



Plan zur Entwicklung des ländlichen Raums im Saarland  
Europäischer Landwirtschaftsfonds für  
die Entwicklung des ländlichen Raums



## **ELER- Begleitausschuss**

**(Plan zur Entwicklung des ländlichen Raums  
im Saarland 2007-2013)**

**Niederschrift zur Sitzung am Dienstag, dem 31. Mai 2011**

(Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft, Saarbrücken)

### **TOP 1**

#### **Begrüßung, Feststellung Beschlussfähigkeit, Annahme Tagesordnung**

Nach der Begrüßung und der Feststellung der Beschlussfähigkeit wird die ordnungsgemäße Abwicklung der Einladungsformalitäten bestätigt.

Bezüglich der Anwesenheit wird auf die beigefügte Teilnehmerliste verwiesen.

Die vorgesehene Tagesordnung wird ohne Änderungsvorschläge oder Ergänzungen einstimmig angenommen.

### **TOP 2**

#### **Niederschrift zur Begleitausschuss- Sitzung am 23.11.2010**

Die Verwaltungsbehörde hatte dem Begleitausschuss mit elektronischer Nachricht vom 25.05.2011 eine konsolidierte Fassung der Niederschrift zur Begleitausschuss- Sitzung vom 23.11.2010 zugesandt. Gegenüber der im Dezember 2010 zugeleiteten Fassung

waren hier einzelne Anmerkungen der EU- Kommission im Rahmen der Diskussion über die Ergebnisse der Halbzeitbewertung eingearbeitet.

In diesem Zusammenhang wird auf Wunsch der EU- Kommission nochmals das ELER- Jahresgespräch 2010 aufgerufen, dessen Inhalte in der Niederschrift ebenfalls wiedergegeben werden.

Der Begleitausschuss sieht weder zu der Niederschrift noch zum Jahresgespräch weiteren Erörterungsbedarf.

### **TOP 3**

#### **Nachbetrachtung der Halbzeitbewertung zum EPLR Saar**

Die Verwaltungsbehörde erläutert die Notwendigkeit einer relativierenden Nachbetrachtung der Halbzeitbewertung. Die Nachbetrachtung wurde u. a. auf Anregung der Hausspitze des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft erstellt und soll die Grundlage für eine entsprechende Programmsteuerung bilden.

Seitens des Begleitausschusses war in Bezug auf die Halbzeitbewertung dahingehend Kritik geäußert worden, dass

- die Evaluierung die erforderliche Ausgewogenheit zwischen den ELER- Schwerpunkten vermissen ließe
- die Betrachtung zu sehr auf finanzielle Wirkungen (Mittelabfluss) gerichtet sei
- die Empfehlungen vorschnell und quantitativ zu konkret (Beträge der umzuschichtenden Finanzmittel) ausgesprochen worden seien.

Seitens der Verwaltungsbehörde ist in erster Linie der - gemeinschaftsrechtlich vorgegebene - Zeitpunkt der Halbzeitbewertung zu kritisieren. Eine belastbare Bewertung der Maßnahmen kann nach drei Jahren Programmlaufzeit noch nicht vorgenommen werden, da die Inanspruchnahme von Maßnahmen in den beiden ersten Programmjahren aufgrund der späten Programmgenehmigung, der Phase der Orientierung und Bekanntmachung, der Phase der administrativen Vorbereitung etc. naturgemäß gering ausfällt.

Die Nachbetrachtung der Bewertung schließt daher die Zahlungs- und Bewilligungssituation zum Jahresanfang 2011 mit ein und zeichnet in Bezug auf die finanzielle Inanspruchnahme bei einer Reihe von Maßnahmen ein gänzlich anderes Bild als die Halbzeitbewertung selbst.

Auf dieser Basis wurden erste Abstimmungsgespräche mit der Hausspitze über die weitere Programmsteuerung geführt. Nach Abschluss dieses Prozesses wird der Begleitausschuss in geeigneter Form über das weitere Vorgehen (evtl. Programmänderung) informiert werden.

