



Bericht der LANA zum Auftrag gemäß TOP 6 der 96.UMK

Der Bericht wurde zur 124. LANA-Vollversammlung von den Ländern einstimmig - unter Enthaltung des Bundes - beschlossen. Ein Beschlussvorschlag gemäß Auftrag für die 97.UMK wurde erarbeitet.

Wesentlicher finanzrelevanter Eckpunkt des Beschlusses der 96. UMK (TOP 6) sind die für die Umsetzung von Förderprogrammen des Bundes im Bereich des Naturschutzes herrschenden Rahmenbedingungen. Danach wird von den Ländern bemängelt, dass nicht die Länder selbst aus den Förderprogrammen des Bundes Mittel beantragen könnten. Diese stünden aufgrund der grundgesetzlichen Kompetenzregelungen nur für Modellprojekte zur Verfügung. Antragsberechtigt seien in der Regel nur gemeinnützige juristische Personen. Nachstehend werden mögliche Maßnahmen im Förderkomplex „Gemeinschaftsaufgabe“ vergleichend dargestellt. Die Maßnahmen der Entwicklung der Gemeinschaftsaufgaben sollten immer auch im Zusammenhang mit den Fördermöglichkeiten der 2. Säule der europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik (ELER) gesehen werden.

Rechtsgrundlage für Gemeinschaftsaufgaben ist Artikel 91 a GG, der bisher zwei Gemeinschaftsaufgaben regelt:

(1) Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgabe für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben):

1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur,
2. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

(2) Durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates werden die Gemeinschaftsaufgaben sowie Einzelheiten der Koordinierung näher bestimmt.

(3) Der Bund trägt in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 die Hälfte der Ausgaben in jedem Land. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 trägt der Bund mindestens die Hälfte; die Beteiligung ist für alle Länder einheitlich festzusetzen. Das Nähere regelt das Gesetz. Die Bereitstellung der Mittel bleibt der Feststellung in den Haushaltsplänen des Bundes und der Länder vorbehalten.

Für den Naturschutz ist bislang nur die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) relevant. Dazu werden verschiedene Maßnahmen für eine Kostenbeteiligung des Bundes in Abhängigkeit vom Grad der Weiterentwicklung der GAK bzw. der Struktur der Gemeinschaftsaufgaben dargestellt und im Hinblick auf folgende Kriterien bewertet:

- Fachliche Eignung, Fördergegenstände,
- Vorgaben zum Kreis der Zuwendungsempfänger,
- Höhe des Bundesanteils an den Ausgaben,
- Haushaltsrelevanz,
- Zuständigkeit/Beteiligung,
- Verfassungsrechtlicher Regelungsbedarf,
- Bundesrechtlicher Regelungsbedarf,
- untergesetzlicher Regelungsbedarf,
- Zeithorizont der Umsetzung.

Folgende Maßnahmen werden behandelt:

- Ergänzung der GAK auf Basis des geltenden Rechts,
- grundlegende qualifizierte Weiterentwicklung der GAK um den Förderbereich Naturschutz,
- Erweiterung des Systems der Gemeinschaftsaufgaben um eine zusätzliche, neue Gemeinschaftsaufgabe Naturschutz.

Die Darstellung und Bewertung der o.a. Maßnahmen erfolgt in folgender tabellarischen Übersicht.

