

Stellungnahme zu den Entwürfen des Agrarbeihilfenrechts ab 2023

I. Übergreifende Punkte

1. Wegfall des Verbotes der Sitzanknüpfung

In den bisherigen Regelungen zum Agrarbeihilfenrecht ist geregelt, dass Beihilfemaßnahmen, bei denen die Gewährung der Beihilfe davon abhängig ist, dass der Beihilfeempfänger seinen Sitz in dem betreffenden Mitgliedstaat hat, nicht in Betracht kommen, da eine solche Regelung zwangsläufig zu einem Verstoß gegen das Unionsrecht führen würde (vgl. Art. 1 Abs. 7 Buchst. a VO (EU) Nr. 702/2014 bzw. Rn. 41 a des Agrarrahmens).

Auch in den nun vorliegenden Entwürfen sind Beihilfen, die zwangsläufig zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen, unzulässig (vgl. Art. 1 Abs. 6 sowie Rn. 116 des Agrarrahmens). Das bisherige Beispiel einer unzulässigen Sitzanknüpfung ist an dieser Stelle jedoch entfallen. Im Gegensatz hierzu ist in den Entwürfen für die Fischerei und Aquakultur diese Fallgruppe weiterhin ausdrücklich aufgeführt und auch die aktuelle Fassung der AGVO verhindert eine Anknüpfung an den Sitz des Begünstigten.

Nachdem diese Vorgabe in unmittelbarem Zusammenhang zu den Grundfreiheiten des Vertrages steht, wird um Klarstellung gebeten, ob mit der Streichung auch eine inhaltliche Neuregelung verbunden ist.

2. Anreizeffekt

Zum Nachweis des Anreizeffektes ist durch den Begünstigten weiterhin ein Beihilfeantrag mit obligatorischen Angaben vor Beginn der Arbeiten zu stellen. Hierzu sind folgende Hinweise angezeigt:

a) Fehlende Kohärenz zum EU-Fondsrecht

Gemäß Art. 87 Abs. 4 UAbs. 3 GAP-StrategieplanVO sind Vorhaben nicht förderfähig, wenn sie bereits physisch abgeschlossen oder vollständig durchgeführt wurden. Eine Antragstellung vor Beginn des Vorhabens wird dagegen nicht gefordert.

Diese Regelung des Art. 87 Abs. 4 UAbs. 3 GAP-StrategieplanVO läuft ins Leere, soweit es sich um ein Vorhaben außerhalb des Anwendungsbereiches von Art. 42 AEUV handelt, so dass die allgemeinen Grundsätze zum Anreizeffekt für staatliche Beihilfen Anwendung finden. Handelt es sich schließlich um einen Vorhabentyp, der sowohl im als auch außerhalb des Anwendungsbereiches des Art. 42 AEUV Anwendung finden kann, würden im Ergebnis zwei unterschiedliche Verfahren Anwendung finden müssen.

Zur Auflösung dieses Konfliktes und zur Gewährleistung der erforderlichen Kohärenz zwischen dem EU-Beihilfenrecht und der ELER-Förderung wird vorgeschlagen, Art. 6 Abs. 5 der Freistellungsverordnung um einen weiteren Tatbestand – Vorhaben, die als ELER kofinanzierte Beihilfe bzw. als zusätzliche nationale Finanzierung gewährt werden – zu ergänzen.

b) Konflikte mit der Umsetzung von Vorhaben über Vereinfachten Kostenoptionen (VKO)

Sowohl im Rahmen der Agrarfreistellungsverordnung als auch des Agrarrahmens kommt beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Anwendung von VKO in Betracht. Diese Handlungsoption ist mit wesentlichen Verfahrenserleichterungen verbunden. So müssen z. B. Auftragsunterlagen oder aber Rechnungen zum Nachweis der beihilfefähigen Kosten durch den Begünstigten nicht mehr vorgelegt und durch die bewilligende Stelle geprüft werden. Vielmehr finden standardisierte Werte Anwendung, die aufgrund der Festlegungen zur Bestimmung der VKO in gleicher Weise eine sachgerechte Festlegung des Beihilfebetrages ermöglichen.

Diese Erleichterungen durch VKO stehen aber in Frage, wenn z. B. im Rahmen des Art. 6 Abs. 2 der AgrarFVO der Zeitpunkt des Beginns der Arbeiten gemäß der Definition in Art. 2 Nr. 52 festzustellen ist, der seinerseits auch auf den Abschluss von rechtsverbindlichen Verträgen abstellt. Um die Vereinfachungswirkung der VKO nicht zu konterkarieren, bedarf es daher für die VKO einer abweichenden Festlegung zur Prüfung des Beginns der Arbeiten am Vorhaben. Denkbar wäre es z. B. bei der Anwendung von VKO ausschließlich auf den tatsächlichen Beginn abzustellen.

c) Angaben zur Größe des Unternehmens

Die für den Beihilfeantrag erforderlichen Mindestangaben umfassen neben den Informationen zum Vorhaben auch Angaben zum Begünstigten einschließlich einer Angabe zur Größe des Unternehmens.

Im Falle verbundener Unternehmen ist diese Angabe mit einem erheblichen Aufwand für den Antragsteller verknüpft. Dieser Aufwand ist gerechtfertigt, soweit die Größeneinordnung Folgen für die beihilferechtliche Bewertung hat. Ist dies aber nicht der Fall, so erscheint eine solche Angabe als entbehrlich, um den Anreizeffekt nachzuweisen. Beispielhaft sei hierfür auf Freistellungsregelungen verwiesen, die keinerlei Folgen an den KMU-Status knüpfen.

3. Bezuschusste Dienstleistungen

Für bestimmte Vorhabentypen ist sowohl in der Agrarfreistellungsverordnung als auch im Agrarrahmen die Gewährung der Beihilfen als Sachleistungen bzw. bezuschusste Dienstleistungen vorgeschrieben. Dies betrifft z. B. die Beihilfen für Beratungsleistungen aber auch die Unterstützung von Tierhaltern bei Maßnahmen der Prävention und Bekämpfung von Tierseuchen. Zu den Gründen für diese Einschränkung bei der Art der Gewährung der Beihilfe finden sich in den Dokumenten keine Angaben. Es wird daher davon ausgegangen, dass die EU-Kommission bei derartigen Beihilfen ein erhöhtes Risiko der Überkompensation sieht, dem entgegengewirkt werden soll.

