

Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 9. April 2008 zum Thema:

„Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes zu einer Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume“

Stellungnahme Wolfram Gütler

Die Förderpolitik für den ländlichen Raum auf EU-Ebene hat sich seit der Entwicklung der „flankierenden Maßnahmen“ im Jahr 1992 zu einer eigenständigen Säule der EU-Agrarpolitik für ländliche Regionen entwickelt. Dies hatte zahlreiche Veränderungen zu Folge, die nur kurz skizziert werden sollen: Wahl eines strategischen Ansatzes, Programmerstellung mit Evaluierungserfordernissen, Ausweitung der Förderinhalte und -mittelempfänger.

Ein ähnlicher Fortschritt ist auf Bundesebene dagegen bislang ausgeblieben: Die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) wurde in den letzten Jahren zwar in einzelnen Förderbereichen reformiert, eine grundlegende Anpassung an die veränderten agrarpolitischen und gesellschaftlichen Erwartungen blieb dagegen aus. Die diskutierte Weiterentwicklung der GAK hin zu einer Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume wird daher begrüßt.

Im Folgenden wird aufgezeigt, welche Möglichkeiten der bestehende Rechtsrahmen bereits bietet (Kap. 1) und welche gesellschaftlich erwünschten Änderungen innerhalb der aktuellen juristischen Regelungen möglich erscheinen (Kap. 2 und 3). Die Kapitel 4 und 5 gehen dann auf die darüber hinausgehenden Optionen der GAK ein. Damit wird versucht, die gestellten Fragen in strukturierter Form möglichst weitgehend zu beantworten.

Die Vorschläge resultieren aus den Erfahrungen, die die knapp 150 Landschaftspflegeverbände und ähnliche Organisationen mit der Umsetzung von Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung in den letzten Jahren gesammelt haben. In den Landschaftspflegeverbänden arbeiten Landwirte, Naturschützer und ländliche Kommunen gleichberechtigt zusammen.

1 Aktueller rechtlicher Rahmen und dessen Interpretation

Die **rechtlichen Vorgaben** für die GAK finden sich in Art. 91 a GG sowie im GAK-Gesetz. Das GAK-Gesetz enthält dabei keine Definition des in diesem Zusammenhang sehr wichtigen Begriffs **Agrarstruktur**, so dass ein erheblicher Spielraum für Konkretisierungen bezüglich der förderfähigen Maßnahmen vorhanden ist (vgl. Rechtsgutachten von KASPERCZYK et al. 2004). In breiten gesellschaftlichen Schichten wird das Bild der multifunktionalen Landwirtschaft begrüßt, das den Landwirt sowohl als Produzenten von Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen, als auch als Erhalter und Bewirtschafter einer artenreichen Kulturlandschaft sieht. Dieses Bild ist auch bei einer modernen Deutung des Begriffs „Agrarstruktur“ zu Grunde zu legen. Dem zu Folge können (und sollten) Maßnahmen des Natur- und Umweltschutzes, die Bezug zur Landwirtschaft und - ergänzend - Forstwirtschaft haben, bereits jetzt in die GAK integriert werden.

Aus dieser Sicht der Dinge ist es unverständlich, wenn im aktuellen Rahmenplan 2007 bis 2010 der GAK folgender Text enthalten ist:

„Es besteht Einigkeit zwischen Bund und Ländern darüber, dass Aufgaben, die nicht überwiegend der Agrarstrukturverbesserung, sondern der Erhaltung der Kulturlandschaft, der Landschaftspflege und Erholungsfunktion der Landschaft oder dem Tierschutz dienen, nicht als Gemeinschaftsaufgabe anzusehen sind und daher allein aus Landesmitteln finanziert werden können.“

