

# **Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Programms „Zukunft auf dem Land“ (ZAL)**

## **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>IV</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 von ZAL	2
2.2.1 Institutioneller Rahmen	3
2.2.1.1 Programmmanagement und -steuerung	5
2.2.1.2 Programmumsetzung	5
2.2.2 Rechtlicher Rahmen	6
2.2.2.1 Revision der VO (EG) Nr. 1257/1999 und der Durchführungsverordnung	7
2.2.2.2 Modulation	9
2.2.2.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)	10
2.2.3 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen	11
2.2.4 Finanzlage der Öffentlichen Hand	14
2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen	16
2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung von ZAL	18
2.4 Finanzielle Planung und Vollzug	22
2.4.1 Programmebene	22
2.4.2 Regionale Verteilung der Finanzmittel	26
2.5 Rahmenbedingungen für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013	34
2.5.1 ELER-Verordnung	34
2.5.1.1 Inhaltliche Grundzüge der ELER-Verordnung	34
2.5.1.2 Durchführungsbestimmungen	39
2.5.1.3 Finanzausstattung	39

2.5.2	Entkopplung der Direktzahlungen, Cross Compliance und Modulation	40
2.5.3	Strukturfonds	47
2.5.4	Umweltrechtliche Bestimmungen	50
2.5.4.1	Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)	50
2.5.4.2	Natura 2000	52
2.5.4.3	Bundesnaturschutzgesetz	53
2.5.4.4	Minderung von Ammoniakemissionen	54
2.5.4.5	Nitratrichtlinie	55
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>56</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1:	Organigramm der Programmabwicklung (Stand: 01.06.2005)	4
Abbildung 2.2:	Mittelansätze für die Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der Agrar-struktur und des Küstenschutzes” 2000 bis 2005	11
Abbildung 2.3:	Gewinn je landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieb in Euro zwischen 1998/1999 und 2003/2004	13
Abbildung 2.4:	Grundstruktur der ELER-Verordnung	35

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1:	Finanzkraft und Schulden der Gemeinden im kommunalen Finanzausgleich 2004 und 2005 in Euro je Einwohner	15
Tabelle 2.2:	Aussagen im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD zu ZAL berührenden Politikbereichen	17
Tabelle 2.3:	Maßnahmenstruktur von ZAL (Stand Juni 2005)	20
Tabelle 2.4:	Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Schleswig-Holstein 2000 bis 2006	23
Tabelle 2.5:	Veränderung der geplanten öffentlichen Mittel und EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004	24
Tabelle 2.6:	Artikel-52-Maßnahmen in Schleswig-Holstein	25
Tabelle 2.7:	Mittelansätze für die fakultative Modulation in Schleswig-Holstein	26
Tabelle 2.8:	Öffentliche Aufwendungen von ZAL sowie Förderintensität 2000 bis 2004	27
Tabelle 2.9:	Regionalwirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft und öffentliche Aufwendungen im Förderschwerpunkt A 2000 bis 2004	30
Tabelle 2.10:	Regionalwirtschaftliche Stärken und Schwächen in Bezug zu öffentlichen Aufwendungen im Förderschwerpunkt B 2000 bis 2004	31
Tabelle 2.11:	Flächennutzung in Bezug zu öffentlichen Aufwendungen im Förderschwerpunkt C 2000 bis 2004	32
Tabelle 2.12:	Mögliche Veränderung der Flächennutzung in Schleswig-Holstein	43
Tabelle 2.13:	Mögliche Veränderung des Rinderbestandes in Schleswig-Holstein	44

**Kartenverzeichnis**

Karte 2.1:	Öffentliche Aufwendungen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004 (einschließlich fakultative Modulation)	29
Karte 2.2:	Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten 2000 bis 2004 (einschließlich fakultative Modulation)	33

## **2 Einleitung**

Im einleitenden Kapitel werden die Aufgabenstellung der Aktualisierung der Halbzeitbewertung skizziert, wesentliche Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung von ZAL 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 1. Säule (Entkoppelung, Cross Compliance, Modulation) und die Ausgestaltung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) zu berücksichtigen.

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

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung von ZAL 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 von ZAL in einen gemeinsamen Bewertungsansatz der Bundesländer Schleswig-Holstein, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sowie der beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen (im Folgenden 6-Länder-Bewertung).

---

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

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

## **2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Umsetzung von ZAL**

Sowohl auf Ebene des Bundeslandes Schleswig-Holstein wie auch der EU haben sich die Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung geändert. In Schleswig-Holstein sind hier v. a. die zunehmenden finanziellen Restriktionen auf Landes- und kommunaler Ebene zu nennen. Die neue Landesregierung aus CDU und SPD setzt neue Akzente im Politikbereich Landwirtschaft/Ländlicher Raum und hat mit einer umfangreichen Verwaltungsreform begonnen. Die Auswirkungen werden in der Restlaufzeit von ZAL noch spürbar werden und in starkem Maß die Gestaltung des neuen Programms beeinflussen.

Auf EU-Ebene wurden die der Förderpolitik zugrunde liegenden Verordnungen angepasst. Zum einen wurde der flankierende Charakter der 2. Säule ausgebaut; zum anderen

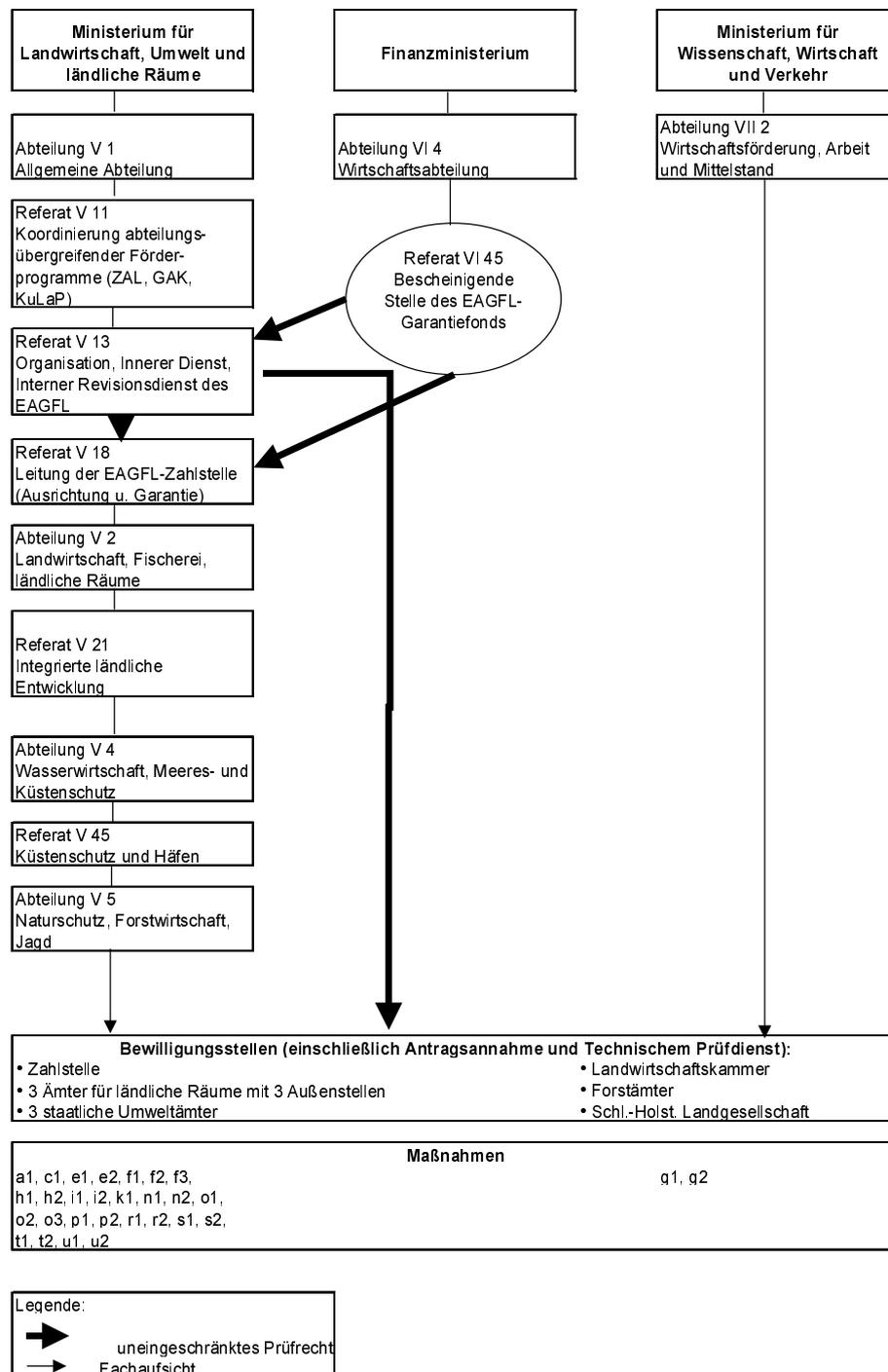
wurden im Bereich von Programmmanagement und -steuerung einzelne Aspekte der Vereinfachungsdiskussion aufgegriffen.

Die Reform der 1. Säule ist zwar mit Wirkung von 01.01.2005 in Kraft getreten. Da die Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe jedoch erst mit zeitlichem Verzug erfolgen wird, werden die Konsequenzen für die Ausgestaltung der 2. Säule erst nach 2007 in vollem Umfang erkennbar und somit programmwirksam. Fragen der Kohärenz, v. a. für die flächenbezogenen Maßnahmen, mussten allerdings schon mit der Programmänderung 2005 diskutiert werden.

### **2.2.1 Institutioneller Rahmen**

Die Neubildung der Landesregierung aufgrund der Landtagswahlen am 20.02.2005 hat zu wesentlichen Umstrukturierungen auf Ebene der Ministerien geführt. Waren in der vorangegangenen Legislaturperiode das damalige Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus aufgelöst und auf verschiedene Ministerien verteilt worden (siehe FAL et al., 2003, S. 23f), so wurde in Folge des Regierungswechsels ein neues Landwirtschafts- und Umweltministerium gebildet. Mit Inkrafttreten der neuen Geschäftsverteilung der Landesregierung zum 01.06.2005 wurde dem neuen Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume eine angepasste Geschäftsordnung gegeben. Bisläng neun Abteilungen mit insgesamt 50 Referaten wurden zu sechs Abteilungen, einer Stabsstelle und 44 Referaten verdichtet. Mit der Bildung größerer Arbeitseinheiten und dem Zusammenführen sachverwandter Aufgaben, wie z. B. der Landwirtschaft und der ländlichen Räume, der Wasserwirtschaft und des Küstenschutzes oder der Abfallwirtschaft und des Immissionsschutzes, sollen Synergieeffekte erschlossen werden (MLUR, 2005b).

Abbildung 2.1: Organigramm der Programmabwicklung (Stand: 01.06.2005)



Quelle: MLUR (2005d).

Neben der Umstrukturierung auf Ministeriumsebene sind umfangreiche Veränderungen im nachgeordneten Bereich geplant. Mit den Staatlichen Umweltämtern, den Ämtern für ländliche Räume sowie dem Landesamt für Natur und Umwelt sollen dabei gleich drei Verwaltungsstellen mit landwirtschaftlichem Bezug aufgelöst werden, die teilweise auch

in die Umsetzung von ZAL eingebunden waren (Agra-Europe, Nr. 22/05). Die Landesverwaltung soll zukünftig im Wesentlichen auf ministerielle Aufgaben beschränkt werden. Daneben sollen nur noch solche Aufgaben wahrgenommen werden, die z. B. durch gesetzliche Vorschriften oder aus wichtigen Gründen der unmittelbaren Landesverwaltung vorbehalten sind. Dazu gehört beispielsweise der Küstenschutz.

### **2.2.1.1 Programmmanagement und -steuerung**

Infolge der Ministeriumsumbildung hat sich auch die Stellung des für Programmmanagement und –steuerung zuständigen Referats innerhalb der Hierarchie verändert. Vorher war das Referat eingebunden in die Linienorganisation und innerhalb des Innenministeriums in der Abteilung Ländliche Räume und Küstenschutz verankert. In der Halbzeitbewertung wurde seitens der Programmkoordination festgestellt, dass eine andere organisatorische Aufhängung außerhalb der Fachressorts durchaus von Vorteil sein könnte, z. B. auf Staatssekretärs-ebene bzw. in der Grundsatzabteilung (FAL et al., 2003, Kapitel 10, S. 79). Dies wurde im Rahmen des Programmworkshops zur Halbzeitbewertung kontrovers diskutiert, da Stabsstellen dazu neigen, ein Eigenleben zu führen (IM et al., 2003). Nach der Neubildung des MLUR findet sich die Programmkoordination in der Abteilung 1 „Allgemeine Abteilung“ wieder und ist insgesamt für die Koordinierung abteilungsübergreifender Förderprogramme (ZAL, GAK, KuLaP<sup>2</sup>). Die Zuständigkeit für ZAL- und GAK-Angelegenheiten ist sinnvoll, da zwischen beiden Bereichen enge Verknüpfungen bestehen und bislang die Koordination beider Bereiche aufwändig und sehr anfällig für Informationsverluste und Weitergabever säumnisse war. Ob die Trennung von Fachabteilungen tatsächlich ein Vorteil ist, wird sich im Rahmen der Neuprogrammierung zeigen. Mit der Verankerung in der Allgemeinen Abteilung sind keine zusätzlichen Weisungsbefugnisse gegenüber den Fachabteilungen bzw. Fachreferaten verbunden. Falls es im Rahmen der Programmkoordination zu Konflikten mit Fachreferaten kommt, sind die strittigen Fragen von den AbteilungsleiterInnen oder der Spitze des Ministeriums zu klären.

### **2.2.1.2 Programmumsetzung**

Wesentliche Veränderungen ergeben sich im nachgeordneten Bereich. Die Zuständigkeiten für Bewilligung und Kontrolle, aber auch die fachlichen Zuständigkeiten werden grundsätzlich neu geregelt. Die Änderungen werden vorrangig im kommenden Programmplanungszeitraum greifen. In der Vorbereitung der Reform und der umfassenden

---

<sup>2</sup> Kulturlandschaftsprogramm, Arbeitstitel für das neue EU-Programm 2007 bis 2013.

Aufgabenkritik wird im laufenden Programmplanungszeitraum Arbeitskapazität gebunden, die für Aufgaben der Maßnahmensteuerung und –umsetzung bzw. Projektaquise nicht zur Verfügung steht.

In der Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte sollen vier bis fünf Dienstleistungszentren gebildet werden. Diese Einheiten übernehmen die staatlichen Aufgaben der aufgelösten Landesämter sowie die damit im Zusammenhang stehenden, den Kreisen obliegenden Aufgaben und können weitere Aufgaben übernehmen. Verbunden mit dieser Reorganisation ist eine umfassende Aufgabenkritik, die zum 31.12.2005 abgeschlossen sein soll. Für die Neuordnung auf Ämterebene soll das Gesetz am 01.04.2007 in Kraft treten (CDU Schleswig-Holstein et al., 2005).

In Bezug auf die 1. Säule führt der Koalitionsvertrag aus, dass die Kontrollen der Cross-Compliance-Vorschriften gebündelt auf den Betrieben vorgenommen werden müssen. Angestrebt wird, dass die Kontrollen durch die zuständige Landesbehörde (heute ALR) erfolgen sollen. Eine Übertragung auf die Kreise soll für diesen Aufgabenbereich nicht erfolgen (CDU Schleswig-Holstein et al., 2005, S. 56). Inwieweit dies auch für die flächenbezogenen Zahlungen aus der 2. Säule gilt, geht aus den Ausführungen im Koalitionsvertrag nicht hervor.

