

Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Hessischen Entwicklungsplans für den ländlichen Raum

Kapitel 2

Einleitung

Projektbearbeitung

Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2005

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
2 Einleitung	1
2.1 Aktualisierung der Halbzeitbewertung	1
2.1.1 Ziel und Zweck	1
2.1.2 Organisation der Aktualisierung der Halbzeitbewertung	1
2.1.3 Arbeitskonzept der Bewertung	2
2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung des EPLR Hessen	2
2.2.1 Institutioneller Rahmen	3
2.2.1.1 Programmmanagement und -steuerung	3
2.2.1.2 Programmumsetzung	3
2.2.2 Rechtlicher Rahmen	6
2.2.2.1 Revision der VO (EG) Nr. 1257/1999 und der Durchführungsverordnung	6
2.2.2.2 Modulation	8
2.2.2.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)	9
2.2.3 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen	10
2.2.4 Finanzlage der Öffentlichen Hand	13
2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen	15
2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung des hessischen EPLR	15
2.4 Finanzielle Planung und Vollzug	18
2.4.1 Programmebene	18
2.4.2 Regionale Verteilung der Finanzmittel	23
2.5 Rahmenbedingungen für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013	28
2.5.1 ELER-Verordnung	28
2.5.1.1 Inhaltliche Grundzüge der ELER-Verordnung	28
2.5.1.2 Durchführungsbestimmungen	33
2.5.1.3 Finanzausstattung	33

2.5.2	Entkoppelung der Direktzahlungen, Cross Compliance und Modulation	34
2.5.3	Strukturfonds	39
2.5.4	Umweltrechtliche Bestimmungen	42
2.5.4.1	Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)	42
2.5.4.2	Natura 2000	43
2.5.4.3	Bundesnaturschutzgesetz	45
2.5.4.4	Minderung von Ammoniakemissionen	46
2.5.4.5	Nitratrichtlinie	46
	Literaturverzeichnis	48

Abbildungsverzeichnis		Seite
Abbildung 2.1:	Organigramm der Programmabwicklung (Stand: April 2005)	4
Abbildung 2.2:	Mittelansätze für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 2000 bis 2005	10
Abbildung 2.3:	Gewinn je landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieb in Euro zwischen 1998/1999 und 2003/2004	12
Abbildung 2.4:	Grundstruktur der ELER-Verordnung	29

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1:	Freie Spitze in den Landkreisen pro Kopf 1999 und 2005	14
Tabelle 2.2:	Maßnahmenspektrum des hessischen EPLR (Stand Juni 2005)	17
Tabelle 2.3:	Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Hessen 2000 bis 2006	19
Tabelle 2.4:	Veränderung der geplanten öffentlichen Kosten und EU-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004	20
Tabelle 2.5:	Vergleich der Planansätze mit den tatsächlich getätigten Ausgaben 2000 bis 2004	22
Tabelle 2.6:	Einwohner- und flächenbezogene Förderintensität des hessischen EPLR 2000 bis 2004	25
Tabelle 2.7:	Grundwasserkörper in Hessen, für die eine Erreichung des guten Zustands mit unklar/unwahrscheinlich geschätzt wurde	42

Kartenverzeichnis

Karte 2.1:	Öffentliche Aufwendungen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004	24
Karte 2.2:	Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten 2000 bis 2004	27

2 Einleitung

Im einleitenden Kapitel werden die Aufgabenstellung der Aktualisierung der Halbzeitbewertung skizziert, wesentliche Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung des hessischen EPLR beschrieben und die finanzielle Planung dem tatsächlichen Programmvollzug gegenübergestellt. Nach einer Einordnung des EPLR Hessen in die Förderpalette des Landes Hessen wird abschließend ein Ausblick auf den zukünftigen Förderkontext vorgenommen.

2.1 Aktualisierung der Halbzeitbewertung

2.1.1 Ziel und Zweck

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung baut auf den Ergebnissen der Halbzeitbewertung auf. Der Betrachtungszeitraum erstreckt sich auf die Jahre 2000 bis 2004. Im Vergleich zur Halbzeitbewertung liegt somit eine breitere Datenbasis vor, um Ergebnisse und Wirkungen der Maßnahmen und des Programms zu erfassen. Der Fokus der Aktualisierung liegt auf der Erarbeitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Restlaufzeit des Programms, vor allem aber für die neue Programmphase ab 2007. In diesem Zusammenhang sind vor allem die Ausgestaltung der ELER-Verordnung¹, die möglichen Interdependenzen zur Reform der ersten Säule (Entkoppelung, Cross Compliance, Modulation) und die Ausgestaltung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) zu berücksichtigen.

2.1.2 Organisation der Aktualisierung der Halbzeitbewertung

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung des hessischen EPLR wird federführend vom Institut für Ländliche Räume (LR) gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR (ARUM)² und dem Institut für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Holz- und Forstwirtschaft (BFH) durchgeführt.

Eingebunden ist die Bewertung des hessischen EPLR in einen gemeinsamen Bewertungsansatz der Bundesländer Hessen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sowie der beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen (im Folgenden 6-Länder-Bewertung).

¹ Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

² Seit Mitte 2004 firmiert ARUM unter dem neuen Namen „entera GbR“

Dieser gemeinsame Bewertungsansatz beinhaltet

- die Einrichtung eines länderübergreifenden Lenkungsausschusses zur Abstimmung von wesentlichen organisatorischen und inhaltlichen Fragen der Bewertung mit den Auftragnehmern sowie
- über die länderspezifischen Programmbewertungen hinausgehende Vergleiche zwischen den Programmen im Rahmen von Workshops.

Drei Förderkapitel des hessischen EPLR unterliegen einer zentralen, bundesweit durchgeführten Bewertung (Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“, Kapitel V „Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten“ und Kapitel VII „Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“). Zusätzlich wird die Maßnahme „Produktinnovation“ im Zusammenhang mit Kapitel I, VII und IX extern bewertet. Die zuständigen BearbeiterInnen liefern kapitelbezogene Berichtsmodule sowie Beiträge zur Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen.

2.1.3 Arbeitskonzept der Bewertung

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung baut auf den methodischen Vorarbeiten und den Ergebnissen der Halbzeitbewertung auf. Die Vollzugskontrolle, die Analyse des Outputs, die Diskussion der Zielerreichung sowie die Darstellung von Ergebnissen und Wirkungen werden, im Sinne einer Aktualisierung, nunmehr für den Zeitraum 2000 bis 2004 vorgenommen. Die verwendeten Daten und Methoden differieren je nach Förderkapitel und sind an entsprechender Stelle dargestellt. Die Durchführung bewertungsbegleitender Workshops zur Diskussion von Ergebnissen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen hat sich bewährt und wird beibehalten

2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung des EPLR Hessen

Sowohl auf Ebene des Bundeslandes Hessen wie auch der EU haben sich die Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung geändert. Dies gilt für die administrativen Veränderungen sowie die geänderten Verordnungen im Bereich der ländlichen Entwicklung. Auch die Reform der ersten Säule zeigt bereits in der laufenden Programmphase erste Wirkungen. Da die Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe erst mit zeitlichem Verzug erfolgt, werden die Konsequenzen für die Ausgestaltung der zweiten Säule erst nach 2007 in vollem Umfang erkennbar und somit programmwirksam.

2.2.1 Institutioneller Rahmen

Auf Ebene der Ministerien, also der Programmsteuerungsebene, hat es gegenüber der Halbzeitbewertung keine wesentlichen Änderungen gegeben. Wesentlich einschneidender sind die Änderungen in der Ablauforganisation der Programmumsetzung durch eine erneute Stufe der Verwaltungsreform (Stichwort: Kommunalisierung bzw. Sonderverwaltung). Abbildung 2.1 stellt dar, welche Organisationseinheiten in Hessen mit Stand April 2005 an der inhaltlichen Ausgestaltung und Abwicklung des hessischen EPLR beteiligt sind.

2.2.1.1 Programmmanagement und -steuerung

Auf Ebene der Programmkoordination hat es keine organisatorischen Veränderungen gegeben. Allerdings ist bei gleichbleibenden Aufgaben der Personalbestand rückläufig, da der Zeitvertrag einer Mitarbeiterin nicht verlängert werden konnte.

Durch die Parallelität der Abwicklung des laufenden Programms und der Planung für den neuen Programmplanungszeitraum ab 2007 steigt zukünftig die Arbeitsbelastung auf Programmkoordinierungsebene deutlich. Unterstützt wird die Programmkoordination durch eine Projektgruppe auf Ministeriumsebene, der MitarbeiterInnen einzelner Fachreferate angehören. Diese Projektgruppe umfasst auch eine Unterarbeitsgruppe, die sich mit der Entwicklung der Strategie für das neue Programm 2007 bis 2013 befasst.

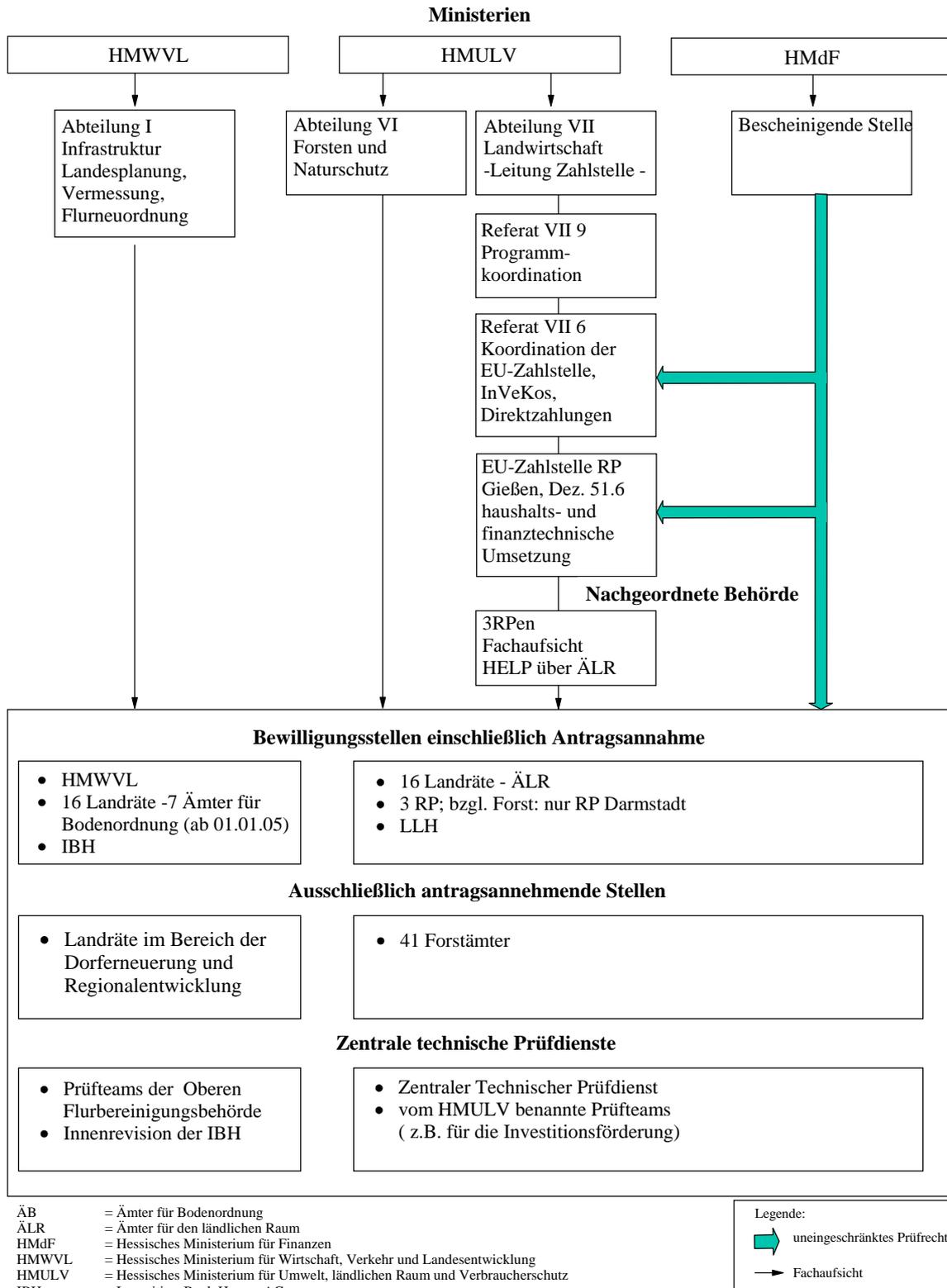
2.2.1.2 Programmumsetzung

Wesentliche Veränderungen ergeben sich im nachgeordneten Bereich. Die Zuständigkeiten für Bewilligung und Kontrolle, aber auch die fachliche Zuständigkeit sind grundsätzlich neu geregelt.

Das „Gesetz zur Kommunalisierung des Landrats sowie des Oberbürgermeisters als Behörden der Landesverwaltung“ vom 17.03.2005 beinhaltet auf der materiellen Seite im Wesentlichen folgende Änderungen:

- Der Landrat als Behörde der Landesverwaltung bleibt zwar formal-rechtlich bestehen, wird aber in der Aufgabenstellung auf die Kommunalaufsicht, die Finanzaufsicht und die Fachaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden sowie die Aufgaben des Widerspruchsausschusses beschränkt.
- Ein Teil der Aufgaben des Landrates als Behörde der Landesverwaltung wird dem Kreisausschuss zur Erfüllung nach Weisung übertragen (z. B. Landwirtschaft, Dorf- und Regionalentwicklung).

Abbildung 2.1: Organigramm der Programmabwicklung (Stand: April 2005)



Quelle: HMULV (2005d).

- Ein weiterer Teil der Aufgaben wird dem kommunalen Landrat als Auftragsangelegenheit mit Weisungsrecht des Landes auch im Einzelfall und Selbsteintrittsrecht der Aufsichtsbehörde übertragen. Dies gilt beispielsweise für die landwirtschaftliche Förderung. Die Auftragsangelegenheiten werden in einer neuen Bestimmung der Hessischen Kreisordnung (§ 4 Abs. 2 HKO) definiert.
- Im Übrigen erhalten die Kommunen die volle Organisationsgewalt und Personalhoheit für die übertragenen Aufgabenbereiche.

Ab 01.04.2005 sind die Ämter für den ländlichen Raum kommunalisiert. Bezüglich der Flurneuordnung wurden die bisherigen Hauptabteilungen „Kataster/Flurneuordnung“ bei den staatlichen Landräten ab dem 01.01.2005 zur Sonderbehörde „Ämter für Bodenmanagement“ umorganisiert (landesweit sieben Standorte). Gleichzeitig wurde das bisherige Hessische Landesvermessungsamt (als Obere Flurbereinigungsbehörde) in das „Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation“ umbenannt.

Ebenfalls zum 01.01.2005 wurde das bisherige Hessische Dienstleistungszentrum für Landwirtschaft, Gartenbau und Naturschutz (HDLGN), welches u. a. die Aufgaben der landwirtschaftlichen Beratung wahrnimmt, zum „Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen“ (LLH) nach § 26 LHO umgewandelt.

Neben der Landwirtschaftsverwaltung wurde auch die Forstverwaltung umfassend reformiert. Zum 31.12.2004 wurden die bestehenden 85 Forstämter aufgelöst und 41 Forstämter mit neuen Abgrenzungen eingeführt. Mit den zukünftigen Außengrenzen der Forstamtsbezirke soll sichergestellt werden, dass für die kommunalen Waldbesitzer stets nur ein Forstamt zuständig ist. Ein weiteres Ziel ist die Qualitätssicherung der bisherigen Betreuung des Kommunal- und Privatwaldes (HMULV, 2004d).

Die Landwirtschaftsverwaltung ist, wie kaum eine andere Fachverwaltung, von einer Vielzahl europa- und bundesrechtlicher Vorschriften geprägt, deren Umsetzung im Land Hessen durch einheitliche Vorgehensweisen, auch zur Minimierung des finanziellen Anlastungsrisikos, sichergestellt werden muss. Durch die Kommunalisierung wird das Fördergeschäft selbst dem direkten fachaufsichtlichen Zugriff des HMULV entzogen. Eine qualitative und inhaltliche Steuerung ist nur noch über die Kommunalaufsicht möglich. Das Kommunalisierungsgesetz soll gesetzlich formulierte Standards, z. B. für DV-Systeme, Personal und Aufbau einer zahlstellenkonformen Förderverwaltung einbeziehen. Zum Zeitpunkt der Kommunalisierung lagen diese Standards noch nicht vor. Das Anlastungsrisiko verbleibt grundsätzlich beim Land Hessen.

Mögliche weitere Perspektiven sind die Einbindung der neu gegründeten „Hessen Agentur“ als zentrales Kompetenz- und Beratungszentrum für die nicht rein landwirtschaftliche Förderung sowie die Ausweitung des Aufgabenspektrums der Investitionsbank Hessen

(IBH). Möglicherweise könnte diese das gesamte Fördergeschäft im Bereich Landwirtschaft/ländlicher Raum übernehmen (einschließlich EU-Zahlstellenfunktion).³ Im Ministerium würde lediglich eine Steuerungsfunktion verbleiben.

2.2.2 Rechtlicher Rahmen

Mit der Halbzeit der Programmumsetzung wurden auf EU-Ebene Änderungen und Ergänzungen sowohl inhaltlicher wie auch umsetzungsrelevanter Art auf den Weg gebracht, die auch im nationalen Rahmen durch inhaltliche Anpassungen im GAK-Rahmenplan nachvollzogen wurden.

2.2.2.1 Revision der VO (EG) Nr. 1257/1999 und der Durchführungsverordnung

Gemeinsam mit den Beschlüssen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im September 2003 wurden Veränderungen in der zweiten Säule beschlossen, die v. a. auf eine inhaltliche Ausweitung des Förderspektrums zielen. Damit wächst die flankierende Funktion der zweiten Säule, landwirtschaftliche Betriebe bei der Bewältigung neuer Herausforderungen infolge der Reform der ersten Säule zu unterstützen (European Commission (DG Agri), 2003, S. 11). Im Frühjahr 2004 wurde eine veränderte Durchführungsverordnung von der EU-KOM beschlossen. Diese greift neben den veränderten inhaltlichen Aspekten der Ratsverordnung auch einzelne Punkte der Vereinfachungsdebatte auf.

