

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2008 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 16: Zuwendungen nach der Richtlinie
Ausgleichszulage Landwirtschaft**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 30. Juli 2009 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 14/4861 Ziffer 2):

Die Landesregierung zu ersuchen,

dem Landtag über die Umsetzung des Landtagsbeschlusses vom 4. Dezember 2008 (vgl. Drucksache 14/3516 Abschnitt II) bis 30. Juni 2012 erneut zu berichten.

(Der erwähnte Landtagsbeschluss vom 4. Dezember 2008 hatte folgenden Wortlaut:

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Richtlinie Ausgleichszulage Landwirtschaft spätestens in Verbindung mit der von der EU-Kommission vorgesehenen Neuabgrenzung der Gebietskulisse neu zu strukturieren. Dabei sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- a) stärker benachteiligte Gebiete – zulasten gering bis praktisch nicht benachteiligter Gebiete – zu fördern,*
- b) die Abgrenzungskriterien für Berggebiete neu zu definieren,*
- c) die Förderung von Steillagen zu vereinfachen sowie*
- d) die Förderung von „Kleinen Gebieten“ auszuschließen;*

2. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2009 zu berichten.¹⁾

¹⁾ Vgl. hierzu den Bericht des Staatsministeriums vom 24. Juni 2009 auf Drucksache 14/4753.

Bericht

Mit Schreiben vom 26. Juni 2012 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Die Zahlungen der Ausgleichszulage Landwirtschaft dienen dem Ausgleich der zusätzlichen Kosten und der Einkommensverluste der Landwirte im Zusammenhang mit den Nachteilen (in der Regel naturbedingte Standortnachteile) für die landwirtschaftliche Erzeugung in den abgegrenzten benachteiligten Gebieten. Ferner sollen damit die flächendeckende Landbewirtschaftung und die Erhaltung der Kulturlandschaft unterstützt werden. Das Förderprogramm ist Bestandteil der sogenannten 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Die Ausgleichszulage wird seit Mitte der siebziger Jahre und zwischenzeitlich in mehrfach modifizierter Form gewährt. Sie stellt die älteste und inzwischen bzgl. des Verwaltungsaufwandes einfachste Form der Unterstützung landwirtschaftlicher Unternehmen zur Erreichung gesellschaftspolitischer Ziele dar. Rechtsgrundlagen sind die Verordnungen zur Entwicklung des ländlichen Raums (VO [EG] Nr. 1257/1999 und 1698/2005) mit zugehörigen Durchführungsverordnungen. Die nationale Umsetzung der EU-Vorgaben erfolgt im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und des Nationalen Rahmenplans sowie in Baden-Württemberg als Teil des Maßnahmen- und Entwicklungsplans für den Ländlichen Raum Baden-Württemberg 2007 bis 2013 (MEPL II) sowie durch die Richtlinie bzw. die Verwaltungsvorschriften des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und bestimmten benachteiligten Gebieten.

Sowohl der nationale Rahmenplan der GAK als auch die Maßnahmen des MEPL II sind von der EU-Kommission genehmigt und im Rahmen von Kohärenzprüfungen aufeinander abgestimmt. Die Finanzierung der Fördermittel erfolgt im Wege der Kofinanzierung durch die Europäische Union und den Bund (GAK-Mittel).

Die Landesregierung ist aus den vorgenannten Gründen bei der Ausgestaltung der Förderkriterien für die Ausgleichzulage nicht frei, sondern unterliegt den europäischen bzw. bundesweiten Regelungen. Auch Programmänderungen während des Programmplanungszeitraums sind von der EU-Kommission zu genehmigen.

Bei der Ausgestaltung der Förderung sind grundsätzlich die beiden Bereiche

- a) „Förderfähige Gebiete bzw. Gebietskulissen“ und
- b) die „Ausgestaltung der Förderung und die Festlegung der Fördergrundsätze innerhalb der Gebietskulissen“ zu unterscheiden.

Zu a):

Hinsichtlich des Bereichs „Förderfähige Gebiete bzw. Gebietskulissen“ ist nach der ELER-VO zu unterscheiden nach Berggebieten und sonstigen benachteiligten Gebieten (einschließlich Kleine Gebiete). Die Kulissen umfassen in Baden-Württemberg 119.000 Hektar Landwirtschaftliche Fläche (LF) Berggebiete und 796.800 Hektar LF sonstige benachteiligte Gebiete (davon 22.800 Hektar LF für Kleine Gebiete). Dabei basieren die Gebietskulissen für die Förderung bis heute auf den Parametern der Abgrenzungen aus den Anfängen der Förderung Mitte der siebziger Jahre und aus den achtziger Jahren.

Die von der EU-Kommission ursprünglich bis 2010 angestrebte Abgrenzung der sonstigen benachteiligten Gebiete (jedoch ohne die Kleinen Gebiete) auf Basis neuer, EU-weit geltender, einheitlicher Indikatoren ist bisher immer noch nicht erfolgt. Es wurden zwar neue, EU-weit einheitliche Kriterien erarbeitet und im Rahmen von Simulationsberechnungen von den Mitgliedstaaten erprobt, allerdings konnte bisher auf europäischer Ebene noch keine Einigung über die Anwendung und Umsetzung erreicht werden. Erst mit den Legislativvorschlägen der Kommission zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2013 wurden offiziell Vorschläge zur Umsetzung vorgelegt. Derzeit beraten das Europäische Parlament sowie die Mitgliedstaaten und die EU-Kommission die Vorschläge. Eine Umsetzung vor der

neuen Förderperiode 2014 bis 2020 ist bereits aus zeitlichen Gründen nicht mehr realistisch. Seitens der EU-Kommission wird aber nach wie vor an einer Neuabgrenzung der Gebietskulisse und der Ausgestaltung der Förderung für die nächste Programmplanungsperiode im ELER von 2014 bis 2020 festgehalten. Die Simulationsberechnungen zur Neuabgrenzung der sonstigen benachteiligten Gebiete erfolgt rein EDV-technisch auf Basis bereits vorhandener Boden- und Klimadaten und hat somit keine nennenswerten Kosten verursacht. Auch für die Gemeinden in der Förderkulisse sind keine Kosten für die Abgrenzung zu erwarten.

