Bundesverband für Teilnehmergemeinschaften e.V. (BTG)

Flurneuordnung in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) 2020

Stellungnahme / Anregungen des BTG

Präsident Ekkehard Horrmann
20.07.2011
Geschäftsstelle des BTG: c./o. Verband der Teilnehmergemeinschaften Sachsen-Anhalt,
Republikstraße 45, 39218 Schönebeck

Flurneuordnung in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) 2020

Die Entwicklung in den ländlichen Räumen ist eng mit der Nutzung von Grund und Boden verbunden; sie beansprucht in der Regel Land oder greift in die bisherige Bodennutzung ein. Deshalb sind für eine nachhaltige ländliche Entwicklung die Möglichkeiten der Flurneuordnung mit ihrer gestaltenden Grundstücksneuordnung und dem intelligenten Management der Nutzungen von zentraler Bedeutung.

Das Instrument Flurneuordnung unterstützt in vielen gesellschaftlich und politisch relevanten Bereichen eine nachhaltige und integrative ländliche Entwicklung und kann wesentlich zur Umsetzung der Europa-Strategie 2020 und der GAP 2020 beitragen.

Vielfach werden erst durch Bodenordnung und Flächenmanagement die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass geplante Entwicklungsmaßnahmen überhaupt verwirklicht werden können. Jede Inanspruchnahme von Grund und Boden durch Umwidmung von Landwirtschaftsflächen mit neuen Nutzungen erfordert ein vorausschauendes Flächenmanagement. Flächenmanagement zielt auf die möglichst konfliktfreie, bürgernahe Planung und Ordnung einer nachhaltigen Landnutzung und unterstützt die Nutzungsmöglichkeiten von Flächen unter ökologischen und ökonomischen Aspekten.

In den Flurneuordnungsverfahren werden flächensparende innovative Lösungen entworfen, die auch Gewerbe oder Handel in ländlichen Räumen zu Gute kommen. Mit ihrer Hilfe können Umwidmungen von Landwirtschaftsflächen („Flächeninanspruchnahme“) verringert und effiziente Flächennutzungen gewährleistet werden. Brachliegende Flächen, entbehrlich gewordene Infrastrukturen und in den Dörfern nicht mehr benötigte Wohn- und Wirtschaftsgebäude können für neue Nutzungen aufbereitet werden. Bei der Innenentwicklung von Dörfern können Landnutzungskonflikte gelöst und eine zukunftsgerechte bauliche Nutzung gesteuert werden.

An sogenannten Grenzertragsstandorten bedarf es zur Aufrechterhaltung einer flächendeckenden nachhaltigen Landbewirtschaftung der Unterstützung durch die Bodenordnung. Diese ist Voraussetzung für unternehmerische Entscheidungen der Land-

und Forstwirte und anderer Investoren.

Ein wichtiges Ergebnis der Flurneuordnung ist darüber hinaus ein aktueller Nachweis von Liegenschaften in den öffentlichen Büchern, insbesondere im Grundbuch und im Kataster, und somit eine rechtssichere Dokumentation der Eigentumsverhältnisse.

Flurneuordnung ist ein entscheidendes Instrument zur Selbsthilfe des ländlichen Raums, mit dem die beteiligten Grundstückseigentümer - unter behördlicher Anleitung - maßgeblich die Geschicke und Entwicklung ihrer Region mitbestimmen. Kein anderes Instrument bietet darüber hinaus die Gewähr des sensiblen Umgangs mit dem hohen Gut des Eigentums.