Förderspektrum

Im Rahmen der Veränderung der VO (EG) Nr. 1257/1999 wurden neue Maßnahmen eingeführt und inhaltliche Veränderungen bei bestehenden Maßnahmen vorgenommen (European Commission (DG Agri), 2003, S. 11ff).

Neue Maßnahmen:

- Förderung der Anpassung der Wirtschaftsweise an anspruchsvolle Normen der Gemeinschaft, die die Umwelt, die menschliche, tierische und pflanzliche Gesundheit, den Tierschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz betreffen,

³ Die IBH hat bezüglich der Übernahme des landwirtschaftlichen Förderwesens im September 2004 ein Angebot unterbreitet. Dieses Angebot führte dazu, dass der Übergang der Agrarförderung auf die IBH zunächst nicht vollzogen wurde. Gleichwohl hält das Ministerium an dem Ziel einer zweistufigen Lösung mit der Übertragung der Bewilligung und Abwicklung auf ein Bankinstitut grundsätzlich fest (Dietzel, 2004).

- Förderung der Verbesserung der Lebensmittelqualität,
- Förderung der Verwaltung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raumes durch örtliche Partnerschaften im Bereich des Artikel 33; hierdurch wurde ein wichtiger Baustein der Gemeinschaftsinitiative LEADER integriert.

Wesentliche Änderungen bestehender Maßnahmen:

- Ausdehnung der Agrarumweltmaßnahmen auf den Tierschutz,
- Anhebung der Kofinanzierungsrate der EU für Agrarumweltmaßnahmen auf 60 %,
- explizite Beschränkung der Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen auf Natura-2000-Gebiete und Erhöhung der möglichen Beihilfesätze, zugleich Aufhebung der Beschränkung auf 10 % der Landesfläche;
- Möglichkeit der Gewährung einer höheren Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten;
- Ausdehnung der forstlichen Förderung zur Stärkung der ökologischen und sozialen Funktionen auf staatliche Flächen⁴;
- attraktivere Ausgestaltung der Junglandwirteförderung.

Beantragt werden konnten diese Neuerungen erstmals im Zuge der Programmänderung 2004.

Umsetzungsregelungen

Aufgrund der Erfahrungen im laufenden Programmplanungszeitraum wurden einzelne Bestimmungen klarer gefasst, die insbesondere die Änderungen der Programmplanungsdokumente und die finanzielle Abwicklung der Programme betreffen (VO (EG) Nr. 817/2004, Erwägungsgrund 3).

Das Änderungsverfahren wurde durch ein Dokument des STAR-Ausschusses wesentlich erleichtert. Dieses Dokument enthält Vorgaben für die Gliederung und Definition über anzeige- und genehmigungspflichtige Tatbestände. Eine deutliche Verbesserung im Änderungsverfahren hat die klare Trennung zwischen den notwendigen Mitteilungen an die EU-KOM über genehmigungsfreie Änderungen von den genehmigungspflichtigen Änderungen gebracht. Diese Mitteilungen sind nicht an einen bestimmten Termin im Jahr gebunden, sondern kontinuierlich möglich (HMULV, 2005d).

⁴ Nach Einschätzung des Ministeriums handelt es sich um einen erheblichen Paradigmenwechsel in der forstlichen Förderung. Die Zielsetzung „Einkommensverbesserung“ geht dabei unter.

Im Rahmen der indikativen Finanzplanung ist es möglich, die zum Artikel 33 gehörenden Haushaltslinien in einer Haushaltslinie j zusammenzufassen. Nach außen führt dies zu einer besseren Lesbarkeit der Tabellen, aber auf Kosten der Transparenz über die maßnahmenbezogene finanzielle Abwicklung. Nach innen handelt es sich um einen rein additiven Arbeitsschritt, da die alten Haushaltslinien auch weiterhin die Grundlage für die Programmsteuerung bilden.

Das Jährlichkeitsprinzip setzt spezifische Anforderungen an das Finanzmanagement, da nicht verausgabte EU-Haushaltsmittel nicht in das folgende Haushaltsjahr übertragen werden können. Schon zu Beginn des Programmplanungszeitraums haben die Bundesländer eine Vereinbarung getroffen, wie nicht verausgabte EU-Mittel eines Bundeslandes an ein anderes Bundesland mit einem Mehrbedarf transferiert werden können. Diese Praxis war rechtlich nicht durch die EU-KOM abgesichert. Die geänderte Durchführungsverordnung regelt diesen „unklaren“ Zustand eindeutig. Demnach können Mitgliedstaaten, die sich für eine regionalisierte Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums entschieden haben, den Gesamtbetrag der bewilligten Gemeinschaftsförderung für jedes regionale Programm in einer getrennten Entscheidung mit konsolidiertem Finanzplan für den gesamten Mitgliedstaat ausweisen (VO (EG) Nr. 817/2004, Art. 48). Zu diesem Zweck wurde unter Federführung des Landes Baden-Württemberg und des BMVEL zwischen den Bundesländern eine sog. „Bundestabelle“ festgelegt, die ab dem EU-Haushaltsjahr 2004 die Grundlage für die Mittelbewirtschaftung zwischen den Bundesländern bildet. Ein Vorteil der Bundestabelle ist, dass die Prozentschwellen, die eine Genehmigung durch die EU-KOM nach sich ziehen, nicht mehr so schnell erreicht werden, weil sich die finanziellen Änderungen zwischen den Bundesländern z. T. gegenseitig aufheben. Mit der finanziellen Abwicklung über die Bundestabelle ist allerdings der Koordinierungsbedarf des BMVEL für die Restlaufzeit der Programme deutlich gestiegen. Außerdem führt dies zu noch früheren Meldezeitpunkten eines Mehr- oder Minderbedarfs seitens der Länder, obwohl häufig erst kurz vor Ablauf des EU-Haushaltsjahres ein genauer Überblick über die getätigten Ausgaben existiert.

2.2.2.2 Modulation

Zu unterscheiden sind die fakultative und die obligatorische Modulation. Bereits 1999 hat die EU festgelegt, dass Direktzahlungen an Betriebe gekürzt werden und für bestimmte zusätzliche Maßnahmen im Rahmen der Förderung der ländlichen Entwicklung eingesetzt werden können.⁵ Die Mittel dürfen nur für neue Maßnahmen oder neue Begünstigte

⁵ Artikel 10 bis 12 (Vorruhestand), 13 bis 21 (benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen), 22 bis 24 (Agrarumweltmaßnahmen) und 31 (Aufforstung) der VO (EG) Nr. 1257/1999 (VO (EG) Nr. 1259/1999, Artikel 5).

verwendet werden. In nationales Recht umgesetzt wurde die VO (EG) Nr. 1259/1999 durch das „Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik“ Ab dem Jahr 2005 wird die fakultative Modulation in die EU-weit obligatorische Modulation überführt. Die Modulationssätze betragen 3 % in 2005, 4 % in 2006 und jeweils 5 % in 2007 bis 2012 (VO (EG) Nr. 1782/2003, Artikel 10). Höhere Sätze können national festgelegt werden. Der Freibetrag je Betrieb liegt bei 5.000 Euro (VO (EG) Nr. 1782/2003, Art. 12). Die Mittel stehen erstmals im Jahr 2006 zur Verfügung. Wie auch bei der fakultativen Modulation wird über die Mittelverwendung im laufenden Programmplanungszeitraum durch entsprechende EPLR-Änderungen entschieden. Die inhaltlichen Beschränkungen für die Mittelverwendung sind mit der Einführung der obligatorischen Modulation weggefallen.

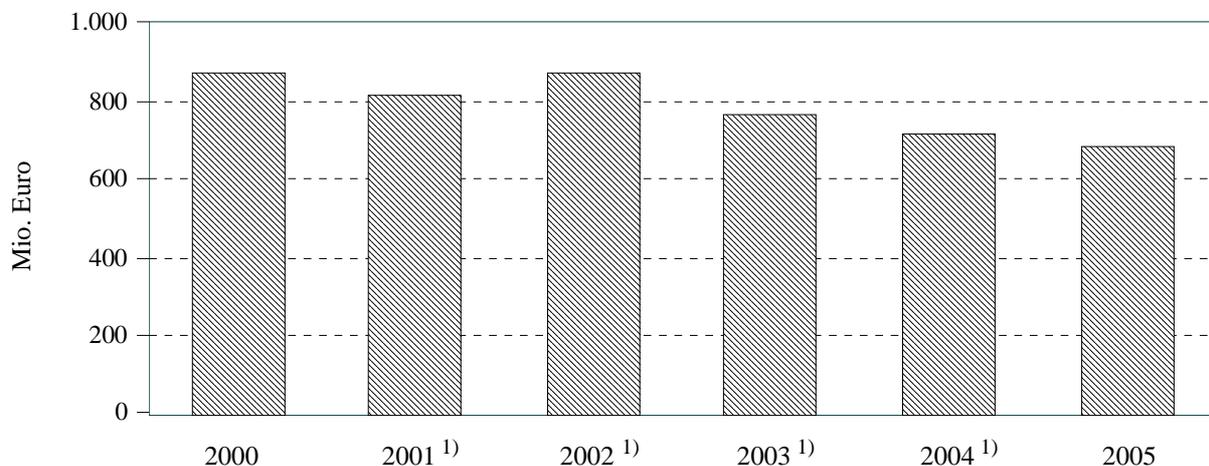
2.2.2.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)

Die inhaltlichen und finanziellen Festlegungen im Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ bilden einen wesentlichen Rahmen für die Umsetzung des hessischen EPLR. Im Rahmenplan 2004 bis 2007 wurde als wesentliche Änderung die Neuausrichtung der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung beschlossen. Die raumbezogenen Maßnahmen Dorferneuerung, Flurbereinigung und Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung wurden in einen Fördergrundsatz „Integrierte ländliche Entwicklung“ überführt und um die Förderung von Regionalmanagement und ländlichen Entwicklungskonzepten erweitert (Rahmenplan 2004 bis 2007). Des Weiteren wurde ein neuer Fördergrundsatz beschlossen, mit dem die Einführung einzelbetrieblicher Managementsysteme gefördert wird.

Im Rahmenplan 2005 bis 2008 werden die Maßnahmen zur markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung weiter ausgebaut, da insbesondere in den neuen Bundesländern die Modulationsmittel im laufenden Programmplanungszeitraum v. a. über Agrarumweltmaßnahmen abfließen werden (BMVEL, 2004a).

Die für die GAK zur Verfügung stehenden Bundesmittel sind in den letzten Jahren rückläufig, sodass der finanzielle Spielraum auf Bundeslandebene enger geworden ist (siehe Abbildung 2.2).

Abbildung 2.2: Mittelansätze für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 2000 bis 2005



¹⁾ verfügbare Mittel unter Berücksichtigung der jeweiligen globalen Minderausgabe

Quelle: BMVEL (2004a).

2.2.3 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen

Hessen konnte neben Bayern und Baden-Württemberg im Jahr 2003 bundesweit seinen wirtschaftlichen Vorsprung gegenüber den anderen Ländern vergrößern. Prognosen des Statistischen Landesamtes Hessen ergeben, dass die gesamtwirtschaftliche Leistung Hessens im Jahr 2004 um 1,9 % expandierte und damit leicht stärker war als in Gesamtdeutschland (+1,7 %) (HSL, 2005c). Die in Hessen traditionell wertschöpfungsstarken Dienstleistungsbereiche stiegen deutlich (HSL, 2004). Dabei erreichte die höchste Wachstumsdynamik der Bereich „Verkehr- und Nachrichtenübermittlung“. Auch im produzierenden Gewerbe war dank einer florierenden Exporttätigkeit im Jahr 2004 ein deutlicher Umsatzzuwachs zu verzeichnen. Für eine Wende bei der Beschäftigung reichte dies allerdings nicht aus; lediglich der Beschäftigungsabbau fiel deutlich geringer aus als in den Jahren 2002 und 2003 (HSL, 2005c). Die Wertschöpfung des hessischen Baugewerbes bleibt weiterhin rückläufig (HSL, 2004), damit einhergehend hält hier der drastische Beschäftigungsabbau an (HSL, 2005c).

Die hohe Dienstleistungsorientierung der hessischen Wirtschaft prägt stark die wirtschaftliche Struktur der kreisfreien Städte und Landkreise. Hier übersteigt der Dienstleistungsbereich mehr als 50 % der Gesamtwirtschaft (HSL, 2005c). Die Bruttowertschöpfung je Einwohner, ein Indikator für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region, lag in Hessen im Jahr 2002 bei 29.300 Euro. Dabei ist ein deutliches Süd-Nord-Gefälle der hessischen Wirtschaftsleistung zu erkennen. In Südhessen lag die Bruttowertschöpfung je Einwohner

mit +14 % über den Landeswert, wohingegen dieser Indikator in Mittel- und Nordhessen um -26 bzw. -21 % darunter blieb (HSL, 2005c).

Nach zwei Jahren des Rückgangs gab es 2004 in Hessen wieder mehr Erwerbstätige. Im Jahr 2004 waren in Hessen durchschnittlich rund 3 Mio. Personen erwerbstätig, 0,3 % mehr als 2003. Damit entwickelte sich die Erwerbstätigenzahl analog zum Bundesdurchschnitt, der ebenfalls von 2003 auf 2004 um 0,3 % stieg (HSL, 2005c). Der sehr heterogene Dienstleistungsbereich, in dem fast drei Viertel aller hessischen Erwerbstätigen beschäftigt sind, war maßgeblich für diese positive Entwicklung der Gesamtbeschäftigung in Hessen verantwortlich. Neben der anziehenden Konjunktur haben jedoch auch die Reformen am Arbeitsmarkt („Hartz“-Gesetze) die Zunahme der Erwerbstätigkeit beeinflusst (HSL, 2005c).

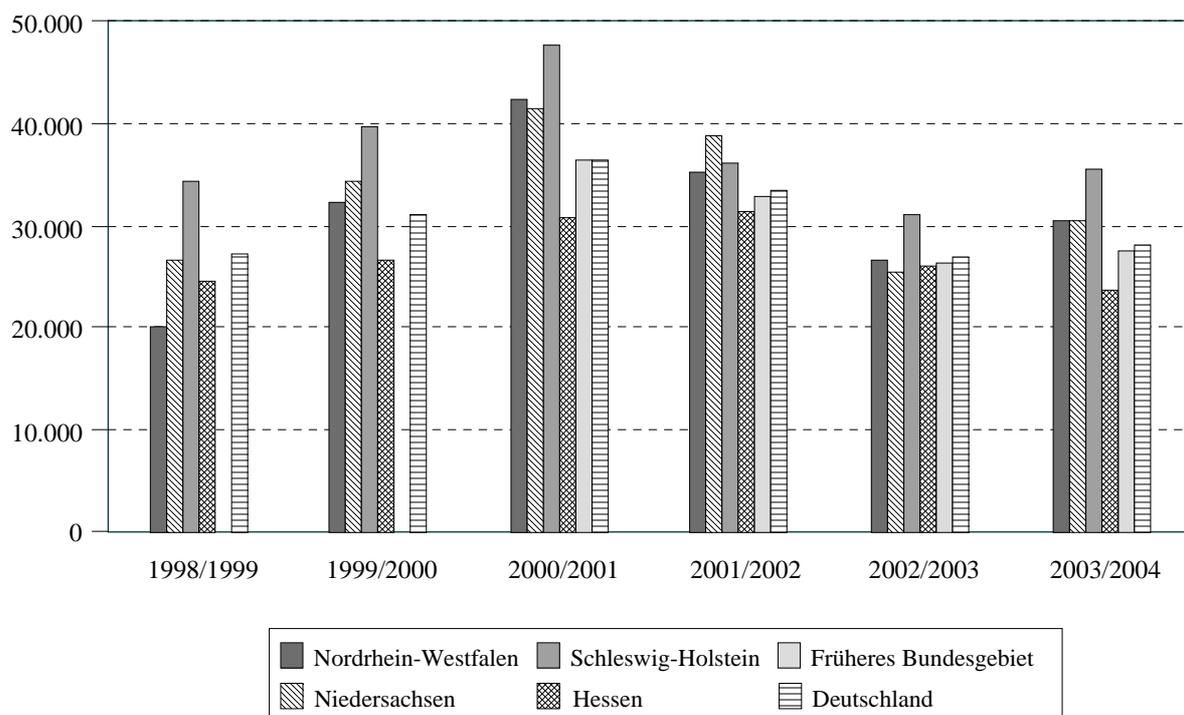
Die Arbeitslosenquote bezogen auf alle abhängigen Erwerbspersonen in Hessen lag im Dezember 2004 bei 9,2 % und war somit geringer als die gesamtdeutsche Quote von 11,9 %. Während in Gesamtdeutschland nach wie vor der Ost-West-Unterschied ausgeprägt ist, zeichnet sich in Hessen wiederum ein Süd-Nord-Gefälle ab (Reg.-Bez. Kassel 10,7 % Arbeitslose, Reg.-Bez. Gießen 9,6 % und Reg.-Bez. Darmstadt 8,6 %) (Bundesagentur für Arbeit, 2004).

