

# Ein europäischer Mehrwert durch europäische Fördermittel für die Landkreise

## Positionspapier des Deutschen Landkreistages zur Zukunft der Europäischen Regional- und Agrarpolitik nach 2020

### Zusammenfassung

- 1. Der Deutsche Landkreistag fordert eine europäische Förderpolitik, die einen europäischen Mehrwert für Kommunen, Bürger und Unternehmen durch die Ergänzung von nationalen, regionalen oder kommunalen Förderstrategien erzeugt. Der Mehrwert muss sich aus Empfängersicht bemessen und insbesondere die Bedarfe der Bürger, Unternehmen und Kommunen decken, die nicht durch nationale oder regionale Fördermaßnahmen gedeckt werden.*
- 2. Der Deutsche Landkreistag spricht sich strikt dagegen aus, Förderschwerpunkte künftig mehr auf städtische Gebiete legen zu wollen. Die europäische Regionalpolitik muss zwingend eine ausgewogene Förderung von städtischen und ländlichen Gebieten beinhalten.*
- 3. Um eine praxistaugliche Förderung zu ermöglichen, muss die kommunale Ebene bei den Beratungen über Art und Umfang der Förderung auf EU-, Bundes- und Landesebene im gesamten Verhandlungsprozess vollumfänglich einbezogen werden. Dies setzt voraus, dass die zuständigen Bundes- und Landesministerien entsprechend der Vorgaben des Kodexes die Kommunen von Beginn an in die Beratung zur zukünftigen Ausgestaltung der Förderung einbinden.*
- 4. Der Deutsche Landkreistag fordert, die Antragstellung zu vereinfachen und mehr Rechtssicherheit in den Prüfverfahren zu erzeugen. Die EU-Kommission muss sicherstellen, dass alle kommunalen Gebietskörperschaften, unabhängig von ihrer Größe und personellen Ausstattung, in der Lage sind, Fördermittel zu beantragen. Dazu ist u.a. mehr Kohärenz zwischen den verschiedenen Fonds und eine rechtssichere Anwendung des Europäischen Beihilferechts im Bereich der Regionalpolitik notwendig. Qualität und Quantität von Kontrollen und Sanktionen durch die EU-Kommission müssen*
- 5. Der Deutsche Landkreistag unterstützt die von der EU-Kommission vorgeschlagene Option einer „5+5“-Regelung für den Haushalt der Europäischen Union, die einerseits auf zehn Jahre Planungssicherheit bietet, andererseits aber über eine reine Halbzeitbewertung hinaus auch inhaltliche Flexibilität zulässt. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Rahmenregelungen und die Vorgaben zur Antragstellung und Verwaltung über den gesamten Zeitraum gültig bleiben, die Verteilung der Mittel aber zumindest in gewissem Maße flexibel bleibt, ohne die laufende Förderung zu gefährden oder einzuschränken.*
- 6. Der Deutsche Landkreistag spricht sich für einen Erhalt der Förderung durch Zuschüsse auch in wirtschaftlich stärker entwickelten Regionen aus. Ihr Ersatz durch Finanzierungsinstrumente (wie Garantien oder Darlehen) wird abgelehnt.*
- 7. Der Einsatz der Fördermittel muss sich stärker als bisher an den jeweils vor Ort bestehenden Herausforderungen orientieren können und flexibler anwendbar sein. Um eine passgenaue Förderung zu ermöglichen, sollte der Einsatz von Instrumenten zur dezentralen Mittelverwaltung (ITI, CLLD, RTB) vereinfacht und rechtssicher ausgestaltet werden. Die EU-Kommission sollte Regelungen schaffen, die durch einfach umzusetzende Vorgaben mögliche Haftungsrisiken von vorne herein ausschließen und kommunale Förderstrategien ermöglichen. Sinnvoll erscheint es daneben, auf europäischer Ebene Mindestquoten für entsprechende Instrumente in den nationalen Fördermittelzuweisungen vorzusehen.*
- 8. Der Deutsche Landkreistag fordert die EU-Kommission auf, in der kommenden Förderperiode Möglichkeiten zu einer stärkeren Flexibilisierung der Strukturfondsmittel vorzusehen. Eine Konzentration auf einzelne thematische Bereiche darf nicht*

*wie bisher ohne Berücksichtigung der regionalen oder lokalen Bedürfnisse flächendeckend 80 % der vorhandenen Mittel von Anfang bis Ende der Förderperiode binden.*

9. *Der Deutsche Landkreistag lehnt den Vorschlag der EU-Kommission, die Kofinanzierungsbeiträge zulasten der Antragsteller anzuheben, ab.*
10. *Die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) muss erhalten bleiben, da sie einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der ländlichen Räume leistet. Die Förderung muss dabei einerseits land- und forstwirtschaftliche Betriebe in die Lage versetzen, nachhaltige Lebensmittel zu produzieren, andererseits müssen die öffentlichen Mittel auch dazu beitragen, einen darüberhinausgehenden sichtbaren Mehrwert für die Bürger und die ländlichen Räume insgesamt zu erzielen.*
11. *Die erste Säule der GAP ist dabei anzupassen, um den Herausforderungen der Landwirte und den Erwartungen der Öffentlichkeit an eine effiziente Förderung gerecht zu werden. Künftig müssen die Direktzahlungen stärker als bisher an Leistungen mit Bezug zum Umweltschutz, der Landschaftspflege, des Klimaschutzes und der Ressourcenschonung gekoppelt werden.*
12. *Die zweite Säule der GAP (ELER) muss allen in ländlichen Gebieten ansässigen Bürgern und Unternehmen und nicht ausschließlich land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zugutekommen. Sie sollte künftig auf eine allgemeine Stärkung der ländlichen Räume und die Erzielung von Wohlfahrtseffekten für die Allgemeinheit ausgerichtet werden. Neben einer Unterstützung der Landwirte sollte u.a. auch eine stärkere Unterstützung von Unternehmen aus den Bereichen des Handwerks und des verarbeitenden Gewerbes ermöglicht werden, um langfristig Arbeitsplätze zu schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Räume zu sichern.*
13. *Die durch den Austritt des Vereinigten Königreiches voraussichtlich notwendigen Kürzungen im Haushalt der Europäischen Union dürfen keinesfalls zulasten der ländlichen Entwicklung gehen. Die Zuschussförderung durch den ELER hat sich in der Vergangenheit als sehr erfolgreich erwiesen und muss auch in Deutschland fortbestehen.*

#### Im Einzelnen:

Die Europäische Kommission hat am 3.3.2017 mit ihrem Weißbuch einen Diskussionsprozess über die Zukunft der Europäischen Union angestoßen, und mit dem Reflexionspapier „zur Zukunft der Finanzen“, das gemeinsam von Kommissarin Corina Cretu und Kommissar Günther Oettinger am 28.6.2017 vorgelegt wurde, weiter konkretisiert.

