

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

zu

- a) der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2008
– Drucksache 14/3415
Denkschrift 2008 zur Haushaltsrechnung 2006;
hier: Beitrag Nr. 15 – Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem**

- b) der Mitteilung der Landesregierung vom 23. September 2008 – Drucksache 14/3289
Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2007 des Rechnungshofs zur Landeshaushaltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2005 (Nr. 22)
– Förderprogramme im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2008 zu Beitrag Nr. 15 – Drucksache 14/3415 – und von der Mitteilung der Landesregierung vom 23. September 2008 – Drucksache 14/3289 – Kenntnis zu nehmen.

- 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 Ländlicher 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 sicherzustellen;
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 Programmvielfalt zu reduzieren und zu vereinfachen;
7. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. September 2009 zu berichten.

20.11.2008

Die Berichterstatterin:

Ursula Lazarus

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

Bericht

Der Finanzausschuss behandelte die Mitteilung Drucksache 14/3415 in seiner 31. Sitzung am 20. November 2008. Mit zur Beratung aufgerufen war die Mitteilung Drucksache 14/3289.

Die Berichterstatterin für den Finanzausschuss trug vor, in der Landwirtschaft sei nur ein geringer Teil der erwerbstätigen Bevölkerung beschäftigt. Dennoch prägten diese wenigen Menschen durch ihre Tätigkeit das Landschaftsbild und sorgten für die Nahrungsgrundlage der Bevölkerung. Auch befassten sie sich zunehmend mit dem Thema Energiewirtschaft.

Aus der Verschiedenartigkeit der Räume und den damit verbundenen spezifischen Bedürfnissen im Land sei eine Vielfalt an Förderprogrammen erwachsen, die wie schon im letzten Jahr Gegenstand eines Denkschriftbeitrags des Rechnungshofs bilde. In seinem aktuellen Beitrag empfehle der Rechnungshof u. a., die förderfähigen Flächen genau zu bestimmen, die Programmvielfalt zu reduzieren und den Mindestauszahlungsbetrag zu erhöhen, um die Förderstrukturen übersichtlicher zu gestalten, das Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und dessen Fehleranfälligkeit zu verringern.

Auf der Grundlage entsprechender Anregungen des Rechnungshofs schlage sie folgende Beschlussempfehlung an das Plenum vor:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs zu Beitrag Nummer 15, Drucksache 14/3415, und von der Mitteilung der Landesregierung, Drucksache 14/3289, Kenntnis zu nehmen;

II. die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei der Förderung des ländlichen Raums

a) die Programmvielfalt zu reduzieren und zu vereinfachen sowie

b) den Mindestauszahlungsbetrag auf 500 € je Maßnahme zu erhöhen;

2. die abschließende Feststellung der sogenannten Bruttoflächen möglichst rasch durchzuführen;

3. 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 sicherzustellen;

4. in Richtung auf die EU darauf hinzuwirken, dass für die Rückverfolgung von kleinen Flächenabweichungen eine Bagatellgrenze in Höhe von mindestens 0,3 ha eingeführt werden kann und eine Öffnungsklausel geschaffen wird, die es ermöglicht, den Mindestauszahlungsbetrag der ersten Säule auf 500 € heraufzusetzen;

5. baldmöglichst im Rahmen eines systematischen Controllings auch die Verwaltungs- und Kontrollkosten der Förderprogramme zu überwachen sowie aufgrund dessen die Programmvielfalt zu reduzieren und zu vereinfachen;

6. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. September 2009 zu berichten.

Ein Abgeordneter der CDU merkte an, aus der Drucksache 14/3289 werde ersichtlich, welche Anstrengungen die Landesregierung unternehme, um zu einfacheren Abrechnungsverfahren zu gelangen und die Zahl der Förderprogramme zu reduzieren. Die Landesregierung befinde sich hierbei auf einem sehr guten Weg, sei aber auch auf die Mitwirkungsbereitschaft der EU angewiesen.

Von EU und Bund werde der größte Teil des Gesamtfördervolumens aufgebracht. Der Anteil des Landes betrage lediglich 11 %. Auch sei zu berücksichtigen, dass EU und Bund hinsichtlich der Abwicklung von Förderprogrammen gewisse Vorgaben machten. Ferner habe Baden-Württemberg auf die Belange seiner landwirtschaftlich geprägten Räume Rücksicht zu nehmen.

CDU und FDP/DVP beantragten, folgender gegenüber dem Vorschlag der Berichterstatterin etwas ergänzter und geänderter Fassung für eine Beschlussempfehlung zuzustimmen:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs zu Beitrag Nummer 15, Drucksache 14/3415, und von der Mitteilung der Landesregierung, Drucksache 14/3289, Kenntnis zu nehmen;

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 Ländlicher 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 sicherzustellen;

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 Programmvielfalt zu reduzieren und zu vereinfachen;

7. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. September 2009 zu berichten.