Der Ausschuss beschließt in diesem Zusammenhang, hinsichtlich der Programmanpassung die Entscheidung über das zu wählende Beteiligungsverfahren (Sitzung oder schriftliches Umlaufverfahren) dem Ermessen der Verwaltungsbehörde zu überlassen. Als Entscheidungskriterium soll die inhaltliche Substanz der zu erwartenden Programmänderung dienen. Sollten im Fall eines schriftlichen Umlaufverfahrens gravierende Einwände mindestens eines Ausschussmitglieds auftreten, soll zusätzlich eine Sitzung durchgeführt werden.

Zum weiteren Umgang mit der Halbzeitbewertung selbst führt die Vertreterin der EU-Kommission aus, dass das Saarland nach Quer- Abstimmung zwischen den betroffenen Einheiten der Kommission eine offizielle Mitteilung über die Halbzeitbewertung erhalten wird.

#### **TOP 4**

#### **Jährlicher Zwischenbericht zum EPLR Saar für das Jahr 2010**

Die Verwaltungsbehörde verweist auf die Entwurfs- Fassung des Zwischenberichtes, die den Ausschussmitgliedern in gedruckter Form vorliegt. Im Rahmen einer **Präsentation** werden in erster Linie die Rahmenbedingungen für die ELER- Programmumsetzung im Jahr 2010 und die Finanzdaten der einzelnen Maßnahmen und des Programms insgesamt vorgestellt und näher erläutert.

Im europäischen und im nationalen Kontext steht das Saarland im mittleren Bereich (Umsetzungsgrad ca. 33 %). LEADER bleibt mit einem einstelligen Umsetzungsgrad hinter den Mainstream- Maßnahmen zurück, was aber in den Programmen anderer Länder und Mitgliedsstaaten gleichermaßen festzustellen ist.

In Bezug auf die Erfüllung der ELER- Jahrestanchen ist in den Jahren 2009 und 2010 eine aufsteigende Tendenz zu konstatieren (jeweils über 70 %), jedoch sind die geringeren Umsetzungsgrade aus den Jahren 2007 und 2008 (jeweils unter 50 %) noch „aufzuholen“. Dank der „n+2“- Regelung ist das im Hinblick auf die ELER- Mittel derzeit noch unkritisch, jedoch bilden die nationalen Kofinanzierungsmittel aufgrund des

dortigen Jährlichkeitsprinzips (im Jahr „n“ nicht verausgabte Mittel können nicht in das Folgejahr übertragen werden) zunehmend den begrenzenden Faktor.

Insgesamt zeigt sich die Verwaltungsbehörde zufrieden mit dem Stand der Programmumsetzung, wobei deutliche Unterschiede zwischen einzelnen Maßnahmen nicht zu übersehen sind. Zu jeder einzelnen Maßnahme wird eine Einschätzung über die weitere Entwicklung abgegeben, verbunden mit dem Aufzeigen von Potenzialen für Finanzmittel- Umschichtungen.

Von der Zahlungs- und Bewilligungssituation her sind die folgenden Maßnahmen als ausfinanziert zu betrachten (obwohl der Programmvollzug im Jahr 2010 dies noch nicht bei allen genannten Maßnahmen abbildet und trotz der Ungewissheiten in Bezug auf die tatsächliche Realisierung aller bewilligten Vorhaben):

- Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe
- Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland
- Mulch- und Direktsaatverfahren
- Sommerweidehaltung von Rindern
- Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten
- Dorferneuerung und –entwicklung

Ohne finanzielle Aufstockung können in diesen Maßnahmen keine neuen Bewilligungen ausgesprochen werden.