Hier wird ein wenig hilfreicher Gegensatz zwischen der Agrarstrukturförderung und der Kulturlandschaftserhaltung aufgebaut! In der Konsequenz führt dies dazu, dass in der GAK auf Ebene der Einzelmaßnahmen immer wieder unsinnige Diskussionen bezüglich der Zuordnung der Maßnahmen zur Agrarstruktur geführt werden: Beispielsweise werden nur bestimmte Agrarumweltprogramme über die GAK unterstützt (so genannte markt- und standortangepasste Landnutzung: „msl-Maßnahmen“), insbesondere der Vertragsnaturschutz fällt heraus. Die dabei gezogene Trennlinie kann nur als in höchstem Maße künstlich bezeichnet werden. So wird beispielsweise ein Landwirt für seine artenreiche Wiese erfreulicherweise über die GAK honoriert, wenn eine bestimmte Mindestanzahl an ökologisch wertvollen Blütenpflanzen darauf vorkommt. Leider fehlen für viele andere Lebensräume entsprechende Programmoptionen – hier könnte unser Landwirt also keine Naturschutzleistungen über die GAK honoriert bekommen. Besonders logisch ist das weder für den Landwirt noch den Naturschützer! Ökologische Leistungen der Land- und Forstwirtschaft sind deshalb als Teil eines modernen Agrarstrukturbegriffes über die GAK zu unterstützen. Rechtlich möglich ist das, es ist eine Frage des politischen Willens, dies auch umzusetzen!

Weiter ist in Bezug auf die GAK die **Föderalismusreform** zu berücksichtigen. So ist beispielsweise im Bereich der Flurbereinigung keine Bundeskompetenz bei der Gesetzgebung mehr vorhanden. Dagegen hat der Bund im Bereich des Naturschutzes die Gesetzgebungskompetenz vollständig erhalten. Dabei bestehen Abweichungsmöglichkeiten für die Länder, die allerdings nicht die so genannten „abweichungsfesten Kerne“ betreffen, zu denen u.a. auch die allgemeinen Grundsätze und der gesamte Artenschutz gehören.

Die Mitwirkung des Bundes bei Aufgaben setzt nach Art. 91 a GG u.a. voraus, dass diese „für die Gesamtheit bedeutsam sind“. Diese bundesweite Bedeutsamkeit kann über die Zuständigkeit des Bundes bei der Gesetzgebung abgeleitet werden (PROF. REHBINDER, mündl. Mitteilung 2008). Naturschutzaspekte im Kontext zur Landwirtschaft können deshalb auch aus diesen Gründen - im Vergleich zu anderen Förderbereichen - verstärkt in die GAK integriert werden.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass aufgrund der sogenannten **kleinen Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes** der Artenschutz intensiv mit der Landwirtschaft verknüpft und somit spätestens seit der Gesetzesänderung 2007 als Teil der Agrarstrukturpolitik zu verstehen ist. Schließlich besagt die Novelle, dass die Länder dann nicht zu ordnungsrechtlichen Instrumenten in Bezug auf die Land- und Forstwirtschaft greifen müssen, wenn der Vertragsnaturschutz und andere Kooperationsmodelle Erfolg haben (§ 42 Abs. 4 BNatSchG). Auch aus dieser Sicht muss die Agrarstrukturpolitik ein hohes Interesse daran haben, den Vertragsnaturschutz als seit 25 Jahren etabliertes Kooperationsmodell zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in der GAK zu verankern, da sonst für landwirtschaftliche Betriebe massive Einschränkungen bezüglich der weiteren Nutzung ihrer Flächen und damit die Einschränkung der Wettbewerbsfähigkeit drohen können.