Mit dem vorliegenden Positionspapier beteiligt sich der Deutsche Landkreistag an den Diskussionen zu der Zukunft der europäischen Förderpolitik. Um einen umfassenden Überblick über alle für die Landkreise relevanten Förderbereiche zu ermöglichen, wird – ebenso wie in dem entsprechenden Reflexionspapier der Kommission – auch auf Aspekte der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) eingegangen. Beide Förderpolitiken werden bewusst in einem Papier behandelt, um zu verdeutlichen, dass eine stärkere Angleichung der Ausrichtung erforderlich ist.

Der Deutsche Landkreistag betont die wesentliche Rolle der europäischen Regionalpolitik für die Landkreise in Deutschland als primäre Investitionspolitik der Europäischen Union und spricht sich für eine Fortführung der Förderung aus. Daneben trägt auch die Gemeinsame Agrarpolitik in erheblicher Weise zum Erhalt und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Räume bei. Um künftig eine praxistaugliche, unbürokratische Förderung zu ermöglichen, die einen echten europäischen Mehrwert für die kommunalen Gebietskörperschaften sowie die ansässigen Bürger und Unternehmen bietet, sollten die folgenden Punkte berücksichtigt werden:

#### **1. Ein europäischer Mehrwert**

In dem Reflexionspapier zur Zukunft der Finanzen der EU wird ausgeführt, dass die Mittel künftig nur dort eingesetzt werden, wo ein europäischer Mehrwert erzielt werden kann. Bevor über die Ausrichtung der Förderpolitik diskutiert werden kann, muss zunächst festgestellt werden, in welchen Fällen aus Sicht der Landkreise ein solcher Mehrwert erzielt werden kann.

Nach den im Papier enthaltenen Ausführungen kann ein Mehrwert immer dann vorliegen,

*„[...] wenn Maßnahmen zu den in den Verträgen festgelegten Zielen beitragen, öffentliche Güter von europäischer Dimension bereit-*

*gestellt oder ein Beitrag dazu geleistet werde, die Grundfreiheiten, den Binnenmarkt oder die Wirtschafts- und Währungsunion zu wahren [...]“.*

Die EU solle – ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – nur dann tätig werden, wenn dies wirksamer sei als Maßnahmen, die auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene ergriffen werden. Das Tätigwerden der EU müsse zusätzlich oder ergänzend zu nationalen oder regionalen Bemühungen erfolgen, sollte aber keine Lücken füllen, die durch Mängel nationaler Politik entstehen.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt das vorgeschlagene Kriterium des europäischen Mehrwerts mit Blick auf die genannten Ziele, weist jedoch darauf hin, dass der von der Kommission vorgeschlagene Ansatz teilweise nicht in der Praxis umsetzbar sein dürfte. Der Deutsche Landkreistag spricht sich für eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips auf Europäischer Ebene aus. Gleichzeitig ist anzumerken, dass das Subsidiaritätsprinzip, das auf eine möglichst effiziente und praxisgerechte vertikale Verteilung von Zuständigkeiten zwischen den Verwaltungsebenen abzielt, nicht ohne Weiteres auf die inhaltliche Ausrichtung der europäischen Förderpolitik übertragen werden kann. Hier geht es nicht um die Frage, wer eine Aufgabe ausführt, sondern darum, wer sie finanziell unterstützt. Die europäischen Mittel können und müssen auch weiterhin kommunale bzw. lokale Maßnahmen fördern, wenn diese Maßnahmen zur Erreichung bestimmter Ziele beitragen. Zudem kann ein europäischer Mehrwert gerade bei Ergänzung von nationalen, regionalen oder kommunalen Strategien durch europäische Mittel entstehen, indem Synergieeffekte oder bestehende Strukturen genutzt, so (Verwaltungs-) Kosten reduziert und die Wirkung der Mittel maximiert werden.

Auch die im Papier angesprochenen Mängel in der nationalen Politik sind anders als volkswirtschaftliche Entwicklungen in der Regel nicht objektiv messbar und sollten daher nicht Grundlage für eine europäische Förderung sein. Politische Entscheidungen werden in der Regel von gewählten Volksvertretern getroffen und können durch z.B. eine bestimmte Prioritätensetzung oder einen Mangel an Haushaltsmitteln begründet werden. Der Verweis auf eine mangelhafte nationale Politik als Begründung für ein Aussetzen der europäischen Förderung greift zu kurz und würde vorrangig die Fördermittelempfänger treffen, die nicht an

den entsprechenden Entscheidungen beteiligt waren. Selbst wenn die nationale Politik nicht zu den gewünschten Ergebnissen kommt, muss die europäische Förderung eintreten und die Erreichung der (häufig auf europäischer Ebene gesetzten) Ziele befördern.

Vor diesem Hintergrund sollte sich gerade bei der ELER- und EFRE-Förderung der europäische Mehrwert aus Empfängersicht bemessen und primär die Bedarfe der Bürger, Unternehmen und Kommunen decken, die nicht durch nationale oder regionale Förderung gedeckt werden. In den meisten Mitgliedstaaten bestehen auf nationaler, regionaler oder auch kommunaler Ebene Förderstrategien, die durch europäische Mittel ergänzt werden können. Das Ziel der europäischen Politik sollte es sein, durch kohärente und komplementäre Förderung die Mitgliedstaaten bei der Erreichung der europäischen Ziele zu unterstützen. Auf diese Weise könnten die Mittel ergebnisorientiert eingesetzt werden, ohne die Förderung von einer qualitativen Bewertung der nationalen Politik abhängig zu machen.

