

Verordnung

des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) 7 und 8 für das Antragsjahr 2023

(GAP-Ausnahmen-Verordnung – GAPAusnV)

A. Problem und Ziel

Vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges in der Ukraine und dessen Auswirkungen auf die weltweite Ernährungssicherheit hat die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten im Rahmen der EU-Agrarförderung die Möglichkeit eröffnet, nationale Regelungen zu treffen, wonach für das Antragsjahr 2023 von der Anwendung der Standards für die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) 7 (Fruchtwechsel auf Ackerland) und 8 (Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Flächen oder Landschaftselemente) abgewichen werden kann. Durch die Möglichkeit zur Nutzung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials dieser Flächen für die Lebensmittelversorgung könne die Europäische Union zur Sicherung der Lebensmittelversorgung weltweit beitragen.

B. Lösung

Von der Abweichungsmöglichkeit soll Gebrauch gemacht werden, um einen Beitrag zur Ernährungssicherung zu leisten. Soweit wie möglich sollen dabei Belange der Biodiversität und des Klimaschutzes berücksichtigt werden. Daher sehen die Ausnahmeregelungen entsprechende Bedingungen für die Abweichungsmöglichkeit von den Standards GLÖZ 7 und 8 vor.

C. Alternativen

Alternativen zum Erlass einer Verordnung bestehen nicht, da von den EU-seitig eröffneten Ausnahmeregelungen Gebrauch gemacht werden soll. Da die Landwirtinnen und Landwirte zeitnah ihre Anbauentscheidungen für das Antragsjahr 2023 treffen müssen, ist trotz des geringen Regelungsumfangs auch ein eigenständiges Verordnungsvorhaben geboten.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aus der Verordnung ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund ergibt sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Den Ländern entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von circa 8 500 Euro.

F. Weitere Kosten

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

Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) 7 und 8 für das Antragsjahr 2023

(GAP-Ausnahmen-Verordnung – GAPAusnV)

vom ...

Auf Grund des § 9a Satz 1 in Verbindung mit § 9b Absatz 2 Satz 1 des Marktorganisationsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. November 2017 (BGBl. I S. 3824) in Verbindung mit § 2 des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2996) sowie mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165) und dem Organisationserlass vom 8. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5176), von denen § 9a Satz 1 des Marktorganisationsgesetzes durch Artikel 281 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz:

§ 1

Anwendungsbereich

Diese Verordnung dient der Durchführung der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 der Kommission vom 27. Juli 2022 zur Ermöglichung von Ausnahmeregelungen von der Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) 7 und 8 für das Antragsjahr 2023 (ABl. L 199 vom 28.7.2022 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung.

§ 2

Aussetzung der Verpflichtung zum Fruchtwechsel auf Ackerland

(1) Abweichend von § 18 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung (...) in der jeweils geltenden Fassung muss der Begünstigte für das Antragsjahr 2023 nicht die Pflicht zum jährlichen Wechsel der Hauptkultur einhalten.

(2) Soweit nach § 18 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung vorgesehen ist, dass auf einem Teil der Ackerflächen eines Betriebes ein Wechsel der Hauptkultur spätestens im dritten Jahr erfolgt, bleibt diese Pflicht von Absatz 1 unberührt.

Zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit von produktiven Flächen

(1) Zusätzlich zu den Anrechnungsmöglichkeiten nach § 20 Absatz 1 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung kann für das Antragsjahr 2023 auch eine Fläche angerechnet werden, die für die Erzeugung von Getreide, Sonnenblumen oder Leguminosen genutzt wird. Satz 1 ist nicht anzuwenden, soweit der Begünstigte beantragt:

1. Zahlungen für die Öko-Regelung nach § 20 Absatz 1 Nummer 1 Buchstaben a oder b des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3003) in der jeweils geltenden Fassung oder
2. Zahlungen für solche Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen nach Artikel 70 der Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 (ABl. L 435 vom 6.12.2021, S. 1), die die 4 Prozent-Verpflichtung aus dem GLÖZ-Standard „Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Flächen oder Landschaftselemente“ als Fördervoraussetzung umfassen.

Die Anrechnung nach Satz 1 gilt nicht für Flächen, auf denen Mais, Sojabohnen oder Niederwald mit Kurzumtrieb angebaut wird.