Die Kommunalisierung von Aufgaben im Kontext der EU-Förderung ist nicht unproblematisch. Die Dienst- und Fachaufsicht über das Personal liegt beim Landrat; ein Zugriff des Landes ist nur noch über die Kommunalaufsicht möglich. Das Anlastungsrisiko verbleibt beim Land. Bei der konkreten Ausgestaltung der Reform sind die Probleme der Sicherstellung eines landesweit einheitlichen Vollzugs mit klaren Standards zu berücksichtigen, wie auch schon die LEADER+-Halbzeitbewertung ergeben hat.

### **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 2. Säule beschlossen. Diese zielen vor allem auf eine inhaltliche Ausweitung des Förderspektrums. Damit wächst die flankierende Funktion der 2. Säule, landwirtschaftliche Betriebe bei der Bewältigung neuer Herausforderungen in Folge der Reform der 1. Säule zu unterstützen (European Commission (DG Agri), 2003, S. 11). Im Frühjahr 2004 wurde eine veränderte Durchführungsverordnung von der EU-KOM beschlossen. Diese greift neben den veränderten inhaltlichen Aspekten der Ratsverordnung auch einzelne Punkte der Vereinfachungsdebatte auf.

#### ***Förderspektrum***

Im Rahmen der Veränderung der 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.

#### **Wesentliche Änderungen bestehender Maßnahmen:**

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

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

### ***Umsetzungsregelungen***

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

Das Änderungsverfahren wurde durch ein Dokument des STAR-Ausschusses versucht, klarer zu fassen. Dieses Dokument enthält Vorgaben für die Gliederung und Definition über anzeige- und genehmigungspflichtige Tatbestände. Allerdings gibt es immer noch Fehler bei der Zuordnung der Änderungen zu a) genehmigungspflichtigen und b) anzeige- und genehmigungspflichtigen Tatbeständen, weil die Zuordnungskriterien aus Sicht des Landes nicht eindeutig sind (IM, 2005b).

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

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

nierungsbedarf des BMVEL für die Restlaufzeit der Programme deutlich gestiegen. Außerdem führt dies zu noch früheren Meldezeitpunkten eines Mehr- oder Minderbedarfs seitens der Länder, obwohl häufig erst kurz vor Ablauf des EU-Haushaltsjahres ein genauer Überblick über die getätigten Ausgaben existiert.

Im Rahmen der Programmänderungsverfahren hat die Bundestabelle eine deutliche Vereinfachung gebracht, da finanzielle Fragen getrennt von inhaltlichen Änderungswünschen verhandelt werden. Die länderbezogene Finanztafel ist nur noch nachrichtlich an die EU-Kommission zu übersenden (IM, 2005b).

### 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>3</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. Darüber hinaus 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-weit obligatorische Modulation überführt. Die Modulationssätze betragen 3 % in 2005, 4 % in 2006 und jeweils 5 % in 2007 bis 2012 (VO (EG) Nr. 1782/2003, 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

---

<sup>3</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).

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.

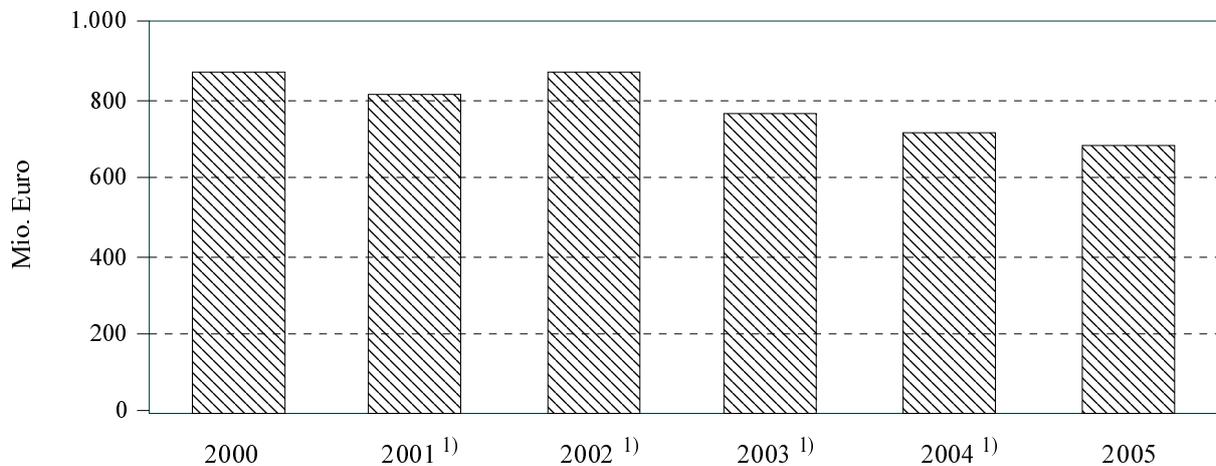
### **2.2.2.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)**

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

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

Die für die GAK zur Verfügung stehenden Bundesmittel sind in den letzten Jahren rückläufig, so dass der finanzielle Spielraum auf Landebene 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).

### 2.2.3 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen

Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland spiegelt sich auch in der Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Schleswig-Holstein der letzten Jahre wider. Im Jahr 2004 wurde in Schleswig-Holstein ein Bruttoinlandsprodukt (nominal) von 66,5 Milliarden Euro erwirtschaftet. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet das eine Steigerung von +2,1 %. Die Veränderung in Deutschland belief sich auf +2,3 %. Der Anteil Schleswig-Holsteins am gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt betrug 2003 3,1 % (MWTV, 2005).

Die Wirtschaftsstruktur Schleswig-Holsteins ist vor allem vom Dienstleistungsbereich geprägt: Hier werden 76,6 % der Wertschöpfung erzeugt (Jahr 2002), deutlich mehr als im Durchschnitt der westdeutschen Länder (70,5 %). Das produzierende Gewerbe hat mit 21,3 % einen geringeren Anteil an der Wertschöpfung als in Westdeutschland (28,4 %). Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (1,1 %) nimmt die Landwirtschaft in Schleswig-Holstein mit einem Anteil von 2,1 % an der Wertschöpfung eine bedeutende Stellung ein. Der Tourismus hat im Land zwischen den Meeren eine herausragende regionalwirtschaftliche Bedeutung (Landesregierung Schleswig-Holstein, 2005b).

Die Arbeitslosenquote, bezogen auf alle abhängigen Erwerbspersonen Schleswig-Holsteins, lag im Dezember 2004 bei 11,8 % und war vergleichbar mit der gesamtdeutschen Quote von 11,9 %. Die regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit ist in Schleswig-Holstein sehr unterschiedlich. Besonders hoch ist sie in den vier kreisfreien Städten (über 15 % Arbeitslose), am niedrigsten ist die Arbeitslosenquote in den Landkreisen Stormarn,

Segeberg und Pinneberg (unter 10 %), die in unmittelbarer Nähe zu Hamburg liegen (Bundesagentur für Arbeit, 2004).

Bundesweit übernahm 2003 Schleswig-Holstein hinsichtlich der Betriebsgründungen und Selbstständigenquote die Führung (10,4 %). Besonders starke Zunahmen verzeichneten die Branchen Gesundheitswirtschaft und Windenergienutzung. Schleswig-Holstein ist ein weltweit führender Standort zur Windenergieerzeugung. Pro Einwohner wird hier bundesweit der meiste Strom aus der Windenergie erzeugt (Landesregierung Schleswig-Holstein, 2005b). Die ausländischen Direktinvestitionen stiegen in Schleswig-Holstein in den letzten Jahren stärker als im Durchschnitt der westdeutschen Länder (Rohwer, 2004).

Die Landwirtschaft ist in Schleswig-Holstein von größerer Bedeutung als im Bundesdurchschnitt. Von der Gesamtfläche Schleswig-Holsteins entfallen knapp drei Viertel auf Landwirtschaftsflächen. Der Anteil der landwirtschaftlichen Nutzung mit rd. 72 % liegt deutlich über dem Bundesdurchschnitt (52 %). Die landwirtschaftlich genutzte Fläche gliedert sich in rund 60 % Ackerland und knapp 40 % Dauergrünland. Innerhalb des Getreides überwiegt der Winterweizen. Nahezu die Hälfte der Verkaufserlöse der Landwirtschaft, 46 %, lieferte die Tierhaltung. In der Nutztierhaltung erfolgte ein stetiger Konzentrationsprozess zu weniger aber größeren Tierbeständen. Schwerpunktmäßig wird in Schleswig-Holstein Milchviehhaltung betrieben, die Schweinedichte ist relativ gering. In der Landwirtschaft setzt sich der Strukturwandel unvermindert fort. Von 2002 bis 2003 ging die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe um 2 % auf 18.672 Betriebe zurück. Dies entspricht der durchschnittlichen Abnahmerate der vergangenen 50 Jahre. Mit 54,5 ha (2003) ist die durchschnittliche Betriebsgröße in Schleswig-Holstein doppelt so groß wie im früheren Bundesgebiet. Im Vergleich zu den alten Bundesländern ist der Anteil der Haupterwerbsbetriebe in Schleswig-Holstein mit 58 % am höchsten. Im Bundesdurchschnitt werden 43,7 % der landwirtschaftlichen Betriebe im Haupterwerb bewirtschaftet (MUNL, 2004b).

Im Jahr 2003 waren 43.000 Personen in der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei beschäftigt. Der Erwerbstätigenanteil des primären Sektors liegt mit 3,5 % deutlich über dem Bundesdurchschnitt (2,4 %). Die Bruttowertschöpfung zu den jeweiligen Preisen betrug 1,3 Milliarden Euro (Landesregierung Schleswig-Holstein, 2005b). Es treten deutliche regionale Unterschiede auf. Die Kreise Schleswig-Flensburg und Dithmarschen sind besonders stark landwirtschaftlich geprägt.

Im Wirtschaftsjahr 2002/2003 mussten die bundesdeutschen landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe drastische Gewinneinbußen (-19,8 %) hinnehmen. In Schleswig-Holstein betrug der Verlust gegenüber dem Vorjahr 14,4 % bei einem durchschnittlich erzielten Unternehmensgewinn von 31.092 Euro. Neben den sinkenden Preisen für Milch und Mastbullen sind die höheren Kosten für Betriebsmittel, insbesondere Saatgut, Dünge- und Futtermittel, ein Grund für die Gewinneinbußen. Die jeweiligen Unternehmensverluste



## 2.2.4 Finanzlage der Öffentlichen Hand

Die unbefriedigende Konjunktur und Arbeitsmarktlage wird v. a. in den öffentlichen Finanzen deutlich. Die Haushalte des Bundes, des Landes sowie die schleswig-holsteinischen Städte, Kreise und Gemeinden stehen unter einem großen Konsolidierungsdruck, so dass das für Fördermaßnahmen zur Verfügung stehende Finanzvolumen tendenziell rückläufig ist. Damit wird es zunehmend schwieriger, die erforderliche nationale Kofinanzierung bereitzustellen.

Auf Bundesebene nimmt das Finanzvolumen (siehe Abbildung 2.2) der GAK stetig ab. Auch der Haushalt des MULR unterliegt deutlichen Einsparzwängen. Mit einem umfassenden Maßnahmenpaket will die neue Landesregierung die schwierige Finanzlage des Landes in den Griff bekommen. Aufgrund der Zuspitzung der haushaltspolitischen Situation hat das Kabinett am 17.05.2005 eine differenzierte Haushaltssperre erlassen, die bis zur Verabschiedung des Nachtragshaushaltes Ende August 2005 gelten soll. Die haushaltswirtschaftliche Sperre soll dazu beitragen, einen Teil der noch nicht erwirtschafteten globalen Minderausgaben zu realisieren. Alle freiwilligen Ausgaben des Landes sind gesperrt, soweit sie nicht durch Bewilligungen gebunden sind. Verpflichtungsermächtigungen für die kommenden Jahre können nur eingegangen werden, wenn sie aus zweckgebundenen Einnahmen bezahlt werden (ausgenommen sind Bauprojekte) (Landesregierung Schleswig-Holstein, 2005a). Der Haushalt 2006 soll eine grundlegende Konsolidierung der Finanzen einleiten. In einem Haushaltsstrukturgesetz und weiteren Einsparkonzepten wird u. a. eine Ausgabenreduzierung angestrebt. Diese beinhaltet, dass alle Förderprogramme des Landes auf ihre Effektivität und Effizienz hin überprüft und gegebenenfalls konzentriert werden (Landesregierung Schleswig-Holstein, 2005a).

Für ZAL haben die Einsparzwänge zunächst keine großen Konsequenzen, weil vorrangig in den Förderbereichen gekürzt wird, die ohne EU-Kofinanzierung umgesetzt werden. Bislang ist die Kofinanzierung von ZAL gesichert, da zusätzlich Stiftungsmittel, Abgabemittel („Wasserpfeffig“) und Bingo-Lotto-Mittel eingesetzt werden. Allerdings denkt man von Seiten des Landes darüber nach, die enge Zweckbindung des „Wasserpfeffigs“ aufzuweichen und diese Mittel auch zum Schuldenabbau einsetzen zu können (IM, 2005b).

Zusätzlich zu den im indikativen Finanzplan veranschlagten Mitteln ist 2005 und 2006 auch noch der im Jahr 2000 gezogene Vorschuss mit Kofinanzierungsmitteln zu belegen. Darüber hinaus müssen die Mittel der obligatorischen Modulation verausgabt werden. Um tatsächlich die ZAL-Planungen im vorgesehenen Umfang realisieren zu können, ist immer mehr „Haushaltsakrobatik“ erforderlich (IM, 2005b).

Auch auf Ebene der Städte, Kreise und Gemeinden ist die Finanzlage weiterhin angespannt. Die Kommunen sind aber wichtige potentielle Zuwendungsempfänger und müs-

sen neben ihrem zu leistenden Eigenanteil häufig auch noch zusätzlich die nationalen Kofinanzierungsmittel als Ersatz für fehlende Landesmittel erbringen.

Ein Indikator für die finanzielle Situation der Gemeinden ist die Finanzkraft, die sich aus der Steuerkraft zuzüglich den Gemeindeschlüsselzuweisungen und abzüglich der Finanzausgleichsumlage berechnet. Die Finanzkraft entscheidet maßgeblich über die Handlungsspielräume der Kommunen zur Gestaltung der Standortbedingungen durch Aufbau und Erhaltung einer modernen Infrastruktur (siehe Tabelle 2.1).

**Tabelle 2.1:** Finanzkraft und Schulden der Gemeinden im kommunalen Finanzausgleich 2004 und 2005 in Euro je Einwohner

Regionale Einheit	Einwohner 31.03.2004	Finanzkraft <sup>1)</sup> in Euro je Einwohner		Schulden in Euro je Einwohner 31.12.2004
		2004	2005	
Schleswig-Holstein	2.824.107	665	636	987
<b>Kreisfreie Städte</b>				
Flensburg	85.471	612	604	2.721
Kiel	232.823	640	612	1.371
Lübeck	212.406	597	579	2.255
Neumünster	78.873	607	594	1.330
<b>Hamburger Umland</b>				
Herzogtum Lauenburg	185.206	774	602	600
Pinneberg	297.440	689	671	728
Segeberg	255.689	684	694	874
Stormarn	222.175	759	745	637
<b>Ländlicher Raum</b>				
Dithmarschen	137.434	740	623	557
Nordfriesland	166.446	625	687	1.091
Ostholstein	205.321	605	591	799
Plön	135.055	598	627	864
Rendsburg-Eckernförde	272.987	626	615	684
Schleswig-Flensburg	199.790	593	588	737
Steinburg	136.991	805	640	626

1) Die Finanzkraft ist wie folgt berechnet: Steuerkraft zzgl. Gemeindeschlüsselzuweisungen abzgl. Finanzausgleichsumlage.

