

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



BVVG
Bodenverwertungs-
und -verwaltungs
GmbH



Deutsch-Ukrainischer
Agrarpolitischer Dialog

beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine



Landmanagement und Bodenmarktentwicklung: Rechtliche Regelungen, Instrumente, Programme und Fördermöglichkeiten der EU

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter, Universität Bonn

Januar 2023

Über das Projekt „Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)“

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH implementiert. Begünstigter des Projekts ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine. Die Komponente 1 des APD (Agrarpolitischer Dialog) wird von der Arbeitsgemeinschaft, bestehend aus der IAK Agrar Consulting GmbH, dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Agriculture and Finance Consultants GmbH (AFC) durchgeführt. Die bodenrechtliche Beratung erfolgt im Rahmen des APD als Komponente 2 (Fachdialog Boden) und wird von der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH umgesetzt. Seit 2006 leistet der Fachdialog Boden durch nachfrageorientierte Beratung wichtige Beiträge zu aktuellen bodenpolitischen Schwerpunktthemen. Unter Berücksichtigung deutscher und internationaler Erfahrungen und des EU-Assoziierungsabkommens soll so die Bodenpolitik der Ukraine einen verstärkten Beitrag zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft leisten und zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung beitragen.



www.apd-ukraine.de

Autor

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter, Professor für Städtebau und Bodenordnung am Institut für Geodäsie und Geoinformation der Universität Bonn

Disclaimer

Dieser Beitrag wurde mit Unterstützung der Komponente „Fachdialog Boden“ des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialoges (APD) unter Einbeziehung eines ausgewiesenen deutschen Experten für Landmanagement erstellt. Für die fachlichen Ausführungen in diesem Beitrag ist allein der Autor verantwortlich. Die enthaltenen Ansichten, Schlussfolgerungen, Vorschläge oder Empfehlungen geben die persönliche Auffassung des Autors wieder und müssen nicht unbedingt den Ansichten des APD entsprechen.

Inhalt

1. Einführung und Begriffe	4
2. Europäische Raumordnung	9
2.1 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)	9
2.2 Territoriale Agenda der EU 2030 (TA 2030)	13
3. Natur- und Klimaschutz.....	14
3.1 Naturschutz	14
3.2 Klimaschutz	16
4. Regionalpolitik und Regionalentwicklung.....	17
4.1 Regionalpolitik	17
4.2 Transnationale Zusammenarbeit und das Programm Interreg	19
4.3 Regionalentwicklung	21
5. Gemeinsame europäische Agrarpolitik (GAP) – Landentwicklung und Flurbereinigung	23
6. Europäische Stadtentwicklung und Neue Leipzig Charta	29
7. Geodaten und Geodateninfrastruktur	31
8. Bodenmarkt.....	33
8.1 EU-Beihilferecht	33
8.2 EU-Wettbewerbsregeln	35
8.3 EU-Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit	36
8.4 Auswirkungen der GAP auf den Bodenmarkt.....	37
8.5 Internationale Leitlinien für den Bodenmarkt.....	38
9. Fazit.....	38
10. Literatur	41

1. Einführung und Begriffe

Land ist eine endliche und zugleich als Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie für alle Funktionen wie Wohnen, Arbeiten, Erholung, Nahrungsmittelproduktion und Klimafunktion unverzichtbare indessen nicht vermehrbare natürliche Ressource. In rechtlicher Hinsicht ist Land als Grundstück (1) ein Wirtschaftsgut (Immobilie) und nimmt am Boden- bzw. Immobilienmarkt teil, (2) Gegenstand von Rechten, insbesondere von individuellen Eigentums- und Nutzungsrechten (Liegenschaft) sowie (3) Gegenstand von dem Allgemeinwohl dienenden Verpflichtungen. Deshalb kann das Land nicht dem freien Spiel der Kräfte des Bodenmarktes überlassen werden, sondern es bedarf einer Bodenpolitik der öffentlichen Hände, um die Anforderungen der Allgemeinheit an den Boden zur Geltung zu bringen. Eine optimale, nachhaltige und effiziente Nutzung und Verwendung des Bodens erfordert daher ein integriertes Landmanagement, dass sowohl marktwirtschaftliche als auch hoheitliche Ansätze der Bodenpolitik umfasst, um einen funktionierenden Bodenmarkt zu gewährleisten.

Die Ressource Land ist gegenwärtig vielfältigen quantitativen und qualitativen Nutzungsanforderungen ausgesetzt. Zu den wichtigsten gesellschaftspolitischen Anforderungen an die Landnutzung in der EU gehören

- die Produktion von Nahrungsmitteln und Rohstoffen,
- die Entwicklung von Siedlungs- und Verkehrsflächen,
- der Ausbau der erneuerbaren Energien zur Erreichung einer klimaneutralen Raumentwicklung,
- die Anpassung von Städten, Dörfern und Landschaften an den Klimawandel,
- die Sicherung der natürlichen Ressourcen, insbesondere von Bodenfruchtbarkeit, Biodiversität und (Grund-)Wasser sowie

- die Stärkung des räumlichen Zusammenwachsens und Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilregionen.

Die Verwirklichung dieser grundsätzlichen Ziele ist mit einer zunehmenden Flächeninanspruchnahme verbunden, die einen wachsenden Druck auf die Landnutzung insgesamt und insbesondere auf die ländlichen Räume sowie erhebliche Flächennutzungskonkurrenzen und -konflikten erwarten lässt. Die neuen Flächenansprüche gehen in zahlreichen Regionen der EU insbesondere zu Lasten der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen, obwohl auch hier aufgrund der globalen Ernährungssituation und des Ziels möglichst regionaler Erzeuger- und Vermarktungsstrukturen auch in der EU ein steigender Flächenbedarf besteht. Wesentliche Treiber der Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Flächen sind vor allem die Umwandlung für Siedlungs- und Verkehrszwecke, für die Erzeugung erneuerbarer Energien sowie für Zwecke des Natur- und Ressourcenschutzes. Insbesondere sollen die ländlichen Räume im erheblichen Umfang zu den Zielen der Erhaltung der Biodiversität, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, zum Schutz der Gewässer und der Wasservorkommen sowie zur Versorgung mit erneuerbaren Energien beitragen. Es ist daher zu erwarten, dass Landnutzungskonkurrenzen und Landnutzungskonflikte zunehmen werden. Angesichts dieser Herausforderungen besteht zukünftig ein wachsender Bedarf an hoheitlichen bodenpolitischen Interventionen und Regulierungen der Landnutzung und des Bodenmarktes, um einen optimalen Ausgleich zwischen den berechtigten privaten Belangen und Interessen einerseits und den öffentlichen Belangen und den Allgemeinwohlerfordernissen der Landnutzung andererseits zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund werden in der vorliegenden Darstellung die relevanten aktuellen Rechtsakte der EU erfasst und systematisch hinsichtlich ihrer Ziele, Konzepte, Strategien und Maßnahmen sowie der Förderprogramme für das

Landmanagement und den Bodenmarkt analysiert. Zur Orientierung der nachfolgenden Ausarbeitung an der vom Auftraggeber formulierten Aufgabenstellung bedarf es einer inhaltlichen, räumlichen und methodischen Fokussierung.

- In inhaltlicher Hinsicht geht es um Rechtsakte der EU sowie sonstiger relevanter Leitlinien zu Leitbildern der räumlichen Entwicklung und zur Raumplanung, zum Natur-, Klima- und Umweltschutz, zur Regionalpolitik und zur Regionalentwicklung, zur Landentwicklung und zur Flurbereinigung, zu Geodaten und zum Eigentumsnachweis (Kataster und Grundbuch) sowie zu den Eigentums-, Besitz- und Nutzungsstrukturen.
- In räumlicher Hinsicht stehen die ländlichen Räume und ihre Entwicklung im Fokus. Die Betrachtung schließt auch die Städte und Dörfer in den ruralen Regionen mit ihren Entwicklungserfordernissen ein.
- In methodischer Hinsicht bildet ein integriertes Modell von Landmanagement und Bodenmarkt (vgl. Abbildung 2) den Ausgangspunkt für die Analysen und für die Einordnung der verschiedenen Teilaspekte in einen Gesamtzusammenhang.

Insgesamt können freilich nicht alle Parameter, Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge des Landmanagement-Modells betrachtet werden, sondern die Darstellung der relevanten Ziele und Strategien konzentriert sich auftragsgemäß auf die vorgenannten Bereiche.

Für das Landmanagement und dessen Zusammenhang mit dem Bodenmarkt liegen vielfältige Definitionen und Modelle vor.¹ Ansatzpunkt für die weiteren Ausführungen bilden zunächst das grundsätzliche und sehr abstrakte Modell der Fédération Internationale des Géomètres (FIG) (vgl. Textbox 1 und Abbildung 1),

¹ Vgl. Kötter et al. (2015), S. 136 ff.

die Definition des Ausschusses Geodäsie der Bayerischen Akademie der Wissenschaften (DGK) (vgl. Textbox 2) sowie das auf dieser Basis weiterentwickelte und inhaltlich ausdifferenzierte Modell des Verfassers (vgl. Abbildung 2). In diesen Definitionen werden das Landmanagement und dessen Zusammenhänge mit dem Bodenmarkt wie nachfolgend treffend umrissen.

