

## **Mitteilung**

### **der Landesregierung**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschriften des Rechnungshofs zu Landeshaushalts-  
rechnungen von Baden-Württemberg**

- a) Denkschrift 2008 für das Haushaltsjahr 2006**
  - Beitrag Nr. 15: Integriertes Verwaltungs- und  
Kontrollsystem**
- b) Denkschrift 2007 für das Haushaltsjahr 2005**
  - Beitrag Nr. 22: Förderprogramme im Geschäfts-  
bereich des Ministeriums für Ernährung und Länd-  
lichen Raum**

#### Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 4. Dezember 2008 folgenden Beschluss gefasst (Druck-  
sache 14/3515 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. sich im Rahmen des Health Checks
  - a) für die Reduzierung der Programmvielfalt im InVeKoS einzusetzen sowie
  - b) den Mindestauszahlungsbetrag je Maßnahme angemessen zu erhöhen;
2. bei der Fortschreibung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Länd-  
licher Raum (ab 2014) die Möglichkeit für eine weitere Reduzierung der  
Programmvielfalt zu prüfen;
3. die abschließende Feststellung der sogenannten Bruttoflächen möglichst  
rasch durchzuführen;
4. bei den unteren Landwirtschaftsbehörden
  - a) die DV-Ausstattung unter Wirtschaftlichkeitsaspekten zu verbessern und  
das DV-Programm FIONA zügig weiterzuentwickeln und
  - b) durch geeignete Maßnahmen eine einheitliche Verwaltungspraxis sicher-  
zustellen;

5. in Richtung auf die EU darauf hinzuwirken, dass für die Rückverfolgung von kleinen Flächenabweichungen eine Bagatellgrenze eingeführt wird;
6. baldmöglichst im Rahmen eines systematischen Controllings auch die Verwaltungs- und Kontrollkosten der Förderprogramme zu überwachen sowie aufgrund dessen die Programmvierfalt zu reduzieren und zu vereinfachen;
7. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. September 2009 zu berichten.

#### Bericht

Mit Schreiben vom 10. September 2009 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu 1. a):

Die Landesregierung hat sich schon mit der GAP-Reform 2003 und im Health-Check intensiv für die Reduzierung der Programmvierfalt in der 1. Säule der Agrarpolitik bei den EU-Direktzahlungen eingesetzt.

Nach derzeitigem Sachstand werden

- die Beihilfe für Energiepflanzen im Jahre 2009 letztmalig angeboten und auf EU-Ebene eingestellt,
- die Beihilfen für Eiweißpflanzen, für Schalenfrüchte, für Stärkekartoffeln, die Verarbeitungsbeihilfe für Kartoffelstärke, Trockenfutter sowie für Hanf/Flachs voraussichtlich noch bis einschließlich 2011 in Deutschland angeboten und ab 1. Januar 2012 in die einheitliche Betriebsprämie einbezogen.

Eine Entlastung für die Landesverwaltung in Baden-Württemberg wird durch die Einstellung der gekoppelten Beihilfe für Eiweißpflanzen, Energiepflanzen und Schalenfrüchte entstehen. Bei den anderen Verfahren hat die Federführung die Verwaltung des Bundes. Das Land stellt hier allerdings Daten aus dem Gemeinsamen Antragsverfahren und Abgleiche hinsichtlich unzulässiger Doppelförderung zur Verfügung.

Zu 1. b):

Im Rahmen des Health-Check wurden für die Direktzahlungen mit Wirkung ab 2010 der Mindestteilnahmeumfang für die einheitliche Betriebsprämie bzw. sonstigen Direktzahlungen auf 1 ha je Antragsteller festgelegt. Vor dem Hintergrund der Angleichung der unterschiedlichen Zahlungsansprüche für die Direktzahlung ab 2010 bis 2013 ist die Anrechnung des flächenbezogenen Teilnahmeumfangs vergleichbar mit einem Mindestauszahlungsbetrag von rd. 300 € ab 2013. Die Umsetzung der Vorgaben in nationales Recht wird voraussichtlich ab Herbst 2009 vom Bund in Angriff genommen.