Tabelle Maßnahmenübersicht

Kriterien	Maßnahme 3a: Ergänzung der GAK auf Basis geltenden Rechts	Maßnahme 3b: Grundlegende naturschutzorientierte qualifizierte Weiterentwicklung der GAK einschl. Änderung GAKG	Maßnahme 4: Neue Gemeinschaftsaufgabe Naturschutz einschl. Änderung GG und GAKG
<p>Fachliche Eignung, Fördergegenstände</p>	<p>Derzeit sind Maßnahmen zur Schaffung und Entwicklung von Lebensräumen sowie Lebensstätten wildlebender Tier- und Pflanzenarten in der Agrarlandschaft förderfähig: Nicht-produktiver investiver Naturschutz; Vertragsnaturschutz.</p> <p>Begrenzend wirkt hier neben Art. 91 a Abs. 1 GG (vgl. Maßnahme b) zusätzlich § 1 Abs. 1 Nr. 2 GAKG, wonach der Vertragsnaturschutz und die Landschaftspflege den „Maßnahmen einer markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landbewirtschaftung“ zugeordnet sind. Ebenso § 2 Abs. 1 GAKG.</p> <p>Fazit: Es ist das Maßnahmenspektrum wie bei Maßnahme 4 förderfähig, allerdings bei eingeschränkter Förderkulisse, d.h. keine Förderfähigkeit auf Flächen ohne jeglichen land- oder forstwirtschaftlichen Bezug.</p>	<p>Einschränkend ist bei der Ankopplung an die GAK die grundgesetzlich bestimmte Festlegung auf die Agrarstruktur. Zur Bestimmung des Begriffs „Agrarstruktur“ verweist die Rechtsprechung auf die Ziele der Agrarpolitik, die in den Agrarberichten der Bundesregierung enthalten sind. Der Agrarbericht 1994 enthält erstmals als 4. Agrarpolitisches Hauptziel die „(...) Sicherung und Verbesserung der natürlichen Lebensgrundlagen; Erhaltung der biologischen Vielfalt; (...)“. Die agrarpolitischen Ziele sind allerdings ausgerichtet auf die „(...) Sicherung und Förderung der verschiedenen Funktionen der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft (...)“ und wirken damit einschränkend. Diese Einschränkungen können in einer aktualisierten Bestimmung der agrarpolitischen Ziele der Bundesregierung, indem Maßnahmen zum Erhalt und zur Verbesserung der biologischen Vielfalt in der Agrarlandschaft ausdrücklich zu einem agrarpolitischen Ziel erklärt werden, zumindest zum Teil ausgeräumt werden.</p> <p>Fazit: Es ist das Maßnahmenspektrum wie in Maßnahme 4 förderfähig, allerdings bei</p>	<p>Die Förderung erstreckt sich auf das gesamte Maßnahmenspektrum des Naturschutzes einschließlich des naturbasierten Klimaschutzes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investive Förderung (Maßnahmen und Grunderwerb) • Förderung wiederkehrender Maßnahmen, Pflege • Vertragsnaturschutz • Dienstleistungen (Konzeptentwicklung, Gutachten) <p>Im Unterschied zu den Maßnahmen 3a und 3b sind Maßnahmen in der gesamten naturschutzrelevanten Kulisse förderfähig:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen • Nicht genutzte Flächen • Schutzgebiete

		eingeschränkter Förderkulisse, keine Förderfähigkeit auf Flächen ohne jeglichen land- oder forstwirtschaftlichen Bezug, ggf. erweiterte Auslegung möglich z.B. Pflege in Schutzgebieten mit land- oder forstwirtschaftlichem Bezug.	
Vorgaben zum Kreis der Zuwendungsempfänger	neben Gemeinden und gemeinnützige juristische Personen sollen zusätzlich Landesdienststellen, Kreise und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts zuwendungsfähig werden.	neben Gemeinden und gemeinnützige juristische Personen sollen zusätzlich Landesdienststellen, Kreise und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts zuwendungsfähig werden.	neben Gemeinden und gemeinnützige juristische Personen sollen zusätzlich Landesdienststellen, Kreise und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts zuwendungsfähig werden.
Höhe des Bundesanteils an den Ausgaben	60%	80%	80%
Haushaltsrelevanz	Erforderlich ist eine „Naturschutzmilliarde“ 2022-2025 für den erweiterten Sonderrahmenplan Biodiversität und naturbasierte Maßnahmen des Klimaschutzes.	Erforderlich ist eine „Naturschutzmilliarde“ 2022-2025 für den erweiterten Sonderrahmenplan Biodiversität und naturbasierte Maßnahmen des Klimaschutzes.	Ist zu einem späteren Zeitpunkt anzugeben.
Zuständigkeit/Beteiligung	Einrichtung einer ständigen Arbeitsgruppe der Naturschutzfinanzierungsreferenten des	Aufnahme des BMU in den Planungsausschuss für Agrarstruktur und	Einrichtung eines Planungsausschusses für Naturschutz (PLANNa)

	Bundes und der Länder (analog Extensivierungsreferenten).	Küstenschutz (PLANAK) mit vollem Stimmrecht. Einrichtung einer ständigen Arbeitsgruppe der Naturschutzfinanzierungsreferenten des Bundes und der Länder (analog Extensivierungsreferenten).	BMU (Vorsitz), BMF Naturschutzminister der Länder.
Verfassungsrechtlicher Regelungsbedarf	entfällt	entfällt	Ergänzung von Art. 91 a Abs. 1 um eine Nr. 3: „3. Verbesserung der Biodiversität (Naturschutz)“.
Bundesrechtlicher Regelungsbedarf	entfällt	Änderung des GAKG: hier kann zurückgegriffen werden z.T. auf Änderungsvorschläge, die 2016 anlässlich der Änderung des GAKG nicht zum Zuge kamen. Änderungen in <i>kursiv</i> : § 1 Gemeinschaftsaufgabe (1) Zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes werden als Gemeinschaftsaufgabe im Sinne des Artikels 91a Abs. 1 des Grundgesetzes wahrgenommen: 1. (...); 2. Maßnahmen einer markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege ; 3. <i>Maßnahmen zur Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt einschließlich Vertragsnaturschutz, Landschaftspflege und naturbasierte Maßnahmen des Klimaschutzes</i> ; 4. (...)	Verabschiedung eines neuen Bundesgesetzes „Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Biodiverität (Naturschutz) (GAB-Gesetz – GAB)

