

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung der Förderung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums des Landes Mecklenburg-Vorpommern (ELER-Fördergesetz – LEFG M-V)

A Problem und Ziel

Am 2. Dezember 2021 verabschiedete das Europäische Parlament und der Rat der Landwirtschaftsminister der EU unter anderem die Grundverordnungen für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Mit dieser Reform wurden die bisher bestehenden Vorschriften zur Finanzierung, Direktzahlung, Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes und gemeinsamen Marktorganisation durch neue Regelungen ersetzt. Die verwaltungsmäßige Umsetzung wurde in der Vergangenheit auch hinsichtlich derjenigen Maßnahmen, an denen sich die EU nur beteiligt (sogenannte 2. Säule, ELER), wesentlich über Europäische Durchführungsverordnungen bestimmt. Die EU hat deren Ausgestaltung in stärkerem Maße als bisher den Mitgliedstaaten überlassen. Dies hat dazu geführt, dass einige der EU-Verordnungen in dieser Förderperiode (2023 bis 2027) ersatzlos weggefallen sind.

Mit dem Inkrafttreten der neuen und geänderten EU- und Bundesvorschriften bleibt für das Land aber die Notwendigkeit fehlende Regelungen, welche die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung der ländlichen Räume (ELER, sogenannte 2 Säule) betreffen, zu regeln.

B Lösung

Der Entwurf enthält die Regelungen zur Ersetzung der in dieser Förderperiode weggefallenen europäischen Bestimmungen für die Ausgestaltung des Verwaltungs- und Kontrollsystems (VKS) im Bereich der ELER-Maßnahmen.

Die vorgeschlagenen landesgesetzlichen Vorschriften arbeiten im Wesentlichen mit Verweisungen auf bestehendes Bundesrecht. Da das Verwaltungs- und Kontrollsystem aus dem ELER starke Bezüge zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) für die 1. Säule aufweist, konnte umfangreich auf Vorschriften des GAPInVeKoS-Gesetzes und der GAPInVeKoS-Verordnung verwiesen werden. Darüber hinaus erfolgt ein Verweis auf Vorschriften des GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetzes des Bundes, welches bisher nur im Entwurf vorliegt.

Soweit erforderlich wurden zusätzlich Regelungen aus dem bisher geltenden EU-Recht zur Umsetzung des Verwaltungs- und Kontrollsystems der 2. Säule aufgenommen. Diese Vorgehensweise ist erforderlich, um mit geringem gesetzgeberischen Aufwand ein bewährtes und hoch effizientes Verwaltungs- und Kontrollsystem zu gewährleisten, dass demjenigen aus den bisherigen Förderperioden entspricht. Nur so wird auch der administrative Aufwand für dessen Umsetzung durch die Bewilligungs- und Kontrollbehörden minimiert.

C Alternativen

Wird das ELER-Gesetz nicht erlassen, kann die ELER-Förderung ab dieser Förderperiode nicht EU-rechtskonform umgesetzt werden. Durch den ersatzlosen Wegfall bisher geltender EU-Verordnungen würden unverzichtbare rechtliche Vorgaben für ein Verwaltungs- und Kontrollsystem fehlen. Es gibt somit keine Alternative.

D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Notwendigkeit dieser Regelung wurde gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II geprüft.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Keine.

2 Vollzugsaufwand

Der Vollzugsaufwand erhöht sich gegenüber der bisherigen Förderperiode nicht.

F Sonstige Kosten

Durch das Gesetz entsteht der Wirtschaft kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

G Bürokratiekosten

Es entstehen keine zusätzlichen Bürokratiekosten.

**DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 27. Juni 2023

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Birgit Hesse
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung der Förderung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums des Landes Mecklenburg-Vorpommern (ELER-Fördergesetz – LEFG M-V)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 27. Juni 2023 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt.

Mit freundlichen Grüßen

Manuela Schwesig

ENTWURF

eines Gesetzes zur Ausführung der Förderung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums des Landes Mecklenburg-Vorpommern (ELER-Fördergesetz – LEFG M-V)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1 Anwendung des Gesetzes

Dieses Gesetz dient der Durchführung der Vorschriften zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Verordnung (EU) 2021/2116 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 (ABl. L 435 vom 6. Dezember 2021, S. 187, L 29 vom 10. Februar 2022, S. 45, in der jeweils geltenden Fassung, soweit sie sich auf die Umsetzung des Bienenzuchtsektors nach Artikel 54 bis 56 und der Intervention nach Artikel 69 bis 84 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 in der jeweils geltenden Fassung beziehen, sowie zu seiner Durchführung erlassenen weiteren Rechtsakte der Europäischen Union.

§ 2 Entsprechende Anwendbarkeit von Bundesrecht

(1) Auf den Bienenzuchtsektor und alle ELER-Interventionen im Sinne des § 1 finden folgende Vorschriften entsprechende Anwendung:

a) GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz:

- § 7 Absatz 1 (Verwendung einer einheitlichen Registriernummer)
- § 11 (Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüsse)
- § 12 (Aufrechnung)
- § 13 (Obergrenzen)
- § 14 Absatz 1, 2 und 4 (Ausnahmen von Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüssen)
- § 15 (Antragsablehnung bei Verhinderung der Kontrolle)
- § 16 (Befugnis zur Übermittlung von Daten)

b) [*GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz*]¹⁾:

- § 3 (*Angaben zur Identifizierung*)
- § 4 (*Erhebung, Speicherung und Verwendung personenbezogener Daten*)

c) *GAPInVeKoS-Verordnung*:

- § 9 (*Betriebsbezogene Angaben*)
- § 23 (*Berichtigung offensichtlicher Irrtümer*)
- § 41 Absatz 1 bis 4 (*Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten*)
- § 49 (*Aufrechnung*)

entsprechende Anwendung.