(2) Verfügt der Begünstigte über Ackerflächen, die sowohl in einem Sammelantrag für das Antragsjahr 2021 als auch in einem Sammelantrag für das Antragsjahr 2022

1. nach § 10 Absatz 2 Nummer 6 der InVeKoS-Verordnung in der zum Zeitpunkt des Stellens des jeweiligen Antrages maßgeblichen Fassung als nicht für die Erzeugung genutzte Flächen oder
2. nach § 11 Absatz 1 Satz 2 InVeKoS-Verordnung in der zum Zeitpunkt des Stellens des jeweiligen Antrages maßgeblichen Fassung in Bezug auf die Flächennutzung im Umweltinteresse als brachliegende Fläche

angegeben wurden, ist eine Anrechnung nach Absatz 1 nur zulässig, wenn der Begünstigte diese Flächen im Sammelantrag für das Antragsjahr 2023 als Ackerflächen angibt, die nicht nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 der GAP-Direktzahlungen-Verordnung vom 24. Januar 2022 (BGBl. I S. 139) in der jeweils geltenden Fassung oder nur nach § 21 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung in der jeweils geltenden Fassung genutzt werden. Satz 1 gilt nicht für Flächen, für die bis einschließlich des Antragsjahres 2022 Zahlungen für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen nach Artikel 28 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 geleistet wurden.

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der russische Angriffskrieg in der Ukraine hat starke Auswirkungen auf das Angebot von und die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Dies liegt unter anderem daran, dass der Umfang der weltweiten notwendigen Weizenproduktion aufgrund des Anstiegs bei den Betriebsmittelkosten und des großen wegbrechenden ukrainischen und russischen Anteils am Weizenmarkt gefährdet ist.

Die Europäische Kommission hat daher aus Sorge um die weltweite Ernährungssicherheit die Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 vom 27. Juli 2022 erlassen und die Mitgliedstaaten dazu ermächtigt, für das Antragsjahr 2023 von der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standard) 7 und 8 abweichende Regelungen zu treffen und so zu einer höheren Lebensmittelproduktion beizutragen.

Mit dieser Verordnung soll von der Abweichungsmöglichkeit Gebrauch gemacht und die entsprechenden nationalen Ausnahmeregelungen getroffen werden. Soweit wie möglich sollen dabei Belange der Biodiversität und des Klimaschutzes berücksichtigt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Verordnung enthält zwei wesentliche Regelungen:

Zum einen wird der GLÖZ-Standard 7 „Fruchtwechsel auf Ackerland, mit Ausnahme von Kulturen im Nassanbau“ einmalig ausgesetzt, wodurch ein Anbau zum Beispiel von Weizen nach Weizen im Jahr 2023 ermöglicht wird. Des Weiteren wird der GLÖZ-Standard 8 „Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Flächen oder Landschaftselemente“ für ein Jahr dahingehend angepasst, dass auf anrechenbaren Flächen eine eingeschränkte Anbaumöglichkeit eröffnet wird.

Beide Ausnahmeregelungen beinhalten Optionen im Rahmen der Konditionalität, von denen die Landwirtinnen und Landwirte Gebrauch machen können.

III. Alternativen

Zum Erlass der Verordnung besteht keine Alternative, da von den in der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 eröffneten Abweichungsmöglichkeiten von der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand 7 und 8 für das Antragsjahr 2023 Gebrauch gemacht werden soll.

IV. Regelungskompetenz

Die Regelungskompetenz ergibt sich aus den in der Eingangsformel der Verordnung genannten Ermächtigungsgrundlagen. Die Verordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung dient der Durchführung der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 zur Ermöglichung von Ausnahmeregelungen von der Verordnung (EU) 2021/2115 im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik für das Antragsjahr 2023. Die Bestimmungen sind mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung wird nicht erreicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Eine Nachhaltigkeitsprüfung nach § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Insgesamt sind die GLÖZ-Regelungen im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig, da die Bestimmungen in ihrem Kerngehalt einen Beitrag zum Erhalt natürlicher Lebensgrundlagen leisten.