Land Management is the process by which the resources of land are put into good effect (UN-ECE 1996). Land management encompasses all activities associated with the management of land and natural resources that are required to achieve sustainable development. The concept of land includes properties and natural resources and thereby encompasses the total natural and build environment. The operational component of the land management paradigm is the range of land administration functions that ensure proper management of rights, restrictions, responsibilities and risks in relation to property, land and natural resources.

Williamson/Enemark/Wallace (2005), p. VIII (2005)

Textbox 1: Definition des Landmanagements der FIG (2005)

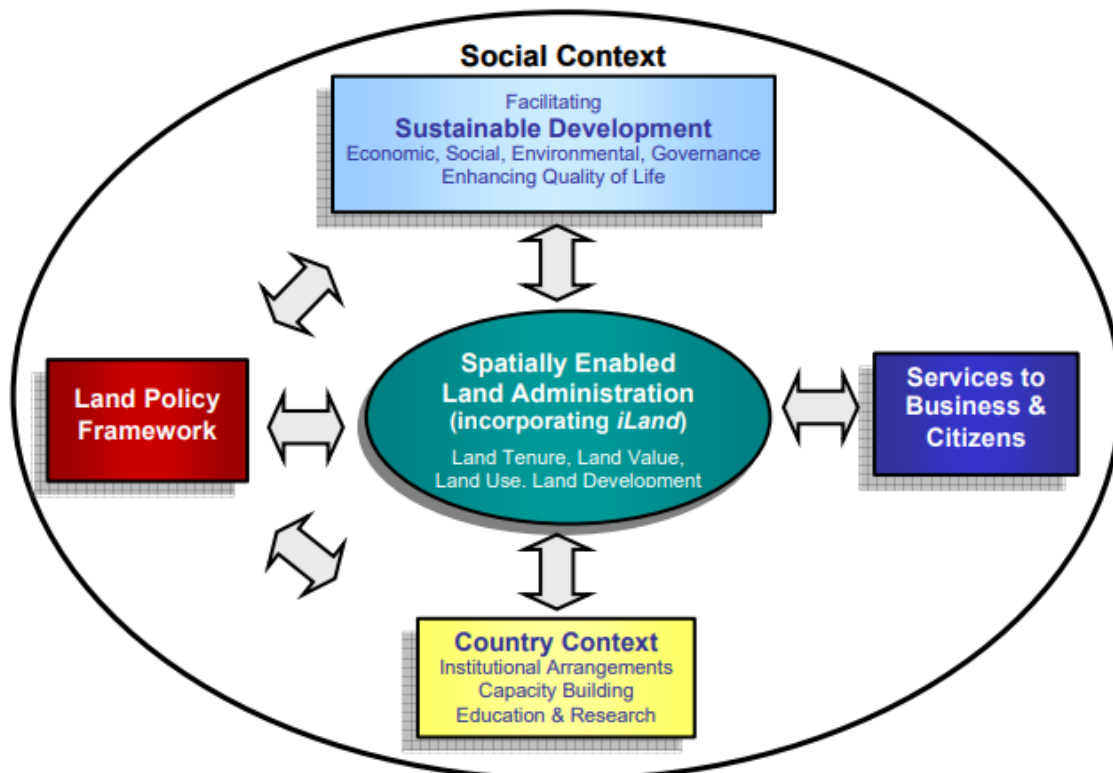


Abb. 1: Land Management-Modell der FIG (2005)

Darüber hinaus wird die Definition des Land- und Immobilienmanagements der Deutschen Geodätischen Kommission (DGK) aus dem Jahr 2015 herangezogen (vgl. Textbox 2).

Das Land- und Immobilienmanagement als handlungsorientierte Komponente der Raumentwicklung und Bodenpolitik umfasst alle Planungs- und Entwicklungsprozesse sowie Bewertungs- und Ordnungsmaßnahmen für die Nutzung von Flächen und baulichen Anlagen.

Hierzu verwendet es die dafür erforderlichen rechtlichen Instrumente, ökonomischen Verfahren und ingenieurwissenschaftlichen Methoden sowie Governanceformen und unterstützt damit eine nachhaltige Landnutzung und ebenso die Funktionsfähigkeit des Immobilienmarktes.

Kötter et al. (2015), S. 139.

Textbox 2: *Definition des Land- und Immobilienmanagements der Deutschen Geodätischen Kommission (DGK) (2015)*

Die Definition der DGK subsumiert auch die baulichen Anlagen auf den Grundstücken unter der Bezeichnung „Immobilien“. Auf Grundlage dieses Ansatzes wird nachfolgend ein integriertes Modell für das Landmanagement und den Bodenmarkt vorgeschlagen, das sich einerseits auf den Grund und Boden beschränkt und daher die baulichen Anlagen nicht umfasst, und das andererseits sowohl um die aktuellen Determinanten der Bodenpolitik und des Bodenmarktes als auch um die Akteure der politischen und marktwirtschaftlichen Handlungsansätze zur Regulierung der Eigentums-, Besitzungs- und Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden erweitert wird (vgl. Abb. 2). Es handelt sich daher um einen akteurs- und handlungsorientierten Modellansatz, mit dem sich die Zusammenhänge zwischen der Anwendung von bodenpolitischen Instrumenten und deren Wirkungen auf den Bodenmarkt systematisch beschreiben und analysieren lassen, um daraus Erkenntnisse für einen effektiven und effizienten Instrumenteneinsatz zu gewinnen.

Aufgabenfelder, Akteure und Determinanten des Landmanagements

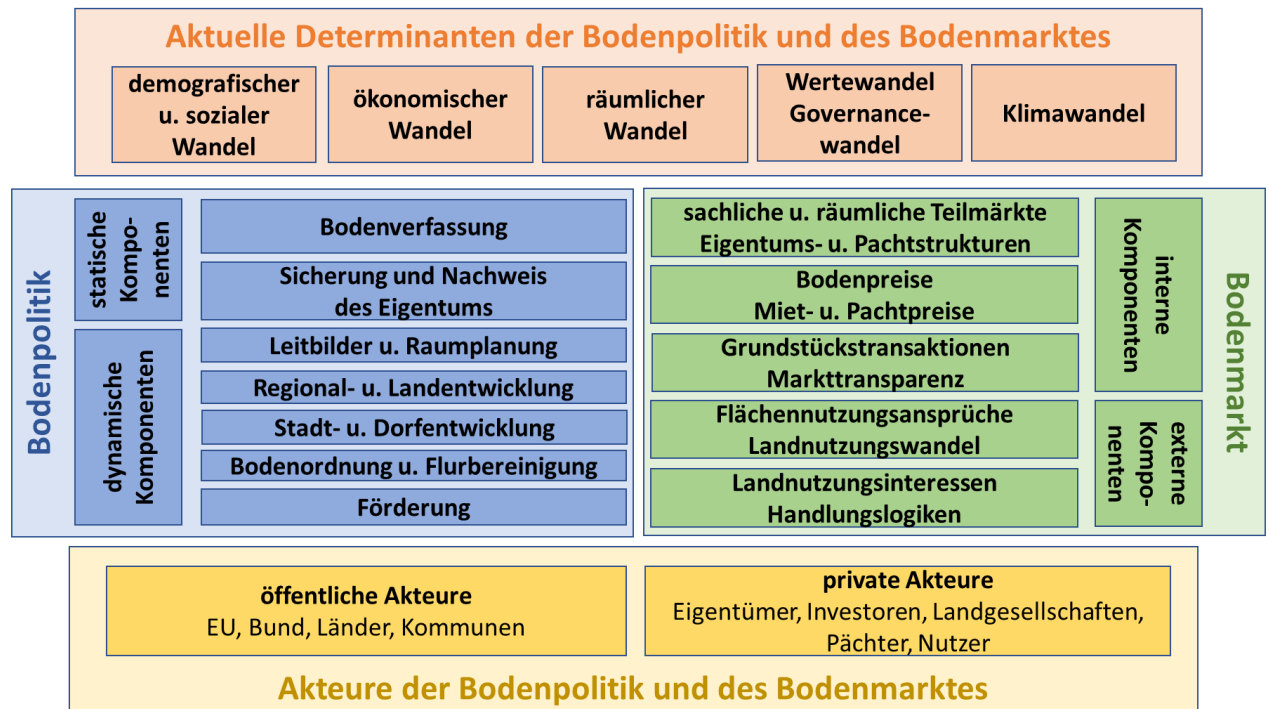


Abb. 2: Integriertes Modell des Landmanagements mit den Handlungsfeldern Bodenpolitik und Bodenmarkt sowie mit den Akteuren und aktuellen Determinanten (©Kötter 2022)

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Rechtsakte der EU sowie auch Leitlinien für die ausgewählten und aktuell besonders relevanten Schwerpunkte des Landmanagements, für die Bodenpolitik und für den Bodenmarkt dargestellt und ihre Ziele, Instrumente, Programme und Fördermöglichkeiten durch die EU erläutert.