Der Entwurf des Agrarrahmens enthält hierzu in Rn. 77 eine allgemeine Vorgabe sowie Konkretisierungen bei den einzelnen Beihilfetatbeständen, während in der Agrarfreistellungsverordnung die entsprechenden Vorgaben nur im Rahmen des einschlägigen Freistellungsartikels erfolgt.

Für beide Dokumente wird der Bedarf für eine Öffnung zugunsten einer Erstattung tatsächlich angefallener Kosten für erforderlich erachtet, um den verschiedenen Sachverhaltskonstellationen gerecht zu werden. Eine Abweichung erscheint insbesondere dann gerechtfertigt, wenn über die Gewährung von bezuschussten Dienstleistungen ein

unverhältnismäßiger zusätzlicher Verwaltungsaufwand generiert wird. Eine Bündelung der Leistungen ist insbesondere angezeigt, soweit für einen einheitlichen Sachverhalt mehrere Anbieter tätig werden. Hier kann nur durch eine Konzentration beim Begünstigten eine Vervielfachung der Verfahren vermieden werden. Diese Sachverhaltskonstellation ergibt sich zum Beispiel, wenn im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung Tierarzt, Labor und Veterinärbehörde bei demselben Seuchengeschehen tätig werden. Aber auch bei einer Beihilfe, die nicht 100 % der beihilfefähigen Kosten umfasst, ergibt sich zumindest eine Aufspaltung eines einheitlichen Vorgangs in zwei Verfahren für den Dienstleister (Abrechnung gegenüber dem Begünstigten und der Bewilligungsbehörde für eine Dienstleistung).

Im Ergebnis wird daher vorgeschlagen, den Agrarraahmen in Rn. 77 um eine Öffnungsklausel zu ergänzen. Damit kann die EU-Kommission im Rahmen der Notifizierung prüfen, ob die Beihilferegulung im konkreten Fall ein Abweichen vom Regelfall zulässt. Für die Freistellungsverordnung wird hingegen angeregt, die Möglichkeit der Erstattung der tatsächlich entstandenen Kosten generell für die Maßnahmen des Art. 25 Abs. 8 und 9 zur Anwendung zu bringen.

Bei dieser Gelegenheit ist zugleich darauf hinzuweisen, dass die Regelung der Rn. 373 in sich nicht schlüssig ist:

- die Verweise auf die Rn. 375 und 374 beziehen sich noch auf die aktuelle geltende Textfassung des Agrarrahmens
- Tests sind nach Rn. 372 a als Bekämpfungs- und Tilgungsmaßnahme als bezuschusste Dienstleistungen zu erbringen, während für Test nach Rn. 371 d als Präventionsmaßnahme eine Ausnahme eröffnet wird
- Kosten für Arzneimittel sind nur als Bekämpfungs- und Tilgungsmaßnahme für eine Ausnahme vorgesehen, nicht aber im Falle der Prävention
- in der Agrarfreistellungsverordnung gelten wieder andere Ausnahmeregeln.

Im Ergebnis zeigt diese Analyse der Rn. 373, dass eine Öffnung für die Erstattung der tatsächlich entgangenen Kosten angezeigt ist, um der konkreten Sachverhaltskonstellation gerecht zu werden und nicht nachvollziehbare abstrakte Regelungen zu vermeiden.

4. Transparenzpflichten

Mit den nun vorliegenden Entwürfen wird sichtbar, dass die EU-Kommission auch im Agrar- und Forstsektor eine deutliche Absenkung des Schwellenwertes für die Veröffentlichung von Einzelbeihilfen anstrebt. Vorgesehen ist für den Bereich der Primärerzeugung ein neuer Schwellenwert von 10.000 EUR und für die sonstigen Bereiche ein Wert von 100.000 EUR.

Gegen diese Absenkung bestehen folgende Bedenken:

- a) Die bisherigen Schwellenwerte haben sich in der Praxis bewährt. Die gewählten Beträge waren zugleich geeignet, den Blick auf Einzelbeihilfen in relevanter Höhe zu lenken.
- b) Die Absenkung der Schwellenwerte wird zu einem erheblichen Mehraufwand bei den bewilligenden Stellen führen. Dieser Mehraufwand steht in klarem Widerspruch zu dem ausdrücklich formulierten Ziel der stärkeren Vereinfachung der Verfahren (vgl. z. B. Erwägungsgrund (5) der Agrarfreistellungsverordnung). So wird durch die EU-Kommission selbst in Erwägungsgrund 31 des vorliegenden Entwurfs der

Freistellungsverordnung festgestellt, dass die neue Veröffentlichungsschwelle für die Primärerzeugung (10.000 EUR) deutlich unter dem durchschnittlichen Bewilligungsbetrag (17.000 EUR) liegt. Bereits bisher werden im Anwendungsbereich der VO (EU) Nr. 702/2014 30 % der gewährten Beihilfen erfasst. Die geplante Absenkung lässt damit den über SAM verfolgten Fokus auf die „großen“ Beihilfen vollständig außer Acht („Big on the big things and small on small things“).

- c) Die geplanten Schwellenwerte liegen noch unter den Höchstbeträgen für eine De-minimis-Unterstützung, bei der vorausgesetzt wird, dass sie nicht geeignet ist, den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die in den De-minimis-Verordnungen festgelegten Höchstbeträge stellen damit die logische Untergrenze für eine Veröffentlichungspflicht dar. Für die Bewilligungspraxis ist im Ergebnis damit zu befürchten, dass die beihilfenbewilligenden Stellen nicht auf die inhaltlich klar akzentuierten Freistellungsartikel zugreifen, sondern soweit möglich die De-minimis-Vorschriften nutzen, um die Anwendung der Transparenzvorschriften zu vermeiden (Flucht in die De-minimis).
- d) In Bereichen, in denen durch die zu beachtenden Kumulierungsvorschriften verschiedenste Beihilfen als Gesamtheit zu betrachten sind, wie z. B. im Bereich der Beihilfen im Tierseuchenrecht (vgl. Anhang 5 zum Arbeitsdokument der Kommission vom 4. Mai 2017 für die Eintragungen im Transparenzmodul), wären die notwendigen Prüfungen kaum noch mit einem angemessenen Verwaltungsaufwand umzusetzen.
- e) Das bereitgestellte Transparenzmodul „TAM“ ist in der derzeitigen Form nicht geeignet, die Umsetzung der Transparenzpflichten bei einem weiter erhöhten Eintragungsaufkommen zu gewährleisten. Eine Absenkung der Schwellenwerte kommt daher erst in Betracht, wenn hierzu die angemessene digitale Infrastruktur durch die EU-Kommission bereitsteht.

