

Protokoll zum Seminar „Finanzierung von investiven Naturschutzmaßnahmen aus den neuen ELER-Programmen“

Datum / Ort: 30. Juni 2015, NABU Bundesgeschäftsstelle Berlin

Protokoll: Adrian Johst, Lydia Hönig, Katharina Kuhlmeier, Tilmann Disselhoff, Ursula Langendorf

Nach der Einigung über den mehrjährigen Finanzrahmen der EU für die Jahre 2014 bis 2020 werden aktuell (Sommer 2015) die EU-kofinanzierten Naturschutzförderprogramme der Bundesländer neu ausgerichtet. In dem Hauptvortrag von Frau Ursula Langendorf (Download unter www.naturstiftung.de/NNE-infoportal) wurde insbesondere herausgearbeitet:

- Es gibt bis auf das EU-LIFE-Programm (Förderentscheidung auf europäischer Ebene) kein eigenständiges Förderprogramm der EU für Natur- und Artenschutz. Dieser Aspekt soll über die bestehenden EU-Fonds mit abgedeckt werden.
- Bereits in den vorangegangenen Förderperioden war das Rückgrat der EU-kofinanzierten Naturschutzförderprogramme der Bundesländer der ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume). Die für Naturschutzthemen bisher ebenfalls noch nutzbaren Fonds EFRE und ESF lassen sich hierfür in der neuen Förderperiode kaum mehr nutzen. Der ELER ist jedoch primär ein Instrument zur landwirtschaftlichen Förderung. Für den gesamten ELER stehen für Deutschland von 2014 bis 2020 insgesamt 9,5 Mrd. Euro zur Verfügung.
- Auf Basis des ELER haben die Bundesländer (bis auf Hamburg) jeweils ein „Entwicklungsprogramm Ländliche Räume“ (EPLR) erstellt und von der EU genehmigen lassen. In dem jeweiligen EPLR werden insbesondere die geplanten Fördermaßnahmen für die Entwicklung ländlicher Räume dargestellt – darunter auch die geplanten Naturschutzfördermaßnahmen. Alle EPLR sind mit Stand 30.6.2014 von der EU genehmigt.
- Aus dem EPLR werden die konkreten Förderrichtlinien für die einzelnen Themenbereiche abgeleitet. Bis auf Hessen planen alle Bundesländer eine Förderung für Naturschutz (Schwerpunkt Natura 2000) aus dem ELER. Durch die genehmigten EPLR kann bereits jetzt abgeschätzt werden, wie die aktuellen Förderrichtlinien aussehen werden. Die zukünftige Förderrichtlinie muss sich innerhalb des genehmigten EPLR bewegen – das Förderspektrum kann aber gegenüber dem EPLR eingeschränkt werden. Die Erstellung und Genehmigung der konkreten Förderrichtlinien dauert aktuell (Sommer 2015) noch an. Es ist davon auszugehen, dass die Förderrichtlinien für die meisten EU-kofinanzierten Ländernaturschutzprogramme in der 2. Jahreshälfte 2015 veröffentlicht werden.
- Eine Besonderheit in der neuen EU-Förderperiode ist die höhere Transparenz bei der Bewertung der Projekte. Im Rahmen der Förderrichtlinie werden deshalb in jedem Bundesland Auswahlkriterien veröffentlicht, nach denen die Projektanträge bewertet werden.

In dem Vortrag von Frau Langendorf und den sich anschließenden Vorträgen wurde über den aktuellen Stand und die sich abzeichnende Schwerpunktsetzung der Förderrichtlinien in den einzelnen Bundesländern berichtet (Download der Vorträge aus den Bundesländern unter www.naturstiftung.de/NNE-infoportal). Nach dem Hauptvortrag sowie den ergänzenden Vorträgen wurden verschiedene Themenbereiche diskutiert. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Projektstart 2015

Es gibt in allen Bundesländern einen großen Zeitverzug bzgl. der Veröffentlichung der Förderrichtlinien – der nicht zuletzt aus der viel zu späten Verabschiedung für den EU-Haushalt 2014 bis 2020 und des europäischen Regelwerks für die Förderung resultiert. Hinzu kommt, dass die Prioritätensetzung oft nicht zugunsten der für den Naturschutz wichtigen Förderrichtlinien ausfällt. In einigen Bundesländern (z. B. Sachsen-Anhalt) wird es im Jahr 2015 definitiv keine Förderung geben. In den meisten Bundesländern sollen jedoch in der zweiten Jahreshälfte 2015 erste Projekte nach den dann neu veröffentlichten Förderrichtlinien genehmigt werden. Generell wird empfohlen, sich an den in der Regel verfügbaren Entwürfen der Förderrichtlinien zu orientieren und bereits entsprechende Skizzen bzw. Anträge vorzubereiten – so dass diese dann zeitnah eingereicht werden können. Besonders wichtig ist die Orientierung an den von den Ländern erarbeiteten Auswahlkriterien.