2 Gesellschaftlicher Wandel führt zu veränderten Schwerpunkten

Bei der Überprüfung der GAK sind die **aktuellen Änderungen in der landwirtschaftlichen Produktion** zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die deutlich gestiegenen Preise für landwirtschaftliche Produkte sowie die Flächenkonkurrenz durch nachwachsende Rohstoffe. Beide Entwicklungen sowie die Abschaffung der verpflichtenden Flächenstilllegung führen zu erheblichen Konflikten mit dem Ziel der Sicherung einer attraktiven, vielfältigen Kulturlandschaft. Indikatoren für intakte Landschaften, z.B. die Vogelarten der Agrarlandschaft, zeigen in Deutschland eine negative Bestandsentwicklung bei Feldlerche, Rebhuhn und Co (vgl. SUDFELDT et al. 2007). Um diesem in einer kooperativen Form in gemeinsamer Kraftanstrengung von Landnutzern und Naturschützern entgegen zu wirken sind die ökologischen Komponenten in der GAK wesentlich auszubauen. Hierbei sollte analog zur Vorgabe auf EU-Ebene eine Verpflichtung für die Länder eingeführt werden, damit mindestens 25 % der GAK-Mittel zum Erhalt vielfältiger Kulturlandschaften zu verwenden sind. Damit kann ein klares bundesweites Signal für eine multifunktionale Landwirtschaft gesetzt werden, ohne Detailvorgaben an die Länder zu machen. Bisher ist der Anteil der Agrarumweltprogramme an der Gesamtfördersumme der GAK eher bescheiden. So wurden in 2005 168 Mio. EUR für msl-Maßnahmen ausgegeben, bei insgesamt 1.079 Mio. EUR Gesamtausgaben. Dabei war – wie bereits ausgeführt – der Vertragsnaturschutz noch überhaupt kein Thema der GAK.

Von besonderem Interesse bei einer Weiterentwicklung der Agrarpolitik ist sicherlich auch der auf EU-Ebene anstehenden „**Health Check**“ der Gemeinsamen Agrarpolitik. Dabei sind die im Health Check von der Kommission genannten neuen Herausforderungen auch für die GAK von wesentlicher Bedeutung:

- Klimaschutz
- Biodiversität
- Nachhaltiges Wassermanagement

Die im Health Check genannte vierte Herausforderung Erneuerbare Energie ist in Deutschland teilweise bereits über die GAK abgedeckt (Investitionsförderung) und andererseits wurden und werden über gesetzliche Initiativen (z.B. EEG, Biokraftstoffquotengesetz) Anreize in erheblichem Umfang geschaffen. Hier besteht deshalb kein ergänzender Handlungsbedarf. Weiter sollte bedacht werden, dass im Health Check ökologische Kompensationsmaßnahmen für die Abschaffung der verpflichtenden Flächenstilllegung sowie Maßnahmen zur Sicherstellung einer Mindestproduktion in Berggebieten wegen Auslaufen der Milchquote angemahnt werden.

3 Zu einzelnen Förderinhalten der GAK

a) Ökologische Kompensationsmaßnahmen für die Abschaffung der verpflichtenden Flächenstilllegung

Die Gefährdung von typischen Arten der Ackerlandschaften – ob Feldhase, Rebhuhn oder Ackerrittersporn – nimmt in jüngster Zeit erheblich zu. Massive Konflikte mit internationalen Verpflichtungen (z.B. Göteborg-Ziel zum Stopp des Artenschwunds bis 2010) sowie EU-

Artenschutzvorgaben sind absehbar, die auch die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft über drohende ordnungsrechtliche Instrumente einschränken könnten. Im Rahmen der GAK sind deshalb folgende Maßnahmen aufzunehmen:

- Die Prämien für Agrarumweltprogramme auf Ackerflächen sind an das deutlich gestiegene Agrarpreisniveau anzupassen – entsprechende Bemühungen von Bund und Ländern in diese Richtung sind angelaufen. Alle Agrarumweltprogramme, die den Acker betreffen, sollten die Gestaltung eines geringen Flächenanteils als ökologische Ausgleichsflächen verpflichtend vorsehen und entsprechend honorieren.
- Die Förderung von Blühflächen, Blüh- und Schonstreifen ist deutlich zu erhöhen. Die Förderung von Schonstreifen ist auf flächenhafte Standorte auszudehnen (maximale Größe 5 ha) und eine spezifische Honorierung gezielter Aktivitäten für Ackerwildkräuter, Vogelarten und andere Tiere der Agrarlandschaft ist zu ermöglichen.
- Die Förderung von Feldlerchenfenstern ist neu in die Programme aufzunehmen.
- Die Förderung für mehrjährige, ökologische Stilllegungen ist zu erhöhen und nach der Bodenqualität zu staffeln. Damit soll erreicht werden, dass das Programm auch in intensiv genutzten Ackerlagen für Landwirte attraktiv wird.