## **2. Allgemeine Forderungen**

### a) Eine ausgewogene Förderung von städtischen und ländlichen Räumen unter Einbeziehung der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik

Seit der Veröffentlichung der Mitteilung der EU-Kommission zur städtischen Agenda der Europäischen Union am 18.7.2014<sup>1</sup> sprechen sich vermehrt Vertreter der Europäischen Institutionen dafür aus, städtische Gebiete künftig stärker als bisher fördern zu wollen. Dies zeigt sich schon in der aktuellen Förderperiode, in der z.B. die Antragsberechtigung zum EU-Sonderfonds Urban Innovative Actions (im Folgenden UIA)<sup>2</sup>, sich nur auf Gebietskörperschaften mit mehr als 50.000 Einwohnern beschränkt, zudem wurde ein Teil der EFRE-Mittel für Maßnahmen zur Stadtentwicklung reserviert. Auch in den Verhandlungen zur aktuellen Förderperiode wurde deutlich, dass die EFRE-Förderung in Deutschland stärker auf die städtischen Gebiete ausgerichtet wurde, während die ELER-

<sup>1</sup> Mitteilung der EU-Kommission an den Rat der Europäischen Union, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie den Ausschuss der Regionen, „Die städtische Dimension der EU-Politikfelder – Kernpunkte einer EU-Städteagenda“ (COM(2014)0490) vom 18.7.2014.

<sup>2</sup> Bei den Urban Innovative Actions handelt es sich um eine Initiative der EU-Kommission, die auf Grundlage des Art. 8 der EFRE-Verordnung insgesamt 372 Mio. € zur Förderung von innovativen kommunalen Projekten zur Verfügung stellt.

Förderung auf die ländlichen Gebiete abzielen sollte. Dies zeigte sich insbesondere bei der Diskussion über Breitbandinfrastruktur, die ursprünglich im EFRE als nicht förderfähig angesehen wurde. Auf Nachfrage des DLT wurde erklärt, dass entsprechende Infrastruktur in städtischen Gebieten, auf die der EFRE abziele, in der Regel lukrativ sei und keiner weiteren Förderung bedürfe. In diesem Zusammenhang werden auch die Vorschläge der EU-Kommission für eine harmonisierte Definition von Städten im Rahmen der NUTS-Verordnung<sup>3</sup> mit Sorge betrachtet, da auf dieser Grundlage eine weitere Aufteilung der Mittel auf städtische und ländliche Gebiete befürchtet werden muss. Für die ländlichen Gebiete wurde in der Vergangenheit stets pauschal auf die GAP bzw. ELER-Förderung verwiesen, die jedoch vorrangig auf eine Unterstützung der Landwirtschaft ausgerichtet ist und nicht die gleiche Zielsetzung verfolgt wie der EFRE.

Drei Fünftel des deutschen Bruttosozialprodukts werden in der Fläche erwirtschaftet, davon die Hälfte im ländlichen Raum. Blickt man nur auf das verarbeitende Gewerbe, so sind es sogar knapp drei Viertel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die in der Fläche und allein ein Drittel, die im ländlichen Raum ihren Arbeitsplatz finden. Die Fläche und die ländlichen Räume leisten damit einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Stabilität Deutschlands. Im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedstaaten wurde Deutschland aufgrund der mittelständisch und dezentral aufgestellten Wirtschaft von der Finanzkrise nicht übermäßig stark betroffen.

Aus Sicht des Deutschen Landkreistages darf es in der europäischen Förderpolitik keinesfalls zu einer verstärkten Priorisierung von städtischen Gebieten kommen. Nachteile der ländlichen Räume dürfen durch einseitige Förderung nicht vergrößert werden, da ansonsten neue Fördermittel oder Sozialtransfers zum Ausgleich der Folgen nötig werden, und eine Förderspirale droht. Dazu müssen auf europäischer Ebene Vorgaben geschaffen werden, die eine fondsübergreifende Förderung u.a. aus EFRE und ELER-Mitteln in ländlichen Gebieten ermöglicht. Vor diesem Hintergrund wird auch der Vorschlag der EU-Kommission für eine Definition von Städten abgelehnt, auf diese Weise würde eine Aufteilung der Fördermittel nach Gebietstypen befördert.

<sup>3</sup> Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 in Bezug auf die territorialen Typologien (Tercet), COM(2016) 788 final

Die zuständigen Ministerien auf Ebene der Bundesländer müssen die Förderprogramme stärker an den tatsächlich bestehenden Herausforderungen ausrichten und den Einsatz von Instrumenten zum fondsübergreifenden Einsatz der Mittel (wie z.B. ITI) verstärken. Keinesfalls darf es auf Landes- oder gar Bundesebene zu einer Aufteilung der Fonds nach Gebietstypen kommen.

#### b) Ein starkes Partnerschaftsprinzip unter Beteiligung der kommunalen Ebene

In der Vergangenheit wurde die kommunale Ebene bei den Beratungen zur zukünftigen Ausgestaltung der Förderpolitik auf Bundes- und Landesebene nicht in angemessenem Umfang einbezogen. Zwar wurden kommunale Vertreter im Rahmen der Sitzungen über den aktuellen Verhandlungsstand zu den Programmen informiert, eine inhaltliche Beteiligung blieb jedoch aus.

In Art. 5 des Vorschlags der Europäischen Kommission für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds wird von den EU-Mitgliedstaaten gefordert, für die Partnerschaftvereinbarung und für jedes operationelle Programm eine Partnerschaft mit den zuständigen regionalen und lokalen Behörden zu organisieren. Der von der EU-Kommission im Januar 2014 veröffentlichte Verhaltenskodex zum Partnerschaftsprinzip<sup>4</sup> konkretisiert die Anforderungen an die Zusammenarbeit. Art. 5 des Verhaltenskodex sieht nicht nur eine Informations-, sondern auch eine Konsultationspflicht bei der Ausarbeitung der Partnerschaftvereinbarung und der Vorbereitung der operationellen Programme vor.