Zu 2.:

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum wird auch für die neue Förderperiode ab 2014 eine Überprüfung der Förderprogramme und deren Inhalte durchführen. Dies wird aufgrund der Zielrichtung der EU-Agrarpolitik bzw. Politik für den Ländlichen Raum und aufgrund der Ergebnisse der begleitenden Evaluationen zum jetzigen Maßnahmen- und Entwicklungsplan

erfolgen. Details über die zukünftige Ausgestaltung können derzeit nicht festgelegt werden, da noch nicht bekannt ist, welche Politikziele im Rahmen der Gemeinschaft ab 2014 schwerpunktmäßig zu verfolgen und ggf. mit welchen Verwaltungs- und Förderinstrumenten diese angestrebt werden bzw. umzusetzen sind.

Zu 3.:

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hat wiederholt die unteren Verwaltungsbehörden hinsichtlich der zügigen Abarbeitung zur Qualitätssicherung der sogenannten landwirtschaftlichen Bruttoflächen im Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems angehalten. Die technischen sowie die personellen Voraussetzungen wurden diesbezüglich verbessert, so dass einige Landkreise schon Ende 2008 die Arbeiten weitgehend abschließen konnten und andere Landkreise schrittweise mit dem Ziel Ende 2009 die Arbeiten weitgehend abschließen werden. Allerdings wird auch zukünftig ein gewisser Pflege- und Aktualisierungsaufwand für die Sicherstellung eines aktuellen Referenzsystems für die Förder- und Ausgleichsleistungen zwingend zu erbringen sein.

Zu 4. a):

Das DV-Programm FIONA zur elektronischen Antragstellung wurde für 2009 im Bereich der Hardware erneuert, inhaltlich weiter entwickelt und die Performance weiter verbessert. Für die Antragstellung ab 2010 wird das bewährte Konzept voraussichtlich auf eine verbesserte Softwareplattform gesetzt und mit weiteren Nutzungsmöglichkeiten für die Antragsteller versehen.

Hinsichtlich der Ausstattung der Landratsämter mit zusätzlicher Soft- und Hardware für die Durchführung der Vor-Ort-Kontrollen werden in 2009 erste Feldtest- und Pilotverfahren mit dem Ziel durchgeführt, ab 2010 die DV-technischen Möglichkeiten für Sachbearbeiter und Prüfer auch bei Betriebsprüfungen zu verbessern. Eine entsprechende Betrachtung zur Effizienzsteigerung, auch vor dem Hintergrund einer verbesserten Dokumentation und Verringerung von Fehlern wurde hierzu durchgeführt.

Zu 4. b):

Das zentrale Schulungs- und Fortbildungsangebot des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum für die Regierungspräsidien und unteren Verwaltungsbehörden wird stetig dem Bedarf angepasst und um spezielle Fortbildungen zu aktuellen Themen ergänzt. Die Regierungspräsidien sind im Hinblick auf eine einheitliche Verwaltungspraxis im Rahmen ihrer Fachaufsicht entsprechend sensibilisiert und angehalten, ergänzend zu den zentralen Veranstaltungen des Ministeriums für Ernährung und Ländlichem Raum beizutragen.

Fortbildungsunterlagen, Regelungen zur Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrolle werden neben weiteren Informationsmaterialien im Intranet für die Sachbearbeiter/-innen und Prüfer/-innen, aber auch für die Führungskräfte zur Verfügung gestellt und sind somit stetig in aktueller Fassung verfügbar. Für jedes Verfahren werden detaillierte Anweisungen zur Umsetzung der Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen gegeben. Eine jährliche Fortschreibung ist aufgrund sich stetig verändernder rechtlicher Regelungen, weitergehender Erkenntnisse aus der Umsetzung im Vorjahr und sich ändernder Rahmenbedingungen erforderlich.

Zu 5.:

Das Thema Bagatellgrenze ist eine Daueraufgabe, die seitens des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum auf Bundes- und EU-Ebene immer wieder thematisiert wird. Zugeständnisse diesbezüglich konnten von der EU-Kommission zwischenzeitlich bei der Rückabwicklung von kleinen Abweichungen bei der Zuteilung von Zahlungsansprüchen (Bagatellgrenze 50 € je Antragsteller) erreicht werden.

Zu 6.:

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hat in unterschiedlichen Schritten die verschiedensten Programme hinsichtlich der Vielzahl und des Verwaltungsverfahrens reduziert, gestrafft und vereinfacht. Dadurch konnten die Verwaltungskosten zur Abwicklung der Maßnahmen reduziert werden. Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum sieht die Minimierung von Verwaltungskosten als Daueraufgabe an.