2. Europäische Raumordnung

2.1 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Die konzeptionelle Grundlage der Europäischen Raumordnung bildet das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK), beschlossen und verabschiedet vom informellen Raumordnungsministerrat der damals 15 EU-Mitgliedstaaten im Jahr 1999 in Potsdam. Es handelt sich um einen Orientierungsrahmen für die Fachpolitiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit räumlichen

Wirkungen. Ziel der europäischen Raumentwicklungspolitik ist die vertikale und horizontale Abstimmung europäischer, nationaler und regionaler bzw. lokaler Politikfelder mit dem Ziel der Herstellung kohärenter Wirkungen auf das europäische Territorium. Das EUREK begründet keine neuen Kompetenzen auf der Ebene der EU, sondern es respektiert das Subsidiaritätsprinzip. Das Raumentwicklungskonzept ist für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Die Rechtsgrundlage für die Raumentwicklungspolitik stellt der EU-Vertrag bzw. der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der aktuellen Fassung dar.²

Zentrales Ziel der europäischen Raumentwicklungspolitik ist der territoriale Zusammenhalt (Territoriale Kohäsion), der neben dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt seinen Niederschlag als allgemeines Ziel der EU im Vertrag gefunden hat. Die Verfolgung des Ziels des territorialen Zusammenhalts im europäischen Raum liegt in der gemeinsamen Verantwortung von Europäischen Kommission und EU-Mitgliedstaaten.

Die Mitgliedstaaten und die Kommission verständigen sich mit dem EUREK auf gemeinsame räumliche Ziele und Leitbilder für die zukünftige Entwicklung des Territoriums der EU. Ein wesentliches Ziel des EUREK ist es, die Kohärenz und Komplementarität der Raumentwicklungsstrategien der Mitgliedstaaten zu stärken. Dabei wird die Vielfalt der europäischen Regionen als eine Stärke bewertet, die erhalten und weiterentwickelt werden soll. Weiteres Ziel der europäischen Raumentwicklungspolitik ist die Erreichung einer nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung.³ Dazu ist sicherzustellen, dass die drei

² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

³ <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/europ%C3%A4isches-raumentwicklungskonzept-eurek>

grundlegenden strategische Ziele europäischer Politik gleichermaßen erreicht werden:

- Räumlicher, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt,
- Erhaltung und Management der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes und
- ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes.

Die räumlichen Leitbilder für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung der EU sind

- die Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land,
- die Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen sowie
- die nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe.

Ziele und Leitbilder des EUREK sollen von den europäischen Institutionen und den nationalen, regionalen und lokalen Regierungs- und Verwaltungsebenen angestrebt werden. Das EUREK wirkt durch die Integration der Fachpolitiken in die Raumentwicklung und vor allem aber durch seine Umsetzung in den europäischen Programmen (Interreg, Strukturfonds u.a.).

Als wesentliche Instrumente der europäischen Raumentwicklungspolitik sind das europäische Raubeobachtungsnetzwerk ESPON (European Spatial Planning Observation Network) sowie die „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ) vor allem mit dem Programm Interreg zu nennen.

ESPON ist ein von der Europäischen Kommission im Rahmen des EFRE-Ziels der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit gefördertes Programm der Mitgliedstaaten der EU sowie europäischer Drittstaaten, bei dem

Forschungseinrichtungen europaweit in gemeinsamen transnationalen Projekten raumentwicklungsrelevante Themen untersuchen. Für alle Mitgliedstaaten sowie Nachbarstaaten werden statistische Daten zur Raumentwicklung auf wissenschaftlicher Grundlage flächendeckend erhoben und aus europäischer Perspektive analysiert. Die Ergebnisse werden im Sinne von Politikberatung für die weitere Ausgestaltung der Raumentwicklungspolitik für das EU-Territorium zur Verfügung gestellt.⁴

Für die Umsetzung der raumbezogenen Kohäsionsziele hat die EU unterschiedliche territoriale Strategien entwickelt und durch Fonds unterlegt. Die Gesamtausrichtung und inhaltliche Koordination erfolgen durch den sog. Green Deal. Einen Überblick über die aktuellen raumbezogenen Strategien der EU gibt Tabelle 1.

Tabelle 1: Raumbezogene Strategien der EU

Europäische Strategie	Bezeichnung und inhaltliche Ausrichtung
Übergreifende Gesamtstrategie	Europäischer Green Deal Gesamtausrichtung aller EU-Strategien in der Förderperiode
Integrierte, territorial ausgerichtete Strategien	<p>Territoriale Agenda 2030</p> <p>„Mainstreaming“ der Relevanz einer ausbalancierten, integrierten, territorialen Entwicklung</p> <p>Entwicklung des ländlichen Raumes in der Gemeinsamen Agrarpolitik</p> <p>Strategie zur integrierten Entwicklung ländlicher Gemeinden</p> <p>Transnationale Zusammenarbeit</p> <p>Strategien zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Projekten mit europäischen Partnern aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft</p> <p>Neue Leipzig-Charta und Urbane Agenda für die EU</p> <p>Rahmendokument und Umsetzungsstrategie für integrierte, städtische Herausforderungen</p>

⁴ <https://www.espon.eu/>

Die territorial ausgerichteten Strategien werden nachfolgend in den Abschnitten 2.2, 4.2, 4.3, 5 und 6 jeweils im fachlichen Kontext erläutert.

2.2 Territoriale Agenda der EU 2030 (TA 2030)

Die Territoriale Agenda der EU unterstreicht die Bedeutung der strategischen Raumordnung, bietet eine entsprechende Orientierungshilfe und fordert eine Stärkung der territorialen Dimension der Fachpolitiken auf allen Verwaltungsebenen.⁵ Die TA 2030 soll eine inklusive und nachhaltige Entwicklung aller Regionen und Orte fördern und zur nachhaltigen Entwicklung in Europa beizutragen. Dazu sollen ein gemeinsames Verständnis dafür entwickelt werden, dass (1) aufgrund der Vielfalt der Regionen und ihrer Begabungen ein räumlich differenzierter Entwicklungsbedarf besteht und (2) die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Regionen, Regierungsebenen, Politikbereichen und gesellschaftlichen Gruppen intensiviert werden soll, um komplexe Herausforderungen zu bewältigen und die vielfältigen Potenziale zu nutzen.

Grundsätzlich werden in der TA 2030 zwei übergeordnete Ziele formuliert und konkretisiert:

- Ein gerechtes Europa, das allen Orten und Menschen Zukunftsperspektiven bietet
- Ein grünes Europa, das gemeinsame Lebensgrundlagen schützt und gesellschaftliche Transformation gestaltet

Zugleich werden inhaltliche Prioritäten für einzelne Maßnahmenfelder gesetzt, die der Entwicklung des gesamten europäischen Raums und all seiner Orte dienen sollen.⁶

⁵ <https://territorialagenda.eu>

⁶ Vgl. Territorial Agenda 2030, p. 17 ff.; <https://territorialagenda.eu/ta2030/>

Der zukünftige Handlungsbedarf wird einerseits mit den zunehmenden räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten innerhalb des EU-Raums begründet und andererseits mit den Herausforderungen in folgenden Bereichen:

- Klimawandel
- Verlust der biologischen Vielfalt und Flächenverbrauch
- Luft-, Boden- und Wasserqualität
- Sichere, bezahlbare und nachhaltige Energie
- Gerechter Übergang
- Kreisläufige Wertschöpfungsketten
- Natur-, Landschafts- und Kulturerbe

Die Umsetzung der TA 2030 erfolgt durch die Instrumente und Programme der EU. Es ist vorgesehen, über den Stand der Umsetzung der TA 2030 in den Jahren 2024, 2027 und 2029 zu berichten.

3. Natur- und Klimaschutz

3.1 Naturschutz

Für das Flächenmanagement und den Bodenmarkt weisen die unterschiedlichen Schutzflächenkategorien der EU eine erhebliche Bedeutung auf. Die Schutzgebiete und der Artenschutz werden in folgenden Richtlinien geregelt:

Die **Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie** (FFH-Richtlinie 92/43/EWG, Anhänge in der aktuellen Fassung nach dem Beitritt Kroatiens* 2013/17/EU vom 13. Mai 2013) hat die Erhaltung der biologischen Vielfalt auf dem Gebiet der EU zum Ziel. Dazu soll ein günstiger Erhaltungszustand der Arten und Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse wiederhergestellt oder bewahrt werden. Ein Mittel dafür ist die Errichtung eines nach einheitlichen Kriterien ausgewiesenen Schutzgebietssystems (Natura 2000).

