

**Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein?
Die neue Förderung des ländlichen Raumes
Loccumer Landwirtschaftstagung 2007**

**Tagung der Evangelischen Akademie Loccum vom 2. bis 4. Februar 2007
Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz**

**Was hat die Förderung des ländlichen Raums gebracht?
Lehren für die Zukunft**

**Regina Grajewski,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft FAL, Braunschweig**

Was hat die Förderung des ländlichen Raums gebracht? Lehren für die Zukunft

Regina Grajewski¹

0 Einleitung

Ende der 1990er Jahre gab es einen deutlichen Paradigmenwechsel in der europäischen Politik zur Entwicklung ländlicher Räume. Die vormals getrennt umgesetzten Politikfelder (sektorale Maßnahmen, Agrarumweltmaßnahmen, ländliche Entwicklungsmaßnahmen) in einer Rahmenverordnung (VO (EG) Nr. 1257/1999) wurden zusammengefasst und durch weitere Maßnahmen, z. B. im forstlichen Bereich, ergänzt. Diese zusammengefassten Politikfelder sollten sich zu einer 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik entwickeln. Verbunden war damit eine erhebliche Mittelaufstockung, verstärkt durch die im Rahmen der fakultativen Modulation umgeschichteten Mittel aus der 1. in die 2. Säule.

Einführend wird in Kapitel 1 zunächst die Ausgestaltung der Bundesländerprogramme in Deutschland vorgestellt. Handelt es sich eher um sektorale Programme, liegt ein Schwerpunkt im Umweltbereich oder liegt der Fokus eher auf einem breiteren ländlichen Entwicklungsansatz? Was diese Förderprogramme bislang bewirkt haben, wo ihre Stärken und Schwächen lagen und wie sie zukünftig ausgestaltet werden könnten, ist die wesentliche Fragestellung der Evaluierung. Die EU sieht für die von ihr mitfinanzierten Programme eine systematische Evaluierung zu verschiedenen Zeitpunkten vor: eine Halbzeitbewertung im Jahr 2003, eine Aktualisierung der Halbzeitbewertung 2005 und eine Ex-post-Bewertung im Jahr 2008. Für sechs von der FAL evaluierten Bundesländerprogramme² werden Ergebnisse auf Programmebene vorgestellt (Kapitel 2 und 3). Derzeit wird die neue Generation an Programmen für die Laufzeit 2007 bis 2013 vorbereitet. Inwieweit Evaluierungsergebnisse in die Neuprogrammierung Eingang gefunden haben, wird in Kapitel 4 diskutiert.

¹ Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, regina.grajewski@fal.de

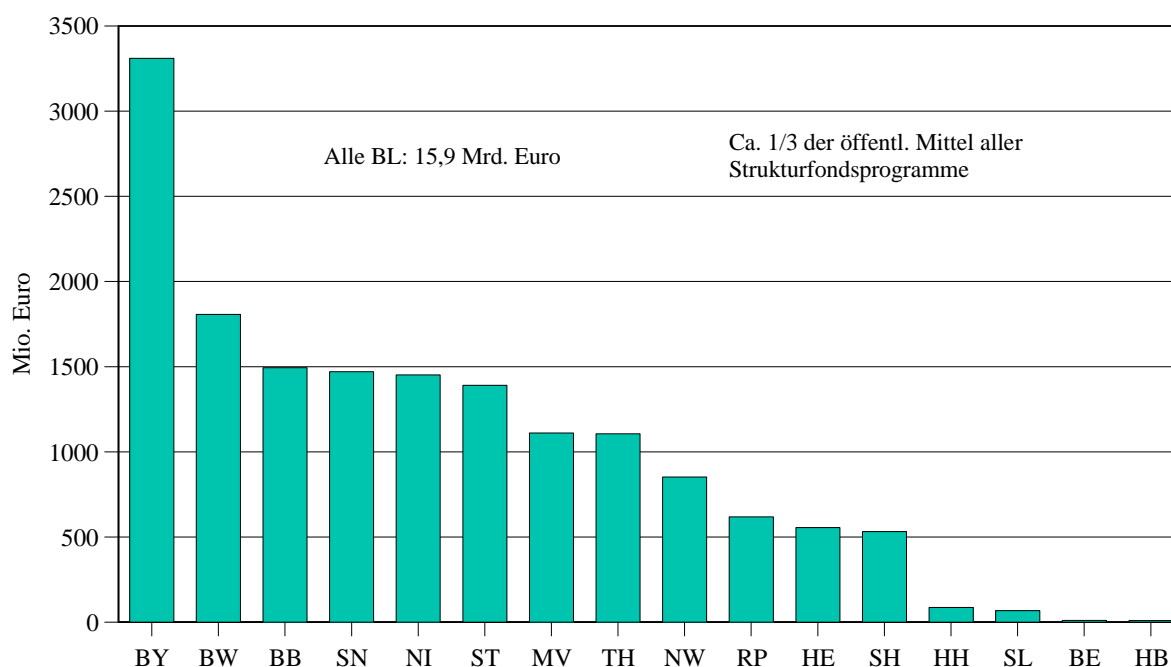
² Die Berichte zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die sechs Bundesländer sind als download verfügbar unter http://www.fal.de/cln_045/nn_791232/DE/institute/LR/publikationen/downloads/download_sonstige_de.html

1 Finanzvolumen für die Zweite Säule 2000 bis 2006 und inhaltliche Schwerpunkte in Deutschland

1.1 Verteilung der Finanzmittel auf die Bundesländer

Insgesamt standen den Bundesländern in den Jahren 2000 bis 2006 rund 16 Mrd. Euro an öffentlichen Mitteln aus dem EAGFL-Ausrichtung und dem EAGFL-Garantie zur Verfügung³. Das sind rund ein Drittel der öffentlichen Mittel in allen EU-kofinanzierten Strukturfondsprogrammen in Deutschland (BMWI, o.J.).

Abbildung 1: Öffentliche Mittel (*) für ländliche Entwicklungsmaßnahmen 2000 bis 2006



* 1257-Programme, Operationelle Programme, fakultative Modulation, Leader, Ziel-2-Phasing out.

Quelle: Eigener Entwurf auf der Grundlage von BMELV, 2007b; BMELV, 2007c; Freistaat Sachsen, 2005; Gemeinsame Verwaltungsbehörde für die Intervention der europäischen Strukturfonds Mecklenburg-Vorpommern, 2005; Land Berlin, 2006; Land Brandenburg, 2002; Land Mecklenburg Vorpommern, 2005; Land Thüringen, 2006; MF, 2004; MWMTV, 2004; Scheckenbach, 2007.

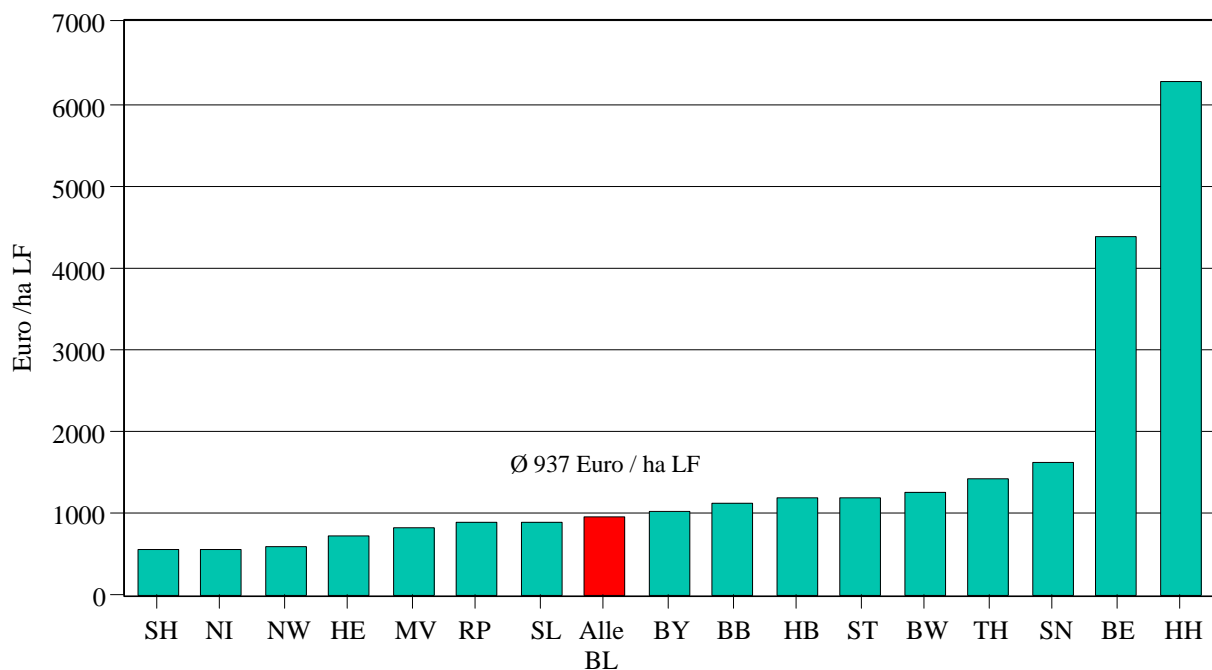
³ In Nordrhein-Westfalen wurden zusätzliche Mittel aus dem Europäischen Regionalfonds (EFRE) in den zwei ehemaligen Ziel-5b-Gebieten für investiven Umwelt- und Naturschutz und Dorferneuerungsmaßnahmen eingesetzt (MWMTV, 2004).