In der Praxis stellt sich die Situation derzeit so dar, dass die Einträge regelmäßig händisch erfolgen müssen, da der bereitgestellte Upload einer CVS-Datei nicht praktikabel ist. Zum einen werden Sonderzeichen nicht akzeptiert, zum anderen bestehen Schwierigkeiten bei der Eintragung standardisierter Werte (z. B. der NACE-Code). Faktisch müssen daher per Bulk-Upload eingearbeitete Daten – soweit eine Übertragung ohne Fehlermeldung gelingt – nochmal händisch überarbeitet werden.

Die Nutzung der M2M Schnittstelle ist laut Ziffer 4.8 des Benutzerhandbuches (Stand 21.06.2018) nur für Mitgliedstaaten mit einem separaten Beihilferegister möglich. Einer solchen Schnittstelle bedarf es aber auch für die automatisierte Eintragung von Beihilfen aus den regulären Fördermitteldatenbanken.

Schließlich zeigen die aktuellen Erfahrungen der Praxis, dass TAM derzeit einem erhöhten Nutzeraufkommen nicht gewachsen ist. So ist ein kontinuierliches Arbeiten mit dem Programm lediglich zu atypischen Zeiten möglich ist, weil zu den regulären Nutzungszeiten ständige Wartezeiten bei der Verarbeitung von Eingaben auftreten.

Im Ergebnis sollten daher die bisherigen Schwellenwerte beibehalten werden. Hilfsweise sollte die Absenkung den einzelbetrieblichen Höchstbetrag der De-minimis-Förderung nicht unterschreiten. Ergänzend bedarf es dringend einer technischen Fortschreibung von TAM.

Nicht nachvollziehbar ist im Übrigen die ersatzlose Streichung der bisherigen Regelung zur Vermeidung von Doppelveröffentlichungen, wie sie sowohl Art. 10 der VO (EU) Nr. 702/2014 als auch der Agrarraahmen in Rn. 130 vorsahen. Die bisherige Möglichkeit eines Verweises auf die Veröffentlichungen für den ELER sollte daher in der bisherigen Form beibehalten werden.

5. Wahrung der Schriftform im Rahmen der digitalen Antragstellung

Sowohl die AgrarFVO als auch der Agrarraahmen gehen nach ihrer Grundkonzeption von einem schriftlichen Verfahren im klassischen Sinne aus. So verlangt z. B. Rn. 83 des Agrarrahmens, dass die beihilfefähigen Kosten durch *schriftliche* Unterlagen zu belegen sind und gemäß Art. 6 Abs. 2 der AgrarFVO bedarf es eines *schriftlichen* Beihilfenantrages zum Nachweis des Anzeizeffektes.

Zugleich verpflichtet in Deutschland das Onlinezugangsgesetz die staatlichen Behörden, den Begünstigten die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung zu eröffnen. Diese allgemeine Entwicklung, die zudem im Einklang mit der Digitalisierungsstrategie der Union steht, sollte daher auch durch das Beihilfenrecht nachvollzogen werden. Für die vorliegenden Entwürfe wird daher um eine Klarstellung gebeten, dass auch eine elektronische Antragstellung der Schriftlichkeit im Sinne der Texte genügt.

II. Entwurf der Agrarfreistellungsverordnung

1. Zu Art. 7 Abs. 1 Agrarfreistellungsverordnung

Wie bereits in der bisherigen Regelung ist die Anwendung der VKO auf ELER-kofinanzierte Maßnahmen beschränkt. Es ist zunächst davon auszugehen, dass der Verweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 noch aktualisiert wird. Es wird außerdem unterstellt, dass die zusätzliche nationale Finanzierung von dieser Regelung umfasst wird, nachdem gemäß Art. 146 Abs. 1 GAP-StrategieplanVO für diese Maßnahmen „zu irgendeinem Zeitpunkt ... eine Unterstützung der Union gewährt“ werden musste. Schließlich wäre bei der Beibehaltung dieser Regelung die Beschränkung auf eine ELER-Kofinanzierung aufzugeben, vielmehr sollte es – wie bei der AGVO – genügen, dass das Vorhaben aus einem Unionsfonds kofinanziert wird.

Vor dem Hintergrund der positiven Auswirkungen der Nutzung von VKO bitten wir die EU-Kommission, die Anwendung von VKO für rein national finanzierte Maßnahmen zu eröffnen. So sind keine sachlichen Gründe ersichtlich, die im Bereich der EU-Fonds die Gewährung von Zuschüssen forcieren, während im Bereich der national finanzierten Maßnahmen diese Option ausgeschlossen wird. Die Ziele des EU-Fondsrechts für die Nutzung der VKO gelten auch für national finanzierte Vorhaben uneingeschränkt:

- deutliche Senkung der Verwaltungslast
- Entlastung der Human- und Verwaltungsressourcen zugunsten der Umsetzung der politischen Ziele
- Erleichterung des Zugangs zu Förderinstrumenten auch für „unerfahrene“ Begünstigte
- effiziente und ordnungsgemäße Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln durch die Reduzierung der Fehlerrate

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass selbst der Entwurf der Freistellungsregelung das Verbot der VKO nicht konsequent verfolgt. So fordert die Freistellungsverordnung im Bereich des Forstsektors die Gewährung von Beihilfen in der Form einer jährlichen Hektarprämie und

sieht damit die Anwendung von VKO vor. Entsprechend stellt sich die Situation bei dem Ausgleich nach Art. 29 Agrarfreistellungsverordnung dar. In beiden Fällen ist die Zahlung einer Hektarprämie sachgerecht, widerspricht aber bei strenger Auslegung dem Art. 7 Abs. 1.