(2) Auf flächenbezogene ELER-Interventionen nach den Artikeln 70 bis 72 der Verordnung (EU) 2021/2115 finden über Absatz 1 hinaus folgende Vorschriften entsprechende Anwendung:

a) *GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz*:

- § 3 (*Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem*)
- § 4 (*Kommunikation zwischen zuständiger Behörde und Betriebsinhaber*)
- § 6 (*Fristen*)
- § 8 (*Mitwirkungspflichten des Betriebsinhabers*)
- § 14 Absatz 3 (*Ausnahmen von Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüssen*)

b) *GAPInVeKoS-Verordnung*:

- § 3 (*Landwirtschaftliche Parzelle*)
- § 5 Absatz 5 (*Nachweis der Verfügungsberechtigung des Betriebsinhabers*)
- § 7 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 (*Sammelantrag; Ermächtigung zur Abfrage weiterer Angaben*)
- § 8 Absatz 3 Nummer 1 und 4 (*Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten*)
- § 11 (*Flächenbezogene Angaben*)
- § 21 (*Besondere Angaben hinsichtlich der Einhaltung der Konditionalität*)
- § 22 (*Änderung des Sammelantrages*)
- § 30 (*Unterrichtungspflichten der Behörde*)
- § 31 (*Kontrollbericht*)
- § 33 (*Vor-Ort-Kontrollen bei dem Flächenüberwachungssystem*)
- § 36 (*Ergänzende Kontrollen von flächenbezogenen Direktzahlungen, die nicht durch das Flächenüberwachungssystem kontrolliert werden*)
- § 41 Absatz 5, 6 und 8 (*Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten*)
- § 43 (*Sanktion bei Nichtanmeldung aller Flächen*)
- § 44 Absatz 1 und Absatz 2 (*Sanktionen bei Übererklärungen*)
- § 47 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 (*Reihenfolge der Abzüge*)

¹⁾ *GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz* liegt bisher nur als Referentenentwurf des BMEL vor. Der vorliegende Gesetzentwurf darf nur dann verkündet und in Kraft gesetzt werden, wenn bis dahin auch das *GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz* verkündet worden ist.

§ 3 Kürzung und Sanktion

(1) Bei Nichteinhaltung von Nebenbestimmungen ist die Zuwendung zu kürzen oder zu sanktionieren. Die Höhe der Kürzung oder Sanktion richtet sich grundsätzlich nach Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit des festgestellten Verstoßes. Die Schwere eines Verstoßes hängt insbesondere davon ab, wie groß die Auswirkungen des Verstoßes unter Berücksichtigung der Ziele der nicht eingehaltenen Verpflichtungen oder der Auflagen sind. Das Ausmaß wird insbesondere anhand der Auswirkungen des Verstoßes auf das Vorhaben insgesamt beurteilt. Für die Bestimmung der Dauer ist insbesondere maßgeblich, wie lange die Auswirkungen andauern oder welche Möglichkeiten bestehen, diese Auswirkungen mit angemessenen Mitteln abzustellen. Die Häufigkeit wird danach beurteilt, ob bereits ähnliche Verstöße innerhalb der zurückliegenden vier Jahre oder – wenn es sich um dieselbe begünstigte Person und dieselbe Maßnahme oder Vorhabenart handelt – während des gesamten Programmplanungszeitraums 2023 bis 2027 festgestellt wurden.

(2) Die Zuwendung einer ELER-Intervention im Sinne des § 2 ist vollständig aufzuheben, wenn

1. es sich um einen schwerwiegenden Verstoß gegen Nebenbestimmungen handelt,
2. die begünstigte Person, um die Zuwendung zu erhalten, falsche Nachweise vorlegt oder falsche Angaben macht oder Informationen zurückhält, die der Zuwendung entgegenstehen oder
3. festgestellt wird, dass die begünstigte Person die Voraussetzungen für den Erhalt von Vorteilen künstlich, den Zielen der Verordnung (EU) 2021/2116 zuwiderlaufend geschaffen hat.

In den Fällen der Nummern 2 und 3 kann die Zuwendung auch für andere ELER-Interventionen ausgeschlossen werden.

§ 4 Besondere Vorschriften für den Bienenzuchtsektor und bestimmte ELER-Interventionen

(1) Bei flächenbezogenen ELER-Interventionen nach den Artikeln 70 bis 72 der Verordnung (EU) 2021/2115 wird die Zuwendung

1. abweichend von § 14 Absatz 1 Nummer 1 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes auch dann ganz oder teilweise gekürzt, wenn die begünstigte Person aufgrund höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände Zuwendungsvoraussetzungen oder Nebenbestimmungen nicht erfüllen konnte. Dabei sind nicht entstandene Kosten oder Einkommensverluste zu berücksichtigen, deren Kompensation Zweck der Förderung war, und,
2. wenn sie mehrjährig ist,
 - a) in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummer 1 auch für die Zukunft ausgeschlossen, wenn das Ziel der Maßnahme nicht erreichbar ist,
 - b) in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummer 2 die Zuwendung im Kalenderjahr der Feststellung und dem darauffolgenden Kalenderjahr ausgeschlossen,
 - c) in Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände für frühere Jahre nicht zurückgefordert und die Verpflichtung oder Zahlung in den nachfolgenden Jahren entsprechend ihrer ursprünglichen Laufzeit fortgesetzt, sofern die Grundlage für die Verpflichtungen nicht zerstört wurde.

(2) Für den Bienenzuchtsektor nach Artikel 54 bis 56 sowie nicht flächenbezogene ELER-Interventionen nach den Artikeln 73 bis 78 der Verordnung (EU) 2021/2115 gelten folgende Besonderheiten:

1. Hat die begünstigte Person die zuständige Behörde darüber informiert, dass eine Verpflichtung oder sonstige Auflage nicht eingehalten wurde, kann dies bei der Entscheidung über die Höhe der Sanktion berücksichtigt werden, es sei denn, die zuständige Behörde hat der begünstigten Person ihre Absicht, eine Kontrolle vor Ort durchzuführen, bereits mitgeteilt oder bereits über einen Verstoß in Bezug auf den Antrag unterrichtet.
2. Bei Verstößen der begünstigten Person gegen die Vorschriften zur Auftragsvergabe gemäß § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sind im Rahmen der Bemessung der Sanktionshöhe die zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe geltenden „Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind“, zu berücksichtigen. Sofern mehr als eine Unregelmäßigkeit im selben Vergabeverfahren festgestellt wird, werden die Korrektursätze nicht kumuliert. Es wird die Unregelmäßigkeit mit dem höchsten Korrektursatz berücksichtigt.