Das absolute Mittelvolumen ist in Bayern mit Abstand am höchsten, gefolgt von Baden-Württemberg. Nahezu gleichauf folgen Brandenburg und Sachsen sowie Niedersachsen und Sachsen-Anhalt. Die Verteilung der Mittel ist an historische Besitzstände angelehnt, zum einen bezogen auf den Umfang der Agrarumweltmaßnahmen in den 1990er Jahren, und zum anderen Verteilungsmodalitäten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz. Des Weiteren spiegelt sich in der in Abbildung 1 dargestellten Mittelverteilung auch der unterschiedliche Vollzug in den Bundesländern wider. Dieser hat beispielsweise dazu geführt, dass das Bundesland Niedersachsen kontinuierlich über die betrachtete Programmperiode hinweg nicht beanspruchte Mittel aus den anderen Bundesländern aufgenommen hat.

Die Höhe der absoluten Mittel ist allerdings nur von begrenzter Aussagekraft für die Bedeutung ländlicher Entwicklungsprogramme in den Bundesländern, da ein Bezugsmaßstab fehlt. Aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen und Schwerpunkte in den Förderprogrammen gibt es nicht einen allgemeingültigen Bezugsmaßstab. Gewählt wurde der Umfang der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) und die Zahl der Einwohner.

Die Förderintensität je ha LF liegt im Durchschnitt aller Bundesländer bei 937 Euro (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Förderintensität 2000 bis 2006 je ha LF

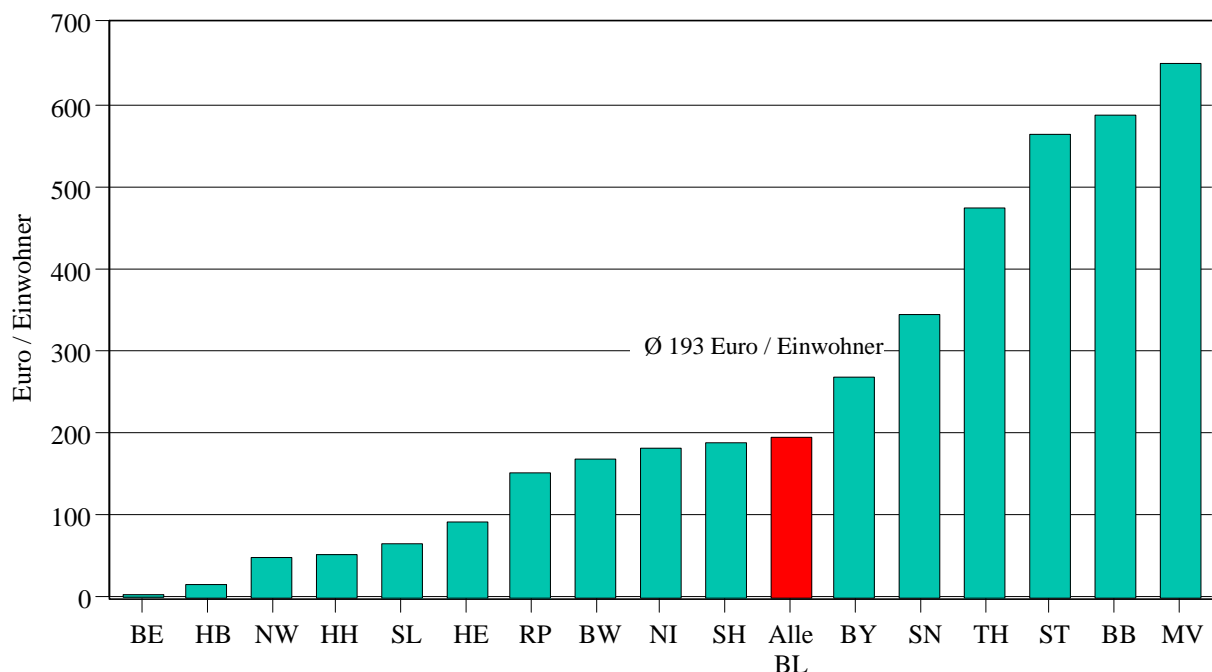


Quelle: SÄBL, 2006b; siehe Abbildung 1.

In den beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg liegt die flächenbezogene Förderintensität am höchsten. Dies ist v. a. darauf zurückzuführen, dass der Umfang der LF in diesen beiden Bundesländern sehr gering ist, trotzdem hohe Aufwendungen im Rahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme getätigt wurden. Im Falle Hamburgs sind vorrangig Küstenschutzmaßnahmen bedient worden. In Berlin lag der Schwerpunkt auf Wegebaumaßnahmen (Senatsverwaltung für Wirtschaft, 2006). Bezogen auf die Flächenländer weisen außer den ostdeutschen Bundesländern⁴ und den süddeutschen Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg alle anderen eine unter dem Durchschnitt liegende flächenbezogene Förderintensität auf. Am niedrigsten liegt die Förderintensität in Schleswig-Holstein mit 533 Euro je ha LF.

Da die Programme auch auf die Verbesserung der Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen und der Lebensqualität der Bevölkerung abzielen, ist ein Bezug des Fördervolumens auf die Einwohnerzahl ebenfalls sachgerecht (siehe Abbildung 3). Im Durchschnitt entfielen 193 Euro auf jeden Einwohner. Aufgrund seiner geringen Bevölkerungszahlen liegt Mecklenburg-Vorpommern mit 650 Euro je Einwohner an erster Stelle, gefolgt von Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Von den alten Bundesländern liegt die einwohnerbezogene Förderintensität nur in Bayern über dem Bundesdurchschnitt. Am unteren Ende liegen die Stadtstaaten, aber auch Nordrhein-Westfalen als bevölkerungsreichstes Bundesland.

Abbildung 3: Förderintensität 2000 bis 2006 in Euro je Einwohner



Quelle: SÄBL, 2006a; siehe Abbildung 1.

⁴ Mit Ausnahme Mecklenburg-Vorpommern.

1.2 Förderschwerpunkte

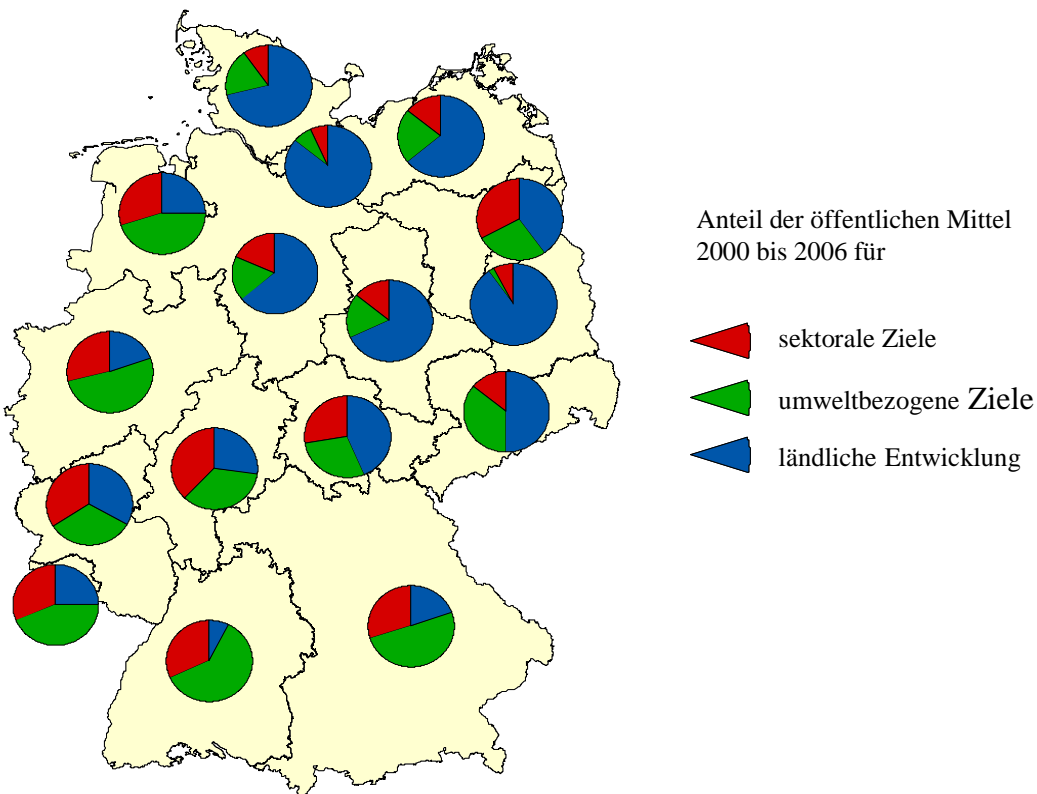
Die Bundesländer haben in ihren EU-Programmen unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt⁵. Drei Schwerpunkte⁶ werden im Folgenden unterschieden:

- (1) ein sektoraler Schwerpunkt, der im Wesentlichen die Maßnahmen Agrarinvestitionsförderung, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und die Ausgleichszulage beinhaltet,
- (2) ein umweltbezogener Schwerpunkt mit den flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen, investitiven Naturschutz- und Landschaftspflege- sowie Wasserschutzmaßnahmen und der waldbaulichen Förderung und
- (3) ein Schwerpunkt mit breiten ländlichen Entwicklungszielen (Wegebau, Flurbereinigung, Dorferneuerung, Tourismus, Küstenschutz und Leader).

Im Bundesdurchschnitt wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 rund ein Viertel der öffentlichen Mittel für (1), 36 % der Mittel in Schwerpunkt (2) und die restlichen 39 % für Schwerpunkt (3) verausgabt. Dabei sind deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern zu beobachten, wie Karte 1 zeigt.

⁵ Die ausschließliche Betrachtung der EU-kofinanzierten Förderprogramme stellt allerdings nur eine Ausschnittbetrachtung dar, die je nach Bundesland das Spektrum ländlicher Entwicklungspolitik mehr oder weniger gut widerspiegelt. Die Bundesländer haben abhängig von ihrer Finanzkraft noch Maßnahmen ohne EU-Mittel als sogenannte Artikel-52-Maßnahmen durchgeführt oder Maßnahmen als reine Staatsbeihilfen vollkommen getrennt von den Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum angeboten. Ein Bundesland wie Niedersachsen hat beispielsweise zusätzlich zu den öffentlichen Mitteln innerhalb von PROLAND noch rund 50 % öffentliche Mittel für Maßnahmen ohne EU-Kofinanzierung eingesetzt (z. B. für die Flurbereinigung oder den Küstenschutz) (Fährmann et al., 2005a).

⁶ Die Zuordnung erfolgte auf Ebene der Haushaltslinien nach ihrer jeweiligen Zielsetzung und den erzielten Wirkungen. Es handelt sich um eine grobe schematische Zuordnung, da sich hinter den Haushaltlinien z. T. sehr unterschiedliche Teilmaßnahmen verbergen. So beinhaltet die Haushaltslinie der Agrarumweltmaßnahmen Maßnahmen, die eine eher sektorale Wirkung entfalten, also einkommenswirksam sind. Bei anderen Maßnahmen, wie beispielsweise dem Vertragsnaturschutz, spielen die Umweltziele eine wesentlich dominantere Rolle.

Karte 1: Anteil der öffentlichen Mittel 2000 bis 2006 nach Schwerpunkten

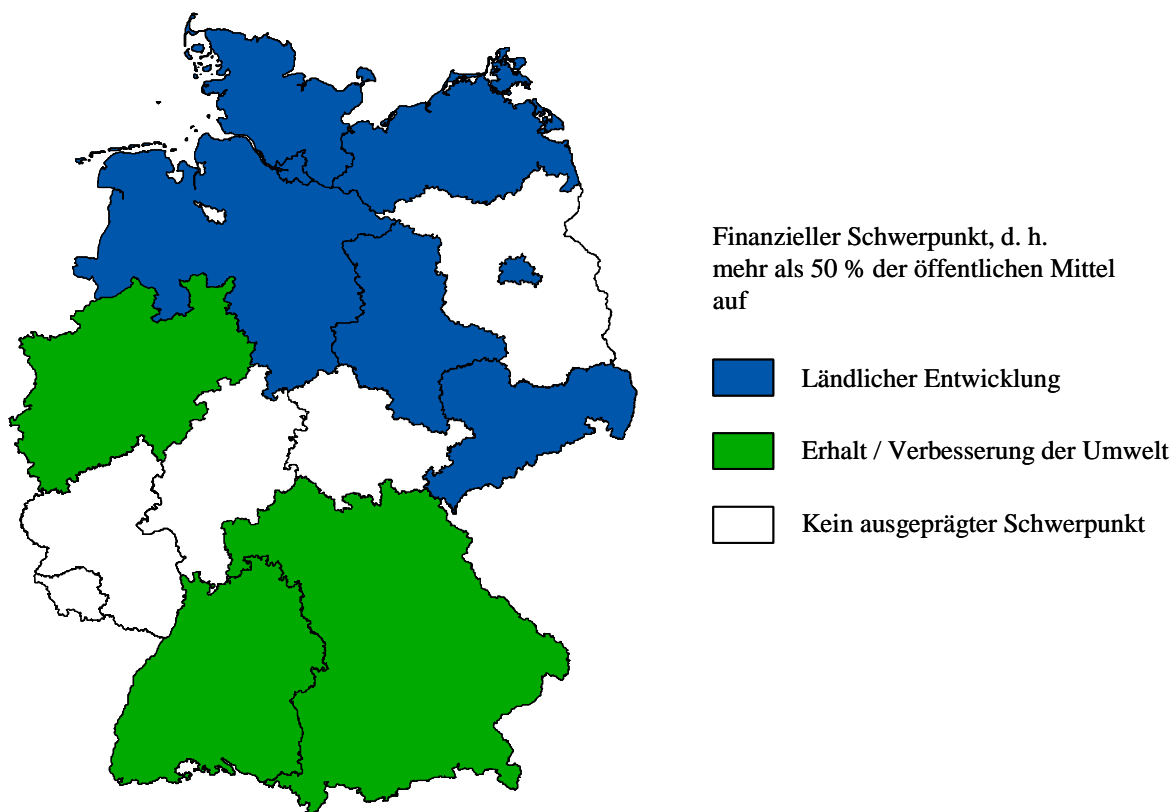
Quelle: Eigener Entwurf, auf der Grundlage von Abbildung 1.

Ländliche Entwicklungsmaßnahmen, also der Schwerpunkt (3), spielen v. a. in Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie den neuen Bundesländern eine große Rolle. Im Vordergrund stehen Maßnahmen der Dorferneuerung, der Flurbereinigung und des ländlichen Wegebbaus, in den Küstenländern auch der Küstenschutz.

Klassifiziert man die Bundesländer nach ihrem jeweiligen finanziellen Schwerpunkt, so ist eine deutliche Zweiteilung zu erkennen (siehe Karte 2). Die nördlichen Bundesländer (mit Ausnahme Brandenburgs) setzen mehr als 50 % ihrer Mittel für die ländliche Entwicklung ein, während Bayern und Baden-Württemberg – und dies ist schon auf eine längere Tradition ihrer Agrarumweltprogramme (KULAP⁷ und MEKA⁸) zurückzuführen – einen großen Mitteleinsatz im Agrarumweltbereich tätigen.

⁷ **K**ulturlandschaftsprogramm.

⁸ **M**arktlastungs- und **K**ulturlandschaftsausgleich.

Karte 2: Finanzielle Programmschwerpunkte 2000 bis 2006

Quelle: Eigener Entwurf, auf der Grundlage von Abbildung 1.

2 Wirkungen ausgewählter ländlicher Entwicklungsprogramme

2.1 Einführung

Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse beziehen sich zum einen auf die Evaluierung der Länderprogramme in Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Bremen und Hamburg, mit der das Institut für Ländliche Räume der FAL federführend beauftragt wurde, und des Weiteren auf die länderbezogenen Evaluierungsergebnisse der Ausgleichszulage, der Agrarinvestitionsförderung und der Förderung der Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung.⁹

Die evaluierten Länderprogramme sind sehr unterschiedlich in ihrer finanziellen Ausstattung. Verglichen mit anderen Programmen v. a. im Süden und Osten Deutschlands weisen sie eine eher niedrige Förderintensität je ha LF und Einwohner auf. Die finanzielle

⁹ Die verschiedenen Evaluierungsberichte sind auf den Webseiten der ökonomischen Institute der FAL (www.fal.de) als download verfügbar.