Quelle: IM (2005c), StaLa (2005b).

In Schleswig-Holstein ist ein regionales Gefälle der Finanzkraft je Einwohner zu vermerken. Die kreisfreien Städte schneiden im Landesvergleich am schlechtesten ab, alle vier Städte liegen deutlich unter dem Landesdurchschnitt von 636 Euro pro Einwohner. Die Kreise im Hamburger Umland verfügen über eine hohe Finanzkraft, wobei Stormarn mit 745 Euro je Einwohner absolut herausragt. Der Ländliche Raum stellt sich recht unter-

schiedlich dar. Während Ostholstein und Schleswig-Flensburg deutlich unter dem Landesdurchschnitt liegen, ist die Finanzkraft in Nordfriesland mit 687 Euro je Einwohner recht hoch.

Schulden belasten durch Zinsausgaben den Gemeindehaushalt. Hohe Schulden je Einwohner weisen insbesondere die kreisfreien Städte auf. Flensburg ist dabei mit 2.721 Euro je Einwohner am höchsten belastet. Alle Kreise, mit Ausnahme des Kreises Nordfriesland (1.091 Euro/EW), liegen unter dem Landesdurchschnitt von 987 Euro je Einwohner.

Die Finanzlage hat sich in den letzten Jahren deutlich verschlechtert und bleibt auch in den kommenden Jahren sehr angespannt. Die Erfordernisse zur Haushaltskonsolidierung wird dazu führen, dass sich die Kommunen zunehmend auf ihre Pflichtaufgaben zurückziehen werden und der Spielraum für Fördermittelaquise geringer als im zurückliegenden Programmplanungszeitraum ausfallen wird.

Das investive Förderangebot im Rahmen von ZAL wird daher zunehmend Schwierigkeiten haben, von kommunaler Seite nachgefragt und finanziert zu werden. Des Weiteren konkurrieren öffentliche Förderprogramme (z. B. das Ziel-2-Programm) um die zunehmend knapper werdenden kommunalen Finanzmittel.

### **2.2.5 Landespolitische Zielvorstellungen**

Mit der Landtagswahl 2005 und der Großen Koalition zwischen CDU und SPD ergeben sich Änderungen in den landespolitischen Zielvorstellungen bezüglich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums. Da ZAL eine gewisse Pfadabhängigkeit beinhaltet (Fünfjährige Verträge, Verpflichtungsermächtigungen), wird sich das Profil von ZAL nicht unmittelbar verändern.

Im Koalitionsvertrag sind einzelne programmatische Aussagen für den betrachteten Politikbereich enthalten, die in Tabelle 2.2 zusammengefasst dargestellt werden.

**Tabelle 2.2:** Aussagen im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD zu ZAL berührenden Politikbereichen

Finanzen	<p>Haushaltskonsolidierung: Soll bei konsumtiven Ausgaben ansetzen und nicht bei investiven Ausgaben, Senkung von Personalkosten durch Aufgabenverzicht, Bürokratieabbau und neue Verwaltungsstrukturen, Von Dritten (EU, Bund) zur Verfügung gestellten Mittel sollen, sofern die Haushaltslage es zulässt, in Anspruch genommen und kofinanziert werden, wenn damit Beschäftigung gesichert und in die Zukunftsfähigkeit des Landes investiert wird Kofinanzierung von Bundesprogrammen soll zukünftig auch über Einsatz privaten Kapitals möglich sein statt Landesmittel</p>
Verwaltungsreform	<p>Beschränkung der Landesverwaltung auf ministerielle Aufgaben (Aufgabenkritik) Auflösung von Landesbehörden (u. a. Staatliche Umweltämter, Ämter für ländliche Räume, Katasterämter, Landesamt für Natur und Umwelt) Reduzierung der kommunalen Verwaltungseinheiten im kreisangehörigen Bereich Bildung von vier bis fünf Dienstleistungszentren in Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte, Übernahme der staatlichen Aufgaben der aufgelösten Landesämter Angebot von Verwaltungsdienstleistungen auch über andere Dienstleister (z. B. Markt-Treffs) möglich</p>
Ländlicher Raum	<p>Wettbewerbsstärkung der Landwirtschaft als wichtiger Investor im ländlichen Raum im Vordergrund stehen Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen Unterstützung einer KMU-Politik, einer Förderung strukturschwacher Regionen, Unterstützung von Existenzgründungen und Erleichterung von Betriebsnachfolgen, Nutzung moderner Technologien und Innovationen sowie der Tourismuspotentiale KuLaP soll Fördermaßnahmen in folgenden Bereichen konzentrieren: Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Naturschutz, Wasserwirtschaft, Landschaftsentwicklung, Dorfentwicklung, Naherholung Beibehaltung der GAK EU- und GAK-Mittel wirken investiv mit hohem Multiplikator- und Arbeitsplatzeffekt, Mittel sind vollständig auszuschöpfen LSE ist weiter auszubauen, Initiative der Markt-Treffs ist auszubauen und weiterzuentwickeln</p>
Landwirtschaft	<p>Landesweite Initiative "Essen und Leben - natürlich Schleswig-Holstein" Kontrolle CC gebündelt auf Betrieben durch Landesbehörde Rückfluss der Modulationsmittel an landwirtschaftliche Betriebe (allerdings nur Nettobetrag), Rest für Strukturverbesserung des ländlichen Raums im Rahmen des KuLaP und der LSE Beibehaltung der MSL im jetzigen Rahmen Verstärkter Ausbau der Energiegewinnung aus regenerativen Ressourcen als Einkommensquelle Wertverhältnis Acker-/Grünland wird aufgehoben, für reine Grünlandbetriebe zukünftig Modulationsmaßnahmen zur Erhalt von Grünland Vorrang für Investitionsförderung land- und ernährungswirtschaftlicher Betriebe Standortentwicklungskonzept für Land- und Ernährungswirtschaft Modernisierung des landwirtschaftlichen Bildungssystems</p>
Natur- und Umweltschutz	<p>Stärkung des Vertragsnaturschutzes, Vorrang vor hoheitlichen Maßnahmen Flurneuordnung in großen Natura-2000-Gebieten, um Weiterentwicklung von Ildw. Betrieben zu erleichtern Kürzung der Zuwendungen des Landes für die Stiftung Naturschutz Waldanteil auf 12% steigern Verstärkte Förderung von Neuwaldbildung auf landwirtschaftlichen Flächen Vorrang für Waldvertragsnaturschutzmaßnahmen statt Ordnungsrecht</p>
Tierschutz	Förderung ortsnaheer Schlachtvieh-Verarbeitungsanlagen
Wasserschutz	Vorrang für vertragliche Regelungen statt Ausweisung von Wasserschutzgebieten

Quelle: Eigene Darstellung nach CDU Schleswig-Holstein et al. (2005).

Ein klares Profil lässt sich für die zukünftige inhaltliche Ausgestaltung von ZAL noch nicht erkennen. In Ansätzen wird deutlich, dass der sektorale Charakter gestärkt wird. Hier wird v. a. die Bedeutung einzelbetrieblicher investiver Maßnahmen hervorgehoben. Eine klare Position wird auch zum Verhältnis hoheitlicher Maßnahmen versus freiwilliger Verträge zur Umsetzung naturschutzfachlicher oder wasserwirtschaftlicher Planungen eingenommen. Die Modulationsmittel sollen vollständig an die Landwirtschaft zurückfließen. Hier sollen v. a. Grünlandbetriebe bedacht werden, als Kompensation für das zu ihren Ungunsten veränderte Wertverhältnis Acker-/Grünland im Rahmen der Entkopplung (siehe Kapitel 2.5.2). Das zur Kofinanzierung der Modulation eingesetzte Finanzvolumen kann aber auch für andere Maßnahmen verwandt werden.

Im Bereich der ländlichen Entwicklung bleiben die Überlegungen z. T. diffus. Hier werden teilweise Aktionsbereiche angesprochen, die bislang in der Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums liegen. Das geplante KuLaP selbst deckt mit Ausnahme der Dorfentwicklung eher die landwirtschaftsbezogenen Bereiche ab. Die Verknüpfung mit dem Instrument der LSE bleibt vage.

Sicher ist nur, dass sich aus der desolaten Finanzsituation des Landes Schleswig-Holstein und den Vorstellungen zur Reform der Landesverwaltung Konsequenzen für die Restlaufzeit sowie die zukünftige Struktur von ZAL ergeben werden.

## **2.3 Veränderungen in der inhaltlichen Ausgestaltung von ZAL**

### ***Prioritäten, Förderschwerpunkte, Maßnahmen***

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

Im Wesentlichen handelte es sich bei den Änderungen um

- finanzielle Anpassungen an die tatsächliche oder erwartete Inanspruchnahme einzelner Maßnahmen,
- Änderungen in den Kofinanzierungssätzen und
- Umschichtungen zwischen ZAL und den Artikel-52-Maßnahmen (vgl. Tabelle 2.6).

Geringfügige inhaltliche Änderungen ergaben sich durch veränderte Förderbestimmungen der GAK, die im Rahmen von ZAL nachvollzogen wurden. Darüber hinaus wurden als neue Maßnahmen 2001 die Maßnahme „Biomasse und Energie“ und nach den Hochwasserereignissen im Sommer 2002 der Hochwasserwasserschutz im Binnenland aufgenommen.

Durch die Aufnahme der Modulationsmaßnahmen in das Förderspektrum von ZAL hat sich das Erscheinungsbild der Agrarumweltmaßnahmen geändert.

Seit dem Änderungsantrag 2003 werden folgende Maßnahmen zusätzlich angeboten (MLR, 2003):

- Winterbegrünung,
- Mulch- und Direktsaat- bzw. Pflanzverfahren,
- Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger mit besonders umweltfreundlichen Ausbringungsverfahren,
- Anlage von Blühflächen/-streifen,
- Förderung extensiver Grünlandnutzung – einzelflächenbezogene Extensivierung.

Die neuen Maßnahmen richten sich in ihrer Mehrheit an Ackerflächen, während die bis dato angebotenen Agrarumweltmaßnahmen ihren Schwerpunkt auf Grünland hatten.

Weitere inhaltliche Anpassungen im Sinne einer Feinsteuerung der Maßnahmen erfolgten nur vereinzelt, beispielsweise im Vertragsnaturschutz oder in der Qualifizierung.

Die aktuelle Maßnahmenstruktur von ZAL stellt Tabelle 2.3 dar.

**Tabelle 2.3:** Maßnahmenstruktur von ZAL (Stand Juni 2005)

Förderschwerpunkt	Maßnahmen
Förderschwerpunkt A: Produktionsstruktur	<p>a1 <b>Agrarinvestitionsförderungsprogramm</b></p> <p>c1 Berufsbildung für Landwirte</p> <p><b>g1 Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung in den Sektoren Obst und Gemüse, Kartoffeln, Blumen und Zierpflanzen, Nachwachsende Rohstoffe, Fleisch, Milch, Tierkörperbeseitigung</b></p> <p><b>g2 Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte</b></p> <p>m1 Vermarktung von Qualitätsprodukten – Vermarktungskonzeptionen</p>
Förderschwerpunkt B: Ländliche Entwicklung	<p><b>k1 Flurbereinigung</b></p> <p><b>n1 Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung</b></p> <p>n2 Biomasse und Energie *</p> <p><b>o1 Dorferneuerung und -entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes (GAK)</b></p> <p>o2 Landesprogramm Dorferneuerung</p> <p><b>o3 Förderung wasserwirtschaftlicher und kulturbautechnischer Maßnahmen - Neubau von zentralen Abwasserbeseitigungsanlagen in ländlichen Gemeinden</b></p> <p><b>p1 Um- und Ausbaumaßnahmen von landwirtschaftlichen Gebäuden zur Schaffung neuer Erwerbsquellen für Landwirte (Dorferneuerung)</b></p> <p>p2 Um- und Ausbaumaßnahmen von landwirtschaftlichen Gebäuden zur Schaffung von Erwerbsquellen für Landwirte (Landesmaßnahme Dorferneuerung)</p> <p><b>r1 Agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen und ländliche Struktur- und Entwicklungsanalysen (Dorferneuerung)</b></p> <p><b>r2 Ländlicher Wegebau</b></p> <p><b>s1 Fremdenverkehrliche Maßnahmen innerhalb der dörflichen Siedlungsbereiche</b></p> <p><b>s2 Förderung des ländlichen Fremdenverkehrs einschließlich Urlaub auf dem Bauernhof</b></p> <p><i>u1 Küstenschutz</i></p> <p><b>u2 Maßnahmen zur Verhütung von Hochwasserschäden ****</b></p>
Förderschwerpunkt C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	<p><i>e1 Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen</i></p> <p><i>e2 Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten</i></p> <p><b>f1 Förderung einer markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL)</b></p> <p><i>f2 Vertragsnaturschutz</i></p> <p><i>f3 Halligprogramm</i></p> <p><b>Modulationsmaßnahmen *****</b></p> <p><b>Umweltfreundliche Gülleausbringung</b></p> <p><b>Extensivierung von Grünland-Einzelflächen</b></p> <p><b>Anlage von Blühflächen</b></p> <p><b>Anlage von Blühstreifen</b></p> <p><b>Winterbegrünung</b></p> <p><b>Mulchsaatverfahren</b></p> <p><b>h1 Aufforstungsprogramm</b></p> <p>h2 Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen durch Behörden</p> <p><b>i1 Waldhilfsprogramm</b></p> <p><i>i2 Maßnahmen zur ökologischen Stabilisierung der Wälder ***</i></p> <p>t1 Naturnahe Entwicklung von Fließgewässern, Wiedervernässung von Niedermooren **</p> <p>t2 Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen **</p>

\* Maßnahme wird seit der Programmänderung 2001 angeboten.

\*\* Maßnahmen werden im EPLR als Artikel-33-Maßnahmen dem Förderschwerpunkt B zugeordnet, inhaltlich gehören sie aber zu den Umweltmaßnahmen des Förderschwerpunktes C. Daher wurden diese Maßnahmen sowohl in der Betrachtung des Kapitels 2 wie auch des Kapitels 10 dem Förderschwerpunkt C zugeordnet.

\*\*\* Obere Naturschutzbehörde stimmt mit der Landwirtschaftskammer mögliche Schwerpunkte für Vertragsangebote ab.

\*\*\*\* Maßnahme wird seit der Programmänderung 2002-2 angeboten.

\*\*\*\*\* Maßnahme wird seit der Programmänderung 2003 angeboten.

*Kursiv:* Maßnahmen mit Gebietskulisse.

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

Quelle: MLR (1999, geändert).

Im Rahmen der Programmänderung 2005 wurden zwei neue Maßnahmen beantragt. Dabei handelt es sich um eine Ausweitung des agrarumweltbezogenen Maßnahmenspektrums um die „Extensive Weidewirtschaft Eiderstedt“ sowie die Maßnahme „Gemeinschaftlicher Wiesenvogelschutz“ (IM, 2005a). Beide Maßnahmen wurden im Zuge des Konsultationsverfahrens mit der EU-KOM zum Änderungsantrag 2005 zurückgezogen. Sie sollen rein national finanziert werden und in geänderter Form Eingang finden in das neue Programm ab 2007. Gründe für diese Entscheidung liegen in den umfangreichen Fragen der EU-KOM bezüglich Kontrollen und Prämienberechnungen, deren Klärung das Änderungsverfahren blockiert hätten. So werden beide Maßnahmen getrennt vom Änderungsverfahren als staatliche Beihilfe notifiziert (MLUR, 2005a). Des Weiteren werden Programmänderungen, die Änderungen im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen enthalten, von der EU-KOM nicht genehmigt, solange es keine Fortschritte bei der richtlinienkonformen Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie gibt<sup>4</sup>.