§ 5

Sanktion bei verspäteter Einreichung von Anträgen für flächenbezogene Interventionen

(1) Anträge für flächenbezogene Interventionen im Sinne des § 2 Absatz 2 sind bei mehrjährigen Verpflichtungen bis zum 31.12. des Jahres einzureichen, das dem Jahr vorausgeht, in dem der Verpflichtungszeitraum beginnt.

(2) Verspätet eingereichte Anträge sind von der Zuwendung ausgeschlossen, wenn nicht einer der in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e oder f der Verordnung (EU) 2021/2116 genannten Fälle höherer Gewalt und außergewöhnlicher Umstände vorliegt und dem Antragsteller dadurch die fristgerechte Einreichung des Antrages unmöglich war und der Antrag bis zum 31.01. des Jahres eingereicht wird, in dem der Verpflichtungszeitraum beginnt.

(3) Bei einjährigen Verpflichtungen und für Auszahlungsanträge bei mehrjährigen Verpflichtungen gelten § 6 des GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes und § 46 der GAPInVeKoS-Verordnung entsprechend.

§ 6

Verzinsung bei Erstattungen

Rückforderungen sind abweichend von § 49 a Absatz 3 Satz 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes mit Ablauf der durch die Bewilligungsbehörde bestimmten Zahlungsfrist, spätestens ab dem 61. Tag nach Absendung des Festsetzungsbescheides zu verzinsen.

§ 7

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 mit Wirkung vom 1. Januar 2023 in Kraft.

(2) § 5 Absatz 2 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

Allgemeiner Teil

1. Anlass und Ziel des Gesetzgebungsverfahrens

Im Jahr 2018 hat die Europäische Kommission Vorschläge für eine reformierte GAP für den Förderzeitraum ab 2023 vorgelegt. Kernelemente dieser Reform sind u. a. ein neues Durchführungsmodell und eine Vereinfachung des Systems sowohl für die Begünstigten als auch für die Verwaltungen. Das neue Durchführungsmodell ist für den Bereich der 2. Säule durch weniger Vorschriften auf EU-Ebene geprägt und ermöglicht damit mehr Gestaltungsspielräume bei der Durchführung auf nationaler Ebene.

Zentraler Bestandteil für die Abwicklung der EU-Förderung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in der Förderperiode ab 2023 werden weiterhin die Verwaltungs- und Kontrollsysteme sein, die der Abwicklung der EU-Förderung dienen, in dem sie u. a. das Antrags-, Kontroll- und Sanktionsverfahren regeln. In der Förderperiode 2014 bis 2022 wurden die Kontrollsysteme zu einem wesentlichen Teil durch Basisrechtsakte, Delegierte Verordnungen und Durchführungsverordnungen auf Unionsebene geprägt. Das nationale Durchführungsrecht war dementsprechend für die Maßnahmen der 2. Säule knapp gestaltet und erfasste nur wenige Detailregelungen. Die der EU-Förderung zukünftig zugrundeliegenden Rechtsvorschriften auf Unionsebene werden wesentlich weniger Vorschriften zur Durchführung enthalten und nur einige wenige prägende Grundsätze regeln. Die weitere detaillierte Durchführung liegt bei den Mitgliedstaaten.

Für die künftigen Verwaltungs- und Kontrollsysteme in der Förderperiode ab 2023 ist zu beachten, dass nach dem Unionsrecht die Direktzahlungen aus dem EGFL und die flächen- und tierbezogenen ELER-Interventionen dem Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem unterliegen und es gemäß Unionsrecht nur ein Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem geben kann.

In Deutschland ergibt sich nach dem Grundgesetz, dass der Bund für die Abwicklung der Interventionen aus dem EGFL zuständig ist und die Länder für die Abwicklung der Interventionen aus dem ELER. Im Bereich des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) hat der Bund mit dem Gesetz zur Durchführung des im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik einzuführenden Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz) und der Verordnung zur Durchführung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoS-Verordnung) bereits entsprechende detaillierte Regelungen für den Bereich der Direktzahlungen (1. Säule) erlassen. Für die Interventionen aus dem ELER kann der Bund die Vorschriften mangels Regelungskompetenz weder für anwendbar erklären noch solche Vorschriften erlassen.

Dies gilt auch für die flächen- und tierbezogenen Interventionen, die dem InVeKoS unterliegen. Es ist daher für den Bereich des ELER erforderlich, entsprechende Vorschriften auf Landesebene zu erlassen.

Um das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem auch im ELER umzusetzen, wird für diesen Bereich, wo immer es möglich ist, mit Verweisen auf das Bundesrecht gearbeitet. Dieser Ansatz dient einer einheitlichen Umsetzung der Interventionen, die dem InVeKoS unterliegen, für die in Mecklenburg-Vorpommern dieselben Behörden und teilweise auch dieselben Personen zuständig sind. Des Weiteren werden im Bereich des InVeKoS alle flächenbezogenen Interventionen mit dem Sammelantrag über das elektronische Antragssystem beantragt, sodass es nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Begünstigten von flächenbezogenen Interventionen wichtig ist, dass für die Antragstellung dieselben Regelungen gelten.

Für die neue Rechtsetzung anlässlich der GAP-Förderperiode 2023 bis 2027 hat sich der Bund zur Durchführung des InVeKoS grundsätzlich am zuvor geltenden Regelungssystem orientiert. Es wird so weit wie möglich auf bereits bestehende Strukturen zurückgegriffen. Durch die Verweisung auf das Bundesrecht wird diesem Maßstab auch für den Bereich des Verwaltungs- und Kontrollverfahrens für die Maßnahmen des ELER gefolgt. Soweit es aufgrund der Besonderheiten des ELER zusätzlicher Vorschriften bedurfte, sind die Regelungsgehalte bisherigen EU-Rechtes für den ELER in das Gesetz aufgenommen worden (z. B. enthält § 3 Regelungsinhalte aus Artikel 35 der VO (EU) 640/2014 und § 4 Absatz 2 setzt sinngemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 dieser Verordnung um).

Durch die Verweise auf das Bundesrecht zum InVeKoS und die Aufnahme der genannten Vorschriften wird das sich aus dem allgemeinen Zuwendungsrecht (LHO, §§ 48 bis 49a VwVfG M-V) ergebende Ermessen für die Aufhebung von Bewilligungsbescheiden eingeschränkt.