Schwerpunktsetzung variiert. Während SH und NI einen deutlichen Schwerpunkt in der ländlichen Entwicklung setzen, sind in NRW Agrarumweltmaßnahmen von herausragender Bedeutung. Hessen weist dagegen keinen ausgeprägten finanziellen Förderschwerpunkt aus.

Die Ergebnisse der Evaluierung müssen zunächst im Kontext des jeweiligen Entwicklungsprogramms betrachtet werden. Einige Ergebnisse sind sehr spezifisch und hängen v. a. mit den Rahmenbedingungen für die Umsetzung im jeweiligen Bundesland zusammen. Andere Evaluierungsergebnisse sind verallgemeinerbar und beziehen sich auf die grundsätzlichen Wirkungsmechanismen der Programme und Maßnahmen.

Auf Programmebene waren verschiedene aus Sicht der EU-Kommission vorrangige Wirkungsbereiche zu untersuchen. Dies waren fünf thematische Felder (Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition und Umwelt) und die Frage nach dem Mehrwert des Programmansatzes. Zur maßnahmenübergreifenden Zusammenfassung der Wirkungen wurde ein qualitativer Ansatz gewählt, der zunächst die Ziele und Wirkungsmechanismen analysiert. Auf Basis der Maßnahmenbewertungen werden dann die Wirkungen nach Intensitätsstufen gruppiert und mit dem jeweils dahinterstehenden finanziellen Mitteleinsatz gewichtet. Der Ansatz dieser Wirkungspfadanalyse und die methodischen Stärken und Schwächen sind ausführlich in Grajewski et al. (2003) beschrieben.

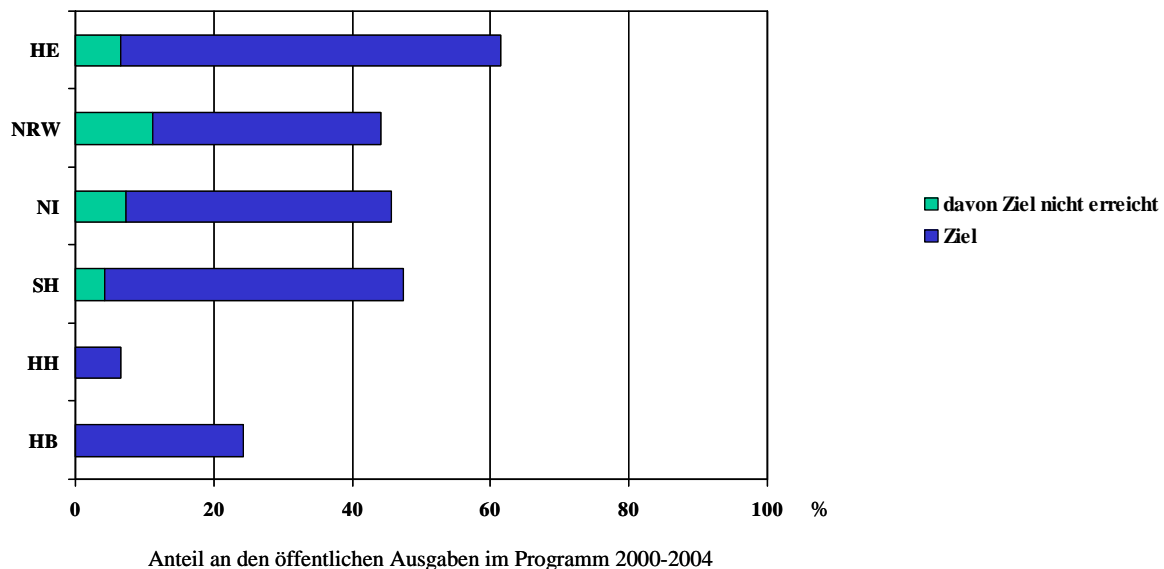
Für den vorliegenden Artikel wurden exemplarisch die thematischen Bereiche Beschäftigung und Umwelt und die Frage nach dem Mehrwert des Programmansatzes herausgegriffen.

2.2 Beschäftigungswirkungen

Das Beschäftigungsziel nimmt in den evaluierten Programmen einen unterschiedlichen Stellenwert ein. In Hessen ist das Beschäftigungsziel von großer Bedeutung, in NRW, NI und SH rangiert es bei knapp über 40 % der bis 2004 getätigten öffentlichen Ausgaben, während der Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Stadtstaaten nachrangig ist.

Auffällig ist der Anteil an Zielverfehlungen, d. h. Maßnahmen, die zum Erhalt und/oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen sollten, hier aber keine Wirkungen erzielen konnten (siehe Abbildung 4).

Abbildung 4: Finanzielle Bedeutung der Maßnahmen mit dem Ziel Beschäftigung, gemessen am Anteil (%) an den gesamten öffentlichen Ausgaben 2000 bis 2004



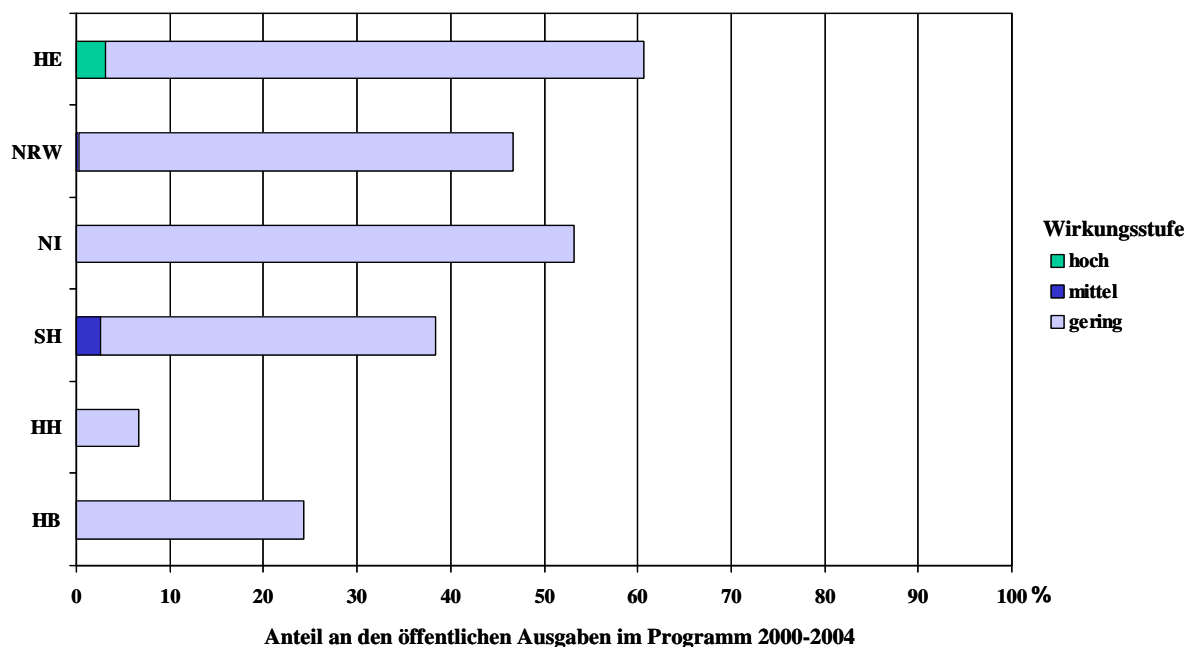
Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der sechs Bundesländer.

Die Wirkintensität der Programme zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen ist gering (siehe Abbildung 5). Nur in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein lassen sich überhaupt Maßnahmen identifizieren, denen sich - zumindest in einer Bruttobetrachtung - hohe bis mittlere Beschäftigungswirkungen zumessen lassen. Dabei handelt es sich um kleinere Maßnahmen wie die Förderung von Dienstleistungseinrichtungen in Kommunen, der touristischen Förderung oder Diversifizierungsmaßnahmen in landwirtschaftlichen Betrieben. Es handelt sich also weitgehend um Maßnahmen außerhalb der „klassischen“ Landwirtschaft. Viele dieser Fördermaßnahmen sind eher auf „Nischen“ beschränkt, so dass eine finanzielle Ausweitung der Fördermöglichkeiten auch die Gefahr mit sich bringen könnte, dass ein Verdrängungswettbewerb in Gang gesetzt wird.