**Um eine praxistaugliche Förderung zu ermöglichen, muss die kommunale Ebene bei den Beratungen über Art und Umfang der Förderung auf EU-, Bundes- und Landesebene im gesamten Verhandlungsprozess vollumfänglich einbezogen werden. Dies setzt voraus, dass die zuständigen Bundes- und Landesministerien entsprechend der Vorgaben des Kodexes die Kommunen frühzeitig in die Beratung zur zukünftigen Ausgestaltung der Förderung einbinden. Auf europäischer Ebene wäre es erforderlich, den Kodex noch weiter auszubauen, um die Beteiligung der relevanten**

<sup>4</sup> Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7.1.2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

**Partner zu sichern. Bis ein entsprechender Folgevorschlag vorgelegt wird, sollten die bestehenden Regelungen aber für die anstehenden Verhandlungen gültig bleiben.**

c) Eine vereinfachte Antragstellung und mehr Rechtssicherheit bei Prüfverfahren

Der bei der Beantragung von Fördermitteln entstehende Aufwand steht schon heute häufig nicht im Verhältnis zu den ausgeschütteten Mitteln. Insbesondere kleine Kommunen mit geringer Personalausstattung kommen regelmäßig nicht in den Genuss einer europäischen Förderung. Die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels 2015 zeigen, dass in Deutschland fast doppelt so viele größere Städte auf die Fördermittel zurückgreifen wie kleine Gemeinden. Die durch den Austritt des Vereinigten Königreiches anstehenden Kürzungen dürften dazu führen, dass die zur Verfügung stehenden Mittel weiter schrumpfen, so dass bei Aufrechterhaltung der bestehenden Verfahren zur Antragstellung der Aufwand gleich bliebe, die ausgeschütteten Fördermittel aber geringer würden.

Die erheblichen Verwaltungskosten, die die Antragsverfahren derzeit mit sich bringen reduzieren die Effizienz der eingesetzten Mittel erheblich. Die geringe Anzahl der Antragstellungen bei kleinen Kommunen in Deutschland lässt darauf schließen, dass entweder die Verwaltungskosten bei der Beantragung von Mitteln für kleine Projekte unverhältnismäßig hoch sind, oder die Verfahren für kleine Kommunen zu komplex sind.

**Der Deutsche Landkreistag spricht sich für eine Vereinfachung der Antragsverfahren sowie der Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Bereich der Strukturfonds und der Aktionsprogramme aus. Durch Anpassung der europäischen Vorgaben zum Antragsverfahren muss die EU-Kommission sicherstellen, dass alle kommunalen Gebietskörperschaften, unabhängig von ihrer Größe und personellen Ausstattung, in der Lage sind, entsprechende Fördermittel zu beantragen. Auch wenn große Projekte sicherlich eine größere Öffentlichkeitswirksamkeit entfalten, kann eine territoriale Kohäsion nur durch flächendeckende Förderung erfolgen. Die jüngsten Anpassungen in der Haushaltsordnung der EU stellen einen Schritt in die richtige Richtung dar, künftig sollten jedoch noch weitere Maßnahmen zur Vereinfachung folgen. Die zuständigen Ministe-**

**rien auf Bundes- und Länderebene werden aufgefordert, keine über die europäischen Regelungen hinausgehenden Anforderungen an die Antragstellung zu schaffen.**

**Im gleichen Zusammenhang fordert der Deutsche Landkreistag die EU-Kommission auf Regelungen zu schaffen, die die Rechtssicherheit bei der Mittelverwaltung und den Prüfverfahren erhöhen. Qualität und Quantität von Kontrollen und Sanktionen durch die EU-Kommission müssen künftig stärker an Verhältnismäßigkeitsaspekten gemessen werden. In Frage kommt z.B. eine Konzentration von Kontrollvorschriften auf die Bereiche, bei denen in der Vorabbewertung ein hohes Fehlerisiko festgestellt wurde. Denkbar wäre es auch, Kontrollen in denjenigen Mitgliedstaaten zu reduzieren, in denen nationale Kontrollsysteme in der Vergangenheit niedrige Fehlerquoten aufgewiesen haben. Eine solche Regelung würde auch aus Sicht der Kontrollbehörden als Anreiz dazu dienen, Fehler langfristig auszuschließen. Wo sich Kontrollsysteme als wirksam erweisen, könnte die Einführung eines „Single-Audit-Prinzips“ die Verwaltungskosten weiter reduzieren. Die Vorschläge des sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zum sogenannten „ELER-Reset“ werden ausdrücklich begrüßt, da sie maßgeblich zur Vereinfachung der Prüfverfahren beitragen können.**

d) Kohärenz zwischen den einzelnen Fonds fördern

Das derzeit bestehende komplexe System der einzelnen europäischen Fonds ist für Antragsteller nur sehr schwer zu erfassen. Durch die Allgemeine Verordnung zu den Strukturfonds<sup>5</sup> wurde in der aktuellen Förderperiode erfolgreich eine Rahmenverordnung für den Einsatz der Mittel eingesetzt. Die Verordnung enthält

<sup>5</sup> Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates.

eine Reihe von Zielen für die EFRE-Förderung, die ELER-Verordnung<sup>6</sup> enthält wiederum andere Prioritäten und weitere Maßnahmen. Durch die komplexe Systematik und eine mangelnde Abstimmung der Prioritäten zwischen den einzelnen Fonds entstehen teilweise Überschneidungen, in anderen Bereichen entstehen Förderlücken.

**In der kommenden Förderperiode sollte die Kohärenz zwischen den einzelnen Fonds auf europäischer Ebene weiter gestärkt werden, um Überschneidungen zu reduzieren und Synergieeffekte nutzbar zu machen. Die derzeit gültige allgemeine Verordnung zu den Strukturfonds stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar und sollte von der EU-Kommission fortentwickelt werden. Dabei muss die grundsätzliche Zielsetzung der einzelnen Fonds erhalten bleiben und lediglich durch einen gemeinsamen Rahmen sichergestellt werden, dass die einzelnen Fördermittel überschneidungsfrei und komplementär eingesetzt werden können. Dieser Aspekt muss insbesondere beim Zusammenspiel zwischen EFRE- und ELER-Förderung künftig stärker berücksichtigt werden. Zudem wäre es sinnvoll, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene ein besseres Ineinandergreifen von europäischer und nationaler (insbesondere GRW/GAK) Förderung zu befördern.**

e) Eine bessere Kommunikation durch Einbeziehung der kommunalen Ebene

Die europäische Förderpolitik könnte wesentlich dazu beitragen, die Wahrnehmung der Europäischen Union bei den Bürgern zu verbessern. In der Praxis sind jedoch die Bürger in vielen Regionen, die besonders stark von den europäischen Mitteln profitieren, der EU gegenüber äußerst kritisch eingestellt und sind sich häufig des Umfangs und der positiven Auswirkungen der Förderung nicht bewusst. Auch wenn sicherlich eine reine Kosten-Nutzen-Betrachtung im Bereich der Regional- und Agrarpolitik nur schwer anzustellen ist, spielen die erhaltenen Fördermittel und die vor Ort umgesetzten Projekte eine erhebliche Rolle bei der Bewertung europäischer Politik durch die Öffentlichkeit.