Die **Vogelschutzrichtlinie** aus dem Jahr 1979 (Richtlinie 79/409/EWG) dient der Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und soll den Rückgang der europäischen Vogelbestände aufhalten und insbesondere die Zugvögel besser schützen. Die Richtlinie gilt für sämtliche wildlebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten leben, für ihre Eier, Nester und Lebensräume. Das Europäische Parlament und der Rat haben die Richtlinie 2009 nach Ergänzungen und Fortentwicklungen beschlossen (Richtlinie 2009/147/EG, Amtsblatt der Europäischen Union L 20 vom 26.1.2010, S. 7 ff.), die zusammen mit der aktuellen Fassung der Anhänge (2013/17/EU) Gültigkeit hat.

Die unterschiedlichen Schutzgebiete werden unter dem Schutzgebietssystem **Natura 2000** subsumiert, das europaweit ein zusammenhängendes ökologisches Netz von Gebieten umfasst, in denen die erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt getroffen werden sollen. Die Einrichtung des Schutzsystems Natura 2000 ist für die Mitgliedstaaten rechtsverbindlich. Es umfasst die Gebiete der FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG) und die Gebiete nach der Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 79/409/EWG). Es schließt damit die besonderen Erhaltungsgebiete (BEG) bzw. Special Areas of Conservation (SAC) nach Art. 4 FFH-Richtlinie sowie die besonderen Schutzgebiete (BSG) bzw. Special Protection Areas (SPA) nach Art. 4 Vogelschutzrichtlinie mit ein.

Die Schutzgebietsausweisen entfalten unmittelbare Wirkungen für das Landmanagement. So sind Raumplanungen oder Projekte nach Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie einer **FFH-Verträglichkeitsprüfung** zu unterziehen, sofern diese einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Plänen und Projekten ein FFH- oder Vogelschutzgebiet erheblich beeinträchtigen können. In den Gebieten gelten

je nach den Schutzziele Beschränkungen für die Landnutzung. Insbesondere gilt das durch den EuGH konkretisierte Verschlechterungsverbot durch Nutzungen.⁷

3.2 Klimaschutz

Die Klimawende stellt für den Europäischen Rat und den Rat der EU eine der Hauptprioritäten dar. Bereits mit dem Green Deal aus dem Jahr 2019 sollten die Klimapolitik und die Klimaschutzmaßnahmen auf EU-Ebene gestärkt werden. Inzwischen hat die EU den Entwurf eines Klimaschutzgesetzes vorgelegt.⁸ Das Europäische Klimagesetz soll die Ziele des Klimaschutzes in der EU verbindlich regeln. Zentral ist das Ziel der Klimaneutralität bis 2050, das mit dem Gesetz erstmals rechtlich verankert wird und das für die EU-Institutionen und die nationalen Regierungen rechtsverbindlich ist.

Darüber hinaus wird für die Industrie und die Investoren ein berechenbares Geschäftsumfeld geschaffen, bei dem das Tempo der Emissionsreduktionen für den Zeitraum 2030 bis 2050 festgelegt ist und zugleich Vorgaben formuliert werden, welche Maßnahmen in welchen Zeiträumen für den Klimaschutz realisiert werden müssen. Das Klimaschutzgesetz in der aktuellen Entwurfsfassung sieht auch eine Einbeziehung der aktualisierten Zielvorgaben für die Emissionsreduktionen bis 2030 vor.

Zur Regulierung und schrittweisen Reduzierung von Treibhausgasemissionen hat die EU im Jahr 2018 Vorschriften für das Emissionshandelssystem der EU (EHS) fortgeschrieben, das im Jahr 2005 erstmalig eingeführt wurde.⁹ Mit dem System wird eine Obergrenze für die CO₂-Emissionen von Schwerindustrie und

⁷ Vgl. Europäischer Gerichtshof (2002): Vogelschutz - Owenduff-Nephin Beg Complex: Verschlechterungsverbot für Vogelschutzgebiete (Art. 6(2) in Verb. mit Art. 7). Urteil des EuGH vom 13. Juni 2002, C-117/00, Europäische Kommission/Irland.

⁸ Verordnung (EU) 2021/... des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“)

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/02/27/eu-emissions-trading-system-reform-council-approves-new-rules-for-the-period-2021-to-2030/>

Kraftwerken festgelegt. Die zulässigen Gesamtemissionen werden in Form von Genehmigungen an die Unternehmen verteilt, die handelbar sind.

Der Landnutzungssektor (Land Use, Land Use Change and Forestry, LULUCF) weist für den Klimaschutz und für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen eine erhebliche Bedeutung auf. Der Landnutzungssektor ist indessen bislang nicht vom EU-Emissionshandel erfasst, muss aber auch zur Erreichung der Klimaziele beitragen. Deshalb wurde bereits 2018 eine Verordnung für einen besseren Schutz und eine bessere Bewirtschaftung der Flächen und Wälder erlassen, mit der zugleich die Treibhausgasemissionen aus LULUCF in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 einbezogen werden.¹⁰

4. Regionalpolitik und Regionalentwicklung

4.1 Regionalpolitik

Die europäische Regionalpolitik verfolgt im Wesentlichen das Kohäsionsziel der EU und ist eine der wichtigsten EU-Politiken. Die Kohäsionspolitik soll durch Investitionen über verschiedene Fonds und Instrumente dazu beitragen, wirtschaftliche und soziale Unterschiede zwischen Europas Regionen abzubauen. Damit sollen die regionale Entwicklung in allen Regionen und Städte im EU-Raum und die Lebensqualität aller Bürgerinnen und Bürger gefördert werden.¹¹ Rechtsgrundlage der Regionalpolitik stellen die fünf Artikel der „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion“ der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar (Artikel 174 bis 178).¹²

Die Regionalpolitik soll dazu beitragen, die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Disparitäten zwischen den Regionen in der EU abzubauen. Handlungsfelder sind die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Erhöhung der

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/eu-climate-action/>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/content/summaries/summary-26-expanded-content.html>

¹² Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

Wettbewerbsfähigkeit, die Stärkung des Wirtschaftswachstums, eine Verbesserung der Lebensqualität und die nachhaltige Entwicklung. Dazu stehen der Kommission verschiedene Programme zur Verfügung, und zwar zum einen die Strukturfonds und zum anderen die Aktionsfonds.

In der aktuellen Förderperiode 2021-2027 sind folgende Strukturfonds bedeutsam:

- Europäischer Sozialfonds ESF¹³
- Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ELER¹⁴
- Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung EFRE¹⁵
- Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen EHAP

Die Strukturfonds werden national verwaltet, den Rahmen gibt die EU durch die grundsätzlichen Inhalte vor. In diesem Rahmen kann jeder Mitgliedstaat bei den Inhalten eigene Schwerpunkte setzen.

Die Aktionsfonds werden von der EU verwaltet, zum Teil mittels Nationaler Agenturen in den Mitgliedstaaten, die bei der Antragstellung unterstützen und das Programm mit verwalten. Zu den Aktionsprogrammen gehören:

- Kreatives Europa
- Europa für Bürgerinnen und Bürger
- Erasmus +
- LIFE
- AMIF

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1057&from=EN>

¹⁴ <https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/EU/europaeischer-landwirtschafts-laendlicher-raum.html>

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1058&from=EN>

- Das Europäische Solidaritätskorps

Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds unterstützen die Regionen bei der Bewältigung ihrer strukturellen Probleme, um vor allem der Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte und anderen bestehenden Nachteilen entgegenzuwirken.

4.2 Transnationale Zusammenarbeit und das Programm Interreg

Ein Schlüsselinstrument der EU für die Stärkung der Zusammenarbeit in Europa über Grenzen hinweg ist das Programm Interreg.¹⁶ Es ist Teil der europäischen territorialen Zusammenarbeit und damit der Struktur- und Investitionspolitik der EU. Mit ihr werden über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) seit 30 Jahren grenzüberschreitende Kooperationen zwischen Regionen und Städten unterstützt. Das übergeordnete Ziel besteht auch bei diesem Ansatz darin, räumliche Disparitäten abzubauen und die Integration der EU sowie auch mit Nachbarstaaten in wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Hinsicht zu fördern.¹⁷

Beim Interreg-Programm sind drei Ausrichtungen zu unterscheiden:

- Die grenzübergreifende Zusammenarbeit (**Interreg A**): Zusammenarbeit zwischen angrenzenden Regionen mindestens zweier Staaten zur Förderung der integrierten Regionalentwicklung
- Die transnationale Zusammenarbeit (**Interreg B**): Staatenübergreifende Zusammenarbeit in europäischen Großräumen mit dem Ziel einer stärkeren, territorialen Integration

¹⁶ https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/Interreg_Europe_2021-2027_CP_final_version_September_2021_.pdf

¹⁷ <https://interreg.eu/>

- Interregionale Zusammenarbeit (Interreg Europe/**Interreg C**): Zusammenarbeit im gesamten EU-Gebiet (zuzüglich Norwegen und der Schweiz) zur Stärkung der Effektivität der Kohäsionspolitik

Die Interreg-Kooperationsräume bieten in der aktuellen Förderperiode 2021 – 2027 vielfältige Chancen zur Vernetzung und Zusammenarbeit in Europa, für die insgesamt mehr als 8 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fond für Regionalentwicklung (EFRE) zur Verfügung stehen. Die Förderrate beträgt zwischen 60 und 85 % je nach Programmraum. Für das aktuelle Interreg-B-Programm wurden folgende Schwerpunktthemen und Ziele festgelegt:

Ziel 1: Ein intelligenteres Europa durch die Förderung eines innovativen und intelligenten wirtschaftlichen Wandels.