Den meisten Maßnahmen der untersuchten Programme kommen geringe Beschäftigungswirkungen zu. Dies gilt beispielsweise für die Dorferneuerung, die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten, die Agrarinvestitionsförderung und die Agrarumweltmaßnahmen, bei denen in erster Linie der Ökologische Landbau zu einer Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann. Primär sektoral ausgerichtete Maßnahmen und auch die „Mainstream-Maßnahmen“ leisten somit nur einen geringen Beitrag zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Gerade bei der Agrarinvestitionsförderung klafft eine große Kluft zwischen den postulierten Beschäftigungszielen und den tatsächlichen Wirkungen. Im Rahmen der Evaluierung (Dirksmeyer et al., 2006, S. 50) haben rund 37 % der befragten Betriebsleiter in der Region NORD angegeben, dass sie ohne AFP-Förderung keine der

vorgenommenen großen Investitionen durchgeführt hätten. Für einen Großteil dieser Betriebe hätte das mittelfristig das Ausscheiden aus der Produktion bedeutet. Es existiert also ein positiver Bruttoarbeitsplatzeffekt der Förderung. Insgesamt haben jedoch die geförderten Betriebe ihren Arbeitskräftebestand weitgehend konstant gehalten. Da es sich, zumindest in der Milchproduktion, zumeist um Rationalisierungsinvestitionen ggf. verbunden mit Produktionsausweitungen handelte, ist der Gesamtbeschäftigungseffekt - durch die stattfindenden Verdrängungseffekte bei nicht oder nur wenig erweiterbaren Wirtschaftsbereichen - allerdings eher negativ.

Abbildung 5: Finanzielle Bedeutung der beschäftigungswirksamen Maßnahmen in Wirkungsstufen, gemessen am Anteil (%) an den gesamten öffentlichen Ausgaben 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der sechs Bundesländer.

Zusätzliche Arbeitsplätze können bei einer Nettobetrachtung durch die Förderung nur dann entstehen, wenn das Produktions-, Verarbeitungs- oder Dienstleistungsvolumen ausgedehnt werden kann und nicht zu Lasten anderer bereits bestehender wirtschaftlicher Aktivitäten geht. Im landwirtschaftlichen Sektor sind hier nur wenige Ansätze möglich, die zudem nur in geringem Umfang in Anspruch genommen wurden (z. B. Ausweitung von Qualitätserzeugnissen). Bei der Förderung außerhalb des klassischen landwirtschaftlichen Bereichs ist v. a. die Frage nach den Verdrängungseffekten zu stellen. In Niedersachsen und Schleswig-Holstein ist die Infrastrukturförderung von großem finanziellen Gewicht. Von dieser Infrastrukturförderung können durchaus indirekte Beschäftigungswirkungen ausgehen. Diese sind aber noch schwerer messbar als die direkten Beschäftigungseffekte

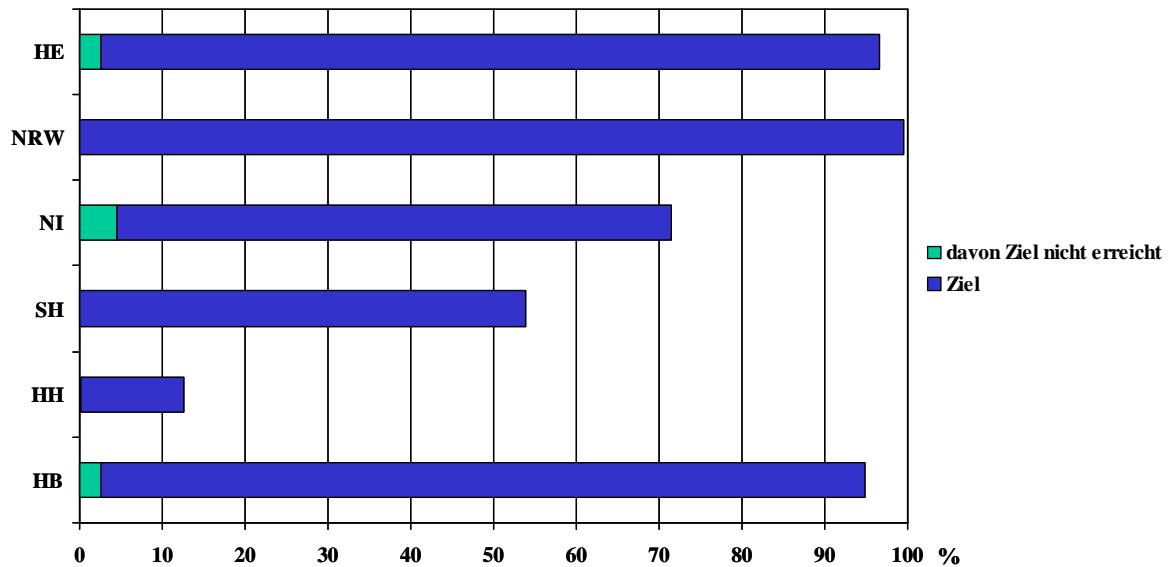
von einzelbetrieblichen Investitionen. Die Kausalität zwischen dem Bau von Rad- und Reitwegen in einer Gemeinde und der einzelbetrieblichen oder regionalen Beschäftigungsentwicklung ist häufig nicht eindeutig herzustellen. Im Rahmen der derzeit laufenden Ex-post-Bewertung wird versucht, hierzu konkrete Erkenntnisse zu gewinnen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Möglichkeiten, mit dem Maßnahmenpektrum der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 Arbeitsplätze zu erhalten oder zu schaffen, begrenzt waren. In der neuen Förderperiode erhält der Beschäftigungsaspekt durch die Verknüpfung mit der Lissabon-Strategie ein noch größeres Gewicht (EU-KOM, 2006). Die Möglichkeiten sind aber auch in den neuen Programmen eingeschränkt und es sind nicht zwingend die ländlichen Räume, in denen Arbeitsmarktprobleme dominieren. Wenn dem Beschäftigungsziel dennoch auf Programmebene eine hohe Priorität eingeräumt wird, dann müsste es zukünftig stärker durch Maßnahmen untermauert werden, die auch über ein entsprechendes Wirkpotential verfügen. Dies sind, wie die Evaluierungsergebnisse zeigen, v. a. Maßnahmen außerhalb der Landwirtschaft. Innerhalb der Landwirtschaft sind es v. a. Maßnahmen, die zu einer gesteigerten Wertschöpfung beitragen.

2.3 Umweltwirkungen

Das Ziel des Erhalts und der Verbesserung der Umwelt nimmt einen vergleichsweise hohen Stellenwert in den untersuchten ländlichen Entwicklungsprogrammen ein. Dies gilt v. a. für die Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen (siehe Abbildung 6), in denen nahezu alle Maßnahmen Umweltziele (mit-)verfolgen sollten. Einzelne wenige Maßnahmen mit Zielverfehlung lassen sich identifizieren.

Abbildung 6: Finanzielle Bedeutung der Maßnahmen mit dem Ziel Umwelt, gemessen am Anteil (%) an den gesamten öffentlichen Ausgaben 2000 bis 2004

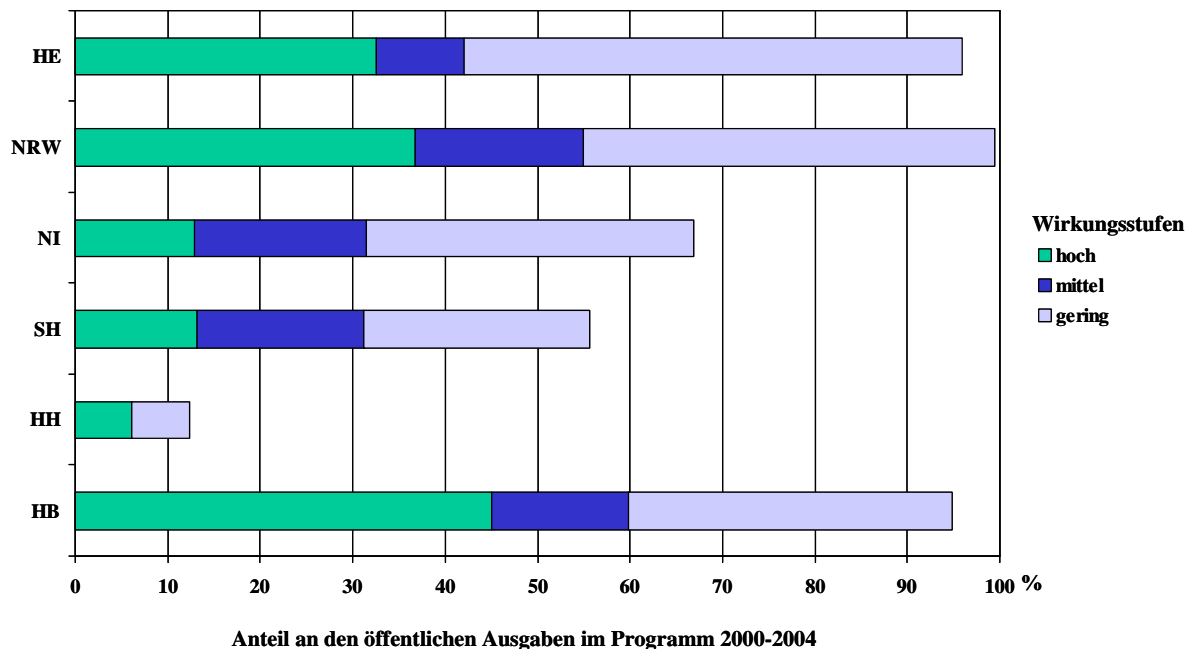


Anteil an den öffentlichen Ausgaben im Programm 2000-2004

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der sechs Bundesländer.

