

## **Alles neu durch ELER?**

**von Dr. Ute Zöllner**

Hintergrund für die Diskussion um die Förderung des ländlichen Raumes ist das Auslaufen der derzeitigen Förderperiode Ende des Jahres 2006. Wie geht es also weiter in den Jahren 2007 bis 2013?

Die Bedeutung des ländlichen Raumes in der EU ist durch den Beitritt der neuen Mitgliedsländer gestiegen: Sowohl der Anteil der Landwirte und der ländlichen Bevölkerung wie auch ländlicher Gebiete haben sich erhöht. Aber: Die Einkommen sind in der Regel geringer als in den Städten, der Zugang zu Informationen (z. B. Internet) ist z. T. schwerer und es gibt geringere wirtschaftliche Möglichkeiten insbesondere für Frauen und Jugendliche. Grund genug für die EU, den ländlichen Raum weiter zu fördern. Für Deutschland werden in den Jahren 2006 bis 2003 wahrscheinlich ca. 9 Mrd. € zur Verfügung stehen.

### **Wird die Förderung einfacher und effizienter?**

Dr. Peter Wehrheim von der Generaldirektion Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission stellte die Ziele und Gestaltungsoptionen der zukünftigen Förderung im Rahmen einer von der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG), der Landwirtschaftskammer Hannover und der Fakultät Agrarwissenschaften der Universität Göttingen organisierten Tagung vor.

Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) soll die bisherigen EAGFL-Fonds (Ausrichtung und Garantie) ablösen. Gleichzeitig sollen die Systeme für Finanzmanagement und Kontrollen sowie die Programmplanungsvarianten vereinfacht werden. Damit soll nicht nur eine Vereinfachung, sondern auch eine bessere Abstimmung

und Vernetzung mit anderen Politikbereichen erreicht werden. Denn eines steht fest: Die Mittel werden deutlich knapper und müssen effizienter verwendet werden. Noch ist der finanzielle Rahmen nicht klar; er wird davon abhängen, wie in der strittigen Frage um die Finanzierung des EU-Haushaltes entschieden wird. Neben Deutschland streben fünf weitere EU-Staaten eine Begrenzung der EU-Ausgaben auf 1 % des Bruttoinlandseinkommens (BNE) an (derzeit: 1,14 %).

Künftig ist vorgesehen, die Politik der zweiten Säule auf drei thematische Achsen auszurichten, ergänzt durch den LEADER-Ansatz: Stärkung territorialer Ansätze und der aktiven Beteiligung der Akteure vor Ort („Bottom up-Prinzip“).

Die drei Achsen „Wettbewerbsfähigkeit“, „Umwelt- und Landmanagement“ sowie „Diversifikation und Lebensqualität“ können dem Schaubild entnommen werden.

Wolfgang Reimer, Unterabteilungsleiter Strukturpolitik, Ländliche Entwicklung, Ökologischer Landbau im BMVEL, erläuterte die nationale Umsetzung der Verordnung in Deutschland. Mit ELER könnten sowohl bewährte Maßnahmen fortgesetzt als auch neue begonnen werden. Zu den letzteren zählten u. a.: Diversifizierung hin zu nicht-landwirtschaftlichen Aktivitäten, Verbreiterung des integrierten Ansatzes auch außerhalb LEADER sowie Ausgleich von Einkommensverlusten bei NATURA 2000 und Agrarumweltmaßnahmen im Forstbereich.

Der weitere Zeitplan sieht auf nationaler Ebene die Verabschiedung der strategischen Leitlinien bis Dezember 2005 vor. In der ersten Hälfte 2006 sollen die regionalen Entwicklungsprogramme bei der Kommission eingereicht und bis Ende des Jahres genehmigt werden. Im Januar 2007 könnte dann die Umsetzung fahrplanmäßig erfolgen.

Das BMVEL wolle die Wertschöpfung in der Region erhalten, u. a. durch Ausschöpfung vorhandener Potenziale, wie die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien. Reimer hält es darüber hinaus für sinnvoll, auch Landwirte in die allgemeine Wirtschaftsförderung mit einzubeziehen.