Für die hier anstehende Ausnahmeregelung für das Antragsjahr 2023 wird dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung, und zwar nach Nummer 2a) und gleichzeitig auch dem Nachhaltigkeitsindikator 15.2 Rechnung getragen. Zwar werden durch die vorliegende Verordnung teilweise die Regelungen zur Konditionalität für das Antragsjahr 2023 ausgesetzt. Damit sollen die durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine mit ausgelösten Folgen der Ernährungskrise durch eine teilweise Aussetzung von Produktionseinschränkungen zumindest teilweise abgemildert werden. Die durch die Flächenstilllegung bei GLÖZ 8 beabsichtigten positiven Wirkungen unter anderem auf die Biodiversität werden aber im Vergleich zum Status quo deswegen nur teilweise vermindert, da mindestens in den beiden Jahren 2021 und 2022 stillgelegte Flächen sowie geschützte Landschaftselemente weiterhin erhalten bleiben und nicht produktiv genutzt werden können.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Haushalte von Bund und Ländern ergeben sich keine Ausgaben.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein weiterer Erfüllungsaufwand.

Durch diese Verordnung wird kein weiterer Erfüllungsaufwand hervorgerufen, der durch die im Recht der Europäischen Union festgelegten Bestimmungen zur Stellung, Bearbeitung und Kontrolle der Agrarförderanträge (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem InVeKoS) verursacht ist. Der Erfüllungsaufwand für die Landwirtschaft durch das InVeKoS ist zum größten Teil bereits im GAP-InVeKoS-Gesetz, dem GAP-Konditionalitäten-Gesetz und der GAP-Konditionalitäten-Verordnung aufgeführt. Die für das Antragsjahr 2023 zu tätigen Angaben zu den Flächen im Agrarförderantrag sowie deren Kontrolle wären auch ohne diese Regelung erforderlich gewesen. Insofern entsteht kein zusätzlicher Aufwand.

c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

(1) Bund

Dem Bund entsteht durch die vorgesehene Regelung kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

(2) Länder

Den Ländern entsteht durch die Änderungen gegenüber den bereits festgelegten Regelungen für die kommende Förderperiode neuer Erfüllungsaufwand: Als zusätzlicher einmaliger Erfüllungsaufwand fallen Kosten von voraussichtlich 8.382,00 Euro an. Berücksichtigt wurden Programmierkosten zur Aufnahme im Förderantrag und Flächenverzeichnis/Berechnungsprogramm.

Einmalige Programmierarbeiten analog den Berechnungen im GAP-InVeKoS-Gesetz zu weiteren geforderten Angaben im Antrag und deren Auswertung	16 h x 40,30 Euro x 13 Zahlstellen: ca. 8 382 Euro einmalig.
--	--

5. Weitere Kosten

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

6. Weitere Regelungsfolgen

Die Verordnung hat keine Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind ebenfalls nicht zu erwarten, da die Verordnung keine Regelungen enthält, die auf die spezifische Lebenssituation von Frauen und Männern Einfluss nehmen.

VII. Befristung; Evaluierung

Da die Verordnung der Anwendung unbefristeter Regelungen des Rechts der Europäischen Union dient, ist sie ebenfalls nicht befristet.

Die Evaluierung auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgt im jährlichen Leistungsbericht gemäß Artikel 134 der Verordnung (EU) 2021/2115, der am 15. Februar 2024 vorzulegen ist. Sie umfasst die Auswirkungen der Anwendung der Ausnahmeregelungen auf die weltweite Ernährungssicherheit, den Umweltschutz und die Bekämpfung des Klimawandels.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 Anwendungsbereich

§ 1 regelt den Anwendungsbereich der Verordnung. Die Verordnung gilt für die Durchführung der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 der Kommission vom 27. Juli 2022.

Zu § 2 Aussetzung der Verpflichtung zum Fruchtwechsel auf Ackerland

§ 2 normiert die Abweichungsmöglichkeit vom GLÖZ-Standard 7 (Fruchtwechsel auf Ackerland).

Artikel 12 in Verbindung mit Anhang III der Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 verpflichtet die Mitgliedstaaten, nationale Regelungen vorzusehen, wonach ein Fruchtwechsel auf Ebene der Parzelle grundsätzlich mindestens einmal im Jahr erfolgt. § 18 GAP-Konditionalitäten-Verordnung setzt diese Verpflichtung mittels einer Rotationspflicht im deutschen Recht um.