Strukturwandel in der Landwirtschaft

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft setzt sich unvermindert fort, dabei entspricht die Entwicklung in Hessen weitgehend dem Bundestrend. Seit 1971 verringerte sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in Hessen um 71 %. Im Durchschnitt nahm die Anzahl der Betriebe also jährlich um -3,8 % ab. Im Jahr 2003 gab es in Hessen insgesamt 24.230 landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 2 ha LF, von denen 64 % im Nebenerwerb bewirtschaftet wurden. Unter den alten Bundesländern ist in Hessen mit 36 % der Anteil der Haupteinwerb Betriebe am geringsten. Die Flächenausstattung der landwirtschaftlichen Betriebe Hessens liegt mit durchschnittlich 30 ha unter dem Bundesdurchschnitt von knapp 44 ha, jedoch nur geringfügig unter der Durchschnittsgröße der Betriebe in den alten Bundesländern (32 ha) (HMULV, 2004c). Im Jahr 2004 arbeiteten 1,4 % aller Erwerbstätigen in Hessen in der Landwirtschaft (einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei), das waren 0,1 % weniger als 2003. Dabei ist ein Nord-Süd-Gefälle zu erkennen. Während 2002 im Regierungsbezirk Kassel 2,9 % der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft beschäftigt waren, lag der Anteil im Regierungsbezirk Darmstadt bei nur 1,0 %. Der Vogelsbergkreis weist mit einem Anteil von 6,2 % den höchsten hessischen Wert auf (HSL, 2005b). Insgesamt übernahm die Landwirtschaft 2003 mit 1.030 Mio. Euro einen Anteil von 0,5 % an der hessischen Bruttowertschöpfung (HSL, 2005a). Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt ist dieser Wert gering, denn auf gesamtdeutscher Ebene erwirtschaftet die Landwirtschaft einen Anteil von 1,2 % an der Bruttowertschöpfung (Eichhorn et al., 2004, S. 18).

Im Wirtschaftsjahr 2002/2003 mussten die bundesdeutschen landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe drastische Gewinneinbußen (-19,8 %) hinnehmen. In Hessen betrug der Verlust zum Vorjahr 17,3 % bei einem durchschnittlich erzielten Unternehmensgewinn von 25.961 Euro. Im Vergleich aller Bundesländer liegt Hessen mit diesem Gewinn im unteren Drittel. Neben den sinkenden Preisen für Milch und Mastbullen sind die höheren Kosten für Betriebsmittel, insbesondere Saatgut, Dünge- und Futtermittel, ein Grund für die Gewinneinbußen. Die jeweiligen Unternehmensverluste variieren stark in Abhängigkeit von der Betriebsform (HMULV, 2004c). Entgegen des allgemeinen Trends (BMVEL, 2005, S. 20) hat sich die Ertragslage der hessischen Haupterwerbsbetriebe im Wirtschaftsjahr 2003/2004 weiter verschlechtert.

Abbildung 2.3: Gewinn je landwirtschaftlichem Haupterwerbsbetrieb in Euro zwischen 1998/1999 und 2003/2004



Quelle: BMVEL (2001; 2002; 2003a; 2004b; 2005).

Ernährungswirtschaft

Die Ernährungsindustrie in Hessen ist fast durchweg von kleineren und mittleren, regional ausgerichteten Unternehmen gekennzeichnet, die aufgrund der Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel in den letzten Jahren zunehmend unter Anpassungsdruck stehen (HMULV, 2004c) (zu der Situation in den einzelnen Sektoren siehe Kapitel 7).

2.2.4 Finanzlage der Öffentlichen Hand

Die unbefriedigende Konjunktur und Arbeitsmarktlage wird v. a. in den öffentlichen Finanzen deutlich. Sowohl der Bundeshaushalt, der Haushalt des Landes Hessen sowie der hessischen Städte und Gemeinden stehen unter einem großen Konsolidierungsdruck, so dass das für Fördermaßnahmen zur Verfügung stehende Finanzvolumen tendenziell rückläufig ist. Damit wird es zunehmend schwieriger, die erforderliche nationale Kofinanzierung bereitzustellen.

Auf Bundesebene nimmt das Finanzvolumen (siehe Abbildung 2.2) der GAK stetig ab. Auch der Haushalt des HMULV unterliegt deutlichen Einsparzwängen. Unter der „Operation sichere Zukunft“ der Hessischen Landesregierung hat das HMULV allein für den Haushalt 2004 angekündigt, Einsparungen in Höhe von rund 45 Mio. Euro bei freiwilligen Leistungen (im gesamten Ressortbereich) vorzunehmen (Frankfurter Rundschau online, 2003). Allerdings ist der Spielraum für Kürzungen im laufenden Programmplanungszeitraum durch den Abschluss von fünfjährigen Verträgen sowie mehrjährigen Bewilligungen mit entsprechenden Verpflichtungsermächtigungen eher gering. Durch Umschichtungen wurde versucht, auch bei den EPLR-Maßnahmen einen Kürzungsbeitrag zu erbringen (Erhöhung von Kofinanzierungssätzen und Reduktion von horizontalen top-ups) (HMULV, 2004a).

Auch auf Ebene der Städte und Gemeinden ist die Finanzlage weiterhin angespannt. Die Kommunen sind aber wichtige potenzielle Zuwendungsempfänger und müssen neben ihrem zu leistenden Eigenanteil häufig auch noch zusätzlich die nationalen Kofinanzierungsmittel als Ersatz für fehlende Landesmittel erbringen. Daher ist der finanzielle Spielraum wesentlich, den Kommunen für Investitionen haben.

Tabelle 2.1: Freie Spitze in den Landkreisen pro Kopf 1999 und 2005

Landkreis	1999	2005
Groß-Gerau	82,0	-392,0
Werra-Meißner-Kreis	-44,1	-319,0
Main-Taunus-Kreis	747,1	-225,9
Hochtaunuskreis	110,4	-213,9
Vogelsbergkreis	77,8	-183,9
Bergstraße	24,6	-172,5
Main-Kinzig-Kreis	53,7	-162,3
Offenbach	-2,5	-160,1
Waldeck-Frankenberg	87,4	-156,6
Rheingau-Taunus-Kreis	29,5	-143,3
Gießen	50,5	-141,1
Wetteraukreis	103,5	-137,7
Odenwaldkreis	81,1	-115,3
Hersfeld-Rotenburg	71,0	-103,3
Darmstadt-Dieburg	130,7	-68,3
Limburg-Weilburg	99,6	-46,4
Kassel	154,0	-33,8
Kassel	154,0	-33,8
Lahn-Dill-Kreis	93,4	-28,2
Schwalm-Eder-Kreis	92,0	-27,4
Marburg-Biedenkopf	19,9	-24,1
Fulda	97,8	-20,5

Quelle: Bund der Steuerzahler Hessen e. V. (2005).

Tabelle 2.1 stellt die Entwicklung der freien Spitze dar. Eine positive freie Spitze zeigt auf, in welchem Umfang noch Investitionen aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Die Kennziffer errechnet sich, indem von der Nettozuführung zum Vermögenshaushalt die ordentliche Tilgung und die Kreditbeschaffungskosten abgezogen werden (Bund der Steuerzahler Hessen e.V., 2005). Zwischen 1999 und 2005 ist eine deutliche Verschlechterung der Situation zu erkennen. Waren 1999 noch fast alle Landkreise in der Lage, Investitionen aus freien Mitteln zu finanzieren, so gibt es im Jahr 2005 keine positive freie Spitze mehr. D. h., alle Landkreise können den Kapitaldienst für ihre Investitionen nur noch über die Aufnahme von kurzfristigen Kassenkrediten leisten. Das investive Förderangebot im Rahmen des hessischen EPLR wird daher zunehmend Schwierigkeiten haben, von kommunaler Seite nachgefragt und finanziert zu werden. Des Weiteren konkurrieren öffentliche Förderprogramme (z. B. das Ziel-2-Programm) um die zunehmend knapper werdenden kommunalen Finanzmittel.

2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen

Mit der Landtagswahl 2003 haben sich keine gravierenden Änderungen in der Ausrichtung der landespolitischen Zielvorstellungen ergeben. Im Rahmen des Regierungsprogramms 2003 bis 2008 der Hessischen CDU wird die sektorbezogene Politik in einen regionalen Politikansatz eingeordnet und in diesem Zusammenhang auch eine Bündelung von Zuständigkeiten in einem Ressort vorgesehen. Ein Paradigmenwechsel mit inhaltlichen Anpassungserfordernissen des hessischen EPLR ist nicht zu erkennen. Vorgaben der Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsreform haben allerdings Auswirkungen auf die Umsetzung des hessischen EPLR.

Bei den Modulationsmitteln wird ein „Rückflussversprechen“ gegeben: „Wir werden uns dafür einsetzen, dass Modulationsmittel der Landwirtschaft in vollem Umfang wieder zugute kommen und eine Umverteilung weitgehend vermieden wird“ (CDU Hessen, 2003). Bei insgesamt zurückgehenden Haushaltsmitteln steigt so c. p. der sektorale Charakter des Programms.

2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung des hessischen EPLR

Prioritäten, Förderschwerpunkte, Maßnahmen

Das Land Hessen hat bislang jedes Jahr (mit Ausnahme von 2001) Programmänderungen beantragt, die von der EU-KOM, von wenigen Ausnahmen abgesehen, genehmigt wurden.

Im Wesentlichen handelte es sich bei den Änderungen um

- finanzielle Anpassungen an die tatsächliche oder erwartete Inanspruchnahme einzelner Maßnahmen,
- Änderungen in den Kofinanzierungssätzen und
- Umschichtungen zwischen dem EPLR und den sog. Artikel-52-Maßnahmen.

Inhaltliche Änderungen ergaben sich durch Änderungen in den Förderbestimmungen der GAK, die im Rahmen des hessischen EPLR nachvollzogen wurden.

Weitere inhaltliche Anpassungen im Sinne einer Feinsteuerung der Maßnahmen erfolgten nur vereinzelt, beispielsweise im Agrarumweltbereich (Herausnahme der Agrarumweltmaßnahme ‚Vogelsberg‘), im Agrarinvestitionsförderungsprogramm durch die Aufnahme des Fördertatbestandes ‚Erweiterung der Produktionskapazität im Bereich der Legehennenhaltung‘ und durch die Maßnahme ‚Produktinnovationen‘, die sowohl aus Kapitel I, VII und IX finanziert wird.

Inhaltliche Anpassungen des hessischen EPLR wurden in Form einer Ergänzung der bisher stark auf Grünland ausgerichteten Agrarumweltmaßnahmen durch Maßnahmen auf Ackerstandorten, v. a. im Zusammenhang mit der fakultativen Modulation vorgenommen. Die neuen Maßnahmen waren Bestandteil des Änderungsantrags 2003 (HMULF, 2003) und werden auf der Grundlage der GAK umgesetzt. Beantragt wurde die gesamte Maßnahmenpalette des GAK-Rahmenplans. Tatsächlich umgesetzt werden in Hessen nur die beiden folgenden Maßnahmen:

- Mulch- oder Direktsaat- oder Mulchpflanzverfahren
- Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten in ökologisch wirtschaftenden Betrieben.

Des Weiteren wurden im Änderungsantrag 2004 neue Maßnahmen vorgelegt (HMULV, 2004a). Diese wurden bis dato aber noch nicht mit entsprechenden Mitteln belegt. Dabei handelt es sich um „Einzelbetriebliche Managementsysteme“ sowie drei neue Teilmaßnahmen im Förderschwerpunkt C „Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten“:

- Infrastrukturmaßnahmen, die dem ländlichen Charakter angepasst sind und die insbesondere der Erschließung landwirtschaftlicher und touristischer Infrastrukturpotenziale dienen,
- Kooperation von Land- und Forstwirten mit anderen Partnern im ländlichen Raum,
- Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse sowie Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte.

Im Rahmen der Programmänderung 2005 werden zwei neue Maßnahmen beantragt. Dabei handelt es sich um eine Ausweitung des agrarumweltbezogenen Maßnahmenspektrums um die „Einzelflächenbezogene Grünlandextensivierung innerhalb hoheitlich festgelegter Gebietskulissen“ sowie die Förderung des Pheromoneinsatzes zur Traubenwicklerbekämpfung im Weinbau. Des Weiteren sollen zukünftig anerkannte Lebensmittelqualitätsregelungen im Weinsektor gefördert werden (HMULV, 2005a).

Das aktuell förderfähige Maßnahmenspektrum zeigt Tabelle 2.2.

Tabelle 2.2: Maßnahmenspektrum des hessischen EPLR (Stand Juni 2005)

Förderschwerpunkt	Maßnahmen
Förderschwerpunkt A: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit	a1 Agrarinvestitionsförderungsprogramm
	a2 <i>Förderung von Produktinnovationen und Vermarktungsalternativen Teil I</i>
	g1 Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen, Getreide und Ölsaaten, Obst und Gemüse, Erzeugnissen aus ökologischem Anbau, Eier und Geflügel, Fleisch, Kartoffeln, Wein, nachwachsende Rohstoffe, Arznei- und Gewürzpflanzen, Blumen, Zierpflanzen und Baumschulgewächsen sowie Zuchtvieh
	g2 <i>Förderung von Produktinnovationen und Vermarktungsalternativen Teil II</i>
	y <i>Einzelbetriebliche Managementsysteme*</i>
Förderschwerpunkt B: Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen	e Benachteiligte Gebiete
	f1 Hessisches Kulturlandschaftsprogramm (HEKUL) <i>Modulationsmaßnahmen</i> <i>Förderung von Mulchsaat-, Mulchpflanz- oder Direktsaatverfahren</i> <i>Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten in ökologisch wirtschaftenden Betrieben</i>
	f2 Hessisches Landschaftspflegeprogramm (HELP)
	h Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen
	i Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen
	k Flurbereinigung
	m Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen
	n Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung
	o Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes
	s Förderung von Fremdenverkehrstätigkeiten <i>Kooperationen von Land- und Forstwirten mit anderen Partnern im ländlichen Raum</i> <i>Infrastrukturmaßnahmen, die dem ländlichen Charakter angepasst sind und die insbesondere der Erschließung ldw. und touristischer Entwicklungspotentiale dienen</i>
w <i>Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse sowie Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte*</i>	

Kursiv: neue Maßnahmen

*ist noch nicht mit Haushaltsmitteln belegt

Quelle: Eigene Darstellung.

Programmänderungen, die Änderungen im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen enthalten, werden allerdings von der EU-KOM nicht genehmigt, solange es keine Fortschritte bei der richtlinienkonformen Umsetzung der Nitratrichtlinie gibt. Die Agrarministerkonferenz am 04.03.2005 in Königswinter hat die Referenten für Acker- und Pflanzenbau unter Vorsitz des Bundes damit beauftragt, den Entwurf einer neuen Düngeverordnung frühzeitig vorzulegen, damit der Bundesrat noch vor der Sommerpause darüber beschließen kann. Im Rahmen der neuen Dünge-Verordnung sollen die Bedenken der EU-KOM ausgeräumt werden hinsichtlich

- der Begrenzung der Stickstoffzufuhr auf grundsätzlich 170 kg N/ha aus Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft,
- spezieller Regelungen zur Ausbringung stickstoffhaltiger Düngemittel auf stark geneigten Flächen.

Bezüglich des Fassungsvermögens von Güllebehältern sollen die Länder schnellstmöglich eigene Regelungen zur Sicherstellung einer Mindestlagerkapazität von 180 Tagen erlassen (MUNLV, 2005, S. 46).

Agrarumweltmaßnahmen - Wie weiter?

Die GAP-Reform (siehe Kapitel 2.5.2) führt zu veränderten Opportunitätskosten bei den landwirtschaftlichen Betrieben und führt mit Cross Compliance ein neues Instrument der Verknüpfung der Prämien-gewährung an die Einhaltung von Umweltstandards ein, das auch für die Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der ELER-Verordnung zukünftig gelten wird. Es steht also die Frage, ob und wie die bestehenden Agrarumweltmaßnahmen, deren Vertragszeitraum z. T. im Jahr 2004 ausgelaufen ist, an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden.

Gemäß dem Corrigendum des Protokolls des Agrarausschusses vom 20.07.2004 (Procès verbal vom 14.09.2004; AGRI/F3 (04)/289922-CORR) sind für die Gestaltung des Übergangszeitraums in die neue Programmplanungsperiode (2007 bis 2013) neben der Förderabwicklung auf der Grundlage der genehmigten Entwicklungspläne (= Option 0) drei weitere Optionen zulässig:

- (1) Laufende Verpflichtungszeiträume werden bis zum Ende der Strukturfondsperiode verlängert.
- (2) Die erforderlichen Änderungen werden in die gute landwirtschaftliche Praxis aufgenommen und gelten dann bei Neuabschluss von Verpflichtungen ab dem Zeitpunkt, ab dem diese Regelungen gelten müssen.
- (3) Neue Fünfjahresverpflichtungen mit Anpassungsklausel für die neue Strukturfondsperiode.

Bezüglich der HEKUL-Maßnahme „Ökologischer Landbau“ hat sich Hessen für die Nullvariante entscheiden mit der Einschränkung, dass eine Neuantragstellung für fünf Jahre nur für Antragsteller möglich ist, deren laufende HEKUL-Verpflichtung zum 30.06.2005 ausläuft. Bei der Maßnahme „Extensive Grünlandnutzung“ soll die bestehende Verpflichtung unter Anwendung der geltenden Sanktionsregelungen bis zum Ende der Programmplanungsperiode 31.12.2006 verlängert werden (HMULV, 2005e).

2.4 Finanzielle Planung und Vollzug

2.4.1 Programmebene

Das Bundesland Hessen hat seine ursprünglichen Planungen deutlich nach unten korrigiert. Waren ursprünglich noch rund 640 Mio. Euro an öffentlichen Ausgaben zwischen

2000 und 2006 geplant, so wurde der Mittelansatz inzwischen um über 100 Mio. Euro reduziert. Zugleich wurden die EU-Kofinanzierungssätze in einigen Maßnahmenbereichen angehoben. Rund 68 % der öffentlichen Mittel sind bis zum Haushaltsjahr 2004 ausgezahlt worden (siehe Tabelle 2.3).

Tabelle 2.3: Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Hessen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan:EPLR	K (2000) 2906 endg.	74,60	89,12	91,13	92,38	94,77	97,26	98,92	638,18
Bundestabelle	Nov 04	62,02	69,51	70,47	82,22	84,57	80,42	81,90	531,12
Ist: Auszahlungen ⁽¹⁾		52,53	69,31	70,37	82,19	84,57			358,97
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2906 endg.	37,30	38,12	38,98	39,70	40,60	41,60	42,50	278,80
Bundestabelle	Nov 04	31,07	27,61	32,74	41,33	42,25	41,08	41,75	257,84
Ist: Auszahlungen ⁽¹⁾		25,95	27,51	32,69	41,32	42,25			169,73

1) ohne Vorschuss im Jahr 2000 und Auszahlungen Vorruhestand

Quelle: BMVEL (2004c); HMULF (2000).

