

Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft über ein Erstes Gesetz zur Änderung des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes

Berlin, 12. Januar 2024

Der Deutsche Bauernverband (DBV) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Erstes Gesetz zur Änderung des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes (GAP-Kond-G).

Vorbemerkungen zur erweiterten und sozialen Konditionalität in der GAP-Förderung

Einführung sozialer Konditionalität ab 1. Januar 2025

Das BMEL hat im Dezember 2023 zeitgleich der öffentlichen Presse, den Ländern, den zu beteiligenden Sozialpartnern sowie den Wirtschafts- und Umweltverbänden den genannten Gesetzesentwurf vorgelegt. Am 12. Januar 2024 folgte eine Online-Verbändeanhörung. Im Kern geht es um die nationale Umsetzung des mit der GAP-Reform 2023 geltenden EU-Rahmens gemäß Artikel 14 und Anhang IV der Verordnung (EU) Nr. 2115/2021 und gemäß der Artikel 87 und 88 der Verordnung (EU) Nr. 2116/2021, wonach die Mitgliedstaaten im Rahmen der GAP-Förderung bei der für die Landwirte bereits jetzt schon sehr anspruchsvollen und aufwendigen Konditionalität mit 9 GLÖZ- und 11 GAB-Verpflichtungen spätestens ab 1. Januar 2025 darüber hinaus EU-rechtliche Anforderungen in den Bereichen der Beschäftigung sowie der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz bei den antragstellenden Landwirtschaftsbetrieben prüfen und ggf. über die jährlichen GAP-Zahlungen sanktionieren müssen.

EU-Recht setzt auf GAP als Hebel zur Durchsetzung sozialer Standards

Die sogenannte soziale Konditionalität umfasst nach Anhang IV der Verordnung (EU) 2021/2115 die Bereiche Beschäftigung sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Konkret handelt es sich um folgende, auf Ebene des Unionsrechts in Richtlinien festgelegte Anforderungen:

- Transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen: Richtlinie (EU) 2019/1152 (Artikel 3, 4, 5, 6, 8, 10 und 13),
- Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer: Richtlinie 89/391/EWG (Artikel 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 12),
- Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch die Arbeitnehmer: Richtlinie 2009/104/EG (Artikel 3, 4, 5, 6, 7, 8 und 9).

EU, Bund und Länder müssen bei Bürokratie den Schalter umlegen

Wir haben im Jahr 2023 den Start einer GAP-Periode 2023-2027 erlebt, die in sehr vielen Bestandteilen korrektur- und verbesserungswürdig ist. Das betrifft den GAP-Strategieplan und die Grüne Architektur generell sowie die Konditionalität, die Ökoregelungen und die Antragssysteme im Detail. Die Bundesregierung tut aus Sicht des Berufsstandes gut daran, die nun zusätzlich noch bei der GAP-Förderung hinzukommende soziale Konditionalität unbürokratisch und ohne neue Nachweis- und Dokumentationspflichten für die Landwirte umzusetzen. Das Maß an bürokratischem Aufwand für Landwirte, Berater und Behörden ist bereits deutlich überzogen. Ein nochmaliges Mehr davon wäre nicht zu verkraften. Der DBV appelliert an die Regierungen von Bund und Ländern, Hausaufgaben zum Bürokratieabbau zu erledigen und sich auf europäischer Ebene vehement für eine Reduzierung der bürokratischen Lasten insbesondere bei der GAP-Förderung einzusetzen.