<sup>6</sup> Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005.

**Die Ergebnisse der europäischen Förderung müssen künftig gegenüber den Bürgern besser kommuniziert werden. Um eine möglichst breite Wirkung zu erzielen, sollte die künftige Kommunikationsstrategie der Europäischen Union eine Einbeziehung der Kommunen als bürgernächste Ebene der öffentlichen Verwaltung vorsehen. Dies schließt eine umfassende Einbeziehung der kommunalen Ebene in die Diskussionen über den Mitteleinsatz ein, da ansonsten keine glaubhafte Vermittlung der Förderziele möglich ist. Ein ausschließlicher Rückgriff auf die Kommunen als „Werbeagentur“ für europäische Maßnahmen ohne gleichzeitige Berücksichtigung der kommunalen Interessen in den Beratungs- und Verhandlungsprozessen wird jedoch abgelehnt.**

f) Mehr Rechtssicherheit durch kohärente Beihilferegelungen

Ein Verstoß gegen beihilferechtliche Regelungen durch Fördermaßnahmen kann zu einer Rückzahlungspflicht der gesamten Fördersumme führen und wirft daher im gesamten Verfahren erhebliche Haftungsfragen auf. Aus diesem Grund werden die den Verwaltungsbehörden häufig zustehenden Ermessensspielräume nicht angewandt, man orientiert sich strikt am Wortlaut der europäischen Regelungen oder geht teilweise noch darüber hinaus.

**Künftig müssen die von der EU genehmigten Fördermaßnahmen durch die EU-Kommission zeitgleich als mit dem europäischen Beihilferecht konform erklärt werden. Um die Nutzung von Europäischen Fördermitteln sowohl für Antragsteller als auch für Verwaltungsbehörden effizienter zu gestalten und die Verwaltungskosten zu reduzieren, müssen von der EU-Kommission klare und einfach anwendbare Regelungen für die Anwendung des Beihilferechts im Bereich der geteilten Mittelverwaltung geschaffen werden. Im Bereich der ELER-Förderung sollte künftig vor diesem Hintergrund auch die unterschiedliche beihilferechtliche Behandlung von Maßnahmen mit Bezug zu Art. 42 AEUV bzw. anderweitigen Maßnahmen durch die EU-Kommission aufgehoben werden. Beihilferechtliche Bestimmungen und solche der Förderung der ländlichen Entwicklung sollten darüber hinaus stärker aufeinander abgestimmt werden.**

#### g) Größere Planungssicherheit bei gleichzeitiger Flexibilität durch die richtige Wahl des Förderzeitraums

Die bisher auf sieben Jahre konzipierten Haushaltsperioden haben sich als zu unflexibel erwiesen. Trotz der eingeführten Halbzeitbewertung boten die Haushalts- und Förderregeln keine Möglichkeit, auf plötzlich auftretende Herausforderungen zu reagieren. Eine Umwidmung von Mitteln war in der Vergangenheit nicht oder nur in begrenztem Umfang möglich.

**Der Deutsche Landkreistag unterstützt daher die von der EU-Kommission vorgeschlagene Option einer „5+5“-Regelung für den Haushalt der Europäischen Union, die einerseits auf zehn Jahre eine gewissen Planungssicherheit bietet, andererseits aber über eine reine Halbzeitbewertung hinaus auch inhaltliche Flexibilität zulässt. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Rahmenregelungen und die Vorgaben zur Antragstellung und Verwaltung über den gesamten Zeitraum gültig bleiben, die Verteilung der Mittel aber zumindest in gewissem Maße flexibel bleibt, ohne die laufende Förderung zu gefährden oder einzuschränken.**

#### **3. Die künftige Ausrichtung der Regionalpolitik der Europäischen Union**

Die Regionalpolitik, und insbesondere der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) stellt für die Landkreise, aber auch für die kreisangehörigen Gemeinden eine wesentliche Quelle europäischer Förderung dar. Die künftige Förderpolitik sollte sich stärker an vor Ort bestehenden Herausforderungen und nicht alleine an allgemeinen Strategien orientieren. Dies setzt zwar weitergehende Beratungsverfahren unter Beteiligung der kommunalen Ebene bei den Entscheidungen über Art und Umfang der Förderung voraus, führt aber zu einem effizienteren Einsatz der Mittel und erzeugt so einen deutlichen Mehrwert.

#### a) Infrastrukturförderung flächendeckend erhalten – Digitalisierung der ländlichen Räume vorantreiben

In der aktuellen Förderperiode war für die stärker entwickelten Regionen ursprünglich vorgesehen, Infrastrukturfördermaßnahmen als nicht förderfähig einzustufen. Gleichzeitig wird in den länderspezifischen Empfehlungen von der EU-Kommission in Deutschland seit geraumer Zeit eine Stärkung der Investitionen in Infrastruktur – insbesondere auf kommunaler Ebene – gefordert.

Auch bei der digitalen Infrastruktur besteht erheblicher Investitionsbedarf. Die EU-Kommission hat im vergangenen Jahr neue, ambitionierte und flächendeckende Konnektivitätsziele vorgegeben, die vom Deutschen Landkreistag begrüßt werden. Die Einschätzung der EU-Kommission, dass der Großteil der benötigten Mittel von privaten Investoren stammen sollte, wird geteilt. In der Vergangenheit hat sich jedoch leider gezeigt, dass Kommunen in Fällen von Marktversagen insbesondere im ländlichen Raum eigene Investitionen in Infrastruktur tätigen mussten, um den Ausbau von Glasfasernetzen voranzutreiben.

