

Regina Grajewski



**Bundesforschungsanstalt
für Landwirtschaft**

Institut für Ländliche Räume

Gestaltung und Umsetzung der ELER-Verordnung aus Sicht der Wissenschaft/Evaluation

**26. Bundestagung der DLKG vom 5. Bis 7. Oktober 2005 in
Göttingen**

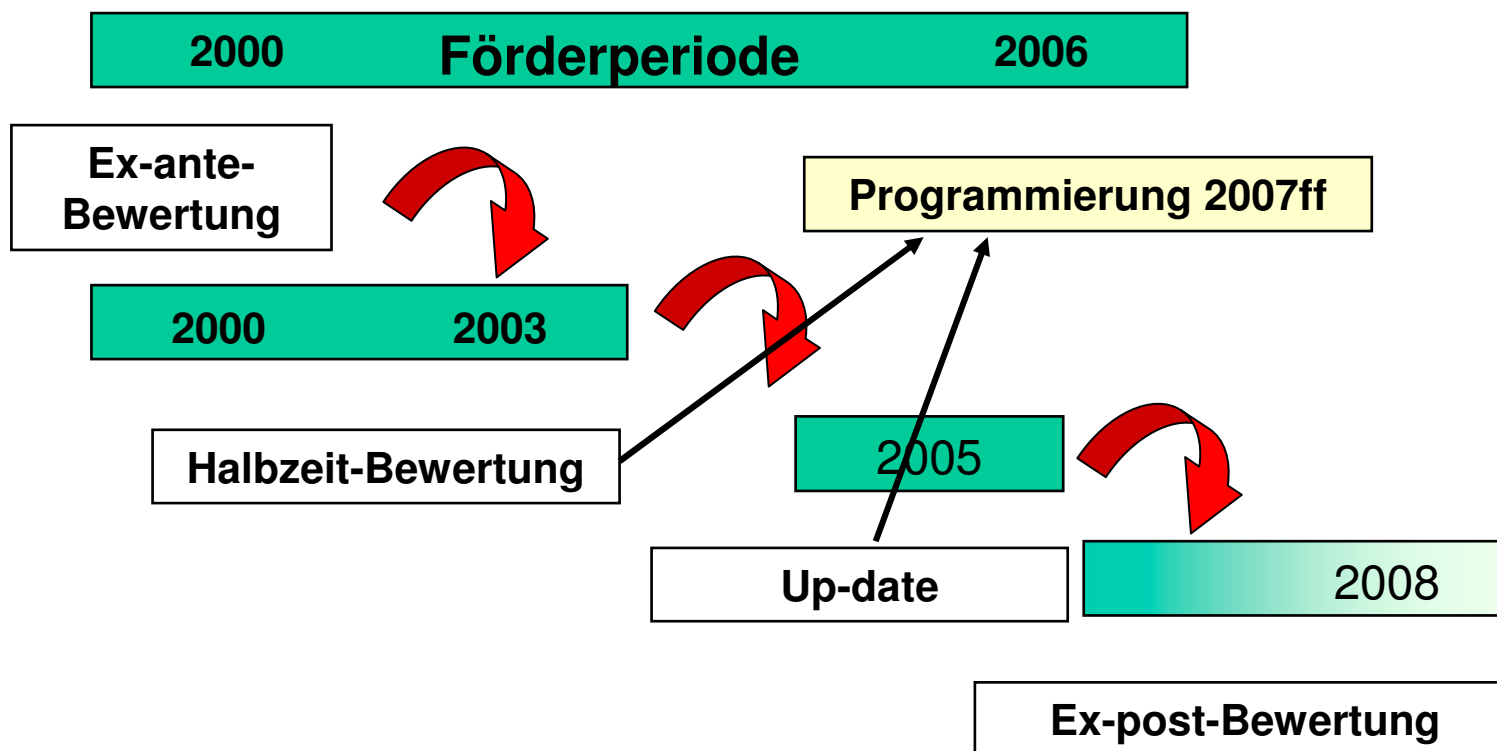
Worum geht es in meinem Vortrag?

- **Begleitende Evaluierung an der FAL**
- **Rahmenbedingungen für die Neuprogrammierung**
- **Anforderungen an die Programmstrategie**
- **Schwerpunkte 1 bis 3 der ELER-Verordnung**
- **Leader-Schwerpunkt: Zwischen Pflicht und Kür?**

Evaluierung ländlicher Entwicklungsprogramme

- **Verbindlich vorgeschrieben**
- **Bewertungsraster der EU-Kommission als Grundlage**
- **Programmbewertung der Bundesländer (Besonderheit 6-Länder-Ansatz am Institut für Ländliche Räume der FAL)**
- **Zentrale Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms, der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung durch FAL-Institute**

Evaluierung im Programmzyklus – prozessorientiert und begleitend



Welchen Stellenwert haben die Ergebnisse in der Politikgestaltung?