DBV hält an seiner grundsätzlichen Kritik fest

Die deutschen Landwirte produzieren seit jeher unter Einhaltung strenger gesetzlicher Vorgaben für Beschäftigung, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (z.B. Arbeitsschutzgesetz, Arbeitssicherheitsgesetz, Teilzeit- und Befristungsgesetz, Bürgerliches Gesetzbuch etc.). Ein zusätzlicher und damit weitere Bürokratie auslösender Mechanismus zur Überprüfung, Kürzung und Sanktionierung im Rahmen der GAP-Förderung ist daher völlig überflüssig. Dies hat der DBV bereits im Jahr 2021 beim GAP-Trilog auf Brüsseler Ebene mehrfach scharf kritisiert, u.a. gemeinsam mit zahlreichen landwirtschaftlichen Vertretern in weiteren EU-Ländern (siehe online unter <https://t.ly/6GQR7>). Aus landwirtschaftlicher Sicht sind mit der sozialen Konditionalität bürokratische Mehraufwendungen in der GAP-Förderung verbunden, ohne nennenswerte Verbesserungen für die in der Landwirtschaft tätigen Menschen auszulösen, insbesondere weil in vielen Ländern, so auch in Deutschland, bereits strenge arbeits- und sozialrechtliche Regelungen gelten. Ferner sind die Mitgliedstaaten allein zuständig für Fragen der Sozialversicherung, der Tarifverträge und der Mindestlöhne.

Behördlicher Abstimmungsbedarf nicht zulasten der Landwirte

Für die ab 2025 dennoch erforderliche nationale Umsetzung im Zuge des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes sind die Ansätze des BMEL für die Landwirte nur dann tragbar, wenn die auf Ebene der Länder erforderliche Kommunikation von Auskünften, Daten und ggf. Verstößen zwischen den jeweils zuständigen Behörden des Arbeits- und Arbeitsschutzrechtes einerseits und den Zahlstellen für die GAP-Förderung andererseits reibungslos und ohne Verzögerungen erfolgt. Der DBV appelliert an die Entscheidungsträger von Bund und Ländern, den gesetzlichen Rahmen im GAP-Konditionalitäten-Gesetz und die noch ausstehenden Details in der GAP-Konditionalitäten-Verordnung im Sinne einer funktionierenden, praktikablen und zügigen Zusammenarbeit zwischen den sozialrechtlichen Stellen und den GAP-Zahlstellen zu regeln. Für die Landwirte und Antragsteller muss gewährleistet werden, dass betriebliche Daten ausschließlich zweckgebunden und unter Beachtung des Datenschutzes transferiert werden. Darüber hinaus dürfen die behördlichen Abstimmungsprozesse zur Umsetzung der sozialen Konditionalität nicht zu einer verzögerten Auszahlung der GAP-Prämien im jeweiligen Antragsjahr führen.

Nachbesserungen und Vereinfachungen bei GLÖZ-Pflichten unentbehrlich

Was dem vorliegenden Referentenentwurf für ein Erstes Gesetz zur Änderung des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes fehlt, ist die Erkenntnis der Bundesregierung, dass für eine praxistaugliche und in die Produktion integrierbare Umsetzung der erweiterten Konditionalität insbesondere bei den GLÖZ-Verpflichtungen nach wie vor Korrekturen, Nachbesserungen und Vereinfachungen erforderlich sind. Hier fehlen im Gesetzesentwurf entsprechende Signale und Klarstellungen, wonach die Landwirte allerspätestens ab 2025 mit einer deutlich praktikableren Konditionalität rechnen können. Der DBV erinnert auch an das europäische „Level Playing Field“ gemäß Anhang III der Verordnung (EU) Nr. 2115/2021, wonach die praktische Ausgestaltung insbesondere der GLÖZ-Pflichten EU-weit vergleichbar und nicht über das europäische Mindestmaß hinaus erfolgen sollte.