**Der Deutsche Landkreistag fordert die EU-Kommission auf, die Infrastrukturförderung durch die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in der kommenden Förderperiode auch in stärker entwickelten Regionen aufrechtzuerhalten. Im Bereich der Digitalisierung stellt das Vorhandensein einer flächendeckenden Breitbandinfrastruktur eine Grundvoraussetzung für eine moderne Wirtschaft und Verwaltung, sowie für die Entwicklung und den Betrieb von zukunftsfähigen Technologien dar. Ein europäischer Mehrwert kann durch Investitionen in Netze geschaffen werden, die z.B. langfristig den grenzüberschreitenden Betrieb von digitalen Diensten oder elektronischen Behördendienstleistungen ermöglichen. Durch eine flächendeckende Förderung von eGovernment-Diensten können sowohl die Niederlassungs- als auch die Dienstleistungsfreiheit gestärkt werden.**

#### b) Garantien und Darlehen nur neben Zuschüssen

Seit der Vorstellung des Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) im Januar 2015 werden vermehrt Befürchtungen laut, die EU-Kommission plane, die bestehenden Zuschüsse künftig durch Finanzierungsinstrumente (wie Garantien oder Darlehen) zu ersetzen. Die Praxis zeigt, dass kommunale Gebietskörperschaften in Deutschland kaum auf die europäischen Garantien zurückgreifen. Das ist in der Tatsache begründet, dass bei der Beantragung von Darlehen häufig keinesfalls fehlende Garantien oder eine schlechte Bonität die zu überwindenden Hürden darstellen, vielmehr stellt sich primär die Frage einer weiteren Verschuldung. Diese Verschuldung wird durch die Gewährleistung einer europäischen Garantie zur Reduzierung des Ausfallrisikos keinesfalls geringer.

**Der Deutsche Landkreistag spricht sich aus diesem Grund für einen Erhalt der Förderung durch Zuschüsse auch in wirtschaftlich stärker entwickelten Regionen aus. Obwohl die Zuschussförderung durch die Strukturfonds eine Kofinanzierung von Maßnahmen vorsieht, sind Zuschüsse gerade bei Kommunen in prekärer finanzieller Lage deutlich leichter einsetzbar als Garantien oder Darlehen. Eine Umstellung ausschließlich auf Finanzierungsinstrumente würde den Nutzen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für kommunale Gebietskörperschaften in Deutschland drastisch reduzieren. Die EU-Kommission sollte eine Zuschussförderung für alle Regionen künftig in der allgemeinen Verordnung zu den Strukturfonds verankern. Zugleich müssen die zuständigen Ministerien auf Bundes- und Länderebene auch weiterhin Zuschüsse in den nationalen und regionalen Förderprogrammen vorsehen.**

c) Modelle der dezentralen Mittelverwaltung stärken

Rechtsunsicherheit bei Fragen der Haftung hat in der aktuellen Förderperiode dazu geführt, dass erfolgreiche Modelle wie die regionalisierten Teilbudgets (RTB) in Niedersachsen nicht fortgeführt wurden. Darüber hinaus haben sich fast alle Bundesländer gegen die Nutzung von Integrierten Territorialen Investitionen (ITI) und von den örtlichen Gemeinschaften betriebene Fördermaßnahmen (CLLD) entschieden, und auf zu komplexe Regelungen und Haftungsrisiken verwiesen.

**Der Einsatz von Modellen der dezentralen Fördermittelverwaltung sollte künftig durch klare Regelungen vorangetrieben werden, um eine den lokalen Bedürfnissen entsprechende, praxisnahe Förderung zu erzielen und Handlungsspielräume für die Kommunen zu schaffen. Die EU-Kommission sollte Regelungen schaffen, die durch einfach umzusetzende Vorgaben mögliche Haftungsrisiken von vorne herein ausschließen und kommunale Förderstrategien ermöglichen. Sinnvoll erscheint es daneben, auf europäischer Ebene Mindestquoten für entsprechende Instrumente in den nationalen Fördermittelzuweisungen vorzusehen. Die zuständigen Landesministerien werden aufgefordert, Modelle der dezentralen Mittelverwaltung künftig verstärkt in die operationellen Programme aufzunehmen. In Fällen, in denen aus Sicht der Ministerien Haftungsrisiken vorliegen, gilt es, diese durch eine ver-**

**stärkte Zusammenarbeit mit den kommunalen Gebietskörperschaften soweit wie möglich auszuschließen.**

d) Flexibilisierung der Fonds bzw. thematische Konzentration

Die thematische Konzentration in der aktuellen Förderperiode führt in Deutschland dazu, dass in fast allen deutschen Bundesländern 80 % der EFRE Mittel zur Förderung von KMU, Forschung und Entwicklung und Maßnahmen zur CO<sup>2</sup>-Reduzierung eingesetzt werden. Dabei wurde nicht berücksichtigt, ob in einzelnen Regionen bereits entsprechende nationale bzw. regionale Förderprogramme bestehen, und es daher zu Überschneidungen in der Förderung kommt. Zudem konnten in der Flüchtlingskrise die Programme nicht oder nur in beschränktem Umfang umprogrammiert werden, um eine Unterstützung der Kommunen zu ermöglichen.

**Der Deutsche Landkreistag fordert aus diesem Grund die EU-Kommission auf, in der kommenden Förderperiode Möglichkeiten zu einer stärkeren Flexibilisierung der Strukturfondsmittel in den entsprechenden Verordnungen vorzusehen. Eine Konzentration auf einzelne thematische Bereiche kann unter bestimmten Umständen sinnvoll sein, sollte aber keinesfalls wie derzeit ohne Berücksichtigung der regionalen oder lokalen Bedürfnisse flächendeckend 80 % der vorhandenen Mittel von Anfang bis Ende der Förderperiode in thematischen Bereichen binden. Insbesondere können die Mittel so nicht überall den geforderten Mehrwert erzielen, da teilweise Überschneidungen mit regionalen oder nationalen Förderstrategien auftreten.**