b) Maßnahmen zur Sicherstellung einer Mindestproduktion in Berggebieten bei Auslaufen der Milchquote

- Um einen Fortbestand der Viehhaltung sicherzustellen, ist die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete stärker auf echte Grenzertragsstandorte zu konzentrieren und dort zu erhöhen. Damit kann sowohl der strukturpolitische Ansatz nach Sicherung der Landwirtschaft auf Grenzertragsstandorten als auch der ökologische Effekt der Ausgleichszulage gesteigert werden.
- Für Regionen, in denen gravierende Folgen beim Ausstieg aus der Milchquote zu erwarten sind (z.B. Schwarzwald, Bayerischer Wald), ist über gezielte Fördermaßnahmen, die in regionalisierten Konzepten auszuarbeiten sind, gegenzusteuern (z.B. gezielte Förderung des Aufbaus von Mutterkuhhaltungssystemen über AFP mit erhöhten Fördersätzen).
- In Mittelgebirgslagen mit hohem Waldanteil ist eine weitere Aufforstung nicht erwünscht, die Erstaufforstungsförderung ist auf diesen Standorten abzuschaffen.

c) Beachtung des Klimawandels

Moore sind wichtige Torfspeicher und dienen damit als große CO₂-Senke. Auch haben sie eine wichtige Funktion zum Wasserrückhalt und damit für ein nachhaltiges Wassermanagement im ländlichen Raum. Schließlich kommt noch ihre Funktion für eine artenreiche Kulturlandschaft hinzu. Allerdings können die meisten Moore diese Aufgaben auf Grund von Entwässerung und intensiver Nutzung nicht mehr wahrnehmen. Die Entwässerung der Moore führt sogar zu einer massiven Freisetzung von Treibhausgasen. Da Moore einen wesentlichen Teil mancher ländlicher Regionen umfassen (z.B. 12,6 % des Landes Mecklenburg-Vorpommern), besteht hier ein erhebliches Potential für den Klimaschutz. Für Deutschland entsprechen die Spurengasflüsse aus Mooren nach ersten Schätzungen 2,3 bis 4,5% der deutschen Gesamtemissionen (Zahlen nach TU München). HÖPER (2007) schätzt, dass jährlich bundesweit 7.8 Mio. t CO₂-C-Äquivalente aus Mooren und der Torfnutzung freigesetzt werden. Das entspräche 2,8% der Gesamtemissionen Deutschlands nach dem nationalen

Treibhausinventarbericht 2008. Etwa 80% der moor- und torfbürtigen Emissionen stammen laut HÖPER aus Niedermooren. Nach Nutzung differenziert ergibt sich, dass ca. 75% der Emissionen auf die landwirtschaftliche und 10% auf die forstwirtschaftliche Moornutzung zurückzuführen sind. Die industrielle Torfnutzung spielt mit 6,5% nur eine geringe Rolle.

Aus diesem Grund ist ein neuer *Fördergrundsatz* „Klimaschutz“ mit einem Schwerpunkt auf dem Erhalt von Mooren in der GAK erforderlich.

Förderfähig sind dabei alle Maßnahmen, die dazu führen, dass Moore ihre Funktionen wieder vollständig wahrnehmen können:

- Planung, Abstimmung und Moderation von Prozessen der Moorzurückbildung,
- Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen, inklusive Flächenerwerb,
- Ausgleichszahlungen an Land- und Forstwirte für eine moorkonforme Land- und Forstwirtschaft (besonders angepasste Nutzung inkl. Nutzungsverzicht).