Viele Zutaten für die neuen EPLR

Man nehme:

- Lissabon, Göteborg, Salzburg
- WRRL, Natura 2000, Klimaschutz, Biodiversität, Bodenschutz
- Finanzausstattung
- ELER-VO
- EU-Strategie, nationale Strategie
- Strukturfonds
- Landespolitische Ziele
- GAP-Reform
- **Bisherige Evaluierungsergebnisse**



Ergebnisse der Programmbewertung

- **Zu wenig strategische Ausrichtung**
- **Fehlende Messlatte auf Programmebene, um Maßnahmen auf ihre „Programmverträglichkeit“ zu prüfen**
- **„Gemischtwarenladen“ – Fortschreibung des Bestehenden**
- **Reibungslose Abwicklung und Mittelabfluss als Erfolgskriterium**
- **Mögliche Synergien zwischen Maßnahmen bleiben ungenutzt**

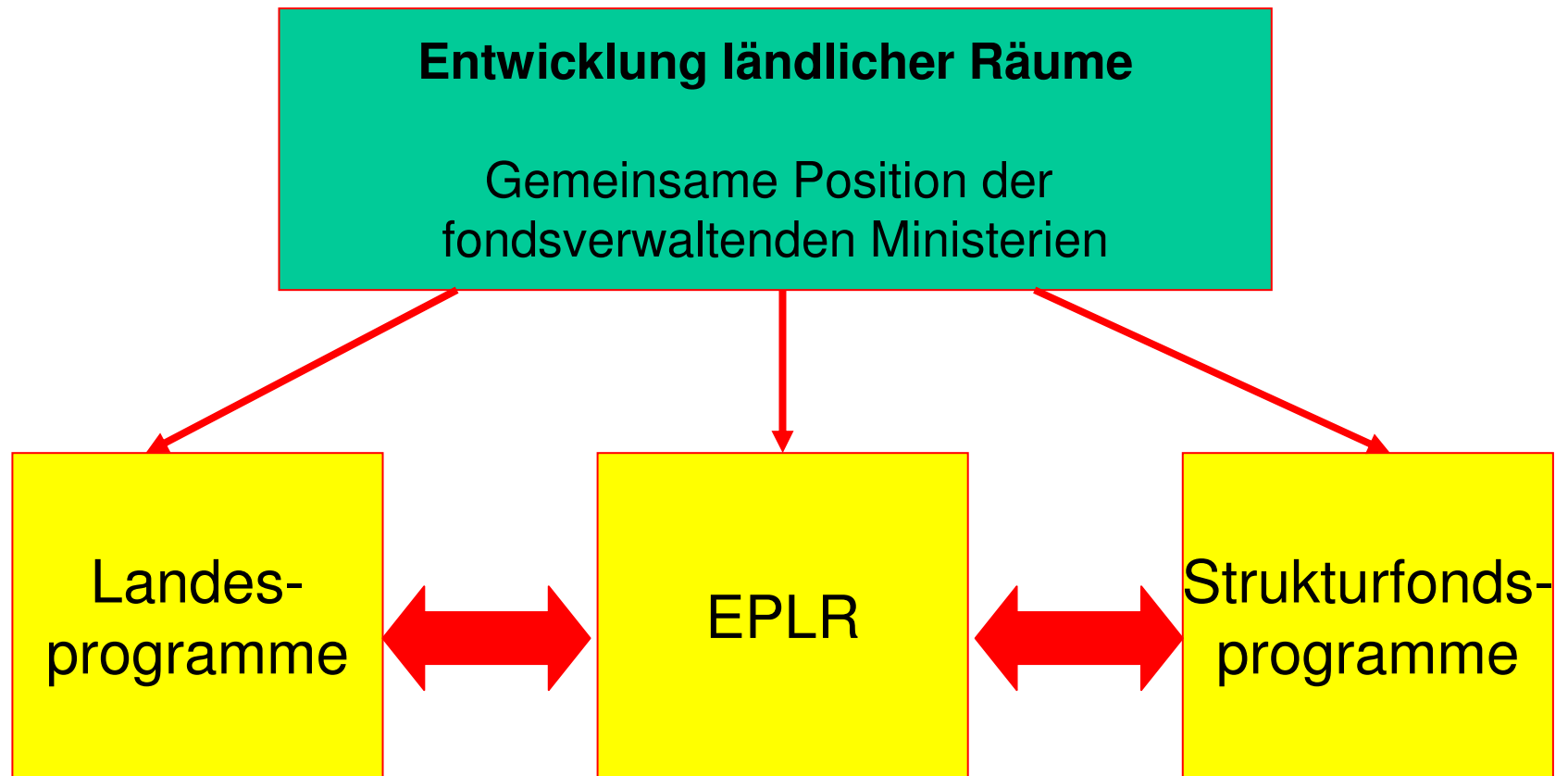
Führt die ELER-VO zu einem Mehr an Strategie?

