

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen/

Frau Schmidt

8503

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr

Frau Brendel

6170

**Vorlage Nr. 18/574 - L**  
**für die Sitzung der Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen**  
**am 02. Juli 2014**

**Vorlage Nr.18/394 - L**  
**für die Sitzung der Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung**  
**und Energie**  
**am 03. Juli 2014**

**Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) 2014 - 2020**

**A. Problem**

Die Förderung der ländlichen Entwicklung aus dem ELER-Fonds für die Periode 2007-2013 ist abgelaufen. Für die neue Förderperiode 2014 – 2020 ist ein neues Programm für den ELER zu erstellen.

Das gemeinsame Programm trägt den Namen „PFEIL“ (Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2014 bis 2020).

**B. Lösung**

Sachverhalt

Die Freie Hansestadt Bremen und das Land Niedersachsen haben im Bereich der beiden EU-Fonds Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sowie darauf aufbauender nationaler Förderprogramme einen Staatsvertrag geschlossen.

Grundlage für die Zahlungen im Rahmen des ELER ist das gemeinsame Programm der Länder Niedersachsen und Bremen Profil 2007-2013 (Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 -2013).

Da die jetzige Förderperiode 2013 ausgelaufen ist, muss eine neue Programmplanung für den Zeitraum 2014 – 2020 erfolgen.

Aufgrund der positiven Erfahrungen in der abgelaufenen Förderperiode haben sich Bremen und Niedersachsen darauf verständigt, dass es auch in der

kommenden Förderperiode wieder für beide Länder ein gemeinsames Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR) geben soll.

Die Vorbereitungen für die neue EU-Förderperiode laufen bereits seit Oktober 2011. Aufgrund fehlender Entscheidungen und Verordnungen auf EU- und Bundesebene konnte jedoch noch kein abschließendes Programm bei der Kommission eingereicht werden.

Auch bestand bis zum Spätherbst 2013 noch Ungewissheit über die für die Programmplanung zur Verfügung stehenden Mittel. Erst im November 2013 hat die Agrarministerkonferenz über das endgültig feststehende Mittelbudget der einzelnen Bundesländer entschieden.

Seit Beginn der Programmplanung wurden die in Niedersachsen und Bremen zuständigen Fachreferate kontinuierlich in die Planung mit eingebunden.

Dies gilt auch für die Abstimmung mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern (WISO-Partner), die regelmäßig umfassend über den Rechtsrahmen der neuen EU-Förderperiode in Kenntnis gesetzt wurden.

Ziel der Agrarpolitik in der neuen Förderperiode ist es, für die Landwirtschaft verlässliche und stabile Rahmenbedingungen für die kommenden Jahre zu schaffen. Entsprechend gibt es auch in der neuen Förderperiode neben einer finanziell gut ausgestatteten zweite Säule (Förderung der ländlichen Entwicklung) weiterhin eine starke erste Säule (Direktzahlungen).

Gleichzeitig soll die Landwirtschaftspolitik in Europa ökologischer und nachhaltiger werden. Kern der Reform ist in der ersten Säule ein wirksames Greening mit dem Ziel „Öffentliche Gelder für öffentliche Leistungen“. Das Greening der Direktzahlungen hat zur Folge, dass Landwirte 30 Prozent ihrer Direktzahlungen nur dann erhalten, wenn sie konkrete Umweltleistungen erbringen. Diese umfassen den Erhalt von Dauergrünlandflächen (wie Wiesen und Weiden), eine verstärkte Anbaudiversifizierung (größere Vielfalt bei der Auswahl der angebauten Feldfrüchte) sowie die Bereitstellung so genannter "ökologischer Vorrangflächen" auf Ackerland.

Die neuen Gestaltungsspielräume ermöglichen es, bei der Umsetzung der besonderen Rolle der bäuerlichen Familienbetriebe gerecht zu werden. Alle Betriebe erhalten für die ersten Hektare eine Zusatzförderung, um gezielt kleinere Höfe besser zu stellen.

Neben der Förderung der Landwirte über die Direktzahlungen der ersten Säule besteht das zweite wesentliche Ziel der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik darin, die Zukunft für die Menschen im ländlichen Raum attraktiv zu gestalten. Auch bei den künftigen Programmen zur ländlichen Entwicklung stellt die Verbesserung der Umweltleistungen der Landwirtschaft einen Schwerpunkt dar. So müssen die Mitgliedstaaten mindestens 30 Prozent der ihnen zugewiesenen EU-Fördermittel der 2. Säule für umweltbezogene Maßnahmen wie z.B. den Ökologischen Landbau oder Agrarumweltmaßnahmen einsetzen.