Die Bewilligungssituation lässt auch bei LEADER auf eine vollständige Mittelausschöpfung schließen, jedoch bleibt auch hier das Verhältnis der bewilligten zu den tatsächlich durchgeführten Projekten abzuwarten. In Bezug auf LEADER wird zunächst über die Vergabe der Finanzmittel zu entscheiden sein, die zu Programmbeginn als sogenannte „leistungsgebundene Reserve“ zurückgehalten worden waren.

Auf die Präsentation der Verwaltungsbehörde folgt im Begleitausschuss eine **Diskussion** mit folgenden Inhalten:

#### Anmerkungen der EU- Kommission zum Zwischenbericht:

- Die Abgrenzung zwischen der landwirtschaftlichen Beratungsmaßnahme (Code 114) und den Bildungs- und Beratungsangeboten des ESF sollte ausformuliert

werden, auch wenn im Jahr 2010 die ELER- Maßnahme nicht in Anspruch genommen wurde.

- In die Tabelle zu Maßnahme 214 (Agrarumweltmaßnahmen) sollten auch die Gesamtzahl der geförderten Betriebe und der Umfang der geförderten Fläche, über alle Teilmaßnahmen hinweg, dargestellt werden. Darüber hinaus sollten in beiden Bereichen kumulierte Werte für die bisherige Programmlaufzeit angegeben werden.
- Die Finanztabelle in Kapitel 3 des Zwischenberichtes sollte um eine Darstellung der öffentlichen Mittel (Jahreswerte 2010 und kumulierte Beträge) ergänzt werden.

#### Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Beratungsdiensten im Hinblick auf den Klimawandel (Code 114)

Auf Nachfrage erläutert die Vertreterin der EU- Kommission, dass die Inanspruchnahme dieser Maßnahme in anderen Ländern und Mitgliedsstaaten als unterschiedlich zu bezeichnen ist. EU- weit wurden bislang erst 6,7 % der für Beratungsmaßnahmen geplanten Finanzmittel ausgegeben. Die Art und Intensität der Officialberatung ist hier der entscheidende Faktor.

Der Vertreter der ökologischen Landwirtschaft sieht durchaus einen Beratungsbedarf im Hinblick auf klimarelevante Fragestellungen, jedoch nicht hinsichtlich der laut Nationaler Rahmenregelung vorgesehenen Cross-Compliance- Beratung.

#### Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Code 121)

Auf Nachfrage erläutert die Verwaltungsbehörde die Gründe für die unterschiedlichen Umsetzungsgrade der beiden auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit abzielenden Codes 411 (LEADER; Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft) und 121 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe).

Während Maßnahme 121 die „klassische“ Agrarinvestitionsförderung beinhaltet mit einem bei den Landwirten bekannten Antragsverfahren (unmittelbar über die Landwirtschaftskammer und das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung), erfordert die LEADER- Maßnahme einen innovativen, vernetzenden o. ä. Mehrwert und eine Einreichung bei der lokalen Aktionsgruppe, die zunächst über die Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem regionalen Entwicklungskonzept und der lokalen

Entwicklungsstrategie per Vorstandbeschluss entscheidet, bevor das Projekt an die Bewilligungsbehörde weitergeleitet wird.

#### Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen (Code 214) und Tierschutzmaßnahmen (Code 215)

Der Vertreter der ökologischen Landwirtschaft wirft die Frage der unterschiedlichen Prämien für konventionelle und für ökologisch wirtschaftende Betriebe bei verschiedenen Untermaßnahmen auf. Die Vertreterin der EU- Kommission führt dazu aus, dass ein Teil der entsprechenden Kalkulation für die Maßnahme 215 bereits Bestandteil der Prämie für die ökologischen Anbauverfahren ist und nicht doppelt bezuschusst werden darf.

#### Zahlungen für Tierschutzmaßnahmen (Code 215)

Der Leiter der Abteilung Landwirtschaft und Ländlicher Raum erläutert die Genese der Tierschutzmaßnahme „Sommerweidehaltung von Rindern“, die in der Zeit stark gesunkener Milchpreise neu aufgelegt worden war und u. a. auch eine Einkommensfunktion beinhaltet.

#### Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen (Code 312)

Bei dieser Maßnahme wird zum wiederholten Mal die Frage nach der enormen Diskrepanz zwischen ihren inhaltlichen Potenzialen und der nicht vorhandenen Nachfrage aufgeworfen.

Die Verwaltungsbehörde stellt die ursprüngliche Intention (Kooperationen von Landwirten mit Handwerkern, Dienstleistungsunternehmen, Betreuungseinrichtungen o. ä.) sowie die zu Programmbeginn unternommenen Anstrengungen der Bekanntmachung bei den möglichen Antragstellern dar. In der Regel kamen die gemäß Nationaler Rahmenregelung geforderten Kooperationen aus formal-praktischen Gründen nicht zustande (Wahl der Rechtsform des Unternehmens, steuerliche Behandlung, Einigung auf die Benennung des Antragstellers und Zuwendungsempfängers etc.).

Die Vertreter der LAG St. Wendeler Land bestätigen dies; ein dort geplantes Kooperationsprojekt wurde aus den genannten Gründen bereits in der Anbahnungsphase wieder aufgegeben.

LEADER (Codes 41, 411, 412, 413, 421, 431)

Der Vertreter des Bundes stellt die Frage nach einer „Über- Bewilligung“ mit dem Ziel, die komplette Auszahlung der ELER- Finanzmittel in der ELER- Periode gewährleisten zu können.

Das Saarland bewilligt derzeit ausschließlich nach der Verfügbarkeit von Finanzmitteln und ist bestrebt, durch entsprechende Programmsteuerung einen möglichst vollständigen Mittelabfluss zu erreichen. Dennoch ist das Instrument der „Über- Bewilligung“ bereits Gegenstand von Überlegungen.

Begrenzend wirken sich zunehmend die nationalen Kofinanzierungsmittel aus, da sowohl die GAK- Bundesmittel als auch die in den Landeshaushalten veranschlagten Komplementärmittel dem Jährlichkeitsprinzip (fehlende Übertragbarkeit ins Folgejahr) unterliegen.

Der Vertreter des Bundes weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die für die ELER- Mittel geltende „n+2“- Regelung sich ausschließlich auf die finanztechnische Abwicklung in den Jahren 2014 und 2015 und nicht auf das Aussprechen neuer Bewilligungen bezieht. Bewilligungen für ELER- Maßnahmen können bis spätestens zum 31.12.2013 erteilt werden.

**Beschluss: Der Ausschuss billigt den Zwischenbericht mit der Maßgabe, dass die Verwaltungsbehörde die oben genannten Anmerkungen der EU-Kommission in den Bericht aufnimmt.**

Danach kann der Bericht zusammen mit den Tabellensätzen des EU- Monitorings via SFC offiziell bei der EU- Kommission eingereicht werden (Termin 30.06.2011).

**TOP 5****Anmerkungen der EU- Kommission zur Umsetzung des EPLR Saar**

Die Vertreterin der EU- Kommission gibt einen Überblick über die Umsetzung der ELER- Programme in den 27 Mitgliedsstaaten (durchschnittlich 35 %) und insbesondere in Deutschland (durchschnittlich 39 % mit einer Streuung von 24 bis 51 %).

Das Saarland liegt in den ELER- Schwerpunkten 1 und 3 über dem europäischen Mittelwert, in den Schwerpunkten 2 und 4 darunter.

Im innerstaatlichen Vergleich rangiert das saarländische Programm bei den Schwerpunkten 1 bis 3 auf ähnlichem Niveau wie der Durchschnitt der übrigen Bundesländer, während es in Schwerpunkt 4 unterdurchschnittlich abschneidet.

Aus Sicht der EU- Kommission sollten die bisher schwach in Anspruch genommenen Maßnahmen eingehend hinterfragt und die Gründe analysiert werden, bevor die Mittel zu Umschichtungen herangezogen werden.