Die Berichterstatterin für den Finanzausschuss erklärte, der Antrag der Regierungsfractionen räume der Landesregierung die „Möglichkeit“ ein – in Klammern sei noch „ab 2014“ vermerkt –, die Programmvielfalt zu reduzieren. Dies unterscheide sich wesentlich von ihrem Beschlussvorschlag. Er enthalte kein Datum, sondern überlasse es der Landesregierung, wann sie reduziere. Aber der Auftrag als solcher werde darin sehr deutlich formuliert. Sie sei nicht bereit, den Begriff „Möglichkeit“ zu übernehmen.

Der Mindestauszahlungsbetrag sei bereits auf 250 € pro Antragsteller erhöht worden. Auf dem eingeschlagenen Weg der Weiterentwicklung wäre nun eine Anhebung auf 500 € der nächste Schritt.

Ein Abgeordneter der Grünen führte an, bei einer Reduzierung der Programmvielfalt gehe es darum, den Verwaltungsaufwand zu verringern. Andererseits würden mit Förderprogrammen bestimmte Ziele angestrebt, von denen er annehme, dass sie sinnvoll seien. Insofern frage er, ob bei einer Reduzierung der Programmvielfalt einfach auch Fördertatbestände gestrichen würden bzw. wie diese Ziele dann erreicht werden sollten.

Dass bisher auch Beträge unter 500 € je Maßnahme ausbezahlt worden seien, gehe sicher auf bestimmte Überlegungen zurück. Er bitte hierzu um Aufklärung und frage, wie sich eine Anhebung des Mindestauszahlungsbetrags auf 500 € auswirken würde.

Eine Abgeordnete der FDP/DVP hob hervor, einer aktuellen Pressemeldung zufolge sei die EU dabei, in diesem Bereich gravierende Veränderungen vorzunehmen. Daher hielte sie es für nicht zweckdienlich, hier zu konkrete Vorgaben zu setzen, weil diese durch die EU wieder konterkariert werden könnten. Deshalb sei ein gewisser Spielraum notwendig. Wichtig erscheine ihr allerdings, sich auf gewisse Mindestbeträge festzulegen. So verursachte die Antragstellung wahrscheinlich ein Vielfaches dessen an Aufwand, was an Ertrag erzielt würde. Vor diesem Hintergrund plädiere ihre Fraktion dafür, sich auf die wesentlichen Punkte zu konzentrieren.

Ein Vertreter des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum teilte mit, auf EU-Ebene bestünden sehr unterschiedliche Ziele, die auch das Land mit seinen Fördermaßnahmen abdecken müsse. Daher liege hier eine Vielfalt an Programmen vor. Diese seien aber nicht allein auf landwirtschaftliche Ziele hin ausgerichtet, sondern sehr stark auch auf Umweltziele, Wasserschutz, Biodiversität und anderes mehr. Das Land sei gehalten, auch die vier Schwerpunkte, die die ELER-Verordnung vorgebe, mit Programmen und Maßnahmen abzudecken. Im EU-Jargon sei die Programmvielfalt im Land noch wesentlich größer, da es etliche Fördertatbestände, die die EU vorschreibe, insbesondere auch für die Bürger zusammengefasst habe.

Die EU habe aktuell intensiv über die Frage diskutiert, ob die Mindestauszahlungsbeträge EU-weit deutlich angehoben werden sollten. Nach einem zwischenzeitlich etwas höheren Mindestauszahlungsbetrag bei der Betriebsprämie sei die EU vor allem auch angesichts der kleinen landwirtschaftlichen Betriebe wieder auf 100 € zurückgegangen.

Baden-Württemberg liege bei MEKA und der Ausgleichszulage Landwirtschaft (AZL) mit 250 € erheblich über diesem Betrag. Dies bedeute, dass für einen landwirtschaftlichen Betrieb mit einer nur kleinen Kennzeichnung z. B. Ausgleichszulage beantragt werden dürfe. Würde bei der AZL der Mindestauszahlungsbetrag auf 500 € erhöht, ginge sie in den benachteiligten Gebieten für über 5 000 Betriebe – ca. ein Viertel der Antragsteller – im Grunde verloren, und dies vor dem Hintergrund der Sicherung der Bewirtschaftung gerade auch durch die Nebenerwerbslandwirte und der begrenzten Ausdehnungsmöglichkeiten insbesondere in den kleinstrukturierten Teilen des Schwarzwalds. Auch mit Blick auf die über die Agrarproduktion hinausgehenden sonstigen Funktionen dieser Landschaft werde sehr begrüßt, dass gerade kleinere Flächen von Nebenerwerbslandwirten gepflegt und offengehalten würden.

Schon die Erhöhung auf 250 € habe bewirkt, dass rund 2 000 Antragsteller weniger eine Ausgleichszulage erhielten. Eine weitere Anhebung könne das Landwirtschaftsministerium auch aus agrar- und umweltpolitischen Gründen

nicht vornehmen. Ein solcher Schritt erscheine auch nach der eingehenden Diskussion, die das Landwirtschaftsministerium im Zusammenhang mit der Erstellung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum II mit immerhin etwa 100 Partnern geführt habe, nicht vorstellbar.