2. Notwendigkeit des Gesetzes

Die unter 1. aufgeführten Anlässe und Ziele und die gewünschte Regelungswirkung lassen sich nur in Form eines Gesetzes erreichen.

Das bis zur Förderperiode 2014 bis 2022 im ELER praktizierte Vorgehen der Umsetzung im Rahmen des nationalen Zuwendungsrechts mit Richtlinien reicht nicht mehr aus, da das Unionsrecht für die Förderperiode ab 2023 auch für die Umsetzung des ELER fordert, wesentliche grundrechtsrelevante Regelungen auf nationaler Ebene zu treffen, die in Deutschland dem Vorbehalt des Gesetzes und der Wesentlichkeitstheorie unterliegen, die aber bisher direkt und unmittelbar im Unionsrecht geregelt waren. Die Umsetzung dieser Vorschriften kann in Deutschland nur durch ein Gesetz erfolgen.

Durch das Gesetz ist sichergestellt, dass die Gestaltungsspielräume, die das EU-Recht den Mitgliedstaaten bei der Durchführung der EU-Förderung des ELER gewährt, in Mecklenburg-Vorpommern genutzt werden und die Abwicklung der EU-Förderung in der Förderperiode ab 2023 durch ein wirksames Verwaltungs- und Kontrollsystem gewährleistet ist.

Eine umfassende Regelungsalternative ist nicht gegeben, da es teilweise einer Norm mit Gesetzesrang bedarf, damit die Regelungen unmittelbare Wirkung für die Begünstigten des ELER entfalten.

3. Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Unmittelbar durch das Gesetz entstehen keine neuen Kosten. Vielmehr wird das bestehende Verwaltungs- und Kontrollsystem fortgeführt und es werden weiterhin die Ressourcen gebunden, die auch bislang im Verfahren der EU-Förderung des ELER eingesetzt werden. Ein unmittelbar auf das Gesetz rückführbarer erhöhter Personalbedarf ergibt sich nicht.

4. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Das Gesetz hat keine direkten Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes, der Kommunen und des Bundes. Alle bei der Umsetzung der ELER-Förderung entstehenden Kosten ergeben sich aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben und der Pflicht der Einrichtung eines wirksamen Verwaltungs- und Kontrollsystems. Der Gesetzentwurf regelt lediglich die genaue Ausgestaltung dieses verpflichtend vorzuhaltenden Verwaltungs- und Kontrollsystems in Mecklenburg-Vorpommern und sorgt dafür, dass die unionsseitig gewährten Gestaltungsspielräume bei der Durchführung auf nationaler Ebene genutzt werden. Kosten, die aufgrund der Verwaltung des ELER entstehen, sind daher direkt auf die Unionsregelungen zurückzuführen.

Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendung des Gesetzes)

Diese Vorschrift legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Die Regelungen gelten für ELER-Interventionen und für den Bienenzuchtsektor. Der Bienenzuchtsektor wurde in das Gesetz aufgenommen, obwohl er nicht zu den Maßnahmen der 2. Säule zählt. Er ist allerdings auch nicht Bestandteil derjenigen Bestimmungen, die vom Anwendungsbereich der bundesgesetzlichen Bestimmungen zur 1. Säule erfasst sind. Das bedeutet, dass die in § 2 genannten Bundesvorschriften für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem nicht direkt anwendbar sind. Die Bundesregierung steht auf dem Standpunkt, dass die Bundesländer verantwortlich sind, die erforderlichen Bestimmungen für die Ausgestaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in Bezug auf den Sektor Bienenzucht selbst festzulegen. Da diese hinsichtlich ihrer Anforderungen an das Antrags- und Kontrollverfahren den nicht flächenbezogenen ELER-Interventionen entsprechen, werden sie den gleichen Regelungen wie diese unterworfen.

Durch die Festlegung des Anwendungsbereichs des Gesetzes wird klargestellt, dass die Regelungen nur für Anträge auf Fördermittel und Auszahlungsanträge für Interventionen gelten, die gemäß der VO (EU) 2021/2115 durchgeführt werden. Für Anträge auf Fördermittel und Auszahlungsanträge bezüglich der Maßnahmen nach der VO (EU) Nr. 1305/2013 gelten die unionsrechtlichen Regelungen weiter.

Zu § 2 (Entsprechende Anwendbarkeit von Bundesrecht)

§ 2 beinhaltet eine Auflistung derjenigen bundesrechtlichen Bestimmungen des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes und der GAPInVeKoS-Verordnung, die auch der Durchführung der ELER-Interventionen und dem Sektor Bienezucht dienen. Die im Bereich der Direktzahlungen einzuhaltenden Vorschriften werden im Sinne einer einheitlichen Abwicklung der EU-Förderung für ELER-Interventionen, die dem InVeKoS unterliegen, für anwendbar erklärt. Darüber hinaus erfolgt ein Verweis auf Vorschriften des GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetzes des Bundes², welches bisher nur im Entwurf vorliegt.

Das für den Bereich der Direktzahlungen geltende Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem ist nur teilweise auf den Bereich der ELER-Interventionen anwendbar. So enthält z. B. der Sammelantrag Angaben, die für den Bereich der ELER-Interventionen nicht benötigt werden. Auf die Vorschriften zum Sammelantrag wird deshalb in dem für alle ELER-Interventionen geltenden Absatz 1 nur insoweit allgemein verwiesen, als sie der Identifizierung des Antragstellers dienen (§ 9 GAPInVeKoS-Verordnung). Bei den flächenbezogenen ELER-Interventionen kommen demgegenüber nach Absatz 2 auch diejenigen Vorschriften hinzu, die Angaben zur Identifizierung der Fläche betreffen (§ 11 GAPInVeKoS-Verordnung).

Die Bestimmung der GAPInVeKoS-Verordnung dienen der Ausführung des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes und bilden die Grundlage für die konkrete Ausgestaltung des Verwaltungs- und Kontrollsystems der Direktzahlungen in Deutschland. Dieses ist von Bund und Ländern in Abstimmung mit der Europäischen Kommission entwickelt worden und gilt daher als anerkanntes Verfahren zur Gewährung europäischer Mittel. Da diese Regelung unmittelbar nur für den Bereich der Direktzahlungen gelten, bedarf es der ausdrücklichen Verweisung auf diese Vorschriften.