Absatz 1 setzt diese Rotationspflicht für das Antragsjahr 2023 einmalig aus, so dass die landwirtschaftliche Hauptkultur im Jahr 2023 gegenüber dem Jahr 2022 nicht geändert werden muss. Damit wird in der kommenden Herbstsaat beispielsweise der Anbau von Weizen nach Weizen (Stoppelweizen) möglich. Dies gilt sowohl für Brot- als auch Futtergetreide.

Absatz 2 stellt klar, dass sich die Aussetzung der Rotationspflicht nicht auf später zu erfolgende Fruchtwechsel auswirkt. Das heißt, dass im Falle einer Regelung, die vorsieht, dass auf einem Teil der Ackerflächen eines Betriebes ein Wechsel der Hauptkultur (statt jährlich) spätestens im dritten Jahr erfolgt, das Antragsjahr 2023 trotz Aussetzung der Rotationspflicht mitzählt.

Zu § 3 Zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit von produktiven Flächen

§ 3 normiert die Abweichungsmöglichkeit vom GLÖZ-Standard 8 (Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Flächen oder Landschaftselemente).

Artikel 12 in Verbindung mit Anhang III der Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 verpflichtet die Mitgliedstaaten nationale Regelungen zu erlassen, wonach ein Mindestanteil von 4% des Ackerlandes eines Betriebes für nichtproduktive Flächen und Landschaftselemente, einschließlich brachliegender Flächen, vorzusehen ist. § 20 GAP-Konditionalitäten-Verordnung legt fest, welche nichtproduktiven Flächen und Landschaftselemente auf die in § 11 Absatz 2 des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes in Verbindung mit § 19 GAP-Konditionalitäten-Verordnung normierte Stilllegungsverpflichtung angerechnet werden können.

Absatz 1 Satz 1 erster Halbsatz schafft für das Antragsjahr 2023 eine zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit. Danach können ausnahmsweise auch produktive Flächen als Stilllegungsflächen angerechnet werden, soweit diese zum Anbau bestimmter Erzeugnisse genutzt werden. Absatz 1 Satz 2 regelt ausdrücklich, dass der Anbau von Mais, Sojabohnen und Niederwald mit Kurzumtrieb nicht angerechnet wird, da der Anbau dieser landwirtschaftlichen Erzeugnisse von der Ausnahmeermächtigung in Artikel 1 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1317 der Kommission vom 27. Juli 2022 ausgenommen ist.

Ferner regelt Absatz 1 Satz 1, dass solche Stilllegungsflächen dann nicht berücksichtigt werden, wenn der Begünstigte im Antragsjahr 2023 Zahlungen für die Öko-Regelung nach § 20 Absatz 1 Nummer 1 Buchstaben a oder b des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes oder Zahlungen für solche Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen nach Artikel 70 der Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021, die entsprechend der Festlegung der Länder im GAP-Strategieplan den GLÖZ-Standard „Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nicht-produktive Flächen oder Landschaftselemente“ umfassen, beantragt.

Absatz 2 legt fest, dass Begünstigte, die über Flächen verfügen, die sowohl im Antragsjahr 2021 als auch im Antragsjahr 2022 nach § 10 Absatz 2 Nummer 6 oder § 11 Absatz 1 Satz 2 InVeKoS-Verordnung in den Sammelanträgen angegeben wurden, von der zusätzlichen Anrechnungsmöglichkeit nach Absatz 1 Satz 1 erster Halbsatz nur unter der Bedingung Gebrauch machen können, dass diese Flächen auch im Antragsjahr 2023 als nicht produktive Fläche angegeben werden. Ausgenommen hiervon sind nach Satz 2 Flächen, für die in den Antragsjahren 2021 und 2022 Zahlungen im Rahmen der Agrarumwelt- und

klimamaßnahmen geleistet wurden und für die eine Verpflichtung im Rahmen der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen oder der Maßnahmen gemäß Artikel 70 der Verordnung (EU) 2021/2115 nicht mehr besteht.

Zu § 4 Inkrafttreten

§ 4 regelt das Inkrafttreten.