Soweit die Anwendung von Pauschalbeträgen für ein national finanziertes Vorhaben weiterhin zurückgewiesen wird, sollte zumindest eine Öffnung für Pauschalfinanzierungen in Anlehnung an die Art. 54 ff. der Verordnung (EU) 2021/1060 erfolgen. So lässt z. B. Art. 54 Verordnung (EU) 2021/1060 die Bestimmung der indirekten Kosten in Anknüpfung an die förderfähigen direkten Kosten oder aber förderfähigen direkten Personalkosten zu. Bei Freistellungsregelungen, die den Ausgleich indirekter Kosten zulassen, würde eine solche Pauschalfinanzierung zu einer erheblichen Verfahrensvereinfachung führen. Dabei wirkt sich aus, dass es sich bei den indirekten Kosten regelmäßig um Kosten handelt, die nur mit einem erheblichen Aufwand belegt werden können. Dieser Aufwand steht in keinem Verhältnis zur Höhe dieser Beträge. In der Summe der Einzelpositionen handelt es sich aber um Beträge, die sehr wohl eine Relevanz für die Unterstützung des Vorhabens entfalten.

Den Begünstigten ist es schließlich nicht zu vermitteln, warum bei der Unterstützung ähnlicher Vorhaben nur in einem Fall eine Vereinfachung über VKO in Betracht kommt. Die nationalen Behörden stehen damit unter einem Rechtfertigungsdruck, der im Ergebnis die Akzeptanz der förderrechtlichen Vorgaben gefährdet und das Bewilligungsverfahren belastet.

2. Zu Art. 18 Agrarfreistellungsverordnung – Existenzgründungsbeihilfen für Erzeugergruppierungen

Gemäß Art. 18 Abs. 10 wird der Beihilfebetrug auf 100.000 EUR begrenzt. Im Hinblick auf die Formulierung im Agrarraahmen in Rn. 197 (100.000 EUR im Jahr) gehen wir davon aus, dass es sich um ein redaktionelles Versehen handelt, und auch im Agrarraahmen der Betrag auf maximal 100.000 EUR pro Jahr festgelegt werden soll.

Aufgrund der Regelung des Art. 6 der Agrarfreistellungsverordnung ist durch den Begünstigten vor dem Beginn des Vorhabens ein Beihilfeantrag zu stellen. Übertragen auf die Regelung des Art. 18 würde dies bedeuten, dass der Antrag auf die Gründungsbeihilfe bereits vor der Gründung gestellt werden müsste. Ein solches Vorgehen ist jedoch nicht praktikabel, nachdem die konkrete Ausgestaltung der (zu diesem Zeitpunkt noch nicht gegründeten) EO meist noch nicht abgeschlossen ist. Daher auch für diesen Sachverhalt eine Ausnahmeregelung in Art. 6 Abs. 5 bzw. im Agrarraahmen (Rn. 53) vorgesehen werden.

3. Zu Art. 21 Agrarfreistellungsverordnung – Beratungsdienste

Mit der Überarbeitung der Beratungsbeihilfen ist die bisher bestehende Beihilfeobergrenze von 1.500 EUR durch eine Jahresbetrachtung in Art. 21 Abs. 8 und 9 ersetzt worden, die sich offenbar an den betrieblichen De-minimis-Obergrenzen orientiert. Hiermit wird um Bestätigung gebeten, dass die Beihilfen nach Art. 21 Abs. 4 ohne eine absolute Obergrenze zulässig sind.

4. Zu Art. 23 der Agrarfreistellungsverordnung – Absatzförderung

Die Regelung zur Absatzförderung in der Agrarfreistellungsverordnung ist nahezu unverändert, so dass die bisherigen Schwierigkeiten im Rahmen des Regionalmarketing fortbestehen. Die Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere aus dem Verbot, die (regionale) Herkunft hervorzuheben sowie einzelne Unternehmen zu benennen.

Deutlich wird dieser Widerspruch zum Beispiel im Verhältnis von Art. 23 Abs. 3 und Abs. 5 Buchstabe a. Gemäß Art. 23 Abs. 3 darf in Veröffentlichungen weder die Herkunft noch ein bestimmtes Unternehmen oder aber eine bestimmte Marke benannt werden. Ausnahmen gelten nur für Qualitätsregeln nach Art. 19 AgrarFVO. Im Gegensatz zu diesem Verbot werden in Art. 23 Abs. 5 Buchstabe a Veröffentlichungen mit Sachinformationen über Begünstigte aus einer bestimmten Region zugelassen. Dies impliziert aber auch die Nennung der entsprechenden Unternehmen.

Es wird daher vorgeschlagen, den Art. 23 Abs. 3 um nachfolgende Alternative zu ergänzen:

- „c) landwirtschaftliche Erzeugnisse für lokale Märkte, dessen lokaler Ursprung von unabhängigen öffentlichen oder öffentlich kontrollierten Stellen zertifiziert wurde.“

Der hierbei genutzte Begriff der lokalen Märkte ist bereits im Entwurf des Agrarrahmens unter Rn. 32 Nr. 39 definiert. Er findet bisher aber nur für die Unterstützung von Vorhaben der Zusammenarbeit nach Teil II Abschnitt 1.1.11 Anwendung. Dieser Ansatz ist aber auch im Bereich der Absatzförderung nach Art. 23 AgrarFVO bzw. Teil II Abschnitt 1.3.2 praktikabel.

Gemäß der „Vom Hof auf den Tisch - Strategie“ vom 20. Mai 2020 strebt die Union die Förderung der regionalen Wertschöpfung einschließlich kurzer Lieferketten an. Um die Resilienz der regionalen und lokalen Lebensmittelsysteme einschließlich der Reduzierung der Abhängigkeit von Langstreckentransporten zu stärken, soll zudem die Schaffung kürzerer Lieferketten unterstützt werden. Dieser Ansatz dient zugleich den Zielen des Pariser Klimaabkommens, des Environment Action programme (to 2030) sowie des EU-Aktionsplans: „Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden“ (zero pollution action plan), als Bestandteile des European Green Deals. Es bedarf daher im Anschluss an diese Programme auch einer entsprechenden Abbildung im Beihilfenrecht.

Durch eine erweiterte Freistellung von staatlich unterstützten (Werbe-)Veröffentlichungen gemäß des o. g. Vorschlags würde dieses wichtige Anliegen weiter befördert. Die Anknüpfung an „lokale Märkte“ schließt dabei aus, dass Werbung für Waren nationalen Ursprung gefördert werden und damit der Binnenmarkt maßgeblich beeinflusst würde.