Die Halbzeitbewertung wird als wichtige Informationsquelle für die weitere Programmgestaltung angesehen, entwickelt aber keine verbindliche Rechtskraft.

**TOP 6****Anmerkungen der EU- Kommission zur Umsetzung von LEADER**

Trotz des bislang relativ niedrigen Umsetzungsgrades erinnert die EU- Kommission an die überdurchschnittliche Finanzausstattung des LEADER- Ansatzes im Saarland (ca. 15 % gegenüber einem geforderten Mindestsatz von 5 %).

Eine verzögerte Anlaufphase ist gerade bei neuen und unerfahrenen LEADER- Regionen durchaus typisch, daher rät die Kommission von vorschnellen Entscheidungen hinsichtlich der Mittelverteilung ab. Nach Auffassung der Kommission genügt es, Mittelverschiebungen gegebenenfalls Ende des Jahres 2012 vorzunehmen. Von daher sollte auch der entsprechenden Empfehlung der Halbzeitbewertung nicht übereilt gefolgt werden.

Gleichwohl sollte den lokalen Aktionsgruppen durch verbindliche Mitteilung ihrer verfügbaren Finanzmittel eine möglichst hohe Planungssicherheit zugestanden werden.

Wichtige und hilfreiche Hinweise zur LEADER- Umsetzung beinhaltet der LEADER- Leitfaden der DG AGRI der EU- Kommission, der inzwischen auch in deutscher Sprachfassung vorliegt.



Ausdrücklich begrüßt werden die Benennung eines LEADER- Koordinators auf Verwaltungsseite und die Wiederaufnahme der regelmäßigen Treffen (Jour fixe) der LEADER- Verwaltungsbehörde mit den lokalen Aktionsgruppen, mit denen ein einheitlicher Informationsstand sichergestellt und jeweils aktuelle Fragen und Probleme gemeinsam besprochen werden. Hiermit folgte das Saarland einer Empfehlung der Evaluatoren im Rahmen der Halbzeitbewertung.

Die Verwaltungsbehörde erklärte, dass die LEADER- Gruppen im Saarland durch die Zusage des Landes, die neben den ELER- Mitteln erforderlichen Kofinanzierungsmittel bereit zu stellen, in einer komfortableren Situation sind als die LAG in der Mehrzahl der übrigen Bundesländer und Mitgliedsstaaten, denen diese Unterstützung nicht zuteil wird und die zunehmend über Kofinanzierungsprobleme klagen.

Die anwesenden Vertreter der lokalen Aktionsgruppen sprechen sich einmütig für einen Verbleib der Mittel aus der leistungsgebundenen Reserve im Schwerpunkt 4 aus. Sie verweisen auf die wesentlich aufwändigere und länger dauernde Projektvorbereitung aufgrund des bottom up- Ansatzes und die stärkere Prozessorientierung, die LEADER in der praktischen Umsetzung von Mainstream- Vorhaben unterscheiden. Über die bereits bewilligten Anträge hinaus gebe es eine Reihe weiterer antragsreifer Vorhaben in den Portfolios. Dennoch werde der Schwerpunkt immer mehr in der Abwicklung bewilligter Projekte und weniger in der Akquise neuer Vorhaben gesehen.

Der Vertreter des Bundes nennt die finanztechnische Steuerung von LEADER als ein Thema, das derzeit bundesweit stark diskutiert wird. Nach Auffassung des Bundes ist ein innovativer Ansatz wie LEADER zwangsläufig anders zu betrachten als die seit Langem bekannten und eingespielten „klassischen“ Förderprogramme. Ein Bejahen des Innovationsansatzes bedinge eben auch die Akzeptanz der damit verbundenen Begleiterscheinungen wie lange Projektanbahnungszeiten, schlechtere Vereinbarkeit mit den Verwaltungs- und Kontrollstrukturen etc.

Im Gegenzug sei es politisch auf allen Ebenen, von der Gemeinschaft über den Bund bis zu den Ländern, schwierig darzustellen, wenn am Ende der Förderperiode LEADER- Mittel nicht ausgeschöpft worden seien.