Künftig sollte von der EU-Kommission in enger Kooperation mit den Bundesländern und Kommunen zunächst eine regionale Bedarfsanalyse durchgeführt werden, um festzustellen, in welchen Bereichen überhaupt Förderbedarf besteht. Die zuständigen Landesministerien sollten anschließend gemeinsam mit der kommunalen Ebene regionale (oder sogar subregionale) Förderprofile erstellen, die eine bedarfsgerechte Förderung ermöglichen. Zudem ist eine gewisse Flexibilität der Förderung erforderlich, um auf plötzlich auftretende Herausforderungen reagieren zu können. Der von der EU-Kommission vorgeschlagene Ansatz einer Flexibilitätsreserve

wird begrüßt, die geographischen Zuweisungen müssen auch für diese Reserven gelten. Ein Transfer von Mitteln auf andere Mitgliedstaaten darf nur in Einzelfällen und nur mit Zustimmung aller beteiligten Mitgliedstaaten möglich sein.

e) Eine stärkere Bindung an die wirtschaftspolitische Steuerung nicht zulasten der kommunalen Ebene

Die EU-Kommission und die Bundesregierung haben sich in den kürzlich vorgelegten Papieren für eine stärkere Bindung der Regionalpolitik an die wirtschaftspolitische Steuerung ausgesprochen. So könnten Fördermittel zurückgehalten werden, wenn Mitgliedstaaten den länderspezifischen Empfehlungen der EU-Kommission nicht nachkommen oder andere Forderungen nicht erfüllen.

**Eine stärkere Koppelung der Regionalpolitik an die wirtschaftspolitische Steuerung kann in bestimmten Fällen sinnvoll sein. Bei der Einführung muss jedoch beachtet werden, dass die kommunale Ebene in den meisten Mitgliedstaaten über keine oder nur begrenzte Möglichkeiten verfügt, auf die nationale Wirtschaftspolitik Einfluss zu nehmen. Sollte eine Mittelausschüttung von der EU-Kommission künftig von der Einhaltung bestimmter makroökonomischer oder anderer wirtschaftspolitischer Vorgaben abhängig gemacht werden, muss gleichzeitig sichergestellt werden, dass eine aus einem Fehlverhalten resultierende Mittelkürzung nicht die an den kritisierten Entscheidungen unbeteiligten Verwaltungsebenen trifft. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die stetige Forderung der EU-Kommission an die Bundesregierung in den länderspezifischen Empfehlungen, die Investitionstätigkeit der Kommunen zu befördern. Eine Kürzung der Mittel bei Nichtbefolgung der Empfehlungen würde gerade wieder primär die Kommunen treffen.**

f) Keine Erhöhung der Kofinanzierungsbeiträge

Die Landkreise in Deutschland könnten durch den Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU von statistischen Effekten betroffen sein, die eine nachteilige Anpassung der Fördergebiete mit sich bringen. Im Reflexionspapier zur Zukunft der Finanzen wird vorgeschlagen, die Eigenmittelanteile der Antragsteller bei kofinanzierten Maßnahmen zusätzlich zu erhöhen.

**Der Deutsche Landkreistag lehnt den Vorschlag der EU-Kommission, die Kofinanzierungsbeiträge zulasten der Antragsteller anzuheben, ab. Eine Anhebung der Eigenmittelanteile würde die Attraktivität der europäischen Förderung deutlich reduzieren. Eine lineare Anpassung der Fördergebiete, wie sie von der Bundesregierung vorgeschlagen wurde, könnte unter bestimmten Voraussetzungen hilfreich sein, um den genannten statistischen Effekten entgegenzuwirken. Dies hängt jedoch von der konkreten Ausgestaltung der künftigen Fördergebietskulisse ab.**

**4. Die künftige Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP)**

Die Land- und Forstwirtschaft trägt wesentlich zum Erhalt und zur Stärkung der ländlichen Räume und der ländlichen Wirtschaft bei. Eine Förderung muss einerseits land- und forstwirtschaftliche Betriebe in die Lage versetzen, nachhaltige Lebensmittel zu produzieren, andererseits müssen die öffentlichen Mittel auch dazu beitragen, einen darüberhinausgehenden sichtbaren Mehrwert für die Bürger und die ländlichen Räume insgesamt zu erzielen.

EU-weit stehen in der aktuellen Förderperiode 2014-2020 411,7 Mrd. € für die Agrarpolitik zur Verfügung. Davon werden für die marktbezogenen Ausgaben und Direktzahlungen an Landwirte im Rahmen der 1. Säule 312,7 Mrd. € – und damit 29 % des gesamten EU-Budgets – sowie für den ELER (2. Säule) 99 Mrd. € ausgeschüttet. Deutschland erhält hiervon 33,95 Mrd. €; davon wiederum entfallen 9,44 Mrd. € auf den ELER. Dies entspricht einer jährlichen Förderung von 4,85 Mrd. € aus der ersten Säule der GAP sowie 1,35 Mrd. € aus der zweiten Säule. Nach Angaben des BMEL werden in der aktuellen Förderperiode 21 % der ELER-Mittel für Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, 17 % für Investitionen in Landwirtschaft, 11 % in Ökolandbau und 12 % für Ausgleichszulagen in natürlich benachteiligten Gebieten und nur 15 % in Dorferneuerung und Basisdienstleistungen eingesetzt.

a) Förderung aller relevanten Wirtschaftsbereiche im ländlichen Raum

Bisher zielt die Förderung der zweiten Säule der GAP fast ausschließlich auf die Unterstützung von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben ab. Obwohl die zweite Säule der GAP der Entwicklung der ländlichen Räume insgesamt dienen soll, profitieren andere Wirt-

schaftsbereiche in ländlichen Gebieten kaum von den zur Verfügung stehenden Mitteln.

Neben dem in Art. 39 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden AEUV) festgelegten Ziel der Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die landwirtschaftliche Bevölkerung müssen Fördermaßnahmen auch zu den übergeordneten Zielen des Art. 9 (Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus) und der Art. 174-178 (wirtschaftliche und territoriale Kohäsion) AEUV beitragen. Auch Art. 4 c) der ELER-Verordnung verweist auf diese Zielsetzung.