Ziel 2: Ein grüneres, CO₂-armes Europa durch Förderung von sauberen Energien und einer fairen Energiewende, von grünen und blauen Investitionen, der Kreislaufwirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel, der Risikoprävention und des Risikomanagements.

Ziel 3: Ein stärker vernetztes Europa durch Steigerung der Mobilität und der regionalen IKT Ausstattung

Ziel 4: Ein sozialeres Europa, in dem die europäische Säule sozialer Rechte umgesetzt wird

Ziel 5: Ein bürgernäheres Europa durch die Förderung einer nachhaltigen und integrierten Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengebieten und lokalen Initiativen

4.3 Regionalentwicklung

Ein wichtiger und bewährter methodischer Ansatz für die Regionalentwicklung stellt LEADER dar. Der Begriff steht für "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale", also für die Verbindung von Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft. Der Ansatz wurde in den 1990er Jahren eingeführt und adressiert die Menschen in ländlichen Räumen als Akteure, die sich für ihre Region engagieren und durch aktive Mitwirkung gemeinsam weiterzuentwickeln wollen. Die Fördermittel werden für jeweils eine Förderperiode (aktuell 2014-2020, verlängert bis 2022) gewährt und kommen gegenwärtig ca. 3.000 LEADER-Regionen im EZU-Raum zugute. Die Regionen müssen sich für die Förderung in einem nationalen Wettbewerb durchsetzen. Der Auswahlprozess für die Förderperiode 2023 - 2027 ist angelaufen.

In rechtlicher Hinsicht sind die Grundzüge von LEADER in der Verordnung mit den gemeinsamen Bestimmungen der europäischen Strukturfonds (Dachverordnung) geregelt (Artikel 32 bis 35).¹⁸ Finanziert wird LEADER größtenteils durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER) ergänzt durch staatliche und kommunale Kofinanzierungen. Der Fonds ist das Finanzierungsinstrument der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU. Die administrative Abwicklung, Kontrolle und Sanktionierung richten sich nach den Vorschriften der GAP. Die neue Dachverordnung¹⁹ mit gemeinsamen Bestimmungen der europäischen Strukturfonds gilt für die Förderperiode ab 2023. Die Regeln für LEADER werden durch die Artikel 31 bis 34 der Verordnung unter der Bezeichnung "Community Led Local Development" (CLLD) geregelt. Neben der Dachverordnung gibt es Bezüge zu LEADER auch in der europäischen GAP-

¹⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2255

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060&from=DE>

Strategieplan-Verordnung (Artikel 71), mit der die EU das Programm LEADER finanziert.²⁰

Prinzipien für die Gestaltung der LEADER-Regionen und des LEADER-Prozesses:

- Interkommunale Zusammenarbeit und Kooperation: Region muss sich über mehrere Gemeinden erstrecken und eine Mindesteinwohnerzahl umfassen.
- Regionalmanagement: Professionelle und fachlich qualifizierte Governance-Struktur für den LEADER-Prozess
- Regionales Entwicklungskonzept (REK): Bei einem REK handelt es sich um eine gebietsbezogene Strategie für die jeweilige LEADER-Region, die integriert und sektorenübergreifend angelegt ist. Sie dienen u. a. der Identifikation besonderer Potenziale und Bedarfe vor Ort sowie der Ableitung von möglichst innovativen Lösungsstrategien und Umsetzungsprojekten. Zugleich dienen REK als Grundlage für die Bewerbung als LEADER-Region und für die Fördermittelvergabe
- Lokale Aktionsgruppe (LAG) und Vernetzung: LAG sind federführend beteiligt am LEADER-Prozess und verwirklichen den bottom up-Ansatz. Es handelt sich um lokale Partnerschaften zwischen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren, bei denen kommunale, Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartner eine wichtige Rolle spielen. Die Zusammensetzung einer LAG muss ausgeglichen sein und keine der beteiligten Gruppen darf über mehr als 49 % der Stimmrechte auf sich vereinen.

Die Förderfähigkeit der Maßnahmen eines REK leitet sich aus den Bestimmungen des ELER ab. Der Fonds unterstützt grundsätzlich innovative Vorhaben und

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R2115>

Maßnahmen, die unter Berücksichtigung der LEADER-Elemente Vernetzung, Nachhaltigkeit, Wertschöpfung und Bürgerbeteiligung zur eigenständigen und selbstbestimmten Entwicklung der ländlichen Regionen beitragen.

5. Gemeinsame europäische Agrarpolitik (GAP) – Landentwicklung und Flurbereinigung

Der Begriff „Landentwicklung“ umreißt traditionell das Aufgabenfeld, die von der Raumordnung und Landesplanung für den ländlichen Raum vorgegebenen Entwicklungsziele zu konkretisieren und umzusetzen. Gegenstand der Landentwicklung sind daher die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts-, und Erholungsfunktion besonders des ländlichen Raumes zu erhalten und zu verbessern. Landentwicklung verfolgt damit das grundsätzliche Ziel, die Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu stärken und zu verbessern. Landentwicklung verfolgt daher einen integrierten Ansatz, so dass vielfach auch in EU-Dokumenten der treffende Terminus „Entwicklung ländlicher Räume“ verwendet wird.

Der Rahmen für die Entwicklung ländlicher Räume in den Mitgliedsstaaten der EU wird vor allem durch die gemeinsame europäische Agrarpolitik (GAP) aufgespannt.

Die GAP ist rechtlich bereits im Vertrag über die Arbeitsweise der EU verankert und wird ab 2023 durch die folgenden drei Verordnungen geregelt:²¹

²¹ Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

- Verordnung (EU) Nr. 2021/2116 Aufhebung der Verordnung 1306/2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik
- Verordnung (EU) Nr. 2021/2115 Unterstützung nationaler GAP-Strategiepläne und zur Aufhebung der Verordnungen 1305/2013 und 1307/2013
- Verordnung (EU) Nr. 2021/2117 Änderung der Verordnungen 1308/2013 über die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte, 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse, 251/2014 über geografische Angaben für aromatisierte Weinerzeugnisse und 228/2013 über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der Regionen in äußerster Randlage der Union.

Die GAP wird von der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission verwaltet. Zur Durchführung erlässt sie Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte.

Die GAP wurde ursprünglich vor dem Hintergrund der Schaffung einer gemeinsamen Politik der EU-Mitgliedstaaten für den Landwirtschaftssektor gegründet. Die Schwerpunkte haben sich inzwischen von den Themen Ernährungssicherheit, gerechter Wettbewerb zwischen den Regionen, Vermeidung von Überschüssen auf die aktuellen Ziele der Einkommenssicherheit für die 14 Millionen Landwirte in der EU, den Umwelt- und Klimaschutz sowie und die Entwicklung des ländlichen Raums verlagert.

Die EU hat mit den vorgenannten Verordnungen zentrale Vorgaben bezüglich der Ausgestaltung der Agrarpolitik in den Mitgliedsstaaten und der Finanzierung erlassen. Dafür stehen in der Förderperiode von 2021-2027 rund 387 Milliarden Euro und damit mehr als 40 % des EU-Haushalts zur Verfügung.

Zu den Zielen der GAP zählen die nachfolgenden:

- die Sicherung eines ausreichenden Einkommens von Landwirten;
- die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit;
- das Vorantreiben von Technologie und Digitalisierung;
- die Verbesserung der Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette;
- die Leistung eines Beitrags zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel;
- die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und der Schutz der natürlichen Ressourcen Wasser, Boden, Luft;
- der Schutz der Biodiversität;
- die Förderung der lokalen Entwicklung ländlicher Gebiete.

Die GAP ist als ein Zwei-Säulen-Modell ausgestaltet. Die Umsetzung in den EU-Mitgliedsstaaten erfolgt auf Basis eines obligatorischen Strategieplans, der ausgehend von den gemeinsamen Zielen wie insbesondere Sicherstellung gerechter Einkommen für Landwirte, Klimaschutzmaßnahmen, Umweltpflege, Erhaltung von Landschaften und biologischer Vielfalt sowie Förderung lebendiger ländlicher Gebiete spezifische nationale Schwerpunkte festlegen kann. Der Strategieplan soll die Instrumente der EU-Agrarpolitik zielgenau und regional angepasst zum Einsatz bringen. Für die Umsetzung der 1. und 2. Säule der GAP sind folgende Vorgaben zu berücksichtigen:

1. Säule: Direktzahlungen

Die Direktzahlungen sollen folgenden Zielen dienen:

- (1) Mit der Förderung sollen die vielfältigen gesellschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft entlohnt und gesichert werden, z.B. die Erhaltung der Kulturlandschaften, die Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ

hochwertigen Lebensmitteln in ausreichender Menge. Die Direktzahlungen sollen dazu beitragen, die Integration der landwirtschaftlichen Betriebe in den Dörfern aufgrund der Bedeutung für die Sozialstruktur zu sichern und Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum schaffen.