Wichtig ist zudem, dass in den meisten Bundesländern feste Einreichungstermine geplant werden: Skizzen und/oder Anträge können ggf. nur bis zu einem bestimmten Zeitpunkt für das jeweilige Folgejahr eingereicht werden (in Thüringen wird es je nach Nachfrage ggf. nur einen Termin geben – der 1. September des Vorjahres für ein Projekt, welches im Folgejahr starten soll). Vor diesem Hintergrund ist es empfehlenswert, die Anträge frühzeitig vorzubereiten.

2. Vorfinanzierung

Generell erfolgt eine EU-kofinanzierte Förderung immer nach dem Erstattungsprinzip. Das heißt: Entsprechende Ausgaben müssen durch den Projektträger vorfinanziert werden. Die Ausgaben müssen abgerechnet und geprüft werden – erst dann erfolgt die Erstattung der Mittel. EU-kofinanzierte Naturschutzprojekte sind deshalb vor allem für Projektträger geeignet, welche ausreichend Liquidität für eine Vorfinanzierung besitzen. Eine positive Ausnahme ist in Sachsen zu finden: Hier bietet der Sächsische Aufbaubank Möglichkeiten der Vorfinanzierung für kleinere Projektträger. Es wird darauf verwiesen, dass in den zukünftigen Förderrichtlinien in einigen Bundesländern auch die Erstattung von „Finanzkosten“ vorgesehen ist. In diesem Fall kann der Antragsteller einen Kredit bei seiner Hausbank aufnehmen und die damit verbundenen Zins- und Verwaltungskosten können über das Projekt abgerechnet werden. Die Naturstiftung David weist darauf hin, dass sie für Projekte in den neuen Bundesländern in Einzelfällen auch die Zins- und Verwaltungskosten für die erforderliche Kreditaufnahme übernehmen kann. Sollte es hier eine größere Nachfrage geben, kann sich die Naturstiftung David auch ein generell wirksames Modell z. B. in Kooperation mit der GLS-Bank vorstellen.

Soweit mit der jeweiligen Bewilligungsstelle abstimmbare, kann auch ein Mittelabruf oder mehrere Mittelabrufe im Verlauf des Projekts das Vorfinanzierungsproblem entschärfen. Je nach Umfang der hierfür vorzulegenden Belege kann dies jedoch mit einem erheblichen Zeitaufwand verbunden sein.