Das Saarland befinde sich mit der überschaubaren Anzahl von nur drei lokalen Aktionsgruppen und mit den bekanntermaßen „kurzen Wegen“ noch in einer

vergleichsweise günstigen Situation, um zu individuellen Lösungen für die einzelnen Regionen zu kommen.

Das Jahr 2012 wird seitens des Bundes als ein zu später Zeitpunkt für ein wirksames Gegensteuern angesehen, da die dann noch verbleibende Zeit für die aufnehmenden Regionen zu knapp sein wird.

Auf die Frage nach dem Stand der Umsetzung von transnationalen oder gebietsübergreifenden Kooperationsprojekten (Code 421) äußern sich die drei lokalen Aktionsgruppen dahingehend, dass in der Praxis zwar bereits Kooperationsprojekte durchgeführt werden, diese aus formal- und haushaltsrechtlichen Gründen (Mittel des Landes dürfen nicht von Dienststellen des Partner- Landes ausgegeben werden) aber nicht als solche deklariert werden. Die EU- Kommission legt weiterhin großen Wert auf das Zustandekommen von Kooperationsprojekten und bittet darum, geeignete Formen der Darstellung zu finden.

## **TOP 7**

### **Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013**

Anhand einer Präsentation stellt die Vertreterin der EU- Kommission die dortigen Vorstellungen zur Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik und EU-Politik zur ländlichen Entwicklung nach dem Jahr 2013 vor. Die Planungen gründen auf dem Lissabon- Vertrag, auf Vorgaben der WTO und nicht zuletzt auf der aktuellen finanziellen Vorausschau.

Neben den Abgrenzungskriterien ländlicher Räume von den urbanen Räumen und der Differenzierung in unterschiedliche Grade der „Ländlichkeit“ von Regionen wurden insbesondere die Kernelemente der EU-Politik zur ländlichen Entwicklung innerhalb der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013 herausgestellt:

- Herausforderungen für ländliche Räume
- Ziele der EU- Strategie 2020
- Verbindung mit anderen Gemeinschaftspolitiken
- Struktur
- Maßnahmen zur Zielerreichung
- Durchführungsmechanismen

In der sich anschließenden Diskussion sprechen die anwesenden lokalen Aktionsgruppen die potenzielle Einrichtung gemeinsamer Budgets für mehrere Regionen an. Im Rahmen derartiger Regionalbudgets, die den Zugriff auf Förderprogramme aus mehreren Fonds ermöglichen sollen, ist jedoch von einer Prägung durch die Strukturfonds auszugehen. Sofern die Durchführungsbestimmungen zwischen den Fonds nicht angeglichen werden, dürften die aus dem ELER erwachsenden Fördermöglichkeiten in einem solchen Verbund nur eine untergeordnete Rolle spielen. Daneben wird die zunehmende Bedeutung des Themas „Energie“ im Allgemeinen und die Rolle ländlicher Räume als Energielieferanten im Besonderen angesprochen. Da sich zwangsläufig Interessenskonflikte in Bezug auf die Flächennutzung ergeben, hat die EU- Kommission diese Thematik bereits als ein zentrales Thema für die Zukunft ländlicher Räume (u. a. auch im Hinblick auf den Klimawandel) identifiziert.

**TOP 8****Verschiedenes**

Die Verwaltungsbehörde fasst das weitere Vorgehen in Bezug auf den ELER-Zwischenbericht (Einarbeiten der Anmerkungen der EU- Kommission, fristgerechtes Einreichen via SFC) und die zu erwartende Programmanpassung (schriftliches Umlaufverfahren; BGA- Sitzung bei Bedarf) nochmals zusammen.

Weiterer Erörterungsbedarf zu diesen oder anderen Punkten wird nicht gesehen.

erstellt

gesehen

gez. Groß

gez. Ballier