- **Dreistufige Strategieplanung**
- **Festlegung von Mindestfinanzierungsanteilen in den Schwerpunkten (Ausgewogenheit)**
- **Maßnahmen sind Achsen zugeordnet**

Aber:

- **Kein Gesamtziel für die ELER**
- **Ziele sind jeweils für die Achsen genannt**
- **Maßnahmenzuordnung nicht immer sinnvoll (z.B. FB, Qualifizierung/Beratung)**
- **Verhältnis zwischen Sektor- und Territorialansatz bleibt unklar, damit auch Schnittpunkte zu den Strukturfonds**

Und wie sähe unser Rezeptvorschlag aus?



Wie viel von was auf Programmebene?

Sektorprogramm

Territorialprogramm

Wettbewerb/Wachstum

Multifunktionalität

hohe C-C-Standards

Prinzip der Freiwilligkeit

Konzentration auf Natura
2000 und WRRL

Flächendeckender
Landschafts- und
Ressourcenschutz

**Grundlagen für die Zuweisung der nicht-
plafondierten Mittel (50 %)**

Leitplanken für die Ausgestaltung der Achsen

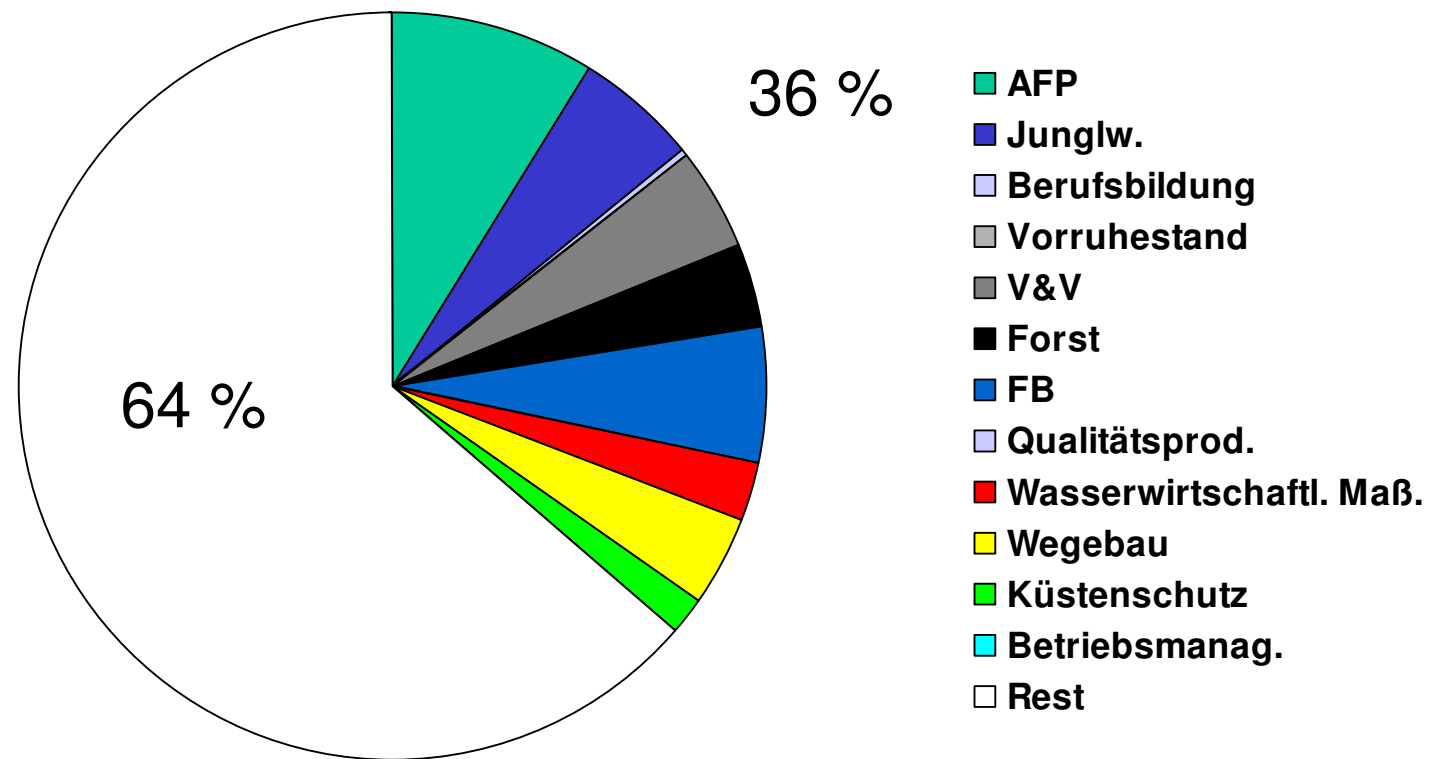
Bezüge zu den Strukturfondsprogrammen

- **Mögliche Schnittmengen und „Arbeitsteilung“ identifizieren**
 - **Wer „bedient“ welche Räume?**
 - **Was können Strukturfonds für die Umsetzung von Natura 2000 und WRRL leisten?**
 - **Arbeitsteilung bei**
 - **Kleineren Infrastrukturmaßnahmen**
 - **Unternehmensförderung**
 - **Tourismusförderung**
 - **Qualifizierung**

Andere Landesprogramme

- **Maßnahmen sind anhand von Checklisten auf ihre Programmverträglichkeit zu prüfen**
- **Maßnahmen von Landesprogramme sollten vergleichbar erfasst und dokumentiert werden**
- **Ansonsten ist keine konsistente Evaluation von Themen- und Politikfeldern möglich**

Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft



Öffentliche Mittel 2000 - 2006

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 1

- **AFP**
 - starker Anstieg der Arbeitsproduktivität bei großen Investitionen,
 - Umwelt- und Tierschutz als Koppelprodukt,
 - bei kleinen Investitionen kaum Initialwirkungen
- **Junglandwirteförderung**
 - wenig effektives Instrument, um Sicherung der Hofnachfolge wesentlich zu beeinflussen
- **Berufsbildung**
 - bei längeren Kursen strukturelle Effekte möglich,
 - kurze Kurse zur Vermittlung von tagesaktuellen Erkenntnissen,
 - Potential der Maßnahme wird zu wenig genutzt

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 1

- **V&V**
 - gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen,
 - positive Auswirkungen auf Erzeuger durch gestiegenen Vertragsbindungsanteil,
 - Umweltwirkungen marginal,
 - bessere Zusammenarbeit zw. BL und mit allg. Wirtschaftsförderung erforderlich
- **Flurbereinigung:**
 - sehr vielfältiges Instrument
 - je nach Aufgabenstellung sehr unterschiedliche Wirkungen
 - in jeder der von der Kommission vorgegebenen Bewertungsbereiche werden positive Wirkungen erzielt

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 1

- **Wegebau:**
 - hohe Nachfrage besteht nach wie vor
 - Wirkungen auf die Entwicklung der ländlichen Räume sind jedoch gering
 - Synergien zu anderen Fördermaßnahmen kaum vorhanden
- **Küstenschutz:**
 - flankierende/passive Maßnahme, notwendige Grundvoraussetzung für das Leben und Arbeiten in den geschützten Gebieten
 - keine darüber hinausgehenden strukturellen Wirkungen