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

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

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

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

---

<sup>4</sup> Die Agrarministerkonferenz am 04.03.2005 in Königswinter hat die Referenten für Acker- und Pflanzenbau unter Vorsitz des Bundes damit beauftragt, den Entwurf einer neuen Düngeverordnung frühzeitig vorzulegen, damit der Bundesrat noch vor der Sommerpause darüber beschließen kann. Im Rahmen der neuen DüngeVO sollen die Bedenken der EU-KOM ausgeräumt werden hinsichtlich

- der Begrenzung der Stickstoffzufuhr auf grundsätzlich 170 kg N/ha aus Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft,
- spezieller Regelungen zur Ausbringung stickstoffhaltiger Düngemittel auf stark geneigten Flächen (MUNLV, 2005).

- (3) Neue Fünfjahresverpflichtungen mit Anpassungsklausel für die neue Strukturfondsperiode.

Schleswig-Holstein hat sich für eine differenzierte Vorgehensweise entschieden, die in starkem Maße auch von der schwierigen Haushaltslage bestimmt ist.

Bei der Maßnahme fl (markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung) sollen die bestehenden Verpflichtungen bis zum Ende der Programmplanungsperiode (31.12.2006) verlängert werden (Option 1).

Für die Vertragsnaturschutzmaßnahmen wird es eine differenzierte Regelung geben: Innerhalb der zukünftigen Gebietskulisse<sup>5</sup> werden auch weiterhin fünfjährige Verträge angeboten. Außerhalb dieser zukünftigen Gebietskulisse werden die Verträge bis zum Ende der Programmplanungsperiode verlängert (Option 1). Die Umwandlung von Acker in Grünland als Bestandteil einiger Vertragsmuster im Vertragsnaturschutz wird ab 2005 bis zum Ende der Programmplanungsperiode nicht mehr neu angeboten (aufgrund der Erfordernis, die Prämien neu zu kalkulieren) (MLUR, 2005a).

## **2.4 Finanzielle Planung und Vollzug**

### **2.4.1 Programmebene**

Das Bundesland Schleswig-Holstein hat seine ursprünglichen Planungen deutlich nach unten korrigiert. Waren ursprünglich noch rund 574 Mio. Euro an öffentlichen Ausgaben zwischen 2000 und 2006 geplant, so wurde der Mittelansatz inzwischen um rund 100 Mio. Euro reduziert. Zugleich wurden die EU-Kofinanzierungssätze in einigen Maßnahmenbereichen von 40 auf 50 % und bei den Agrarumweltmaßnahmen von 50 auf 60 % angehoben. Rund 56 % der öffentlichen Mittel sind bis zum Haushaltsjahr 2004 gemessen an den ursprünglichen Planungen ausgezahlt worden (siehe Tabelle 2.4).

---

<sup>5</sup> Der Vertragsnaturschutz in Schleswig-Holstein wird ab 2007 konzentriert auf Natura-2000-Gebiete, das Naturschutzgroßprojekt-Gebiet „Obere Treene-Landschaft“, das Einzugsgebiet von elf ausgewählten Seen, die Naturschutzgebiete sowie Flächen mit Vorkommen von Arten des Anhangs IV FFH-Richtlinie und Biotopen gem. § 15a LNatSchG).

**Tabelle 2.4:** Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Schleswig-Holstein 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006	
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt										
Plan:EPLR	K (2000) 2625 endg.	72,88	72,88	80,26	84,22	85,94	87,88	89,52	573,57	
Plan: Änderung 2003	geplant	51,82	57,69	77,28	85,34	86,16	88,12	89,82	537,12	
Bundestabelle	Nov. 2004	51,49	55,75	76,12	76,52	69,74	73,88	75,35	478,84	
Ist: Auszahlungen <sup>1)2)</sup>		41,57	55,83	77,10	76,51	69,14			320,15	
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt										
Plan: EPLR	K (2000) 2625 endg.	30,30	30,50	33,50	35,10	35,80	36,60	37,30	239,10	
Plan: Änderung 2003	geplant	30,30	30,50	33,50	35,10	35,80	36,60	37,30	239,10	
Bundestabelle	Nov. 2004	21,37	23,14	31,72	31,43	34,42	36,70	37,27	216,05	
Ist: Auszahlungen <sup>1)</sup>		17,13	23,15	31,57	31,42	34,42			137,70	

1) ohne Vorschuss in 2000.

2) ermittelt auf der Grundlage des jeweils geltenden Kofinanzierungssatzes.

Quelle: BMVEL (2004c), MLR (2003), MLR (1999).

Im Jahr 2000 wurden rund vier Mio. Euro EAGFL-Mittel als Vorschuss vereinnahmt. Dieser Vorschuss soll in den Jahren 2005 und 2006 mit Ausgaben belegt werden. Für das Jahr 2005 war von den Fachreferaten ein Fördermittelmehrbedarf gemeldet worden, deren Kofinanzierung durch Stiftungsmittel, den „Wasserpfennig“, Bingo-Lotto-Mittel sowie kommunale Mittel sichergestellt werden sollte. Aufgrund der Erfordernisse zur Haushaltskonsolidierung könnte die Aufbringung der erforderlichen Kofinanzierung ein Problem darstellen. Gegebenenfalls nicht gebundene EU-Vorschüsse sind dann an den EU-Haushalt zurückzuzahlen.

In Tabelle 2.5 sind die unterschiedlichen Entwicklungen nach den drei Förderschwerpunkten dargestellt. Die öffentlichen Aufwendungen insgesamt sind in den Förderschwerpunkten A und C zurückgegangen. In Förderschwerpunkt B hingegen sollen mehr Mittel verausgabt werden, als ursprünglich geplant wurden.

Am stärksten wurden die Mittel im Förderschwerpunkt A reduziert. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass für die in diesem Förderschwerpunkt angebotenen Maßnahmen zwingend Landesmittel zur Kofinanzierung erforderlich sind. Des Weiteren wurde beschlossen, die Zahlungen für Zinsverbilligungen im Rahmen des AFP rein national zu finanzieren.

Hinter der Veränderung der öffentlichen Kosten stehen aber auch Umschichtungen von nationalen Mitteln in die nicht EU-kofinanzierten horizontalen top-ups und eine Erhöhung der EU-Kofinanzierung. Letztes führt dazu, dass der Rückgang der EU-Mittel gerin-

ger ausfällt als der Rückgang der öffentlichen Aufwendungen insgesamt (minus 10 % im Vergleich zu minus 16 % bei den öffentlichen Mitteln).

**Tabelle 2.5:** Veränderung der geplanten öffentlichen Mittel und EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen dem Planungsstand 1999 und 2004

Haushaltslinien	Programm- genehmigung 2000	Bundes- tabelle Nov. 2004	Programm- genehmigung 2000	Bundes- tabelle Nov. 2004	Veränderung	
	Öff. Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006		EAGFL-Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006		Öff. Mittel absolut in Mio. Euro	EAGFL- Mittel absolut in Mio. Euro
<b>Förderschwerpunkt A</b>	<b>131,87</b>	<b>43,70</b>	<b>52,73</b>	<b>18,39</b>	<b>-88,17</b>	<b>-34,34</b>
a	105,84	28,53	42,32	11,41	-77,31	-30,91
c	1,19	0,94	0,49	0,42	-0,25	-0,07
g	24,49	14,05	9,78	6,49	-10,44	-3,29
m	0,35	0,18	0,14	0,06	-0,17	-0,08
<b>Förderschwerpunkt B</b>	<b>310,75</b>	<b>336,12</b>	<b>124,31</b>	<b>148,69</b>	<b>25,37</b>	<b>24,38</b>
k	20,34	20,04	8,13	8,23	-0,30	0,10
n	35,13	24,56	14,05	11,39	-10,57	-2,66
o	84,50	115,90	33,81	53,09	31,40	19,28
p	30,11	20,32	12,06	8,63	-9,79	-3,43
r	16,08	29,52	6,43	12,56	13,44	6,13
s	18,32	11,05	7,33	5,08	-7,27	-2,25
u	106,27	114,73	42,50	49,71	8,46	7,21
<b>Förderschwerpunkt C</b>	<b>130,16</b>	<b>98,49</b>	<b>61,74</b>	<b>48,69</b>	<b>-31,67</b>	<b>-13,05</b>
e	16,20	12,61	8,10	6,29	-3,59	-1,81
f	44,79	23,55	22,40	13,17	-21,24	-9,22
h	12,07	9,59	6,24	4,92	-2,48	-1,33
i	10,48	4,77	5,24	2,38	-5,71	-2,86
Flank. Maßnahmen (2078/2080) <sup>1)</sup>	13,34	15,62	6,46	7,66	2,28	1,20
t	33,28	32,35	13,30	14,26	-0,93	0,96
<b>Sonstiges</b>	<b>0,80</b>	<b>0,90</b>	<b>0,32</b>	<b>0,38</b>	<b>0,10</b>	<b>0,06</b>
Bewertung	0,80	0,90	0,32	0,38	0,10	0,06
<b>Summe</b>	<b>573,58</b>	<b>479,21</b>	<b>239,1</b>	<b>216,16</b>	<b>-94,37</b>	<b>-22,94</b>
Rückforderungen	0,00		0,00	-0,10	0,00	-0,10
<b>Gesamtsumme</b>	<b>573,58</b>	<b>479,21</b>	<b>239,1</b>	<b>216,06</b>	<b>-94,37</b>	<b>-23,04</b>
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	0,00	0,00	-0,09	0,00	-0,09
<b>Finanzierungsplan total <sup>2)</sup></b>	<b>573,58</b>	<b>479,21</b>	<b>239,10</b>	<b>215,97</b>	<b>-94,37</b>	<b>-23,13</b>

1) Angaben für die flankierenden Maßnahmen 2000 wurden geschätzt auf der Grundlage der Programmänderung 2002.

2) Z.T. Rundungsfehler.

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

Neben einem geplanten Gesamtvolumen von rund 480 Mio. Euro im Rahmen des Entwicklungsplans plant Schleswig-Holstein noch rund 328 Mio. Euro ohne EU-Kofinanzierung für ländliche Entwicklungsmaßnahmen einzusetzen. Die größten Planungsposten sind dabei der Küstenschutz mit rund 140 Mio. Euro gefolgt von der Dorfentwicklung mit rund 70 Mio. Euro und der Agrarinvestitionsförderung mit rund 55 Mio.

Euro. Gegenüber der ursprünglichen Planung sind die Mittelansätze leicht abgesenkt worden. Wie sich die tatsächlichen Ausgaben für die Artikel-52-Maßnahmen entwickeln, kann auf Grund des Fehlens von Auszahlungsstatistiken nicht eingeschätzt werden. Zu vermuten ist, dass die öffentlichen Aufwendungen außerhalb von ZAL stärker zurückgegangen sind, als Tabelle 2.6 darstellt.

**Tabelle 2.6:** Artikel-52-Maßnahmen in Schleswig-Holstein

Horizontal - Artikel 52	Öffentliche Mittel	
	Programmgenehmigung	Programmänderung 2004
a	41,46	54,93
c	1,67	1,33
f	6,73	6,01
h	0,48	0,14
i	12,70	5,11
k	7,20	2,64
n	14,82	12,88
o	55,98	68,82
p	10,71	10,05
r	34,86	9,38
s	3,59	3,99
t	14,76	14,73
u	143,56	137,84
<i>Insgesamt</i>	<i>348,52</i>	<i>327,85</i>

Quelle: MLR (1999), IM (2004).

Die Modulationsmittel kommen in vollem Umfang dem Förderschwerpunkt C zu Gute. Insgesamt stehen Einnahmen in Höhe von 3,85 Mio. Euro für Modulationszwecke zur Verfügung. Hinzu kommen die nationalen Kofinanzierungsmittel, so dass rund 8 Mio. Euro zusätzlich für Agrarumweltmaßnahmen eingesetzt werden können. Erstmals konnten im Zeitraum vom 4.08. bis 30.09.2003 Anträge gestellt werden; die Bewilligung erfolgte durch die ÄLR im November/Dezember 2003. Im Jahr 2004 wurde kein neues Antragsverfahren eröffnet. Bislang wurden für eine erste Zahlung im Haushaltsjahr 2005 3,5 Mio. Euro verausgabt. Da Modulationsmittel keiner strikten Jährlichkeitsregelung unterliegen, sondern einer n+3-Regelung<sup>6</sup>, ist eine größere finanzielle Flexibilität vorhanden. Die Mittel können auch noch später eingesetzt werden.

Die Mittelansätze für die fakultative Modulation stellt Tabelle 2.7 dar.

<sup>6</sup> Beim Übergang von der fakultativen in die obligatorische Modulation gibt sogar die n+4-Regelung.

**Tabelle 2.7:** Mittelansätze für die fakultative Modulation in Schleswig-Holstein

	2004	2005	2006	2007	2000 bis 2007
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt					
Änderung 2003	0,00	6,00	6,00	0,00	<b>12,00</b>
Änderung 2004	0,00	7,70	7,70	0,00	<b>15,40</b>
Bundestabelle Mai 2005	0,00	6,98	6,98	1,96	<b>15,93</b>
Ist: Auszahlungen	0,00	6,98			
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt					
Änderung 2003	0,00	3,00	3,00	0,00	<b>6,00</b>
Änderung 2004	0,00	3,85	3,85	0,00	<b>7,70</b>
Bundestabelle Mai 2005	0,00	3,49	3,49	0,98	<b>7,96</b>
Ist: Auszahlungen	0,00	3,49			

Quelle: BMVEL (2005).

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

## 2.4.2 Regionale Verteilung der Finanzmittel

Die räumliche Verteilung der öffentlichen Aufwendungen und der dadurch ausgelösten Gesamtinvestitionen ist für den Zeitraum 2000 bis 2004 auf Ebene der Kreise dargestellt. Dabei werden die EPLR-Mittel gemeinsam mit den Modulationsmitteln betrachtet, die im Haushaltsjahr 2005 in der ersten Tranche ausgezahlt wurden<sup>7</sup>.

Die Fördermittel verteilen sich räumlich unterschiedlich in Schleswig-Holstein. Eine gezielte Steuerung der Mittel in bestimmte Regionen ist nicht erfolgt. Vielmehr ist die Mittelverteilung abhängig von regional unterschiedlichen Bedarfsstrukturen, Maßnah-

<sup>7</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 Haushaltslinie wurden die Gesamtinvestitionen ermittelt. Die Regionalisierung erfolgte entweder durch den Wohnort des Zuwendungsempfängers oder die Nutzung der Variable F207. Die Küstenschutzmaßnahmen und die Zuwendungen an die Stiftung Naturschutz wurden mit Hilfe von Förderdaten des Ministeriums regionalisiert. Das gewählte Vorgehen liefert nur 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.

meninhalten, den Gebietskulissen und den unterschiedlichen Kofinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen.

Der finanzielle Schwerpunkt von ZAL liegt weiterhin im Norden Schleswig-Holsteins. Hierhin floss absolut betrachtet der größte Anteil der Fördermittel in den Jahren 2000 bis 2004 (siehe Karte 2.1). Entsprechend verteilen sich auch die Gesamtinvestitionen im Raum (siehe Karte 2.2).

Tabelle 2.8 stellt die Verteilung der öffentlichen Aufwendungen nach Kreisen sowie die einwohner- und flächenbezogene Förderintensität dar.