Eine Vertreterin des Rechnungshofs bemerkte, während das Ministerium möglichst viele Landwirte fördern wolle, betrachte der Rechnungshof Aufwand und Ertrag. Dies sei ein natürliches Spannungsverhältnis. Der Rechnungshof meine auch, dass eine Parallelförderung wie etwa über AZL und Landschaftspflegeberichtlinie nicht notwendig sei.

Der Ausschuss habe der Regierung letztes Jahr den konkreten Auftrag erteilt, die Programmviefalt zu reduzieren. Ihres Erachtens bleibe die Regierungskoalition mit ihrem jetzt vorgelegten Antrag hinter dieser Formulierung zurück. Es könne nicht Aufgabe des Staates sein, jedes Einzelproblem zu lösen und jeden Landwirt, der etwas für die Landschaft und die Nahrungsmittelversorgung leiste, mit Kleinstbeträgen zu unterstützen. Deshalb missfalle ihr die Formulierung, wie sie die Regierungsfractionen in Abschnitt II Ziffer 1 ihres Antrags gewählt hätten, und insbesondere auch die Formulierung in Ziffer 2, wonach eine weitere Verminderung der Programmviefalt erst in sechs Jahren angegangen werden solle.

Der Rechnungshof sei der Ansicht gewesen, dass er mit seiner Formulierung in Abschnitt II Ziffer 4 bezüglich der Bagatellgrenze dem Landwirtschaftsministerium in der Diskussion mit der EU den Rücken stärke. Allerdings wäre nichts dagegen einzuwenden, diesen Teil wie in Abschnitt II Ziffer 5 des Koalitionsantrags abstrakt zu fassen. Jedoch sollte hinsichtlich des Mindestauszahlungsbetrags mit Blick auf das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag durchaus noch einmal über eine Erhöhung nachgedacht werden.

Ein Abgeordneter der CDU betonte, 5 000 Landwirte, die im Grunde Landschaftspflege durchführten, stellten keine Kleinigkeit dar. Wenn sie diese Aufgabe nicht wahrnähmen, käme ihr niemand nach. Auch sei zu beachten, dass in vielen Teilen des Landes Landwirtschaft „kleinstrukturiert“ bedeute und im Nebenerwerb betrieben werde.

Der Abgeordnete der Grünen zeigte auf, im Schwarzwald z. B. bestehe das Problem, dass Wälder zuwüchsen. In solchen Gegenden werde kaum jemand Urlaub machen. Deshalb sei Landschaftspflege von evidenter Bedeutung für den Tourismus. Landwirte erbrächten mit der Landschaftspflege eine für die Gesellschaft notwendige Dienstleistung. Er erkenne nicht, dass sich diese auf andere Weise gewährleisten lasse, wenn dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs gefolgt würde. Daher könnten die Grünen diesem Vorschlag nicht zustimmen.

Die Berichterstatterin für den Finanzausschuss erkundigte sich nach der gegenwärtigen Höhe der Förderung. Sie fügte hinzu, auch Landwirte seien über die bisherige Art der finanziellen Hilfe keineswegs glücklich und verwiesen auf die zeitaufwendige Antragstellung. Personen, die sich mit dieser Sache beschäftigten, und Menschen, die eine soziale Verantwortung wahrnähmen, verträten unter Umständen eine andere Sichtweise als das Landwirtschaftsministerium.

Es sollte versucht werden, andere Wirtschaftszweige aufzubauen, Tourismusförderung zu betreiben und Anreize für den Erhalt der Kulturlandschaft zu setzen, anstatt Landwirte mit Kleinstbeträgen „abzuspeisen“, durch die sie ihre Existenz nicht sichern könnten. Auf diese Weise werde keine Perspektive für eine Region eröffnet.

Der zuerst zu Wort gekommene Abgeordnete der CDU brachte zum Ausdruck, das Land zahle einen Anerkennungsbetrag für die in Rede stehenden Leistungen, die meist im Ehrenamt oder im Nebenerwerb erbracht würden. Diese Förderung sei nicht kostendeckend. Für wichtig halte er jedoch – dies sei wohl auch das Petitum des Rechnungshofs –, dass die Kosten der Antragstellung nicht über dem Auszahlungsbetrag lägen. Es gehe darum, den Betrag angemessen zu erhöhen. Dem Ministerium sollte so viel Vertrauen entgegengebracht werden, dass es dafür die richtige Höhe finde.

Der Vertreter des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum gab bekannt, die AZL sei im Grunde für wirtschaftlich benachteiligte Gebiete vorgesehen und nicht als Ausgleich für Leistungen gedacht, die zugunsten der Umwelt erbracht würden. Das Ministerium zahle die AZL an rund 22 000 Antragsteller und wende dafür 35 Millionen € pro Jahr auf. Die Höchstsumme liege bei 12 000 € je Antragsteller.

Sodann stimmte der Ausschuss dem Antrag von CDU und FDP/DVP mehrheitlich zu. Daraufhin beschloss er bei einigen Enthaltungen, diese Fassung zur Beschlussempfehlung an das Plenum zu erheben.

02. 12. 2008

Ursula Lazarus