Einige Beispiele: Über die grundsätzliche Forderung nach einer Abkehr von pauschalen Stilllegungsvorgaben hinaus müssen **GLÖZ-8**-Brachen aus phytosanitären Gründen auch noch im Frühjahr vor der Antragstellung bis Ende März durch eine gezielte Aussaat aktiv begrünt werden können. Erforderlich sind eine vollständige Rücknahme der verschärften Auslegung der Begrünungsregelung bei der Mindestbodenbedeckung (**GLÖZ 6**) und eine deutliche Flexibilisierung im Umgang mit der Frist 15. November bei immer volatileren und wechselhafteren Witterungsbedingungen. Zudem fordert der DBV, dass die Länder bei der Feststellung der wassererosionsgefährdeten Kulisse (**GLÖZ 5**) künftig wieder selbst entscheiden können, ob dabei der Regenerositätsfaktor R verwendet wird oder nicht. Ferner kritisiert der DBV nach wie vor die gestrichene Ausnahme für Ackerflächen im Zuge von bestehenden Erosionsschutzfördermaßnahmen von den Verpflichtungen nach GLÖZ 5. Detaillierte Stellschrauben wie diese zeigen, dass die deutsche Umsetzung der Konditionalität im EU-Vergleich anspruchsvoller und kostenintensiver für die deutsche Landwirtschaft zu bewältigen ist. Aus fachlichen Gründen ergibt sich keine Rechtfertigung, weshalb bereits unter Fördermaßnahmen des Erosionsschutzes stehende Ackerflächen zusätzlich den GLÖZ-5-Pflichten unterzogen werden. Angesichts der witterungsbedingten Einschränkungen der vergangenen Monate (z.B. Starkregen, Hochwasser etc.) wird auch beim Fruchtwechsel (**GLÖZ 7**) kritisch zu prüfen, ggf. zu korrigieren sein, inwiefern die strengen Vorschriften angesichts höherer Gewalt vereinfacht bzw. flexibilisiert werden müssen.

Bei der von Bund und Ländern angekündigten Evaluierung der Umsetzung der GLÖZ-Pflichten sollten DBV und Landesbauernverbände eng eingebunden werden. Frühzeitige Initiativen und Korrekturvorschläge sind ebenso wichtig wie die Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Erfahrungen aus dem GAP-Antragsjahr 2023. Dringende Korrekturen und Klarstellungen müssen auch bereits im GAP-Antragsjahr 2024 Anwendung finden und frühzeitig kommuniziert werden.

Übergang zum künftigen GAP-Fördersystem

In seinem DBV-Diskussionspapier mit Zielen und Ansatzpunkten zur GAP nach 2027 (<https://t.ly/HfFns>) unterbreitet der DBV für einen schrittweisen und planbaren Übergang zu einem künftigen Fördersystem auch Vorschläge in Bezug auf die Konditionalität. Demnach sollten die Landwirte ab 2025 die Möglichkeit erhalten, an einzelnen Agrarumweltmaßnahmen und Ökorege-

lungen teilzunehmen, auch wenn sie auf eine Beantragung der Basisprämie verzichten. Entsprechend der Forderung der Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) entfällt dann die Konditionalität/GLÖZ als gesamtbetriebliche Verpflichtung für diese Betriebe. Gleichzeitig dürfen die GLÖZ-Auflagen ausdrücklich nicht ins allgemeine Fachrecht verschoben werden. Dies wäre ein erster Schritt zur Anpassung an eine künftige leistungs- statt auflagenorientierte Förderphilosophie, für die sich das BMEL auf europäischer Ebene und im Wege des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes ab 2025 stark machen sollte.

Zum gesetzlichen Rahmen für die soziale Konditionalität im Einzelnen

Der DBV dankt für die Durchführung der Verbändeanhörung am 10. Januar 2024. Dabei sieht es der DBV kritisch, dass insbesondere die Sozialpartner, deren Anliegen gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 2115/2021 uneingeschränkt zu achten sind, nicht früher eingebunden bzw. berücksichtigt worden sind. Darüber hinaus konnte bei der Verbändeanhörung nicht vollständig über alle inhaltlichen Kriterien diskutiert werden. Der DBV hebt hervor, dass es vor allem die näheren Einzelheiten und Regelungen im Detail sind, die Sinn und Zweck, fachlichen Mehrwert und Effizienz des Gesetzesvorhabens zur sozialen Konditionalität ausmachen. Daher sieht der DBV den Bedarf einer hinreichenden Auseinandersetzung mit den Sozialpartnern, und zwar nicht erst im Zuge des noch ausstehenden Verordnungsgebungsverfahrens, sondern aktuell mit Blick auf das Erste Gesetz zur Änderung des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes.