**Die Förderung aus der zweiten Säule der GAP sollte allen in ländlichen Gebieten ansässigen Bürgern und Unternehmen und nicht ausschließlich land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zugutekommen. Die EU-Kommission sollte einen Verordnungsvorschlag vorlegen, der es erlaubt, dass die Förderung im Rahmen der zweiten Säule der GAP künftig stärker auf eine allgemeine Stärkung der ländlichen Räume und die Erzielung von Wohlfahrtseffekten für die Allgemeinheit ausgerichtet wird. Neben einer Unterstützung der Landwirte sollte u.a. auch eine stärkere Unterstützung von Unternehmen aus den Bereichen des Handwerks und des verarbeitenden Gewerbes ermöglicht werden, um langfristig Arbeitsplätze zu schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Räume zu sichern. Auch die Digitalisierung der ländlichen Räume sollte künftig durch den ELER stärker vorangetrieben werden, Art. 5 Nr. 6 c) der ELER-Verordnung enthält bereits eine entsprechende Zielsetzung, die aber noch stärker durch entsprechende Fördermittel untermauert werden muss. Insgesamt bedarf es einer grundlegenden Neuausrichtung der Förderprioritäten, die aktuell noch zu stark auf eine Unterstützung von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft ausgerichtet sind. In diesem Zusammenhang müssen die zuständigen Landesministerien zugleich die operationellen Programme so ausgestalten, dass die geänderten europäischen Vorgaben volle Berücksichtigung finden.**

#### b) Erhalt der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik

Zwischen einer funktionierenden Landwirtschaft und wettbewerbsfähigen ländlichen Räumen bestehen starke Zusammenhänge. Die zweite Säule der GAP trägt in gleichem Maße wie die Direktzahlungen zur Stärkung der ländlichen Wirtschaft bei, derzeit wird ein Großteil der Mittel jedoch im Rahmen der ersten Säule ausgezahlt. Es ist zu befürchten, dass die anstehenden Kürzungen im Haushalt zu einer deutlichen Reduzierung der für die ELER-Förderung zur Verfügung stehenden Mittel führen. Für wirtschaftlich stärker entwickelte Mitgliedstaaten könnten nur noch geringe Fördersummen zur Verfügung gestellt werden, was dazu führen könnte, dass die Förderung insgesamt in Frage gestellt wird.

Auch Umschichtungen von der ersten in die zweite Säule der GAP wurden in Deutschland bereits erfolgreich durchgeführt: 2014 wurde eine Mittelumschichtung in Höhe von 4,5 % beschlossen. Die Mittel wurden umgeschichtet, um eine stärkere thematisch ausgerichtete Förderung zu ermöglichen. Auf diese Weise können besondere Problemstellungen gezielt durch europäische Fördermittel adressiert werden.

**Die durch den Austritt des Vereinigten Königreiches voraussichtlich notwendigen Kürzungen im Haushalt der Europäischen Union dürfen im Bereich der GAP keinesfalls vorrangig zulasten der ländlichen Entwicklung gehen. Die Zuschussförderung durch den ELER hat sich in der Vergangenheit als sehr erfolgreich erwiesen und muss auch in Deutschland fortbestehen. In diesem Zusammenhang müssen die Vertreter der EU-Kommission, des Europäischen Parlamentes und des Rates zunächst bei den Verhandlungen über den Haushalt sicherstellen, dass ausreichende Mittel für die zweite Säule der GAP zur Verfügung stehen. In einem zweiten Schritt müssen von den Vertretern der Europäischen Institutionen bei den Verhandlungen zur zukünftigen GAP einseitige Kürzungen beim ELER soweit möglich abgewendet werden. In diesem Zusammenhang muss in den entsprechenden europäischen Regelungen auch die Möglichkeit zur Umschichtungen von Mitteln erhalten bleiben, der Höchstsatz von 15 % könnte weiter angehoben werden um so eine größere Flexibilität der Förderung zu ermöglichen. Durch eine Umschichtung von Mitteln auf**

**die zweite Säule können einzelne thematische Bereiche wie der Umwelt- oder Klimaschutz deutlich spezifischer als durch Direktzahlungen unterstützt werden. Eine Umschichtung muss jedoch stets unter sorgfältiger Abwägung der Auswirkungen auf die Einkommenssituation der landwirtschaftlichen Betriebe erfolgen.**

c) Modernisierung der ersten Säule der GAP

Durch Direktzahlungen kann der Fortbestand von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sichergestellt werden, die ohne die Förderung aufgrund des steigenden Wettbewerbsdrucks aus dem Markt ausscheiden würden. Die vorrangig flächenbasierte Förderung stellt jedoch gerade kleine Betriebe vor große Herausforderungen.

Die Land- und Forstwirtschaft spielen nicht nur für die wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume eine wesentliche Rolle. Die Betriebe stellen auch die Versorgung der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit Lebensmitteln sicher. Ein großer Teil der Fläche Deutschlands und der EU wird landwirtschaftlich genutzt, Land- und Forstwirten kommt daher eine wesentliche Rolle bei der Erhaltung natürlicher Ressourcen (Wasser, Luft, Boden und Artenvielfalt) zu. Durch die Vorgaben zum Greening konnten in der Vergangenheit bereits positive Ergebnisse erzielt werden.

**Das System der Direktzahlungen muss von der EU-Kommission überarbeitet werden, um den Herausforderungen der Landwirte – aber auch den Erwartungen der Öffentlichkeit – gerecht zu werden. Künftig müssen die Direktzahlungen stärker als bisher an Leistungen mit Bezug zum Umweltschutz, der Landschaftspflege, des Klimaschutzes und der Ressourcenschonung gekoppelt werden. Auf diese Weise kann durch die Förderung ein Mehrwert für die Bürger sowohl in städtischen und ländlichen Regionen geschaffen werden. Zudem kann die Europäische Union durch die Zahlungen unmittelbar zur Erreichung der Klima- und Umweltschutzziele beitragen.**

**Die von der EU-Kommission erwähnte Kürzung von Direktzahlungen für große landwirtschaftliche Betriebe wird abgelehnt. Eine Kürzung der europäischen Förderung aus der ersten Säule könnte weiteren wettbewerblichen Druck zulasten von Qualität und Versorgungssicherheit aufbauen. Auch die Einführung einer nationalen Kofinanzierung von Direktzahlungen wird mit Blick auf die teilweise prekäre Lage von Betrieben in wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten abgelehnt.**

Beschluss des Präsidiums des  
Deutschen Landkreistages vom 9./10.1.2018