Die Intensität der Umweltwirkungen ist sehr unterschiedlich (siehe Abbildung 7). Über hohe bis mittlere Umweltwirkungen verfügen v. a. diejenigen Maßnahmen, die ausschließlich auf dieses Ziel ausgerichtet sind und deren Implementation problemadäquat erfolgt. Zu den „Leistungsträgern“ im Umweltbereich gehören demnach der Vertragsnaturschutz, der in fachlich ausgewiesenen Kulissen angeboten und häufig durch ein Monitoring begleitet wird, oder auch die grundwasserschutzorientierten Maßnahmen in Niedersachsen. Der Ökologische Landbau hat sehr breite Ressourcenschutzwirkungen, sowohl im abiotischen wie auch biotischen Bereich (Reiter et al., 2005, S. 95f). Die Förderung regenerativer Energien und waldbauliche Maßnahmen zur Erhöhung des Laubwaldanteils sind auch mit höheren Wirkintensitäten verbunden (Fährmann et al., 2005b, S. 48).

Abbildung 7: Finanzielle Bedeutung der umweltwirksamen Maßnahmen in Wirkungsstufen, gemessen am Anteil (%) an den gesamten öffentlichen Ausgaben 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der sechs Bundesländer.

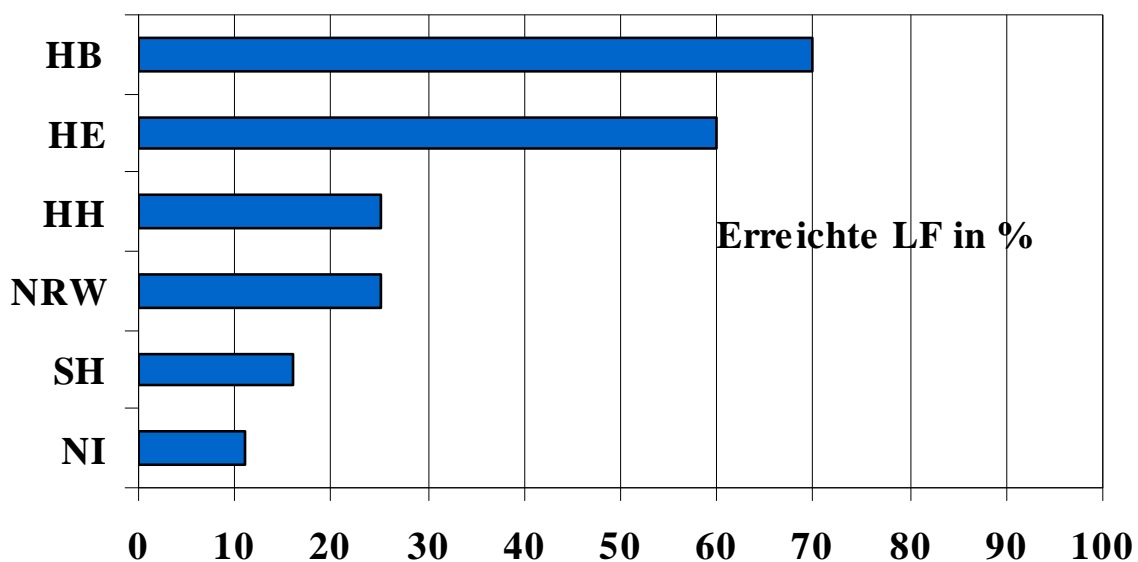
Horizontal angebotene Maßnahmen mit einem geringen umweltbezogenen Auflagenniveau wie die Grünlandextensivierung oder die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten haben hingegen nur geringe Umweltwirkungen. Im Bereich des Agrarinvestitionsförderungsprogramms gab es eine Förderung von umweltgerechten Maschinen (z. B. umweltfreundliche Gülleausbringungstechnik), denen ein positiver Beitrag zum Gewässerschutz zukommt. Allerdings wurde zu nah am Stand der Technik (z. B. Pflanzenschutzspritzen) gefördert, so dass die Mitnahmeeffekte ausgeprägt und damit die zusätzlich erzielten Umweltwirkungen durch die Förderung gering ausfallen (Dirksmeyer et al., 2006, S. 52). Bei anderen Maßnahmen sind in Teilbereichen bzw. Einzelvorhaben deutliche positive ökologische Wirkungen zu erkennen, wie beispielsweise die dorfökologischen Maßnahmen in der Dorferneuerung. Bezogen auf die gesamte Maßnahme fallen diese Wirkungen aber nicht ins Gewicht.

Ein Aspekt, der aus Sicht der EU-Kommission zu untersuchen war, ist der Einfluss der Maßnahmen auf den Erhalt oder die Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen, dargestellt als erreichte LF in % (siehe Abbildung 8). Dieser Indikator kann nur begrenzt Informationen über den Grad der Umweltfreundlichkeit liefern. In Bremen und Hessen wird zwar deutlich mehr LF erreicht als in den anderen Bundesländern. Allerdings werden rund die Hälfte der eingerechneten Fläche von der Ausgleichszulage für benachtei-

ligte Gebiete gestellt; die Agrarumweltmaßnahmen werden zumeist ohne Kulissen und spezifische Auflagen angeboten. Somit wird relativ viel LF, aber mit einem geringen Aufgabenniveau und geringen ökologischen Wirkungen, erreicht.

Die anderen Bundesländern erreichen insgesamt deutlich geringere Anteile der LF mit ihren Maßnahmen, dies ist aber v. a. auf eine fachlich begründete Kulissenbildung und höhere Förderauflagen zurückzuführen, die die Inanspruchnahme begrenzen. Mit Ausnahme NRWs, wo der Anteil der AZ noch bei rund 35 % liegt, spielt die AZ in allen anderen Bundesländern keine oder nur noch eine zu vernachlässigende Rolle.

Abbildung 8: Erhalt oder Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen in % der LF



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der sechs Bundesländer.

Insgesamt konnten für die evaluierten Programme positive Umweltwirkungen aufgezeigt werden. Es wurden auch vielfältige Empfehlungen für weitere Verbesserungen gegeben.

Diese beziehen sich zunächst auf die grundsätzliche Konzeption von ökologischen Maßnahmen in den Programmen:

- Es sollte eine klare Abgrenzung zwischen hoheitlicher und freiwilliger Umweltpolitik vorgenommen werden. Grundsätzlich sollten keine öffentlichen Mittel eingesetzt werden, die zur Reparatur von Vollzugsdefiziten im Fachrecht dienen. Dies beinhaltet auch, die Baseline für die angebotenen Maßnahmen klar festzusetzen.
- Das Umweltziel sollte Priorität haben. Standen in den 1990er Jahren die Ziele Einkommen, Umwelt und Marktentlastung bei den Agrarumweltmaßnahmen noch gleich-

gewichtig nebeneinander, so kommt den Agrarumweltmaßnahmen seit 2000 eine vorrangig ökologische Funktion zu. Dies ist bei der Gestaltung der Maßnahmen zu berücksichtigen.

- Mit der GAP-Reform haben sich die Rahmenbedingungen für die Landnutzung deutlich geändert. Die Auswirkungen der GAP-Reform auf die Flächennutzung sind systematisch zu analysieren und dokumentieren, um ggf. bei ökologisch unerwünschten Entwicklungen gezielt gegensteuern zu können. Zudem ist das Maßnahmenpektrum ausreichend flexibel zu gestalten, um die sich aus der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ergebenden Anforderungen adäquat umsetzen zu können.

Spezifische Empfehlungen für die kommende Förderperiode betreffen einzelne Maßnahmen.