**Tabelle 2.8:** Öffentliche Aufwendungen von ZAL sowie Förderintensität 2000 bis 2004

Kreis/kreisfreie Stadt	Öffentliche Aufwendungen 2000 bis 2004 in Euro	Förderintensität	
		Euro je Einwohner	Euro je km <sup>2</sup>
Neumünster	123.513	2	1.043
Flensburg	695.707	8	12.340
Lübeck	741.783	3	3.464
Kiel	978.403	4	13.659
Stormarn	4.457.597	20	3.120
Pinneberg	5.963.930	20	4.722
Plön	11.525.332	86	5.626
Steinburg	14.957.272	109	10.749
Segeberg	16.404.498	90	7.506
Ostholstein	16.537.673	65	24.903
Herzogtum Lauenburg	16.961.087	83	15.665
Rendsburg-Eckernförde	35.757.429	131	17.260
Schleswig-Flensburg	42.917.719	216	31.925
Dithmarschen	54.836.351	399	51.921
Nordfriesland	103.791.394	627	135.454

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004), Zahlstelle des Landes Schleswig-Holstein (2005), eigene Berechnungen.

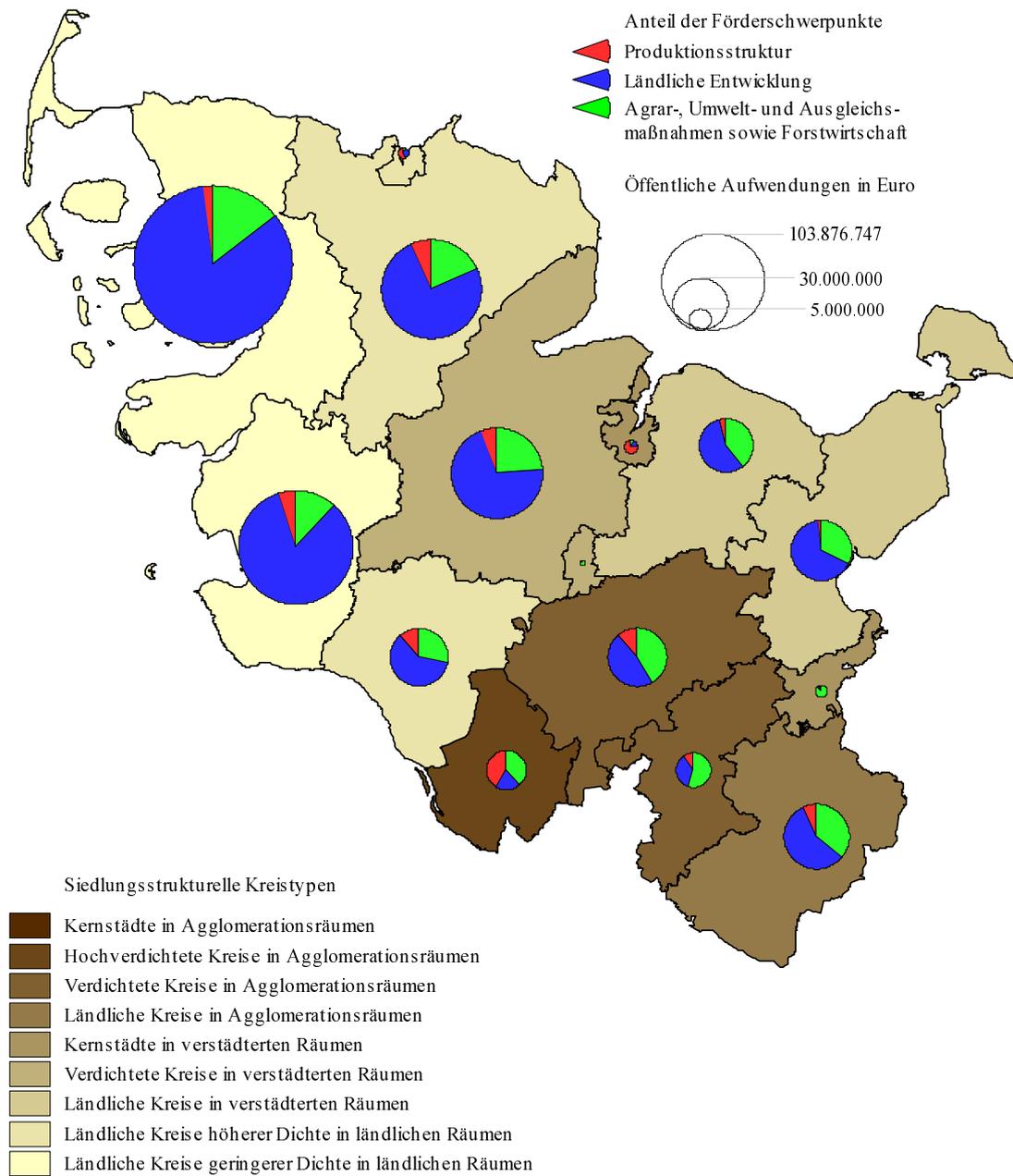
Spitzenreiter ist der Kreis Nordfriesland mit über 100 Mio. Euro öffentlichen Zuwendungen in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004, gefolgt von Dithmarschen und Schleswig-Flensburg. Die ehemaligen Ziel-5b-Kreise haben demnach überdurchschnittlich von der ZAL-Förderung profitiert, v. a. im Rahmen des Förderschwerpunktes B. Die Betrachtung der einwohner- bzw. flächenbezogenen Förderintensität weist ebenfalls den Kreis Nordfriesland an erster Stelle aus. Dahinter folgen die Kreise Dithmarschen und Schleswig-Flensburg. Am unteren Ende bewegen sich die kreisfreien Städte, die überwiegend im sektorbezogenen Förderschwerpunkt A Zuwendungen erhalten haben.

Die öffentlichen Mittel verteilen sich je nach Förderschwerpunkt unterschiedlich im Raum. Betrachtet man nur die Kreise, so weist der Förderschwerpunkt A die geringste Standardabweichung mit rund 0,9 Mio. Euro auf. Förderschwerpunkt C weist eine größere Streuung auf (ca. 3,5 Mio. Euro Standardabweichung). Die größten räumlichen Unterschiede in der Mittelverteilung treten bei Förderschwerpunkt B auf, mit einer Standardabweichung von über 24 Mio. Euro.

Die Ursachen für die räumliche Verteilung der Fördermittel sind vielschichtig. Als wichtige Ursache ist eine Pfadabhängigkeit festzustellen. D. h., die Regionen, die über eine umfangreiche Erfahrung in der Aquse von Fördermitteln verfügen und auf bestehende Netzwerke zurückgreifen können, gehören zu den Hauptnutznießern der Förderung im Rahmen von ZAL.

Daneben spielen die Maßnahmeninhalte in Verbindung mit der jeweiligen regionalen Bedarfsstruktur eine Rolle. Förderschwerpunkt A weist einen positiven Zusammenhang zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft auf. Außerdem ist auffällig, dass die Kreise mit dem höchsten Anteil an Ackerflächen an der LF auch diejenigen Kreise sind, die die geringsten öffentlichen Aufwendungen im Förderschwerpunkt A verzeichnen. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass das AFP einen ausgeprägten Schwerpunkt in Grünlandregionen bei Milchviehbetrieben aufweist (siehe Kapitel 3).

**Karte 2.1:** Öffentliche Aufwendungen nach Förderschwerpunkten in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2004 (einschließlich fakultative Modulation)



Quelle: Zahlstellen des Landes Schleswig-Holstein der EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Tranche Modulationsmaßnahmen Haushaltsjahr 2005, BBR (2002), eigene Berechnungen.

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

**Tabelle 2.9:** Regionalwirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft und öffentliche Aufwendungen im Förderschwerpunkt A 2000 bis 2004

Regionale Einheit	Bruttowertschöpfung in der Landwirtschaft und Forstwirtschaft, Fischerei in % der BWS gesamt 2002	Erwerbstätige im primären Sektor in % aller Erwerbstätigen 2002	Anteil Acker LF in % 2003	Öffentliche Aufwendungen 2000 bis 2004 im Förderschwerpunkt A in Euro
<b>Kreisfreie Städte</b>				
Flensburg	0,0	0,4	56,7	411.078
Kiel	0,0	0,3	63,0	753.840
Lübeck	0,2	0,6	75,4	55.019
Neumünster	0,1	0,9	64,2	49.929
<b>Hamburger Umland</b>				
Herzogtum Lauenburg	2,3	4,9	82,1	1.369.550
Pinneberg	2,1	4,2	38,7	2.893.667
Segeberg	1,5	3,3	66,7	1.716.799
Stormarn	0,9	2,9	76,9	555.542
<b>Ländlicher Raum</b>				
Dithmarschen	4,3	6,4	51,2	2.761.678
Nordfriesland	4,0	5,9	42,0	2.475.630
Ostholstein	2,5	4,4	86,6	370.272
Plön	3,9	5,8	78,2	609.480
Rendsburg-Eckernförde	2,7	5,1	60,4	2.219.633
Schleswig-Flensburg	4,7	6,9	62,6	2.921.207
Steinburg	2,7	4,9	43,4	1.679.568

Quelle: Zahlstelle des Landes Schleswig-Holstein (2005), BBR (2004), Statistisches Bundesamt (div. Jgg.).

Förderschwerpunkt B weist eine Konzentration der Mittel in den Kreisen des Ländlichen Raums auf. Im Hamburger Umland erhalten die beiden Kreise Herzogtum Lauenburg und Segeberg noch nennenswerte Zuwendungen. Ein Zusammenhang zwischen der Strukturschwäche einzelner Kreise und der Höhe der Förderung ist nicht augenfällig. Zudem sind im schleswig-holsteinischen Gesamtkontext eher die Städte beispielsweise von Arbeitsmarktproblemen und Abwanderung gekennzeichnet und weniger die Kreise. Die hohen Zuwendungen für die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen sind v. a. auch auf die Bedeutung des Küstenschutzes zurückzuführen. In den Jahren 2000 bis 2004 wurden an der Nordseeküste sehr viele Mittel in Küstenschutzprojekten verausgabt (siehe Kapitel 9).

**Tabelle 2.10:** Regionalwirtschaftliche Stärken und Schwächen in Bezug zu öffentlichen Aufwendungen im Förderschwerpunkt B 2000 bis 2004

Regionale Einheit	Bevölkerungsdichte 2002	Arbeitslosenquote (bezogen auf alle abhängigen Erwerbspersonen) 03/2005	Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen 2002 in 1.000 Euro	Bevölkerungsprognose 2003 - 2020	BIP in 1.000 Euro pro Einwohner 2002	Öffentliche Aufwendungen 2000 - 2004 im Förderschwerpunkt B in Euro
<b>Kreisfreie Städte</b>						
Flensburg	1500	21,7	43,8	0,8	30,2	227.521
Kiel	1967	17,9	52,0	-1,3	35,6	155.602
Lübeck	996	20,9	48,8	-5,2	27,9	30.778
Neumünster	1111	18,0	45,4	-7,9	27,3	0
<b>Hamburger Umland</b>						
Herzogtum Lauenburg	145	11,8	46,8	7,5	17,0	10.407.783
Pinneberg	444	12,4	59,9	2,8	25,1	1.390.825
Segeberg	188	10,0	48,2	5,2	22,6	7.097.717
Stormarn	288	9,4	53,8	1,9	24,5	1.844.241
<b>Ländlicher Raum</b>						
Dithmarschen	96	17,2	51,0	-5,2	22,5	45.820.422
Nordfriesland	81	12,4	46,9	0,0	23,3	86.728.179
Ostholstein	147	14,8	43,1	-2,7	18,7	10.173.561
Plön	124	11,4	43,2	-0,1	13,9	6.997.929
Rendsburg-Eckernförde	125	12,4	47,5	0,2	20,4	24.548.678
Schleswig-Flensburg	96	11,5	43,9	0,0	17,2	31.416.130
Steinburg	129	14,6	54,3	-1,6	23,5	8.861.535

Quelle: Zahlstelle des Landes Schleswig-Holstein (2005), BBR (2004), StaLa (2005a).

Die regionale Verteilung der Mittel im Förderschwerpunkt C wurde mit drei Indikatoren verglichen: dem Grünlandanteil an der LF, dem Anteil der Naturschutzflächen an der Gesamtfläche und dem Bewaldungsprozent. Einige Grundmuster lassen sich erkennen: In die Kreise bzw. kreisfreien Städte, in denen der Anteil der Naturschutzflächen hoch ist, fließen auch höhere Mittelvolumina. Beispiele sind Lübeck, Herzogtum Lauenburg und Nordfriesland. Auch der Waldanteil an der Gesamtfläche hat einen Einfluss auf die regionale Verteilung der Fördermittel. Waldflächen sind eher im Südosten des Landes zu finden. Des Weiteren richten sich viele Maßnahmen an Grünlandgebiete bzw. die Küstenregionen (so das Halligprogramm oder die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten).

**Tabelle 2.11:** Flächennutzung in Bezug zu öffentlichen Aufwendungen im Förderschwerpunkt C 2000 bis 2004

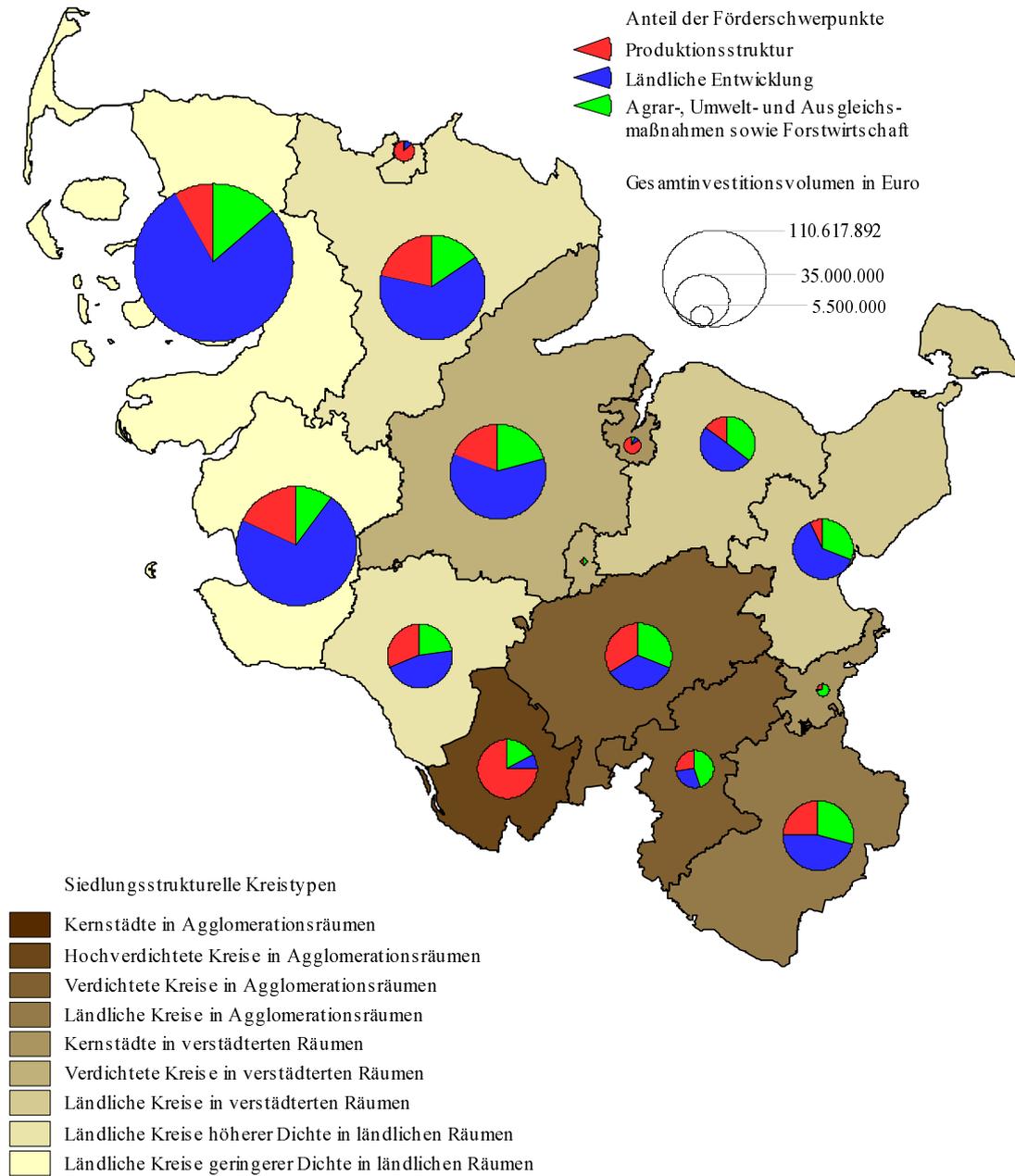
<b>Regionale Einheit</b>	<b>Dauergrün- landfläche der LF 2003 in %</b>	<b>Anteil der Naturschutz- flächen an der Gesamtfläche in %</b>	<b>Anteil des Waldes an der Gesamtfläche 2000</b>	<b>Öffentliche Aufwendungen 2000 - 2004 im Förderschwer- punkt C in Euro</b>
<b>Kreisfreie Städte</b>				
Flensburg	41,8	4,2	6,0	57.107
Kiel	36,3	1,4	3,4	68.961
Lübeck	23,2	21,5	14,0	655.986
Neumünster	35,1	3,8	3,7	146.221
<b>Hamburger Umland</b>				
Herzogtum Lauenburg	17,4	19,3	24,6	4.627.165
Pinneberg	49,4	11,6	7,0	1.679.438
Segeberg	32,5	6,7	15,1	7.723.157
Stormarn	22,6	6,6	12,8	2.057.815
<b>Ländlicher Raum</b>				
Dithmarschen	48,6	7,3	3,3	6.254.251
Nordfriesland	57,9	12,8	3,9	14.587.585
Ostholstein	12,8	9,4	9,4	6.417.253
Plön	21,2	12,5	11,0	3.917.924
Rendsburg-Eckernförde	39,0	7,8	10,1	8.989.117
Schleswig-Flensburg	37,2	7,7	6,0	8.580.382
Steinburg	55,7	8,8	7,8	4.416.169