Erhaltung der ländlichen Räume als Arbeitsraum für Land- und Forstwirtschaft und Unterstützung der Diversifizierung

Flurneuordnung

- ➔ unterstützt dauerhaft die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, fördert die Diversifizierung und begleitet den Strukturwandel in Land- und Forstwirtschaft im Hinblick auf das Ziel nachhaltiger Landnutzungsformen.
- ➔ stärkt durch die Sicherung und Schaffung bedarfsgerechter Ortsverbindungs- und Wirtschaftswege (breitere Maschinen, höhere Achslasten, ganzjährige Befahrbarkeit, Mehrfachnutzung) sowie Breitbandinfrastrukturen die regionale Wertschöpfung,
- ➔ unterstützt Initiativen zur Versorgung mit erneuerbaren Energien insbesondere auch beim Land- und Entschädigungsmanagement für neue Leitungstrassen,
- ➔ unterstützt die Gestaltung von Großschutzgebieten und die Biotopvernetzung,
- ➔ unterstützt die Zukunftsausrichtung von Bergbaufolgelandschaften,
- ➔ trägt entscheidend dazu bei, die Vermögenswerte in ländlichen Räumen zu erhalten,
- ➔ verbessert und verbreitert die Einkommensmöglichkeiten in ländlichen Räumen und unterstützt Unternehmensansiedlungen.

Stärkung der regionalen und gemeindliche Entwicklung

Der gesetzlich verankerte Bottom-up-Ansatz der Flurneuordnung (die Bürger vor Ort in Form der Teilnehmergemeinschaft (TG) und nicht etwa eine Behörde sind Träger des Verfahrens)

stärkt in Verbindung mit öffentlich-privaten Organisationsstrukturen Eigeninitiative und Eigenverantwortung der Bevölkerung für eine regionale Entwicklung.

Maßnahmen der Flurneuordnung können Vorhaben der interkommunalen Zusammenarbeit unterstützen und begegnen Herausforderungen der demografischen Entwicklung (einschließlich der damit einhergehenden Schrumpfungsprozesse).

Die für die Innenentwicklung der Dörfer notwendigen Grundstücksneuordnungen können mit Hilfe der Flurneuordnung schnell, unbürokratisch und mit großem Maßnahmenspektrum umgesetzt werden. Ländliche Bodenordnung kann in Dörfern die Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen und Ideen für den regionalen Tourismus unterstützen.

Bewahrung und Entwicklung der natürliche Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes

Ländliche Bodenordnung ermöglicht partnerschaftliche Lösungen für Flächen beanspruchende Vorhaben, wie z. B. naturschutzfachliche Verbundnetze, landschafts- und standortgerechte Flächennutzungen, naturnahe Gewässerentwicklungen oder großflächige Hochwasserschutzmaßnahmen.

Bodenordnung und Flächenmanagement tragen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs und Lösung von Nutzungskonflikten bei.

Flurneuordnung trägt durch Zusammenlegung von Flächen (geringerer Treibstoffverbrauch durch kürzere Wege) zu einem effizienten Maschineneinsatz und damit zum Klimaschutz bei.

Ressortübergreifendes Handeln ist in Zeiten knapper Ressourcen wichtiger denn je

Flurneuordnung als komplexes Instrument des Flächenmanagements und der ländlichen Entwicklung bietet vielfache Lösungsmöglichkeiten für die anstehenden Fragen der GAP 2020 wie auch für weitere Politikfelder. Wenn diese voll zur Geltung kommen sollen, bedarf es unbedingt eines ressortübergreifenden Ansatzes, den die Flurneuordnung in der 2. Säule der GAP bietet. Um das Potential der Flurneuordnung umfassend nutzen zu können, sollte die Flurneuordnung in einer künftigen Agrarpolitik in der 2. Säule achsenübergreifend analog dem LEADER-Ansatz angesiedelt werden. In Anbetracht des hohen und vielfältigen Nutzungsbedarfs an vorhandenen Flächen (Flurneuordnungsbedarf) und der für den ländlichen Raum hohen Wirksamkeit der Nutzungsentflechtung, die durch Flurneuordnung

erreicht werden kann, sollte nach weiteren Möglichkeiten gesucht werden, das Niveau an Landentwicklung durch Flurneuordnung auch über 2013 hinaus zu sichern sowie deren Wirtschaftlichkeit weiter auszubauen.