Im Jahr 2000 wurden 4,97 Mio. Euro EAGFL-Mittel als Vorschuss vereinnahmt. Dieser Vorschuss soll im Jahr 2006 mit Projekten belegt werden. Allerdings wurde im Jahr 2000 versäumt, entsprechende Vermerke im Landeshaushalt einzustellen, so dass mit erheblichen Problemen gerechnet wird, den Vorschuss überhaupt zusätzlich zu der Jahrestanche 2006 zu verausgaben. Geklärt wird dieses Problem erst im Haushaltsaufstellungsverfahren 2006. Gegebenenfalls nicht gebundene EU-Vorschüsse sind an den EU-Haushalt zurückzuzahlen. Der Vorschussanteil im Bereich des HMWVL (für Flurbereinigung und DE/RE) wurde mit entsprechenden Haushaltsvermerken versehen (HMULV, 2005d).

In Tabelle 2.4 sind die unterschiedlichen Entwicklungen in den Förderschwerpunkten dargestellt. Die öffentlichen Aufwendungen insgesamt sind in allen Förderschwerpunkten zurückgegangen. Von den drei Förderschwerpunkten war der Mittelrückgang beim Förderschwerpunkt A sowohl absolut wie auch relativ am größten. Hinter der Veränderung der öffentlichen Kosten stehen teilweise Umschichtungen von nationalen Mitteln in die nicht EU-kofinanzierten horizontalen top-ups und eine Erhöhung der EU-Kofinanzierung. Aus diesem Grund fällt der Rückgang der EU-Mittel sowohl absolut wie auch relativ geringer aus. Im Förderschwerpunkt B werden sogar mehr EAGFL-Mittel eingeplant.

Tabelle 2.4: Veränderung der geplanten öffentlichen Kosten und EU-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004

Haushaltslinien	Programmgenehmigung 2000		Bundestabelle Nov. 2004		Veränderung Öffentliche Kosten		Veränderung EU-Beteiligung	
	Öffentliche Kosten Mio. Euro	EU- Beteiligung Mio. Euro	Öffentliche Kosten Mio. Euro	EU- Beteiligung Mio. Euro	absolut Mio. Euro	relativ in %	absolut Mio. Euro	relativ in %
	Förderschwerpunkt A	131,20	49,81	85,04	41,41	-46,16	-35,2	-8,40
a	90,15	23,73	63,73	27,44	-26,42	-29,3	3,71	15,7
b	5,64	2,82	1,36	0,68	-4,28	-75,9	-2,14	-75,9
c	2,09	1,04	0,04	0,02				
g	33,33	22,22	19,91	13,27	-13,42	-40,3	-8,95	-40,3
Förderschwerpunkt B	343,625	147,53	314,04	151,83	-29,59	-8,6	4,30	2,9
e	115,05	33,24	107,15	48,39	-7,90	-6,9	15,15	45,6
f	137,86	68,93	128,68	64,34	-9,18	-6,7	-4,59	-6,7
h	4,88	2,44	3,04	1,52	-1,84	-37,7	-0,92	-37,7
i	20,66	10,33	18,95	9,47	-1,71	-8,3	-0,86	-8,3
Flank. Maßnahmen (2078/2080) (1)	65,18	32,59	56,22	28,11	-8,96	-13,7	-4,48	-13,7
Förderschwerpunkt C	160,81	80,40	130,41	65,19	-30,40	-18,9	-15,21	-18,9
k	29,39	14,69	29,27	14,63	-0,12	-0,4	-0,06	-0,4
m	11,25	5,62	1,14	0,57	-10,11	-89,9	-5,05	-89,9
n	30,26	15,13	16,63	8,31	-13,63	-45,0	-6,82	-45,1
o	73,86	36,93	74,27	37,13	0,41	0,6	0,20	0,5
s	16,05	8,03	9,10	4,55	-6,95	-43,3	-3,48	-43,3
Sonstiges	1,75	0,66	0,99	0,50	-0,76	-43,4	-0,16	-24,8
Bewertung	0,90	0,45	0,99	0,50	0,09	10,0	0,05	11,1
Maßnahmen vor 1992	0,00	0,00	0,00	0,00				
Übergangsmaßnahmen	0,85	0,21	0,00	0,00				
Summe	637,38	278,40	530,48	258,93	-106,90	-16,8	-19,47	-7,0
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	-0,99	0,00		-0,99	
Gesamtsumme	637,38	278,40	530,48	257,94	-106,90	-16,8	-20,46	-7,3
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	0,00	0,00	-0,50	0,00		-0,50	
Finanzierungsplan total	637,38	278,40	530,48	257,44	-106,90	-16,8	-20,64	-7,4
Restabwicklung Vorruhestand	0,80	0,40	0,63	0,31	-0,17		-0,09	-21,3
Finanzierungsplan total (einschließlich Vorruhestand)	638,18	278,80	531,11	257,76	-107,07	-16,8	-21,0	-7,5

Quelle: BMVEL (2004c); HMULF (2000).

Neben einem geplanten Gesamtvolumen von rund 530 Mio. Euro im Rahmen des Entwicklungsplans plant Hessen noch rund 161 Mio. Euro ohne EU-Kofinanzierung für ländliche Entwicklungsmaßnahmen einzusetzen. Die größten Planungsposten sind dabei die Dorferneuerung und –entwicklung mit rund 110 Mio. Euro und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete mit rund 31 Mio. Euro. Wie sich die tatsächliche Ausgabenentwicklung für die Artikel-52-Maßnahmen entwickelt, kann aufgrund des Fehlens von Auszahlungsstatistiken nicht eingeschätzt werden. Zu vermuten ist, dass die finanziellen Knappheiten eher zu einer Umschichtung in den EU-kofinanzierten EPLR geführt und sich damit die Mittelansätze reduziert haben.

Die Modulationsmittel kommen in vollem Umfang dem Förderschwerpunkt B zugute. Im Haushaltsjahr 2004 wurden noch keine Auszahlungen getätigt. Für die Haushaltsjahre 2005 und 2006 sind jeweils 2,4 Mio. Euro öffentliche Aufwendungen geplant, davon 50 % EU-Kofinanzierung. Die Modulationsmittel unterliegen keiner strikten Jährlichkeitsregelung, sondern einer n+3-Regelung, so dass eine größere finanzielle Flexibilität besteht.

Der Mittelabfluss in den einzelnen Haushaltlinien variiert in Abhängigkeit von der Treffsicherheit des Planansatzes, dem tatsächlichen Bedarf und finanztechnischen Erwägungen (siehe Tabelle 2.5). Hierzu kommt die Strukturreform, die bei einigen Maßnahmen in den ersten Jahren zu einem verzögerten Mittelabfluss geführt hat. Auch die schwierige Haushaltslage trägt zu Umsetzungsproblemen bei (HMULV et al., 2005). In allen Haushaltlinien wurden weniger öffentliche Mittel insgesamt ausgegeben als in der ursprünglichen Planung angesetzt waren. Ausnahme bildet die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, deren Realisierung über den Planzahlen liegt. Grund ist, dass die Höhe der Ausgleichszulage (AZ) entsprechend der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln variiert werden kann. Hinzu kommen inhaltliche Änderungen der Richtlinien (Wegfall der Prosperitätsgrenze, Umstellung von Betriebs- auf Gemarkungs-LVZ), die einen tendenziell höheren Gesamtbedarf begründen.

Tabelle 2.5: Vergleich der Planansätze mit den tatsächlich getätigten Ausgaben 2000 bis 2004

Haushaltlinie	Planansätze				Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss)	
	EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Bundestabelle Nov 04		Rechnungsabschluss (Tabelle 104)	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
a	60,11	16,22	47,12	19,13	46,32	18,71
b	3,93	1,97	1,36	0,68	1,21	0,63
c	1,49	0,75	0,04	0,02	0,00	0,00
e	81,37	24,82	89,56	39,59	88,93	39,00
f	77,38	38,69	66,27	33,14	63,82	31,91
g	21,71	14,48	9,91	6,61	9,32	6,21
h	3,13	1,57	2,17	1,07	2,07	1,04
i	14,39	7,20	12,29	6,15	11,93	5,96
k	20,51	10,26	20,39	10,19	19,87	9,93
m	7,85	3,93	0,21	0,11	0,01	0,01
n	21,34	10,67	7,71	3,86	7,18	3,59
o	50,85	25,43	51,26	25,62	49,94	24,97
s	11,20	5,60	4,25	2,13	3,97	1,98
Bewertung	0,45	0,23	0,43	0,21	0,41	0,21
Frühere flankierende Maßnahmen	64,62	32,31	55,17	27,59	54,01	27,01
Maßnahmen vor 1992	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Übergangsmaßnahmen	0,85	0,21	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe	441,20	194,30	368,15	176,11	358,97	171,15
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	-1,42	0,00	-1,42
Gesamtsumme	441,20	194,30	368,15	174,69	358,97	169,73
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	0,00	0,00	-1,43	0,00	0,00
Finanzierungsplan total	441,20	194,30	368,15	173,26	358,97	169,73
Restabwicklung Vorruhestand	0,80	0,40	0,63	0,32	0,00	0,00
Finanzierungsplan total (einschließlich Vorruhestand)	442,00	194,70	368,78	173,58	358,97	169,73

Quelle: BMVEL (2004c); HMULF (2000).

Im Jahr 2004 erfolgte eine deutliche Aufstockung der AZ durch nicht verausgabte Mittel bei anderen Maßnahmen, die erst nach dem 15.10. zur Auszahlung gelangten. Hinzu kam, dass beim Hessischen Kulturlandschaftsprogramm (HEKUL) eine Umstellung des Bezugszeitraums vom Wirtschaftsjahr auf das Kalenderjahr erfolgte und dadurch weniger öffentliche Mittel benötigt worden sind. Für die Folgejahre zeigt sich daher allerdings ein Mehrbedarf bei den Agrarumweltmaßnahmen ab (Hessenbauer, Nr. 43). Ein Mehrbedarf zeichnet sich auch bei der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ab, da einige größere Investitionen zum Abschluss gebracht werden.

Durch die finanziellen Knappheiten auf Landesseite in Verbindung mit weniger GA-Mittel seitens des Bundes ist immer mehr „Haushaltsakrobatik“ erforderlich, um alle Maßnahmen im erforderlichen Umfang auch bedienen zu können. In diesem Zusammenhang wurden auch die Ansätze für die Artikel-52-Maßnahmen abgesenkt (HMULV, 2005d).

2.4.2 Regionale Verteilung der Finanzmittel

Die räumliche Verteilung der öffentlichen Aufwendungen und der dadurch ausgelösten Gesamtinvestitionen ist für den Zeitraum 2000 bis 2004 auf Ebene der Landkreise dargestellt. Dabei werden die EPLR-Mittel gemeinsam mit den Modulationsmitteln betrachtet, die in der ersten Tranche ausgezahlt wurden.⁶

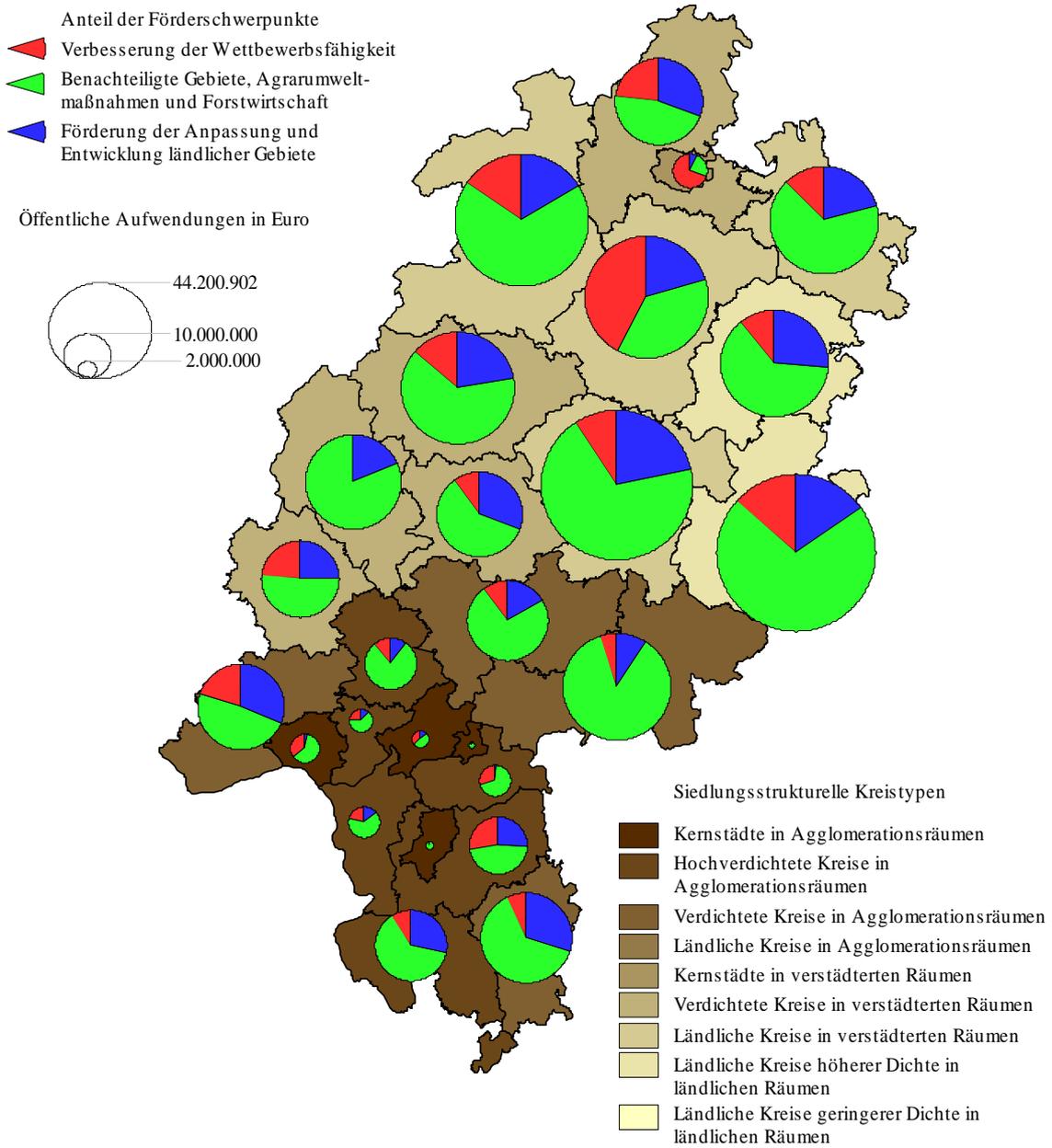
Die Fördermittel verteilen sich räumlich unterschiedlich in Hessen. Eine gezielte Steuerung der Mittel in bestimmte Regionen ist nicht erfolgt. Vielmehr ist die Mittelverteilung abhängig von regional unterschiedlichen Bedarfsstrukturen, Maßnahmeninhalten, den Gebietskulissen und den unterschiedlichen Kofinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen.

Der finanzielle Schwerpunkt des hessischen EPLR liegt weiterhin in Nord- und Mittelhessen. Hierhin floss absolut betrachtet der größte Anteil der Fördermittel in den Jahren 2000 bis 2004 (siehe Karte 2.1). Entsprechend verteilen sich auch die Gesamtinvestitionen im Raum (siehe Karte 2.2).

Im Durchschnitt entfallen auf jeden Landkreis und jede kreisfreie Stadt rund 13,5 Mio. Euro an öffentlichen Aufwendungen. Dabei sind erhebliche Unterschiede festzustellen. Mit rund 44 Mio. Euro steht der Landkreis Fulda an der Spitze, gefolgt vom Vogelsbergkreis mit rund 40 Mio. Euro, während auf die Landkreise in Südhessen deutlich weniger Mittel entfallen. Schließt man die Kernstädte aus der Betrachtung aus, so weisen die öffentlichen Mittel eine Standardabweichung von über 11 Mio. Euro auf.

⁶ Grundlage bilden die Auszahlungsdaten der Zahlstelle (Variable F106). Diese wurden mit dem in dem jeweiligen Jahr genehmigten Kofinanzierungssatz in öffentliche Aufwendungen umgerechnet. Durch Annahme einer durchschnittlichen Beihilfeintensität je Haushaltslinie wurden die Gesamtinvestitionen ermittelt. Die Regionalisierung erfolgte entweder durch den Wohnort des Zuwendungsempfängers oder die Nutzung der Variable F207. Das gewählte Vorgehen liefert eine näherungsweise Abbildung der regionalen Verteilung, da a) der Wohnort des Zuwendungsempfängers nicht zwingend auch der Ort der Projektdurchführung ist und b) Beihilfeintensitäten über die Jahre und Fördergegenstände variieren können.

Karte 2.1: Öffentliche Aufwendungen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004



Quelle: Zahlstellendaten Hessen EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Auszahlung fakultative Modulation.

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
Aktualisierung der 6-Länder-Halbzeitbewertung
gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999

Die einwohner- oder flächenbezogene Förderintensität folgt der absoluten Mittelverteilung. Die höchsten Zuwendungen je Einwohner erhält der Vogelbergkreis. Der Landkreis Fulda weist hingegen die höchste flächenbezogene Förderintensität auf (siehe Tabelle 2.6).