## **Evaluierung zeigt Defizite bisheriger Programme auf**

Eine Evaluierung der Förderprogramme wird von der EU vorgeschrieben. In Deutschland führt das Institut für Ländliche Räume der FAL Braunschweig die Programmbewertung für die nördlichen sechs Bundesländer und von einigen Bundesprogrammen durch. Auf Programmebene wurden von den Wissenschaftlern vor allem Mangel an Strategie und zu weit gefächerte Ziele angemerkt. Das führe dazu, dass die Abstimmung zwischen den Maßnahmen eher zufälliger Natur sei und nicht strategisch genutzt werde.

Nach Ansicht von Regina Grajewski (FAL) sollten Maßnahmen der Achse 1 künftig auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovation ausgerichtet werden. Damit werde eine Neukonzipierung beispielsweise der Agrarinvestitionsförderung erforderlich. Der Investition in „Köpfe“ solle zukünftig ein größerer Stellenwert eingeräumt werden. Achse 2 enthält zusätzlich zu den bisherigen Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen einige Ergänzungen zur Umsetzung von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie (WRLL). Eine Förderlücke sieht Regina Grajewski in der Qualifizierung und Beratung im Umweltbereich. Die Spielräume für die Ausgestaltung der Maßnahmen seien jedoch gering, da erhebliche Mittel über Altverpflichtungen gebunden seien. Zudem werde über die Verknüpfung mit gesetzlichen Vorgaben der Druck zur Konzentration der Maßnahmen zur Umsetzung von Natura 2000 und der WRLL zunehmen. Zielkonflikte seien vorprogrammiert, da es von Seiten der Politik ein

„Rückflussversprechen“ der Mittel der obligatorischen Modulation an den landwirtschaftlichen Sektor gebe, obwohl die Sicherung des Einkommens ausdrücklich kein Ziel der Achse 2 sei.

Maßnahmen, die eine stärkere Diversifizierung der Wirtschaft im ländlichen Raum zum Ziel hatten (Achse 3) wurden bislang kaum angeboten. Weitergehende Ansätze seien oft an unterschiedlichen Ressortzuständigkeiten gescheitert.

Welche Priorität LEADER künftig eingeräumt wird, steht noch nicht fest. Eine Integration in die neuen Entwicklungsprogramme könne auf unterschiedliche Weise erfolgen. Diese Frage müsse im Zusammenhang mit der Entwicklung der zukünftigen Programmstrategie geklärt werden.

## **Aktueller Stand in den Bundesländern**

Michael Kix vom Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bezweifelt, dass der mit ELER angekündigte Bürokratieabbau auch tatsächlich stattfinden wird. Er hätte Brüssel mehr Mut in diesem Zusammenhang gewünscht. Als positiv bewertet er allerdings, dass es nur noch ein Programm für den Ländlichen Raum geben wird. Offen bliebe allerdings, wie Kohärenz mit anderen Politikfeldern hergestellt werden könne. Das Land Niedersachsen wolle erfolgreiche Maßnahmen von PROLAND fortsetzen, einiges müsse jedoch kritisch hinterfragt werden, beispielsweise die Förderung für Junglandwirte.

Kix fürchtet, dass LEADER an Attraktivität verlieren wird, auch weil die Entscheidungsbefugnis der lokalen Arbeitsgruppen (LAGs) geringer werde. Niedersachsen, wie auch die anderen Bundesländer, binde aber schon jetzt zahlreiche Gruppen in den Planungsprozess mit ein.

Der (finanzielle) Schwerpunkt des bayerischen Programmplans wird auch in Zukunft bei Agrarumweltmaßnahmen liegen. Zurzeit fließt fast die Hälfte der EU-Mittel in diese Richtung. Ziel sei auch weiterhin, eine flächendeckende Landbewirtschaftung als Voraussetzung für den Erhalt der Kulturlandschaft. Maximilian Wohlgemuth vom Bayerischen Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten hofft auf flexible Mechanismen der Abwicklung, die zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen notwendig seien. Dies sei vor allem in der Übergangsphase von Bedeutung. Er schlägt zudem vor, bei der Kontrollumsetzung investive Maßnahmen anders zu behandeln als die klassischen Flächenprämien im Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems.