		<p><i>Die bisherigen Nummern. 3. bis 8. werden Nummern. 4. bis 9.</i></p> <p>§ 6 Planungsausschuss (1) Für die Rahmenplanung bilden die Bundesregierung und die Landesregierungen einen Planungsausschuss. Ihm gehören der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft als Vorsitzender, sowie der Bundesminister der Finanzen <i>sowie der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit</i> und ein Minister (Senator) jedes Landes an. Eine Vertretung ist zulässig.</p> <p>§ 10 Erstattung (1) Der Bund erstattet vorbehaltlich des Artikels 91a Absatz 3 Satz 4 des Grundgesetzes jedem Land die ihm in Durchführung des Rahmenplans entstandenen Ausgaben in Höhe von 1. 60 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 bis 2 und 4 bis 7 8 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Absatz 2), 2. 70 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 8 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Absatz 2), 3. 80 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 3 und bei der erforderlichen Vorplanung (§ 1 Absatz 2).</p>	
--	--	--	--

<p>Untergesetzlicher Regelungsbedarf</p>	<p>Aktualisierung der agrarpolitischen Ziele der Bundesregierung GAK Rahmenplan: Aufnahme des erweiterten Kreises der Zuwendungsempfänger, Erweiterung Förderspektrum um wiederkehrende Maßnahmen (Pflege); Erweiterung des Sonderrahmenplans Insektenschutz zu einem Sonderrahmenplan Biodiversität und naturbasierte Maßnahmen des Klimaschutzes.</p>	<p>Aktualisierung der agrarpolitischen Ziele der Bundesregierung GAK Rahmenplan: Aufnahme des erweiterten Kreises der Zuwendungsempfänger (analog Küstenschutz), Erweiterung Förderspektrum um wiederkehrende Maßnahmen (Pflege) Erweiterung des Sonderrahmenplans Insektenschutz zu einem Sonderrahmenplan Biodiversität und naturbasierte Maßnahmen des Klimaschutzes.</p>	<p>Geschäftsordnung PLANNa, Rahmenplan für die GA Naturschutz.</p>
<p>Zeithorizont der Umsetzung</p>	<p>Kurzfristig: Nur Änderungsbedarf auf untergesetzlicher Ebene.</p>	<p>Kurz- bis mittelfristig (2-3 Jahre): Änderung GAKG.</p>	<p>Langfristig: Das GG kann nur mit den Stimmen von zwei Dritteln der Mitglieder des Deutschen Bundestages und mit zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates geändert werden.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Maßnahme mit einem sehr guten Aufwand-/Nutzen-Verhältnis: Sehr kurzfristig gleich zu Beginn der neuen Legislaturperiode umsetzbar (100-Tage Maßnahme). Keine Gesetzesänderung erforderlich. Erweiterung des Kreises der Zuwendungsempfänger und des Förderspektrums. Durch Erweiterung des bestehenden Sonderrahmenplans Insektenschutzes ist zweckgebundene Mittelverausgabung gewährleistet.</p>	<p>Maßnahme mit einem ebenfalls sehr guten Aufwand/Nutzen-Verhältnis: Bis zur Mitte der nächsten Legislaturperiode umsetzbar. Nur einfache Gesetzesänderung erforderlich. Erhebliche Verbesserungen durch verbindliche Beteiligung des Naturschutzes im PLANAK (BMU) und der Einrichtung einer ständigen B/L AG Naturschutzfinanzierung; Erweiterung des Kreises der Zuwendungsempfänger und des Förderspektrums Durch Erweiterung des bestehenden Sonderrahmenplans Insektenschutzes ist</p>	<p>Maßnahme hat zwar den höchsten Nutzen für den Naturschutz, setzt jedoch eine Änderung des GG voraus, die nur mit einer 2/3 Mehrheit von BT und BR beschlossen werden kann Daher Umsetzbarkeit nicht abschätzbar. Zusätzlich entsteht administrativer Aufwand in den Naturschutzverwaltungen.</p>

		zweckgebundene Mittelverausgabung gewährleistet.	
--	--	---	--