#### Rahmen für die zukünftige ELER-Förderung in Bremen und Niedersachsen

Die Förderung der ländlichen Entwicklung aus dem ELER-Fonds ist ein integrales Element der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU und repräsentiert die sog. zweite Säule der GAP. Zwischen der zweiten Säule der

GAP und der ersten Säule (Direktzahlungen, Marktordnung) bestehen enge Wechselwirkungen und rechtliche Verflechtungen, die mit der anstehenden Reform der GAP weiter vertieft werden.

Für die kommende Förderperiode verfolgt die EU das Ziel einer besser abgestimmten und einheitlicheren Inanspruchnahme ihrer Fonds, die die Umsetzung der Strategie „Europa 2020“ sowie den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU unterstützen. Für die sog. ESI-Fonds (ESI- Europäische Struktur- und Investitionsfonds), d.h. den ELER-Fonds, den Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) hat die EU für die kommende Förderperiode deshalb erstmals einen übergreifenden rechtlichen und strategischen Rahmen vorgelegt (Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 17.12.2013; sog. Allgemeine Verordnung AVO). Für die ESI-Fonds gelten dadurch gemeinsame thematische Ziele, die in den jeweiligen Verordnungen durch fondsspezifische Prioritäten weiter konkretisiert werden.

Der Ansatz des koordinierten Mitteleinsatzes aus den ESI-Fonds wird durch die zwischen Kommission (KOM) und jeweiligem Mitgliedstaat geschlossene Partnerschaftsvereinbarung, die für Deutschland am 22.05.2014 von der KOM angenommen wurde, weiter ausgestaltet. In der Partnerschaftsvereinbarung werden die wichtigsten länderspezifischen Herausforderungen sowie die daraus für den Mitgliedstaat abgeleitete Strategie dargelegt.

Ergänzend zu dem neuen fondsübergreifenden Ansatz gemäß AVO betont die EU für den Bereich der GAP die Notwendigkeit einer engen Bindung und harmonisierten Abstimmung zwischen beiden Säulen der Agrarpolitik.

Diese direkte Einbindung der ELER-Förderung in die GAP ist bei der Konzipierung des neuen EPLR zu beachten.

Deutschland wird in der kommenden Förderperiode über einen Plafond von 8,25 Mrd. € in der 2. Säule der GAP verfügen können. Dies bedeutet gegenüber der bisherigen Förderperiode einen Rückgang der EU-Fördermittel um 9,1 %. Da Hamburg zukünftig keine ELER-Mittel mehr in Anspruch nehmen wird, ergibt sich für die 15 übrigen Länder ein leicht abgeschwächter Mittelrückgang von 8,8 %. Es kommt damit in Deutschland insgesamt für den ELER-Fonds zu einem nennenswerten Rückgang der aus dem EU-Haushalt bereitgestellten Mittel für die ländliche Entwicklung, wenn dieser Rückgang auch geringer als beim EFRE und ESF ausfällt.

Die Agrarministerkonferenz (AMK) hat am 4. November 2013 einen Beschluss über die Aufteilung des deutschen ELER-Plafonds auf die Länder gefasst. Aufgrund eines veränderten Verteilungsschlüssels ergibt sich für Niedersachsen und Bremen bei den Plafond-Mitteln nur ein Rückgang um 3,7 %.

Die AMK hat darüber hinaus beschlossen, dass Deutschland von der Möglichkeit einer Mittelumschichtung aus der ersten in die zweite Säule der GAP Gebrauch macht. Durch die Umschichtung werden ab 2016 Mittel aus der ersten Säule in Höhe von 4,5 % für die EPLR zur Verfügung stehen, die keiner nationalen Kofinanzierung bedürfen.

Berücksichtigt werden muss die sog. Leistungsreserve (Einbehalt von 6 % des Programmbudgets durch die Kommission, die erst nach der Halbzeitevaluierung des Programms ab 2019 verfügbar sein wird).

Der Gesamtmittelansatz der EU-Mittel einschl. der Umschichtungsmittel aus der 1. Säule (Direktzahlungen) für den ELER beträgt – ohne den Vorwegabzug der Mittel für die Technische Hilfe und der 6 %igen Leistungsreserve - in der Förderperiode 2014 bis 2020 für das Land Bremen 14 Mio. € und liegt damit entgegen der ursprünglichen Kürzung durch die EU nur um 1 Mio. € unter dem Programmbudget der vorangegangenen Förderperiode.

### Darstellung der Prioritäten gemäß ELER-Verordnung (VO (EU) Nr. 1305/2013)

Basierend auf der EU-Strategie „Europa 2020“ werden in Art. 9 der fondsübergreifenden AVO elf thematische Ziele vorgegeben, aus denen für den ELER die nachfolgenden sechs Prioritäten abgeleitet werden (Art. 5 der ELER-Verordnung).