Zukünftige Ausgestaltung Schwerpunkt 1

Konzentration auf Rationalisierung und Wachstum

Agrarinvestitionsförderung

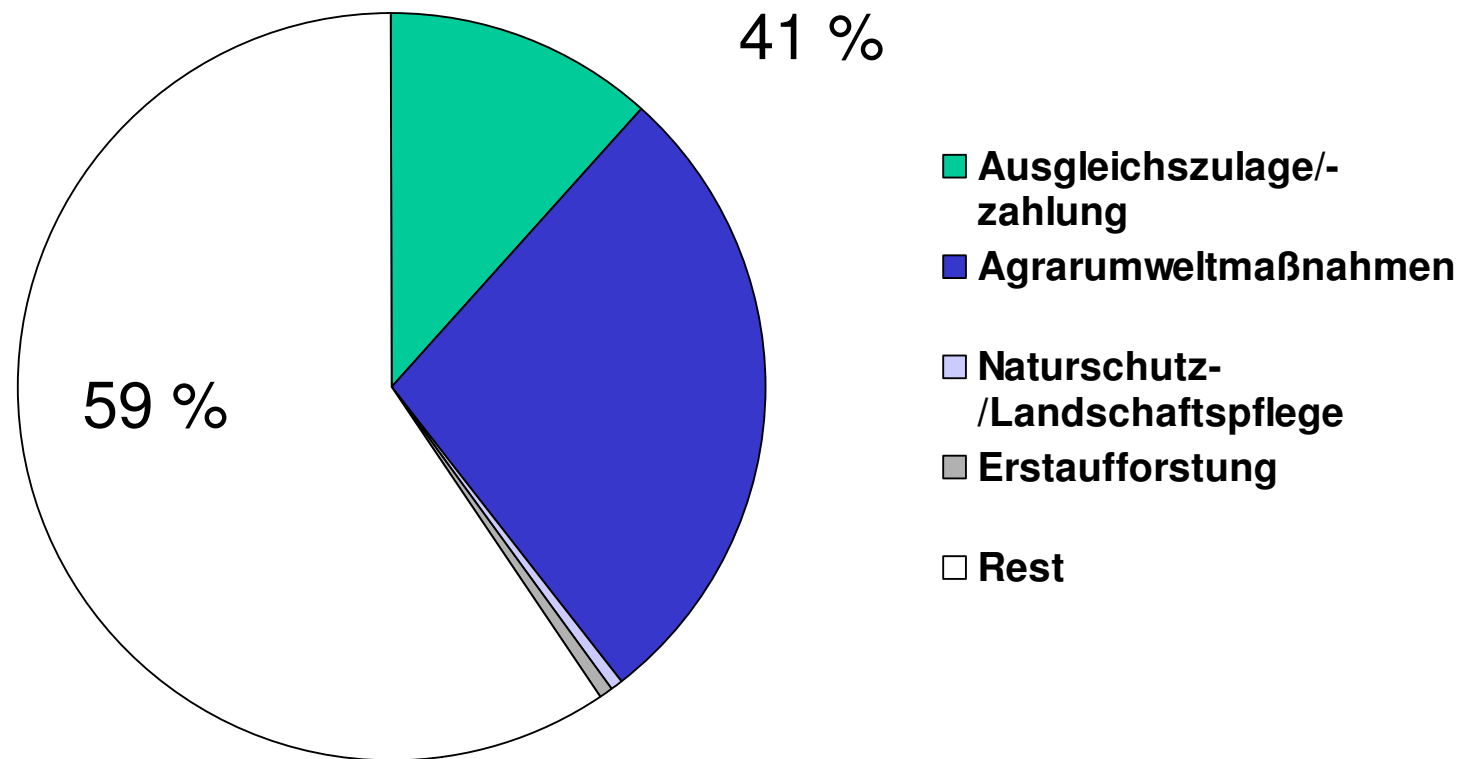
- **Beschränkung des Förderangebots auf Gebäudeinvestitionen**
- **keine Junglandwirteförderung**
- **reine Zuschussförderung**
- **Untergrenze auf mind. 50.000 Euro**
- **Beihilfeintensität 15 - 20 %**
- **Kapazitätsbeschränkungen aufheben**

Flurbereinigung

- **Beschränkung auf agrarstrukturelle Ziele und Maßnahmen**
 - **schlanke Verfahren**
 - **freiwilliger Landtausch**

Schwerpunkt 2: der Landschaft

Verbesserung der Umwelt und



Öffentliche Mittel 2000 - 2006

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 2

- **Natura-2000-Ausgleichszahlung**
 - Akzeptanzsicherndes Instrument
 - keine zusätzlichen Umweltwirkungen
 - sichert die Flächenbewirtschaftung
- **Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete**
 - Einkommensrückstände werden zum Teil kompensiert, mit starken Schwankungen zwischen den LVZ-Klassen und Betriebsgrößen
 - Beitrag der AZ zur Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung lässt sich nicht quantifizieren
 - Lenkungswirkung für umweltgerechte Bewirtschaftung gering, da Zahlung an gute fachliche Praxis gebunden

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 2

- **Agrarumweltmaßnahmen**
 - **MSL-Maßnahmen**
 - geringe bis gute Treffsicherheit
 - aufgrund der Prämiengestaltung werden intensive Standorte kaum erreicht
 - durch fakultative Modulation erstmals in größeren Umfang auch Ackerstandorte begünstigt
 - vorwiegend abiotischer Ressourcenschutz
 - **Vertragsnaturschutz**
 - hohe Treffsicherheit aufgrund der Gebietskulissen bzw. Einzelflächenauswahl
 - stark auf Grünland bezogen
 - abiotische und biotische Wirkungen

Zukünftige Ausgestaltung SP 2

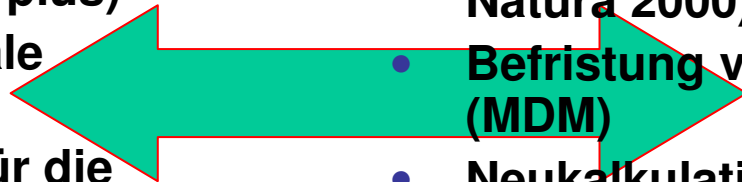
Umweltzielsetzungen stehen im Vordergrund, nicht die Einkommensübertragung
Flexible Gestaltung erforderlich, um auf Effekte der GAP-Reform reagieren zu können

Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete

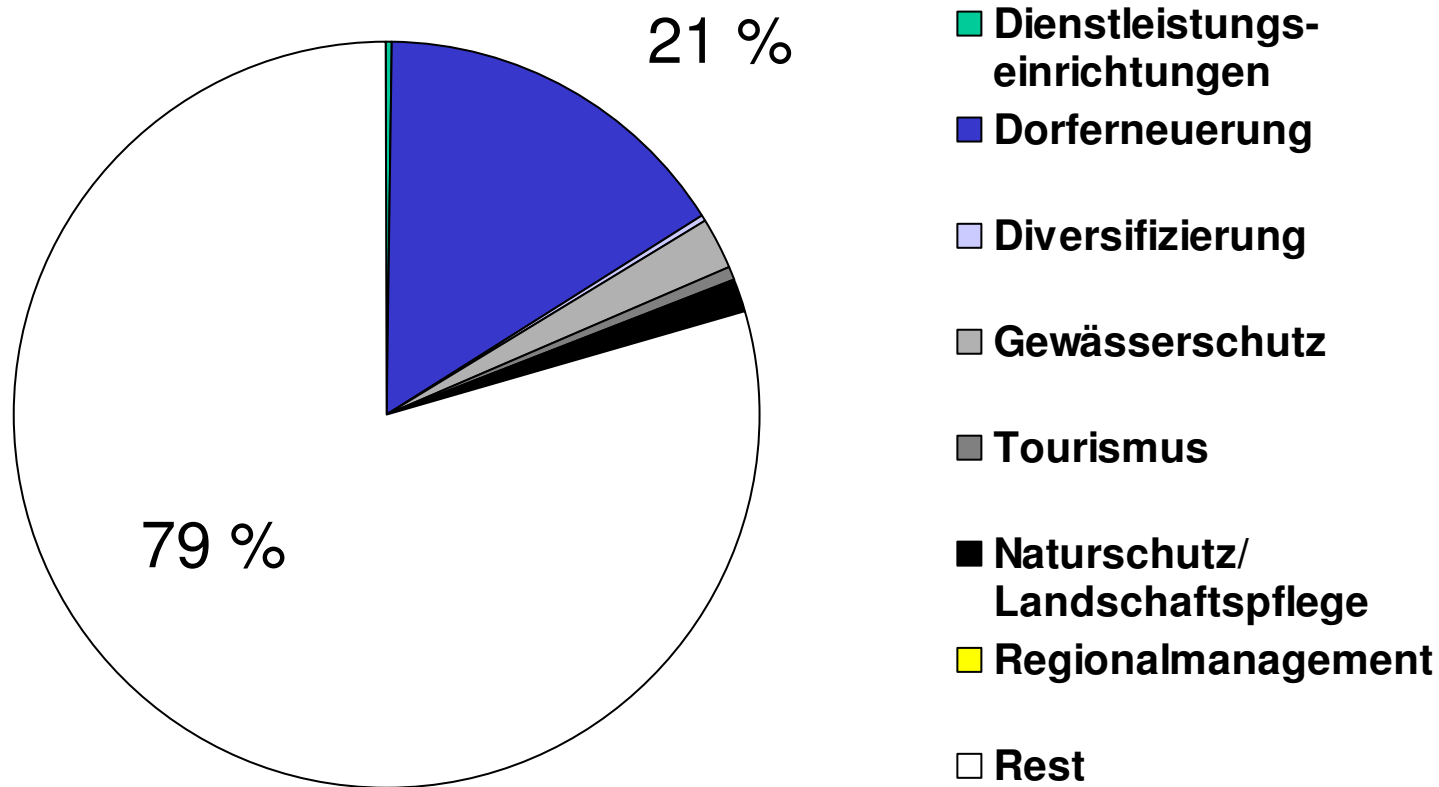
- verstärkte Ausrichtung an speziellen natürlichen Nachteilen (LVZ plus)
- stärkere regionale Konzentration
- Zu wenig Vieh für die Offenhaltung d. Landschaft ?
- Kohärenz zu Cross-Compliance

Agrarumweltmaßnahmen

- Modularer Aufbau (Hütchenmodell)
- Gebietskulissen (nicht nur Natura 2000)
- Befristung von Maßnahmen (MDM)
- Neukaikulation der Prämien
- Verstärkung von Beratung/Qualifizierung



Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft



Öffentliche Mittel 2000 - 2006

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 3

- **Dorferneuerung**
 - **GAK- und Landesmaßnahme, sehr heterogene Umsetzung in den Bundesländern**
 - **zumeist eingebunden in komplexe Planungsprozesse**
 - **noch zu stark auf gestalterische/gemeindliche Aspekte ausgerichtet**
 - **Wirkungen auf Einkommen und Beschäftigung eher gering**
 - **Wirkungen v.a. bei Steigerung der Lebensqualität**
 - Verbesserung der Wohnverhältnisse
 - Attraktiveres Wohnumfeld
 - Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse

Wesentliche Evaluierungsergebnisse SP 3

- **Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen/
wasserwirtschaftliche Maßnahmen**
 - **Flächenankauf (bis 2003 Schwerpunkt)**
 - zunächst keine ökologischen Wirkungen, nur in Verbindung mit
 - Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen
 - Fließgewässerrenaturierung
 - Gewässerrandstreifen
 - **oft in Kombination mit Flurbereinigung**
 - **Umsetzung von Natura 2000 und WRRL (vorgezogen)**

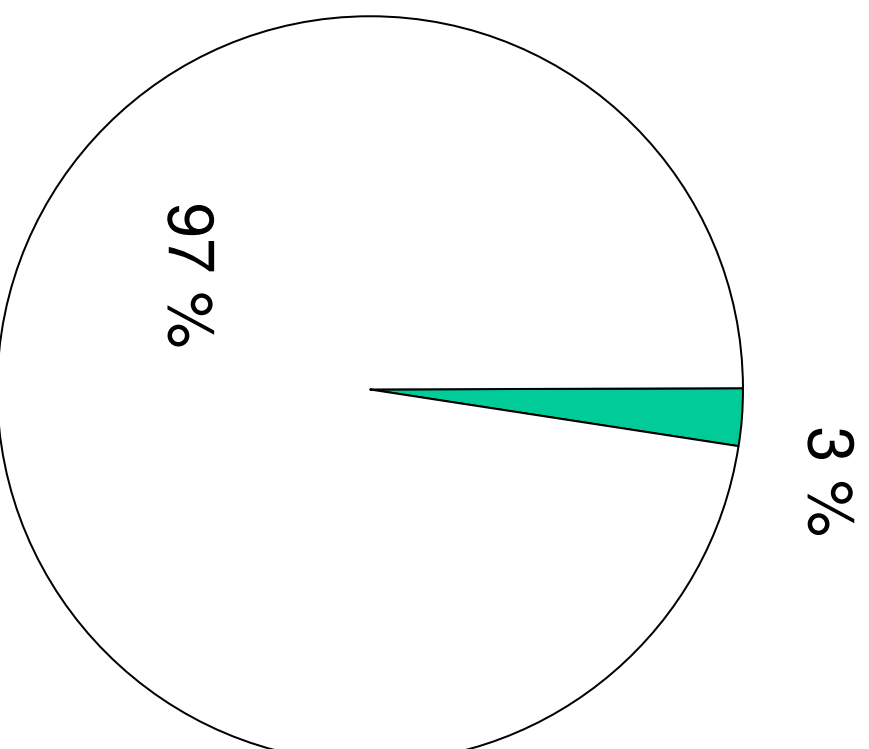
Zukünftige Ausgestaltung Schwerpunkt 3

- **Dorferneuerung**
 - **Ausgleichs- oder wachstumsorientiert (?)**
 - Problem auch zukünftig: kommunale Kofinanzierung erforderlich, daher fließen Mittel eher in „reiche“ Regionen
 - **Stärkere Fokussierung der Förderung statt Gießkanne**
 - Gebietskulisse
 - Planungsgrundlagen
 - Verknüpfung mit LEADER
 - Inhaltliche Projektauswahlkriterien
 - **Bei Unternehmensförderung (z.B. Umnutzung, Existenzgründung)**
 - Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Überprüfung der Zielerreichung anhand von Buchführungsunterlagen

Zukünftige Ausgestaltung Schwerpunkt 3

- **Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen/ wasserwirtschaftlichen Maßnahmen**
 - wichtig zur Umsetzung von Natura 2000 und WRRRL
 - Maßnahmen (Flächenkauf/langfristige Verpachtung) gewinnen ggf. an Bedeutung
 - Entkoppelung, wie kann zukünftig auf aus floristischer Sicht wertvollen Flächen eine Mindestflächenpflege gewährleistet werden, wenn kein Vieh mehr da für Agrarumweltmaßnahmen
 - Bisheriges Maßnahmenspektrum abgedeckt durch Art. 57: Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes (?)
 - Abgrenzung zu nicht-produktiven Investitionen unter SP 2