Eine Neuabgrenzung der Berggebiete ist gemäß den Kommissionsvorschlägen weder vorgesehen noch für notwendig erachtet worden. Hierzu sind keine neuen Abgrenzungsparameter vorhanden. Es gelten nach wie vor die alten Parameter. Eine Neuabgrenzung auf Basis der bisherigen Kriterien für Baden-Württemberg wurde im Rahmen o. g. Simulation überprüft. Sie wird als nicht weiterführend eingestuft.

Der Faktor „Steilheit der Flächen“ ist sowohl in den bisherigen Abgrenzungskriterien für die Berggebiete (durchschnittliche Hangneigung 18 % der Fläche bei einer Höhenlage von 600 bis 800 m über N. N.) als auch in der von der Kommission für die Zukunft vorgesehenen Abgrenzung der sonstigen benachteiligten Gebiete (Hangneigung größer 15 % der LF) enthalten. Es gestaltet sich jedoch äußerst schwierig nur dieses Kriterium bei der Gebietsausweisung alleine zu betrachten und monetär zu bewerten. In der Regel führen mehrere Faktoren zur Einstufung einer Region als benachteiligtes Gebiet. Außerdem gibt es auch außerhalb der benachteiligten Gebiete steile landwirtschaftlich genutzte Flächen, in der Regel Grünlandflächen, die es aus verschiedenen Gründen zu erhalten gilt. Dem trägt die Landesregierung mit der Förderung von steilem Grünland im MEKA-Programm Rechnung.

Die vom Rechnungshof angeregte Vereinfachung der noch nicht voll elektronisch vorliegenden und integrierten Förderung der Handarbeitsstufe bei der Ausgleichszulage wird im Rahmen der Neuausrichtung der Förderung und in Verbindung mit den Anpassungen für die Förderperiode 2014 ff. geprüft und aufgegriffen. Der Aufwand für den ggf. manuellen Abgleich der beantragten Förderfläche mit den in Karten hinterlegten Flächen ist insgesamt gering. Ansonsten verlaufen die Antragstellung und Bearbeitung der Ausgleichszulage aufgrund der Kompletthinterlegung der Förderkulissen, der förderfähigen Flächen und der Ausgleichsätze mit sehr geringem manuellem Aufwand im Rahmen des Gemeinsamen Antrags ab.

Mit einer Neuabgrenzung auf Basis anderer Indikatoren und Schwellenwerte (derzeit acht biophysikalische Kriterien) als bisher (insbesondere die Landwirtschaftliche Vergleichszahl) ergeben sich zwangsweise auch gewisse Änderungen bei Gebietszuschnitt und Flächenumfang der benachteiligten Gebiete. Nach den bisherigen Erkenntnissen ist eine Reduzierung des Flächenumfangs zu erwarten.

Die Förderung der bisher als sogenannte Kleine Gebiete ausgewiesenen Flächen erfolgt weitestgehend automatisiert im Rahmen der Zahlungen für die „Sonstigen benachteiligten Gebiete“. Eine Neuabgrenzung der Kleinen Gebiete in der bisherigen Form ist für die Restdauer der aktuellen Förderperiode bis 2013 nicht vorgesehen. Allerdings wird der Vorschlag des Rechnungshofes geprüft, die bisherigen Kleinen Gebiete in der nächsten Förderperiode nicht mehr separat zu fördern bzw. die Flächen in die bestehenden Kulissen zu integrieren.

Zu b):

Bei „Ausgestaltung der Förderhöhe der Flächen innerhalb der ausgewiesenen Gebietskulissen“ bestehen national gewisse Spielräume. Bereits nach dem GAK-Rahmenplan können keine Dauerkulturen oder intensivere Kulturen wie Mais, Winterweizen oder Zuckerrüben gefördert werden. Das bedeutet, dass schon bisher nicht alle landwirtschaftlich genutzten Flächen innerhalb der Kulissen eine Ausgleichszahlung erhalten. Bis 2011 wurde für förderfähige Ackerflächen ohnehin generell nur der Mindestfördersatz von 25 Euro/Hektar und Jahr gewährt. Der Förderschwerpunkt lag damit bereits auf den Grünlandflächen.

Mit der Einstellung der Förderung für Ackerflächen aufgrund einer notwendigen Finanzaussteuerung im Rahmen des MEPL II ab dem Jahr 2012 erfolgt eine noch stärkere Priorisierung der Förderung auf die Grünlandflächen.

Bei der Förderhöhe für Grünland und Ackerfutterflächen (ohne Mais) wird unterschieden zwischen Berggebiet und sonstigem benachteiligtem Gebiet. Innerhalb des sonstigen benachteiligten Gebietes erfolgt eine gestaffelte Förderung auf Basis der landwirtschaftlichen Vergleichszahl. Die schlechtesten Standorte erhalten dabei die höchste Förderung.

Die Ausgestaltung der Förderung wird für die nächste Förderperiode überprüft und den neuen Rahmenbedingungen angepasst, wobei den GAK-Fördergrundsätzen und den Vorgaben der zukünftigen ELER-Verordnung Rechnung getragen werden muss. Die zukünftige monetäre Bewertung der Schwere der Benachteiligung unterschiedlicher Standorte ist zum jetzigen Zeitpunkt daher noch vollkommen offen.