Darüber hinaus sind die Agrarumweltprogramme, die dem Humusaufbau in besonderer Weise dienen (z.B. Ackerumwandlung in Grünland, Anbau humusmehrender Zwischenfrüchte, ökologischer Landbau) gezielt auszubauen.

d) Stopp des Rückgangs der Artenvielfalt

Neben dem ökologischen Ausgleich für die Abschaffung der Flächenstilllegung im Bereich Acker wird Folgendes vorgeschlagen:

Grünland

Im Bereich Grünland sind folgende Nachbesserungen erforderlich:

- Auch im Grünland müssen die Prämienhöhen an die aktuellen Entwicklungen angepasst werden.
- Die Maßnahme „Erhaltung pflanzengenetisch wertvoller Grünlandvegetation“ ist auszubauen und um eine zweite Stufe mit mindestens sechs Kennarten zu ergänzen. Damit können besonders artenreiche Blumenwiesen höher honoriert werden. Die Prämienhöhe für die Stufe 1 muss deutlich erhöht werden.
- Eine neue Fördermaßnahme „halboffene Weidelandschaften“ (ganzjährige Weidehaltung bei 0,3-0,6 GV/ha) ist aufzunehmen, die auf entsprechenden Erfahrungen beispielsweise in Schleswig-Holstein und Thüringen aufbaut. Aufgrund der kostenintensiven Ersteinrichtung ist eine flankierende Förderung der Weidelogistik erforderlich.
- In Bezug auf die extensive Bewirtschaftung von Einzelflächen sind die Möglichkeiten für länderspezifische Anforderungen sowie insbesondere für deren Honorierung deutlich auszuweiten. Der aktuelle Fördersatz ist in keiner Weise angemessen.

Natura 2000-Ausgleich

Aufnahme einer ausreichenden Kompensationszahlung für Land- und Forstwirte, die über Natura 2000 bzw. die Wasserrahmenrichtlinie eingeschränkt werden. Damit kann ein erhebliches Konfliktpotential entschärft und die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in Natura 2000-Gebieten deutlich erhöht werden.

Neuer Fördergrundsatz „Erhalt des natürlichen Erbes der Kulturlandschaft“

In Bezug auf die GAK bieten sich in diesem Bereich neben den Agrarumweltprogrammen als Orientierung insbesondere die Maßnahmen nach Art. 41 und 57 der ELER-Verordnung an. Förderzweck ist die Sicherung und Entwicklung einer artenreichen, land- und forstwirtschaftlich geprägten Kulturlandschaft in Deutschland mit hoher Attraktivität für Tourismus und Erholung.

Folgende Maßnahmen sind Gegenstand der Förderung, die unter dem neuen Fördergrundsatz „Erhalt des natürlichen Erbes der Kulturlandschaft“ zusammengefasst werden sollen:

- Maßnahmen im Zusammenhang mit der Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung des natürlichen Erbes in der land- und forstwirtschaftlich geprägten Kulturlandschaft (z.B. Anlage von Hecken), einschließlich Maßnahmen zur Offenhaltung der Landschaft (z.B. Entbuschung von orchideenreichen Trockenrasen).
- Beratung und Qualifizierung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, um die Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf die Betriebserfordernisse abzustimmen.
- Ausarbeitung und Umsetzung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen für wertvolle Lebensräume in der Kulturlandschaft in Kooperation mit der Land- und Forstwirtschaft.