5. Zu Art. 28 Agrarfreistellungsverordnung – Geschützte Tiere

Die Aufnahme des Freistellungstatbestandes wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings kann dieser Freistellungstatbestand nur dann seine Wirkung entfalten, wenn in dem Sektor ausschließlich KMU tätig sind. Anderenfalls bedarf es weiterhin einer Notifizierung von Ausgleichsregelungen.

6. Zu Art. 29 Agrarfreistellungsverordnung – Natura-2000 Ausgleich

Art. 29 Agrarfreistellungsverordnung eröffnet die Möglichkeit von Beihilfen im Zusammenhang mit Bewirtschaftungsauflagen in Natura-2000 Gebieten. In Anlehnung an Rn. 53 b des Agrarrahmens wird auch für den Freistellungstatbestand der Verzicht auf den Nachweis eines Anzeizeffekts vorgeschlagen. Art. 29 wäre insoweit in die Liste des Art. 6 Abs. 5 aufzunehmen.

7. Zu Art. 33 Agrarfreistellungsverordnung – Aufforstung und Neuanlage von Wäldern

Gemäß Art. 33 Abs. 7 besteht im Regelfall die Einschränkung der Pflanzung gebietsheimischer Arten. Zur Erhaltung der notwendigen Flexibilität sowie der notwendigen Reaktion auf den

Klimawandel wird angeregt, dass diese Verpflichtung nicht in vollem Umfang gilt, sondern auch Anteile nicht heimischer Arten bei der Aufforstung und Neuanlage von Wäldern zugelassen werden.

8. Zu Art. 35 Agrarfreistellungsverordnung – Prävention und Wiederherstellung nach Waldbränden

a) Titel der Freistellungsregelung

Es wird empfohlen, den Titel der Freistellungsregelung nicht auf Waldbrände zu verengen, nachdem auch weiterhin Naturkatastrophen, andere widrige Witterungsverhältnisse etc. vom Anwendungsbereich umfasst werden. Jedenfalls sollte aus dem Titel deutlich werden, dass sich der Anwendungsbereich nicht auf Waldbrände beschränkt.

b) Umgang mit Unternehmen in Schwierigkeiten

Gemäß Art. 1 Abs. 5 Buchstabe g findet der Art. 35 auf Unternehmen in Schwierigkeiten Anwendung, wenn das Schadereignis die Schwierigkeiten für das Forstunternehmen verursacht hat. Dies gilt sowohl für Naturkatastrophen als auch für gleichgestellte widrige Witterungsverhältnisse sowie die sonstigen Anwendungsfälle.

Abweichend hierzu ist für Beihilfen nach Art. 31 zur Beseitigung von Schäden durch Naturkatastrophen im Agrarsektor eine UiS-Prüfung entbehrlich. Nur bei gleichzusetzenden widrigen Witterungsverhältnissen findet die Prüfung nach Art. 1 Abs. 5 Buchstabe g Anwendung.

Diese Regelung für den Agrarsektor zum Umgang mit Beihilfen im Zusammenhang Naturkatastrophen entspricht zugleich der sonstigen Rechtslage:

- Art. 1 Abs. 4 Buchstabe c AGVO für Beihilfen nach Art. 50 AGVO
- Rn. 26 des Agrarrahmens
- Rn. 23 des Entwurfs des Agrarrahmens

Hintergrund der unterschiedlichen Behandlung von Beihilfen im Zusammenhang mit Naturkatastrophen und gleichzusetzenden widrigen Witterungsverhältnissen ist insoweit die unterschiedliche rechtliche Anknüpfung im AEUV.

Damit sollte aber auch in der AgrarFVO für die Beseitigung von Schäden durch Naturkatastrophen im Forstsektor die allgemeine Regelung – keine Prüfung UiS – Anwendung finden.

c) Verpflichtungen nach Absatz 7

Aus der bisher geltenden Regelung wurde sowohl die Verpflichtung zur Übereinstimmung des Vorhabens mit dem Waldschutzplan als auch die zusätzlichen Anforderungen für Unternehmen einer bestimmten Größe übernommen. Die Vorgabe zur Übereinstimmung mit dem Waldschutzplan erscheint jedoch nur für Waldbrandschutzmaßnahmen sinnvoll, so dass folgende Anpassung des Art. 35 Abs. 7 S. 1 angeregt wird:

„Die geförderten Tätigkeiten oder Vorhaben nach Abs. 2 Buchstabe a) bis c) müssen mit ~~dem~~ einem von dem betreffenden Mitgliedstaat erstellten Waldschutzplan in Einklang stehen“

Diese Formulierung berücksichtigt zugleich, dass Waldschutzpläne je nach Struktur des Mitgliedstaates auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen erstellt werden können. Der Vorschlag dient insoweit der Klarstellung.

Die Regelung des Art. 35 Abs. 7 Satz 2 ist dagegen nur für Maßnahmen nach Abs. 2 Buchstabe d einschlägig und wäre daher ebenfalls in ihrem Anwendungsbereich einzuschränken. Ggf. ist aber auch ein vollständiger Verzicht auf diese Vorgaben möglich, nachdem auch die GAP-Strategieplan-VO eine solche Voraussetzung nicht vorsieht.

9. Art. 44 Agrarfreistellungsverordnung – Gründungsbeihilfen im Forst

Gemäß Art. 44 Abs. 2 darf es sich bei den Mitgliedern nicht um große Unternehmen handeln. Damit werden mittelbar auch die Forstbetriebe des Kommunalwaldes von einer Beteiligung ausgeschlossen. Diese sind aber regelmäßig wichtige Gründungsmitglieder forstlicher Zusammenschlüsse und damit zugleich Motor der gewünschten Zusammenarbeit. Daher wird vorgeschlagen, die Forstbetriebe kommunaler Gebietskörperschaften von dem Ausschluss nach Abs. 2 auszunehmen.

10. Zu Art. 50 f. Agrarfreistellungsverordnung – CLLD- und EIP-Projekte

Die Art. 50 und 51 der Agrarfreistellungsverordnung enthalten neue Freistellungsmöglichkeiten für Kosten von KMU bei CLLD- und EIP-Projekten, wie sie bereits in die AGVO bei der letzten Überarbeitung eingefügt wurden. In dem Entwurf der Freistellungsverordnung für den Fischereisektor ist eine solche Regelung dagegen nicht geplant.