- Priorität 1: Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und in den ländlichen Gebieten
- Priorität 2: Verbesserung der Lebensfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft und Förderung innovativer landwirtschaftlicher Techniken
- Priorität 3: Förderung einer Organisation der Nahrungsmittelkette einschließlich der Verarbeitung und Vermarktung sowie des Tierschutzes und des Risikomanagements in der Landwirtschaft
- Priorität 4: Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der mit der Land- und Forstwirtschaft verbundenen Ökosysteme
- Priorität 5: Förderung der Ressourceneffizienz und Unterstützung des Agrar-, Ernährungs- und Forstsektors beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft
- Priorität 6: Förderung der sozialen Eingliederung, der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten.

### Maßnahmenspektrum und Mittelansätze im zukünftigen ELER-Programm

Im Ergebnis der vorgenannten Anforderungen und Vorgehensweise wird ein ELER-Programm geplant, das insgesamt 33 Maßnahmen aufweist, von denen für Bremer Antragsteller und -stellerinnen 16 Maßnahmen geplant sind. Dabei ist zu beachten, dass verschiedene der vorgesehenen Maßnahmen jeweils ein Bündel von Untermaßnahmen umfassen, um spezifische Facetten und Aspekte berücksichtigen zu können (z.B. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen mit mehr als zehn Untermaßnahmen).

Die Mehrzahl der Maßnahmen wurde bereits in der vorangegangenen Förderperiode angeboten und soll, wenn auch zumeist deutlich modifiziert, in der neuen Förderperiode fortgeführt werden. Grundlegende Änderungen sind etwa im Agrarumweltbereich für die Maßnahme „Niedersächsisches/ Bremisches Agrarumweltprogramm (NAU/BAU)“ vorgesehen.

Der Ökologische Landbau, der im bisherigen Programm als Element der Agrarumweltmaßnahmen gefördert wurde, wird zukünftig aufgrund der Zuordnung aus der ELER-VO zur selbständigen Maßnahme.

Außerdem wird die Maßnahme „Landschaftspflege und Gebietsmanagement“ neu angeboten.

Die Maßnahme Küstenschutz wird ausschließlich in Bremen angeboten, da die Förderung in Niedersachsen nur noch mit nationalen Mitteln erfolgt.

Mit der neuen Förderperiode wachsen die inhaltlichen und rechtlichen EU-Anforderungen an das Programm, damit aber auch die Verwaltungslasten für die Durchführung des EPLR nochmals erheblich an. Zu einem unmittelbaren Mehr an Verwaltungsaufwand führen auch die neu geplanten Maßnahmen, mit denen die Wirksamkeit und Zielgenauigkeit der ländlichen Entwicklungsförderung zunehmen wird. Um die Zunahme der Verwaltungslasten infolge des steigenden Anforderungsniveaus in einem vertretbaren Rahmen zu halten, ist es erforderlich, das Maßnahmenspektrum zu konzentrieren und zu prüfen, welche Maßnahmen sich für eine rein nationale Förderung anbieten oder ob kleinere Maßnahmen mit anderen zusammengefasst werden können. In diesem Sinne sollen folgende Maßnahmen /Teilmaßnahmen keine oder keine eigenständige Berücksichtigung im EPLR finden bzw. entfallen:

- Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen
- Erschwernisausgleich
- Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen

Die Maßnahme „Erschwernisausgleich“ wird zukünftig aufgrund der großen Anzahl von Einzelanträgen und Bewilligungen mit hohem Anlastungsrisiko außerhalb des EPLR mit 100 % Landesmitteln im bisherigen Umfang weitergeführt. Die administrative Abwicklung erfolgt aufgrund der Kombinationsmöglichkeiten mit anderen Agrarumwelt-Programmen des EPLR weiterhin durch Niedersachsen.

#### Zuordnung, Finanzplanung und haushaltsmäßige Auswirkungen

Der geplante Finanzansatz sowie die geplante Zuordnung der einzelnen Maßnahmen zu den Prioritäten für die Maßnahmen, die in Bremen angeboten werden sollen, sind in der Anlage 1 aufgeführt.

Für die Kofinanzierung des ELER-Programms werden (wie bisher) vorrangig die Mittel der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) eingesetzt.

Einzelne Fördermaßnahmen - die nicht unter die GAK fallen - sowie die Technische Hilfe werden wie in der jetzigen Förderperiode mit Landesmitteln kofinanziert. Die aus dem Landeshaushalt zur Verfügung zu stellenden Kofinanzierungsmittel sind im Haushalt bzw. in der Investitionsplanung berücksichtigt worden.