Selbstverantwortung stärken, Mitwirkung der Bürger sichert Akzeptanz und Nachhaltigkeit

Die Bürger vor Ort, organisiert in den Teilnehmergemeinschaften sind Träger der Flurneuordnungsverfahren und leben das Bottom-up Prinzip um einen integrierten Entwicklungsansatz in dem ihnen zugewiesenen Verfahrensgebiet/ländlichen Raum umzusetzen. Der gesetzliche Auftrag zur **Neugestaltung des Flurneuordnungsgebietes** bietet die umfassendste Grundlage zur Mitgestaltung der ländlichen Räume. Das dies auf gesetzlicher Grundlage und somit auf klaren Maßstäben und somit transparenten und gerechten Regelungen beruht, ist dabei kein Hindernis, sondern ein enormer Vorteil. Analog zu den Diskussionen um Regionalbudgets in den Lokalen Aktionsgruppen und LEADER-Strukturen sollte auch den TG'en in Flurneuordnungsverfahren über den Weg der Budgetierung größere Verantwortung für ihr Verfahrensgebiet übertragen werden. Neben der Budgetierung sollte der fonds- und richtlinienübergreifenden Zusammenarbeit aller im ländlichen Raum aktiven Träger mehr Beachtung geschenkt werden.

Die künftige Agrarpolitik sollte das Planungsinstrument Flurneuordnung in seinem ganzen Facettenreichtum nutzen und noch stärker als bisher für wasserbauliche Maßnahmen im Interesse des Hochwasserschutzes und in Reaktion auf die Klimaveränderungen, auf notwendige energetische Anlagen für die Erzeugung und den Transport von Energie wie auch für die soziale Infrastruktur in den ländlichen Räumen nutzen.

Regionen und Verfahrensgebiete sinnvoll abgrenzen

Die Abgrenzung der Regionen und Verfahrensgebiete sollte vorrangig in Hinblick auf eine langfristig angelegte integrierte Entwicklung unter Einbeziehung aller Politikfelder erfolgen. Erstrebenswert wäre ein breiter angelegter, regional spezifizierbarer Kriterienkatalog, der auf die Umsetzung der Ziele der GAP gerichtet ist. Regionen (der LAG'n, TG'en, LEADER-Strukturen) sollten sich territorial überschneiden können. Angesichts der demographischen Entwicklungen sollte die Abgrenzung von Regionen nicht allein auf quantitative Merkmale wie Einwohnerzahlen und Flächen, sondern inhaltlich auf die Zielerreichung der GAP 2020 ausgerichtet werden und auch weiche Faktoren wie die Bereitschaft der Bürger, das jeweilige Verfahren mitzugestalten, einbeziehen.

Verwaltungsaufwand minimieren

Schrumpfende Fachverwaltungen auf der einen Seite, Ausbau der Prüfinstanzen auf der anderen sind allgegenwärtig, Gefahr von Anlastungen und Rückforderungen lenken oft Verwaltungshandeln. Bei der Entwicklung der ländlichen Räume geht es um unser gemeinsames Geld, das zielgerichtet zur Förderung in den ländlichen Räumen eingesetzt werden soll. Kontrolle ja, aber angemessen, zielführend und praktikabel! Neuausrichtung der GAP ja, aber ohne neue Prüfinstanzen oder Prüfinhalte, jedoch mit Vereinfachung und Straffung des Verwaltungshandelns!

In einem **behördlich geleiteten Verfahren** wie der Flurneuordnung unterliegen alle wichtigen Entscheidungen der Teilnehmergemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts der Rechts- und Fachaufsicht durch die Landesverwaltung. Leider wurden in der Vergangenheit die Kontrollmechanismen der EU nicht in die ohnehin vorhandenen Prüfmechanismen dieses gesetzlich geregelten Verfahren integriert, sondern 1:1 draufgesattelt. In einem behördlich geleiteten Verfahren ist eine deutliche Straffung dieses Verwaltungsaufwandes nicht nur möglich, sondern dringend geboten, um die frei werdenden Kapazitäten für sinnstiftende Maßnahmen einzusetzen.