(2) Die ökonomischen Nachteile der deutlich höheren Standards in den Bereichen Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutz im Vergleich zu den globalen Standards sollen ausgeglichen werden. Die höheren Standards verteuern in vielen Fällen die Produktion und können in einem globalisierten Markt als Wettbewerbsnachteil wirken. Die Förderung soll diesen Nachteil ausgleichen und eine höhere Produktsicherheit und Qualität gewährleisten.

(3) Die Direktzahlungen sollen zur Einkommenssicherung und Einkommensstabilisierung sowie Risikovorsorge der Landwirtinnen und Landwirte beitragen, indem sie die Auswirkungen der zum Teil extremen Preisschwankungen bei Agrarprodukten abfedern.

Die Direktzahlungen werden je Hektar landwirtschaftlicher Fläche bei der Erfüllung von grundlegenden Anforderungen bereitgestellt. Die Anforderungen ergeben sich aus EU-Verordnungen und Richtlinien in den Bereichen Umwelt- und Tierschutz und Standards für die Erhaltung von Flächen in „gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“. Bei den Direktzahlungen handelt es sich um Zahlungen, die unabhängig von der Produktion bereitgestellt werden. Ein Kernelement der Direktzahlungen ist zudem das Greening, das die Landwirte verpflichtet, Dauergrünland zu erhalten, mindestens 5 % ihrer Ackerfläche als ökologische Vorrangfläche bereit zu stellen, Höchstanteile bei angebauten Kulturen einzuhalten und Methoden anzuwenden, die den Klima- und Umweltschutz fördern. Im Durchschnitt machen die Direktzahlungen rund 40 % des Einkommens von Betrieben aus und stellen damit den wichtigsten Posten der Fördermittel der GAP dar.

Ab der Förderperiode 2021-2027 sieht die EU-Politik unter der Bezeichnung „Konditionalität“ auch Sanktionierungen zur Durchsetzung der Ziele des Umwelt- und Klimaschutzes vor. Sollten Empfänger von Direktzahlungen Standards für einen ökologischen Zustand von Flächen, Anforderungen in den Bereichen Umwelt und Klima, öffentliche Gesundheit, Tier- und Pflanzengesundheit oder Tierschutz nicht einhalten, werden die betreffenden Zahlungen gekürzt oder vollständig gestrichen. Des Weiteren sollen die Mitgliedsstaaten verpflichtet werden, zusätzliche Ökoregelungen anzubieten, die Landwirte mit Geldern aus der 1. Säule dafür entlohnen, dass sie Methoden einsetzen, die den Klima- und Umweltschutz fördern.

Die Förderung kann im Rahmen der GAP durch den nationalen Strategieplan ausgestaltet und Schwerpunkte festgelegt werden. So sind der 1. Säule der GAP in Deutschland beispielsweise neben der „Einkommensgrundstützung“, sieben Öko-Regelungen und die landläufig Umverteilungsprämie genannte Förderung insbesondere von kleinen und mittleren Betrieben. Daneben werden auch Junglandwirtinnen und Junglandwirte bis zum Alter von 40 Lebensjahren bei Niederlassung für fünf Jahre zusätzlich gefördert.²²

2. Säule: Förderung der ländlichen Entwicklung

Die 2. Säule der GAP umfasst grundsätzlich Förderprogramme für eine nachhaltige und umweltschonende Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung. Das zentrale Förderinstrument zur Entwicklung ländlicher Regionen ist der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).²³ In ländliche Entwicklungsprogramme müssen die Mitgliedsstaaten der EU mindestens 30 % der ihnen zugewiesenen Förderanteile investieren. Priorität bei dessen Förderung liegt vor allem darin, langfristig eine starke

²² <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html>

²³ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/rural-development_de

Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte aufzubauen und die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen sicherzustellen. Zudem sollen landwirtschaftliche Betriebe durch Investitionen in die Landwirtschaft gestärkt werden.

Zur 2. Säule gehören Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM), Maßnahmen des ökologischen Landbaus und Tierschutzmaßnahmen als wesentliche Instrumente zur Erreichung von Umweltzielen in der gemeinsamen europäischen Agrarpolitik. Neben dem Umwelt- und Klimaschutz dienen diese Maßnahmen vor allem der Erhaltung und der Steigerung der biologischen Vielfalt, der Verbesserung der Bodenstruktur, der Verringerung des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmittel und dem Tierschutz. Mit der Durchführung von AUKM und Tierschutzmaßnahmen sowie der Bewirtschaftung des Ökolandbaus verpflichten sich Landwirte freiwillig, für einen Zeitraum die in den Förderrichtlinien der Länder festgelegten Auflagen einzuhalten. Landwirte, die sich zur Anwendung von AUKM, Ökolandbau oder Tierschutzmaßnahmen verpflichten, erbringen damit wichtige gesellschaftliche Leistungen.

Die 2. Säule wird allein von den EU-Mitgliedsländern durch den obligatorischen Strategieplan ausgestaltet. Der Strategieplan in Deutschland sieht dafür beispielsweise die Förderung von flächenbezogenen Umwelt- und Klimamaßnahmen, die Wachstumsförderung und Unternehmensentwicklung in ländlichen Räumen sowie Infrastrukturmaßnahmen vor. Der integrierte sektorübergreifende Ansatz dieses Strategieplans, der den Vorgaben der GAP folgt, wird durch die Mittelansätze deutlich. So dienen 52 % der Finanzmittel dem allgemeinen Ziel der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen, ein gutes Viertel verfolgt das allgemeine Ziel der Attraktivität ländlicher Räume und 17 %

der Maßnahmen orientieren sich am Ziel der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft.²⁴

Für die integrierte Entwicklung ländlicher Räume ist der LEADER-Ansatz, der ebenfalls aus dem ELER-Programm gefördert wird, von besonderer Bedeutung. LEADER ist als Strategie der Regionalentwicklung einzustufen und wird daher im Abschnitt 4.3 erläutert.

Diese Mittel werden in den Mitgliedstaaten der EU auch im Rahmen der ländlichen Bodenordnung und Flurbereinigung eingesetzt. IN Deutschland erfolgt die Finanzierung aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) bei Maßnahmen, die zu einer positiven Entwicklung der Agrarstruktur und zu einer nachhaltigen Stärkung der Wirtschaftskraft beitragen.

Dazu gehören Ausführungsmaßnahmen in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG), dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen sowie auf räumliche und thematische Schwerpunkte beschränkte integrierte ländliche Entwicklungskonzepte.

6. Europäische Stadtentwicklung und Neue Leipzig Charta

Die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ ist das zentrale Dokument für die integrierte Stadtentwicklung in Europa und die Grundlage für die Nationale Stadtentwicklungspolitik.²⁵ Ausgehend vom ersten Dokument der für die Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU-

²⁴ <https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/eu-foerderung/eler-2014-2020.html>

²⁵ Vgl. Die neue Leipzig Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl (2020), https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Leipzig-Charta/leipzig-charta_node.html?sessionid=7EE4D0D4A1066B317CD5C30FA6C658E7.live21322

Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2007 wurde im Jahr 2020 die „New Leipzig Charter – the transformative power of cities for the common good“ in Leipzig beschlossen.

Die Neue Leipzig-Charta formuliert drei Handlungsdimensionen für die Stadtentwicklungspolitik:

- die gerechte Stadt
- die grüne Stadt
- die produktive Stadt

Zu den besonders hervorgehobenen Aufgabenfeldern gehören neben der Gestaltung der digitalen Transformation vor allem die kommunale Bodenpolitik. Es werden eine aktive und strategische Bodenpolitik sowie Flächennutzungsplanung gefordert, um das begrenzte Flächenangebot in den Städten optimal zu nutzen und Interessenskonflikte zu minimieren. Die Kommunen benötigen nachhaltige, transparente und gerechte Strategien der Flächennutzung und Bodenpolitik. Dazu zählen auch öffentliches Eigentum an Flächen und die stringente Steuerung der Flächennutzung durch Kommunen zur Erreichung einer am Gemeinwohl orientierten sozialgerechten Bodennutzung. Um eine stabile und langfristige Entwicklung gewährleisten zu können, sollten Kommunen strategische und zukünftige Entwicklungen sowie Risiken berücksichtigen.²⁶ Wesentliche Voraussetzungen dafür sind:

- Polyzentrische Siedlungsstrukturen mit angemessener Dichte und Kompaktheit in städtischen und ländlichen Räumen.
- Förderung einer verwaltungsübergreifenden und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und einer koordinierten Raumordnung in funktional zusammenhängenden Räumen.

²⁶ Vgl. auch EU Kohäsionspolitik und Finanzierungsinstrumente: <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/eu-cohesion-policy-the-urban-dimension.html>

- Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke.
- Schaffung eines Ausgleichs für Flächeninanspruchnahme und städtische Dichte durch Förderung grüner und blauer Infrastrukturen.
- Gestaltung und Management von sicheren öffentlichen Räumen.
- Bereitstellung von ausreichend Flächen für angemessenen, sicheren, gut gestalteten und bezahlbaren Wohnraum.
- Schaffung funktional und sozial gemischte städtische Räume.