Quelle: Zahlstelle des Landes Schleswig-Holstein (2005), BBR (2004), Statistisches Bundesamt (div. Jgg.), MLUR (2005e).

Die Verteilung der Gesamtinvestitionen im Raum folgt der Verteilung der öffentlichen Aufwendungen. Die ehemaligen Ziel-5b-Kreise Nordfriesland, Dithmarschen und Schleswig-Flensburg weisen die höchsten Gesamtinvestitionen auf, während die kreisfreien Städte am unteren Ende rangieren (siehe Karte 2.2).

Nähere Ausführungen zur regionalen Verteilung der Fördermittel bzw. Maßnahmen und deren Bestimmungsfaktoren sind den Darstellungen des erzielten Outputs in den Kapiteln 3 bis 9 zu entnehmen.

**Karte 2.2:** Gesamtinvestitionen nach Förderschwerpunkten 2000 bis 2004 (einschließlich fakulative Modulation)



Quelle: Zahlstellen des Landes Schleswig-Holstein der EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004, 1. Tranche Modulationsmaßnahmen Haushaltsjahr 2005, BBR (2002), eigene Berechnungen.

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

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

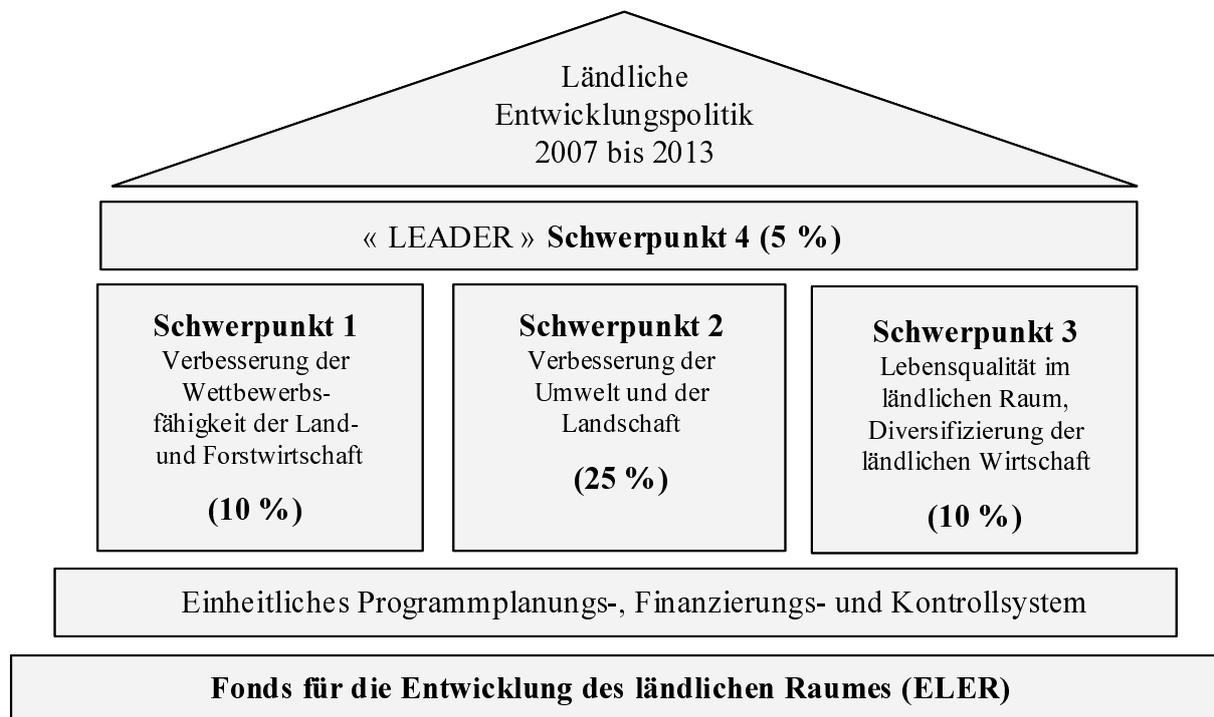
Die Grundlage für die Programmgestaltung nach 2006 ist die ELER-Verordnung mit ihren Durchführungsbestimmungen. Die betrieblichen, flächenbezogenen und regionalen Auswirkungen der GAP-Reform und deren Konsequenz für die 2. Säule sind noch nicht in Gänze abzusehen. Die GAP-Reform führt darüber hinaus zu einem Mitteltransfer in die 2. Säule. Die Politik für ländliche Räume soll, neben der Flankierung der 1. Säule, einen Beitrag zu anderen EU-politischen Prioritäten wie der nachhaltigen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit in ländlichen Räumen sowie dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang leisten.

### **2.5.1 ELER-Verordnung**

#### **2.5.1.1 Inhaltliche Grundzüge der ELER-Verordnung**

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

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

**Abbildung 2.4:** Grundstruktur der ELER-Verordnung

Quelle: Eigener Entwurf.

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

Drei Bereiche sollen hier gefördert werden:

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

Zuwendungsempfänger sind Land- und Forstwirte sowie Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung. Für letztere hatte die EU-KOM im ersten Entwurf der ELER-VO eine Beschränkung auf Kleinst- und kleine Unternehmen vorgesehen<sup>8</sup> (KOM(2004)490). Be-

<sup>8</sup> Bei Forstlichen Unternehmen auf Kleinstunternehmen.

gründet 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 (Agra-Europe, Nr. 26).

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

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

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

Die Ausgleichszulage sollte eigentlich schon im Rahmen der ELER-Verordnung eine Veränderung erfahren, sowohl bezüglich des Prämiensystems als auch der Gebietskulisse. Aufgrund des erheblichen Widerstands seitens der Mitgliedstaaten wurde ein erster Vorschlag zurückgezogen. Die bisher geltenden Regelungen der VO (EG) Nr. 1257/1999 werden bis zum Jahr 2010 verlängert. Bis zu diesem Zeitpunkt wird über eine Reform der Ausgleichszulage verhandelt. Für Schleswig-Holstein mit seiner stark reduzierten Förderkulisse werden die Auswirkungen wenig Bedeutung haben.

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.

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

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>9</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-VO wieder angehoben.

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

Förderfähig sollen folgende Maßnahmen sein:

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

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

---

<sup>9</sup> Diese möchte Deutschland als Festbetrag ausgestaltet wissen.

In Artikel 72 wurde nun auch die Sonderregelung für den Landkauf für Umweltvorhaben wieder aufgenommen (keine Beschränkung auf 10 % der Projektkosten) sowie die Erstattung der Mehrwertsteuer, sofern diese vom Vorhabensträger 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, ob Achse-3-Maßnahmen als lokale Wirtschaftsförderung eingesetzt werden können oder ein landwirtschaftlicher Bezug herzustellen ist.

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

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

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

Der Leader-Ansatz bleibt ausschließlich auf methodische Aspekte begrenzt. Die inhaltlichen Fördermöglichkeiten sind auf das Maßnahmenspektrum in den drei Achsen beschränkt.

Zur Auswahl der lokalen Aktionsgruppen fehlen noch konkrete Hinweise.

### ***Programmmanagement***

Im Rahmen des Programmmanagements ist die EU-KOM 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 (FinanzVO 8480/1/05 REV 1) regelt sowohl 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 überwiegend unterschiedliche Bestimmungen, so dass es übersichtlicher gewesen wäre, die beiden Fonds auch in unterschiedlichen Verordnungen darzustellen. Die künftigen finanztechnischen Regelungen zur Umsetzung der ELER-Verordnung sind in starkem Maße an die vormaligen Regelungen des EAGFL-Ausrichtung angelehnt. Der ELER verfügt demnach über getrennte Mittel. In einem Jahr gebundene Mittel verfallen erst, wenn 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 ZAL-Maßnahmen<sup>10</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.

### 2.5.1.3 Finanzausstattung

Klarheit herrscht erst dann, wenn über die finanzielle Vorausschau endgültig entschieden wird. 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.

---

<sup>10</sup> Mit Ausnahme von LEADER+.

Der Verteilungsschlüssel innerhalb Deutschlands 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 Reform (VO (EG) Nr. 1782/2003) umgesetzt. Kernpunkte der bundesdeutschen Ausgestaltung der Reform sind:

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

Die Reform der 1. 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 v. a. folgende Fragen im Vordergrund:

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

Die prognostizierten Wirkungen der GAP-Reform (v. a. Entkopplung) auf die Art und Intensität der Flächennutzung und deren Konsequenzen für die Ausgestaltung der 2. Säule, werden im Folgenden kurz skizziert und in den einzelnen Förderkapiteln, soweit erforderlich, 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 so genanntes Kombinationsmodell erfolgen soll. Auf der einen Seite wird eine Regionalprämie Acker (Ackerprämien) und eine Regionalprämie Dauergrünland (Schlachtprämie und Ergänzungsprämie Rinder, 50 % der Extensivierungsprämie) zugeteilt; auf der anderen Seite wird befristet noch ein betriebsindividueller Betrag errechnet, der sich aus Milch- und anderen Tierprämien zusammensetzt (ML et al., 2005, S. 19). Der

betriebsindividuelle Betrag wird abgeschmolzen und mündet im Jahr 2013 in ein einheitliches Hektarprämienrecht<sup>11</sup>.

Für Schleswig-Holstein war eine Regionalprämie Dauergrünland im Ausgangsjahr 2005 von 85 Euro festgesetzt; die Regionalprämie Acker lag bei 324 Euro (BMVEL, 2004d, S. 123). Gemeinsam mit Hamburg hatte Schleswig-Holstein von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das Wertverhältnis für das Dauergrünland um bis zu 15 Prozentpunkte zu erhöhen. Dadurch erhöhte sich die Regionalprämie Dauergrünland auf 124 Euro je ha und sank die Regionalprämie Acker auf 300 Euro je ha. Begründet wurde dies mit dem stetigen Rückgang von Dauergrünland in den letzten 25 Jahren. „Für das Ziel, die Grünlandwirtschaft zu stärken und dazu beizutragen, die jahrzehntelange Benachteiligung des Grünlandes durch die europäische Agrarpolitik zügig abzubauen, ist es erforderlich, die Grünlandprämien anzuheben. [...] Da Grünland aus ökologischer Sicht positiver zu beurteilen ist als Ackerland und in Schleswig-Holstein der Grünlandanteil dauerhaft zurückgegangen ist, machen die Landesregierungen von Schleswig-Holstein und Hamburg von der Verordnungsermächtigung im vorgeschlagenen Sinne Gebrauch.“ (MUNL, 2004c)

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD vom April 2005 wurde demgegenüber festgelegt, dass der Kabinettsbeschluss zur Länderoption und die Verordnung zur Bestimmung des Wertverhältnisses für Dauergrünland aufgehoben werden. Begründung hierfür ist, dass die marktorientierten intensiv wirtschaftenden Betriebe nicht benachteiligt werden dürfen. Für die reinen Grünlandbetriebe sollen Modulationsmaßnahmen angeboten werden, die den Erhalt des Grünlands fördern (CDU Schleswig-Holstein et al., 2005).

### *Änderungen in den Marktorganisationen*

Für Schleswig-Holstein relevante Änderungen der Marktorganisationen sind die Aufgabe der Roggenintervention und die Milchmarktreform.

Die Roggenanbaufläche lag 2004 in Schleswig-Holstein bei rund 17.000 ha (2,7 % der Ackerfläche). Durch den Wegfall der Intervention verliert Roggen stark an Wettbewerbsfähigkeit zu anderen Getreidearten und tritt zudem in Konkurrenz zum Mulchen oder Futteranbau.

Über 60 % der schleswig-holsteinischen Betriebe sind Futterbaubetriebe, in der überwiegenden Zahl mit Milchviehhaltung. Im Bereich des Milchmarktes hat die EU Interventionspreissenkungen und eine Limitierung der Butterintervention vorgenommen, die mit einer Einführung von Direktzahlungen zur Kompensation und einer Verlängerung der

---

<sup>11</sup> 360 Euro Einheitsprämie je ha im Jahr 2013 (geschätzt).

Milchquotenregelung einhergehen. Die Milchprämien werden ebenso, wie andere Tierprämien auch, ab 2010 sukzessive abgeschmolzen.

### ***Betriebliche und räumliche Wirkungen der Agrarreform***

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 in Folge der Entkopplung veränderten Opportunitätskosten der Flächennutzung müssen bei der Prämienkalkulation, z. B. im Agrarumweltbereich, Berücksichtigung finden.

In einer Studie haben Henning et al. (2004) die Auswirkungen der GAP-Reform auf die betrieblichen und sektoralen Strukturen in Schleswig-Holstein untersucht. Bezüglich der Auswirkungen auf betriebliche Strukturen werden hier die Marktfruchtbetriebe und die Futterbau-Milchviehbetriebe herausgegriffen.

Bei den Marktfruchtbetrieben auf den guten Standorten ändert sich in den Anbaustrukturen nur wenig. Die Betriebe müssen den Rückgang der Prämien hinnehmen, ohne darauf reagieren zu können. Die Marktfruchtbetriebe in der Geest und der Marsch ändern ihre Produktion stärker, so dass sich ihr Marktdeckungsbeitrag stärker erhöht. Insbesondere die Aufgabe der Rinderhaltung wird positiv wirken (Henning et al., 2004, S. 124).