Die Möglichkeit der Freistellung für diese Vorhaben wird vollumfänglich begrüßt. Allerdings bedarf es der Ergänzung der Agrarfreistellungsverordnung nicht, nachdem bereits die AGVO für die Unternehmen der landwirtschaftlichen Primärerzeugung sowie die Unternehmen der Fischerei und Aquakultur geöffnet worden ist. Die entsprechenden Öffnungsklauseln finden sich in Art. 1 Abs. 3 Buchstaben a und b der AGVO über die konkret benannten Ausnahmefälle. Dort sind auch die Beihilfen für Projekte operationeller Gruppen der Europäischen Innovationspartnerschaft sowie Beihilfen für Projekte der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung benannt, bei denen eine Anwendung der AGVO in Betracht kommt. Die geplante Regelung in der Agrarfreistellungsverordnung könnte daher zur Vermeidung von Doppelungen gestrichen werden, und ausschließlich auf der Grundlage der AGVO umgesetzt werden.

III. Entwurf der Rahmenregelung für Beihilfen im Agrar- und Forstsektor sowie des ländlichen Raumes

1. Zu Rn. 71 – Nationale Finanzierung einer Maßnahme in der Art einer Intervention des GAP-Strategieplans

Bereits bisher bestand über Rn. 58 des geltenden Agrarrahmens eine gesonderte Begründungspflicht, soweit eine im EPLR vorgesehene Maßnahme rein landesfinanziert umgesetzt werden sollte. In föderal organisierten Mitgliedstaaten war dabei jedoch nur ein Abgleich mit dem EPLR der jeweiligen Region (in Deutschland: des jeweiligen Bundeslandes) angezeigt.

Aufgrund der neu eingeführten Beschränkungen auf einen GAP-Strategieplan je Mitgliedstaat, vgl. Art. 104 Abs. 2 der GAP-StrategieplanVO, stellt sich die Frage, wie der Anwendungsbereich der Rn. 71 zukünftig geprüft werden soll. Zur praxisgerechten Umsetzung

wird um eine Einschränkung gebeten, dass nur die für die jeweilige Region im GAP-Strategieplan vorgesehenen Interventionen zu betrachten sind.

2. Zu Rn. 89 ff. Vereinfachte Kostenoptionen

Die EU-Kommission hat die Regelungen zu den VKO in den Rn. 89 ff. neu gefasst. Nunmehr finden sich drei potentielle Handlungsoptionen.

- 1) Rn. 89 entspricht der bisherigen Rn. 93 und lässt für bestimmte Vorhabenstypen die Anwendung von Standardannahmen und Standardkosten zu.
- 2) Darüber hinaus können für alle Vorhabenstypen – außer Teil II Abschnitte 1.2 und 2.8.5 – Einheitskosten, Pauschalbeträge und Pauschalfinanzierungen genutzt werden. Unklar ist insoweit, welcher Anwendungsbereich noch für Rn. 89 verbleibt.
- 3) Schließlich können für kofinanzierte Maßnahmen die Regelungen der Dachverordnung sowie der GAP-StrategieplanVO zur Anwendung kommen. Dieser Verweis eröffnet die Möglichkeit zur Inanspruchnahme der bereits in den Verordnungen fixierten Pauschalsätzen, z. B. Art. 54 Buchstaben a bis c der Dachverordnung.

Die weitgehende Öffnung der Beihilfevorschriften für VKO im Rahmen des Agrarrahmens über die Varianten 2) und 3) ist grundsätzlich zu begrüßen. Hierdurch wird zudem der notwendige Gleichklang zur ELER-Förderung geschaffen, bei der ebenfalls keine Einschränkung der VKO auf bestimmte Kostenarten oder Vorhabenstypen stattfindet. Die Förderfähigkeit der Kostenarten bei der Anwendung von VKO ist dabei über die zugelassenen beihilfefähigen Kosten des jeweils zu prüfenden Beihilfetatbestandes festzustellen.

Im Übrigen erscheint es jedoch angezeigt, die Regelungen der Rn. 90 und 91 zu vereinigen und unabhängig von der Finanzierungsquelle die von der EU-Kommission in der Fondsförderung als geeignet festgelegten Pauschalsätze (Art. 54 – 56 DachVO) als Grundlage zuzulassen. Gründe, warum diese Ansätze bei einer rein nationalen Finanzierung von Vorhaben keine sachgerechte Abbildung der entstehenden Kosten gewährleisten, sind insoweit nicht ersichtlich.

3. Zu Rn. 92 – Eigenvorsorge

Gemäß Rn. 92 wird die EU-Kommission bei der Prüfung von Beihilfen auch die Möglichkeit des Abschlusses von Versicherungen berücksichtigen. Insbesondere bei Naturkatastrophen gleichzusetzenden widrigen Witterungsverhältnissen soll daher eine Beihilfe zum Beihilfehöchstsatz nur noch zugelassen werden, wenn eine Versicherungsmöglichkeit nicht bestand. Das Thema der Eigenvorsorge wird hier ausschließlich auf den Abschluss von Versicherungen beschränkt, ohne andere Handlungsoptionen zu betrachten.

Wir plädieren daher für eine Formulierung die eine zumutbare Eigenvorsorge, auch in Form einer praktischen Prävention (bspw. Bewässerungsanlagen, Hagelschutznetze, etc.) zulässt und nicht ausschließlich auf einen Versicherungsschutz abzielt. Wichtig ist, dass die Vorsorge als Hauptzweck die Risikominderung für den Fall des Eintretens von widrigen Witterungsverhältnissen hat.

4. Zu Teil II 1.1.4 – Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen**a) Transaktionskosten**

Nach dem Text der GAP-StrategieplanVO ist eine Deckelung für die Transaktionskosten nicht mehr vorgesehen. Soweit eine solche Verpflichtung für die ELER-Förderung auch aufgrund anderer Dokumente (Durchführungsverordnungen etc.) zukünftig nicht mehr gelten sollte, wäre die Beschränkung zum Zwecke des Gleichklanges zwischen GAP und Beihilfe im Agrarbeihilfenrecht in den Rn. 217 f. ebenfalls zu streichen.

b) Anreizzahlungen

Gemäß Rn. 214 ist der Ausgleich für die eingegangenen Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen auf die zusätzlichen Kosten und Einkommensverluste ausgerichtet.