So kann die ökologische Effizienz der **Agrarumweltmaßnahmen** durch die Einführung von fachlich begründeten Gebietskulissen gesteigert werden. Zudem können und sollen die Auflagen auch schutzgutspezifischer ausgestaltet werden (siehe beispielsweise Reiter et al., 2005, S. 130ff).

Die **Ausgleichszulage** für benachteiligte Gebiete sollte aus ursprünglicher Sicht der EU-Kommission schon mit der neuen Förderperiode grundlegend umgestaltet werden. Nach erheblichem Widerstand aus den Mitgliedstaaten hat sich die EU-Kommission aber entschlossen, den Diskussionsprozess erst 2010 mit einer Neuabgrenzung der Gebietskulisse zum Abschluss zu bringen. Durch die veränderten Rahmenbedingungen aufgrund der GAP-Reform kann es allerdings zu Änderungen in der Flächennutzung kommen, so dass eine stärkere räumliche Fokussierung auf bestimmte Problemgebiete oder eine stärkere Differenzierung der Prämien schon jetzt sinnvoll sein könnte (Plankl et al., 2006).

Die **Flurbereinigung** wird in allen untersuchten Bundesländern in großem Umfang zur Realisierung von Naturschutz- und Wasserschutzvorhaben eingesetzt. Auch die Verankerung der Flurbereinigung in der sektoralen Achse 1 ab 2007 sollte nicht dazu führen, die Flurbereinigung in ihren Anwendungsbereichen auf agrarstrukturelle Aspekte zu beschränken.

Die Maßnahmen nach Artikel 57 der neuen Verordnung sollten auch für **investive Naturschutz- und Gewässerschutzmaßnahmen** eingesetzt werden, um die erfolgreichen Ansätze der bisherigen investiven Förderung fortzusetzen.

Zur Stärkung der konzeptionellen Kompetenz vor Ort haben sich **Naturschutz- und Wasserschutzberatung** (auch für Verbände) als sinnvolles Instrument erwiesen. Eine Implementierung, Fortführung und Erweiterung ist anzuraten.

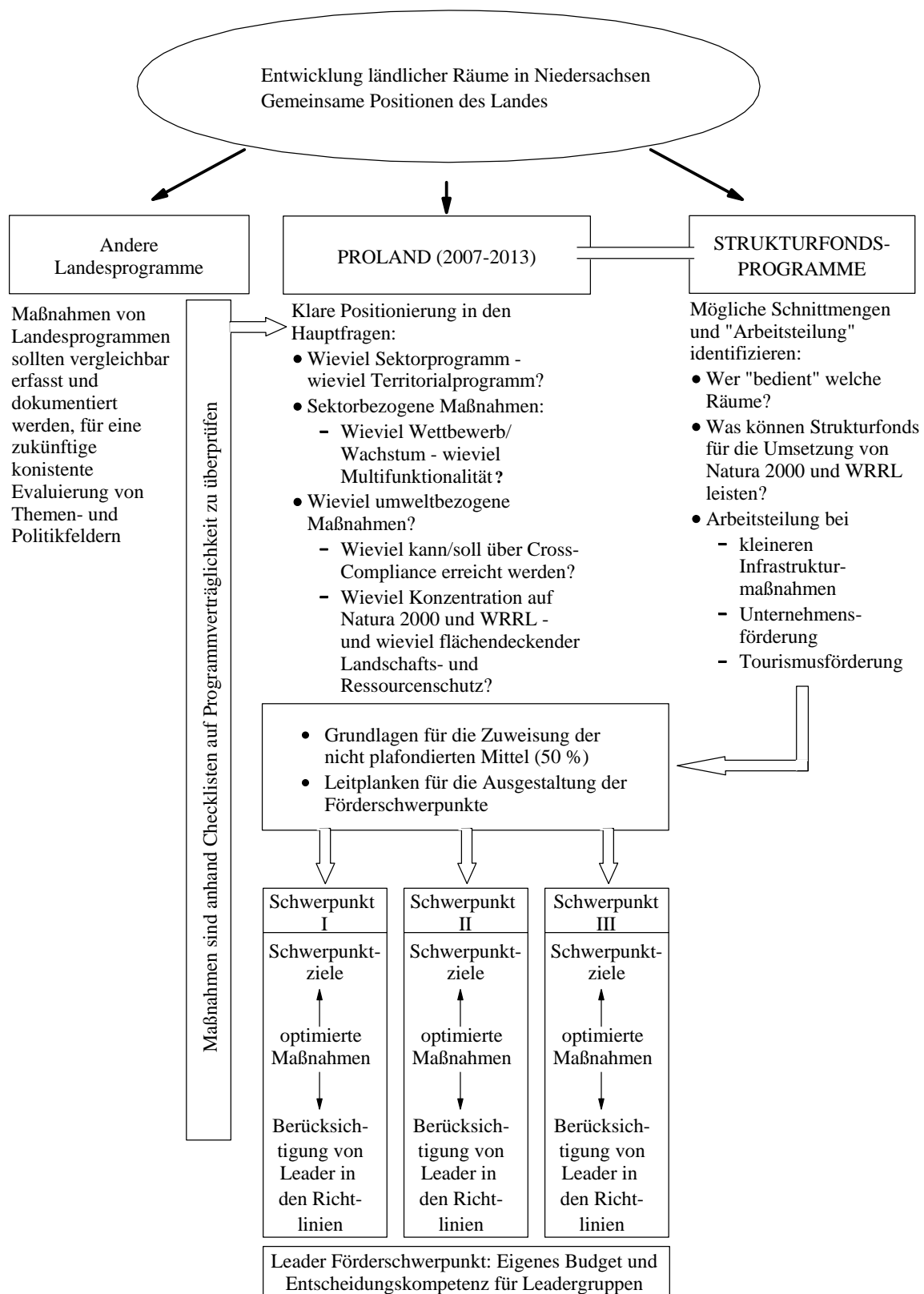
Die Gemeinschaftsinitiative **Leader** läuft ab 2007 nicht mehr eigenständig, sondern ist integraler Bestandteil der neuen Entwicklungsprogramme mit einem Volumen von mindestens 5 % der EU-Mittel. Das Maßnahmenspektrum, das die Leader-Gruppen anbieten können, beschränkt sich auf die von der ELER-Verordnung vorgesehenen Maßnahmen. Eine weitere Einschränkung sollte in den Programmen nicht vorgenommen werden, so dass die Gruppen zukünftig auch die Möglichkeit haben, sich im Bereich der Umsetzung von Natura 2000 oder der WRRL zu engagieren.

2.4 Was hat der Programmansatz gebracht?

Die Zusammenfassung der vormals getrennt umgesetzten Maßnahmen in ein gemeinsames Programm sollte aus Sicht der EU die Kohärenz der Maßnahmen untereinander stärken und der ländlichen Entwicklungspolitik insgesamt ein stärkeres Profil geben. Dieser Anspruch wurde in den Länderprogrammen nur unzureichend eingelöst. Die Programme wurden zwar in der Außendarstellung gut vermarktet, in der Innensicht lässt sich allerdings eine immer noch zu geringe gemeinsame strategische Ausrichtung erkennen. Im Wesentlichen wurde bestehende Maßnahmen fortgeschrieben. Der Fokus der Fachreferate in den Ministerien liegt v. a. auf der Sicherung der jeweiligen Förderbudgets. So erfolgte die Programmerstellung auch weitgehend bottom-up als Zusammenfassung der Partikularinteressen der verschiedenen Fachreferate. In der Umsetzung hat sich gezeigt, dass die reibungslose Abwicklung und der plangemäße Mittelabfluss als wesentliches Erfolgskriterium angesehen werden. Mögliche Synergien zwischen Maßnahmen bleiben ungenutzt, da keine intensive strategische Diskussion zwischen den Fachreferaten erfolgt. Hier ist allerdings ein Prozess zu erkennen, der im Verlaufe der Programmumsetzung zu einer intensiveren Abstimmung in einzelnen Themenbereichen geführt hat, an die die Neuprogrammierung ab 2007 auch anknüpft. Beispiel ist das Baukastensystem bei den Agrarumweltmaßnahmen in Niedersachsen, das dazu beitragen kann, die Maßnahmen von ML und MU stärker miteinander zu vernetzen.

Unsere Evaluierungsempfehlungen bezüglich des künftigen Programmansatzes beziehen sich daher vorrangig auf die Stärkung des strategischen Profils der Programme. Am Beispiel Niedersachsens stellt Abbildung 9 die wesentlichen Hauptfragen dar, die im Vorfeld der Programmierung zu klären (gewesen) wären.

Abbildung 9: Entwicklung der Programmstrategie



Quelle: Projektkoordination, 2005.