Bei der Verbändeanhörung am 10. Januar 2024 konnte seitens des BMEL zum Beispiel nicht abschließend erklärt und konkret beziffert werden, über wie viele Verstöße in der Landwirtschaft bundesweit und jährlich zu sprechen ist, die mit der Einführung der sozialen Konditionalität in der GAP-Förderung künftig verhindert werden können. Der DBV kritisiert das seitens des BMEL hervorgebrachte Motiv eines möglichst griffigen abschreckenden Effektes als ein nicht hinreichend fundiertes Argument für umfassende gesetzliche Vorgaben.

Der DBV erinnert insbesondere an die Maßgaben aus dem GAP-Trilog auf europäischer Ebene, wonach bei der sozialen Konditionalität eine Umsetzung gewährleistet werden soll, die praktikabel ist, die ausdrücklich nicht zu neuer Bürokratie führt, die geringfügige bzw. marginale Verstöße nicht sanktioniert, die durchgeführte Nachbesserungen in den Bereichen der Beschäftigung sowie der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz anerkennt und welche die Situationen auf landwirtschaftlichen Betrieben mit Saisonarbeitskräften hinreichend berücksichtigt.

Nr. 2 – § 3 – Buchstabe b) Absatz 1 Nummer 3

Um den vorstehend mehrfach erläuterten Anliegen für eine unbürokratische, praktikable und zielgerichtete Umsetzung der sozialen Konditionalität Rechnung zu tragen, fordert der DBV eine Klarstellung im Wege des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes, wonach landwirtschaftliche Betriebe mit rein Familienarbeitskräften vom zusätzlichen Prüf- und Sanktionsmechanismus ausgenommen

sind. Auch diese Maßgabe wurde beim GAP-Trilogentscheid im Jahr 2021, vor allem von der Initiatorin, Frau MdEP Maria Noichl, betont. Demnach sollte Nr. 2 in Bezug auf § 3 Buchstabe b) Absatz 1 Nummer 3 wie folgt präzisiert bzw. ergänzt werden:

3. ihren Betrieb, **mit Ausnahme von Betrieben mit rein Familienarbeitskräften**, nach den zur Umsetzung der in der Unionsregelung bezeichneten Anforderungen bezüglich geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen oder Arbeitgeberverpflichtungen erlassenen Regelungen (Vorschriften der sozialen Konditionalität), die in einer nach § 26 Absatz 6 Nummer 1 zu erlassenden Rechtsverordnung zu benennen sind, zu führen.

Nr. 4 – § 13 – Mitteilung von Verstößen gegen Vorschriften der sozialen Konditionalität

Die Absätze 1 bis 4 in § 13 des vorliegenden Gesetzesentwurfs sollen die Mitteilungspflichten für Arbeitsschutzbehörden und Arbeitsgerichte an die zuständigen GAP-Zahlstellen regeln. Die landwirtschaftlichen Betriebe, die Landes-, Regional- und Kreisbauernverbände sowie der DBV nehmen sowohl innerhalb als auch außerhalb eine deutliche Überbürokratisierung auf vielen behördlichen Ebenen wahr, wodurch sich Verwaltungen mitunter gegenseitig lahmlegen. Der DBV kritisiert die Einführung zusätzlicher Mitteilungspflichten und lehnt diese im Grundsatz ab.