OP-übergreifende Förderung ermöglichen

Nachhaltigkeit als Politikansatz erfordert, über den zeitlichen Rahmen eines Operativen Programms der EU hinauszublicken. 7 (+ 2) Jahre sind für die Programmausrichtung ein angemessener zeitlicher Rahmen. Angesichts der Ausrichtung auf langfristige Entwicklungsziele, auf Nachhaltigkeit, auf die Erhaltung der Kulturlandschaft sollte vor allem in der 2. Hälfte einer Förderperiode und an der Nahtstelle zwischen zwei Förderperioden programmtechnisch größerer Spielraum eröffnet werden. Die Fortführung/Beendigung eines Fördertatbestandes aus dem vorangehenden Operativen Programm in der nachfolgenden Förderperiode sollte auch dann, wenn die inhaltlichen Kriterien des Folgeprogramms noch nicht bestätigt wurden, ermöglicht werden. Wichtig wäre eine solche Herangehensweise beispielsweise für landschaftsgestaltende Maßnahmen oder Ausgleichs-und Ersatzmaßnahmen in den Zeiten der Anwuchspflege oder im Gewährleistungszeitraum von Infrastrukturmaßnahmen. Es geht um Fördertatbestände, in denen nach der eigentlichen Erbringung der Leistung ein mehrjähriger Zeitraum der Sicherung der Maßnahme folgt. Angesichts der Klimaveränderungen sind eher längere Sicherungszeiträume erforderlich, um die Zuwendung nachhaltig zu sichern und Anlastungen zu vermeiden.

Für eine starke 2. Säule der GAP / Kofinanzierung in der GAP und in der GAK ausweiten

Die Finanzierung der 2. Säule der GAP sollte - gerade auch in Zeiten europaweiter Sparzwänge - Initiative und Engagement der ländlichen Akteure einfordern, ihnen jedoch zugleich regional angepasst und ggf. zeitlich begrenzt Optionen hinsichtlich höherer Fördersätze aus Mitteln der Europäischen Union und der Kofinanzierung ermöglichen. Von entscheidender Bedeutung bleibt, dass die Ausführungskosten der Flurneuordnung ihre hohe Förderung insgesamt behalten und die Kofinanzierungssätze der Europäischen Union mindestens in ihrer jetzigen Größenordnung gesichert werden. Die Grundstückseigentümer können höhere Eigenanteile beim Ausbau der gemeinschaftlichen Anlagen nicht verkraften, mit der Kürzung der Förderung würde auch die Akzeptanz von Strukturverbesserungen im ländlichen Räumen in Frage gestellt.

Besonderes Augenmerk sollte auf die **Anerkennung der Mittel Dritter,** in der Regel Privater, bei der Finanzierung von Maßnahmen im ländlichen Raum sowohl als nationale Kofinanzierung für die EU-Fördergelder als auch als länderbezogene Kofinanzierung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) gelegt werden. Öffentliche und private Mittel sollten sich in der Kofinanzierung ergänzen. Bereits jetzt werden Fördermöglichkeiten nicht genutzt, weil die Kofinanzierung durch Mittel der Bundesländer fehlt. Das voraussichtliche Auslaufen der besonderen Förderbedingungen seitens der EU für eine Reihe von Regionen nach 2013, das Auslaufen des Solidarpaktes II am Ende des Jahrzehnts wie auch die Haushaltskonsolidierung insgesamt werfen bereits jetzt Fragen nach einer langfristig angelegten schrittweisen Anpassung der Förderung und ihrer Kofinanzierung auf. Die Länder und der Bund haben eine gemeinsame Verantwortung für die nachhaltige Entwicklung und für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in den ländlichen Räumen.

Wir plädieren schließlich für eine Angleichung der Behandlung der Mehrwertsteuer im ELER an die Regelung in den anderen Fonds. Das bedeutet, die Mehrwertsteuerzahlung muss für diejenigen Institutionen, die nicht vorsteuerabzugsberechtigt sind, in die EU-Förderung einbezogen werden. Anpassung und Harmonisierung der Fonds sollte zugunsten der Fördermittelnehmer zu mehr Entlastung führen.

Ekkehard Horrmann
Präsident