Tabelle 2.6: Einwohner- und flächenbezogene Förderintensität des hessischen EPLR 2000 bis 2004

	Öffentliche Aufwendungen 2000 bis 2004 in Euro	Förderintensität Öffentliche Aufwendungen	
		je Einwohner 31.12.2000 in Euro	je km ² 31.12.2000 in Euro
Darmstadt, Stadt	168.857	1	1.381
Frankfurt/Main	611.037	1	2.461
Offenbach/Main	130.283	1	2.902
Wiesbaden, Landeshauptstadt	1.635.948	6	8.023
Bergstraße	9.308.337	35	12.937
Darmstadt-Dieburg	6.086.672	21	9.243
Groß-Gerau	1.916.328	8	4.230
Hochtaunuskreis	4.952.672	22	10.274
Main-Kinzig-Kreis	20.734.297	51	14.836
Main-Taunus-Kreis	1.086.667	5	4.886
Odenwaldkreis	14.788.368	148	23.701
Offenbach	1.918.401	6	5.384
Rheingau-Taunus-Kreis	13.446.953	73	16.578
Wetteraukreis	11.750.605	40	10.676
Gießen	13.200.771	52	15.446
Lahn-Dill-Kreis	16.272.451	62	15.258
Limburg-Weilburg	10.854.041	62	14.699
Marburg-Biedenkopf	22.735.851	90	18.008
Vogelsbergkreis	40.184.019	339	27.543
Kassel, Stadt	2.290.903	12	21.456
Fulda	44.200.903	203	32.021
Hersfeld-Rotenburg	20.578.942	158	18.758
Kassel	13.742.309	56	10.630
Schwalm-Eder-Kreis	26.846.788	139	17.450
Waldeck-Frankenberg	31.445.339	184	17.011
Werra-Meißner-Kreis	20.939.969	184	20.438

Quelle: HMULF (2002a; 2002b; 2002c), HMULV (2005b; 2005f), BBR (2003).

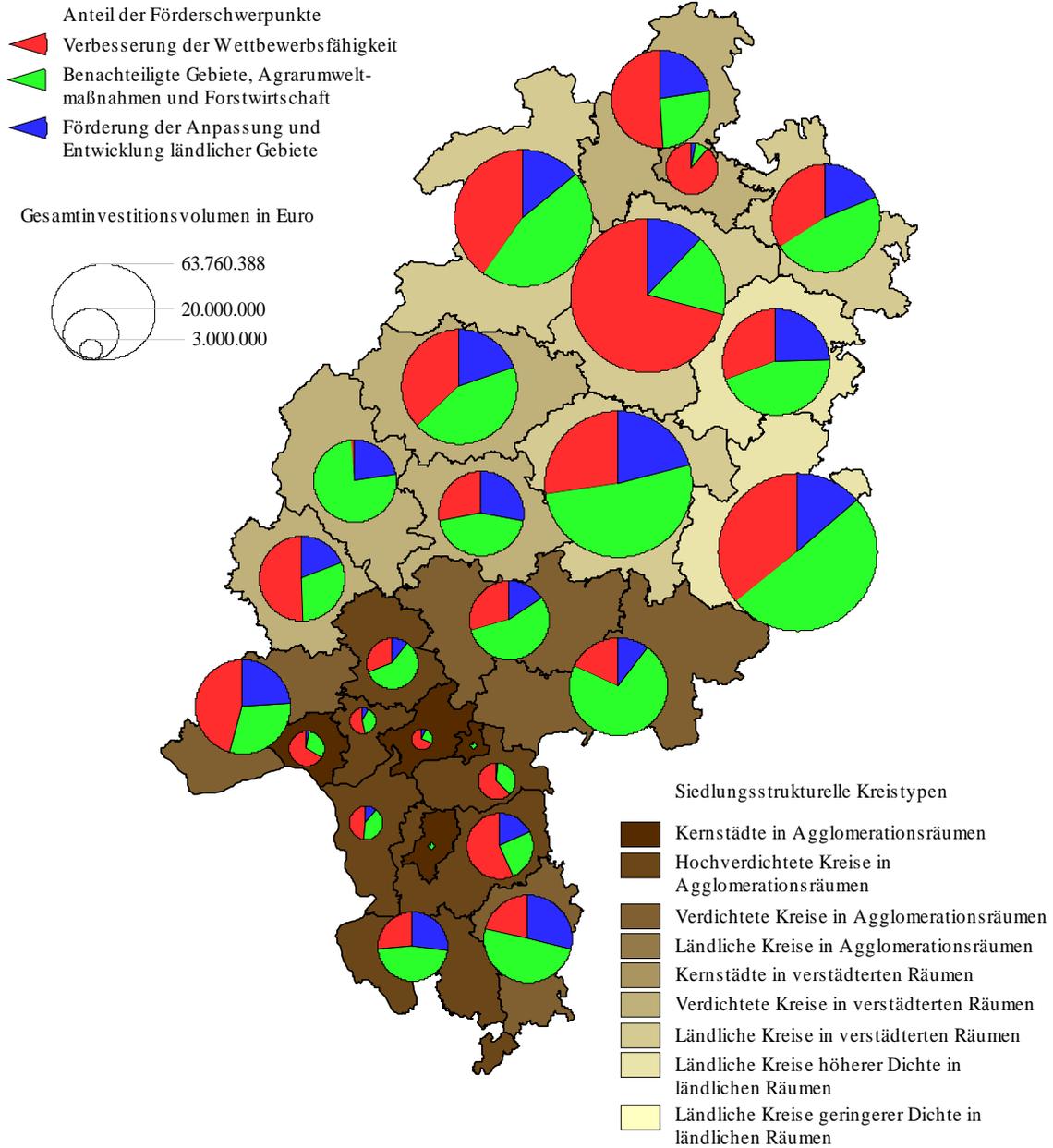
Förderschwerpunkt A „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ wird am stärksten im Landkreis Schwalm-Eder-Kreis in Anspruch genommen, gefolgt vom Landkreis Fulda. Insgesamt ist räumliche Verteilung in diesem Förderschwerpunkt, in dem die Maßnahmen horizontal angeboten werden, gemessen an einer Standardabweichung von 2,5 Mio. Euro eher gering.

Förderschwerpunkt B „Benachteiligte Gebiete, Agrarumwelt und Forst“ hingegen weist ausgeprägte regionale Schwerpunkte in der Verteilung der öffentlichen Aufwendungen auf (Standardabweichung rund 8 Mio. Euro). Dies ist darauf zurückzuführen, dass einzelne Maßnahmen mit Gebietskulisse angeboten werden (Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, HELP) und andere Maßnahmen von ihren Fördervoraussetzungen eher in Mittelgebirgslagen angenommen werden. Aus der Überlagerung der Gebietskulissen und sich auch bei horizontal angebotenen Maßnahmen gebildeten räumlichen Schwerpunkten ergibt sich eine Konzentration der Fördermittel im Kreis Fulda, im Vogelbergkreis sowie im Kreis Waldeck-Frankenberg. Auf diese drei Landkreise entfallen rund 40 % der öffentlichen Aufwendungen.

Förderschwerpunkt C „Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten“ wird z. T. zwar auch in Gebietskulissen angeboten. So konzentrieren sich die Maßnahmen der Dorf- und ländlichen Regionalentwicklung eher in Nord- und Mittelhessen. Die Flurbereinigung als horizontal angebotene Maßnahme setzt hingegen ausgeprägte Schwerpunkte in Südhessen. Mit Abstand die meisten öffentlichen Mittel entfallen auf den Vogelsbergkreis, gefolgt vom Landkreis Fulda. Insgesamt ist das Ausmaß der regionalen Verteilung mit einer Standardabweichung von rund 2,3 Mio. Euro der Verteilung im Förderschwerpunkt A vergleichbar.

Nähere Ausführungen zur regionalen Verteilung der Fördermittel bzw. Maßnahmen und deren Bestimmungsfaktoren sind den Förderkapiteln zu entnehmen.

Karte 2.2: Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten 2000 bis 2004



Quelle: Zahlstellendaten Hessen EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Auszahlung fakultative Modulation.

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
Aktualisierung der 6-Länder-Halbzeitbewertung
gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999

2.5 Rahmenbedingungen für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013

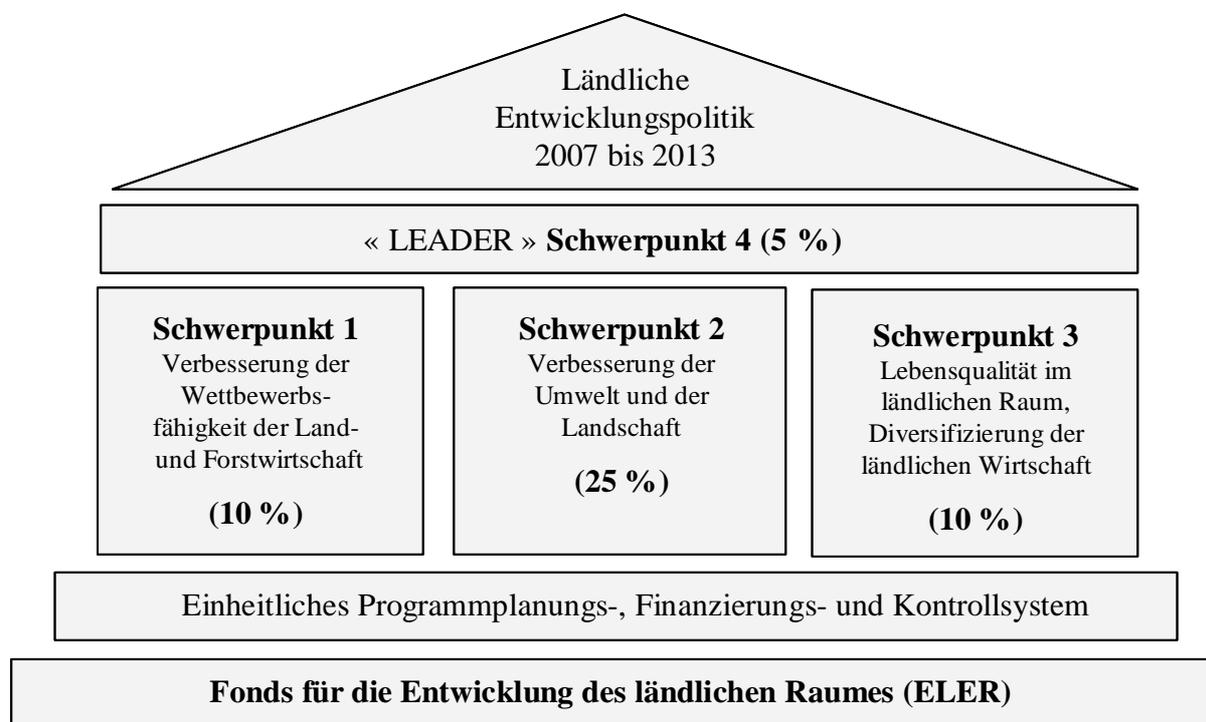
Die Grundlage für die Programmgestaltung nach 2006 ist die ELER-Verordnung mit ihren Durchführungsbestimmungen. Die betrieblichen, flächenbezogenen und regionalen Auswirkungen der GAP-Reform und deren Konsequenz für die zweite Säule sind noch nicht in Gänze abzusehen. Die GAP-Reform führt darüber hinaus zu einem Mitteltransfer in die zweite Säule. Die Politik für ländliche Räume soll, neben der Flankierung der ersten Säule, einen Beitrag zu anderen EU-politischen Prioritäten wie der nachhaltigen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit in ländlichen Räumen sowie dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang leisten.

2.5.1 ELER-Verordnung

2.5.1.1 Inhaltliche Grundzüge der ELER-Verordnung

Auf dem Agrarministerrat am 20.06.2005 haben sich die EU-Agrarminister auf die Inhalte der ELER-Verordnung verständigt. Viele inhaltliche Details werden allerdings erst in der Durchführungsverordnung oder im Rahmen des Konsultationsverfahrens geregelt, so dass an dieser Stelle nur die groben Züge der künftigen Politik zur Entwicklung der ländlichen Räume dargestellt werden können. Zudem herrscht noch keine Klarheit über die finanzielle Vorausschau.

Die ELER-Verordnung beinhaltet drei inhaltliche Schwerpunktachsen und mit der LEADER-Achse eine zusätzliche methodische Achse. An der Vorgabe einer finanziellen Mindestausstattung je Achse wurde festgehalten (siehe Abbildung 2.4).

Abbildung 2.4: Grundstruktur der ELER-Verordnung

Quelle: Eigener Entwurf.

Achse I – Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft

Drei Bereiche sollen hier gefördert werden:

- **Maßnahmen zur Stärkung der Humanressourcen** (Berufsbildung, Junglandwirteförderung, Vorruhestand, Beratung),
- **Maßnahmen zur Umstrukturierung des physischen Potenzials** (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, Erhöhung der Wertschöpfung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion, Verbesserung der Infrastruktur, Küstenschutz),
- **Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse** (Unterstützung bei der Anpassung an anspruchsvolle Normen, Beteiligung an Lebensmittelqualitätsregelungen, Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen).

Zuwendungsempfänger sind Land- und Forstwirte sowie Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung. Für letztere hatte die EU-KOM im ersten Entwurf der ELER-Verordnung

eine Beschränkung auf Kleinst- und kleine Unternehmen vorgesehen⁷ (KOM(2004)490). Begründet wurde dies u. a. mit den Ergebnissen der Ex-Post-Bewertung 1994 bis 1999. Im Streit um die Investitionsbeihilfen haben sich die Minister darauf geeinigt, ab 2007 nur mehr Kleinst- und Kleinbetrieben sowie mittelgroßen Unternehmen den vollen Beihilfesatz zu gewähren; im Forstsektor kommen nur Kleinstbetriebe in den Genuss der vollen Investitionsbeihilfe. Größere Verarbeitungsbetriebe erhalten den halben Beihilfesatz, wenn sie entweder weniger als 750 Beschäftigte haben oder einen Jahresumsatz von weniger als 200 Mio. Euro aufweisen (Agra-Europe, Nr. 26).

Achse II – Umwelt und Kulturlandschaft

Achse II zielt ab auf land- und forstwirtschaftliche Flächen. Folgende Maßnahmen sollen gefördert werden:

- Nachhaltige Landnutzung (Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten, Ausgleichszahlungen aufgrund von Natura-2000-Auflagen bzw. Auflagen infolge der Umsetzung der WRRL), Agrarumweltmaßnahmen, Tierschutzmaßnahmen, nicht produktive Investitionen),
- nachhaltige forstliche Nutzung (Erstaufforstung land- und nichtlandwirtschaftlicher Flächen, Einrichtung von Agro-Forst-Systemen, Ausgleichszahlungen für Natura-2000-Auflagen, Waldumweltmaßnahmen, Wiederaufbau des forstwirtschaftlichen Produktionspotenzials und Einführung vorbeugender Investitionen, nicht produktive Investitionen).

Die Ausgleichszulage sollte eigentlich schon im Rahmen der ELER-Verordnung eine Veränderung erfahren, sowohl bezüglich des Prämiensystems als auch der Gebietskulisse. Aufgrund des erheblichen Widerstands seitens der Mitgliedstaaten wurde ein erster Vorschlag zurückgezogen. Die bisher geltenden Regelungen der VO (EG) Nr. 1257/1999 werden bis zum Jahr 2010 verlängert. Bis zu diesem Zeitpunkt wird über eine Reform der Ausgleichszulage verhandelt. Die Diskussionen werden für Hessen von großer Bedeutung sein, da die Ausgleichszulage bisher ein zentrales Element der Förderpolitik ist.

Die vorgesehene Mindestfinanzausstattung für diese Achse liegt mit 25 % sehr hoch. Allerdings werden mit Natura 2000 und der WRRL auch Querverbindungen zu anderen Politikbereichen hergestellt, deren Umsetzung zum einen für den Mitgliedstaat verpflichtend ist und zum anderen hohe Mittelvolumina (auch im Rahmen eines EPLR) beanspruchen dürfte.

⁷ Bei Forstlichen Unternehmen auf Kleinstunternehmen.

Nicht produktive Investitionen müssen im Zusammenhang mit Agrarumweltzielen stehen. Sie sind flächendeckend, d. h. auch außerhalb von Natura-2000-Gebieten möglich.

Der Bereich der Qualifizierung und Beratung mit spezifisch umwelt- oder naturschutzfachlicher Zielsetzung fehlt im Förderkanon. Es ist nicht klar, wie diese Inhalte im Rahmen von Achse I förderfähig sind.

Als Zugeständnis an die WTO-Verhandlungen hat die EU-KOM die 20 %ige Anreizkomponente bei Agrarumweltmaßnahmen gestrichen und stattdessen, ohne klare Definition, den Begriff der Transaktionskosten als Bestandteil der Prämienkalkulation eingeführt. Im Rahmen der Verhandlungen wurde festgelegt, dass in der Durchführungsverordnung detaillierte Regelungen bezüglich der Kalkulation von Agrarumweltprämien einschließlich der Transaktionskosten⁸ enthalten sein müssen.

Bezüglich der Erstaufforstung wurden die Beihilfeintensitäten für die Anpflanzung ebenso wie die maximale Erstaufforstungsprämie und Bezugsdauer gegenüber dem Erstentwurf der ELER wieder angehoben. Prämien wie auch die Bezugsdauer liegen aber weiterhin unter der derzeitigen Ausgestaltung der VO (EG) Nr. 1257/1999.

Achse III – Lebensqualität in ländlichen Räumen und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Förderfähig sollen folgende Maßnahmen sein:

- Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft (Diversifizierung hin zu nicht-landwirtschaftlichen Aktivitäten, Förderung der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen, Stärkung von touristischen Aktivitäten),
- Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität (Grundversorgungseinrichtungen für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung, Dorferneuerung und –entwicklung, Bewahrung und Verbesserung des ländlichen Kulturerbes),
- Beratungs- und Informationsmaßnahmen für Wirtschaftsakteure,
- Kompetenzentwicklung und Mobilisierung zur Vorbereitung und Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien.

Erweitert wurde das Maßnahmenspektrum im Rahmen der Verhandlungen um kulturelle und freizeitbezogene Aktivitäten und zugehörige Infrastruktur sowie Investitionen für die Entwicklung von naturschutzfachlich wertvollen Gebieten. Des Weiteren soll es möglich sein, Maßnahmen unter dieser Achse im Rahmen von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften

⁸ Deutschland plädiert für eine Festbetragslösung.

umzusetzen, die nicht den Anforderungen von lokalen Aktionsgruppen unter LEADER entsprechen.

In Artikel 72 wurde nun auch die Sonderregelung für den Landkauf für Umweltvorhaben wieder aufgenommen (keine Beschränkung auf 10 % der Projektkosten) sowie die Erstattung der Mehrwertsteuer, sofern diese vom Vorhabenträger getragen werden muss.

Damit ist das Maßnahmenspektrum der Artikel-33-Maßnahmen in weiten Teilen auch zukünftig förderfähig. Allerdings, und dies war auch das Problem in der Programmgenehmigungsphase der jetzigen Förderperiode, kommt es auf die Auslegung der einzelnen Maßnahmeninhalte an, wie weit mit Achse 3 allgemein lokale Wirtschaftsförderung betrieben werden kann oder ein landwirtschaftlicher Bezug herzustellen ist.

Leader-Achse

Im Rahmen der LEADER-Achse sollen folgende Bereiche förderfähig sein:

- Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien unter Berücksichtigung der in Achse I, II und III zu erreichenden Ziele,
- Umsetzung von Kooperationsprojekten,
- Arbeit der LAG, Kompetenzentwicklung und Mobilisierung im Gebiet.

Der Leader-Ansatz bleibt ausschließlich auf methodische Aspekte begrenzt. Die inhaltlichen Fördermöglichkeiten sind auf das Maßnahmenspektrum in den drei Achsen beschränkt. Zur Auswahl der lokalen Aktionsgruppen fehlen noch konkrete Hinweise.

Programmmanagement

Im Rahmen des Programmmanagements ist die EU-KOM gerade föderalen Staaten, die mehrere Entwicklungspläne anbieten werden, entgegengekommen. So ist es weiterhin möglich, sich eine Bundestabelle genehmigen zu lassen, um finanzielle Umschichtungen zwischen den Bundesländern einfacher vornehmen zu können. Darüber hinaus kann ein Begleitausschuss auf Bundesebene eingerichtet werden statt eines Begleitausschusses für jedes Programm.

Die Berichtspflichten der einzelstaatlichen Behörden und der EU-KOM wurden gelockert. Nur alle zwei Jahre sind Berichte vorzulegen, der dritte und letzte Bericht im Jahr 2014.

2.5.1.2 Durchführungsbestimmungen

Finanzen, Kontrollen und Sanktionen

Die neue Finanzierungsverordnung (FinanzVO 8480/1/05 REV 1) regelt sowohl die Finanzierung aus dem künftigen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Für beide Fonds gelten überwiegend unterschiedliche Bestimmungen, so dass es übersichtlicher gewesen wäre, die beiden Fonds auch in unterschiedlichen Verordnungen darzustellen. Die künftigen finanztechnischen Regelungen zur Umsetzung der ELER-Verordnung sind in starkem Maße an die vormaligen Regelungen des EAGFL-Ausrichtung angelehnt. Der ELER verfügt demnach über getrennte Mittel. In einem Jahr gebundene Mittel verfallen erst, wenn die nicht in den zwei Folgejahren abgerufen werden (n+2-Regelung). Abgewickelt werden sollen die Programme über Vorschüsse, Zwischenzahlungen und Restzahlungen und nicht, wie im EAGFL-Garantie bislang üblich, über monatliche Ausgabenklärungen. Das Rechnungsabschlussverfahren gilt zukünftig für alle ländlichen Entwicklungsmaßnahmen, wobei dies für die schon seit 2000 aus dem EAGFL-Garantie kofinanzierten hessischen Maßnahmen⁹ keine Neuerung darstellt (Agra-Europe, Nr. 23/05). Eine kontroverse Diskussion gab es bezüglich der Regelungen zur Anlastung. Das Kompromisspapier lässt Interpretationen zu, die im Extremfall eine Anlastung aufgrund von systematischen Prüfungsauffälligkeiten im Jahr 2017 rückwirkend bis 2007 zulassen könnten (Agra-Europe, Nr. 23/05).

Die Details zu den Verwaltungs-/Kontroll- und Sanktionsregelungen werden erst in den Durchführungsverordnungen geregelt. Eine schon in der ELER-Verordnung festgelegte Änderung ist die künftige Verschränkung der Kontrollen auf die Einhaltung von Cross-Compliance-Regelungen in der 1. und 2. Säule. Dies hat zur Folge, dass bei Verstößen gegen Cross-Compliance-Regelungen nicht nur eine Sanktionierung innerhalb der 2. Säule erfolgt, sondern dieser Verstoß auch Auswirkungen auf die Direktzahlungen der 1. Säule hat.

2.5.1.3 Finanzausstattung

Nach bisherigem Stand der Diskussionen ist mit einer deutlich geringeren Finanzausstattung zu rechnen. Die endgültige Entscheidung hierfür ist für das 1. Halbjahr 2006 unter österreichischer Ratspräsidentschaft anvisiert. Erst dann kann die Aufteilung auf Mitgliedstaaten und anschließend auf die Bundesländer erfolgen. Der Verteilungsschlüssel innerhalb Deutschlands wird sich vermutlich stark am Status quo orientieren.

⁹ Mit Ausnahme von LEADER+.

2.5.2 Entkopplung der Direktzahlungen, Cross Compliance und Modulation

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik werden in Deutschland die Regelungen der Europäischen Reform (VO (EG) Nr. 1782/2003) umgesetzt. Kernpunkte der bundesdeutschen Ausgestaltung der Reform sind:

- Entkopplung der Direktzahlungen,
- Änderungen in den Marktorganisationen,
- Cross Compliance,
- Modulation (siehe Kapitel 2.2.2.2).

Die Reform der ersten Säule wirkt sich z. T. bereits auf die noch laufende Förderperiode aus; ihre ganze Tragweite entfaltet sie für die Förderperiode 2007 bis 2013. Dabei stehen v. a. folgende Fragen im Vordergrund:

- Wie wird sich durch die Entkopplung und die Änderung in den Marktorganisationen die Flächennutzung und die Agrarstruktur entwickeln, und mit welchen Maßnahmen könnte/sollte die zweite Säule darauf reagieren?
- Welche Auswirkungen hat die Verknüpfung von Förderung im Bereich der 2. Säule an die Einhaltung von Cross-Compliance-Verpflichtungen?
- Wie viel Geld wird der zweiten Säule aus der Modulation zur Verfügung stehen?

Die prognostizierten Wirkungen der GAP-Reform (v. a. Entkopplung) auf die Art und Intensität der Flächennutzung und deren Konsequenz für die Ausgestaltung der zweiten Säule, werden in den Förderkapiteln dargestellt. Der folgende Abschnitt enthält in einem groben Überblick die wesentlichen Regelungen mit Ausstrahlungen auf die zweite Säule.

Entkopplung der Direktzahlungen

Produktionsunabhängige Betriebsprämien lösen die bisherigen Flächen- und Tierprämien der ersten Säule ab. Deutschland hat sich dafür entschieden, dass die Entkopplung zunächst über ein sogenanntes Kombinationsmodell erfolgen soll. Auf der einen Seite wird eine Regionalprämie Acker (Ackerprämien) und eine Regionalprämie Dauergrünland (Schlachtprämie und Ergänzungsprämie Rinder, 50 % der Extensivierungsprämie) zugeteilt; auf der anderen Seite wird befristet noch ein betriebsindividueller Betrag errechnet, der sich aus Milch- und anderen Tierprämien zusammensetzt (ML et al., 2005, S. 19). Der betriebsindividuelle Betrag wird abgeschmolzen und mündet im Jahr 2013 in ein einheitli-

ches Hektarprämienrecht.¹⁰ Hessen hat von der Möglichkeit der Änderung des Wertverhältnisses von Grünland zu Ackerland Gebrauch gemacht. Die Regionalprämie Dauergrünland wurde im Ausgangsjahr 2005 von 47 Euro (BMVEL, 2004d, S. 123) auf 65 Euro je ha angehoben; die Regionalprämie Acker von 327 Euro auf 317 Euro je ha abgesenkt (HMULV, 2004b). Dieser Entscheidung vorangegangen war eine intensive politische Diskussion über mögliche Wettbewerbsnachteile v. a. hessischer Milchviehbetriebe, da angrenzende Bundesländer wesentlich höhere Regionalprämien für Dauergrünland gewähren.

Abhängig von den unterschiedlichen betrieblichen oder räumlichen Wirkungen der Entkoppelung ergeben sich Anknüpfungspunkte für Maßnahmen der zweiten Säule, z. B. um soziale Härten abzumildern, unerwünschte ökologische Wirkungen zu vermeiden oder betriebliche Investitionen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen. Auch die infolge der Entkoppelung veränderten Opportunitätskosten der Flächennutzung müssen bei der Prämienkalkulation, z. B. im Agrarumweltbereich, Berücksichtigung finden.

Die Entkoppelung der Direktzahlungen wird zunächst Auswirkungen auf die Produktionsverfahren haben, bei denen die gekoppelten Direktzahlungen bisher die Verluste deckten. Hierzu gehören beispielsweise der Ackerbau auf ertragsschwachen Standorten oder die Mutterkuhhaltung. Auf ertragsschwachen Ackerstandorten kann es zu umfangreichen Flächenstilllegungen kommen, da mit der Entkoppelung die maximale Stilllegungsrate wegfällt.

Von der Entkoppelung der Tierprämien werden stärkere Produktionsanpassungen insbesondere in der Rinder- und Schafhaltung erwartet, da die bisher an die Tierzahl gekoppelten Prämien eine hohe Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit hatten. Insbesondere extensive, an Grünland gebundene Tierhaltungsverfahren wie die Mutterkuh- und Schafhaltung sind wenig rentabel und stark von Direktzahlungen abhängig. Hier ist mit zurückgehenden Tierbeständen zu rechnen. Die Reduzierung der grünlandgebundenen Tierhaltung und die Einführung entkoppelter Flächenprämien auch für Dauergrünland könnten zu einer bedeutenden Stilllegung von Dauergrünland führen.

Durch die Reform werden Direktzahlungen zwischen verschiedenen Betriebsgruppen umverteilt. Zu den Gewinnern werden u. a. extensive Grünlandbetriebe gehören, während intensive Milchvieh- und Bullenmastbetriebe deutliche Einbußen hinnehmen müssen.

Grundsätzlich wird aus gesamtwirtschaftlicher sowie finanz- und einkommenspolitischer Sicht die Entkopplung positiv gewertet. In einzelnen Regionen kann sie aber zu einem

¹⁰ 302 Euro Einheitsprämie je ha im Jahr 2013 (geschätzt).

beschleunigten Strukturwandel führen und damit Anpassungsprobleme regionaler Wirtschaftsstrukturen und ländlicher Räume auslösen (Grethe et al., 2005).

Änderung in den Marktorganisationen

Eine für Hessen relevante Änderung der Marktorganisationen ist v. a. die Milchmarktreform. Über die Hälfte der hessischen Haupterwerbsbetriebe sind Futterbaubetriebe, in der überwiegenden Zahl mit Milchviehhaltung.

Im Bereich des Milchmarktes hat die EU Interventionspreissenkungen und eine Limitierung der Butterintervention vorgenommen, die mit einer Einführung von Direktzahlungen zur Kompensation und einer Verlängerung der Milchquotenregelung einhergehen. Die Milchprämien werden ebenso, wie andere Tierprämien auch, ab 2010 sukzessive abgeschmolzen.

In den nächsten zehn Jahren ist mit einem erheblichen Strukturwandel zu rechnen (Weber, 2005). Gerade die Milcherzeugung bei ungünstigen Struktur- und Standortbedingungen wird unter Druck geraten. (Wagner, 2003) weist dramatische Gewinnrückgänge in den Futterbau-Milchviehbetrieben aus. Ein Gewinnrückgang von bis zu 12 % wird errechnet. Die tatsächlichen Entwicklungen hängen in starkem Maß auch von der tatsächlichen Entwicklung der Milchauszahlungspreise ab: Sinken auf das niedrige Interventionspreissicherheitsniveau oder Stabilisierung auf höherem Niveau (Wagner, 2003)?

Cross-Compliance

Die Direktzahlungen der ersten Säule werden an die Einhaltung von Umwelt- und Tierschutzvorschriften sowie Lebensmittel- und Betriebssicherheitsvorschriften geknüpft. Gleichzeitig ist der Aufbau eines verpflichtenden betrieblichen Beratungssystems vorgesehen. Verstöße gegen die Vorschriften führen zu einer Kürzung der Direktzahlungen.

Die Cross-Compliance-Regelungen umfassen:

- 19 Einzelvorschriften einschlägiger schon bestehender und geltender EU-Regelungen gemäß Anhang III der VO (EG) Nr. 1782/2003¹¹, bei denen bei festgestellten Verstößen zwischen bis zu 100 % der Direktzahlungen einbehalten werden können;

¹¹ Die Einführung von Cross Compliance bezüglich der 19 Einzelvorschriften erfolgt in drei Schritten zwischen den Jahren 2005 und 2007:

2005: Umweltregelungen in den Bereichen Nitrat, Klärschlamm, Grundwasserschutz, Flora-Fauna-Habitat, Vogelschutz, Tierkennzeichnung.

2006: Pflanzenschutz, Lebens- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit.

2007: Tierschutzregelungen (HMULV, 2005c, S. 7).

- Regelungen zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gemäß Anhang IV der VO (EG) Nr. 1782/2003; diese sind durch die Mitgliedstaaten zu definieren und zu regeln; in Deutschland ist dies durch die Verordnung über die Grundsätze der Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand vom November 2004 (DirektZahlVerpflV) geschehen,
- Regelungen zum Erhalt von Dauergrünland; hier regelt das Bundesgesetz (Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik) den Handlungsrahmen für die regionale Umsetzung auf Länderebene.

Durch Landesverordnungen sind einige Regelungen¹² weiter zu spezifizieren.

Die Cross-Compliance-Anforderungen sind auch Fördervoraussetzungen für Maßnahmen der zweiten Säule. Ein Betrieb, der an folgenden Maßnahmen teilnimmt

- Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten,
- Natura-2000-Ausgleichszahlungen für land- und forstwirtschaftliche Flächen,
- Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen,
- Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen,
- Waldumweltmaßnahmen,

hat gemäß ELER-Verordnung auf dem gesamten Betrieb die in den Anhängen III und IV der VO (EG) Nr. 1782/2003 dargelegten Anforderungen zu erfüllen. Damit werden zum einen neue Standards für die (Grund-)Kontrollanforderungen im Rahmen der zweiten Säule gesetzt; zum anderen wird sich die inhaltliche Ausgestaltung von Maßnahmen und die daraus resultierende Prämienkalkulation an den Cross-Compliance-Anforderungen orientieren müssen (z. B. bezüglich eines Ausgleichs für das Verbot des Grünlandumbruchs).

Sanktionsrelevante Verstöße gegen Cross-Compliance-Anforderungen in der zweiten Säule ziehen nicht nur den Verlust von Prämien nach sich, sondern werden auch direkte Kürzungen für die Direktzahlungen der ersten Säule zur Folge haben. Damit steigt das Sanktionsrisiko für an EPLR-Maßnahmen teilnehmende Betriebe deutlich an. Dies kann zu einem Akzeptanzverlust gerade in solchen Fällen führen, in denen die Direktzahlungen der ersten Säule bei weitem mögliche Zahlungen aus der zweiten Säule übersteigen (Nitsch et al., 2004b).

¹² Regelung für besondere Anforderungen an die Instandhaltung aus der Nutzung genomener landwirtschaftlicher Flächen (§ 4 Abs. 6 Direktzahlungen-Verpflichtungen-Verordnung), Verordnungsermächtigung zur Regelung des Grünlandumbruchverbots bzw. des Rückumwandlungsgebots (§ 5 Abs. 3 Direktzahlungen-Verpflichtungen-Gesetz).

Für die Ausgestaltung der Agrarumweltmaßnahmen in der neuen Förderperiode ist von Bedeutung, dass durch einige Anforderungen die Grenze zwischen freiwilligen ökologischen Leistungen und der guten fachlichen Praxis bzw. rechtlichen Verpflichtungen verschoben wird. Die wesentlichen Regelungen werden kurz aufgelistet und in den entsprechenden Maßnahmenkapiteln weiter diskutiert:¹³

- Erosionsvermeidung: Mindestens 40 % der Ackerflächen eines Betriebes müssen vom 01.12. bis 15.02. mit Pflanzen oder Pflanzenresten bedeckt sein,
- Erhaltung der organischen Substanz und der Bodenstruktur: Mindestfestlegungen bezüglich der Kulturanzahl, der Kulturanteile bzw. einer ausgeglichenen Humusbilanz,
- Instandhaltung von aus der landwirtschaftlichen Erzeugung genommenen Flächen: Acker ist zu begrünen oder der Selbstbegrünung zu überlassen, der Aufwuchs muss entweder jährlich gemulcht oder alle zwei Jahre gemäht und abtransportiert werden. Auf Dauergrünland ist der Aufwuchs mindestens einmal jährlich zu mulchen, zu häckseln oder alle zwei Jahre zu mähen und abzutransportieren, vom 01.04. bis 15.07. eines Jahres dürfen diese Arbeiten nicht durchgeführt werden. Von Interesse für die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen wird sein, inwieweit Hessen von den Befugnissen zum Erlass gebietsspezifischer weitergehender Anforderungen Gebrauch machen wird. Aus naturschutzfachlichen Gründen, bei besonderen regionalen Gegebenheiten oder besonderen Grundwasserverhältnissen können sowohl hinsichtlich der Art der Instandhaltung als auch des Zeitraums weitergehende Landesverordnungen ergehen. Bisher liegen hierzu keine Regelungen vor.
- Erhalt von Landschaftselementen: Hecken, Baumreihen, Feldgehölze, Feuchtwiesen und Einzelbäumen dürfen nicht beseitigt oder beschädigt werden. Diese Landschaftselemente sind in den Anträgen auf Festsetzung von Zahlungsansprüchen anzugeben. Das Erhaltungsgebot enthält keine Pflegeverpflichtung.
- Dauergrünlanderhalt: Zusammen mit der Regelung zur Instandhaltung von nicht mehr genutztem Dauergrünland zielt diese Regelung darauf ab, den Grünlandanteil auf dem Niveau von 2003 zu erhalten und Auswirkungen der Entkopplung auf diese Flächennutzung abzupuffern. Verringert sich auf Ebene eines Bundeslandes der aktuelle Grünlandanteil im Vergleich zum Referenzwert 2003 um mehr als 5 %, ist das Bundesland verpflichtet, eine Verordnung zu erlassen, die den Umbruch von Dauergrünland unter einen Genehmigungsvorbehalt stellt. Verringert sich der Grünlandanteil um 8 %, so kann das Land Direktzahlungsempfänger, die umgebrochenes Dauergrünland bewirtschaften, verpflichten, dieses wieder einzusäen oder anderweitig neu anzulegen. Ab einem Rückgang von 10 % ist das Land hierzu verpflichtet (ML, 2005). Ackerflächen, die im Rahmen von Agrarumweltprogrammen in Grünland umgewandelt und

¹³ Ausnahmen von diesen Regelungen können unter bestimmten Voraussetzungen durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden erteilt werden.

anschließend wieder zu Ackerland umgebrochen wurden, sind von dieser Wiederan-saatverpflichtung ausgenommen (HMULV, 2005c). Bislang hat Hessen keine Verord-nung erlassen, die die Bundesregelungen spezifiziert.

2.5.3 Strukturfonds

Die regionale Wirtschafts- und Strukturpolitik in Hessen basiert bislang weitgehend auf den beiden Säulen Ziel-2 und Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Die Gebietskulissen beider Programme überlappen sich,¹⁴ und im Ziel-2-Gebiet ist die GRW eines der wesentlichen Kofinanzierungsinstrumente.

Änderungen nach 2007

Im Sommer 2004 hat die EU-Kommission ihre Verordnungsvorschläge zur Reform der Kohäsionspolitik vorgelegt. Ziel ist es, die Strukturmaßnahmen mehr als bisher auf strate-gische Schwerpunkte auszurichten, die Mittel auf die am stärksten benachteiligten Regio-nen zu konzentrieren und die Maßnahmen dezentralisierter und vereinfachter umzusetzen (Generaldirektion Regionalpolitik, 2004). Die derzeitigen drei Hauptziele der Strukturför-derung werden durch die folgenden Ziele ersetzt:

Ziel 1, „**Konvergenz**“: Dieses Ziel ähnelt dem alten Ziel 1 und soll die wirtschaftliche Ent-wicklung in Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand beschleunigen. Es wird vor allen Dingen in den neuen Mitgliedstaaten eine maßgebliche Rolle spielen. Förderfähig sind Gebiete mit einem BIP von unter 75 % der erweiterten EU, alte Ziel-1-Gebiete und Empfängerländer der Kohäsionsfonds.

Ziel 2 „**Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung**“: In **allen** Gebieten, die nicht unter das Ziel Konvergenz fallen wird ein doppelter Ansatz aus regionalen Entwick-lungsprogrammen (EFRE) und nationalen/regionalen Programmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit auf der Grundlage der europäischen Beschäftigungsstrategie ver-folgt. Die Abgrenzung von Fördergebieten auf der Ebene von NUTS 1 oder NUTS 2 ob-liegt allein den Mitgliedstaaten und wird nicht wie bisher im Rahmen des Ziel-2 von der Gemeinschaft bestimmt.

Ziel 3 „**Europäische territoriale Zusammenarbeit**“: Gestützt auf die Erfahrungen aus der Gemeinschaftsinitiative INTERREG (sowie LEADER+, URBAN und EQUAL) soll die Kooperation auf drei Ebenen vertieft werden:

¹⁴ Nur Gießen und Wetzlar sind kein GA-Fördergebiet.

- in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch gemeinsame Programme,
- in der Zusammenarbeit in transnationalen Räumen sowie
- im Rahmen von Netzwerken und eines Erfahrungsaustausches in der gesamten EU.

Diese Grundstruktur der Ziele ist nach wie vor gültig. Die inhaltliche Ausgestaltung der Fördermöglichkeiten und Interventionen haben sich bereits im Abstimmungsprozess mit den Mitgliedstaaten stark verändert und werden weiterhin diskutiert.

Zukünftige Struktur der Förderung in Hessen

Hessen wird zukünftig insgesamt Ziel 2 Gebiet sein. Anfänglich war vorgesehen, die Interventionen gemäß EU-Verordnungsentwurf nur in drei Schwerpunkten zu ermöglichen:

- Innovation und wissensbasierte Wirtschaft¹⁵,
- Umwelt und Risikoprävention sowie
- Zugänglichkeit im Rahmen von Verkehrs- und Telekommunikationsdienstleistungen außerhalb städtischer Zentren von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse.

Einzelbetriebliche Förderungen und die Förderung von Infrastruktur und Tourismus sollten nicht bzw. nur sehr restriktiv und stark auf Innovation ausgerichtet möglich sein. Diese Beschränkungen sind in den Verhandlungen weitgehend aufgehoben worden, so dass in weiten Teilen eine Förderung ähnlich des jetzigen Ziel 2 Programms möglich sein wird (VO-Entwurf 9716/05 vom 29. Juni 2005). Die zusammenfassende Effektivitätsanalyse der Ziel-2-Bewertung in Hessen fällt ein positives Urteil für die klassischen Maßnahmen Erschließung von Gewerbeflächen, Tourismusinfrastruktur, Betriebsgründungen und Unternehmensinvestitionen, ein negatives für Maßnahmen wie Technologietransferzentren, Risikokapitel, Informationsgesellschaft (Bergs et al., 2003, S. 228).

Seitens des HMWVL ist die zukünftige Strategie noch unbestimmt und in starkem Maße auch von der finanziellen Ausstattung abhängig. Wesentliche Fragen sind in diesem Zusammenhang, ob es eine regionale Beschränkung bei Ziel 2 auf strukturschwache Gebiete in Hessen geben soll oder ob Wachstumspole (Innovationsförderung) im Sinne der Lissabon-Strategie gefördert werden (Cuny, 2005).

Berührungspunkte mit einem zukünftigen hessischen EPLR

In Artikel 9 des Entwurfes der Strukturfondsverordnung sind spezifische Bestimmungen und Förderschwerpunkte für ländliche Gebiete enthalten, die nach den neuesten Diskussi-

¹⁵ Hierbei handelt es sich um die Förderung von Kompetenzzentren, Kooperationsnetzwerken, KMU-Cluster, Existenzgründungen aus Hochschulen etc.

onsfassungen (VO-Entwurf 9716/05 vom 29. Juni 2005) zusätzlich zur Anwendung kommen sollen:

- Diversifizierung der Wirtschaft,
- Infrastrukturen zur Verbesserung der Anbindung,
- Telekommunikation,
- Entwicklung von neuen Tätigkeiten außerhalb des Agrarsektors,
- Stärkung der Verbindung zwischen städtischen und ländlichen Gebieten,
- Entwicklung des Fremdenverkehrs und von Freizeitmöglichkeiten im ländlichen Raum.

Die vom Bund und den Ländern vorgesehene Ziel 2 Programmstruktur greift diese territoriale Besonderheit auf und sieht einen Förderschwerpunkt „Integrierte Entwicklung ländlicher und städtischer Gebiete“ vor. Hauptadressat dieses Schwerpunktes sind Gebietskörperschaften und Unternehmen unter anderem für Tourismusförderung, Infrastrukturförderung, Verkehrsinfrastruktur und Förderungen zur Verringerung von Umweltbelastungen.

Weitere inhaltliche Nähen zur Förderung des Landwirtschaftsfonds können in folgenden Bereichen liegen: Förderung erneuerbarer Energien, sowie die Förderung der Entwicklung von Infrastrukturen, der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und Diversifizierung im ländlichen Raum im Zusammenhang mit der Artenvielfalt und Natura 2000. Hier ist abzuwarten, welche Maßnahmen beispielsweise aus den Gebietsmanagementplänen der Natura-2000-Gebiete aus dem EFRE finanziert werden und wie diese mit eventuellen Maßnahmen des zukünftigen hessischen EPLR abgestimmt werden können.

Finanzausstattung der Strukturförderung

Mit rund 48,3 Mrd. Euro stehen für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ebenso viele Mittel für das erweiterte Europa zur Verfügung, wie in der jetzigen Förderperiode für Ziel 2 und 3 (46,55 Mrd. Euro). Wie viel Mittel auf Hessen entfallen, ist letztendlich entscheidend vom Verlauf der Verhandlungen über den EU-Haushalt abhängig. Sollten die Nettozahler Kürzungen durchsetzen, werden diese auf Kosten des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit“ verwirklicht. Dies kann Reduzierungen des Mittelansatzes bis zu 50 % bedeuten.

Von ebenso zentraler Bedeutung für Hessen ist die inhaltliche Entwicklung der GRW, da diese Mittel bislang dringend zur Gegenfinanzierung benötigt werden.

2.5.4 Umweltrechtliche Bestimmungen

2.5.4.1 Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) der EU sieht vor, bis zum Jahr 2015 alle Oberflächengewässer und das Grundwasser in einen guten Zustand (Oberirdische Gewässer: guter ökologischer und chemischer Zustand, Grundwasser: guter chemischer und mengenmäßiger Zustand) zu bringen. Die landwirtschaftliche Flächennutzung ist über eine Berücksichtigung der diffusen Belastungen in den Regelungsbereich der Richtlinie einbezogen.

Die WRRL wurde durch das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und das Hessische Wassergesetz (HWG) in nationales Recht umgesetzt. Für die Umsetzung der Umweltziele aus der WRRL sind ein konkreter Zeitplan und Arbeitsschritte vorgesehen. Die Bestandsaufnahme über die Gewässer in Hessen wurde 2004 abgeschlossen.

Als Ergebnis der Bestandsaufnahme bei den 433 Oberflächenwasserkörpern wurde festgestellt, dass insbesondere aufgrund der Gewässerstrukturdefizite und der Nährstoffbelastung eine Beeinträchtigung der Tier- und Pflanzenwelt in den oberirdischen Gewässern anzunehmen ist. Auf eine landwirtschaftliche Nutzung können verschiedene Strukturdefizite zurückgehen, z. B. Verrohrungen, fehlende Einzel- und Ufergehlöze sowie fehlende Uferrandstreifen. Hinsichtlich der Belastung der Gewässer mit spezifischen und prioritären Schadstoffen sind in erster Linie erhöhte Konzentrationen an Pflanzenschutzmitteln zu nennen (siehe auch Apel, ohne Jahr, S. 4).

Die Bestandsaufnahme der 124 Grundwasserkörper ergab hinsichtlich der diffusen Quellen, zu denen zu einem großen Teil auch die landwirtschaftliche Flächennutzung beiträgt, bei immerhin 69 Grundwasserkörpern eine unklare/unwahrscheinliche Zielerreichung. Hieraus erwächst in den künftigen Arbeitsschritten ein besonderer Untersuchungs- und Handlungsbedarf (siehe Tabelle 2.7).

Tabelle 2.7: Grundwasserkörper in Hessen, für die eine Erreichung des guten Zustands mit unklar/unwahrscheinlich geschätzt wurde

Belastungen	Anzahl Wasserkörper	Anteil Wasserkörper %	Anteil Landesfläche %
Punktquellen	0	0	0
Diffuse Quellen	69	56	61
Sonstige anthropogene Einwirkungen	5	4	2
Gesamt	69	56	61

Quelle: Apel (ohne Jahr, S. 6).

Die Belastung durch „Diffuse Quellen“ ist die Hauptursache für die Einschätzung in die „Zielerreichung unwahrscheinlich/unklar“. Hierbei sind in erster Linie erhöhte Stickstoffemissionen (vorwiegend durch die landwirtschaftliche Flächennutzung) und erhöhte Nitrat-Konzentrationen im Grundwasser anzuführen (Apel, ohne Jahr).

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und hier insbesondere die Abschätzung, ob die Umweltziele der WRRL im jeweiligen Wasserkörper erreicht werden, müssen in den kommenden Jahren durch Überwachung des Gewässerzustandes überprüft werden. Über diese Monitoringprogramme ist dann zu ermitteln, inwieweit tatsächlich Abweichungen vom guten Zustand der Gewässer vorliegen und Maßnahmen zu Verbesserung der Gewässer zu ergreifen sind (Aufstellen der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne bis Ende 2009).

Mögliche Maßnahmen, und hier bestehen Ansatzpunkte für die ländlichen Entwicklungsprogramme, sind nicht begrenzt auf regulatorische Maßnahmen, z. B. Beschränkungen im Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht oder veränderte Einleitungsstandards und -begrenzungen gemäß WHG (Kasperczyk et al., 2004, S. 39).

Die ELER-Verordnung sieht Einkommenskompensationen für Bewirtschaftungsbeschränkungen aus der WRRL für landwirtschaftliche Betriebe vor. Damit wird analog zu den Ausgleichszahlungen in Natura-2000-Gebieten auf die Steigerung der Akzeptanz abgezielt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, wasserwirtschaftliche Maßnahmen, Flurbereinigung und Agrarumweltmaßnahmen mit den Zielen der WRRL zu verknüpfen, z. B. indem EPLR-Maßnahmen mit Gebietskulissen versehen und mit den Flussgebietseinheiten koordiniert werden. Spezifische Maßnahmen, deren Finanzierung im Rahmen des künftigen EPLR vorgesehen ist, können auch gezielt Probleme in einzelnen Flussgebieten aufgreifen.

Bisher wurden im EPLR Maßnahmen zur Verbesserung der Fließgewässerstrukturen und der Wasserqualität nur im Rahmen der Flurbereinigung durch Flächenmanagement gefördert.

2.5.4.2 Natura 2000

Hessen hat inzwischen in vier Tranchen FFH- und Vogelschutzgebiete nach Brüssel gemeldet. Der Anteil der FFH-Gebiete an der Landesfläche liegt bei 9,9 % und damit über dem Bundesdurchschnitt von 9,3 % terrestrischer Meldefläche. Der Anteil der Vogelschutzgebiete beträgt 14,7 % der Landesfläche. Hier liegt der Durchschnitt aller Bundesländer bei 8,3 % (BfN, 2005). Aufgrund von Überschneidungen beider Gebietskategorien wird das Netz Natura 2000 in Hessen künftig 20,9 % der Landesfläche umfassen. Die letz-

te Nachmeldung in Form der 4. Tranche war erforderlich, weil die EU-KOM die bisherigen FFH-Meldungen Deutschlands als unvollständig eingestuft und Nachforderungen an alle Bundesländer gestellt hat. Gleichzeitig hat sie gegen Deutschland ein Bußgeldverfahren eingeleitet, dass nach der Verabschiedung von konkreten Zeitplänen zur Nachmeldung von Gebieten ausgesetzt wurde. Als weitere Sanktionsmaßnahmen stand die Streichung von Fördermitteln im Raum (HMULV et al., 2003).

Schon im laufenden Programmplanungszeitraum sind Natura-2000-Gebiete prioritäre Zielkulisse von Vertragsnaturschutzmaßnahmen des HELP. Der Fokus liegt auf landwirtschaftlich genutzten Flächen. Zukünftig sollen Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes auch auf forstwirtschaftlichen Flächen Anwendung finden. Des Weiteren wird dem Vertragsnaturschutz ein deutlicher Vorrang vor hoheitlichen Einschränkungen eingeräumt (HMULV et al., 2003). Nach der offiziellen Aufstellung der nationalen FFH-Liste¹⁶ (einvernehmlich zwischen EU und Deutschland) besteht für die Bundesländer die Verpflichtung, innerhalb von sechs Jahren ihre FFH-Gebiete mit geeigneten Maßnahmen zu sichern. Hierfür sind die Kosten zu ermitteln und der Kommission mitzuteilen.

Nach einer Berechnung der Kommission werden sich die Kosten der Natura-2000-Gebietsbewirtschaftung in der EU auf 6,1 Mrd. Euro jährlich belaufen, wobei den Strukturfonds und dem ELER eine bedeutende Rolle beigemessen wird. Ein eigenes Finanzierungsinstrument wird aus Gründen der Vereinfachung nicht vorgesehen (EU-KOM, 2004).

Erste von BirdLife International unternommene Berechnungen versuchen, den von der Kommission benannten Finanzierungsbedarf aufzuschlüsseln, um den Bedarf der Kofinanzierung aus den unterschiedlichen EU-Förderinstrumenten zu identifizieren. Dies soll die politischen Prioritäten zum Ausdruck bringen, die den Maßnahmen zur Finanzierung von Natura 2000 eingeräumt werden müssen, um eine angemessene Finanzierung zu gewährleisten.¹⁷ Nach diesen Berechnungen würden ca. 1,7 Mrd. Euro aus dem Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes benötigt, was 14 % des Gesamtbudgets entspricht. Weitere 1,3 Mrd. Euro bzw. 2,7 % der gesamten jährlichen Mittelzuweisungen könnten aus den Strukturfonds stammen (WWF Deutschland, 2005).

Um seinen Verpflichtungen gerecht zu werden, wird Hessen in den nächsten Jahren entsprechende Prioritäten im Naturschutz setzen. Daraus ergeben sich Konsequenzen für die

¹⁶ Die Listen der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung für die von Deutschland betroffenen biogeographischen Regionen liegen mit den Entscheidungen der Kommission vom 07.12.2004 (**atlantische und kontinentale Region**) vor.

Diese Gemeinschaftslisten spiegeln für Deutschland in etwa den Meldestand von 2002 wider und können u. a. daher noch nicht als abgeschlossen gelten.

¹⁷ Für die Berechnungen wurde eine durchschnittliche Kofinanzierungsrate von 57 % zugrunde gelegt.

EPLR Programmierung ab 2007, wenn unter finanziellen Restriktionen im Agrarumweltbereich und der forstlichen Förderung ggf. Schwerpunkte gesetzt werden müssten.

2.5.4.3 Bundesnaturschutzgesetz

Im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sind seit der Novelle im Jahr 2002 erstmals zusätzliche naturschutzfachliche Anforderungen an die gute fachliche Praxis verankert. In § 5 Abs. 4 BNatSchG¹⁸ werden dazu sieben Grundsätze definiert. Hierzu gehören u. a. das Umbruchverbot von Grünland auf bestimmten Standorten sowie der Erhalt von für den Biotopverbund erforderlichen Landschaftselementen. Von den Ländern sind in diesem Zusammenhang regionale Mindestdichten von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen linearen und punktförmigen Elementen (§ 5 Abs. (3) BNatSchG) festzusetzen.

Das Land Hessen bleibt mit der Änderung des Hessischen Naturschutzgesetzes vom Juni 2002 (HENatG) hinter den konkreten Formulierungen des Bundesgesetzes zurück (§ 2a Abs. 2)¹⁹ und formuliert sehr allgemeine Anforderungen. Alternativ zu gesetzlichen Regelungen können auch rein programmatisch fachliche oder verwaltungsinterne Umsetzungen erfolgen. Aber auch die Anforderungen an die Landschaftsplanung (§ 3ff HENatG) enthalten keine Vorgaben zur landesspezifischen Konkretisierung der naturschutzfachlichen Anforderungen an die Landwirtschaft nach den Vorgaben des BNatSchG. Es sind lediglich Festlegungen zu den Grundsätzen der Förderung des Vertragsnaturschutzes und zur Bedeutung der Landwirtschaft zum Kulturlandschaftserhalt gefordert (§ 3a HENatG). Der Vertragsnaturschutz genießt in Hessen rechtlich einen eindeutigen Vorrang vor hoheitlichen Instrumenten (§ 2b HENatG).

Bei der Neuausgestaltung der Agrarumweltmaßnahmen in der nächsten Förderperiode wird aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben jedoch zu überlegen sein, inwieweit momentan noch als ökologische Leistungen honorierte Wirtschaftsweisen zukünftig zu den Cross-Compliance-Verpflichtungen gehören werden (Nitsch et al., 2004a, S. 119).

¹⁸ §5 Abs. 4 BNatSchG ist durch die seit diesem Jahr in Kraft getretenen Regelungen zu Cross Compliance im Zusammenhang mit der Agrarreform allerdings inhaltlich überholt.

¹⁹ Ordnungsgemäß ist die landwirtschaftliche Nutzung des Bodens, wenn sie Erosion verhindert, die Humusbildung fördert, sowie den Eintrag von Schadstoffen in Gewässer und die Beeinträchtigung von Lebensräumen wildlebender Tiere und Pflanzen vermeidet.

2.5.4.4 Minderung von Ammoniakemissionen

Die Richtlinie 2001/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die nationalen Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe schreibt vor, bis zum Jahr 2010 die vor allem aus der Landwirtschaft stammenden Ammoniakemissionen auf eine Höchstmenge von 550 kt Jahr zurückzuführen (BMVEL, 2003b). Ammoniakemissionen führen zur Versauerung und Nährstoffübersorgung nicht landwirtschaftlich genutzter Böden, insbesondere in Wäldern, sowie von Gewässern und nährstoffarmen Biotopen. Es ist darüber hinaus ein indirekt klimawirksames Spurengas. Nach Schätzungen des Umweltbundesamtes stammen 95 % der Gesamtammoniakemissionen aus der Landwirtschaft, insbesondere aus der Tierhaltung und der Mineraldüngerverwendung. Umweltbelastungen treten v. a. in Gebieten mit einer hohen Viehbesatzdichte auf.

Im Jahr 2000 lag die Gesamtammoniakemission in Deutschland bei 598 kt, davon 464 kt aus der Tierhaltung und 103 kt aus der Düngerverwendung (BMVEL, 2003b, S. 5). Bis 2010 sollen die Emissionen aus der Tierhaltung auf ein Niveau unter 400 kt gesenkt werden. Das Emissionskataster Hessen aus dem Jahr 1999 bewertet die Nutztierhaltung und Landwirtschaft mit 66 % als bedeutendste Emissionsquelle der Ammoniakemissionen, gefolgt von den Emissionen aus Pflanzenproduktion, Düngemiteleinsetz und ungedüngten Böden mit 17 % der Gesamtemissionen (UMEG, 1999, S. 46).

Große Reduzierungspotenziale liegen neben der investiven Förderung besserer Lagerungs- und Ausbringungstechniken für Wirtschaftsdünger im betrieblichen Management und folglich in der Stärkung von Beratung und Fortbildung (Stickstoffmanagement, Fütterungsstrategie, Düngeausbringungsverfahren, Lagerungssysteme etc.). Weitere Ansatzpunkte für eine Emissionsminderung sind neben einer gezielten Abstockungsförderung die Ausdehnung des Ökolandbaus und anderer Agrarumweltmaßnahmen, die auf mineralischen Düngern verzichten und besondere Einbringungstechniken vorsehen.

Mit der Anpassung der Düngeverordnung und der TA Luft sollen auch der Stand der Technik der Düngeausbringung und -lagerung konkretisiert und emissionsarme Verfahren (z. B. Schleppschläuche) verbindlich vorgeschrieben werden (BMVEL, 2003b). Je nachdem wie die gesetzlichen Regelwerke konkretisiert werden, hat dies Auswirkungen auf die Förderung von freiwilligen Leistungen in diesem Bereich durch das Land Hessen.

2.5.4.5 Nitratrichtlinie

Wegen der mangelnden Umsetzung der Nitratrichtlinie in nationales Recht hat die EU-KOM ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet und bereits ein

zweites Mahnschreiben lanciert, so dass die Festsetzung von Zwangsgeldern der nächste Schritt wäre.²⁰

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die Programmänderungen 2005 des hessischen EPLR versucht die EU-KOM die Genehmigung der Änderungen an die ausreichende Umsetzung der Nitratrichtlinie zu koppeln. Strittig ist die Festsetzung der Obergrenze von 210 kg/ha Stickstoff auf Grünland, statt der geforderten 170 kg/ha und Jahr. Die Novellierung der Düngeverordnung wurde zwar bereits mehrfach angekündigt und vorbereitet, aber noch nicht verabschiedet. Von der notwendigen rechtlichen Regelung wäre Hessen aufgrund einer insgesamt niedrigen Viehdichte im Vergleich zu den Veredlungsregionen Niedersachsens und Nordrhein-Westfalens geringer betroffen. Auf einzelbetrieblicher Ebene könnte allerdings die neue Obergrenze Auswirkungen auf Lagerkapazitäten und den Flächenbedarf je Vieheinheit haben. Eine Anpassung wäre über Viehabstockungen oder weit reichende Investitionen möglich.

Auf diese Erfordernisse und die neuen Obergrenzen wird die neue Förderperiode beispielsweise im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen und des AFP reagieren müssen.

²⁰ Die Zahlungen werden bei Untätigkeit ab dem 01.01.2006 fällig.

Literaturverzeichnis

- Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vom 21. Juli 2004. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2004 Teil I Nr.38, ausgegeben zu Bonn am 26.Juli 2004.
- Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001.
- Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik.
- Hessisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Hessisches Naturschutzgesetz - HENatG), vom 16. April 1996 (GVBl. I S. 145), zuletzt geändert am 01.10.2002 (GVBl. I S. 614). <http://www.rp-kassel.de/static/service/gesetze/texte/h/henatg.pdf>.
- Hessenbauer Nr. 43 vom 22.10.2004, Ausgleichszulage in Hessen kräftig aufgestockt S. 9-9.
- Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 2004 bis 2007".
- Verordnung (EG) Nr. 817/2004 der Kommission vom 29. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL).
- Verordnung über die Grundsätze der Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Europäischen Fonds für regioanle Entwicklung.
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).
- Agra-Europe Nr. 26 vom 27.6.2005, EU-Agrarminister beschließen Zukunft der ländlichen Entwicklung S. 5-6 (EN).
- Agra-Europe Nr. 23/05 vom 2005, Neue Finanzbestimmungen für die gemeinsame Agrarpolitik S. 1-2 (EN).

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund (ERDF).

Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Kompromissvorschlag des Vorsitzes - 27. April 2005.

Apel (ohne Jahr): Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) in Hessen, Zusammenfassung der hessischen Ergebnisse der Bestandsaufnahme. Internetseite HMULV
<http://www.hmulv.hessen.de/umwelt/wasser/wrml/stadtlandfluss/hessen/>. zitiert am 31.5.2005.

BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2003): INKAR, Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung. Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. CD-Rom. Bonn.

Bergs, R.; RWI, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung und Research voor Beleid International (2003): Bericht zur Halbzeitevaluierung des Ziel-2-Programms Hessen 2000-2006 gemäß Artikel 42 der Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999. Bad Soden, Essen, Leiden.

BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005): Übersicht über die FFH-Gebietsmeldung von Deutschland an die EU-Kommission. Internetseite BfN, Bundesamt für Naturschutz http://www.bfn.de/03/030303_meldestand_ffh.pdf. zitiert am 7.7.2005.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2001): Agrarbericht 2001 der Bundesregierung. Bonn.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2002): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2002. Bonn.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2003a): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2003. Berlin.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2003b): Senkung von Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft, Programm der Bundesregierung.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004a): Bericht der Bundesregierung über die künftige Gestaltung der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" - Rahmenplan 2005 bis 2008. Berlin.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004b): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2004. Bonn.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004c): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr.

- 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004d): Meilensteine der Agrarpolitik, Umsetzung der europäischen Agrarreform in Deutschland, Ausgabe 2005. Berlin.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005): Agrarpolitische Bericht 2005 der Bundesregierung. Berlin.
- Bund der Steuerzahler Hessen e.V. (2005): Finanzsituation der Städte und Gemeinden in Hessen. Internetseite Bund der Steuerzahler <http://www.steuerzahler-hessen.info/>. zitiert am 31.7.2005.
- Bundesagentur für Arbeit (2004): Arbeitslose nach Kreisen. Internetseite Bundesagentur für Arbeit <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html>. zitiert am 1.12.2004.
- CDU Hessen (2003): Verantwortung für heute - Visionen für Morgen, Regierungsprogramm 2003-2008, Unser Versprechen für Hessen, Beschlossen am 28. März 2003 von der CDU-Landtagsfraktion und dem CDU-Landesvorstand Hessen. Internetseite CDU Landesverband Hessen <http://www.cduhessen.de/home/content.cfm?ID=21>. zitiert am 31.5.2005.
- Cuny, R. (2005): Europäische Strukturförderung nach 2006, Vortrag auf der Auftaktveranstaltung am 19.04.2005 "Neue Perspektiven für den ländlichen Raum in Hessen", Programmplanung 2007-2013. Wiesbaden.
- Dietzel, W. (2004): Schriftlicher Bericht des Ministers für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz zum Berichts Antrag der Fraktion der SPD betreffend Kommunalisierung der Aufgaben der hessischen Agrarverwaltung, Drucksache 16/2550. Wiesbaden.
- Eichhorn, L. und Soyka, D. (2004): Niedersachsen-Monitor 2004. Internetseite NLS http://www.nls.niedersachsen.de/Download/Monitor_2004/Monitor-04-gesamtwww.pdf. zitiert am 11.1.2005.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004): COM(2004)431, Communication from the Commission to the council and the european Parliament - Financing natura 2000.
- European Commission (DG Agri) (2003): Fact Sheet: Rural development in the European Union. Brüssel.
- Frankfurter Rundschau online (2003): Das Sparpaket der Landesregierung. Internetseite Frankfurter Umschau online http://www.fr-aktuell.de/uebersicht/alle_dossiers/regional/hessen_baut_ab/. zitiert am 31.5.2005.
- Generaldirektion Regionalpolitik (2004): Die Kohäsion am Wendepunkt 2007.

- Grethe, H.; Häger, A. und Kirschke, D. (2005): Aspekte der Agrarpolitik 2004. Agrarwirtschaft 54, H. 1, S. 1-13.
- HMULF - EU-Zahlstelle (2002a): EU Haushaltsjahr 2000.
- HMULF - EU-Zahlstelle (2002b): EU-Haushaltsjahr 2001.
- HMULF - EU-Zahlstelle (2002c): EU-Haushaltsjahr 2002.
- HMULF, Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten (2000): Entwicklungsplan für den ländlichen Raum. Wiesbaden.
- HMULF, Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten (2003): Antrag auf Änderung des Entwicklungsplanes für den ländlichen Raum gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 des Landes Hessen - EU-Haushaltsjahr 2003 -. Wiesbaden.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2004a): Antrag auf Änderung des Entwicklungsplanes für den ländlichen Raum gemäß Art. 44 (4) der VO (EG) 445/2002, geändert durch VO (EG) 963/2003 - EU-Haushaltsjahr 2004 -. Wiesbaden.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2004b): Der Hessische Landwirtschaftsminister Wilhelm Dietzel: "Hessen wird die EU-Grünlandprämie auf 65 Euro anheben.". Internetseite HMULF <http://www.hmulf.hessen.de/service/presse/mitteilungen/2004/Dezember/00472/index.php>. zitiert am 3.6.2005b.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2004c): Jahresagrarbericht 2004. Internetseite HMULV jahresagrarbericht_2004_hessen.pdf. zitiert am 18.3.2005c.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2004d): Zukunftsfähige Organisation des Landesbetriebes Hessen Forst - Strukturen und Standorte der Forstämter durch Forstminister Dietzel festgelegt. Internetseite Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz www.hmulf.hessen.de. zitiert am 28.10.2005d.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005a): Antrag auf Änderung des Entwicklungsplanes für den ländlichen Raum gemäß Art. 51 (2) der VO (EG) 817/2004 - EU-Haushaltsjahr 2005 -. Wiesbaden.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005b): Auszug aus der X-Liste der Zahlstelle für die EU-Haushaltsjahre 2003 und 2004. cd.

- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005c): Informationsbroschüre für die Empfänger von Direktzahlungen über die anderweitigen Verpflichtungen (Cross Compliance), Ausgabe Hessen 2005. Internetseite Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen http://www.llh-hessen.de/landwirtschaft/cross_compliance/forum.php. zitiert am 3.6.2005c.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005d): Programmkoordination Hessen. Gespräch am 20.01.2005.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005e): Stellungnahme des Landes Hessen an die Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Antrag auf Änderung des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum gem. VO (EG) Nr. 1257/1999 des Landes Hessen für das EU-Haushaltsjahr 2005, Bezug: Schreiben der Europäischen Kommission vom 04. April 2005; Az.: AGR 08733. Wiesbaden.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005f): Zahlungen im Rahmen der fakultativen Modulation Hessen, 1. Tranche. email verschlüsselt.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz und HMWVL, Hessisches Ministerium für Wirtschaft Verkehr und Landesentwicklung (2005): Programmworkshop Hessen. Workshop in Wiesbaden am 05.10.2005.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz; HMWVL, Hessisches Ministerium für Wirtschaft Verkehr und Landesentwicklung und HStK, Hessische Staatskanzlei (2003): Die Umsetzung der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie in Hessen, Informationspapier zum Stand des Verfahrens und zum weiteren Vorgehen der Hessischen Landesregierung auf Grundlage von Arbeitsergebnissen der Arbeitsgruppe HMULV, HMWVL und HStK. Internetseite HMULF http://www.hmulv.hessen.de/imperia/md/content/internet/pdfs/naturschutzundforsten/natura2000_argument_kurz02.pdf. zitiert am 3.6.2005.
- HSL, Hessisches Statistisches Landesamt (2004): Konjunkturprognose Hessen 2005: Hessens Wachstumsvorsprung steigt deutlich , 300/2004. Internetseite HSL <http://webhsl.hsl.de/Presse/Presse2.jsp?Thema=6&LfdNr=300>. zitiert am 5.3.2005.
- HSL, Hessisches Statistisches Landesamt (2005a): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen in Hessen 1994 bis 2004 nach Wirtschaftsbereichen. Internetseite HSL <http://www.hsl.de/themenauswahl/gesamtwirtschaft/landesdaten/bip-wirtschaftsbereichen/grundzahlen/index.html>. zitiert am 8.3.2005a.

- HSL, Hessisches Statistisches Landesamt (2005b): Erwerbstätigkeit 2002. Internetseite HSL <http://www.hsl.de/themenauswahl/erwerbstaetigkeit/regionaldaten/erwerbstaetige-nach-wirtschaftsbereichen/index.html>. zitiert am 8.3.2005b.
- HSL, Hessisches Statistisches Landesamt (2005c): Hessens Wirtschaft wächst wieder. Internetseite HSL <http://webhsl.hsl.de/Presse/Presse2.jsp?Thema=6&LfdNr=24>. zitiert am 7.3.2005c.
- Kasperczyk, N.; Knickel, K.; Dosch, A.; Rehbinder, E. und Schmieling, C. (2004): Naturschutz in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK). Bonn.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005): Informationsbroschüre für die Empfänger von Direktzahlungen über die anderweitigen Verpflichtungen (Cross Compliance).
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft (2005): Meilensteine der Agrarpolitik Umsetzung der europäischen Agrarreform in Deutschland, Stand 17.12.2004. Internetseite ML http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C6874178_L20.pdf. zitiert am 14.2.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005): Agrarministerkonferenz am 04.03.2005 auf dem Petersberg/Königswinter - Ergebnisprotokoll. Internetseite Agrarministerkonferenz <http://www.agrarministerkonferenz.de/>. zitiert am 2.6.2005.
- Nitsch, H und Osterburg, B. (2004a): Umweltstandards in der Landwirtschaft und ihre Verknüpfung mit agrarpolitischen Förderinstrumenten. Landbauforschung Völkenrode 54, H. 2, S. 113-125.
- Nitsch, H. und Osterburg, B. (2004b): Cross Compliance als Instrument der Agrarumweltpolitik. Landbauforschung Völkenrode 54, H. 3, S. 171-185.
- UMEG, Gesellschaft für Umweltmessungen und Umwelterhebungen mbH (1999): Emissionskataster in Hessen, Sachstand 1999. Internetseite UMEG http://www.hlug.de/medien/luft/emiss_wi/index.htm. zitiert am 7.6.2005.
- Wagner, K. (2003): Reform der EU-Agrarpolitik 2003 - Entkoppelung der Direktzahlungen (Beschlüsse des EU-Agrarrates am 26. Juni 2003 in Luxemburg), Hier: Kalkulation der Auswirkungen auf repräsentative hessische Betriebe. Bad Hersfeld.
- Weber, S. (2005): EU-Agrarreform - Anpassungsmöglichkeiten für den Milcherzeuger, Vortrag auf der 57. Landwirtschaftlichen Woche Nordhessen. Internetseite Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen <http://www.hdlgn.de/download/ldw/weber.pdf>. zitiert am 3.6.2005.

WWF Deutschland, World Wildlife Fund Deutschland (2005): Finanzierung von Natura 2000, Positionspapier der Nichtregierungsorganisationen (NRO) zur Mitteilung der Europäischen Kommission über die Finanzierung von Natura 2000 COM(2004)431.