Die vom BMEL in Abstimmung mit dem BMAS vorgeschlagenen Ansätze wären allenfalls tolerierbar, wenn die auf Ebene der Länder erforderliche Kommunikation von Auskünften, Daten und ggf. Verstößen zwischen den jeweils zuständigen Behörden des Arbeits- und Arbeitsschutzrechts einerseits und den Zahlstellen für die GAP-Förderung andererseits reibungslos, praktikabel, zügig und ohne zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen erfolgt. Für die Landwirte und Antragsteller muss gewährleistet werden, dass betriebliche Daten ausschließlich zweckgebunden und unter Beachtung des Datenschutzes transferiert werden. Darüber hinaus dürfen die behördlichen Abstimmungsprozesse zur Umsetzung der sozialen Konditionalität nicht zu einer verzögerten Auszahlung der GAP-Prämien im jeweiligen Antragsjahr führen.

Nach den Vorstellungen von BMEL und BMAS soll der Kürzungs- bzw. Sanktionsmechanismus bei den GAP-Zahlungen ausgelöst werden, wenn ein Verstoß gegen in Deutschland maßgebende nationale Bestimmungen festgestellt wird. Diese sind wie folgt geregelt:

- Nachweisgesetz (§§ 2 Absatz 1 und 3 NachwG),
- Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (§ 11 AÜG),
- Arbeitsschutzgesetz (§§ 3 bis 7, 9 und 10 sowie 12, 14 und 17 ArbSchG),
- Arbeitssicherheitsgesetz (§§ 2, 5, 11 ASiG),
- der Betriebssicherheitsverordnung (§§ 4 bis 6 sowie 10, 12 und 14 BetrSichV) sowie
- dem Teilzeit- und Befristungsgesetz (§§ 12, 15 TzBfG),
- dem Bürgerlichen Gesetzbuch (§ 622 BGB) und
- der Gewerbeordnung (§ 111 GewO).

Ein Verstoß gegen die soziale Konditionalität soll nur dann festgestellt werden können, wenn eine „vollstreckbare Entscheidung“ vorliegt. Nach § 13 Absatz 1 im vorliegenden Gesetzesentwurf wäre

dies der Fall, wenn eine unanfechtbare Anordnung, eine unanfechtbare Bußgeldentscheidung oder eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz oder eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung nach einem Strafverfahren vorliegt.

- Hierzu sollte im Wege des Gesetzes in § 13 Absatz 1 nachvollziehbar und rechtssicher klargestellt werden, dass sogenannte Inspektionsschreiben keine „vollstreckbaren Entscheidungen“ darstellen und stattdessen die Möglichkeit zur Nachbesserung einräumen.
- Darüber hinaus fordert der DBV mit Nachdruck die Aufnahme einer Klarstellung bzw. Ergänzung, wonach geringfügige bzw. marginale Verstöße gegen die soziale Konditionalität nicht zu Kürzungen/Sanktionen bei den GAP-Zahlungen führen.
- Ferner bekräftigt der DBV im Sinne einer unbürokratischen, verhältnismäßigen und zweckdienlichen Anwendung von § 13 Absatz 1, dass Mitteilungen an die GAP-Zahlstellen rechtssicher erst nach hinreichender Prüfung von Nachbesserungsmöglichkeiten erfolgen dürfen, nämlich erst dann, wenn die zuständige Behörde rechtskräftig feststellt, dass Nachbesserungsgesuchen nicht nachgekommen worden ist (Präzisierung der unanfechtbaren Anordnung).

Demnach ist der Anfang von Satz 1 in § 13 Absatz 1 wie folgt zu formulieren:

- (1) Die nach Absatz 3 zuständige Behörde hat der Zahlstelle einen Verstoß eines Begünstigten gegen eine Vorschrift der sozialen Konditionalität **mit Ausnahme von geringfügigen oder marginalen Verstößen** mitzuteilen, aufgrund dessen (...)

Nach Satz 1 in § 13 Absatz 1 sollte zudem folgender Satz ergänzt werden:

- (...) eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung getroffen wurde. **Abweichend von einer Mitteilung von Verstößen räumen Inspektionsschreiben die Möglichkeit zur Nachbesserung ein und stellen keine vollstreckbare Entscheidung dar.** Die Mitteilung hat unter Beachtung der Maßgaben des InVeKoS-Daten-Gesetzes zu erfolgen, **sofern rechtskräftig festgestellt worden ist, dass Nachbesserungsgesuchen nicht nachgekommen worden ist** (...)