Dieser neue Fördergrundsatz erweitert die bisherige Förderung von Schutzpflanzungen im Rahmen der GAK, die weitgehend wirkungslos war.

e) Nachhaltiges Wassermanagement

Viele der oben skizzierten Maßnahmen sind auch unter dem Aspekt eines nachhaltigen Wassermanagements sinnvoll und wichtig (z.B. Moorschutz, die meisten Agrarumweltprogramme, Anlage von Landschaftselementen). Bei der Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen sind Aktivitäten, die aus ökologischer Sicht fragwürdig sind (z.B. Beregnungsanlagen) nicht mehr zu fördern und dagegen Maßnahmen zur Rückhaltung des Wassers in der Landschaft, zur Umwandlung von Acker in Grünland in Überschwemmungsgebieten und zur Renaturierung von Gewässern verstärkt zu unterstützen. Damit kann auch die aktuell anstehende Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Kooperation mit der Land- und Forstwirtschaft unterstützt werden.

f) Integrierte ländliche Entwicklung

Der Fördergrundsatz wird sehr begrüßt, da die Erfahrungen beispielsweise bei LEADER und Regionen aktiv die großen Chancen aufzeigen, die bei einer gemeinsamen regionalen Entwicklung in ländlichen Regionen vorhanden sind. Vor allem auf regionaler Ebene bereitet die Unterscheidung zwischen ILEK und LEADER Kommunikationsschwierigkeiten, da hiermit weitgehend identische Instrumente der ländlichen Entwicklung gemeint sind. Eine Zusammenfassung zu einem Instrument LEADER bei gleichzeitiger Stärkung des Instrumentes scheint im Interesse des Themas hilfreich. Beispielsweise sollten die Erfahrungen von „Regionen aktiv“ nochmals verstärkt in Bezug auf die GAK ausgewertet werden. Bestimmte Maßnahmen der GAK (z.B. Dorferneuerung) sollten stärker mit LEADER verknüpft werden.

g) Agrarinvestitionen

Beim Agrarinvestitionsförderprogramm sollten die Förderkonditionen dann deutlich verbessert werden, wenn die entsprechenden Fördermaßnahmen wesentlich auch der Umsetzung von Zielen im Umwelt- und Naturschutz dienen. Beispielsweise hat die Sicherung der Hüteschäfer in Deutschland für viele höchst wertvolle Lebensräume (z.B. Lüneburger Heide, Wacholderheiden der Schwäbischen und Fränkischen Alb sowie Offenland in der Rhön) aber auch für den Tourismus eine enorme Funktion. Daher sollten Investitionen beispielsweise in Schafställe oder –tränken, die auch der Umsetzung von Naturschutzzielen dienen, deutlich besser unterstützt werden als „normale“ Förderfälle. Eine ähnliche Situation ist oftmals bei der Sicherung oder dem Neuaufbau von Mutterkuhbetrieben gegeben.

Weiter ist zu bedenken, dass insbesondere auf Grenzertragsstandorten der Nebenerwerbslandwirtschaft eine hohe Bedeutung zukommt. Aus diesem Grunde sollte das Mindestinvestitionsvolumen reduziert werden, wenn dadurch wichtige Funktionen zum Erhalt der Kulturlandschaft gesichert werden können. Einen entsprechenden Beschluss hat der PLANAK 2007 für den Bereich der Maschinen für die Landschaftspflege bereits gefällt.

4 Generelle Weiterentwicklung der GAK

Die Konsequenz aus den im Bereich Kulturlandschaft, Landschaftspflege und Artenschutz bisher kaum vorhandenen Fördermöglichkeiten der GAK ist insbesondere in finanzschwachen Bundesländern deutlich sichtbar. Die Landesmittel im Bereich der ländlichen Entwicklung werden dort so eingesetzt, dass neben den EU-Mitteln auch die GAK-Mittel optimal abgerufen werden können. Förderbereiche, die nicht über die GAK kofinanziert werden, sind damit rein förderpolitisch massiv im Nachteil. Die GAK übt damit für den breiter aufgestellten ELER-Fonds der EU eine deutliche **Flaschenhalsfunktion** aus. Beispielsweise ist bei einigen finanzschwachen Bundesländern der Vertragsnaturschutz marginal entwickelt und die Agrarumweltprogramme weitgehend auf die msl-Maßnahmen fokussiert – die Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Landwirtschaft ist damit massiv erschwert.