Leader - Schwerpunkt



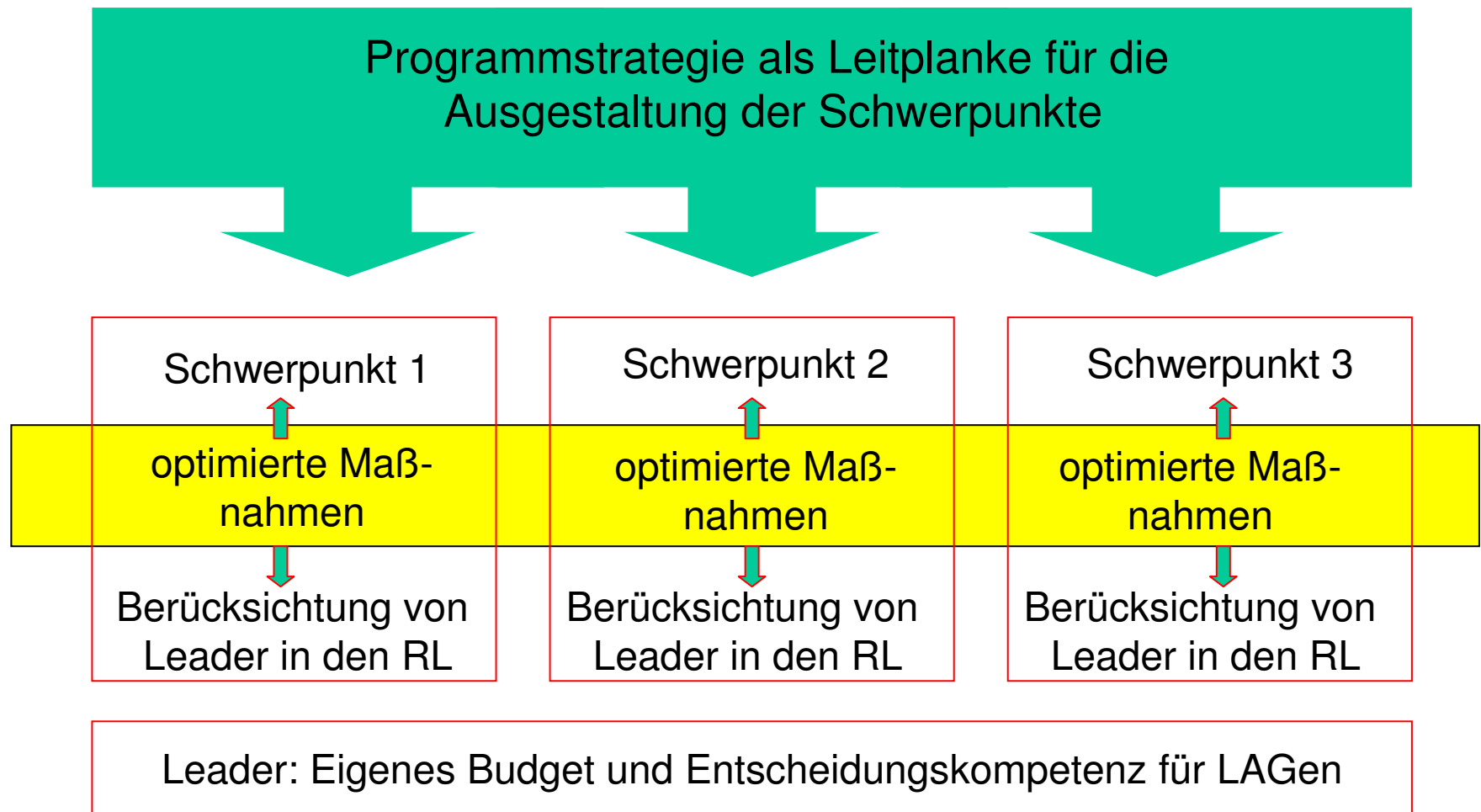
■ Leader
□ Rest

Öffentliche Mittel 2000 - 2006

Offene Fragen Ausgestaltung Leader

- **Auswahl von Regionen (Qualitätskriterien oder Wettbewerb)**
- **Mittelbudget für die Regionen (Entscheidung über die zu fördernden Projekte wird in der Region getroffen)**
- **Welche Maßnahmen können von LAGen umgesetzt werden?**
 - nur Maßnahmen der Schwerpunkte 1 bis 3?
 - eigene LEADER-RL sinnvoll, um LAGen mehr Spielraum zuzubilligen?
 - Gibt es in den SP 1-3 Maßnahmen, die vorrangig über LEADER umzusetzen sind?

Gesamtrezeptur der künftigen EPLR





Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!