Nr. 4 – § 14 – Auskunftersuchen an die Zahlstelle

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die sozialrechtlichen Stellen gegenüber den zuständigen GAP-Zahlstellen Auskunft elektronisch ersuchen, inwiefern natürliche oder juristische Personen, gegenüber der eine unanfechtbare Anordnung oder eine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist, im Rahmen der GAP-Förderung begünstigt ist, und ggf. die Betriebsnummer mitgeteilt bekommen. Der DBV bekräftigt auch hierzu mit Nachdruck, dass die jeweils zuständigen Behörden in der Verwaltungspraxis verlässlich sicherstellen müssen, dass die Kommunikationsprozesse zweckgebunden, geschützt, zügig, möglichst automatisiert und ohne Verzögerungen im Hinblick auf eine frühzeitige Auszahlung der GAP-Prämien im jeweiligen Antragsjahr erfolgen müssen.

Nr. 14 - § 25 – Sanktionierung von Verstößen gegen Vorschriften der sozialen Konditionalität

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll § 25 den Rahmen für die Sanktionierung von rechtskräftig festgestellten Verstößen gegen Vorschriften der sozialen Konditionalität geben. Vor dem Hintergrund des politischen und fachlichen Ziels einer durchgreifenden Entbürokratisierung, die mit der GAP-Reform 2023 angestrebt wurde, stellt der DBV mit deutlicher Kritik an EU, Bund und Ländern fest, dass neben dem neu eingeführten Kürzungs- und Sanktionsmechanismus für die Konditionalität (GLÖZ und GAB) und dem teils verschärft fortgesetzten Kürzungs- und Sanktionsmechanismus für alle anderen flächen- und tierbezogenen Fördervoraussetzungen nunmehr ein weiterer dritter (!) Kürzungs- und Sanktionsmechanismus im Rahmen der GAP-Förderung eingeführt werden soll. Hinzu kommen jeweils unzählige Prüf- und Kontrollprozesse. In der deutschen Wirtschaft gibt es kaum eine Branche, die sich derart zahlreichen Misstrauensbeweisen und bürokratischen Lasten ausgesetzt sieht.

Ungeachtet dessen stellt der DBV fest, dass den GAP-Zahlstellen gemäß der Absätze 1 und 2 in § 25 ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt werden soll, inwiefern ein gemeldeter Verstoß als förderrechtlich relevant einzustufen ist. Dies begrüßt der DBV. Und dennoch gilt aus Sicht des DBV auch an dieser Stelle, dass geringfügige bzw. marginale Verstöße entsprechend nicht geahndet werden dürfen. Gleichzeitig betont der DBV, dass im Wege der praktischen Umsetzung auf Ebene der Länder bundesweit vergleichbare und allen voran verhältnismäßige Maßstäbe angesetzt werden müssen.

In Bezug auf § 25 Absatz 3 mit Blick auf die Zurechenbarkeit bekräftigt der DBV abermals und ganz grundsätzlich den nach wie vor gültigen Bedarf von Korrekturen und Klarstellungen im Zuge der GAP-Förderung, wonach die mit der GAP-Reform 2023 eingeführte verschuldensunabhängige Zurechnung von Konditionalitätsverstößen Dritter künftig nicht zulasten des Betriebsinhabers ausgelegt werden darf.