Die Auswahl der vorgenannten bundesrechtlichen Bestimmungen zum InVeKoS in den Absätzen 1 und 2 richtet sich danach, ob sich aus deren Anwendung Rechte oder Pflichten für die von ELER-Interventionen Begünstigten und damit grundrechtsrelevante Eingriffe ergeben, die der Aufnahme in eine landesgesetzliche Regelung bedürfen.

Die Vorschriften zum Kontrollverfahren werden nicht in Landesrecht übernommen, weil die Kontrollbefugnis staatlicher Behörden hinsichtlich ihnen gewährter finanzieller Mittel sich auch ohne direkten Verweis auf EU-rechtliche Bestimmungen ergibt. Dieses Recht lässt sich bereits aus dem geltenden Haushaltsrecht der Mitgliedstaaten ableiten, dass auch zum Schutz der finanziellen Interessen der EU einzusetzen ist. Es bedarf daher keiner weiteren landesrechtlichen Bestimmungen mehr, um das bereits seit vielen Jahren bestehende Kontrollsystem für die ELER-Interventionen zusätzlich durch weitere landesrechtliche Vorschriften abzusichern. Ein Verweis auf die diesbezüglichen Vorschriften des Bundes in §§ 9 und 10 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes und §§ 32, 37 bis 39 der GAPInVeKoS-Verordnung wird daher nicht für erforderlich erachtet. Hinzu kommt, dass die dortigen Vorschriften nur auf die flächenbezogenen Maßnahmen und auch dort nur in eingeschränktem Umfang übertragbar sind.

² Das GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz liegt bisher nur als Referentenentwurf des BMEL vor. Der vorliegende Gesetzentwurf darf nur dann verkündet und in Kraft gesetzt werden, wenn bis dahin auch das GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz verkündet worden ist.

Folgende Vorschriften finden nach Absatz 1 auf den Bienenzuchtsektor und alle ELER-Interventionen entsprechende Anwendung:

a) GAP-Integriertes-Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz

- § 7 Absatz 1 (Verwendung einer einheitlichen Registriernummer)
- § 11 (Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüsse)
- § 12 (Aufrechnung)

Die Befugnis der Behörden zur Aufrechnung gegenüber Gegenforderungen des Zuwendungsempfängers ergibt sich bereits aus der Rechtsprechung (BVerwGE vom 20. November 2008/AZ 3 C 13/08). Aufgrund der Erwartung der EU, dass Direktzahlungen, auf die der Landwirt einen Anspruch hat, ungekürzt durch den Mitgliedstaat zur Verfügung gestellt werden, hat die Bundesregierung klarstellende Bestimmungen in die bundesrechtlichen Vorschriften zur Umsetzung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems übernommen. Aus dem gleichen Grund sind diese auch im Landesrecht wiederzugeben. Würde auf diese Regelungen nicht verwiesen, könnte daraus der fälschliche Eindruck entstehen, die Aufrechenbarkeit gegenüber Gegenforderungen sei bei ELER-Interventionen für die Behörde ausgeschlossen.

- § 13 (Obergrenzen)
- § 14 Absatz 1, 2 und 4 (Ausnahmen von Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüssen)
- § 15 (Antragsablehnung bei Verhinderung der Kontrolle)
- § 16 (Befugnis zur Übermittlung von Daten)

b) GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetz

- § 3 (Angaben zur Identifizierung)
- § 4 (Erhebung, Speicherung und Verwendung personenbezogener Daten)

c) GAPInVeKoS-Verordnung

- § 9 (Betriebsbezogene Angaben)
- § 23 (Berichtigung offensichtlicher Irrtümer)
- § 41 Absatz 1 bis 4 (Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten)

Die in den genannten Absätzen enthaltenen Verpflichtungen decken sich zu einem großen Teil mit denjenigen, die nach allgemeinem Haushaltsrecht bereits für Zuwendungsempfänger von mit Landesmitteln finanzierten Fördermaßnahmen bestehen. Darüber hinaus sind sie üblicherweise in den jeweiligen Förderrichtlinien zu der konkreten ELER-Intervention enthalten. Gleichwohl wurde der nochmalige Verweis auf die bundesrechtlichen Vorschriften zu den Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für wichtig erachtet. Dies dient zum einen der Klarstellung für die Antragsteller, dass sich durch den Wegfall der EU-rechtlichen Bestimmungen für das Verwaltungs- und Kontrollsystem des ELER diesbezüglich nichts geändert hat. Zum anderen dient es der Sicherstellung gegenüber den EU-Behörden, dass die Umsetzung der ELER-Interventionen auch in diesem Punkt entsprechend den bisher geltenden Bestimmungen des InVeKoS erfolgt.

- § 49 (Aufrechnung)

Die Vorschrift dient der Umsetzung von § 12 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz.

Absatz 2 listet diejenigen bundesrechtlichen Vorschriften auf, die zusätzlich zu denjenigen des Absatzes 1 der Durchführung der flächenbezogenen ELER-Interventionen dienen:

- a) GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz
 - § 3 (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem)
 - § 4 (Kommunikation zwischen zuständiger Behörde und Betriebsinhaber)
 - § 6 (Fristen)
 - § 8 (Mitwirkungspflichten des Betriebsinhabers)
 - § 14 Absatz 3 (Ausnahmen von Kürzungen, Sanktionen und Ausschlüssen)
- b) GAPInVeKoS-Verordnung
 - § 3 (Landwirtschaftliche Parzelle)
 - § 5 Absatz 5 (Nachweis der Verfügungsberechtigung des Betriebsinhabers)

Die in dieser Vorschrift enthaltene Verpflichtung deckt sich mit derjenigen, die nach allgemeinem Haushaltsrecht bereits für Zuwendungsempfänger von mit Landesmitteln finanzierten Fördermaßnahmen besteht. Auch diese müssen nachweisen, dass sie hinsichtlich des Gegenstandes, auf den sich die Zuwendung bezieht, Verfügungsberechtigt sind. Dies wird üblicherweise auch in den Förderrichtlinien geregelt.