3. De-minimis-Beihilfe

Die Europäische Union achtet darauf, dass eine Förderung nicht zu einer unternehmerischen Wettbewerbsverzerrung führt. Generell müssen Förderrichtlinien des Bundes und der Länder dahingehend überprüft werden, ob die Beihilfen für Unternehmen wettbewerbsverzerrend sind. In der Regel werden (geplante) Förderprogramme vom Bund und den Ländern bei der EU angemeldet. Im Idealfall wird das jeweilige Förderprogramm insgesamt als beihilferechtlich irrelevant notifiziert. Liegt eine solche Notifizierung nicht vor oder wird eine Förderung als beihilferechtlich relevant eingestuft, kann nach der Allgemeinen De minimis EU-VO 1407/2013 ein Unternehmen ohne weitere Überprüfung bis zu einer Obergrenze von 200.000 Euro innerhalb von drei Jahren trotzdem gefördert werden. (Für landwirtschaftliche Betriebe ist diese Obergrenze nach der dort anzuwendenden De minimis EU-VO 1408/2013 Agrar mit 15.000 € je Betrieb in drei Steuerjahren wesentlich geringer.) Die EU sieht den Betrag von 200.000 Euro innerhalb von drei Jahren als so geringfügig an, dass er nicht weiter genehmigt werden muss. Im konkreten Fall der EU-kofinanzierten Naturschutzprogramme wollen die meisten Bundesländer die erstellten Förderrichtlinien von der EU beihilferechtlich notifizieren lassen – um damit sicherstellen zu können, dass die jeweiligen Landesförderrichtlinien (bzw. einzelne Aspekte aus den Förderrichtlinien) von der EU nicht als unerlaubte Beihilfe gewertet werden. Frau Langendorf geht davon aus, dass dies eigentlich nicht notwendig sei, da das den Förderrichtlinien zugrundeliegende EPLR bereits genehmigt sei. Die Bundesländer scheinen jedoch unsicher zu sein und fürchten Mittelrückforderungen. Solange die jeweiligen Landesförderrichtlinien nicht notifiziert sind, gehen die Länder vom „worst case“ aus – und werden nur innerhalb der De-minimis-Regelung genehmigen. Die De-minimis-Regelung gilt dabei nicht „pro Projekte“ sondern „pro Organisation“. Das heißt: Hat eine Organisation im Jahr 2014 bereits eine Fördersumme i. H. v. 100.000 Euro im Rahmen einer De-minimis-Regelung erhalten, kann sie jetzt nur noch 100.000 Euro beantragen. In der vergangenen Förderperiode waren die Länder davon ausgegangen, dass gemeinnützige Naturschutzorganisationen keine Unternehmen sind und damit nicht dem Beihilferecht unterliegen. Ein EU-Urteil hat jedoch vor zwei Jahren klargestellt, dass auch gemeinnützige Organisationen unternehmerisch tätig sind. Stiftungen und Verbände werden Unternehmen gleichgesetzt und unterliegen damit vollumfänglich dem Beihilferecht. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die EU-kofinanzierten Förderrichtlinien der Länder generell als beihilferechtlich abgesichert eingestuft werden. Solange die entsprechende Notifizierung der EU aber nicht abgeschlossen ist, gelten aus Sicht der Länder „zur Sicherheit“ das Beihilferecht und damit auch die De-minimis-Regelung.

4. EU-kofinanzierte Naturschutzprogramme und Nationales Naturerbe

Die kostenlose Übertragung von Naturschutzflächen an Stiftungen und Verbände musste ebenfalls beihilferechtlich überprüft werden. Es erfolgte eine getrennte beihilferechtliche Prüfung für die BVVG-Flächen der sogenannten Magdeburger Liste (Flächenbenennung vor 2005) und die Flächen des Nationalen Naturerbes (nach 2005). In beiden Fällen wurde die kostenlose Flächenübertragung als Beihilfetatbestand bewertet – der aber zugleich unter Auflagen genehmigt wurde. Dabei unterscheiden sich die Auflagen der beiden Notifizierungsverfahren. Nur bei der Übertragung der Flächen der Magdeburger Liste ist festgeschrieben, dass für die übertragenen Flächen keine Mittel der 1. und 2. Säule der EU-Landwirtschaftsförderung genutzt werden können. Damit können für BVVG-Flächen der Magdeburger Liste keine Fördermittel aus EU-kofinanzierten Naturschutzprogrammen der Länder verwendet werden. Diese Einschränkung gilt nicht für die im Rahmen des Nationalen Naturerbes übertragenen Flächen.

5. Flächenerwerb

Generell soll über den ELER (und den daraus abgeleiteten Programmen) die Durchführung von Maßnahmen finanziert werden. Ein Flächenkauf ist überhaupt nur dann möglich, wenn auch tatsächlich Maßnahmen auf den Flächen realisiert werden (Prozessschutz ist keine Maßnahme; die Verknüpfung des Flächenerwerbs mit der Maßnahmenumsetzung gilt im Übrigen auch für EU-Life-Projekte). Flächenkauf soll keine Priorität haben. In den meisten Bundesländern wird es entsprechend Art. 69, Abs. 3 der ESI-VO 1303/2013 eine prozentuale Beschränkung geben (in Sachsen: maximal 10% der Projektkosten dürfen für den Flächenerwerb verwendet werden, in Schleswig-Holstein: maximal 30%)

6. Erwerb von landwirtschaftlichen Maschinen

Generell ist der Erwerb von landwirtschaftlichen Maschinen über EU-kofinanzierte Naturschutzprogramme ein schwieriges Thema. Definitiv ausgeschlossen ist es für landwirtschaftliche Betriebe (die hierfür Mittel der 1. Säule der Agrarförderung zur Verfügung haben). In Ausnahmefällen können Landschaftspflegeverbände oder Naturschutzflächeneigentümer (sofern kein landwirtschaftlicher Betrieb) gefördert werden. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Maschinen nicht wettbewerbsverzerrend eingesetzt werden – am besten ausschließlich auf den eigenen Flächen.