Die ELER-Verordnung bietet ein breites Spektrum an Förderoptionen für eine nachhaltige Entwicklung ländlicher Regionen und ermöglicht darüber hinaus auf Ebene der Programmplanung eine Abgrenzung der Maßnahmen zu den Strukturfonds. Aus diesem Grunde wird es als hilfreich eingeschätzt, die GAK **an den Ansatz der ELER-Verordnung anzugleichen** und dabei dann auch sprachlich als „Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume“ auszugestalten. Dabei sollte – wie auch bei ELER - die land- und forstwirtschaftliche Nutzung Kern der Förderpolitik sein, es finden aber wichtige Ergänzungen zur ökologischen, sozialen und ökonomischen Gesamtentwicklung der ländlichen Räume statt. Insbesondere eine verbesserte ökologische Ausrichtung der GAK trägt dazu bei, dass die Gemeinwohlleistungen des ländlichen Raumes verstärkt honoriert und die gesamte Förderung des ländlichen Raumes gesellschaftlich langfristig legitimiert werden kann!

Eine derartige Öffnung der GAK setzt eine entsprechende **Mittelausstattung** voraus. Hier hat die Diskussion über die Breitbandverkabelung gezeigt, dass bei entsprechend gut begründeten neuen Fördermaßnahmen auch eine Erhöhung der Mittel möglich erscheint. Erfreulich ist jedenfalls, dass hier der langjährige Trend bezüglich der Kürzung der GAK-Mittel

erstmals aufgehoben werden konnte! Hingewiesen sei auch darauf, dass in Deutschland auch die EU-Mittel für die ländliche Entwicklung seit 2007 deutlich gekürzt wurden, was bei einer Analyse der Gesamtsituation der ländlichen Entwicklung zu berücksichtigen ist.

Wie bereits oben unter Ziffer 1 ausgeführt und am Beispiel Breitbandverkabelung im Jahr 2007 praktisch erprobt, bietet bereits eine moderne Auslegung des Begriffs Agrarstruktur erhebliche Möglichkeiten zur inhaltlichen Erweiterung der GAK innerhalb der bestehenden Rechtslage, die offensiv genutzt werden sollten. Schwierigkeiten mit der bisherigen Rechtslage sind insbesondere beim Bereich der **Kleinstunternehmensförderung** zu sehen, die eine Gesetzesänderung hilfreich erscheinen lässt. Hier könnte zudem eine Abgrenzung zw. GAK und GRW dahingehend erfolgen, dass über die GAK Kleinunternehmen gefördert werden, die mehr als 50% ihres Umsatzes innerhalb eines Radius von 50 km machen (umgekehrtes sog. Export-Basis-Konzept, das der GRW zu Grund liegt). Aus Sicht der Landschaftspflegeverbände und der Regionalinitiativen sind gerade diese regional orientierten Betriebe für die Entwicklung ländlicher Räume wesentliche Stützen.

Maßnahmen in den Bereichen Verkehr, Erschließung und Bildung sind für den ländlichen Raum von elementarem Interesse. In diesen Bereichen wird aber die Zuständigkeit anderer Politiken, insbesondere der **Strukturfonds** gesehen. Hilfreich ist dabei eine enge Verzahnung der Programmplanungen, um so eine gegenseitige Stützung der Programme zu erreichen. Hier bietet eine Angleichung der Gemeinschaftsaufgaben an das EU-System bei ELER und den Strukturfonds erhebliche Vorteile, um nicht auf EU- und Bundesebene unterschiedliche Grenzen zwischen der Förderung des ländlichen Raumes und der Strukturförderung zu haben. Auch angesichts der realistisch in den Förderbereichen vorhandenen Mittel ist einer räumlichen Aufteilung von ELER / GAK für den ländlichen Raum und der Strukturfonds / GRW für urbane Gebiete energisch zu widersprechen. Inhaltlich würde diese ebenfalls keinerlei Sinn ergeben: Beispielsweise sind die Agrarumweltprogramme oder einzelbetriebliche Fördermaßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung auch in urbanen Gebieten Ziel führend, dennoch sollten diese allein schon aus Gründen der Verwaltungseffizienz weiter über ELER / GAK finanziert werden.