Die Futterbau-Milchviehbetriebe erhalten in allen Größenklassen und Regionen deutlich mehr Prämien als vor der GAP-Reform. Dagegen gehen die Markterlöse aufgrund der Milchpreissenkung stark zurück. Die Prämienzahlungen hatten nur einen geringen Anteil am Gewinn, so dass es netto zu einer Gewinnabsenkung kommt. Die Milchviehbetriebe verlieren unabhängig von ihrer Lage etwa 25 bis 30 % ihres Einkommens. Die Entkopplung wirkt hier abmildernd, da sie eine Extensivierung ermöglicht. Ansonsten würden die Gewinne noch stärker zurückgehen (Henning et al., 2004, S. 133).

Die möglichen Veränderungen in der Flächennutzung stellt Tabelle 2.12 dar. Marktfruchtanbau und Futterbau gehen leicht zurück. Die deutlichsten Veränderungen gibt es bei Dauergrünland. Etwa 15.000 ha, so wird geschätzt, fallen aus der Produktion und werden nur noch gemulcht.

**Tabelle 2.12:** Mögliche Veränderung der Flächennutzung in Schleswig-Holstein

	Veränderung der Landnutzung in Schleswig-Holstein			
	ha in 2003	ha in 2013	Differenz in ha	in %
Marktfruchtbau	446.595	436.423	-10.172	-2,3
Futterbau	515.096	510.068	-5.028	-1,0
Stilllegung und Mulchen Acker	39.300	39.319	19	0,0
Mulchen Grünland	0	15.236	15.236	

Quelle: Henning et al. (2004, S. 149).

In den einzelnen Naturräumen Schleswig-Holsteins zeigt sich ein uneinheitliches Bild. Auf den guten Ackerbaustandorten, d. h. in der Marsch und im östlichen Hügelland, dehnt sich der Marktfruchtanbau aus und drängt den (Acker-)Futterbau stärker zurück als in den anderen Räumen Schleswig-Holsteins. Auf den Geeststandorten geht der Marktfruchtanbau zurück, Futterbau und Stilllegung/Mulchen von Acker nimmt zu. Über 11.000 ha Grünland werden zukünftig in der Geest gemulcht.

Innerhalb des Marktfruchtanbaus gibt es eine deutliche Verschiebung der Anteile. So wird der Anbau von Roggen und Triticale stark zurückgehen. Die Ursachen liegen in der Annahme eines weiter sinkenden Roggenpreises und der geänderten Opportunitätskosten. Roggen und Triticale werden überwiegend auf Grenzstandorten angebaut. Hier kann es zukünftig lohnender sein, sie als Futterflächen zu nutzen oder zu mulchen (Henning et al., 2004, S. 152).

Für Rinder wird insgesamt ein Rückgang von 14 % prognostiziert. Von dieser Veränderung sind die einzelnen Arten der Rinderhaltung unterschiedlich betroffen.

**Tabelle 2.13:** Mögliche Veränderung des Rinderbestandes in Schleswig-Holstein

	Veränderung der Rinderhaltung in Schleswig-Holstein			
	Tiere in 2003	Tiere in 2013	Differenz absolut	in %
Rinder insgesamt	1.278.125	1.100.319	-177.806	-13,9
Milchkühe	362.676	334.640	-28.036	-7,7
Mutterkühe	29.223	842	-28.381	-97,1
Männliche Mastrinder	326.401	272.853	-53.548	-16,4
davon Mastkälber	0	12.138	12.138	
davon Mastbullen	326.401	260.716	-65.685	-20,1

Quelle: Henning et al. (2004, S. 161).

Die Milchkühe gehen um 8 % zurück, was v. a. auf die Steigerung der Milchleistung zurückzuführen ist. Mutterkuhhaltung ist unter den gesetzten Modellannahmen zukünftig kaum noch rentabel. Allerdings geht in das Modell auch kein erhöhter Preis aufgrund einer besonderen Vermarktung ein. Dies ist eine realistische Annahme, angesichts der Befragungsergebnisse aus der Halbzeitbewertung, dass sich höhere Produktpreise für Produkte aus der Grünlandextensivierung, wie z. B. Rindfleisch, nur in Ausnahmefällen realisieren lassen (FAL et al., 2003, Kap. 6, S. 54). Die Zahl der Mastbullen geht auch zurück, während die Haltung von Mastkälbern an Vorzüglichkeit gewinnt.

Der starke Rückgang von Mutterkühen hat auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen, da viele Vertragsmuster eine extensive Beweidung durch Mutterkühe vorsehen.

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>12</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 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>13</sup> weiter zu spezifizieren.

Die Cross-Compliance-Anforderungen sind auch Fördervoraussetzung 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

---

<sup>12</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 (MUNL, 2004d).

<sup>13</sup> Regelung für besondere Anforderungen an die Instandhaltung aus der Nutzung genomener landwirtschaftlicher Flächen (§ 4 Abs. 6 Direktzahlungen-Verpflichtungen-Verordnung), Verordnungsermächtigung zur Regelung des Grünlandumbruchverbots bzw. des Rückumwandlungsgebots (§ 5 Abs. 3 Direktzahlungen-Verpflichtungen-Gesetz).

daraus resultierende Prämienkalkulation an den Cross-Compliance-Anforderungen orientieren müssen (z. B. bezüglich eines Ausgleichs für das Verbot des Grünlandumbruchs).

Sanktionsrelevante Verstöße gegen Cross-Compliance-Anforderungen in der zweiten Säule ziehen nicht nur den Verlust von Prämien nach sich, sondern werden auch direkte Kürzungen für die Direktzahlungen der 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 weit 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 verschoben wird. Die wesentlichen Regelungen werden kurz aufgelistet und in den entsprechenden Maßnahmenkapiteln weiter diskutiert<sup>14</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 Kulturanteile bzw. einer ausgeglichenen Humusbilanz,
- Instandhaltung von aus der landwirtschaftlichen Erzeugung genommenen Flächen: Acker ist zu begrünen oder der Selbstbegrünung zu überlassen, der Aufwuchs muss entweder jährlich gemulcht oder alle zwei Jahre gemäht und abtransportiert werden. Auf Dauergrünland ist der Aufwuchs mindestens einmal jährlich zu mulchen, zu häckseln oder alle zwei Jahre zu mähen und abzutransportieren, vom 1. April bis 15. Juli eines Jahres dürfen diese Arbeiten nicht durchgeführt werden. Von Interesse für die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen wird sein, inwieweit Schleswig-Holstein von den Befugnissen zum Erlass gebietsspezifischer weitergehender Anforderungen Gebrauch machen wird. Aus naturschutzfachlichen Gründen, aufgrund besonderer regionaler Gegebenheiten oder besonderer Grundwasserverhältnisse 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 Einzelbäume dürfen nicht beseitigt oder beschädigt werden. Diese Landschafts-

---

<sup>14</sup> Ausnahmen von diesen Regelungen können unter bestimmten Voraussetzungen durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden erteilt werden.

elemente 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 Entkoppelung auf diese Flächennutzung abzupuffern. Verringert sich auf Ebene eines Bundeslandes der aktuelle Grünlandanteil im Vergleich zum Referenzwert 2003 um mehr als 5 %, ist das Bundesland verpflichtet, eine Verordnung zu erlassen, die den Umbruch von Dauergrünland unter einen Genehmigungsvorbehalt stellt. Verringert sich der Grünlandanteil um 8 %, so kann das Land Direktzahlungsempfänger, die umgebrochenes Dauergrünland bewirtschaften, verpflichten, dieses wieder einzusäen oder anderweitig neu anzulegen. Ab einem Rückgang von 10 % ist das Land hierzu verpflichtet (Bauernverband Schleswig-Holstein e.V., 2005). Bislang hat Schleswig-Holstein keine Verordnung erlassen, die die Bundesregelungen spezifiziert.

### 2.5.3 Strukturfonds

Das Regionalprogramm 2000 bildet im Zeitraum 2000 bis 2006 den Rahmen für die regionale Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein und verknüpft unter seinem Dach die Fördermöglichkeiten der Infrastrukturförderung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, von Ziel 2 einschließlich der Phasing-out-Förderung für die ehemaligen Ziel-5b-Gebiete sowie ergänzende Landesmittel. Die EFRE-Mittel dienen dabei v. a. als Verstärkung der investiven Maßnahmen der GRW.

#### *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 Mitgliedstaaten eine maßgebliche Rolle spielen. Förderfähig sind Gebiete mit einem BIP von unter 75 % der erweiterten EU, alte Ziel-1-Gebiete und Empfängerländer der Kohäsionsfonds.

**Ziel 2 „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“:** In **allen** Gebieten, die nicht unter das Ziel Konvergenz fallen, wird ein doppelter Ansatz aus regionalen Ent-

wicklungsprogrammen (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 von Ziel 2 durch die 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 hat sich bereits im Abstimmungsprozess mit den Mitgliedstaaten stark verändert und wird weiterhin diskutiert.

### ***Zukünftige Struktur der Förderung in Schleswig-Holstein***

Für Schleswig-Holstein insgesamt wird zukünftig das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von zentraler Bedeutung sein.

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

- Innovation und wissensbasierte Wirtschaft<sup>15</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.

Dessen bisheriger (finanzieller) Schwerpunkt liegt auf der Förderung produktiver Investitionen der KMU und der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur in einer kleinteilig abgegrenzten Fördergebietskulisse (PLS Ramboell management, 2003).

---

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

Seitens des MWWV des Landes Schleswig-Holstein ist die zukünftige Strategie noch unbestimmt und in starkem Maß auch von der finanziellen Ausstattung abhängig. Wesentliche Fragen sind in diesem Zusammenhang, ob es eine regional-geographische oder eine thematisch-strategische Konzentration der Förderung geben sollte. Bei einer regional/geographischen Konzentration könnten gezielt strukturschwache Gebiete in Schleswig-Holstein gefördert werden oder Wachstumspole (Innovationsförderung) im Sinne der Lissabon-Strategie. Bei einer thematisch-strategischen Konzentration würden sich die im Koalitionsvertrag genannten entwicklungsfähigen Cluster anbieten<sup>16</sup>.

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 Fördermaßnahmen nach Artikel 87 Abs. 3 Buchst. c) zukünftig keine Regionalbeihilfen sondern horizontale Beihilfeinstrumente. In Schleswig-Holstein könnten somit keine Regionalbeihilfen mehr in C-Fördergebieten<sup>17</sup> gewährt werden.

### ***Berührungspunkte mit einem zukünftigen ZAL***

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 länd-

---

<sup>16</sup> „Zukunft Meer“, „Gesundheitsstandort Schleswig-Holstein“, „Ferienland Schleswig-Holstein“, Ernährungswirtschaft in Schleswig-Holstein, Technologiestandort Schleswig-Holstein (CDU Schleswig-Holstein et al., 2005).

<sup>17</sup> C-Fördergebiete sind Gebiete mit schwerwiegenden Strukturproblemen, in Schleswig-Holstein sind dies die Städte Flensburg und Lübeck sowie die Kreise Schleswig-Flensburg, Dithmarschen, Nordfriesland und Ostholstein (BMWA, 2005).

licher 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 ELER-Förderung können in folgenden Bereichen liegen: Förderung erneuerbarer Energien sowie Förderung der Entwicklung von Infrastrukturen, der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und Diversifizierung im ländlichen Raum im Zusammenhang mit der Artenvielfalt und Natura 2000. Hier ist abzuwarten, welche Maßnahmen beispielsweise aus den Gebietsmanagementplänen der Natura-2000-Gebiete aus dem EFRE finanziert werden und wie diese mit eventuellen Maßnahmen des zukünftigen ZAL in diesen Gebieten abgestimmt werden können.

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

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

## **2.5.4 Umweltrechtliche Bestimmungen**

### **2.5.4.1 Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)**

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) der EU sieht vor, bis zum Jahr 2015 alle Oberflächengewässer und das Grundwasser in einen guten 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 ist ein konkreter Zeitplan mit festgelegten Arbeitsschritten vorgesehen. Die Bestandsaufnahme über die Merkmale und den Zustand der Gewässer in Schleswig-Holstein wurde 2004 abgeschlossen.

Untersucht wurden die Flussgebietseinheiten Eider, Schlei/Trave (mit Mecklenburg-Vorpommern), gemeinsam mit Hamburg und Niedersachsen die Tideelbe sowie in Abstimmung mit den Anrainerbundesländern die Flussgebietsgemeinschaft Elbe.

Als Ergebnis der Bestandsaufnahme bei den Oberflächengewässern kann Folgendes festgehalten werden (MUNL, 2004f):

- Rund 98 % der Fließgewässer erreichen ohne entsprechende Maßnahmen die Ziele der WRRL wahrscheinlich nicht. Ursachen sind v. a. die strukturellen Veränderungen zum Gewässerausbau.
- Rund 95 % der Seen erreichen die Ziele der WRRL aufgrund einer zu hohen Nährstoffkonzentration nicht. Dies gilt entsprechend für die Küstengewässerfläche.

Beim Grundwasserkörper werden auf rund 50 % der Landesfläche ohne zusätzliche Schutzmaßnahmen wahrscheinlich die Ziele der WRRL hinsichtlich des chemischen Zustandes des Grundwassers nicht erreicht, weil bei ihnen die natürlichen Schutzschichten nicht hinreichend sind, um die Stoffeinträge aus der Landnutzung zurückzuhalten. Besondere Probleme bereiten hier Stickstoffverbindungen, die aus den Böden angeschwemmt werden.

Belastungen aus diffusen Quellen entstehen sowohl für das Grundwasser als auch für die Oberflächengewässer aus stofflichen Einträgen aus der Landnutzung, die in Schleswig-Holstein überwiegend landwirtschaftlich geprägt ist.

Bis Ende 2009 muss entsprechend der Vorgaben der WRRL der Bewirtschaftungsplan 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 EPLR möglich ist, können auch gezielt Probleme in einzelnen Flussgebieten aufgreifen.

Schleswig-Holstein hat schon mit vorgezogenen Maßnahmen begonnen, da sowohl die Regeneration von Gewässern als auch die Bereitstellung von Flächen sehr zeitaufwändig ist. Des Weiteren ist eine Verlängerung des Realisierungszeitraums für eine Entzerrung des Mittelbedarfs erforderlich. Nach Schätzungen des MUNL ergibt sich bis zum Abschluss des ersten Bewirtschaftungsplans im Jahre 2015 ein Finanzierungsbedarf für die Umsetzung der WRRL von insgesamt 688 Mio. Euro (zum Vergleich: ZAL hat derzeit ein Volumen von 480 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln für sieben Jahre). Zur Finanzierung von erforderlichen Maßnahmen sollen v. a. die Wasserbenutzungsabgaben sowie Bundes- und EU-Mittel der ländlichen Entwicklung dienen. Synergien mit anderen Programmen (Naturschutz, Agrarumweltmaßnahmen) sind zu nutzen (MUNL, 2004f).

#### **2.5.4.2 Natura 2000**

Schleswig-Holstein hat inzwischen in drei Tranchen FFH- und Vogelschutzgebiete über das Bundesamt für Naturschutz nach Brüssel gemeldet. Der Anteil der FFH-Gebiete an der Landesfläche liegt bei 7,9 % und damit unter dem Bundesdurchschnitt von 9,3 % terrestrischer Meldefläche. Die ersten Meldungen umfassten lediglich 3,7 % der Landesfläche. Der Anteil der Vogelschutzgebiete beträgt 6,4 % der Landesfläche. Hier liegt der Durchschnitt aller Bundesländer bei 8,3 % (BfN, 2005a; BfN, 2005b; MLUR, 2005c). Die aktuelle überarbeitete Liste beinhaltet 270 Gebiete und umfasst eine terrestrische Fläche von rund 124.300 ha.