Durch die Umsetzung von zusätzlichen EU-Regelungen, die maßgeblich für die finanztechnische Abwicklung der Maßnahmen des EGFL und des ELER sind, waren die Anstrengungen zum Abbau von Verwaltungsaufwand jedoch nicht durchgängig erfolgreich. Auf die Antwort zum Antrag der Abg. Peter Hofelich u. a. SPD (Drucksache 14/3136) und auf den Bericht der Landesregierung zur Denkschrift 2007 (Drucksache 14/3289) wird verwiesen.

Landescontrolling

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hat den Einsatz von Controlling-Instrumenten zur Verwaltungs- und Kostenkontrolle erneut geprüft. Bedingt durch nicht einsehbare Kosten und Prozesse bei den unteren Verwaltungsbehörden, lassen sich nur die Aufwendungen im Landesbereich beim Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum und bei den Regierungspräsidien exakt ermitteln. Dies ist jedoch keine belastbare Datengrundlage für die Reduzierung oder die Vereinfachung von Förderprogrammen aufgrund des Teilaspekts der angefallenen Verwaltungskosten.

Von elementarer Bedeutung für den Einsatz eines systematischen Controllings ist weiterhin, dass die Abwicklung, also die Antragstellung und die Bearbeitung der Fördermaßnahmen bis zum Verwendungsnachweis, weitestgehend über den „Gemeinsamen Antrag“ erfolgt. Damit werden sowohl rein EU-finanzierte Bereiche, kofinanzierte Bereiche und ausschließlich durch Landesmittel finanzierte Bereiche in einem effizienten Verfahren verwaltungsmäßig abgewickelt. Derzeit lassen sich lediglich die Aufwendungen für die Gesamtheit aller Maßnahmen ermitteln. Eine Verteilung der Kosten z. B. nach prozentualen Anteilen der Auszahlungssummen oder der bearbeiteten Anträge könnte nur ansatzweise die Kosten je Fördermaßnahme abbilden.

EU-Controlling

Dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum ist von Seiten der EU ein detailliertes Controlling vorgegeben. Das Verfahren beinhaltet neben Angaben zur Zielerreichung der Programme auch Daten zu dem der EU wichtigen Anliegen der Finanzsicherheit und damit verbunden der Wirksamkeit der Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen, der Fehlerquoten bei den Kontrollen sowie der Wiedereinziehung zu unrecht gezahlter Beträge. Im Rahmen der Abgabe der Zuverlässigkeitserklärung ist der mit den EU-Förderverfahren verbundene Personaleinsatz zu erheben und wird evaluiert. Auch hierbei erfolgt keine Aufteilung auf die einzelnen Programme, die dem InVeKoS unterliegen. Auf die Antwort zur Anfrage des Abg. Peter Hofelich u. a. SPD

(Drucksache 14/3136) wird verwiesen. Zusätzlich erschwerend ist dabei, dass durch permanente Änderungen der EU-Verordnungen (z. B. nahezu 300 Änderungen der Verordnung [EG] Nr. 796/2004 in 5 Jahren), EU-Richtlinien und EU-Leitlinien sowie von Prüfungsergebnissen der Kontrollorgane eine isolierte kostenmäßige Analyse nicht möglich ist und somit nicht zutreffend ermittelt werden kann, welcher Faktor der entscheidende für einen veränderten Ressourceneinsatz war.

Damit lässt auch das von der EU vorgegebene Verfahren keine abschließende Beurteilung über die Fördertatbestände und deren Verwaltungskosten zu.

Schon mit dem Maßnahmen- und Entwicklungsplan für 2007 bis 2013 wurden die Programmvierfalt und der Maßnahmenumfang vor dem Hintergrund von schwierig zu kontrollierenden Fördertatbeständen überprüft und, soweit sinnvoll, bereinigt. Allerdings werden aufgrund bestehender Politikziele bzw. verpflichtend umzusetzender Maßnahmen auf EU-Ebene immer wieder neue Fördertatbestände und Zielrichtungen aufgeworfen, die es zu verfolgen gilt. Dabei kann und wird auch zukünftig die rein monetäre Betrachtung von Kosten und Nutzen nicht das alleinige Entscheidungskriterium darstellen können.