Keine verschuldensunabhängige Zurechnung von Verstößen Dritter zu Lasten des Betriebsinhabers

Laut GAP-Strategieplan 2023-2027 (§ 19 GAP-Kond-Gesetz) hat der Betriebsinhaber einen Verstoß gegen die Konditionalitätspflichten durch seine Arbeitnehmer im Betrieb und der Personen, derer er sich zur Erfüllung dieser Verpflichtungen bedient, in gleichem Umfang zu vertreten wie einen eigenen Verstoß. Damit im Zusammenhang steht die Regelung nach § 14 des deutschen GAPInVe-KoSG, wonach von einer Kürzung, einer Sanktion oder einem Ausschluss abgesehen werden kann, wenn der Verstoß:

2. die betroffene Person der zuständigen Behörde glaubhaft darlegt, dass weder der Betriebsinhaber noch die Angehörigen des Betriebs oder beauftragte Dritte den Verstoß nach § 11 verschuldet haben,

3. die zuständige Behörde auf andere Weise als in Nummer 2 zu der Überzeugung gelangt ist, dass der Betriebsinhaber, die Angehörigen des Betriebs oder beauftragte Dritte den Verstoß nicht verschuldet haben, (...)

Damit wurde gesetzlich in Deutschland erstmalig eine verschuldensunabhängige Zurechnung von Konditionalitätsverstößen Dritter zu Lasten des Betriebsinhabers eingeführt. Diese Verschärfung der Haftungsregelung ist nicht vom EU-Basisrecht und der einschlägigen Rechtsprechung des EuGHs gedeckt.

Eine Norm für die uneingeschränkte Zurechnung von Fremdverhalten enthält das EU-Recht nicht. Jedoch gibt Art. 84 der Verordnung (EU) 2116/2021 vor, dass eine Verwaltungssanktion gegen den Begünstigten nur dann verhängt werden kann, wenn der Verstoß das Ergebnis einer Handlung oder Unterlassung ist, die unmittelbar dem betreffenden Begünstigten anzulasten ist. Nach diesen gesetzlichen Vorgaben muss der Verstoß folglich auf den Betriebsinhaber zurückzuführen sein; es besteht keine verschuldensunabhängige Haftung für das Fehlverhalten Dritter. Daraus ergibt sich, dass ein Handeln Dritter, auch Angestellter des Betriebsinhabers diesem nicht zwingend zugerechnet werden kann. Eine Zurechnung ist begrenzt auf die Fälle, in denen dem Betriebsinhaber ein Tun oder Unterlassen angelastet werden kann, das den Verstoß verursacht hat.

Nach der Rechtsprechung des EuGHs zur gleichlautenden Vorgängerregelung ist ein Betriebsinhaber lediglich dann für einen Verstoß eines von ihm beauftragten Dritten gegen Cross-Compliance-Anforderungen verantwortlich, wenn er hinsichtlich der Auswahl und der Überwachung des Dritten sowie der ihm gegebenen Anweisungen vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat. Dabei kommt es nicht darauf an, dass das Verhalten des tatsächlich Handelnden schuldhaft gewesen ist. Somit folgt allein aus der Vergabe von Arbeiten an einen Subunternehmer keine Haftungsfreistellung des Landwirts. Das Kriterium der Auswahl betrifft die beim Dritten erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse, um Verstöße zu vermeiden. Bezüglich der Überwachung geht es um angemessene Maßnahmen, die eine Verhinderung von Verstößen notfalls gewährleisten, nicht aber allein um eine Kontrolle bzw. Abnahme der Arbeiten. Hinsichtlich der Anweisungen geht es darum, dass Aufträge so formuliert sind, dass Arbeiten nicht zu Verstößen führen.

Insofern vertritt der DBV gegenüber der EU-Kommission und der Bundesregierung, dass es keine Änderung der rechtlichen Bewertung nach der GAP 2015 gab, sodass die vorgenannten Vorgaben des EuGHs auch für die Fassung des Art. 84 der Verordnung (EU) 2116/2021 gelten.

Deshalb erwartet der DBV spätestens im Zuge des 2. Änderungsantrags des GAP-Strategieplans 2023-2027 eine entsprechende Korrektur bzw. Ergänzung, wonach Deutschland seine verschuldensunabhängige Zurechnung von Konditionalitätsverstößen Dritter zu Lasten des Betriebsinhabers aufhebt und unter Beachtung der EuGH-Rechtsprechung anpasst.