Anders als bei der entsprechenden Regelung im Forst (Teil II Abschnitt 2.3) ist die Gewährung einer Anreizzahlung nicht vorgesehen. Beiden Fallgruppen ist jedoch gemein, dass ein erhebliches staatliches Interesse besteht, die Betriebe durch die Gewährung einer Anreizzahlung zu freiwilligen Umwelt- und Klimaverpflichtungen zu motivieren. Eine solche Anreizkomponente sollte daher nicht auf den Forstsektor beschränkt werden, sondern auch in den Agrarsektor Eingang finden. Dadurch könnte die Attraktivität der Programme deutlich gesteigert werden und im Ergebnis ein wesentlicher Beitrag zur Biodiversität bzw. Klimaschutz geleistet werden. Die Deckelung einer solchen Anreizzahlung auf 20 % des Ausgleichs verhindert dabei eine unverhältnismäßige Wettbewerbswirkung.

5. Zu Teil II 1.1.7 – Ausgleich für gebietsspezifische Benachteiligungen

Nach dem Text der GAP-StrategieplanVO ist eine Deckelung für die Transaktionskosten nicht mehr vorgesehen. Soweit eine solche Verpflichtung für die ELER-Förderung auch aufgrund anderer Dokumente (Durchführungsverordnungen etc.) zukünftig nicht mehr gelten sollte, wäre die Beschränkung zum Zwecke des Gleichklanges zwischen GAP und Beihilfe im Agrarbeihilfenrecht in Rn. 243 ebenfalls zu streichen.

6. Zu Teil II 1.1.10.2 – Beihilfen für Beratungsdienste

Wie auch in der Agrarfreistellungsverordnung wurde bei der Beihilfefähigkeit die Regelungen zur Obergrenze überarbeitet. Gemäß Rn. 302 des Agrarrahmens gilt hier die Obergrenze von 25.000 bzw. 200.000 in drei Jahren ohne Ausnahme. Es wird daher eine Prüfung angeregt, ob auch für Beratungen nach dem Agrarrahmen eine Privilegierung bestimmter Themen angezeigt ist. So erscheint insbesondere bei der Beratung zu Fragen der Tiergesundheit eine Obergrenze nicht angezeigt, da in diesen Fällen ein öffentliches Interesse an der Beratung der tierhaltenden Betriebe besteht.

7. Zu Teil II 1.3.2 – Absatzförderung

Nach dem vorliegenden Entwurf sind Maßnahmen der Absatzförderung weiterhin nur für landwirtschaftliche Erzeugnisse beihilferechtlich geregelt. Für sonstige Lebensmittel, die nicht dem Anwendungsbereich des Art. 42 AEUV unterfallen, kann daher ausschließlich die De-minimis-Verordnung zur Anwendung kommen. Die Durchführung des De-minimis-Verfahrens scheitert jedoch bei einer Absatzförderungsmaßnahme zur Verbreitung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Sachinformation bereits aus praktischen Gründen, da dieses nicht mit dem Anbieter der Maßnahme, sondern mit den Endbegünstigten

durchzuführen wäre. Die Tatbestände für Beihilfen zu Absatzförderungsmaßnahmen sollten daher auch für Maßnahmen der Absatzförderung bei Lebensmitteln im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 zugelassen werden.

Zudem gelten die Ausführungen zu Art. 23 der Agrarfreistellungsverordnung mit dem vorgetragenen Änderungsvorschlag entsprechend. Die angeregte Ergänzung würde sich im Agrarrahmen in die Vorgaben nach den Rn. 466 ff. einordnen.

8. Zu Teil II 1.2.1.5 Ausgleich von Schäden durch geschützte Tiere

Mit Rn. 400 wird der Abgleich des Verhältnisses von direkten zu indirekten Kosten wieder in den Agrarrahmen eingeführt. Wir gehen insoweit davon aus, dass es sich um ein redaktionelles Versehen handelt, nachdem dieser Passus im Rahmen der Änderung des Agrarrahmens im November 2018 gestrichen worden war, und bitten Rn. 400 zu streichen.

9. Zu Teil II 2.1.3 – Prävention und Wiederherstellung bei Schadereignissen im Forstsektor

Es wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass in der deutschen Sprachfassung versehentlich Rn. 512 e entfallen ist.

10. Zu Teil II 2.6 – Förderung der Zusammenarbeit im Forst

Nach der vorliegenden Fassung ist für die Förderung der Zusammenarbeit in Rn. 566 eine zeitliche Obergrenze von 7 Jahren verankert. Hier wird angeregt, neben der Ausnahme bei Tätigkeiten nach Rn. 559 Buchstabe g eine Abweichung auch dann zuzulassen, wenn diese durch den Mitgliedstaat hinreichend begründet wird.

11. Zu Teil II 2.7 – Gründung von Erzeugerorganisationen im Forstsektor

Rn. 573 Satz 2 nimmt den Ausschluss von großen Unternehmen bei der Förderung der Teilnahme an Erzeugerorganisationen auf. Bezogen auf den Kommunalwald gelten hierzu jedoch die bereits unter Art. 44 der Agrarfreistellungsverordnung dargestellten Bedenken entsprechend.

12. Umsetzung flächenbezogener Maßnahmen durch andere Landbewirtschafter

Bei den Vorhaben nach Teil II 1.1.4 (Agrarumweltverpflichtungen) kommen als Begünstigte nur Primärerzeuger in Betracht. Soweit die Maßnahmen durch andere Landbewirtschafter umgesetzt werden, wird es sich in vielen Fällen – mangels einer wirtschaftlichen Tätigkeit des Akteurs – nicht um eine staatliche Beihilfe handeln. Es besteht aber die Möglichkeit, die Maßnahmen nach Teil II Abschnitt 3 zu notifizieren, soweit die Maßnahme über den ELER-kofinanziert wird. Eine rein national finanzierte Maßnahme dieser Art kommt dagegen ausweislich der Formulierung des Agrarrahmens nicht für eine Notifizierung in Betracht.