Die Maßnahmen „Ökologischer Landbau“ und „Ökoplus“ (*Bewirtschaftung in Wasserschutzgebieten*) werden aus Umschichtungsmitteln der 1. Säule (*Direktzahlungen*) mit 100 % EU-Mitteln finanziert.

Unabhängig davon, dass der EU-Rechtsrahmen noch vervollständigt werden muss und auch die nationale Rechtssetzung zur Umsetzung des Programms noch aussteht, ist nach ersten Schätzungen der KOM davon auszugehen, dass sich der mit der Umsetzung des ELER-Programms verbundene administrative Aufwand infolge neuer und steigender EU-rechtlicher Vorgaben in der Umsetzung der 1. und 2. Säule der Agrarförderung um mindestens 20 % erhöhen wird.

Dies wird auch Auswirkungen auf die Höhe des finanziellen Ausgleiches, den die Freie Hansestadt Bremen aufgrund des vorliegenden Staatsvertrages an das Land Niedersachsen zahlt, haben. Bevor jedoch die Genehmigung des Programmes durch die KOM nicht erteilt wurde, können keine Verhandlungen hierzu mit Niedersachsen aufgenommen werden. Der bisherige finanzielle Ausgleich beläuft sich auf 286.000 € jährlich. Die Finanzierung erfolgt jeweils zur Hälfte durch den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen und den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr.

### Weiteres Verfahren

In enger Abstimmung mit den Ressorts in Bremen und Niedersachsen sowie unter intensiver Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner beider Länder wird der Programmentwurf erarbeitet. Der neue Programm-Entwurf soll bis Ende Juni 2014 bei der KOM zur Genehmigung eingereicht werden, damit die Entscheidung über die Genehmigung des Programms durch die KOM bis zum 31.12.2014 erfolgen kann.

Aus formal-rechtlichen und technischen Gründen im Zusammenhang mit der Umschichtung von Mitteln der 1. Säule der GAP in den ELER muss die Einreichung des ELER-Programms in zwei Tranchen erfolgen. Im Juni 2014 erfolgt zunächst die Einreichung ohne Berücksichtigung der Umschichtungsmittel (1. Tranche); sobald die EU die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen hat, können mit einem Änderungsantrag im Jahr 2015 die Umschichtungsmittel in das Programm integriert werden (2. Tranche).

### **C. Gender-Prüfung**

Die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und die Auswirkungen auf Familien und Menschen mit Migrationshintergrund sowie auf schwerbehinderte Menschen und die Umwelt werden im Rahmen der EU-Förderung maßgeblich unterstützt. Dies wird bei der Aufstellung des ELER-Programms sowie der damit verbundenen Förderrichtlinien und Auswahlkriterien berücksichtigt und umgesetzt.

### **D. Negative Mittelstandsbenefizienz**

Die Prüfung nach dem Mittelstandsförderungsgesetz hat keine qualifizierte (negative) Benefizienz für kleinste, kleine und mittlere Unternehmen ergeben.

### **E. Beschlussvorschlag**

1. Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen nimmt die Vorlage der Verwaltung zur Kenntnis.
2. Die staatliche Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie nimmt die Vorlage der Verwaltung zur Kenntnis.

## Anlage 1

<b>Lfd. Nr.</b>	<b>Maßnahme</b>	<b>Gesamtvolumen geplanter EU-Mittelerinsatz 2014-2020</b>
	<i>Priorität 1: Wissenstransfer und Innovation</i>	
1	Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung (BMQ)	48.000
2	Transparenz schaffen	240.000
3	Landschaftspflege und Gebietsmanagement	1.000.000
4	EMS	18.000
	<i>Priorität 2: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit</i>	
5	Verarbeitung und Vermarktung (VuV)	371.000
6	Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP)	600.000
7	Ausgleichszulage (AGZ)	1.225.000
	<i>Priorität 3: Risikomanagement</i>	
8	Hochwasserschutz (HWS)	318.000
9	Küstenschutz Bremen (KüS)	5.436.250
	<i>Priorität 4: Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der Ökosysteme</i> <i>Priorität 5: Ressourceneffizienz</i>	
10	KoopNat/Kooperationsprogramm Naturschutz	500.000
11	Ökoplus	25.000
12	Agrarumweltmaßnahmen (AUM)- NAU/BAU	225.000
13	Ökologischer Landbau Umstellung- Beibehaltung-Bio-Kontrollkosten	725.000
14	Spezieller Arten- und Biotopschutz (SAB)	1.248.750
15	Erhalt und Entwicklung von Arten und Lebensräumen ländlicher Landschaften (EELA)	1.920.000
	<i>Priorität 6: Wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten</i>	
16	Dorfentwicklung	100.000
	<b>Gesamtsumme</b>	<b>14.000.000</b>