Die letzte Nachmeldung in Form der dritten Tranche war erforderlich, weil die EU-KOM die bisherigen FFH-Meldungen Deutschlands als unvollständig eingestuft und Nachforderungen an alle Bundesländer gestellt hat. Gleichzeitig hat sie gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, das nach der Verabschiedung von konkreten Zeitplänen zur Nachmeldung von Gebieten ausgesetzt wurde. Als weitere Sanktionsmaßnahme stand die Streichung von Fördermitteln im Raum.

Für die FFH-Gebiete besteht das so genannte Verschlechterungsverbot. Es bedeutet im Kern, dass i. d. R. die derzeitigen land-, forst- und 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 oder den Abschluss freiwilliger Vereinbarungen erfolgen (MUNL, 2004e). Freiwillige Vereinbarungen sollen Vorrang vor hoheitlichen Maßnahmen erhalten (CDU Schleswig-Holstein et al., 2005). Im nächsten Programmplanungszeitraum plant Schleswig-Holstein neben der Fortführung der Ausgleichszahlung auch eine Konzentration der Vertragsnaturschutzmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten (MLUR, 2005a).

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

Erste von BirdLife International unternommene Berechnungen versuchen, den von der Kommission benannten Finanzierungsbedarf aufzuschlüsseln, um den Bedarf der Kofinanzierung aus den unterschiedlichen EU-Förderinstrumenten zu identifizieren. Dies soll die politischen Prioritäten zum Ausdruck bringen, die den Maßnahmen zur Finanzierung von Natura 2000 eingeräumt werden müssen, um eine angemessene Finanzierung zu gewährleisten<sup>18</sup>. Nach diesen Berechnungen würden ca. 1,7 Mrd. Euro aus dem Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes benötigt, was 14 % des Gesamtbudgets entspricht. Weitere 1,3 Mrd. Euro, bzw. 2,7 % der gesamten jährlichen Mittelzuweisungen, könnten aus den Strukturfonds stammen (WWF Deutschland, 2005).

### 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. Diese Kompetenz wurde im Gesetz zum Schutz der Natur (Landesnaturschutzgesetz - LNatSchG) auf das Ministerium übertragen<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Für die Berechnungen wurde eine durchschnittliche Kofinanzierungsrate von 57 % zugrunde gelegt.

<sup>19</sup> Im LNatSchG (§ 3b (3)) ist dazu Folgendes geregelt:  
„Die oberste Naturschutzbehörde setzt regionale Mindestdichten von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen linearen und punktförmigen Elementen (Saumstrukturen, Trittsteinbiotope) nach Beteiligung der Gemeinden und der Verbände aus Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sowie der Verbände nach § 59 des Bundesnaturschutzgesetzes und § 51 dieses Gesetzes fest, gibt sie im Amtsblatt für Schleswig-Holstein bekannt und schreibt sie bei Bedarf fort. Zu den linearen und punktförmigen Lebensräumen und Landschaftselementen gehören insbesondere:  
1. Knicks, Alleen und landschaftsbestimmende Einzelbäume;  
2. naturnahe Feldgehölze, Waldmäntel, Kratts, unbewirtschaftete Naturwaldzellen, Vorrangflächen und Waldbiotope nach dem Landeswaldgesetz;  
3. Gewässerränder und Feldraine;  
4. Mergelkuhlen, Tümpel, Weiher und andere stehende Kleingewässer.“

Das Land Schleswig-Holstein hat die Vorgaben des § 5 BNatSchG bezüglich der guten fachlichen Praxis im Wortlaut übernommen. Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft kann durch Verordnung die Grundsätze der guten fachlichen Praxis hinsichtlich der Unterlassung vermeidbarer Biotopbeeinträchtigungen, der Erhaltung und Verminderung von Elementen zur Biotopvernetzung und des Grünlandumbruchverbots auf bestimmten Standorten näher konkretisieren. Hiervon wurde noch kein Gebrauch gemacht.

Bei der Neugestaltung der Agrarumweltmaßnahmen in der nächsten Förderperiode wird je nach der Umsetzungsschärfe der bundesrechtlichen Vorgaben zu überlegen sein, inwieweit 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 der erforderlichen Minstdichte von Vernetzungselementen 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 kt je Jahr zurückzuführen (BMVEL, 2003b). Ammoniakemissionen führen zur Versauerung und Nährstoffübersorgung nicht landwirtschaftlich genutzter Böden, insbesondere in Wäldern, sowie von Gewässern und nährstoffarmen Biotopen. Es ist darüber hinaus ein indirekt klimawirksames Spurengas. Nach Schätzungen des Umweltbundesamtes stammen 95 % der Gesamtammoniakemissionen aus der Landwirtschaft, insbesondere aus der Tierhaltung und der Mineraldüngerverwendung. Umweltbelastungen treten v. a. in Gebieten mit einer hohen Viehbesatzdichte auf.

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 %.

---

Bei der Unterschreitung von festgelegten Minstdichten soll darauf hingewirkt werden, dass insbesondere die in Landschaftsplänen vorgesehenen Maßnahmen ergriffen werden.“

Für Schleswig-Holstein beziffert der Klimaschutzbericht den Anteil der Landwirtschaft an der Summe der CO<sub>2</sub>-Äquivalente mit 21 %<sup>20</sup>. Zwischen 1990 und 2000 ist der Anteil der CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Landwirtschaft um 8 % zurückgegangen (MUNL, 2004a, S. 74).

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 ZAL-Maßnahmen können direkt oder indirekt einen Beitrag zum Klimaschutz leisten (siehe Kapitel 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 von ZAL versucht die EU-KOM die Genehmigung der Änderungen an die ausreichende Umsetzung der Nitratrichtlinie zu koppeln. Strittig ist die Festsetzung der Obergrenze von 210 kg/ha Stickstoff auf Grünland, statt der geforderten 170 kg/ha und Jahr. Die Novellierung der Düngeverordnung wurde zwar bereits mehrfach angekündigt und vorbereitet, aber noch nicht verabschiedet. Auswirkungen könnte die neue Obergrenze auf einzelbetrieblicher Ebene auf Lagerkapazitäten und den Flächenbedarf je Vieheinheit haben. Eine Anpassung wäre über Viehabstockungen oder weit reichende Investitionen möglich.

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

---

<sup>20</sup> Eingeflossen sind die drei klimarelevanten Gase CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub> und N<sub>2</sub>O.

## Literaturverzeichnis

- 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.
- Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001.
- Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik.
- Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 2004 bis 2007".
- Verordnung (EG) Nr. 817/2004 der Kommission vom 29. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL).
- Verordnung über die Grundsätze der Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Europäischen Fonds für 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).
- Agra-Europe Nr. 22/05 vom 30.5.2005, Carstensen in Kiel auf Sparkurs S. 22.
- Agra-Europe Nr. 26 vom 27.6.2005, EU-Agrarminister beschließen Zukunft der ländlichen Entwicklung S. 5-6 (EN).
- Agra-Europe Nr. 24/05 vom 13.6.2005, In Schleswig-Holstein verdienen die Landwirte wieder mehr Geld.
- Agra-Europe Nr. 23/05 vom 2005, Neue Finanzbestimmungen für die gemeinsame Agrarpolitik S. 1-2 (EN).

- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund (ERDF).
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Kompromissvorschlag des Vorsitzes - 27. April 2005.
- Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. (2005): Die EU-Agrarreform - Was bedeutet sie für meinen Betrieb? Internetseite Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. <http://www.bauernverbandsh.de>. zitiert am 30.6.2005.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2004): Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung, INKAR Ausgabe 2004. Bonn.
- 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 (17-12-2004c): 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 (10-5-2005): 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.
- Bundesagentur für Arbeit (2004): Arbeitslose nach Kreisen. Internetseite Bundesagentur für Arbeit <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html>. zitiert am 1.12.2004.
- CDU Schleswig-Holstein und SPD Schleswig-Holstein (2005): In Verantwortung für Schleswig-Holstein: Arbeit, Bildung, Zukunft, Koalitionsvertrag zwischen der Christlich Demokratischen Union (CDU) und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) in Schleswig-Holstein für die 16. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags von 2005 - 2010. Kiel.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004): COM(2004)431, Communication from the Commission to the council and the european Parliament - Financing natura 2000.
- European Commission (DG Agri) (2003): Fact Sheet: Rural development in the European Union. Brüssel.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft; ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umweltplanung; BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2003): Halbzeitbewertung des Programms "Zukunft auf dem Land" (ZAL) gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein. Braunschweig.
- Generaldirektion Regionalpolitik (2004): Die Kohäsion am Wendepunkt 2007.
- Grethe, H., Häger, A., and Kirschke, D. (2005): Aspekte der Agrarpolitik 2004. Agrarwirtschaft 54, H. 1, S. 1-13.
- Henning, C.; Henningsen, A.; Struve, C. und Müller-Scheeßel, J. (2004): Auswirkungen der Mid-Term-Review-Beschlüsse auf den Agrarsektor und das Agribusiness in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. Kiel.
- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein (2004): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein 2000 bis 2006 Zukunft auf dem Land (ZAL). Kiel.

- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein (2005a): Antrag gemäß Art. 51 der VO (EG) 817/2004 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein 2000 bis 2006 Zukunft auf dem Land (ZAL). Kiel.
- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein (20-4-2005b): Programmkoordination ZAL. Gespräch am 20.04.2005.
- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein (2005c): Steuerkraft und Finanzkraft der Gemeinden im kommunalen Finanzausgleich 2004 und 2005. Email.
- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein and MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (26-9-2003): Programmworkshop ZAL.
- Kasperczyk, N.; Knickel, K.; Dosch, A.; Rehbinder, E. und Schmieling, C. (2004): Naturschutz in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK). Bonn.
- Landesregierung Schleswig-Holstein (2005a): Haushalt 2006: Landesregierung nimmt Haushaltskonsolidierung in Angriff. Internetseite Landesregierung Schleswig-Holstein <http://www.landesregierung.schleswig-holstein.de>. zitiert am 15.6.2005a.
- Landesregierung Schleswig-Holstein (2005b): Wirtschaftsdaten für Schleswig-Holstein. Internetseite Landesregierung Schleswig-Holstein <http://landesregierung.schleswig-holstein.de>. zitiert am 21.3.2005b.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft (2005): Meilensteine der Agrarpolitik Umsetzung der europäischen Agrarreform in Deutschland, Stand 17.12.2004. Internetseite ML [http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C6874178\\_L20.pdf](http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C6874178_L20.pdf). zitiert am 14.2.2005.
- MLR, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (1999): Zukunft auf dem Land (ZAL), Programmplanungsdokument für die Entwicklung des Ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein. Kiel.
- MLR, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein 2000 bis 2006 Zukunft auf dem Land (ZAL). Kiel.

- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2005a): ELPR SH Änderungsantrag 2005, Antragsänderung. Kiel.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2005b): Landwirtschafts- und Umweltministerium effizient reorganisiert. Internetseite MLUR <http://landesregierung.schleswig-holstein.de>. zitiert am 7.6.2005b.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2005c): Natura 2000 - Lebensräume erhalten und entwickeln. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein <http://natura2000.eformation.de/de/start/start.php>. zitiert am 1.7.2005c.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (1-6-2005d): Organigramm der Programmabwicklung (Stand 1.6.2005). Email am 01.06.2005.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2005e): Umweltbericht des Landes Schleswig-Holstein. Internetseite <http://www.umwelt.schleswig-holstein.de> zitiert am 19.5.2005e.
- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004a): Agenda 21- und Klimaschutzbericht Schleswig-Holstein 2004. Kiel.
- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004b): Agrarbericht des Landes Schleswig-Holstein 2004. Internetseite MUNL <http://www.agrarreport-sh.de/>. zitiert am 18.3.2005b.
- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004c): Entwurf einer Landesverordnung zur Bestimmung des Wertverhältnisses für Dauergrünland im Rahmen der Agrarpolitik der Europäischen Union. Internetseite Landtag Schleswig-Holstein <http://www.sh-landtag.de/infothek/wahl15/umdrucke/5200/umdruck-15-5201.pdf>. zitiert am 30.6.2005c.
- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004d): Informationsbroschüre für die Empfänger von Direktzahlungen über die anderweitigen Verpflichtungen (Cross Compliance), Stand 15.03.2004. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein [http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller\\_20Bestand/MLUR/Brosch\\_C3\\_BCre\\_20\\_2F\\_20Publikation/EU\\_Agrarreform.html](http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller_20Bestand/MLUR/Brosch_C3_BCre_20_2F_20Publikation/EU_Agrarreform.html). zitiert am 30.6.2005d.

- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004e): Natura 2000: FFH-Gebiete in Schleswig-Holstein. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein [http://natura2000.eformation.de/de/hintergrund/nps/HG\\_FFH-Gebiete.pdf](http://natura2000.eformation.de/de/hintergrund/nps/HG_FFH-Gebiete.pdf). zitiert am 1.7.2005e.
- MUNL, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Landwirtschaft des Landes Schleswig-Holstein (2004f): Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, Drucksache 15/3638. Internetseite Landtag Schleswig-Holstein [http://www.sh-landtag.de/plenumonline/januar2005/texte/32\\_37\\_45\\_laenddraume\\_wasser.htm](http://www.sh-landtag.de/plenumonline/januar2005/texte/32_37_45_laenddraume_wasser.htm). zitiert am 20.6.2005f.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt, und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005): Agrarministerkonferenz am 04.03.2005 auf dem Petersberg/Königswinter - Ergebnisprotokoll. Internetseite Agrarministerkonferenz <http://www.agrarministerkonferenz.de/>. zitiert am 2.6.2005.
- MWTV, Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2005): Strukturdaten Schleswig-Holstein/Bundesgebiet. Internetseite MWTV, Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein [http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller\\_20Bestand/MWV/Daten\\_20\\_2F\\_20Statistik/Strukturdaten.html](http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller_20Bestand/MWV/Daten_20_2F_20Statistik/Strukturdaten.html). zitiert am 15.6.2005.
- 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.
- PLS Ramboell management (2003): Halbzeitbewertung Ziel-2-Programm 2000-2006 Schleswig-Holstein. Hamburg.
- Rohwer, B. (2004): Wachstum und Beschäftigung für Schleswig-Holstein, - Eckpunkte unserer wirtschaftspolitischen Strategie bis 2020 -. Internetseite MWAV, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein [http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller\\_20Bestand/MWAV/Information/pdf/Strategiepapier\\_202020.property=pdf.pdf](http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller_20Bestand/MWAV/Information/pdf/Strategiepapier_202020.property=pdf.pdf). zitiert am 22.3.2005.
- StaLa, Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2005a): Bevölkerungsvorausberechnung für die Kreise und kreisfreien Städte Schleswig-Holsteins - März 2005. Hamburg, Kiel.
- StaLa, Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2005b): Öffentliche Schulden in Schleswig-Holstein am 31. Dezember 2004, Statistischer Bericht L III 1 - j/04 S. Kiel.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004): Statistik regional, EASYSTAT 2004, Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands. Düsseldorf.

Statistisches Bundesamt (div. Jgg.): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Landwirtschaftliche Bodennutzung und pflanzliche Erzeugung. Wiesbaden.

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

Zahlstelle des Landes Schleswig-Holstein (2005): Zahlungen der EU-Haushaltsjahre 2000, 2001, 2002, 2003 und 2004 für ZAL, Zahlungen EU-Haushaltsjahr 2005 für fakultative Modulation. Auszug aus der Datenbank.