungen, das sogenannte "Greening". Im Rahmen der nationalen Umsetzung sollen hier zum einen vom EU-Recht verlangte Regelungen für einen wirksamen Schutz insbesondere des umweltsensiblen Dauergrünlandes getroffen werden. Zum anderen sollen Betriebe mit mehr als 15 Hektar Ackerfläche ab 2015 fünf Prozent dieser Flächen als ökologische Vorrangflächen bereitstellen. Das Gesetz will hierbei alle im EU-Recht vorgesehenen Flächenarten als Vorrangflächen anerkennen. Hierzu gehören neben Stilllegungsflächen, Pufferstreifen, Agroforstflächen auch Flächen mit Zwischenfruchtanbau. Bei den ökologischen Vorrangflächen soll den Landwirten ein möglichst hohes Maß an Flexibilität bei der Auswahl geeigneter Elemente gewährt und eine nachhaltige Nutzung im Sinne der Zielsetzung des "Greening" der bereitzustellenden ökologischen Vorrangflächen ermöglicht werden.
- Die im EU-Recht vorgesehene Kürzung oder Kappung der Zahlungen für sehr große Betriebe soll in Deutschland nicht zur Anwendung kommen, da dies einseitig die vergleichsweise großen landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern belasten würde. Stattdessen soll die als Alternative mögliche und in Deutschland bereits 2014 eingeführte Umverteilungsprämie für die ersten Hektare im Rahmen des neuen Direktzahlungssystems fortgeführt werden. Dadurch erhalten kleine und mittlere Betriebe eine verbesserte Förderung und es wird weiterhin ein Ausgleich für den Wegfall der gestaffelten Modulationskürzung gewährt.
- Ein weiteres wesentliches Element der Reform des Direktzahlungssystems ist die obligatorische Junglandwirteförderung über eine eigenständige Direktzahlung. Hier soll die EU-rechtlich maximal zulässige Förderobergrenze von 90 Hektar ausgeschöpft werden.

- Schließlich soll durch Anwendung einer vereinfachten Regelung für Klein-erzeuger ein Beitrag zur Begrenzung des mit der Reform verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwandes geleistet werden.

## II. Zum Gang der Beratungen

Der Bundesrat hat in seiner 921. Sitzung am 11. April 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eine kritische Stellungnahme abzugeben (vgl. BR-Drucksache 82/14 - Beschluss -), auf die eine Gegenäußerung der Bundesregierung erfolgte (BT-Drucksache 18/1418). In seiner Stellungnahme hat sich der Bundesrat für mehr Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen ausgesprochen. Unter anderem hat er ein Verbot des Einsatzes von Düngemitteln und chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln auf ökologischen Vorrangflächen gefordert. Dies sei notwendig, um die positive Wirkung dieser Flächen auf die Biodiversität nicht zu gefährden. Außerdem hat er sich gegen den Anbau von Zwischenfrüchten auf Vorrangflächen ausgesprochen. Begründet hat er dies mit deren vergleichsweise geringem Beitrag zur Biodiversität sowie einem erforderlichen zusätzlichen Kontrolltermin im Winterhalbjahr und dem damit einhergehenden Verwaltungsaufwand. Auf ökologischen Vorrangflächen soll entsprechend der Stellungnahme des Bundesrates nur eine solche produktionsintegrierte Nutzung erlaubt werden, die einen besonders wirkungsvollen Beitrag zu Umwelt-, Naturschutz und Klimaschutz leistet. Eine standortverträgliche Nutzung des Aufwuchses müsse grundsätzlich möglich sein. Ökologische Vorrangflächen sollen in einem räumlichen Bezug der Betriebsstelle liegen. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass die Verpflichtung zur Ausweisung dieser Flächen von landwirtschaftlichen Gunstregionen auf ertragsschwache Standorte verlagert wird. Für Pufferstreifen entlang von Gewässern und Waldrändern wird eine Mindestbreite von 5 m gefordert, um deren ökologische Wirksamkeit zu gewährleisten. Außerdem hat sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, auf umweltsensiblem Dauergrünland unter bestimmten Bedingungen einen Umbruch mit Wiederansaat zu ermöglichen, da dies zum Beispiel nach einem Hochwasser notwendig werden könnte. Weiterhin setzte sich der Bundesrat dafür ein, dass bei den ökologischen Vorrangflächen eine angemessene Anrechnung von Landschaftselementen wie Hecken, Baumgruppen oder Felldrains bereits im Gesetz gewährleistet wird. Schließlich ist der Bundesrat der Auffassung, dass Junglandwirte nicht nur als Alleinunternehmer, sondern auch als geschäftsführendes Mitglied einer eingetragenen Genossenschaft, als Mitgesellschafter einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) oder als geschäftsführender Gesellschafter einer GmbH und Co. KG die Junglandwirteprämie im Rahmen der Drittzahlung erhalten können.

Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz in seiner 36. Sitzung am 22. Mai 2014 auf Grund der Beschlussempfehlung und des Berichts des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft - BT-Drucksache 18/1493 - in geänderter Fassung angenommen. Dabei wurden die Anliegen des Bundesrates nur teilweise berücksichtigt.

Nach dem Beschluss des Bundestages bleibt der Anbau von Zwischenfrüchten auf ökologischen Vorrangflächen zulässig. Allerdings sollen eine mineralische Stickstoffdüngung, chemischer Pflanzenschutz sowie der Einsatz von Klärschlamm beim Zwischenfruchtanbau untersagt werden. Dagegen soll Wirtschaftsdünger aufgebracht werden dürfen. Als spätester Aussaattermin für Zwischenfrüchte wurde der 1. Oktober festgelegt. Kulturpflanzenmischungen sollen mindestens zwei Arten enthalten müssen.

Keine Festlegungen zu Düngung und Pflanzenschutz werden beim Anbau von Leguminosen auf Vorrangflächen getroffen. Damit bleibt chemischer Pflanzenschutz bei Eiweißpflanzen zulässig. Nach der Ernte muss eine überwinternde Folgekultur angebaut werden.

Für Dauergrünland in Fauna-Flora-Habitat-Gebieten (FFH-Gebieten) gilt ein absolutes Umwandlungs- und Umbruchverbot, das ein Pflügen zur Erneuerung einschließt. Im Regierungsentwurf war das für die wesentlich umfangreicheren Natura-2000-Gebiete vorgesehen. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Ermächtigung, per Verordnung zusätzliche Gebiete als umweltsensibel auszuweisen, wurde gestrichen.

Für Dauergrünland außerhalb von FFH-Gebieten wird ein einzelbetriebliches Autorisierungssystem geschaffen, so dass es nur mit Genehmigung umgewandelt werden darf. Landwirte, die Dauergrünland in Ackerland umwandeln wollen, müssen in gleichem Umfang andere Dauergrünlandflächen anlegen. Abweichend davon soll eine Umwandlung ohne Neuanlage zulässig sein, wenn das Dauergrünland erst nach 2015 neu entstanden ist oder im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen geschaffen wurde, sowie beim Vorliegen erheblicher Härten für den Betriebsinhaber.

### III. Empfehlungen der Ausschüsse

Der **federführende Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen.

Darüber hinaus empfehlen der **federführende Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** dem Bundesrat, eine begleitende EntschlieÙung zu fassen.

In dem vom den beiden beteiligten Ausschüssen gemeinsam empfohlenen Entschließungsteil soll der Bundesrat die Bundesregierung bitten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass ökologische Vorrangflächen in einem räumlichen Bezug zur Betriebsstätte liegen und eine Verlagerung der Verpflichtung aus landwirtschaftlichen Gunstregionen auf ertragsschwache Standorte verhindert wird.

Es soll begrüßt werden, dass die Bundesregierung der Bitte des Bundesrates nachkommen will, bergbautreibende Betriebe in die Liste der Unternehmen, denen nach Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 keine Direktzahlungen gewährt werden, aufzunehmen.

Die Bundesregierung soll gebeten werden, die ökologischen, ökonomischen und sozialen Wirkungen der GAP-Reform und insbesondere den ökologischen Erfolg des Greenings im Rahmen einer Halbzeitbewertung unabhängig evaluieren zu lassen und bei Nichterfüllung der europäischen Zielvorgaben entsprechende Konsequenzen einzuleiten.

In dem vom **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** allein empfohlenen Entschließungsteil soll der Bundesrat feststellen, dass durch das Direktzahlungen-Durchführungsgesetz die Möglichkeit nicht ausgeschöpft wird, das Greening in Deutschland wirkungsvoll umzusetzen. Insbesondere soll nochmals auf die nicht erfüllten umweltbezogenen Forderungen des Bundesrates aus seiner Stellungnahme vom 11. April 2014 (BR-Drucksache 82/14 - Beschluss -) hingewiesen werden. So soll vor allem bedauert werden, dass der Einsatz von Düngemitteln und chemischen Pflanzenschutzmitteln auf ökologischen Vorrangflächen erlaubt wird.

Um noch eine Verbesserung beim Greening zu erreichen, soll die Bundesregierung gebeten werden, in der Rechtsverordnung nach § 18 Absatz 5 Nummer 1 DirektzahlDurchfG zu regeln, dass Streifen von beihilfefähigen Flächen entlang von Waldrändern mit Produktion von ökologischen Vorrangflächen ausgeschlossen werden. Ferner soll in dieser Verordnung geregelt werden, dass beim Zwischenfruchtanbau nur Kulturpflanzen zugelassen werden, die über den Winter abfrieren. Für die einzusäenden Pflanzenarten sollen bestimmte Mischungsverhältnisse mit mindestens drei Komponenten vorgegeben werden, um ein Mindestmaß an ökologischer Wirksamkeit sicherzustellen.

Die **Empfehlungen der Ausschüsse** sind aus **Drucksache 210/1/14** ersichtlich.