Gründe, die eine unterschiedliche beihilferechtliche Bewertung aufgrund der Art der Finanzierung rechtfertigen würden, sind insoweit nicht ersichtlich. Es wird daher angeregt, die Vorgaben für die Primärerzeuger auf andere Landbewirtschafter entsprechend zur Anwendung zu bringen, ohne eine ELER-Kofinanzierung zu fordern.

IV. Betrachtung der Beihilferegulungen im Bereich der Tierseuchen

Nachdem die nachfolgenden Punkte sowohl die Agrarfreistellung als auch den Agrarrahmen betreffen, erfolgt für den Thementeil der Tierseuchen eine zusammengefasste Darstellung.

1. Folgen der neuen Systematisierung der Tierseuchen durch die Verordnung (EU) 2016/429

Mit der Geltung der Verordnung (EU) 2016/429 ist eine neue Systematisierung der Tierseuchen bezogen auf die Maßnahmen der Prävention, Bekämpfung und Tilgung von Tierseuchen erfolgt. Für bestimmte Tierseuchen ist nunmehr nur noch eine Anzeige an die EU-Kommission vorgesehen, ohne dass sich an die Klassifizierung eine Handlungsverpflichtung der Mitgliedstaaten knüpft.

Wir gehen insoweit davon aus, dass nationale Maßnahmen des Tiergesundheitsrechts, die sich auf gelistete Tierseuchen beziehen, auch weiterhin über staatliche Beihilfen flankiert werden können, auch wenn es sich im europarechtlichen Kontext nur um eine anzeigepflichtige Tierseuche handelt.

2. Beseitigung von Schäden aufgrund von Tierseuchen (Art. 25 Abs. 10 der Agrarfreistellungsverordnung bzw. Rn. 377 des Agrarrahmens)

Ein Ausgleich von Schäden aufgrund von Tierseuchen kommt gemäß den Regelungen nur in Betracht, wenn der Ausbruch von den zuständigen Behörden amtlich anerkannt wird. Hierzu sollte im Sinne effizienter Verwaltungsverfahren auch die Erfassung in dem durch den jeweiligen Mitgliedstaat etablierten Meldesystem gemäß Art. 7 der DVO (EU) 2019/1715 genügen, welche die Voraussetzung für die weitere Meldung an die EU-Kommission gemäß Art. 19 ff. der Verordnung (EU) 2016/429 i. V. m. den Art. 3 f. der DVO (EU) 2020/2002 darstellt. Für Deutschland würde damit die förmliche Anerkennung eines Ausbruchs unter anderem durch die Eintragung der zuständigen Behörde im Tierseuchennachrichtensystem (TSN) erfolgen.

Um Menschen und Tiere vor dem Risiko einer Infektion zu schützen, bis die Ergebnisse der Untersuchung vorliegen oder der Ausbruch einer Tierseuche nur durch die Tötung der verdächtigen Tiere festgestellt werden kann, kann die zuständige Behörde für bestimmte Tierseuchen im Einklang mit dem EU-Recht das Töten von Verdachtsfällen anordnen. Ausgleichszahlungen sind daher auch dann angezeigt, wenn sich der Verdacht im Ergebnis nicht bestätigt. Diese Möglichkeit sollte sich zur Klarstellung auch in der Formulierung zum förmlichen Anerkennung des Ausbruchs niederschlagen. So könnte z. B. wie folgt formuliert werden:

„a) deren Ausbruch oder Verdacht (im Falle einer Tierseuche) von den zuständigen Behörden förmlich anerkannt worden ist oder“

3. Neu auftretende Tierseuchen (Art. 25 Abs. 4 Agrarfreistellungsverordnung sowie Rn. 368 des Agrarrahmens)

Zunächst wird die Öffnung der Agrarbeihilfen für neu auftretenden Beihilfen ausdrücklich begrüßt.

Wir gehen zugleich davon aus, dass die unterschiedlichen Formulierungen („andere Tierseuchen“ und „neu auftretende Seuchen“) nicht mit einer unterschiedlichen Bedeutung

verknüpft sind. Zur Vermeidung von Fehlinterpretationen wäre aber eine einheitliche Wortwahl vorzugswürdig.

Leistungen im Zusammenhang mit diesen neu auftretenden Tierseuchen kommen nach den Entwürfen nur in Betracht, soweit ein bestimmter Schwellenwert erreicht wird und das Bestehen einer Versicherung nachgewiesen wird.

1) Nachdem sich die Beihilfen auf neu auftretende Seuchen beziehen, ist einer Verknüpfung zum Bestehen einer Versicherungspflicht für Schäden zu den am häufigsten in der Region auftretenden Tierseuchen entgegenzutreten. Zwischen der geforderten Versicherung und den zu gewährenden Beihilfen besteht insoweit kein inhaltlicher Zusammenhang, der diese Einschränkung rechtfertigen würde.

2) Aber auch die Verknüpfung der Beihilfegewährung an einen bestimmten Schadensbetrag erscheint nicht sachgerecht. Zum einen scheitert dieses Kriterium, soweit noch keine Schäden aufgetreten sind und ein Schadenseintritt durch die Maßnahmen gerade verhindert werden soll. Zum anderen wird durch diese Regelung nicht berücksichtigt, dass sich die Beihilfen nicht allein auf Beihilfen zur Beseitigung von Schäden beschränken, sondern auch Maßnahmen der Prävention, Bekämpfung und Tilgung umfassen. Für diese Maßnahmen ist ein Abwarten bis eine bestimmte Schadensschwelle erreicht wird, ungeeignet.

Durch die zusätzlichen Anforderungen bei neu auftretenden Tierseuchen wird im Ergebnis eine zügige und effektive Unterstützung von Tierhaltern in Frage gestellt, obwohl für die Beihilfegewährung bereits die Bedingungen des Art. 6 Abs. 2 der VO (EU) 2016/429 erfüllt sein müssen. So kommt eine Beihilfegewährung aufgrund dieses Kriteriums nur in Betracht, wenn die neue Tierseuche für eine Listung geeignet ist. Daher erscheint es im Ergebnis gerechtfertigt, für neu auftretende Tierseuchen in gleicher Weise Beihilfen zu gewähren, wie für gelistete Tierseuchen, ohne zusätzliche Anforderungen aufzustellen. Dies gilt umso mehr, als bei neu – zunächst nur örtlich begrenzt – auftretenden Tierseuchen ein erhöhtes Interesse besteht, eine Ausbreitung schnellstmöglich zu verhindern.