Vor dem Hintergrund teilweise unzureichender Effekte von Agrarumweltprogrammen entwickelte das Göttinger Forschungs- und Studienzentrum für Landwirtschaft und Umwelt zusammen mit einem regionalen Beirat ein ergebnisorientiertes Honorierungssystem für ökologische Leistungen (s. LuF XX). Landwirte im Landkreis Northeim werden im Rahmen eines Modellprojekts für „ökologische Güter“ – im konkreten Fall: eine bestimmte Anzahl von Wiesenkräutern – honoriert. Diese Güter wurden im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens angeboten, wobei die individuellen Opportunitätskosten zugrunde gelegt werden konnten. Dr. Elke Bertke und Anne Richter gen. Kemmermann verzeichneten einen regen Zuspruch: 126 Grünlandschläge mit insgesamt 288 ha Fläche waren eingebunden. Als positiv empfanden sie nicht nur, dass in diesem Konzept regionale Gegebenheiten eingebunden und eine höhere Transparenz gegenüber den heutigen Agrarumweltprogrammen geschaffen werde. Über die selbst produzierte Artenvielfalt sei auch das Interesse am Grünland und den dort vorkommenden Pflanzenarten gestiegen. Der Naturschutz verfügt mittlerweile über 10 Jahre Erfahrungen mit „halboffenen Weidelandschaften“. Edgar Reisinger von der Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie in Jena propagiert dieses System, um die Bio-

diversität in der Agrarlandschaft zu sichern und um Landschaften offen zu halten.

Danach sollte die Beweidung mit Rindern ganzjährig mit einer Besatzdichte von 0,3 bis 0,6 GV/ha erfolgen. In Verbindung mit anderen Weidetieren wie Pferden könne die Tragekapazität leicht erhöht werden. Die nicht mit Stickstoff zu düngenden Flächen müssten laut Reisinger eine zusammenhängende Standweide von mindestens 20 ha umfassen. Die mit diesem Management verbundene geringe Weidebelastung erlaube auch die Einbeziehung von ökologischen Strukturflächen wie Gewässerufeln, Gehölzen und Wäldern. Zur Honorierung der halboffenen Weidelandschaft empfiehlt er eine Honorierung von ungefähr 400 €/ha. Zielgebiete seien Flussauen und Grenzertragsstandorte. Als Beispiel nannte Reisinger einen 2 500 ha großen Referenzbetrieb bei Crawinkel in Thüringen.

## Erste Erfahrungen mit ILEK

Erste Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) wurden inzwischen entwickelt. Beispielregionen liegen in den Regionen Oderland-Spree (Brandenburg) und Burgenland-Weißenfels (Sachsen-Anhalt). Die Regionen sind unterschiedlich strukturiert, haben aber eine hohe Arbeitslosigkeit von mehr als 20 % sowie eine hohe Abwanderungsrate junger Menschen gemeinsam. Dr. Gerd Lehmann (Agro-Öko-Consult Berlin GmbH), der die Regionen betreut, berichtete, dass quer durch die Gesellschaft ein großes Interesse an dem Prozess besteht. Es sind regionale, aber auch grenzüberschreitende Partnerschaften entstanden. Darüber hinaus konnten verschiedene Finanzierungsquellen gebündelt werden und in den Prozess mit einfließen.

Erste Erfahrungen fasste er wie folgt zusammen:

- Die ILEK sind auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Maßnahmen gegen die Abwanderung junger Menschen

aus dem ländlichen Raum ausgerichtet.

- Da die Land- und Forstwirtschaft nicht in ausreichendem Maße die benötigten Arbeitsplätze zur Verfügung stellen kann, müssen auch andere Partner einbezogen werden.
- Die ILEK orientieren sich deshalb stark auf die 3. Achse (Lebensqualität und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft) der ELER-VO.
- Das Potenzial der 2. Achse (Verbesserung der Umwelt- und Landbewirtschaftung) ist bislang bei den regionalen Akteuren unterrepräsentiert und wird nicht als ausreichend als Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des ländlichen Raumes erfasst und genutzt.

Die Veranstalter der Tagung, vertreten durch den Vorsitzenden der DLKG, Dr. Armin Werner erwarten, dass durch ELER integrative Aspekte stärker gefördert werden. Dabei müssten auch neue Ideen zugelassen werden. Bei der Förderung müsse man sich ggf. beschränken, da eine zu große Angebotsvielfalt u. U. Verwirrung stiften könne. Dr. Werner hofft zudem, dass die Umsetzung in Zukunft einfacher werde.

*Dr. Ute Zöllner*