Gleichwohl wurde der nochmalige Verweis auf die bundesrechtlichen Vorschriften zu dieser Nachweispflicht im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für wichtig erachtet. Dies dient zum einen der Klarstellung für die Antragsteller, dass sich durch den Wegfall der EU-rechtlichen Bestimmungen für das Verwaltungs- und Kontrollsystem des ELER diesbezüglich nichts geändert hat. Zum anderen dient es der Sicherstellung gegenüber den EU-Behörden, dass die Umsetzung der ELER-Interventionen auch in diesem Punkt entsprechend den bisher geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen des InVeKoS erfolgt.

- § 7 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 (Sammelantrag; Ermächtigung zur Abfrage weiterer Angaben)
- § 8 Absatz 3 Nummer 1 und 4 (Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten)
- § 11 (Flächenbezogene Angaben)
- § 22 (Änderung des Sammelantrages)
- § 30 (Unterrichtungspflichten der Behörde)
- § 31 (Kontrollbericht)
- § 33 (Vor-Ort-Kontrollen bei dem Flächenüberwachungssystem)
- § 36 (Ergänzende Kontrollen von flächenbezogenen Direktzahlungen, die nicht durch das Flächenüberwachungssystem kontrolliert werden)
- § 41 Absatz 5, 6 und 8 (Informations-, Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten)
- § 43 (Sanktion bei Nichtanmeldung aller Flächen)

Der Verweis auf diese Vorschrift ist erforderlich, weil Antragsteller auch bei ELER-Interventionen alle Flächen ihres Betriebes anmelden müssen. Sie haben nämlich die EU-Bestimmungen zu Konditionalitäten auch auf denjenigen Flächen einzuhalten, für die sie keine Förderung beantragt haben. Verstoßen sie gegen die Anmeldepflicht, sind die beantragten ELER-Interventionen nach Maßgabe des § 43 GAP InVeKoSV zu kürzen.

- § 44 Absatz 1 und Absatz 2 (Sanktionen bei Übererklärungen)
- § 47 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 (Reihenfolge der Abzüge)
- § 47 Absatz 1 Nummer 3 GAPInVeKoS-Verordnung benennt die Friststrafung nach § 46 GAPInVeKoS-Verordnung, obwohl auf diese in § 2 Absatz 2 nicht generell verwiesen wird. Einen Verweis auf diese Vorschrift enthält jedoch § 5 Absatz 3 für bestimmte Arten von flächenbezogenen ELER-Interventionen. In diesen Fällen handelt es sich um Friststrafungen im Sinne von § 47 Absatz 1 Nummer 3 GAPInVeKoS-Verordnung.

Zu § 3 (Kürzung und Sanktion)

Die Vorschrift übernimmt Regelungsgehalte EU-rechtlicher Bestimmungen zu den ELER-Interventionen in Landesrecht, welche in der neuen Förderperiode 2023 bis 2027 nicht mehr gelten.

Titel III der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 enthält Sonderbestimmungen für Maßnahmen nach dem ELER und dessen Titel IV besondere Bestimmungen für das diesbezügliche Kontrollsystem. Den Mitgliedstaaten ist es nach deren Wegfall freigestellt, ob und gegebenenfalls welche dieser Bestimmungen sie weiter zur Anwendung bringen wollen. Als grundrechtsrelevant und damit regelungsbedürftig werden insbesondere die Bestimmungen des Artikels 4 (Höhere Gewalt und außergewöhnliche Umstände) und des Artikels 35 (Nichteinhaltung anderer Förderkriterien als Größe der Fläche bzw. Zahl der Tiere, von Verpflichtungen oder sonstigen Auflagen) angesehen.

§ 3 betrifft Inhalte des damaligen Artikels 35 Absatz 2, 3, 5 und 6 der Verordnung (EU) Nr. 40/2014.

Absatz 1 Satz 1 ersetzt Artikel 35 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 und ermöglicht ergänzend zum Regelungsgehalt von § 11 Absatz 1 des GAP-Integrierten-Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes, der unmittelbar für Direktzahlungen nach der Verordnung (EU) 2021/2115 (1. Säule) anwendbar ist, Bestimmungen für den Umgang bei Verstößen gegen sonstige Zuwendungsverpflichtungen oder Auflagen. Diese Regelung ist erforderlich, weil im Gegensatz zu den Maßnahmen der 1. Säule ELER-Interventionen auch an sonstige Zuwendungsverpflichtungen oder Auflagen gebunden sind. Abweichend von §§ 48, 49 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG M-V) besteht hinsichtlich der Aufhebung von Zuwendungsbescheiden kein Ermessen.

Deshalb findet z. B. § 49 Absatz 2 Satz 2 VwVfG M-V weiterhin keine Anwendung und auch die anderen dem Vertrauensschutz dienenden Regelungen werden durch die Bestimmungen des § 3 verdrängt bzw. auf den dort geregelten Umfang beschränkt. Damit bleibt der hohe Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft aufrechterhalten.

Absatz 1 Satz 2 bis 6 stecken den rechtlichen Rahmen für die Entscheidung der Behörde über die Höhe der Kürzung oder Sanktion ab. Dabei hat sie grundsätzlich Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit des festgestellten Verstoßes zu berücksichtigen. Das Nähere regeln die diesbezüglichen Verwaltungsvorschriften der Zahlstelle. Dazu gehört auch ein Sanktionserlass, in dem anhand der genannten Kriterien für verschiedene Fallkonstellationen die Sanktionshöhe bestimmt wird.

In Absatz 2 werden Fallgruppen aufgelistet, in denen auch nach der bisherigen Anwendung der EU- und bundesrechtlichen Vorgaben eine vollständige Ablehnung der Zuwendung vorgenommen wurde:

1. Schwerwiegender Verstoß gegen Nebenbestimmungen (Artikel 35 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014)

Die EU-Kommission erwartet von den Mitgliedstaaten ein strengeres Vorgehen, wenn der Verstoß als schwerwiegend zu beurteilen ist. In diesen Fällen reicht nicht eine bloße prozentuale Kürzung, sondern kommt nur die vollständige Ablehnung der beantragten Fördermittel in Betracht.

2. Vorsätzlich falsche Nachweise oder Angaben, Zurückhaltung von Informationen, die der Zuwendung entgegenstehen [Artikel 35 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014]

Als besonders schwerwiegend werden seitens der Europäischen Kommission solche Fälle angesehen, bei denen der Antragsteller in betrügerischer Absicht handelt. Deshalb werden diese in den Verwaltungs- und Kontrollsystem gesondert berücksichtigt und unterliegen auch weitergehenden Meldepflichten.

3. Künstliche Schaffung von Prämienbedingungen (Artikel 62 der Verordnung (EU) Nr. 2021/2116 – „Umgehungsklausel“)

Aufgrund dieser landesrechtlichen Bestimmung erfolgt in § 2 Absatz 1 lit. b) kein Verweis auf § 2 des GAP-Finanzinteressen-Schutz-Gesetzes (Verbot der Umgehung rechtlicher Vorschriften).

Die Begründung zur vorgenannten Nummer 3 gilt entsprechend. Wenn der Antragsteller die Voraussetzungen für den Erhalt der öffentlichen Mittel künstlich geschaffen hat, ist dies genau wie dort ein Tatbestand, der von den Zahlstellen der Mitgliedstaaten besonders zu sanktionieren ist. Auch hier sind diese gehalten, abschreckende Maßnahmen zu ergreifen, um ein vergleichbares Vorgehen anderer Antragsteller zu vermeiden.

Absatz 2 Satz 2 geht deshalb hinsichtlich der Sanktionswirkung über die Regelung in Artikel 35 Absatz 5 und 6 der VO (EU) Nr. 640/2014 hinaus. Während in den dortigen Sätzen 2 nur eine Erstreckung auf dieselbe Maßnahme oder Vorhabenart zugelassen wird, ermöglicht die landesrechtliche Regelung für die besonders gravierenden Fälle des § 3 Absatz 1 Nummer 3 und 4 auch den Ausschluss von anderen ELER-Interventionen. Die in den Sätzen 2 des Artikels 35 Absatz 5 und 6 der VO (EU) Nr. 640/2014 geregelte Ausschlussmöglichkeit für das kommende Kalenderjahr muss demgegenüber hier nicht noch einmal ausdrücklich erwähnt werden. Die zeitliche Erstreckung ergibt sich bereits aus dem in § 2 Absatz 1 enthaltenen Verweis auf § 13 Absatz 2 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes. Danach ist sogar ein Ausschluss für bis zu drei aufeinanderfolgende Jahre möglich, soweit ein solcher im Rahmen der Ermessensentscheidung der Behörde noch als verhältnismäßig angesehen werden kann.

Zu § 4 (Besondere Vorschriften für den Bienenzuchtsektor und bestimmte ELER-Interventionen)

Absatz 1 Nummer 1 enthält für flächenbezogene ELER-Interventionen von Absatz 1 abweichende Regelung zur Bemessung der Höhe der Kürzung, wenn aufgrund höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände Zuwendungsverpflichtungen oder Auflagen nicht eingehalten werden konnten. § 14 Absatz 1 Nummer 1 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes sieht in Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände vor, dass bei daraus resultierenden Verstößen von Kürzung, Sanktion oder Ausschluss abgesehen werden kann. Dieses Ermessen wird durch Absatz 1 Nummer 1 eingeschränkt, indem zu kürzen oder zu sanktionieren ist, wenn durch den Eintritt dieses Ereignisses ansonsten aufgetretene Kosten nicht entstanden sind oder Einkommensverluste vermieden wurden, die mit der Zuwendung ausgeglichen werden sollten. Diese Regelung orientiert sich an der unionsrechtlichen Regelung der Förderperiode 2014 bis 2022 (vgl. Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014).

Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a und b stellen für mehrjährige flächenbezogene ELER-Interventionen sicher, dass Kürzungen und Sanktionen nicht nur im Jahr der Feststellung des Verstoßes gelten, sondern auch für weitere Jahre festgelegt werden können.

Zu diesem Zweck werden Abweichungen zu den Maßgaben für Förderausschlüsse und Kürzungen des

- § 3 Absatz 1 Nummer 2 (schwerer Verstoß gegen sonstige Förderverpflichtungen und Auflagen);
- § 3 Absatz 1 Nummer 3 (Vorsätzlich falsche Nachweise oder Angaben, Zurückhaltung von Informationen, die der Zuwendung entgegenstehen)

vorgenommen.

Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe c trifft für diese Fallgruppe eine Sonderregelung, wenn höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände vorliegen. Diese ermöglicht es, dem Zuwendungsempfänger die in früheren Jahren gezahlten Beträge zu belassen und die Förderung in den Folgejahren fortzusetzen, wenn durch das Auftreten der höheren Gewalt oder außergewöhnlichen Umstände die Grundlage für die Einhaltung der Förderverpflichtung nicht zerstört wurde.

Absatz 2 enthält in den Nummern 1 und 2 Sondervorschriften für den Bienenzuchtsektor und nicht flächenbezogene ELER-Interventionen zu den Maßgaben des Absatzes 1 für die Bemessung der Höhe der Kürzung oder Sanktion:

Nummer 1 regelt einen besonderen Fall der Sanktionsbemessung. Anders als bei flächenbezogenen ELER-Interventionen ist die Anwendung des § 14 Absatz 3 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes, der Sanktionen bei Informationen des Betriebsinhabers über die Fehlerhaftigkeit des Antrages von vornherein ausschließt, im Anwendungsbereich nicht flächenbezogener Maßnahmen nicht sachgerecht. Das gilt insbesondere, wenn es sich – wie dort üblich – um Informationen darüber handelt, dass eine Verpflichtung oder sonstige Auflage nicht eingehalten wurde. Dennoch wird ein Anreiz geschaffen, die Behörde auch in diesen Fällen über das Vorliegen sanktionsrelevanter Umstände zu unterrichten. Durch die Vorschrift wird der Behörde ermöglicht, die Information, dass eine Verpflichtung oder sonstige Auflage nicht eingehalten wurde, bei der Entscheidung über die Höhe der Sanktion (§ 3 Absatz 3) zu berücksichtigen.

Genau wie in § 14 Absatz 3 des GAP-Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetzes ist die Information des Antragstellers jedoch dann nicht mehr relevant, wenn die zuständige Behörde bereits eine Vor-Ort-Kontrolle angekündigt oder ihn bereits hinsichtlich eines Verstoßes informiert hat.

Nummer 2 konkretisiert bei Verstößen gegen Vergabevorschriften die Vorgaben für die Bemessung der Sanktionshöhe. In diesen Fällen sind die KOM-Leitlinien für Finanzkorrekturen bei Vergabeverstößen öffentlicher Auftraggeber oberhalb des EU-Schwellenwertes anzuwenden, die der Bewilligungsstelle einen Sanktionsrahmen zu ihrer Ermessensentscheidung vorgibt und die Kumulierung mehrfacher Verstöße verbietet. Derzeit sind die „Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind“, gemäß Beschluss der EU-Kommission vom 14. Mai 2019, C (2019) 3452 final zu beachten.

Zu § 5 (Sanktionen bei verspäteter Einreichung von Anträgen für flächenbezogene Interventionen)

§ 5 legt die Rechtsfolgen für den Antragsteller fest, wenn Anträge auf flächenbezogene ELER-Interventionen verspätet eingereicht werden.

Dabei ist zwischen ELER-Interventionen, die mehrjährige Verpflichtungszeiträume und einjährige Verpflichtungen betreffen, zu unterscheiden. Bei mehrjährigen Verpflichtungen erfolgt zusätzlich eine Bewilligung der (Grund-)Zuwendung für den gesamten Verpflichtungszeitraum (in der Regel fünf Jahre), die inhaltlich und zeitlich über den Auszahlungsantrag für den jeweiligen Verpflichtungszeitraum hinausgeht.

Nach Absatz 1 ist der Antrag auf die (Grund-)Zuwendung bis zum 31. Dezember einzureichen, wenn für das darauffolgende Jahr flächenbezogene ELER-Interventionen beantragt werden.

Diese Frist stellt gemäß Absatz 2 eine Ausschlussfrist dar, wenn nicht einer der in der Verordnung (EU) 2021/2116 genannten Fälle höherer Gewalt und außergewöhnlicher Umstände vorliegt. Das Gesetz lässt nur den Tod des Betriebsinhabers oder länger andauernde Berufsunfähigkeit des Begünstigten als Ausnahmen zu (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e oder f der Verordnung (EU) 2021/2116). Darüber hinaus müssen die vom Gesetz genannten Fälle bzw. Umstände ursächlich dazu geführt haben, dass der Antragsteller an der Einhaltung der Frist gehindert wurde. Darüber hinaus ist auch in diesen Fällen spätester Termin für die Einreichung der 31. Januar ohne weitere Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand.

Die zugelassenen Ausnahmen sind enger als die Wiedereinsetzungsgründe nach § 32 VwVfG M-V, welcher durch die spezialgesetzliche Regelung des § 5 Absatz 2 verdrängt wird. Damit wird dem besonderen Schutz der finanziellen Interessen der EU Rechnung getragen, der von den Mitgliedstaaten bei der Verwaltung von EU-Mitteln erwartet wird.

Absatz 3 betrifft Anträge auf einjährige ELER-Interventionen, die gemeinsam mit dem Antrag auf Auszahlung erfolgen, und Auszahlungsanträge bei mehrjährigen Verpflichtungen. Für diese gelten die normalen Antragsfristen auf Agrarförderung aus der 1. Säule (15.5.) und die diesbezüglichen Sanktionsvorschriften bei verspäteter Einreichung (§ 46 GAPInVeKoS-Verordnung). Auch im Fall der Agrarförderung der 1. Säule werden die berechneten Direktzahlungen für jeden Kalendertag, um den der Antrag verspätet eingereicht wird, um ein Prozent gekürzt. Anträge, die nach dem 31. Mai eingereicht werden, sind abzulehnen. Diese beiden Regelungen gelten hier entsprechend. Da entsprechende Anwendbarkeit nicht für alle flächenbezogenen ELER-Interventionen gilt, kam ein genereller Verweis in § 2 Absatz 2 nicht in Betracht, sondern musste in der vorliegenden Sondervorschrift des Absatzes 3 erfolgen.

Zu § 6 (Verzinsung bei Erstattungen)

In diesem Paragraphen wird eine Abweichung zu der ansonsten geltenden Zinsregelung in § 49a Absatz 3 Satz 1 VwVfG M-V normiert. Sie orientiert sich an der bisherigen unionsrechtlichen Zinsregelung. Diese ist für die Betroffenen günstiger als die Regelung von § 49a Absatz 3 VwVfG M-V, nach welcher der Rückforderungsbetrag bereits ab Auszahlung zu verzinsen ist. Dies kann in einigen Fällen zu unangemessen hohen Zinsbeträgen führen.

Zu § 7 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt – mit Ausnahme von § 5 Absatz 2 – rückwirkend zum 1. Januar 2023 in Kraft, weil zu diesem Zeitpunkt bereits der Verpflichtungszeitraum für die flächenbezogenen Maßnahmen begonnen hat. Auch bei den nicht flächenbezogenen Maßnahmen ist damit zu rechnen, dass ein nicht unerheblicher Teil vor Veröffentlichung des Gesetzes beantragt und bewilligt wird.

Die Rückwirkung ist zulässig, weil es sich nur um eine unechte Rückwirkung handelt. Die vom Gesetz geregelten Sachverhalte sind auch im Zeitpunkt der geplanten Veröffentlichung des Gesetzes noch nicht abgeschlossen. Die Verpflichtungszeiträume, die sich aus der Inanspruchnahme der ELER-Förderung ergeben, dauern in jedem denkbaren Fall der ELER-Förderung zum Ende des Jahres 2023 noch an. Hinzu kommt, dass die Rechtsunterworfenen durch die Förderrichtlinien und Bewilligungsbescheide über die nach dem Gesetz geregelten Bedingungen informiert sind und damit dem rechtsstaatlichen Gebot des Vertrauensschutzes hinreichend Rechnung getragen wurde.

§ 5 Absatz 2 ist von dem rückwirkenden Inkrafttreten ausgenommen, weil die dortige Regelung zum Ausschluss der Zuwendung bei verspäteter Einreichung einen abgeschlossenen Sachverhalt betrifft und damit eine unzulässige echte Rückwirkung entfaltet.

Begünstigte von flächenbezogenen ELER-Interventionen, die den Antrag nach dem Beginn des Verpflichtungszeitraums einlegen, könnten nämlich schon im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes die Einreichung des Antrages nicht mehr sanktionslos vornehmen. Das Inkrafttreten dieser Regelung erfolgt daher nicht rückwirkend, sondern zum Zeitpunkt der Veröffentlichung.