7. Verschiedenes

Im Verlauf der Diskussion wurden folgende weitere Punkte angesprochen bzw. benannt:

- In der neuen Förderperiode besteht die Möglichkeit, dass die Länder in ihren Förderrichtlinien einen pauschalisierten Ansatz für Verwaltungskosten vorsehen können. Die aufwendige Einzelabrechnung entfällt damit. Thüringen, Sachsen,

Sachsen-Anhalt und Brandenburg werden die pauschalisierte Abrechnung von Verwaltungskosten einführen. In Mecklenburg-Vorpommern scheint dies bisher noch nicht geplant zu sein.

- Ausschließliche Monitoring- und Effizienzmaßnahmen können in der Regel nicht über die EU-kofinanzierten Naturschutzprogramme gefördert werden. Allerdings sind Monitorings im Zusammenhang mit einem Projekt meist als Erfolgskontrolle mit vorgesehen. In Mecklenburg-Vorpommern wird eine Erfolgskontrolle verlangt, aber nicht explizit gefördert.
- Die Mindestteilnehmerzahlen bei Schulungen (Voraussetzung für eine Kostenerstattung) ist im Allgemeinen von acht (frühere Förderperiode) auf sechs reduziert worden.
- Die finanzielle Untergrenze für ein Projektantrag (= Bagatellgrenze) ist von den Bundesländern meist auf 5.000 Euro festgesetzt, die Obergrenze liegt meist bei 1 Mio. Euro (bei größeren Projekten erscheint dann eine EU-Life-Förderung erwägenswert). Näheres regelt die jeweilige Landes-Förderrichtlinie.
- Es können bereits jetzt grundsätzlich auch Projekte bis zum Jahr 2021 beantragt werden, die Bewilligung muss jedoch bis Ende 2020 erfolgen. Eine Auszahlung kann nach Art. 136 der ESI-VO 1303/2013 in einem dreijährigen Übergangszeitraum (bis 2023) erfolgen, falls die Bundesländer von dieser Frist im vollen Umfang Gebrauch machen.
- Mindestens fünf Prozent des ELER sind für die LEADER-Förderung reserviert. Mit LEADER werden über vor Ort gegründete Lokale Aktionsgruppen modellhafte und innovative Projekte im ländlichen Raum gefördert, die sich nicht direkt den bestehenden EU-Fonds (ELER, EFRE, ESF...) zuordnen lassen. LEADER eignet sich deshalb besonders für die Förderung kleinerer Projekte.

8. Ausblick

Rund 50 Prozent der anwesenden Teilnehmer/innen planen in den nächsten Monaten einen Förderantrag zu stellen. Es bestand Übereinstimmung, dass die vorgesehenen Folgeveranstaltungen zur Konkretisierung von Projektanträgen im Idealfall auf der Ebene der Bundesländer erfolgen soll – da die Förderrichtlinien der einzelnen Länder zu unterschiedlich sind. Vor der Planung einer weiteren Veranstaltung sollte geprüft werden, ob es nicht ohnehin vergleichbare Angebote von den Bundesländern gibt. So werden entsprechende Seminare zur Antragstellung beispielsweise im Land Brandenburg und Niedersachsen/Bremen geplant. Diese Veranstaltungen werden sich jedoch in der Regel an einen breiteren Interessentenkreis wenden. Um zielgerichtet auf die Interessen von Naturschutzorganisationen einzugehen, bietet sich eine Kooperation mit der jeweiligen Landesstelle an.

Weiterführende Links

Mecklenburg-Vorpommern:

noch keine Informationen online

Brandenburg:

allgemeine Informationen unter: www.eler.brandenburg.de

noch keine direkten Antragsunterlagen online

Sachsen-Anhalt:

noch keine Informationen online

Thüringen:

<http://www.thueringen.de/mam/th8/tmlfun/naturschutz/foerderung/enl-eckpunkte-2015-06-01.pdf>

<http://www.aufbaubank.de/Foerderprogramme/Foerderung-von-Vorhaben-zur-Entwicklung-von-Natur-und-Landschaft>

Sachsen:

<http://www.smul.sachsen.de/foerderung/3528.htm>

zu zinsgünstigen Darlehen der Sächsischen Aufbaubank:

http://www.sab.sachsen.de/de/p_umwelt/detailfp_ul_44995.jsp

Das Protokoll wurde im Rahmen des Projektes „Flächenmanagement Nationales Naturerbe“ erstellt, welches durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) gefördert wird.



Weiterer Partner:

