

# **Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum**

## **Kapitel 2**

### **Einleitung**

#### **Projektbearbeitung**

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl*

Institut für Ländliche Räume,  
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2005

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>I</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Kartenverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>2 Einleitung</b>	<b>1</b>
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 Evaluation	2
2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum	2
2.2.1 Institutioneller Rahmen	3
2.2.2 Rechtlicher Rahmen	5
2.2.3 Veränderte sozio-ökonomische Rahmenbedingungen oder alles beim Alten?	10
2.2.4 Finanzlage der Öffentlichen Hand	12
2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen	13
2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung des NRW-Programms Ländlicher Raum	13
2.4 Finanzielle Planung und Vollzug	16
2.4.1 Programmebene	16
2.4.2 Phasing-out-Förderung in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten	21
2.4.3 Regionale Verteilung der Finanzmittel	22
2.5 Rahmenbedingungen für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013	28
2.5.1 ELER-Verordnung	28
2.5.2 Entkopplung der Direktzahlungen, Cross Compliance und Modulation	34
2.5.3 Strukturfonds	40
2.5.4 Umweltrechtliche Bestimmungen	43
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>48</b>

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Abbildung 2.1: Organigramm der Programmabwicklung (Stand: 16.03.2005)	4
Abbildung 2.2: Mittelansätze für die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" 2000 bis 2005	9
Abbildung 2.3: Gewinn je landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieb in Euro zwischen 1998/1999 und 2003/2004	11
Abbildung 2.4: Grundstruktur der ELER-Verordnung	29
 <b>Tabellenverzeichnis</b>	
Tabelle 2.1: Maßnahmenstruktur des NRW-Programms Ländlicher Raum (Stand Juni 2005)	15
Tabelle 2.2: Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2006	17
Tabelle 2.3: Veränderung der Planansätze für die EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 2000 und 2004	18
Tabelle 2.4: Veränderung der geplanten öffentlichen Kosten und EU-Mittel 2000 bis 2004 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004 und tatsächliche Ausgaben bis zum 12.10.2004	20
Tabelle 2.5: Mittelansätze für die fakultative Modulation in Nordrhein-Westfalen	21
Tabelle 2.6: Förderung der Maßnahme 4.3 im Rahmen des Ziel-2-Programms 2000 bis 2004	22
Tabelle 2.7: Verteilung der öffentlichen Aufwendungen sowie flächen- und einwohnerbezogene Förderintensität 2000 bis 2004	25
Tabelle 2.8: Ergebnisse der Bestandsaufnahme „Oberflächengewässer“	44
 <b>Kartenverzeichnis</b>	
Karte 2.1: Öffentliche Aufwendungen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004	24
Karte 2.2: Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 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 NRW-Programms Ländlicher Raum beschrieben und die finanzielle Planung dem tatsächlichen Programmvollzug gegenübergestellt. Abschließend wird 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-Verordnung<sup>1</sup>, die möglichen Interdependenzen zur Reform der ersten Säule (Entkopplung, Cross Compliance, Modulation), Natura 2000 und die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) zu berücksichtigen.

#### **2.1.2 Organisation der Aktualisierung der Halbzeitbewertung**

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

Eingebunden ist die Bewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum in einen gemeinsamen Bewertungsansatz mit den Bundesländern Schleswig-Holstein, Hessen und Niedersachsen sowie den beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen (im Folgenden 6-Länder-Bewertung).

---

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 16. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Dieser gemeinsame Bewertungsansatz beinhaltet

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

Drei Förderkapitel des NRW-Programms Ländlicher Raum 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“). Die zuständigen BearbeiterInnen liefern kapitelbezogene Berichtsmodule sowie Beiträge zur Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen.

### **2.1.3 Arbeitskonzept der Evaluation**

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung baut auf den methodischen Vorarbeiten und 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 evaluationsbegleitender Workshops zur Diskussion von Ergebnissen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen hat sich bewährt und wird beibehalten.

## **2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum**

Auf Ebene des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen sind die Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung bis Mitte 2005 keinen wesentlichen Veränderungen unterworfen gewesen. In Nordrhein-Westfalen gibt es seit Mitte 2005 eine neue Landesregierung, die sicher andere Akzente in der Förderpolitik für den ländlichen Raum setzen wird. Auf das laufende Programm werden die geänderten Mehrheitsverhältnisse wenig Auswirkungen haben; erst mit der Neuprogrammierung können Inhalte neu gesetzt werden. Wie auch in anderen Bundesländern, sieht sich Nordrhein-Westfalen zunehmenden finanziellen Restriktionen sowohl auf Bundes-, Landes- wie auch auf kommunaler Ebene gegenüber.

Auf Europäischer Ebene wurden die der Förderpolitik zugrundeliegenden Verordnungen angepasst. Zum einen wurde der flankierende Charakter der 2. Säule durch die Aufnahme

zusätzlicher Maßnahmen ausgebaut. Zum anderen wurden im Bereich des Programmmanagements und der Programmsteuerung einzelne Aspekte der Vereinfachungsdiskussion aufgegriffen, ohne aber zu wesentlichen Erleichterungen in der Umsetzung zu kommen.

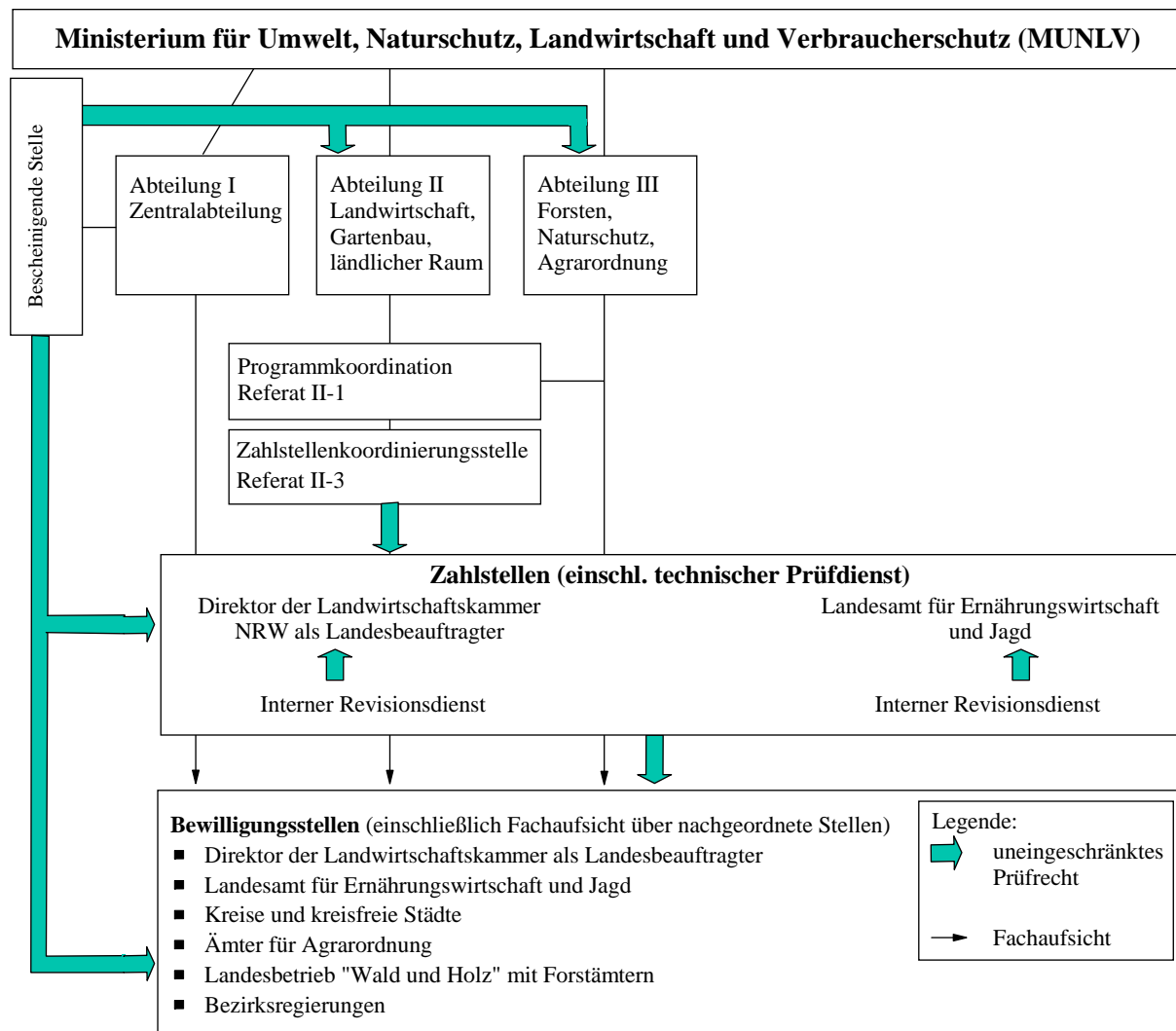
Die Reform der ersten Säule ist zwar mit Wirkung 01.01.2005 in Kraft getreten. Da die Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe erst mit zeitlichem Verzug erfolgen wird, werden die Konsequenzen für die Ausgestaltung der zweiten Säule erst nach 2007 in vollem Umfang erkennbar und somit programmwirksam. Fragen der Kohärenz, vor allem für die flächenbezogenen Maßnahmen, mussten allerdings schon mit der Programmänderung 2005 diskutiert werden.

### **2.2.1 Institutioneller Rahmen**

Auf Ministeriumsebene haben sich seit der Halbzeitbewertung keine Änderungen in den Zuständigkeiten und Personalausstattung bezüglich der Programmkoordination ergeben. Im nachgeordneten Bereich hat eine wesentliche Veränderung mit der Zusammenlegung der beiden Landwirtschaftskammern Westfalen-Lippe und Rheinland zu einer Landwirtschaftskammer (LWK) in Nordrhein-Westfalen zum 01.01.2004 stattgefunden. Nunmehr gibt es nur noch zwei EU-Zahlstellen:

- das Landesamt für Ernährungswirtschaft und Jagd sowie
- den Direktor der Landwirtschaftskammer als Landesbeauftragten.

Die Umstrukturierung der Landwirtschaftskammer ist noch nicht abgeschlossen. Inzwischen hat man sich zumindest auf den Standort für die Kammerzentrale geeinigt. Münster ist Zentrale, weitere Dienststellen liegen in Bonn. Bei der Zusammenlegung der beiden Kammern gab es erhebliche Probleme in der Zusammenführung der verschiedenen Datenbanken und der Reorganisation der Förderzuständigkeiten, verschärft noch durch Personalabbau und –umsetzungen. Im Zuge der Fusion wurden auch die Außenstellen der LWK neu organisiert. Statt 25 Dienststellen gibt es nur noch 13 Verwaltungszentren, zum Teil mit Außenstellen (LWK NRW, 2005b).

**Abbildung 2.1:** Organigramm der Programmabwicklung (Stand: 16.03.2005)

Quelle: MUNLV (2005d).

Des Weiteren wurde die Höhere Forstbehörde rückwirkend zum 01. Januar 2005 in einen Landesbetrieb „Wald und Holz“ überführt. In den Landesbetrieb gehen alle bisherigen Dienststellen der Landesforstverwaltung einschließlich der Forstämter der Landwirtschaftskammer mit allen MitarbeiterInnen und den entsprechenden Mitteln ein. Mit dieser Umorganisation ist die staatliche Landesforstverwaltung nur noch zweistufig (MUNLV und Landesbetrieb statt MUNLV, Höhere Forstbehörde und Untere Forstbehörde) (Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2005b). Die Forstämter als Bewilligungsstelle sind Außenstellen des Landesbetriebs. Eine Steuerung ist künftig seitens des Landes nicht mehr direkt, sondern nur noch über entsprechende Zielvereinbarungen möglich.

Weitere Veränderungen in der Organisation der Landesverwaltung sind geplant, die aufgrund der angespannten Haushaltslage mit einer Kürzung von Finanzmitteln für

Förderprogramme und einer Aufgabenkritik einhergehen. Diese Veränderungen dürften aber erst im nächsten Programmplanungszeitraum ab 2007 wirksam werden.

## **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. Diese zielen vor allem auf eine inhaltliche Ausweitung des Förderspektrums. Damit wächst die flankierende Funktion der zweiten Säule, landwirtschaftliche Betriebe bei der Bewältigung neuer Herausforderungen in Folge 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 Aspekte der Vereinfachungsdebatte auf.

#### ***Förderspektrum***

Im Rahmen der Veränderung der Verordnung (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,
- Förderung der Verbesserung der Lebensmittelqualität,
- Förderung der Verwaltung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums durch örtliche Partnerschaften im Bereich des Artikels 33 (hierdurch wurde ein wichtiger Baustein der Gemeinschaftsinitiative LEADER integriert),
- Betriebsmanagementsysteme.



**Wesentliche Änderung 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 Flächen;
- attraktivere Ausgestaltung der Junglandwirteförderung.

Beantragt werden konnten diese Neuerungen erstmals im Zuge der Programmänderung 2004. NRW hat u. a. im Rahmen der Artikel-33-Maßnahmen einige der neuen Fördermöglichkeiten aufgegriffen (siehe Kapitel 2.3).

***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 versucht, klarer zu fassen. Dieses Dokument enthält Vorgaben für die Gliederung und Definition über anzeige- und genehmigungspflichtige Tatbestände. Einen praktischen Nutzen bringt das Dokument des STAR-Ausschusses nicht, da alle Änderungen zumindest eine nachrichtliche Berichterstattung an die EU-KOM erforderlich machen. Im Unterschied zu den früher geltenden Regelungen sind jetzt anzeige- und genehmigungspflichtige Tatbestände in zwei getrennten Dokumenten zu übersenden (MUNLV, 2005d).

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. Die Zusammenführung führt auch zu einer größeren Flexibilität, da die zu beachtende Obergrenze nunmehr auf die zusammengefassten Artikel-33-Maßnahmen bezogen ist. 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 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. Dies führt zu einer höheren Flexibilität. Der Bundesrepublik Deutschland bleiben EU-Mittel erhalten. Für das abgebende Bundesland besteht die Möglichkeit, in den Folgejahren über „Optionsrechte“ bei Mehrbedarf zusätzliche Mittel bevorzugt zu erhalten. 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 von Mehr- oder Minderbedarfen seitens der Länder, obwohl häufig erst kurz vor Ablauf des EU-Haushaltsjahres ein genauer Überblick über die getätigten Ausgaben existiert.

Der Vorteil der Bundestabelle liegt in der damit erzielten Rechtssicherheit des praktizierten Umschichtungsprocedere zwischen den Bundesländern. Eine Arbeitserleichterung auf Länderebene bietet die Bundestabelle nicht, da jedes Land wie bisher einen indikativen Finanzplan erstellen und darauf achten muss, dass die Prozentsätze nicht überschritten werden, die eine Programmänderung erforderlich machen würden (MUNLV, 2005d).

### **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<sup>2</sup>. Die Mittel dürfen nur für neue Maßnahmen oder neue Begünstigte 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” (Modulationsgesetz). Demnach können die Direktzahlungen im Marktbereich ab 2003 um 2 % gekürzt werden. Ein Betrag von bis zu 10.000 Euro bleibt kürzungsfrei. Programmiert werden die Modulationsmaßnahmen im Rahmen der EPLR. Der Rahmenplan 2003 der GAK enthält neue bzw. erweiterte Fördermöglichkeiten im Agrarumweltbereich. Darüberhinaus erstattet der Bund, abweichend von der sonst üblichen Beteiligung von 60 %, den Bundesländern bei Modulationsmaßnahmen 80 % der Finanzierungskosten (BMVEL, 2003a).

Ab dem Jahr 2005 wird die fakultative Modulation in die EU-weite obligatorische Modulation überführt. Die Modulationssätze betragen 3 % in 2005, 4 % in 2006 und jeweils 5 % in 2007 bis 2012 (VO (EG) Nr. 1782/2003, Art. 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. Problem ist, dass für die Verwendung der Mittel aus der obligatorischen Modulation das Jährlichkeitsprinzip gelten wird. Bislang werden die Bestimmungen des Artikels 10 Abs. 2 der VO (EG) Nr. 1782/2003 von der EU-KOM bezüglich der Modulationsmittel des Jahres 2006 dahingehend interpretiert, dass die Finanzbestimmungen der VO (EG) Nr. 1257/1999 anzuwenden sind. Die Mittel der obligatorischen Modulation sollen hinsichtlich Anwendungsbereich und administrativer Umsetzung genauso behandelt werden wie die „originären“ Mittel der ländlichen Entwicklung.

### **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 NRW-Programms Ländlicher Raum. Im Rahmenplan 2004 bis 2007 wurde als wesentliche Änderung die Neuausrichtung der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung beschlossen. Die raumbezogenen Maßnahmen

---

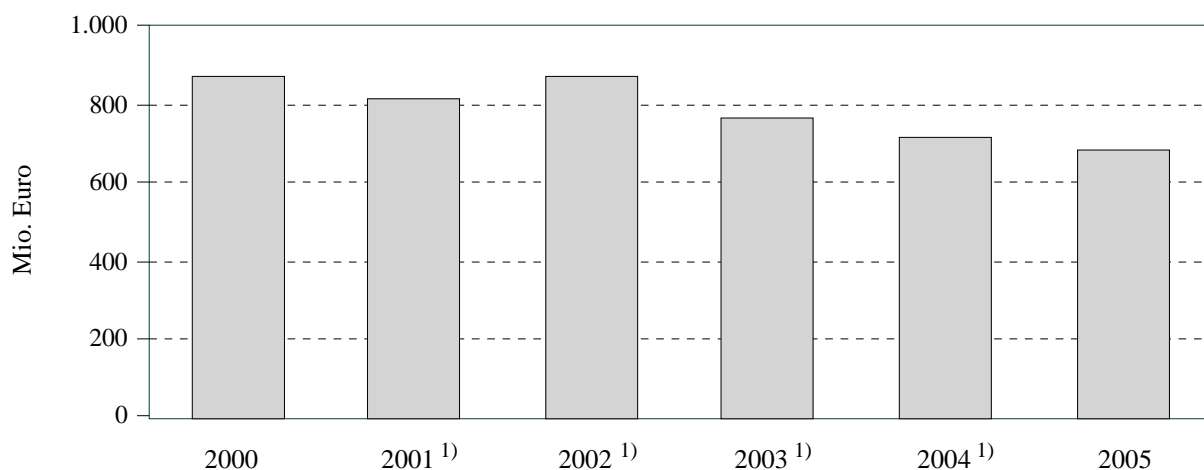
<sup>2</sup> Artikel 10 bis 12 (Vorruhestand), 13 bis 21 (benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen), 22 bis 24 (Agrarumweltmaßnahmen) und 31 (Aufforstung) der VO (EG) Nr. 1257/1999 (VO (EG) Nr. 1259/1999, Art. 5).

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, so dass 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



<sup>1)</sup> verfügbare Mittel unter Berücksichtigung der jeweiligen globalen Minderausgabe

Quelle: BMVEL (2004a).

Aus Sicht des MUNLV sollte die GAK auch zukünftig als Rahmenregelung und zentrales Kofinanzierungsinstrument der 2. Säule Bestand haben und in Teilen auch noch ausgebaut werden (MUNLV, 2005d).

### 2.2.3 Veränderte sozio-ökonomische Rahmenbedingungen oder alles beim Alten?

Die wesentlichen Entwicklungslinien für Deutschland prägen auch das Bundesland NRW. Nach einer Stagnation der wirtschaftlichen Leistung von 2000 bis 2003 wuchs im Jahr 2004 das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in NRW real wieder um 1,3 %. Die wirtschaftliche Entwicklung in NRW bleibt jedoch hinter der der EU-25 (2,3 %) und Deutschlands (1,6 %) zurück (Eurostat, 2005; LDS, 2005b). Insgesamt manifestiert sich die von konjunkturellen Schwankungen unabhängige Regionalstruktur in Deutschland. Vor allem Bayern, Baden-Württemberg und Hessen vergrößern ihren Vorsprung, während der Norden und vor allem der Osten Deutschlands hinterherhinken (Eichhorn et al., 2004, S. 16). Nordrhein-Westfalen liegt im guten Mittelfeld. Innerhalb NRWs besteht ein deutliches Stadt-Land-Gefälle. Die mit Abstand höchste Wachstumsdynamik haben der Raum Düsseldorf sowie die eher ländlich geprägten westlichen und nordwestlichen Landesteile, allen voran Paderborn und Münster. Das geringste Wirtschaftswachstum weisen die Städte des Ruhrgebietes und die Kreise Wesel, Coesfeld, Recklinghausen, Euskirchen und Heinsberg auf.

Die Zahl der Erwerbstätigen in NRW verringerte sich von 2002 auf 2003 um 1,4 %. Die Entwicklung in NRW war damit negativer als im Bundesdurchschnitt (– 1,0 %). Über einen Fünfjahreszeitraum (1998 bis 2003) betrachtet, war der Arbeitsplatzzuwachs in NRW mit 1,5 % ebenfalls geringer als in Gesamtdeutschland (1,9 %) (Eichhorn et al., 2004, S. 16). Im Jahr 2004 ist die Zahl der Erwerbstätigen in NRW wieder angestiegen. Die Arbeitslosenquote<sup>3</sup> in NRW betrug Ende 2004 10,4 %. Im Ländervergleich liegt NRW unter der gesamtdeutschen Quote von 11,3 %. Bezogen auf das „alte“ Bundesgebiet mit einer Arbeitslosenquote von 9,1 %, zählt NRW zu den Flächenländern mit einer überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote. Überdurchschnittliche Arbeitsplatzverluste auf Grund eines ausgeprägten Strukturwandels verzeichnen die Städte des Ruhrgebiet und die Stadt Bielefeld. Die räumlichen Unterschiede manifestieren sich in der Struktur der Arbeitslosigkeit. Während die Arbeitslosenquote in den Verdichtungsräumen, allen voran dem Ruhrgebiet, z. T. deutlich über 10 % liegt, bleibt diese in den ländlichen Räumen überwiegend darunter.

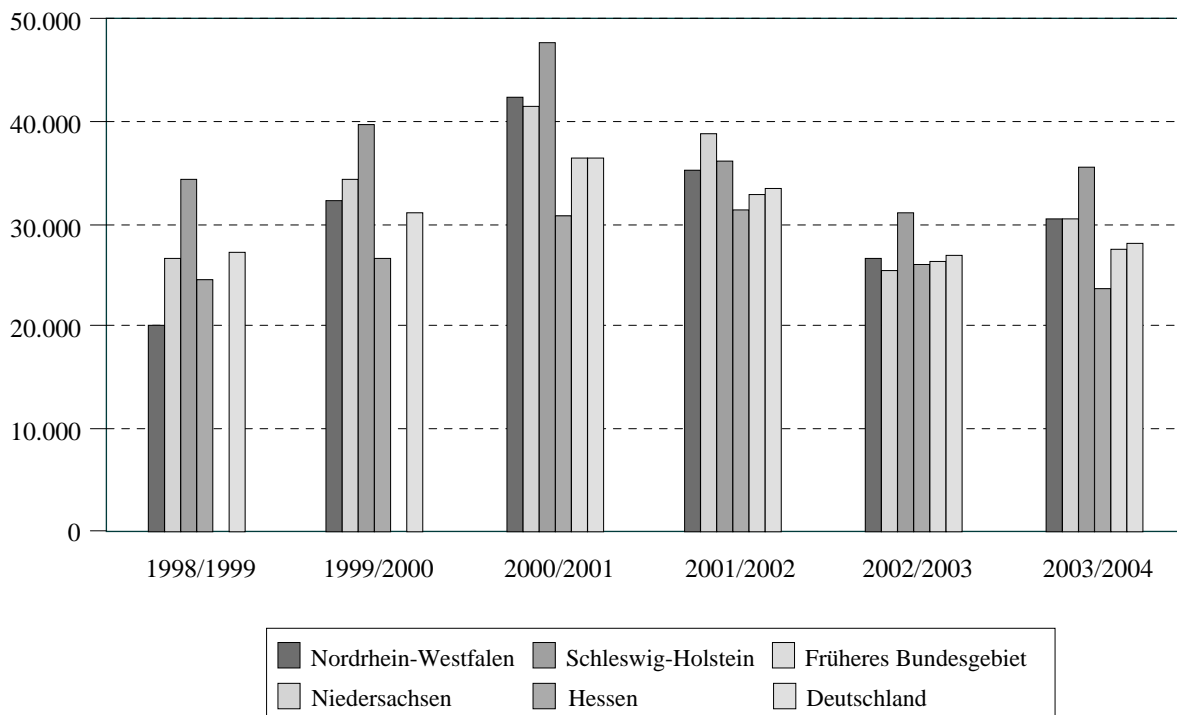
Etwa 14 % der gesamtdeutschen Bruttowertschöpfung (BWS) im Agrarbereich entfallen auf NRW. Die Bedeutung der Landwirtschaft in NRW ist mit einem Anteil von 0,8 % an der BWS des Landes unterdurchschnittlich (Deutschland 2003: 1,1 %). Die BWS je Erwerbstätigen in der Landwirtschaft in NRW liegt mit 29.109 Euro oberhalb des Bundeschnitts (26.380 Euro) (Eichhorn et al., 2004, S. 18). Die Zuwachsraten der landwirtschaft-

---

<sup>3</sup> Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

lichen Bruttowertschöpfung liegen auch über dem Bundesdurchschnitt (zwischen 2002 und 2003 + 0,6 % gegenüber – 0,8 % in Deutschland, zwischen 1998 und 2003 + 14,0 % gegenüber + 2,0 % in Deutschland) (Eichhorn et al., 2004, S. 18).

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



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

Der Gewinn je landwirtschaftlichem Haupterwerbsbetrieb als Indikator für die einzelbetriebliche Situation unterliegt im Zeitablauf starken Schwankungen. Insgesamt sind die Gewinne bis zum Wirtschaftsjahr 2000/2001 angestiegen und seit dem wieder rückläufig. Der Gewinn je Haupterwerbsbetrieb in NRW ist mit 30.370 Euro geringer als in dem „Spitzenland“ Schleswig-Holstein, aber deutlich höher als im Bundesdurchschnitt.

Der landwirtschaftliche Strukturwandel, gemessen an der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe, verläuft in NRW deutlich langsamer als im übrigen Deutschland. Gab es 1999 noch 56.366 landwirtschaftliche Betriebe über 2 ha, so lag deren Zahl 2003 bei 54.531 Betrieben (Statistisches Bundesamt, div. Jgg.). Damit liegt der Rückgang der Zahl der Betriebe in NRW bei jährlich etwa 0,8 %, gegenüber – 2,8 % im Bundesdurchschnitt (Statistisches Bundesamt, 2005). Die Anzahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ist von 2002 bis 2003 um 1,1 % zurückgegangen (Eichhorn et al., 2004, S. 18).

Die Nahrungs- und Genussmittelindustrie hat in NRW eine große Bedeutung. Etwa 7,1 % der Beschäftigten in NRW arbeiteten im Jahr 2003 in dieser Branche (Bundesdurchschnitt: 5,1 %). In NRW liegen 17 % der deutschen Betriebe dieses Sektors. Etwa ein Fünftel des Auslandsumsatzes der deutschen Nahrungs- und Genussmittelindustrie wird durch nordrhein-westfälische Betriebe erwirtschaftet. Die Anzahl der Beschäftigten entwickelt sich im Zeitraum 2002/2003 deutlich negativ (- 6,6 %), ein Anzeichen für einen sich verschärfenden Wettbewerb, der v.a. zu Lasten der klein- und mittelständischen Unternehmen gehen wird (MWA, 2005).

## 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 Bundeslandes sowie die Haushalte der nordrhein-westfälischen Städte, Kreise und Gemeinden stehen unter einem großen Konsolidierungsdruck. Auf Bundesebene nimmt das Finanzvolumen (siehe Abbildung 2.2) der GAK stetig ab. Im Sommer 2005 wurde eine Haushaltssperre verhängt. Die Haushaltssperre umfasst alle freiwilligen Ausgaben des Landes, die derzeit noch nicht bewilligt oder vertraglich noch nicht vereinbart sind. Betroffen sind hierbei unter anderem auch Subventionen, die noch nicht bewilligt sind (Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2005a). Diese Entwicklung ist nicht neu, schon seit einigen Jahren steht der Landeshaushalt unter erheblichen Einsparzwängen. Das MUNLV hat wie alle anderen Ministerien eine globale Minderausgabe zu erbringen, wobei EU-kofinanzierte Programme bislang von Kürzungen ausgenommen waren (MUNLV, 2005c).

Zugleich mit der Kofinanzierung des laufenden Programms muss das MUNLV aber auch noch die Kofinanzierung für den zu Beginn gezogenen Vorschuss in den Jahren 2005 und 2006 sowie für die 2006 erstmalig anfallenden Mittel der obligatorischen Modulation aufbringen. Die Herausforderungen an eine haushaltsgerechte Umsetzung der Planungen sind größer geworden.

Die Frage der Sicherstellung der erforderlichen Kofinanzierung wird im Rahmen der künftigen Programmaufstellung sicher eine noch wesentlichere Rolle spielen.

Auch auf Ebene der Städte, Kreise und Gemeinden ist die Finanzlage weiterhin angespannt. Die Kommunen sind aber wichtige potentielle Zuwendungsempfänger und müssen im Falle der Förderung den Eigenanteil finanzieren. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern werden in NRW kommunale Mittel kaum<sup>4</sup> zur nationalen Kofinanzierung eingesetzt,

---

<sup>4</sup> mit Ausnahme des Vertragsnaturschutzes.

da die Kommunen aufgrund ihrer Finanzknappheit nicht das Fehlen von Bundes- und Landesmitteln zur nationalen Kofinanzierung kompensieren können (oder wollen). Eine Befragung des Städte- und Gemeindebundes für das Jahr 2004 hat ergeben, dass 139 von 346 befragten Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. In diesen Kommunen hat die Konsolidierung der Finanzen Vorrang vor Investitionen, so dass auch Fördermaßnahmen nur begrenzt in Anspruch genommen werden können. Für das Jahr 2005 wird nicht zuletzt wegen zurückgehender Schlüsselzuweisungen des Landes eine weitere Verschlechterung der kommunalen Finanzsituation befürchtet (StGB NRW, 2004).

### **2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen**

Mit der Landtagswahl 2005 und der Koalition zwischen CDU und FDP ergeben sich Änderungen in den landespolitischen Zielvorstellungen bezüglich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums. Da das NRW-Programm Ländlicher Raum eine gewisse Pfadabhängigkeit besitzt (Fünfjährige Verträge, Verpflichtungsermächtigungen), wird sich sein Profil nicht unmittelbar verändern. Im Koalitionsvertrag sind einzelne programmatische Aussagen für den betrachteten Politikbereich enthalten, die aber keinen grundsätzlichen Paradigmenwechsel erwarten lassen.

## **2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung des NRW-Programms Ländlicher Raum**

### *Prioritäten, Förderschwerpunkte, Maßnahmen*

Nordrhein-Westfalen hat bislang jedes Jahr Programmänderungen beantragt, die von der EU-KOM, von wenigen Ausnahmen abgesehen, genehmigt wurden.

Bei den Änderungen handelt es sich um

- Finanzielle Anpassungen an die tatsächliche oder erwartete Inanspruchnahme einzelner Maßnahmen,
- Inhaltliche Anpassungen im Sinne einer Feinsteuerung oder Implementierung von GAK-Änderungen sowie eine
- Ausweitung des Maßnahmenspektrums.

Die wesentlichen Grundzüge der inhaltlichen Anpassungen des Programms werden im Folgenden beschrieben. In den Förderkapiteln werden die Ausführungen noch ergänzt.

Im Rahmen der fakultativen Modulation (siehe Kapitel 2.2.2.2) werden seit dem Änderungsantrag 2003 folgende Maßnahmen zusätzlich angeboten:



- Vielfältige Fruchtfolgen,
- Extensive Grünlandnutzung – einzelflächenbezogene Extensivierung,
- Umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren – Weidehaltung<sup>5</sup>.

Die neuen Maßnahmen ergänzen das differenzierte Förderangebot im Agrarumweltbereich um eine ackerbezogene Maßnahme sowie zwei Maßnahmen, die schwerpunktmäßig auf milchviehhaltende Betriebe abzielen.

Im Rahmen der Neuschaffung des GAK-Fördergrundsatzes der Integrierten ländlichen Entwicklung hat NRW auch seine Angebotspalette in den Artikel-33-Maßnahmen ausgeweitet. Seit dem Änderungsantrag 2004 können zusätzlich folgende Maßnahmen gefördert werden:

- Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung (n),
- Entwicklung und Verbesserung der mit der Entwicklung der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur (r),
- Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums durch örtliche Partnerschaften (w), Regionalmanagement,
- Förderung von Betriebsmanagementsystemen (y).

Die aktuelle Maßnahmenstruktur des NRW-Programms Ländlicher Raum stellt Tabelle 2.1 dar.

---

<sup>5</sup> Die Förderung der Weidehaltung war zunächst auf die Kulisse der benachteiligten Gebiete begrenzt und soll nach dem Änderungsantrag 2005 flächendeckend angeboten werden. Die Förderbedingungen wurden verändert. Finanziert werden soll die Maßnahme auch mit Mitteln der obligatorischen Modulation (MUNLV, 2005a).

**Tabelle 2.1:** Maßnahmenstruktur des NRW-Programms Ländlicher Raum (Stand Juni 2005)

Förderschwerpunkt	Maßnahmen
Förderschwerpunkt I: Verbesserung der Produktionsstruktur	<b>a/b</b> <b>Einzelbetriebliche Förderung und Niederlassungshilfe für Junglandwirte</b>
	<b>c</b> Berufsbildung
	<b>g</b> <b>Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung in den Sektoren: Ökologischer Landbau, nachwachsende Rohstoffe, Obst, Gemüse und Kartoffeln, Blumen und Zierpflanzen</b>
	<b>m</b> Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitätsprodukte *
	<b>y</b> <b>Förderung von Beratungsdiensten ****</b>
Förderschwerpunkt II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung	<b>k</b> <b>Flurbereinigung</b>
	<b>l</b> Aufbau von Betriebsführungsdiensten
	<b>n</b> <b>Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung</b>
	<b>o</b> <b>Dorferneuerung und -entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Erbes</b>
	<b>p</b> Diversifizierung
	<b>q</b> <b>Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen</b>
	<b>r</b> <b>Entwicklung und Verbesserung der mit der Entwicklung der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur</b>
	<b>w</b> <b>Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums durch örtliche Partnerschaften</b>
Förderschwerpunkt III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	<i>e1</i> <i>Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten</i>
	<i>e2</i> <i>Ausgleichszahlungen in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen</i>
	<b>f1</b> <b>Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL)</b> <b>Ackerextensivierung</b> <b>Grünlandextensivierung</b> <b>Ökolandbau</b> <b>Festmistwirtschaft</b> <b>MSL-Modulationsmaßnahmen:</b> <b>Vielfältige Fruchtfolge</b> <b>Einzefflächenbezogene Grünlandextensivierung</b> <b>Weidehaltung von Milchvieh</b>
	<i>f2</i> Anlage von Uferrandstreifen
	<i>f3</i> <i>Erosionsschutz</i>
	<b>f4</b> <b>Langjährige Stilllegung landwirtschaftlich genutzter Flächen</b>
	<i>f5</i> Förderung vom Aussterben bedrohter lokaler Haustierrassen
	<i>f6</i> <i>Vertragsnaturschutz</i>
	<b>h</b> <b>Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen</b>
	<i>i</i> <i>Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen **</i>
	<i>t</i> <i>Verschiedene Modellvorhaben ****</i> Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege

*Kursiv*: Haushaltlinien oder Maßnahmen mit Gebietskulisse.

**Fett**: Haushaltlinien oder Maßnahmen, die überwiegend auf der Grundlage der Förderbestimmungen der GAK angeboten werden.

\* Maßnahme wurde im EPLR unter Haushaltlinie g (Verarbeitung und Vermarktung) geführt. Erst ab der Programmänderung 2002 und dem Lagebericht 2002 wird sie getrennt unter Art. 33 ausgewiesen. Inhaltlich wird sie aber aufgrund des unmittelbaren Zusammenhangs zusammen mit ; (siehe Kapitel 7) abgehandelt.

\*\* Gebietskulisse nur bei untergeordneten Teilmaßnahmen.

\*\*\* Maßnahme wurde im EPLR unter Haushaltlinie f (Agrarumwelt) geführt. Erst ab der Programmänderung 2002 und dem Lagebericht 2002 wird sie getrennt ausgewiesen. Inhaltlich wird sie aber aufgrund des unmittelbaren Zusammenhangs zusammen mit f (Kapitel 6) behandelt.

\*\*\*\*Maßnahme gehört finanztechnisch zu FS II, inhaltlich aber zu I.

Quelle: MUNLV (2005b).

### ***Agrarumweltmaßnahmen - Wie weiter?***

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

Folgende Optionen hat die EU-KOM vorgesehen:

- (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.

Nordrhein-Westfalen hat sich zum einen für die Variante 1 entschieden, d. h. auslaufende Verpflichtungen können in 2005 und 2006 unter Beibehaltung der bestehenden Bedingungen verlängert werden. Zum anderen sollen neue Verpflichtungen ebenfalls gemäß den aktuellen Förderbedingungen eingegangen werden können. Die Sanktionsmechanismen greifen im jeweiligen Bindungszeitraum. Zur Begründung führt Nordrhein-Westfalen aus, dass ohne diese Übergangsregelungen Zielerreichung und Kontinuität der Agrarumweltmaßnahmen nicht gewährleistet wären (MUNLV, 2005a, S. 9).

## **2.4 Finanzielle Planung und Vollzug**

### **2.4.1 Programmebene**

Das Bundesland Nordrhein-Westfalen musste seine ursprünglichen Planungen nach unten korrigieren, da die Mittelausschöpfung v. a. in den ersten beiden Programmjahren deutlich hinter den Erwartungen zurückblieb. Dazu beigetragen hat auch die Reduzierung von GAK-Mitteln (MUNLV, 2005e). Waren ursprünglich noch rd. 940 Mio. Euro an öffentlichen Ausgaben zwischen 2000 und 2006 geplant, so wurde der Mittelansatz im sog. Berlin-Profil der EU-KOM inzwischen auf 770 Mio. Euro reduziert. Die Kofinanzierungssätze wurden nicht geändert. Für die meisten Maßnahmen liegen sie bei 25 %; für die Agrarumweltmaßnahmen bei 50 % der öffentlichen Aufwendungen. Rund 52 % der öffentlichen

Mittel (57 % der EAGFL-Mittel) sind bis zum Haushaltsjahr 2004 gemessen an den ursprünglichen Planungen ausgezahlt worden (siehe Tabelle 2.2).

**Tabelle 2.2:** Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2520 endg.	140,96	134,94	133,20	131,50	131,74	134,10	134,05	940,50
Plan: Änderung 2003	K (2003) 2669	58,33	96,95	112,98	129,30	129,35	131,50	131,24	789,66
Plan: Änderung 2004		58,33	96,95	112,93	121,12	126,76	130,80	130,58	777,48
Bundestabelle	Nov. 2004	58,33	96,95	112,93	121,96	120,66	131,04	130,42	772,31
<i>Ist: Auszahlungen</i> <sup>2)</sup>		<i>41,79</i>	<i>96,95</i>	<i>112,98</i>	<i>121,12</i>	<i>120,83</i>			<i>493,67</i>
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2520 endg.	40,50	41,50	42,30	43,20	44,10	45,00	45,90	302,50
Plan: Änderung 2003 <sup>1)</sup>	K (2003) 2669	40,50	41,50	42,30	43,20	44,10	45,00	45,90	302,50
Plan: Änderung 2004		40,50	41,50	42,30	43,20	44,10	45,20	45,70	302,50
Bundestabelle	Nov. 2004	21,18	31,18	38,27	42,86	44,09	45,32	45,66	268,55
<i>Ist: Auszahlungen</i> <sup>1)</sup>		<i>15,91</i>	<i>31,18</i>	<i>38,27</i>	<i>42,86</i>	<i>44,09</i>			<i>172,29</i>

1) Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

2) Geschätzt auf der Grundlage des genehmigten Kofinanzierungssatzes.

Quelle: BMVEL (2004c), MUNLV (1999; 2000; 2001; 2002; 2003a; 2003b; 2003c; 2004a; 2004b)

Im Jahr 2000 wurden rd. 5 Mio. Euro EAGFL-Mittel als Vorschuss vereinnahmt. Dieser Vorschuss soll in den Jahren 2005 und 2006 mit Ausgaben belegt werden. Die Aufbringung der erforderlichen zusätzlichen Kofinanzierung ist aufgrund der Haushaltslage des Landes schwierig; zudem müssen im Jahr 2006 zusätzlich noch die Mittel aus der obligatorischen Modulation kofinanziert werden. Ein stärkerer Rückgriff auf andere Geldgeber als das Land NRW, z. B. auf Stiftungen, ist erforderlich. Gegebenenfalls nicht gebundene EU-Vorschüsse sind an den EU-Haushalt zurückzuzahlen.

In Tabelle 2.3 sind die unterschiedlichen Entwicklungen nach den drei Förderschwerpunkten dargestellt. Die öffentlichen Aufwendungen insgesamt sind in den Förderschwerpunkten I und II zurückgegangen. In Förderschwerpunkt III hingegen sollen mehr Mittel verausgabt werden, als ursprünglich geplant waren.

**Tabelle 2.3:** Veränderung der Planansätze für die EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 2000 und 2004

Haushaltslinien	Programm- genehmigung 2000	Bundestabelle 17.12.2004	Veränderung	
	EAGFL-Mittel (in Mio. Euro) 2000 bis 2006		absolut Mio. Euro	relativ %
<b>Förderschwerpunkt I</b>	<b>67,41</b>	<b>38,41</b>	<b>-29,00</b>	<b>-43</b>
a	37,38	23,00	-14,38	-38
b	2,78	0,27	-2,51	-90
c	1,75	0,76	-0,99	-57
g	25,50	14,21	-11,29	-44
m	0,00	0,12	0,12	
y	0,00	0,05	0,05	
<b>Förderschwerpunkt II</b>	<b>38,04</b>	<b>27,03</b>	<b>-11,01</b>	<b>-29</b>
k	13,48	11,55	-1,93	-14
l	2,28	0,32	-1,96	-86
n	0,00	0,33	0,33	
o	18,43	13,59	-4,84	-26
p	2,90	0,89	-2,01	-69
q	0,95	0,03	-0,92	-97
r	0,00	0,23	0,23	
w	0,00	0,09	0,09	
<b>Förderschwerpunkt III</b>	<b>196,08</b>	<b>202,64</b>	<b>6,57</b>	<b>3</b>
e	30,13	27,97	-2,16	-7
f (1)	103,89	103,26	-0,63	-1
t	0,00	12,18	12,18	
h (1)	4,77	1,15	-3,62	-76
i	26,24	20,65	-5,59	-21
Flank. Maßnahmen (2078, 2080) <sup>1)</sup>	31,05	37,43	6,38	21
<b>Sonstiges</b>	<b>1,00</b>	<b>0,80</b>	<b>-0,20</b>	<b>-20</b>
Bewertung	1,00	0,80	-0,20	-20
<b>Summe</b>	<b>302,50</b>	<b>268,88</b>	<b>-33,62</b>	<b>-11</b>
Rückforderungen		-0,33		
<b>Gesamtsumme</b>	<b>302,50</b>	<b>268,55</b>	<b>-33,95</b>	<b>-11</b>
Mehrausgaben/Minderausgaben		0,02	0,02	
<b>Finanzierungsplan total <sup>2)</sup></b>	<b>302,50</b>	<b>268,57</b>	<b>-33,93</b>	<b>-11</b>

1) Geschätzt, um Vergleichbarkeit zwischen den unterschiedlichen Planansätzen sicherzustellen.

2) Für Spalte 2 gemäß Berlin Profil (Entscheidung der KOM vom 23.07.2004).

Quelle: BMVEL (2004c), MUNLV (1999).

Am stärksten mussten die Mittel im Förderschwerpunkt I reduziert werden. Dies ist v. a. auf ein, auch aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage, zurückhaltendes Investitionsverhalten der landwirtschaftlichen Betriebe und der Verarbeitungs- und Vermarktungsun-

ternehmen zurückzuführen. V. a. in den ersten beiden Jahren konnten so die Mittel nicht ausgeschöpft werden. In Förderschwerpunkt II wirkt sich ebenfalls die Zurückhaltung öffentlicher und privater Träger bei Investitionen negativ auf den Mittelabfluss aus.

Insgesamt wurden rund 11 % Mittel weniger verausgabt, als im Zeitraum 2000 bis 2004 geplant waren. Hinzu kommen noch die Probleme im Finanzmanagement bei investiven Maßnahmen durch das Jährlichkeitsprinzip und die geringen Spielräume NRWs bei der Umschichtung zwischen Maßnahmen.

Den Ausgabenstand auf Ebene der Haushaltslinien im Vergleich zu den Planansätzen (2000 und Nov. 2004) bis zum 15.10.2004 stellt Tabelle 2.4 dar. Der Mittelabfluss in den flächenbezogenen Maßnahmen entspricht weitgehend den geplanten Mittelansätzen, während bei den sonstigen Maßnahmen<sup>6</sup> die Planungen aufgrund des geringeren Mittelabflusses nach unten korrigiert werden mussten.

Das zur Verfügung stehende Finanzvolumen wird durch die Einführung der fakultativen Modulation sowie ab 2006 durch die obligatorische Modulation erhöht. Die Modulationsmittel kommen in vollem Umfang dem Förderschwerpunkt III (und hier den Agrarumweltmaßnahmen) zu Gute. Insgesamt stehen Einnahmen in Höhe von 7,6 Mio. Euro für Modulationszwecke zur Verfügung. Hinzu kommen die nationalen Kofinanzierungsmittel, so dass rund 15 Mio. Euro zusätzlich für Agrarumweltmaßnahmen eingesetzt werden können. Erstmals konnten im Jahr 2003 Anträge gestellt werden; die Bewilligung erfolgt durch die Landwirtschaftskammer. Erste Auszahlungen erfolgten zu Lasten des EU-Haushaltsjahres 2004. Da Modulationsmittel keiner strikten Jährlichkeitsregelung unterliegen, sondern einer n+3-Regelung<sup>7</sup>, ist eine größere finanzielle Flexibilität vorhanden. Die Mittel können auch noch später eingesetzt werden.

---

<sup>6</sup> Haushaltslinien t und m wurden erst nachträglich eingerichtet (siehe Tabelle 2.1).

<sup>7</sup> Beim Übergang von der fakultativen in die obligatorische Modulation gilt sogar die n+4-Regelung.

**Tabelle 2.4:** Veränderung der geplanten öffentlichen Kosten und EU-Mittel 2000 bis 2004 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004 und tatsächliche Ausgaben bis zum 12.10.2004

Haushaltslinien	Planansätze				Tatsächlich getätigte Ausgaben	
	EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Bundestabelle Nov. 2004		Rechnungsabschluss (Tab. 104, o. Vorschuss)	
	Öffentliche Kosten in Mio. Euro	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten in Mio. Euro	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten in Mio. Euro	EU- Beteiligung
a	111,44	27,86	59,07	14,77	56,40	14,10
b	8,10	2,04	1,08	0,27	0,88	0,22
c	5,30	1,33	1,76	0,44	1,63	0,41
e	84,50	21,14	75,86	18,97	73,71	18,43
f	113,42	56,71	110,66	55,33	106,13	53,07
g	79,60	19,91	36,67	9,17	34,85	8,71
h	12,87	3,22	1,86	0,47	1,44	0,36
i	78,31	19,58	55,98	13,99	54,09	13,52
k	40,90	10,24	34,92	8,73	33,95	8,49
l	7,10	1,78	0,27	0,07	0,10	0,03
m	0,00	0,00	0,07	0,02	0,07	0,02
n	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
o	55,20	13,81	36,56	9,14	35,25	8,81
p	8,80	2,21	1,92	0,48	1,71	0,43
q	2,86	0,71	0,07	0,02	0,00	0,00
r	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
t	0,00	0,00	18,05	8,58	17,21	8,58
w	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
y	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bewertung	1,00	0,50	0,60	0,30	0,55	0,29
2078/2080	62,93	30,64	75,50	37,16	75,70	37,16
<b>Summe</b>	<b>672,34</b>	<b>211,68</b>	<b>510,90</b>	<b>177,89</b>	<b>493,68</b>	<b>172,61</b>
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	-0,33	0,00	-0,32
<b>Gesamtsumme</b>	<b>672,34</b>	<b>211,68</b>	<b>510,90</b>	<b>177,56</b>	<b>493,68</b>	<b>172,29</b>
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,00	0,00
<b>Finanzierungsplan total</b>	<b>672,34</b>	<b>211,68</b>	<b>510,90</b>	<b>177,58</b>	<b>493,68</b>	<b>172,29</b>

Quelle: BMVEL (2004c), MUNLV (1999).

Die Mittelansätze für die fakultative Modulation stellt Tabelle 2.5 dar.

**Tabelle 2.5:** Mittelansätze für die fakultative Modulation in Nordrhein-Westfalen

KOM-Entscheidung		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003-2009
Öffentliche Ausgaben in Mio. Euro <sup>1)</sup>								
Änderungsantrag	2003	5,00	5,00	5,00	0,00	0,00	0,00	15,00
Bundestabelle	2005	0,00	3,60	5,00	5,00	1,60	0,00	15,20
<i>Ist: Auszahlungen</i>		<i>0,00</i>						<i>0,00</i>
EU-Beteiligung in Mio. Euro								
Änderungsantrag <sup>1)2)</sup>	2003	2,50	2,50	2,50	0,00	0,00	0,00	7,50
Bundestabelle <sup>1)2)</sup>	2005	0,00	1,80	1,50	2,50	0,80	0,00	6,60
<i>Ist: Auszahlungen</i>		<i>0,00</i>						<i>0,00</i>

1) Angaben indikativ.

2) Geschätzt.

Quelle: BMVEL (2005), MUNLV (2003a).

Im Jahr 2006 soll das Maßnahmenspektrum auch zur Bindung der Mittel aus der obligatorischen Modulation benutzt werden.

## 2.4.2 Phasing-out-Förderung in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten

Als Besonderheit (IAT et al., 2003a) wird im Rahmen des Ziel-2-Programms in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten (hauptsächlich Teile der Eifel und Ostwestfalen) bis 2005 die Fördermaßnahme „Integrierte Entwicklung ländlicher Gebiete“ (Nr. 4.3) angeboten. Aus Mitteln des EFRE können folgende Maßnahmen finanziert werden (MWMEV, 2000, S. 507):

- Dorferneuerung und –entwicklung einschließlich der Umnutzung ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzter Bausubstanz insbesondere zur Verbesserung der Voraussetzungen für neue wirtschaftliche Aktivitäten,
- Naturschutz und Landschaftspflege als Voraussetzung zur Stärkung eines nachhaltigen Tourismus im ländlichen Raum,
- Verbesserung der Umweltinfrastruktur im Bereich Wasser und Abfall.

Insgesamt war ein Ausgabenvolumen von 36,7 Mio. Euro vorgesehen. Tabelle 2.6 stellt die öffentlichen Ausgaben und das förderfähige Gesamtinvestitionsvolumen der Jahre 2000 bis 2004 dar. Die Maßnahmen der Dorferneuerung überwiegen.



**Tabelle 2.6:** Förderung der Maßnahme 4.3 im Rahmen des Ziel-2-Programms 2000 bis 2004

	Dorferneuerung		Naturschutz und Landschaftspflege	
	Öffentl. Aufwendungen	Gesamtinvestitionen	Öffentl. Aufwendungen	Gesamtinvestitionen
Höxter	7.713.703	12.892.988	3.238.546	5.566.591
Paderborn	2.794.414	4.503.990	1.468.634	2.416.675
Düren	2.304.037	3.891.198	201.628	210.301
Euskirchen	4.209.236	8.181.780	589.470	658.156
Aachen	1.196.905	2.009.377	0	0
<b>Insgesamt</b>	<b>18.218.296</b>	<b>31.479.333</b>	<b>5.498.279</b>	<b>8.851.723</b>

Quelle: LWK NRW (2005a).

Beispiele für Fördermaßnahmen im Bereich der Dorferneuerung sind der Rückbau von Gemeindestraßen zur Verkehrsberuhigung und gestalterische Maßnahmen an Gebäuden. Im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege wurden gewässerökologischen Maßnahmen durchgeführt, die Entwicklung eines naturverträglichen Tourismusleitbildes für die Nationalparkregion Eifel sowie eine Dauerausstellung "Rur und Fels" im Gebäude der Biologischen Station Nideggen-Brück finanziert (siehe auch Kapitel 9).

### 2.4.3 Regionale Verteilung der Finanzmittel

Die räumliche Verteilung der öffentlichen Aufwendungen und der dadurch ausgelösten Gesamtinvestitionen für den Zeitraum 2000 bis 2004 ist auf Ebene der Kreise dargestellt. Dabei werden die EPLR-Mittel gemeinsam mit den Modulationsmitteln betrachtet, die in der ersten Tranche ausgezahlt wurden, sowie den zusätzlichen Mitteln, die aus dem Ziel-2-Programm des Landes NRW für die ehemaligen Ziel-5b-Gebiete zur Verfügung stehen (Maßnahme 4.3)<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> 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 Haushaltlinie 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. Hinzugefügt wurden die öffentlichen Aufwendungen und Gesamtinvestitionen aus dem Ziel-2-Programm (Maßnahme 4.3).

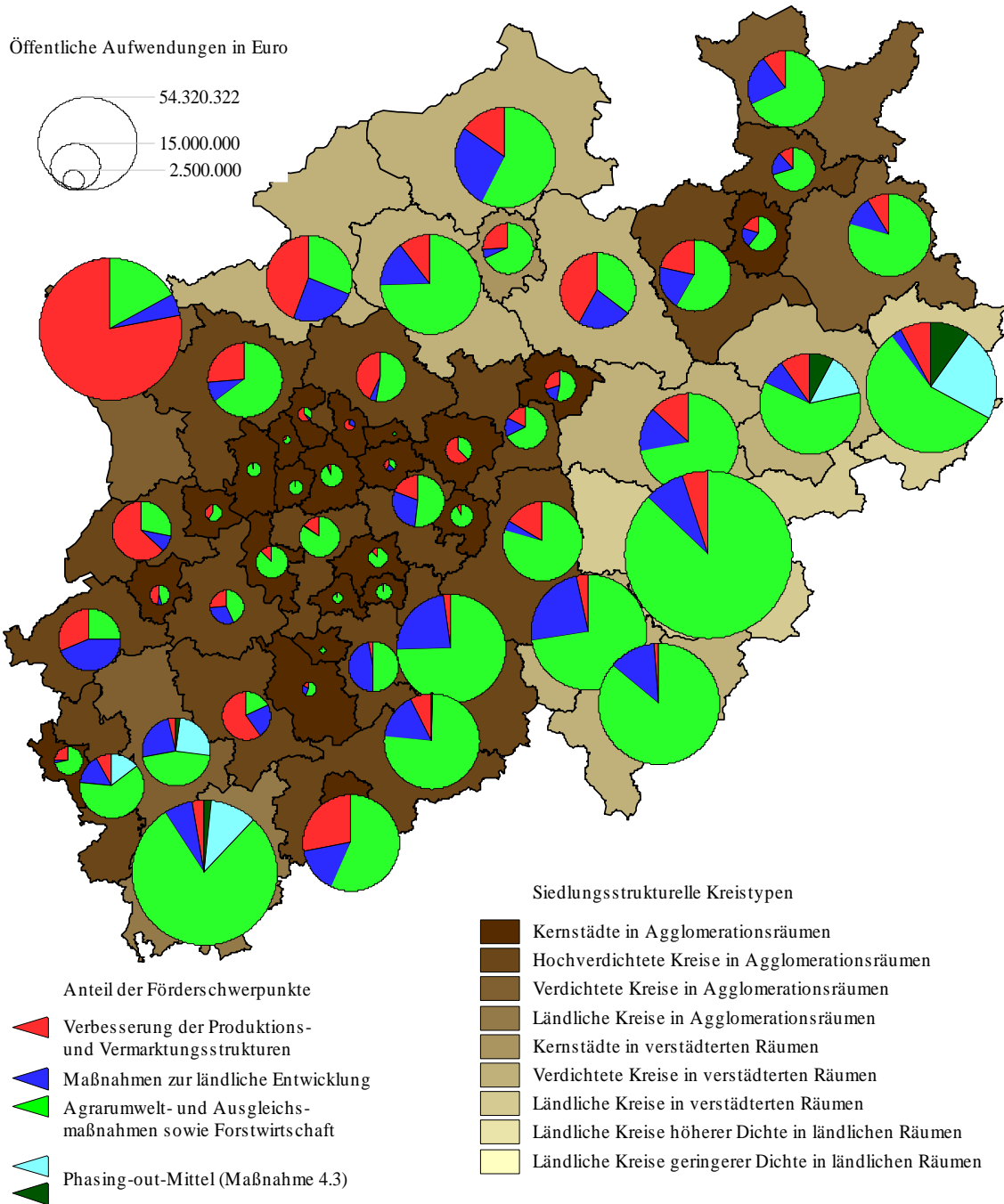
Die Fördermittel verteilen sich räumlich unterschiedlich in Nordrhein-Westfalen. Eine gezielte Steuerung der Mittel in bestimmte Regionen ist nicht erfolgt. Vielmehr ist die Mittelverteilung abhängig von regional unterschiedlichen Bedarfsstrukturen, Maßnahmeninhalten, den Gebietskulissen und den unterschiedlichen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

Der finanzielle Schwerpunkt des NRW-Programms Ländlicher Raum liegt weiterhin in den Mittelgebirgslagen und am Niederrhein. Hierhin floss 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). Die Ballungsräume an Rhein und Ruhr, die Kölner-Aachener-Bucht, das Münsterland und Ost-Westfalen-Lippe erhalten deutlich weniger öffentliche Zuwendungen.

Im Durchschnitt entfallen auf jeden Kreis und jede kreisfreie Stadt rd. 9,9 Mio. Euro an öffentlichen Aufwendungen. Dabei sind erhebliche Unterschiede festzustellen. Mit rund 54 Mio. Euro steht der Hochsauerlandkreis an der Spitze, gefolgt von den Kreisen Euskirchen (41 Mio. Euro) und Kleve (39 Mio. Euro).

Schließt man die Kernstädte aus der Betrachtung aus, so weisen die öffentliche Mittel eine Standardabweichung von über 12 Mio. Euro auf.

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



Quelle: Daten der Zahlstellen NRW der EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Tranche fakultative Modulation, Phasing-out-Mittel der Maßnahme 4.3 Ziel-2-Programm NRW 2000 bis 2004.

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

Betrachtet man die Mittelverteilung nach den Naturräumen in Nordrhein-Westfalen (siehe Tabelle 2.7), so entfallen die meisten Mittel auf das Südwestfälische Bergland gefolgt von der Münsterländischen Tiefebene. Die Naturräume haben allerdings unterschiedliche Fläche und Einwohnerzahl. Berücksichtigt man die unterschiedliche Flächenausdehnung und Einwohnerzahl in den Naturräumen, so weist die Eifel die höchste Förderintensität auf (27.400 Euro je km<sup>2</sup> und 98 Euro je Einwohner), gefolgt vom südwestfälischen Bergland mit rund 24.000 Euro je km<sup>2</sup> und 84 Euro je Einwohner. Verglichen mit den Förderintensitäten in anderen Flächenländern liegt die Förderintensität in NRW relativ niedrig.

**Tabelle 2.7:** Verteilung der öffentlichen Aufwendungen sowie flächen- und einwohnerbezogene Förderintensität 2000 bis 2004

	Öffentliche Aufwendungen <sup>1)</sup> insgesamt 2000 bis 2004	Anteil an den öffentlichen Aufwendungen insgesamt	Förderintensität in Euro		
			in Euro	in %	je km <sup>2</sup>
Kreisfreie Städte Naturräume <sup>2)</sup>	41.939.709	8	10.795	6	
Niederrhein	50.305.345	9	22.116	64	
Kölner Bucht	31.420.641	6	9.207	18	
Eifel	49.209.221	9	27.400	98	
Bergisches Land	49.793.516	9	17.071	30	
Münsterländische Tiefebene	92.152.950	17	10.819	35	
Hellweg und Ruhr	22.858.067	4	12.223	31	
Südwestfälisches Bergland	127.145.455	24	24.134	84	
Ostwestfälisches Hügelland	50.849.027	9	17.556	66	
Egge und Sindfeld	19.950.536	4	16.020	67	
NRW	535.624.466	100	15.715	30	

1) Öffentliche Aufwendungen im NRW-Programm Ländlicher Raum, im Rahmen der fakultativen Modulation und für Maßnahme 4.3 des Ziel-2-Programms.

2) Die Kreise wurden jeweils mit ihren Hauptflächenanteilen einem Naturraum zugeordnet.

Quelle: MUNLV (2005), Statistisches Bundesamt (2004), LWK NRW (2005a).

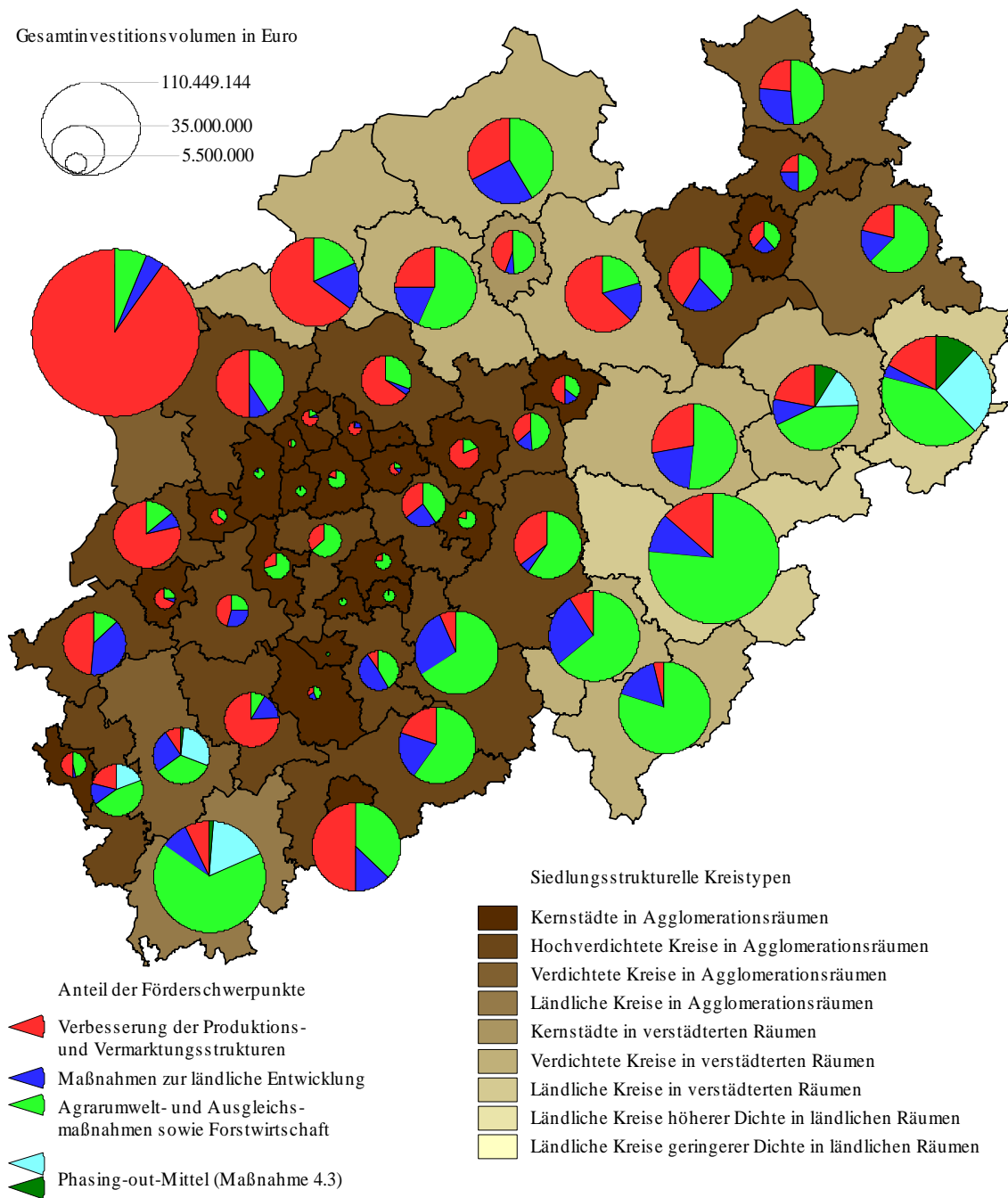
Förderschwerpunkt I „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ wird am stärksten im Kreis Kleve in Anspruch genommen. Zurückzuführen ist dies auf große Investitionen im Bereich Verarbeitung und Vermarktung und die Bedeutung der einzelbetrieblichen Investitionen im Gartenbau. Insgesamt ist die räumliche Verteilung in diesem Förderschwerpunkt, in dem die Maßnahmen horizontal angeboten werden, gemessen an einer Standardabweichung von 5,2 Mio. Euro geringer als im Gesamtprogramm.

Im Förderschwerpunkt II, der v. a. die Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung beinhaltet, fließen die meisten öffentlichen Mittel in die beiden ehemaligen Ziel-5b-Gebiete Euskirchen und Höxter. Insgesamt weist die räumliche Mittelverteilung des Förderschwerpunktes II eine geringe Standardabweichung (rd. 2 Mio. Euro) auf. Dies ist auf den eher flächendeckenden Förderansatz in NRW zurückzuführen.

Förderschwerpunkt III „Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft“ wird z. T. horizontal, aber in Gebietskulissen angeboten. Mit Abstand die meisten öffentlichen Mittel entfallen auf den Hochsauerlandkreis gefolgt vom Kreis Euskirchen. Die ausgeprägte regionale Schwerpunktsetzung in den Verteilung der öffentlichen Aufwendungen wird auch in einer Standardabweichung von rd. 10 Mio. Euro deutlich.

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

**Karte 2.2:** Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004



Quelle: Daten der Zahlstellen NRW der EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Tranche fakultative Modulation, Phasing-out-Mittel der Maßnahme 4.3 Ziel-2-Programm NRW 2000 bis 2004.

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

## **2.5 Rahmenbedingungen für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013**

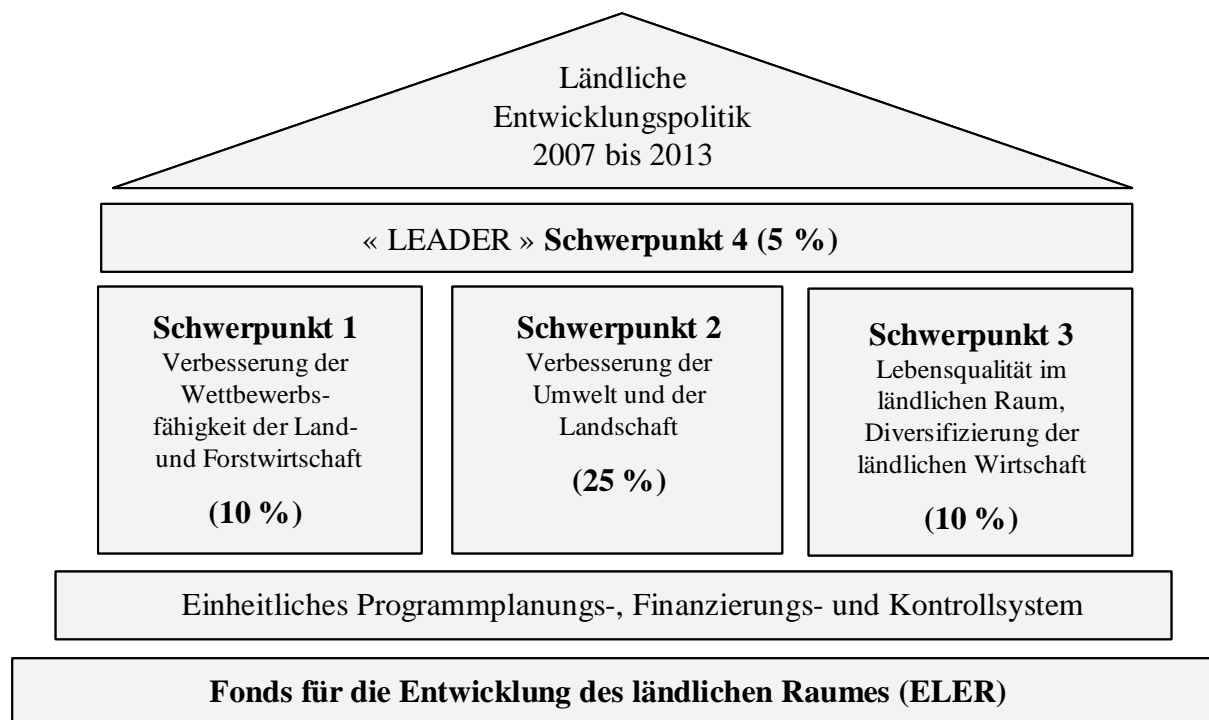
Die Grundlage für die Programmgestaltung nach 2006 ist die ELER-Verordnung mit ihren Durchführungsbestimmungen. Die betrieblichen, flächenbezogenen und regionalen Auswirkungen der GAP-Reform und deren Konsequenz für die zweite Säule sind noch nicht in Gänze abzusehen. Die GAP-Reform führt darüber hinaus 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 Treffen des Agrarministerrates am 20. September 2005 haben sich die EU-Agrarminister auf die Inhalte der ELER-Verordnung endgültig verständigt (ELER-VO). Viele inhaltliche Details sind noch offen und werden voraussichtlich 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 Darstellung.

### ***Achse I – Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft***

Drei Bereiche können 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),
- 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-VO eine



Beschränkung auf Kleinst- und kleine Unternehmen vorgesehen<sup>9</sup> (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 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 (ELER-VO, Art. 28 (3)).

### ***Achse II – Umwelt und Kulturlandschaft***

Achse II zielt auf land- und forstwirtschaftliche Flächen ab. 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 Mindestfinanzausstattung für diese Achse ist bei 25 % geblieben. 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.

Bei den nicht-produktiven Investitionen wurde der enge Bezug zu den Agrarumweltmaßnahmen ausgeweitet auf andere Agrarumweltziele. Außerdem sind Investitionen auch außerhalb von Natura-2000-Gebieten möglich.

---

<sup>9</sup> Bei forstlichen Unternehmen auf Kleinstunternehmen.

Der Bereich der Qualifizierung und Beratung mit spezifisch umwelt- oder naturschutzfachlicher Zielsetzung fehlt weiterhin im Förderkanon. Der Qualifizierungs- und Informationsbereich, der sich in der jetzigen Förderperiode zu diesem Themenspektrum bewährt hat, wird allerdings nicht ausdrücklich als Maßnahme der Achse II erwähnt.

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 Transaktionskosten<sup>10</sup> 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.

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

Förderfähig sind folgende Maßnahmen:

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

---

<sup>10</sup> Diese möchte Deutschland als Festbetrag ausgestaltet wissen.

In Artikel 71 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, welche Fördergegenstände mit welchen Beihilfeintensitäten tatsächlich gefördert werden können.

### ***Leader-Achse***

Im Rahmen der LEADER-Achse können folgende Bereiche gefördert werden:

- 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 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 neben einem Begleitausschuss je Programm ein Begleitausschuss auf Bundesebene eingerichtet werden.

Die inhaltlichen Anforderungen an die Berichte der einzelstaatlichen Behörden an die EU-KOM wurden deutlich ausgeweitet. So sind in den Berichten auch die Ergebnisse der laufenden Bewertung zusammenzufassen. Gegenüber der geltenden Verordnung misst die EU-KOM dem Begleitsystem und Berichtswesen eine größere Rolle zu.

### 2.5.1.2 Durchführungsbestimmungen

#### *Finanzen, Kontrollen und Sanktionen*

Die neue Finanzierungsverordnung (VO (EG) Nr. 1290/2005) regelt die Finanzierung aus dem künftigen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Für beide Fonds gelten 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 sie 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 Ausgabenerklärungen. Das Rechnungsabschlussverfahren gilt zukünftig für alle ländlichen Entwicklungsmaßnahmen, wobei dies für die schon seit 2000 aus dem EAGFL-Garantie kofinanzierten nordrhein-westfälischen EPLR-Maßnahmen<sup>11</sup> 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 (siehe auch Kapitel 6).

### 2.5.1.3 Finanzausstattung

Klarheit über die zukünftige Mittelausstattung in NRW herrscht erst dann, wenn über die finanzielle Vorausschau endgültig entschieden ist. Erhebliche Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten haben zu einem Scheitern des EU-Gipfeltreffens geführt. Erst nach einer Einigung kann die ELER-VO rechtskräftig werden und die Aufteilung auf Mitgliedstaaten und dann auf die Bundesländer erfolgen. Der Verteilungsschlüssel innerhalb Deutschlands

---

<sup>11</sup> Mit Ausnahme von LEADER+.

wird sich, zumindest außerhalb der Ziel-1-Gebiete, vermutlich stark am Status quo orientieren.

## **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 Agrarreform (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 zum Teil bereits auf die noch laufende Förderperiode aus. Ihre ganze Tragweite entfaltet sie für die Förderperiode 2007 bis 2013. Dabei stehen vor allem 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 2. Säule darauf reagieren?
- Welche Auswirkungen hat die Verknüpfung der Förderung im Bereich der 2. Säule an die Einhaltung von Cross-Compliance-Verpflichtungen?
- Wie viel Geld wird der 2. Säule aus der Modulation zur Verfügung stehen?

Die prognostizierten Wirkungen der GAP-Reform (vor allem Entkopplung) auf die Art und Intensität der Flächennutzung und deren Konsequenz für die Ausgestaltung der 2. Säule werden im Folgenden kurz abgerissen und in den einzelnen Förderkapiteln vertieft.

### ***Entkopplung der Direktzahlungen***

Produktionsunabhängige Betriebsprämien lösen die bisherigen Flächen- und Tierprämien der 1. 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 (BMVEL, 2004d). Der be-

triebsindividuelle Betrag wird abgeschmolzen und mündet im Jahr 2013 in ein einheitliches Hektarprämienrecht<sup>12</sup>.

Für Nordrhein-Westfalen ist eine Regionalprämie Dauergrünland im Ausgangsjahr 2005 von 111 Euro festgesetzt; die Regionalprämie Acker liegt bei 283 Euro (BMVEL, 2004d, S. 123).

### ***Änderung in den Marktorganisationen***

Für Nordrhein-Westfalen relevante Änderungen der Marktorganisationen sind die Aufhebung der Roggenintervention, die Milchmarktreform und die derzeit intensiv diskutierte Reform der Zuckermarktordnung.

Die Aufhebung der Roggenintervention, für die keine direkte Kompensation vorgesehen ist, wird Änderungen der Flächennutzung nach sich ziehen. Für die roggenanbauenden Betriebe hat die Intervention durchaus einen wichtigen Stellenwert. In den Jahren 1991/92 bis 2000/01 sind zwischen 48,5 (höchster Anteil) und 8,9 % (niedrigste Anteil) der Ernte in die Intervention gegangen (Uhlmann et al., 2002, S. 10). Der Roggenanbau in Nordrhein-Westfalen wurde schon in den 1990er Jahren zurückgefahren. 1990 lag der Anbauumfang noch bei 52.400 ha; 2001 war die Anbaufläche in NRW auf 25.000 ha zurückgegangen (Uhlmann et al., 2002, S. 16). Nach aktuellen Schätzungen für das Jahr 2005 ist die Roggenanbaufläche weiter rückläufig und liegt nunmehr bei 17.444 ha (das sind rd. 1,6 % der LF und 2,6 % der Ackerfläche) (LDS, 2005a). Da sich der Roggenanbau eher auf den ertragsschwächeren Standorten konzentriert, kann es in Verbindung mit der Entkopplung zu einer verstärkten Stilllegung von Flächen kommen, weil die Landwirte durch die Agrarreform die Möglichkeit erhalten, ganze Betriebe ohne Prämienverlust stillzulegen. Allerdings wird es kaum zu einem Brachfallen ganzer Regionen kommen, da zum einen Flächen günstiger werden bzw. der Anbau von nachwachsenden Rohstoffen eine größere Bedeutung zukommen könnte (Isermeyer, 2005, S. 9).

Die Milchmarktreform sieht Interventionspreissenkungen bei Milch (Butter, Magermilchpulver) sowie die Abschaffung von Exportsubventionen vor. Die Direktzahlungen gleichen diese Preissenkung nicht vollständig aus. Das Ausmaß der vorgesehenen Preissenkung wird dazu führen, dass die Produktionsquoten (Garantiemengenregelung) trotz der vorgesehenen Verlängerung bis 2014/2015 tendenziell weniger wirksam werden können. Hierzu trägt auch die bereits mit der Agenda 2000 beschlossene Quotenausweitung bei (Grethe et al., 2005, S. 6). Ein deutlicher Strukturwandel im Bereich der Milchviehbetriebe in Richtung auf weniger und größere Betriebe steht bevor. „Ähnlich wie im Ackerbau wird es auch in der Milchviehhaltung darauf ankommen, standortangepasste „Intensitätspakete“ zu

---

<sup>12</sup> 347 Euro Einheitsprämie je ha im Jahr 2013 (geschätzt).

schnüren, die in sich stimmig sind. Während die Milchleistung je Kuh auf Standorten mit Ackerfutterbau und bei ganzjähriger Stallhaltung wahrscheinlich weiter ansteigt, kann es auf absoluten Grünlandstandorten vorteilhaft sein, anderen Zielen den Vorrang zu geben.“ (Isermeyer, 2005, S. 11) Für Nordrhein-Westfalen würde dies eine divergierende Entwicklung der Milchviehbetriebe im westfälischen Tiefland sowie am Niederrhein und den in den Mittelgebirgslagen unter schwierigeren Standortbedingungen wirtschaftenden Milchviehbetrieben bedeuten.

In Nordrhein-Westfalen werden 2005 66.782 ha Zuckerrüben angebaut, das sind rd. sechs Prozent der Anbaufläche (LDS, 2005a). Vor allem im Westen des Landes ist der Zuckerrübenanbau von großer Bedeutung (Isermeyer et al., 2005, S. 51). Im Rahmen einer Szenariorechnung mit dem Agrarsektormodell RAUMIS wird die Veränderung des landwirtschaftlichen Einkommens nach einer Reform der Zuckermarktordnung für das Jahr 2013 ermittelt. Für Nordrhein-Westfalen errechnen sich in allen Szenarien durchschnittlich hohe Einkommensverluste in Euro/ha LF (Isermeyer et al., 2005, S. 58). Am Niederrhein kann es in Abhängigkeit des gewählten Szenarios durchaus zu Einkommensverlusten von über 100 Euro/ha LF kommen (Isermeyer et al., 2005, S. 58/59). Die Entfernung zum nächsten Verarbeitungsstandort kann zukünftig die regionale Entwicklung der Zuckerrübenproduktion beeinflussen, wenn bei sinkenden Zuckerpreisen die Transportkostenerstattung zur Disposition gestellt werden sollte. Hier ist NRW mit einer durchschnittlichen Entfernung von 22 km zum nächsten Zuckerfabrikstandort relativ gut aufgestellt (Isermeyer et al., 2005, S. 54).

### ***Betriebliche und räumliche Wirkungen der Entkopplung***

Abhängig von den unterschiedlichen betrieblichen oder räumlichen Wirkungen der Entkopplung ergeben sich Anknüpfungspunkte für Maßnahmen der 2. 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 Entkopplung veränderten Opportunitätskosten der Flächennutzung müssen bei der Prämienkalkulation, z. B. im Agrarumweltbereich, Berücksichtigung finden.

Die Entkopplung 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 Entkopplung die maximale Stilllegungsrate wegfällt. Verstärkend kann der Wegfall der Roggenintervention wirken, da es nur wenig Anbaualternativen auf leichten Standorten gibt.

Von der Entkopplung der Tierprämien werden stärkere Produktionsanpassungen, insbesondere in der Rinder- und Schafhaltung, erwartet, da die bisher an die Tierzahl gekoppel-

ten 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, das nur noch maschinell gepflegt wird. Wie viele Flächen aus der landwirtschaftlichen Nutzung fallen, hängt von der Spezifikation der Cross-Compliance-Vorschriften ab. Je aufwändiger und damit kostenträchtiger die maschinelle Grünlandpflege ist, desto eher lohnt sich die extensive tiergebundene Grünlandnutzung (Isermeyer, 2005, S. 13).

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

Grundsätzlich wird aus gesamtwirtschaftlicher sowie finanz- und einkommenspolitischer Sicht die Entkopplung positiv gewertet. In einzelnen Regionen kann sie aber zu einem beschleunigten Strukturwandel führen und damit Anpassungsprobleme regionaler Wirtschaftsstrukturen und ländlicher Räume auslösen (Grethe et al., 2005).

### *Cross Compliance*

Die Direktzahlungen der 1. 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 Verordnung (EG) Nr. 1782/2003<sup>13</sup>, bei denen bei festgestellten Verstößen zwischen bis zu 100 % der Direktzahlungen einbehalten werden können;
- Regelungen zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gemäß Anhang IV der Verordnung (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

---

<sup>13</sup> 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 (BMVEL, 2004d, S. 73).



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 Regelungen<sup>14</sup> weiter zu spezifizieren.

Die Cross-Compliance-Anforderungen sind auch Fördervoraussetzungen für Maßnahmen der 2. 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 2. 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 2. Säule ziehen nicht nur den Verlust von Prämien nach sich, sondern werden auch direkte Kürzungen für die Direktzahlungen der 1. 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 1. Säule mögliche Zahlungen aus der 2. Säule deutlich übersteigen (Nitsch et al., 2004b).

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 ver-

---

<sup>14</sup> Regelung für besondere Anforderungen an die Instandhaltung aus der Nutzung genommener landwirtschaftlicher Flächen (§ 4 Abs. 6 Direktzahlungen-Verpflichtungenverordnung), Verordnungsermächtigung zur Regelung des Grünlandumbruchverbots bzw. des Rückumwandlungsgebots (§ 5 Abs. 3 Direktzahlungen-Verpflichtungen-Gesetz).

schoben wird. Die wesentlichen Regelungen werden kurz aufgelistet und in den entsprechenden Maßnahmenkapiteln weiter diskutiert<sup>15</sup>:

- Erosionsvermeidung: Mindestens 40 % der Ackerflächen dürfen nach der Ernte der Hauptfrucht bis zum 15. Februar nicht gepflügt werden; es sei denn, diese Flächen werden neu eingesät und sind damit ab dem 1. Dezember bis zum 15. Februar entweder mit Pflanzen bewachsen oder mit Pflanzenresten bedeckt.
- Erhaltung der organischen Substanz und der Bodenstruktur: Mindestfestlegungen bezüglich der Kulturanzahl, der Kulturanteilen bzw. einer ausgeglichenen Humusbilanz.
- Instandhaltung von aus der landwirtschaftlichen Erzeugung genommenen Flächen: Acker ist zu begrünen<sup>16</sup> oder der Selbstbegrünung zu überlassen, der Aufwuchs muss gemulcht werden. Auf Dauergrünland ist der Aufwuchs mindestens einmal jährlich zu mulchen, zu häckseln oder alle zwei Jahre zu mähen und abzutransportieren. Vom 01. April bis 15. Juli eines Jahres dürfen diese Arbeiten nicht durchgeführt werden. Von Interesse für die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen wird sein, in wie weit Nordrhein-Westfalen von den Befugnissen zum Erlass weitergehender, gebietspezifischer Anforderungen Gebrauch machen wird. Aus naturschutzfachlichen Gründen, 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 ab einer bestimmten Mindestgröße 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.

---

<sup>15</sup> Ausnahmen von diesen Regelungen können unter bestimmten Voraussetzungen durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden erteilt werden.

<sup>16</sup> Die aktive Begrünung stellt langfristig die kostengünstigere Variante der Stilllegung dar. Bei der Selbstbegrünung steigt die Gefahr einer unkontrollierten, eskalierenden Flächenverunkrautung.

Ab einem Rückgang von 10 % ist das Land hierzu verpflichtet (BMVEL, 2004d, S. 78). Bislang hat Nordrhein-Westfalen keine Verordnung erlassen, die die Bundesregelungen spezifiziert.

### 2.5.3 Strukturfonds

Das Ziel-2-Programm des Landes Nordrhein-Westfalen ist eng mit der regionalisierten Strukturpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen verbunden. Im Rahmen der Umsetzung wurde versucht, wesentliche Elemente der EU-Strukturpolitik mit der allgemeinen Wirtschaftsförderpolitik des Landes zu verknüpfen, so beispielsweise die Mehrjährigkeit, Monitoring, Evaluierung oder Programmsteuerung (IAT et al., 2003b; S. 3). NRW hat versucht, mit einer strategischen Ausrichtung an Kompetenzfelder, Einführung von Wettbewerben oder eine intensive Öffentlichkeitsarbeit neue Impulse in der Förderlandschaft zu setzen (IAT et al., 2003b; S. 3). Regional ist das Ziel-2-Programm vor allem auf das Ruhrgebiet konzentriert.

#### *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 strategische Schwerpunkte auszurichten, die Mittel auf die am stärksten benachteiligten Regionen zu konzentrieren und die Maßnahmen dezentralisierter und vereinfachter umzusetzen (Generaldirektion Regionalpolitik, 2004). Die derzeitigen drei Hauptziele der Strukturförderung werden durch die folgenden Ziele ersetzt:

**Ziel 1, „Konvergenz“:** Dieses Ziel ähnelt dem alten Ziel 1 und soll die wirtschaftliche Entwicklung in Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand beschleunigen. Es wird v. a. in den neuen Mitgliedsstaaten eine maßgebliche Rolle spielen. Förderfähig sind Gebiete der erweiterten EU mit einem BIP von unter 75 %, 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 zweigleisiger Ansatz aus regionalen Entwicklungsprogrammen (EFRE) und nationalen/regionalen Programmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit auf der Grundlage der europäischen Beschäftigungsstrategie verfolgt. Die Abgrenzung von Fördergebieten auf der Ebene von NUTS 1 oder NUTS 2 obliegt 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:

- 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 Nordrhein-Westfalen***

Für Nordrhein-Westfalen insgesamt wird zukünftig das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von zentraler Bedeutung sein. Es wird keine Förderung mehr konzentriert auf eine Gebietskulisse geben.

Anfänglich war vorgesehen, die Interventionen gemäß EU-Verordnungsentwurf nur in drei Schwerpunkten zu ermöglichen:

- Innovation und wissensbasierte Wirtschaft<sup>17</sup>,
- Umwelt und Risikoprävention sowie
- Zugänglichkeit im Rahmen von Verkehrs- und Telekommunikationsdienstleistungen außerhalb städtischer Zentren von allgemeinem wirtschaftlichem 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.

Die Halbzeitevalutoren empfehlen aufgrund der bisherigen Erfahrungen des Ziel-2-Programms für die Förderung nach 2006 weiter eine verstärkte Orientierung an Kompetenzfeldern. Daneben halten sie aber auch weiterhin eine explizit ausgleichsorientierte Komponente der Strukturpolitik für erforderlich (IAT et al., 2003b, S. 25).

Die neue Landesregierung strebt zukünftig eine auf die Stärkung von Stärken ausgerichtete Wirtschaftsförderung an. „Wir wollen die Mittel im Wettbewerb der Regionen so vertei-

---

<sup>17</sup> Hierbei handelt es sich um die Förderung von Kompetenzzentren, Kooperationsnetzwerken, KMU-Cluster, Existenzgründungen aus Hochschulen etc.

len, dass zukunftssträchtige Projekte mit hohem Wachstumspotential vorrangig gefördert werden. Eine Gießkannenförderung kommt für uns nicht länger in Betracht.“ (CDU Nordrhein-Westfalen et al., 2005, S. 6) Konkretere Aussagen zur zukünftigen Strukturförderung im Rahmen des neuen Ziel 2 sind im Koalitionsvertrag nicht enthalten.

Parallel zur Neufassung der Kohäsionspolitik der EU erfolgt eine Neuordnung des Regionalbeihilfenrechts im Sinne einer Kohärenz zwischen Kohäsions- und Wettbewerbspolitik. Demzufolge wären in den bisherigen Gebieten nach Artikel 87 Abs. 3 Buchst. c) zukünftig keine Regionalbeihilfen, sondern nur horizontale Beihilfeinstrumente möglich. In Nordrhein-Westfalen könnten keine Regionalbeihilfen mehr in C-Fördergebieten<sup>18</sup> gewährt werden.

### ***Berührungspunkte mit einem zukünftigen NRW-Programm Ländlicher Raum***

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

---

<sup>18</sup> C-Fördergebiete sind Gebiete mit schwerwiegenden Strukturproblemen. In Nordrhein-Westfalen sind dies die Städte Hagen, Bottrop, Gelsenkirchen, Herne, Duisburg, Oberhausen, Dortmund und Hamm sowie die Kreise Recklinghausen, Heinsberg, Wesel und Unna (BMWA, 2005).

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 NRW-Programms Ländlicher Raum in diesen Gebieten abgestimmt werden können. Ähnliches gilt für die Förderung erneuerbarer Energien.

Ob es überhaupt Berührungspunkte zwischen beiden Programmen geben wird, ist entsprechend der andauernden Diskussionen hinsichtlich der räumlichen Abgrenzung sowie der inhaltlichen Ausrichtung noch offen.

### ***Finanzausstattung der Strukturförderung***

Mit rd. 48,3 Mrd. Euro stehen für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ außerhalb der Ziel-1-Gebiete ebenso viele Mittel für das erweiterte Europa zur Verfügung, wie in der jetzigen Förderperiode für Ziel-2 und Ziel-3 (46,55 Mrd. Euro). Wie viele Mittel auf Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen ist die inhaltliche Entwicklung der GRW, da diese Mittel bislang dringend zur Gegenfinanzierung benötigt wurden.

## **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 chemischen und ökologischen Zustand zu bringen. Die landwirtschaftliche Flächennutzung ist über eine Berücksichtigung der diffusen Belastungen in den Regelungsbereich der Richtlinie einbezogen.

Die WRRL findet ihren Niederschlag im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und im Landeswassergesetz (LWG). Für die Umsetzung der Umweltziele aus der WRRL sind ein konkreter Zeitplan und Arbeitsschritte vorgesehen. Die Bestandsaufnahme über die Merkmale und den Zustand der Gewässer in Nordrhein-Westfalen wurde 2004 abgeschlossen.

Nordrhein-Westfalen hat Anteil an insgesamt vier Flussgebietseinheiten: Rhein, Ems, Weser und Maas. Eine Gesamtbetrachtung für die Oberflächengewässer ergibt die in Tabelle 2.8 dargestellte Einschätzung hinsichtlich der möglichen Zielerreichung.

**Tabelle 2.8:** Ergebnisse der Bestandsaufnahme „Oberflächengewässer“

	Zielerreichung wahrscheinlich (Stand 2004)	Zielerreichung unklar (Stand 2004)	Zielerreichung unwahrscheinlich (Stand 2004)	HMWB und AWB <sup>1)</sup>
Bezogen auf Gewässerstrecke (%)	3	12	85	22,5
Bezogen auf Wasserkörper (%)	4	10	86	24,1

1) HMWB-Heavily modified water bodies, AWB-Artificial water bodies.

Quelle: LAWA (2004, S. 31).

Als wesentliche Belastungsfaktoren werden morphologische Defizite, Querverbauungen, Nitrat- und Phosphoreinträge aus diffusen Quellen, Regen- und Mischwassereinleitungen, Pflanzenschutzmittel und Totalherbizide genannt. In landesweit unterschiedlicher Gewichtung sind die Driving forces die hohe Bevölkerungsdichte, eine intensive Industrialisierung, landwirtschaftliche Nutzung, Trinkwassernutzungen, Abflussregulierungen, Wasserkraftanlagen und die Schifffahrt (LAWA, 2004, S. 32).

In Nordrhein-Westfalen wurden des Weiteren 275 Grundwasserkörper (GWK) mit einer Größe von 0,1 bis 572,3 km<sup>2</sup> untersucht. Bei chemischem Zustand ergaben die Bestandsaufnahmen, dass für rd. 63 % der Grundwasserkörper und ca. 68 % der Fläche die Zielerreichung unwahrscheinlich ist. Bezogen auf den mengenmäßigen Zustand kommt die Bestandsaufnahme zu besseren Ergebnissen: Bei 18 GWK und ca. 6 % der GWK-Fläche ist die Zielerreichung unwahrscheinlich.

Bis Ende 2009 muss entsprechend der Vorgaben der WRRL der Bewirtschaftungspläne mit den Maßnahmenprogrammen fertig gestellt werden.

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 Flussgebietsmanagementsystemen koordiniert werden. Spezifische Maßnahmen, deren Finanzierung im Rahmen des künftigen NRW-Programms

Ländlicher Raum möglich ist, können auch gezielt Probleme in einzelnen Flussgebieten aufgreifen.

#### **2.5.4.2 Natura 2000**

Die aktuellsten FFH-Gebietsmeldungen (Stand: 28.01.2005) umfassen in Nordrhein-Westfalen 515 Gebiete mit 183.820 ha (BfN, 2005a). Gemeinsam mit den 25 Vogelschutzgebieten (153.191 ha) (BfN, 2005b) werden ungefähr 8,2 % der Landesfläche erreicht.

Um den günstigen Erhaltungszustand der Lebensräume und der Arten zu bewahren, gilt das sogenannte „Verschlechterungsverbot“. Demnach sind alle Handlungen (Vorhaben, Planungen, Maßnahmen, Veränderungen und Störungen) verboten, die zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in den für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen können.

Es bedeutet im Kern, dass die derzeitigen land- und forstwirtschaftlichen, Fischereiwirtschaftlichen oder sonstigen Nutzungen auch weiterhin möglich sind. Die ausgewiesenen Gebiete müssen innerhalb von sechs Jahren zu Schutzgebieten erklärt werden. Dies kann durch Ausweisung als Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebiet erfolgen. Im Koalitionsvertrag ist festgehalten, dass „FFH-Gebiete nicht zwingend als Naturschutzgebiete ausgewiesen werden. Die Schutzwürdigkeit entscheidet. Sie ist in der Regel bei der Ausweisung von FFH-Gebieten als Landschaftsschutzgebiete hinreichend berücksichtigt“ (CDU Nordrhein-Westfalen et al., 2005, S. 58). Darüber hinaus sollen freiwillige Vereinbarungen Vorrang vor hoheitlichen Maßnahmen erhalten (CDU Nordrhein-Westfalen et al., 2005, S. 58).

#### **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 BNatSchG 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. Im nordrhein-westfälischen Landschaftsgesetz ist festgelegt, dass die Mindestdichten nach den fachlichen Vorgaben des Landschaftsrahmenplans jeweils örtlich im Landschaftsplan dargestellt werden (§ 2c (3)Landschaftsgesetz NRW).



Nordrhein-Westfalen hat die Vorgaben des § 5 BNatSchG bezüglich der guten fachlichen Praxis nicht im Rahmen der Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes spezifiziert. Alternativ zu gesetzlichen Regelungen können auch rein programmatisch fachliche oder verwaltungsinterne Umsetzungen erfolgen.

Bei der Neuausgestaltung der Agrarumweltmaßnahmen in der nächsten Förderperiode wird je nach der Umsetzungsschärfe der bundesrechtlichen Vorgaben zu überlegen sein, in wie weit momentan noch als ökologische Leistungen honorierte Wirtschaftsweisen zukünftig zur guten fachlichen Praxis gehören werden (Nitsch et al., 2004a, S. 119). Darüber hinaus enthält der § 5 Abs. 3 BNatSchG einen direkten Handlungsauftrag an die Länder, Instrumente wie z. B. langfristige Vereinbarungen oder Förderprogramme zur Sicherung und Herstellung des Biotopverbunds einzusetzen.

#### **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 kg/Jahr zurück zu führen (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 Mineräldüngerverwendung. Umweltbelastungen treten vor allem in Gebieten mit einer hohen Viehbesatzdichte auf.

Die Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmosphäre“ des Deutschen Bundestages (1994) beziffert den Anteil der Landwirtschaft an Emissionen bei Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) auf 3,9 %, bei Methan (CH<sub>4</sub>) auf 24 %, bei Lachgas (N<sub>2</sub>O) auf 33 % und bei Ammoniak (NH<sub>3</sub>) auf 100 %.

Die Gesamtstrategie im Bereich Landwirtschaft zielt dabei darauf ab, die klimarelevanten Emissionen pro Produkteinheit zu reduzieren. Zum Einsatz kommen dabei züchterische Fortschritte im Tier- und Pflanzenbereich sowie Innovationen in den Produktionsverfahren und Produktionstechniken. Auch Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum können direkt oder indirekt einen Beitrag zum Klimaschutz leisten (siehe Kapitel 6 u.10).

### 2.5.4.5 Nitratrichtlinie

Die unzureichende Umsetzung der Nitratrichtlinie in nationales Recht hat zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland geführt und die EU-KOM hat bereits ein zweites Mahnschreiben lanciert. Als nächster Schritt droht somit die Festsetzung von Zwangsgeldern durch den EuGH.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die Programmänderungen 2005 des NRW-Programms Ländlicher Raum 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 wird gegenwärtig (11/2005) im Bundesrat diskutiert und könnte anschließend verabschiedet werden. Auswirkungen könnte die neue Obergrenze auf einzelbetrieblicher Ebene auf Lagerkapazitäten und den Flächenbedarf je Vieheinheit haben. Anpassungen wären über Viehabstockungen oder weitreichende Investitionen möglich.

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

## Literaturverzeichnis

- Agra-Europe Nr. 23/05 vom 2005, Neue Finanzbestimmungen für die gemeinsame Agrarpolitik S. 1-2 (EN).
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005a): 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](http://www.bfn.de/03/030303_meldestand_ffh.pdf), zitiert am 7.7.2005a.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005b): Vogelschutzgebiete (SPA) in Deutschland. [http://www.bfn.de/03/meldestand\\_spa.pdf](http://www.bfn.de/03/meldestand_spa.pdf), zitiert am 13.7.2005b.
- 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): Deutschland - Verwendung der durch die Differenzierung freigewordenen Mittel - nur fakultative Modulation. Email am 10.05.2005.

- BMWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Vierunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) für den Zeitraum 2005 bis 2008. Berlin.
- CDU Nordrhein-Westfalen und FDP Nordrhein-Westfalen (2005): Entwurf der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP zur Bildung einer neuen Landesregierung in Nordrhein-Westfalen. Internetseite CDU Nordrhein-Westfalen <http://www.cdu-nrw.de/3192.php>, zitiert am 4.7.2005.
- Eichhorn, L. und Soyka, D. (2004): Niedersachsen-Monitor 2004. Internetseite NLS [http://www.nls.niedersachsen.de/Download/Monitor\\_2004/Monitor-04-gesamtwww.pdf](http://www.nls.niedersachsen.de/Download/Monitor_2004/Monitor-04-gesamtwww.pdf), zitiert am 11.1.2005.
- European Commission (DG Agri) (2003): Fact Sheet: Rural development in the European Union. Brüssel.
- Eurostat (2005): Reales Wachstum des BIP. Internetseite Eurostat <http://epp.eurostat.cec.eu.int>, zitiert am 10.3.2005.
- Generaldirektion Regionalpolitik (2004): Die Kohäsion am Wendepunkt 2007.
- Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 25. März 2002. BGBl I 2002, 1193.
- Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAK-Gesetzes (2. Mai 2002).
- 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.
- Grethe, H., Häger, A., and Kirschke, D. (2005): Aspekte der Agrarpolitik 2004. Agrarwirtschaft 54, H. 1, S. 1-13.
- IAT, Institut Arbeit und Technik; ÖIR, Österreichisches Institut für Raumplanung und EPRC, European Policies Research Centre (2003a): Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms 2000-2006 des Landes Nordrhein-Westfalen - Materialband -. Gelsenkirchen, Wien, Strathclyde.
- IAT, Institut Arbeit und Technik; ÖIR, Österreichisches Institut für Raumplanung und EPRC, European Policies Research Centre (2003b): Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000-2006 des Landes Nordrhein-Westfalen - Zusammenfassung -. Internetseite Ziel-2-Sekretariat im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit NRW <http://www.ziel2-nrw.de/start.php>, zitiert am 26.7.2005b.
- Isermeyer, F. (2005): Ökonomische Rahmenbedingungen und Perspektiven landwirtschaftlicher Produktion in den nächsten Jahrzehnten. Braunschweig.

- Isermeyer, F.; Gocht, A.; Kleinhanß, W.; Küpker, B.; Offermann, F.; Osterburg, B.; Riedel, J. und Sommer, U. (2005): Vergleichende Analyse verschiedener Vorschläge zur Reform der Zuckermarktordeung, Eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Braunschweig.
- Kasperczyk, N.; Knickel, K.; Dosch, A.; Rehbinder, E. und Schmihing, C. (2004): Naturschutz in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK). Bonn.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2005a): Haushaltssperre gibt ab sofort / Minister Dr. Helmut Linssen: "In NRW wird ab heute eisern gespart!". Internetseite Landesregierung Nordrhein-Westfalen <http://www.presseservice.nrw.de>, zitiert am 5.7.2005a.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2005b): Umweltministerin Bärbel Höhn: Landesbetrieb Wald und Holz NRW errichtet - Forstverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen wird neu organisiert. Internetseite Landesregierung NRW [www.presseservice.nrw.de](http://www.presseservice.nrw.de), zitiert am 12.7.2005.
- Landschaftsgesetz NRW in der vom Landtag am 20. April 2005 beschlossenen Fassung. <http://www.murl.nrw.de/sites/arbeitsbereiche/forsten/pdf/landschaftsgesetz.pdf>.
- LAWA, Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (2004): Workshop LAWA-EUF Bonn III "Bestandsaufnahme nach WRRL: Vorgehensweise und Ergebnisse" am 26./27. April 2004 in Siegburg. Aachen, Düsseldorf.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005a): Ackerland der landwirtschaftlichen Betriebe 2005 in NRW nach Fruchtarten sowie nach zusammengefassten Regierungsbezirken. Internetseite LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen [http://www.lds.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2005/pdf/119\\_05.pdf](http://www.lds.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2005/pdf/119_05.pdf), zitiert am 25.7.2005a.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005b): Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder". Zitiert am 10.3.2005b.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005a): Ausgezählte öffentliche Mittel und förderfähige Gesamtinvestition für die Maßnahme 4.3 des Ziel-2-Programms NRW. Email.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005b): Kammer-Kreisstellen neu organisiert. Münster, Bonn.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): NRW-Programm "Ländlicher Raum". Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums. Düsseldorf.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2000): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.1999 bis 15.10.2000. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2001): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2000 bis 15.10.2001. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Euro, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2001 bis 15.10.2002. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003a): Antrag zur Änderung von Programmplanungsdokumenten zur Ländlichen Entwicklung.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003b): Aufstellung der geleisteten und voraussichtlichen Ausgaben in Euro (Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2002-15.10.2003). Email.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003c): Mittelausschöpfung 2000 in Mio. Euro (Zahlungsstand am 15.10. inkl. 12,5 % Vorschuss, ohne Vorschuss).
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004a): Änderungen von Programmplanungsdokumenten zur Ländlichen Entwicklung, die einer Kommissionsentscheidung bedürfen. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004b): Aufstellung der geleisteten und voraussichtlichen Ausgaben in Euro (Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2003-15.10.2004). Email.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005a): Änderungen von Programmplanungsdokumenten zur Ländlichen Entwicklung, die keiner Kommissionsentscheidung bedürfen (Notifizierungen). Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005b): Lagebericht gem. Art. 61 der Verordnung (EG) Nr. 817/2004 des Landes Nordrhein-Westfalen für das Berichtsjahr 2004 einschließlich Anhang (Gemeinsame Indikatoren für die Begleitung der Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums 2000-2006). Düsseldorf.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005c): Landwirtschaftsminister Eckard Uhlenberg: Das NRW-Programm 'Ländlicher Raum' läuft weiter - Gelder aus Brüssel und Berlin sind von der Haushaltssperre ausgenommen und somit für Nordrhein-Westfalen gesichert. Internetseite Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen [www.murl.nrw.de](http://www.murl.nrw.de), zitiert am 26.7.2005c.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005d): Programmkoordination NRW-Programm Ländlicher Raum. Gespräch am 16.03.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005e): Programmworkshop Nordrhein-Westfalen, Vorstellung und Diskussion der Ergebnisse der Aktualisierung der Halbzeitbewertung am 26.10.2005. Workshop.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen and LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005): Auszug aus der X-Liste der Zahlstellen in NRW für die EU-Haushaltsjahre 2000,2001,2002,2003,2004. CD verschlüsselt.
- MWA, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (2005): Jahreswirtschaftsbericht 2005. Bilanzen, Fakten, Perspektiven. Internetseite MWA, <http://www.mwa.nrw.de/archiv/download/material/jahreswirtschaftsbericht2005.pdf>, zitiert am 18.3.2005.
- MWMEV, Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2000): Ziel 2-Programm NRW 2000-2006. Düsseldorf.
- Nitsch, H and Osterburg, B. (2004a): Umweltstandards in der Landwirtschaft und ihre Verknüpfung mit agrarpolitischen Förderinstrumenten. *Landbauforschung Völkenrode* 54, H. 2, S. 113-125.
- Nitsch, H. and Osterburg, B. (2004b): Cross Compliance als Instrument der Agrarumweltpolitik. *Landbauforschung Völkenrode* 54, H. 3, S. 171-185.
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund (ERDF).
- Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 2004 bis 2007".
- Statistisches Bundesamt (2004): Statistik regional (CD-ROM - Easystat für Windows).
- Statistisches Bundesamt (2005): Struktur der land- und forstwirtschaftl. Betriebe Deutschland. Internetseite Statistisches Bundesamt <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/Online>, zitiert am 11.1.2005.

- Statistisches Bundesamt (div. Jgg.): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Landwirtschaftliche Bodennutzung und pflanzliche Erzeugung. Wiesbaden.
- StGB NRW, Nordrhein-westfälischer Städte und Gemeindebund (2004): Kein Licht am Ende des Tunnels - Nach der aktuellen Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW hält die katastrophale Situation der Kommunalfinanzen auch in diesem Jahr an. Internetseite Nordrhein-westfälischer Städte- und Gemeindebund <http://www.nwstgb.de>, zitiert am 5.7.2005.
- Uhlmann, F. und Kleinhanß, W. (2002): Analysen zur Roggenmarktpolitik: Alternative Ausgestaltung oder Abschaffung der Roggenintervention? Braunschweig.
- Verordnung (EG) Nr. .../2005 des Rates vom 16. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).
- Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik.
- Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union L 209 vom 11. August 2005. Amtsblatt der Europäischen Union.
- 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. 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 regionale 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).