Zusammenfassend wird eine in der GAK gebündelte Politik des Bundes für den ländlichen Raum auch langfristig für sinnvoll gehalten. Insbesondere strukturschwache Bundesländer mit erheblichen Problemen im ländlichen Raum können alleine die Aufgaben kaum bewältigen. Auch die ökosystemaren Funktionen die der ländliche Raum für Deutschland sichert rechtfertigen die Sicherung einer modifizierten Gemeinschaftsaufgabe für den ländlichen Raum.

5 Programmentwicklung, Zuständigkeiten und Evaluierung

Bis 2007 fand bei der GAK eine **Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner** einschließlich Umweltakteure und Kommunen bei der Erstellung der Rahmenpläne nur in Ausnahmefällen statt. Eine wesentlich bessere Beteiligung der relevanten Akteure des ländlichen Raumes ist analog zu ELER wünschenswert und wird vom BMELV inzwischen auch in ersten Schritten umgesetzt. Der Bundesbegleitausschuss zu ELER bietet hier die Möglichkeit für vertiefende Diskussionen und eine Verzahnung zu ELER, ohne dass neue Gremien geschaffen werden müssen. Zu hoffen bleibt, dass die Beteiligung zu einer echten Mitgestal-

tung wird, was angesichts des nicht ganz einfachen Rahmens eine herausfordernde Aufgabe darstellt.

Die klare Zuordnung einer **Koordinierungsfunktion für den ländlichen Raum** an ein Ministerium wird begrüßt. Angesichts Diskussionen über eine Fokussierung auf Metropolregionen und Entwicklungskerne scheint ein deutliches Sprachrohr für den ländlichen Raum sehr hilfreich und wichtig zu sein. Selbstverständlich sind dennoch die anderen relevanten Ministerien innerhalb ihrer Zuständigkeiten zu beteiligen. Die Arbeitsgruppe der Bundesregierung für eine ressortübergreifende Politik für den ländlichen Raum geht hier in die richtige Richtung.

Im Gegensatz zu ELER findet eine gezielte und transparente **Evaluierung** der GAK-Maßnahmen unter Integration der Wirtschafts- und Sozialpartner bisher leider nicht statt, es sei denn, die Maßnahmen werden parallel über den ELER finanziert. Hier wäre eine bundesweite Evaluierung anzuregen, insbesondere auch um die Maßnahmen zu optimieren bzw. wenig prioritäre Maßnahmen zu identifizieren und aus dem GAK-Förderspektrum zu streichen.

Kontakt:

Wolfram Güthler, c/o Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL), Feuchtwanger Straße 38, 91522 Ansbach, Mail guethler@lpv.de, Tel.: 0981 / 4653-3541, www.landschaftspflegeverband.de

Zitierte Literatur:

- HÖPER, H. (2007): Freisetzung von Treibhausgasen aus deutschen Mooren. TELMA Band 37, S. 85-116, November 2007
- KASPERCZYK, N., KNICKEL, K., DOSCH, A., REHBINDER, E. & SCHMIHING, C. (2004): Naturschutz in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), BfN-Schriftenreihe Angewandte Landschaftsökologie, Heft 64, 137 S.
- SUDFELDT, C., DRÖSCHMEISTER, R., GRÜNEBERG, C, MITSCHKE, A., SCHÖPF, H. & WAHL, J. (2007): Vögel in Deutschland – 2007. DDA, BfN, LAG VSW, Münster, 40 S.