In den Leitlinien der Neuen Leipzig-Charta werden zudem fünf Prinzipien guter urbaner Governance formuliert:

- Gemeinwohlorientierung
- integrierter Ansatz
- Beteiligung und Koproduktion
- Mehrebenenkooperation
- ortsbezogener Ansatz

Als nächster Schritt ist eine Fortentwicklung zur „Urbanen Agenda der EU“ vorgesehen, die die strategischen Prinzipien der Leipzig Charta weiterentwickelt und operationalisiert.²⁷

7. Geodaten und Geodateninfrastruktur

Die rechtlichen Grundlagen für eine gemeinsame Geodateninfrastruktur in Europa hat die EU mit der Richtlinie **IN**frastructure for **SP**atial **InfoR**mation in **E**urope (INSPIRE) geschaffen.²⁸ Ziel ist es, die grenzübergreifende Nutzung von

²⁷ Vgl. Die neue Leipzig Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl (2020), S. 15, https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig_charta.pdf?__blob=publicationFile&v=7

²⁸ Vgl. Richtlinie 2007/2/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 14.3.2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32007L0002>

Geodaten in Europa zu erleichtern, um insbesondere gemeinschaftliche umweltpolitische Entscheidungen zu unterstützen.

Das EU-Parlament und der Rat haben dazu die Richtlinie 2007/2/EG verabschiedet, die mit Wirkung vom 15.5.2007 in Kraft getreten ist und inzwischen von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt wurde.

Die INSPIRE-Richtlinie definiert den rechtlichen Rahmen für den Aufbau der europäischen Geodateninfrastruktur. Fachliche und technische Einzelheiten regelt die EU mit Durchführungsbestimmungen, die für die Mitgliedstaaten direkt verbindlich sind. INSPIRE fordert eine einheitliche Beschreibung der Geodaten und deren Bereitstellung im Internet, mit Diensten für Suche, Visualisierung und Download. Auch die Daten müssen in einem einheitlichen Format vorliegen.

Die Grundlage für den Aufbau der Infrastruktur bilden die sogenannten Durchführungsbestimmungen (Implementing Rules).²⁹ Für INSPIRE sind in folgenden Bereichen Durchführungsbestimmungen in Form einer Verordnung oder Entscheidung verabschiedet worden:

- Metadaten
- Netzdienste
- Interoperabilität
- Stand der Umsetzung
- Nutzungsregelungen von Daten und Diensten

Für die konkrete technische Umsetzung der Durchführungsbestimmungen sind vor allem die begleitenden „Technical Guidance“-Dokumente relevant, die empfehlenden Charakter haben.³⁰

²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1205/2008-12-24>

³⁰ https://inspire.ec.europa.eu/documents/Data_and_Service_Sharing/DSSGuidanceDocument_v5.0.pdf

Die vorliegende Evaluierung der INSPIRE-Richtlinie zeigt, dass die Regelungen eine effiziente gemeinsame Nutzung von Geodaten und Diensten im EU-Raum erheblich unterstützen und eine wachsende Bedeutung aufweisen. Eine Fortschreibung der Richtlinie sei indessen sinnvoll, um insbesondere die Bewältigung der ökologischen Herausforderungen (Green Deal), die Stärkung der Umweltdemokratie und die Förderung der entstehenden Datenwirtschaft (gemeinsame europäische Datenräume) zu verbessern.³¹

8. Bodenmarkt

8.1 EU-Beihilferecht

Die Veräußerung oder Verpachtung von Flächen im öffentlichen Eigentum an einen privaten Unternehmer kann das EU-Beihilferecht tangieren. Danach liegt eine Beihilfe vor, wenn folgende Tatbestandsvoraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- (1) Ein Grundstück wird an ein privates Unternehmen veräußert oder verpachtet,
- (2) das Grundstück befindet sich im öffentlichen Eigentum,
- (3) die Vergabe hat begünstigende Wirkung für das Unternehmen,
- (4) die Vergabe begünstigt ein bestimmtes Unternehmen (Selektivität) und
- (5) die Vergabe ruft die Gefahr einer Verfälschung des Wettbewerbs sowie eine Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Handels hervor.

Eine Grundstückstransaktion erfüllt dann nicht die Tatbestandsmerkmale einer Beihilfe, wenn es an einem dieser fünf Kriterien fehlt. In diesem Fall ist die betreffende Grundstücksvergabe jedenfalls vor dem Hintergrund des EU-

³¹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen Evaluierung (Zusammenfassung) der Richtlinie 2007/2/EG zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12427-Gemeinsame-Nutzung-von-Geodaten-zur-Umwelt-Bewertung-INSPIRE-Richtlinie-/F_de

Beihilfenrechts unbedenklich und es besteht auch keine Verpflichtung zur vorherigen Anmeldung und Genehmigung durch die EU Kommission vor der Transaktion des Grundstücks. Sind hingegen sämtliche Tatbestandsmerkmale erfüllt, müssen derartige Grundstückstransaktionen vor ihrer Durchführung grundsätzlich bei der EU Kommission angemeldet und von dieser genehmigt werden. Dazu ist ein sog. Notifizierungsverfahren nach Art. 108 Abs. 3 S. 1 AEUV erforderlich.³²

Bis zur Genehmigung durch die EU Kommission darf eine solche Beihilfe nicht gewährt werden (sog. „Durchführungsverbot“). Eine Anmeldung ist allerdings dann nicht erforderlich, wenn die Maßnahme aufgrund von festgelegten Ausnahmen freigestellt ist. Folgende Ausnahmen sind für die Praxis bei Grundstückstransaktionen mit einem Abschlag vom Marktwert der öffentlichen Hand häufig relevant:

- (1) der Abschlag vom Marktwert überschreitet einen bestimmten Grenzwert nicht (De-minimis-Beihilfen)³³
- (2) der Abschlag vom Marktwert erfüllt die sog. DAWI-Voraussetzungen³⁴
- (3) der Abschlag vom Marktwert erfüllt die Voraussetzungen der sog. Altmarkttrans Rechtsprechung³⁵

³² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

³³ Vgl. EU-Rechtsakte zur De-minimis-Regelung:

Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen,

Verordnung (EU) Nr. 1408/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen im Agrarsektor, geändert durch Verordnung (EU) 2019/316,

Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse erbringen.

³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/state-aid-application-of-rules-for-services-of-general-economic-interest-sgei.html>

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62000CJ0280>

Der Marktwertermittlung von Grundstücken kommt daher eine zentrale Bedeutung zu. Dieser kann beispielsweise durch einen zertifizierten und staatlich anerkannten Gutachter ermittelt werden oder im Rahmen eines öffentlichen Bieterverfahrens.

8.2 EU-Wettbewerbsregeln

Von zentraler Bedeutung für Transaktionen auf dem Bodenmarkt sind die EU-Regelungen zum Verbot der Diskriminierung zwischen eigenen Staatsangehörigen und Bürgern der EU-Mitgliedstaaten sowie der freie Kapitalverkehr³⁶.

Diese Regelungen gewährleisten grundsätzlich Grundstückstransaktionen zwischen Privatpersonen und Unternehmen aus der gesamten EU. Daher sind bei Grundstücksvergaben, die eine europaweite Ausschreibung erfordern, keine Beschränkungen oder Ausschlüsse von Bürgern aus anderen EU-Ländern zulässig, die als Diskriminierungen zu qualifizieren sind.

Der freie Kapitalverkehr stellt eine Voraussetzung für einen freien Bodenverkehr im EU-Raum dar und zählt zu den vier Grundfreiheiten des EU-Binnenmarkts auf Grundlage des Artikel 63 bis 66 AEUV. Es handelt sich um die neuste und auch weitreichendste Grundfreiheit. Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs erfolgte in mehreren Schritten. Die Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern wurden infolge des Vertrags von Maastricht seit Beginn des Jahres 2004 verboten.

³⁶ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/39/der-freie-kapitalverkehr>

8.3 EU-Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit

Staatliche Regulierungen und Interventionen in den Bodenmarkt müssen den EU-Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit genügen. Eine Überprüfung einzelner Regelungen kann anhand der folgenden Kriterien erfolgen:³⁷

- Gesetzmäßigkeit
- Rechtssicherheit
- Verbot von Willkür
- Zugang zur Justiz
- Nichtdiskriminierung und Gleichheit vor dem Gesetz

Beispielhaft seien drei Beispiele des Bodenmarktes genannt, bei denen die maßgeblichen Kriterien der Rechtsstaatlichkeit relevant sind: Das Recht auf Eigentum an Grund und Boden, die Zulässigkeit einer Enteignung sowie die Ausübung eines öffentlich-rechtlichen Vorkaufsrechts an einem Grundstück durch die öffentliche Hand.

Das Eigentum ist das umfassendste Recht zur tatsächlichen (Bebauung, Bepflanzung) und zur rechtlichen (Belastung, Veräußerung) Herrschaft über ein Grundstück. Der Eigentümer kann nach dem Willen des Gesetzgebers grundsätzlich mit seinem Grundstück nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen, soweit nicht Gesetze oder Rechte Dritter entgegenstehen. Die Eigentumsgarantie gewährleistet den Bestand an einem Grundstück für den jeweiligen, rechtmäßigen privaten Eigentümer. Zur Eigentumsgarantie gehört auch, dass das Erbrecht an Grundstücken garantiert wird.

Das Eigentum an einem Grundstück kann lediglich auf der Grundlage eines Gesetzes durch die öffentliche Hand dann entzogen werden, wenn das

³⁷ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e)

Grundstück zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben zum Wohl der Allgemeinheit benötigt wird und ein freihändiger Erwerb oder andere Maßnahmen mit geringen Eingriffen in das Privateigentum wegen fehlender Mitwirkungsbereitschaft des Eigentümers nicht erfolgreich sind. Im Fall der Enteignung wird die Bestandsgarantie ausnahmsweise durch die Wertgarantie ersetzt und es ist eine angemessene Entschädigung zu leisten, die an den Marktwert des enteigneten Grundstücks anknüpft.

Ein öffentlich-rechtliches Vorkaufsrecht an einem Grundstück steht dem Staat bzw. einer Kommune lediglich auf Grundlage eines Gesetzes zu, das die Voraussetzungen und Zwecke eines solchen Vorkaufsrechtes enumerativ aufzählt. Dazu gehört, dass ein Vorkaufsrecht nur dann ausgeübt werden darf, wenn dies dem Wohl der Allgemeinheit dient und das Grundstück zeitnah für den angegebenen Zweck verwendet wird.

8.4 Auswirkungen der GAP auf den Bodenmarkt

Der EU-Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) schätzt die wachsende starke Landkonzentration in den Händen nichtlandwirtschaftlicher Großinvestoren und landwirtschaftlicher Großbetriebe als Gefahr für die Agrarstruktur ein.³⁸ Der Trend läuft dem europäischen Modell einer nachhaltigen, multifunktionalen und weithin von Familienbetrieben geprägten Landwirtschaft entgegen und gefährdet die Umsetzung der in Artikel 39 und 191 AEUV formulierten Ziele. Zudem steht sie Entwicklung im Widerspruch zum agrarstrukturellen Ziel einer breiten Eigentumsstreuung, führt zu einer irreversiblen Schädigung der Wirtschaftsstrukturen auf dem Lande und zu einer von der Gesellschaft nicht gewünschten industrialisierten Landwirtschaft.

³⁸ Vgl. Extend of Farmland Grabbing in the EU (2015), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU\(2015\)540369_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU(2015)540369_EN.pdf)

Der Agrarausschuss des EU-Parlaments hat daher im Jahr 2015 auf Basis der Studie „Das Ausmaß des Agrarlandgrabblings in der EU“ eine konsequente Nutzung der Spielräume der gegenwärtigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zur gezielten Unterstützung und Bevorzugung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe, u.a. durch die Kappung von Direktzahlungen über 150.000 €, die Umverteilung von 30 % der Direktzahlungen auf die ersten Hektare und die Fortentwicklung des „Greenings“ vorgeschlagen.

8.5 Internationale Leitlinien für den Bodenmarkt

Im Jahr 2012 haben die Mitgliedstaaten des Ausschusses für Welternährungssicherung der Vereinten Nationen (CFS) freiwillige internationale Leitlinien zu Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse an Land beschlossen. Es geht um einen verantwortungsvollen Umgang mit Boden- und Landnutzungsrechten zur nationalen Ernährungssicherung.³⁹

Insgesamt tragen die bestehenden weitgehenden beihilfe- und wettbewerbsrechtliche Regelungen sowie durch die Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit dazu bei, die „Open Market Principles“ für den EU-Raum zu implementieren und damit auch die formale Funktionsfähigkeit des Bodenmarktes zu unterstützen.

9. Fazit

Die aufgeführten Rechtsakte der EU tangieren das Landmanagement und die Bodenmärkte der Mitgliedstaaten in vielfältiger Weise. Erhebliche strategische Bedeutung für die räumliche Entwicklung in der EU entfaltet der Green Deal, der die Gesamtausrichtung aller EU-Strategien in der Förderperiode 2021 – 27 steuert und die Wirksamkeit des EUREK abgelöst hat. Als ein dominanter Schwerpunkt

³⁹ Vgl. FAO. 2022. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. First revision. Rome. <https://doi.org/10.4060/i2801e>.

der europäischen Regionalpolitik zeichnet sich das Kohäsionsziel ab. Auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen und mit vielfältigen Kooperationspartnern fördert die EU mit den Programmen Interreg B, LEADER und der integrierten Entwicklung ländlicher Räume im Rahmen der 2. Säule der GAP durch die ELER-Förderung den Abbau regionaler Disparitäten und das räumliche Zusammenwachsen unter Beachtung der regionalen Vielfalt als Entwicklungspotenzial.

Mit der „Neuen Leipzig Charta“ und deren Weiterentwicklung zu einer „Urbanen Agenda der EU“ trägt die EU der fortschreitenden Urbanisierung im EU-Raum Rechnung. Dabei spielen das Flächenmanagement und die Bodenmärkte eine Schlüsselrolle. Deshalb hebt Leipzig Charta die Bedeutung der nachhaltigen, transparenten und gerechten Strategien der Flächennutzung und Bodenpolitik besonders hervor, um eine am Gemeinwohl orientierte sozialgerechte Bodennutzung zu erreichen.

Der Fokus der EU richtet sich auch auf die zunehmenden Probleme des landwirtschaftlichen Bodenmarktes im EU-Raum.⁴⁰ Die Konzentration von Agrarland nimmt in den EU-Mitgliedsstaaten, wenn auch in einem unterschiedlichen Ausmaß, zu. Die ungleiche Eigentumsverteilung hat beispielsweise Auswirkungen auf die Subventionen der GAP sowie auch auf die Kauf- und Pachtpreise landwirtschaftlicher Flächen. In zahlreichen Regionen bietet diese Entwicklung offenbar Anreize für finanzielle Spekulationen. Ebenso zeichnet sich der Verkauf von Flächen an nichtlandwirtschaftliche Investorinnen und Investoren sowie Holdings als ein drängendes Problem ab.

Aus Sicht des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sei die Entwicklung nicht hinnehmbar und ein Entgegensteuern erforderlich. Der Zugang

⁴⁰ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bericht-A-8-2017-0119_DE.pdf?__blob=publicationFile&v=1

zu Land und zu Eigentum seien grundlegend geschützte Rechte. Außerdem sei Boden eine zunehmend knappe Ressource und nicht vermehrbar. Der Boden dürfe daher nicht als gewöhnliche Handelsware betrachtet werden.⁴¹ Vor diesem Hintergrund sind wohl weitere Regelungen zur Intervention beim Landmanagement und auf dem Bodenmarkt im EU-Raum zu erwarten.

Die „Open Market Principles“ hat die EU zur Unterstützung der formalen Funktionsfähigkeit des Bodenmarktes im EU-Raum durch beihilfe- und wettbewerbsrechtliche Regelungen sowie durch die Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit umgesetzt.

Die Implementierung von EPSON und der INSPIRE-Richtlinie tragen der wachsenden Bedeutung von Geodaten als unverzichtbare Grundlage für gemeinschaftliche umweltpolitische und alle raumbezogenen Entscheidungen Rechnung. Die grenzübergreifende einheitliche Bereitstellung und Nutzung von Geodaten in Europa in einheitlichen Standards erleichtert z.B. die Bewältigung der ökologischen Herausforderungen (Green Deal) und stärkt die Umweltdemokratie und die Datenwirtschaft im EU-Raum.

⁴¹ Vgl. BERICHT zu dem Thema „Aktueller Stand der Konzentration von Agrarland in der EU: Wie kann Landwirten der Zugang zu Land erleichtert werden?“ (2016/2141(INI)) Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, S. 10 ff.

10. Literatur

Kötter et al. (2015): Land- und Immobilienmanagement – Begriffe, Handlungsfelder und Strategien, zfv 3/2015 140. Jg., S. 136-146, <https://doi.org/10.12902/zfv-0064-2015>

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. (Eds.) (2005): Sustainability and Land Administration Systems. Proceedings of Expert Group Meeting, Melbourne, Australia, 9–11 November 2005.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2022): Integrierte Stadt- und Regionalentwicklung mit Interreg B, Fördermöglichkeiten der transnationalen Zusammenarbeit 2021-2027 für fach- und ebenenübergreifende Ansätze, Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2022): Klima- und Ressourcenschutz in Stadt und Region mit Interreg B, Fördermöglichkeiten der transnationalen Zusammenarbeit 2021-2027 für den Bereich Energie, Klima und Umwelt, Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2021): Transnationale Zusammenarbeit: Nah dran an Kommune und Region, Eine erste Orientierung für integrierte räumliche Projekte in der Interreg-B-Förderperiode 2021–2027, Bonn.