Dazu gehört eine Klärung der vorrangigen Zielausrichtung des Programms 2007 bis 2013 und die Abstimmung mit den Strukturfondsprogrammen, wobei sich letzteres schon aufgrund der unterschiedlichen Zeitschienen in der Programmerstellung sehr schwierig gestaltet hat.

3 Evaluierungsergebnisse und Neuprogrammierung 2007 bis 2013

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung war primär darauf ausgerichtet, Empfehlungen für die neue Förderperiode ab 2007 aus den Ergebnissen der Untersuchungen abzuleiten. Die Empfehlungen hatten zum einen verschiedene Adressaten (EU-Kommission, Bund und Land) und betrafen die drei Ebenen des Programms (Programmebene, Förderschwerpunkte und Maßnahmen). Das Ausmaß, in welchem die Empfehlungen der Evaluierung sich im neuen Programm widerspiegeln, unterscheidet sich nach den drei Ebenen.

In der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen findet sich das Gros der Empfehlungen der Evaluierung wieder. Dies gilt auch für die Formulierung von operationalisierten Zielen als wesentliche Voraussetzung für die Evaluierbarkeit von Maßnahmen. Wesentlich dazu beigetragen hat auch der dialogorientierte Ansatz der Evaluierung, der die Ergebnisse intensiv in länderübergreifenden begleitenden Arbeitsgruppen rückgekoppelt hat.

Auf Schwerpunktebene gibt es in Ansätzen eine stärkere Vernetzung der Maßnahmen. Allerdings bezieht sich dieser Vernetzungsaspekt noch stark auf inhaltlich ähnliche Maßnahmen, deren Umsetzung häufig innerhalb einer Institution läuft.

Die EU hat in der ELER-Verordnung die Strategieentwicklung in den Vordergrund gerückt und mit dem strategischen Rahmenplan auf EU-Ebene (Rat der Europäischen Union, 2006) und dem Nationalen Strategieplan (BMELV, 2007a) zusätzliche Strategieebenen eingezogen. Damit sollen die Programme insgesamt ein stärkeres strategisches Profil erhalten. Ob durch diesen top-down-Ansatz tatsächlich Programmstrategien unterstützt werden, die sich an den regionalen Bedürfnissen orientieren, ist fraglich. Zu beobachten ist in den Länderprogrammen eine strategische Orientierung an den übergeordneten Vorgaben und Formulierungen, wie dies auch von der Durchführungsverordnung gefordert ist, um die Programmgenehmigung nicht zu gefährden. Darunter leidet u. E. das eigenständige Profil der Programme, obwohl es in den Bundesländern im Vergleich zur Vorgängerperiode wesentlich intensivere Diskussionen, z. B. in Form von Projektgruppen, über die zukünftige Ausrichtung der Programme gegeben hat. Die Ziele auf Programmebene bleiben relativ vage, wobei dies auch für die ELER-Verordnung und die strategischen Leitlinien gilt, die erst auf Schwerpunktebene ihre Ziele konkreter benennen.

Evaluierung ist eng verknüpft mit dem Politikzyklus und soll aus Sicht der EU in einem Rückkopplungsprozess auch die Gestaltung und Umsetzung beeinflussen. Im Rahmen der Programmerstellung spielen allerdings noch viele andere Faktoren eine Rolle, so dass letztlich Evaluierung dort, wo es eher um fachliche Detailfragen geht, eine Rolle spielt, nicht aber bei der Festlegung der großen Linien (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Inhaltliche, finanzielle und administrativ-technische Einflussfaktoren auf die Programmerstellung

	EU	Bund	Land
Inhaltliche Vorgaben	<ul style="list-style-type: none"> – ELER-Verordnung – Strategiegische Leitlinien – Göteborg- und Lisbon-Prozess – Flankierung der GAP-Reform, – Natura 2000, WRRL, – wirtschaftliche und soziale Kohäsion 	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeinschaftsaufgabe, – Nationale Strategie 	<ul style="list-style-type: none"> – Kontinuität in der Förderung, – politische Vorgaben der Landesregierung, – Stakeholderinteressen – Vorrang für das Bedienen von landesseitigen Verpflichtungen (z. B. im Küstenschutz oder der Umsetzung von Natura 2000)
Finanzausstattung	<ul style="list-style-type: none"> – Indikative Mittel aufteilung auf D 	<ul style="list-style-type: none"> – Verteilungsschlüssel der EU-Mittel auf Bundesländer 	<ul style="list-style-type: none"> – Kofinanzierungsmöglichkeiten, – Umfang der Altverpflichtungen, – Ausstattung des Landeshaushaltes, – Ausschöpfen aller Kofinanzierungsmöglichkeiten
Administrativ-technische Vorgaben	<ul style="list-style-type: none"> – Mindestausstattung der Achsen – Kontroll- und Sanktionsregelungen – Finanzabwicklung 		<ul style="list-style-type: none"> – Minderung des Anlastungsrisikos – Minimierung der administrativen Kosten

Quelle: Eigener Entwurf.

Die Programmerstellung erfolgt demnach in einem komplexen Prozess, der nur teilweise von rein fachlich/inhaltlichen Erwägungen getragen wird. Diese spielen v. a. bei der Maßnahmenausgestaltung eine Rolle, so dass hier auch die Evaluierungsergebnisse eine Rolle spielen.

4 Zusammenfassung

Die im Rahmen der Evaluierung untersuchten Programme 2000 bis 2006 konnten in unterschiedlichem Ausmaß einen Beitrag zu Programmzielen wie Beschäftigung und Umwelt leisten. Es ließen sich „Leistungsträger“ identifizieren, allerdings auch einige Maßnahmen, deren Wirkungen auf die Programmziele gering ausfielen.

Die bisherigen Programme weisen Mängel bei der strategischen Ausrichtung und der Zielsetzung auf. So wurden auf Programmebene nur vage Ziele gesetzt. Auf Maßnahmenebene wurde Ziele z. T. sehr breit gewählt, ohne das tatsächliche Wirkpotential der Maßnahmen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Neuprogrammierung wurden Empfehlungen der Evaluierung vor allem bei der Ausgestaltung der Maßnahmen aufgegriffen. Auf Programmebene ist aber nur in Ansätzen ein deutlicheres Profil der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik erkennlich. Aber dieses mag auch ein Defizit sein, dass nicht den Ländern anzulasten ist, sondern der grundsätzlichen (Fehl)-Konstruktion dieses Politikbereiches seitens der EU geschuldet ist.

Literatur

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen.

BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007b): Deutschland - Verwendung der durch die Differenzierung freigewordenen Mittel - nur fakultative Modulation, Stand 2005/12/21. email.

BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007c): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung Bundesrepublik, Stand 2006/11/08. email.

BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007a): Nationaler Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 - 2013.

http://www.bmelv.de/cln_045/nn_751686/SharedDocs/downloads/08-LaendlicheRaume/Strategiepapier.html. zitiert am 23.1.2007a.

BMWi, Bundesministerium für Wirtschaft (o.J.): EU-Strukturfondsförderung 2000-2006 und Garantiemittel zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2000-2006.

<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/eu-mittel-deutsche-strukturfondsprogramme,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>. zitiert am 7.2.2007.

Dirksmeyer, W.; Forstner, B.; Margarian, A. und Zimmer, Y. (2006): Aktualisierung der Zwischenbewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) in Deutschland für den Förderzeitraum 2000 bis 2004, länderübergreifender Bericht. Braunschweig.

EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (2006): Sonderausgabe Newsletter: Beschäftigung und Wachstum durch ländliche Entwicklung. Internetseite Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung http://ec.europa.eu/agriculture/publi/newsletter/lisbon/special_de.pdf. zitiert am 19.9.2006.

Fährmann, B.; Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005a): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Kapitel 2, Einleitung. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. S. 1-53.

Fährmann, B.; Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005b): Kapitel 10: Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Institut für Ländliche Räume (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND - Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes in Niedersachsen gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. S. 1-102.

Freistaat Sachsen (2005): Operationelles Programm zur Strukturfondsförderung des Freistaates Sachsen 2000-2006 - Ergänzung zur Programmplanung -, überarbeitete Fassung vom 20. Juli 2005. Dresden.

Gemeinsame Verwaltungsbehörde für die Intervention der europäischen Strukturfonds Mecklenburg-Vorpommern (2005): Ergänzung zur Programmplanung gebilligt vom Begleitausschuss am 22. März 2005 zum Operationellen Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Förderperiode 2000 bis 2006. Schwerin.

Grajewski, R. und Fährmann, B. (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Materialband zu Kapitel 10, Kapitelübergreifende Fragestellungen. Braunschweig.

Land Berlin (2006): Anlage 1 zum EzP, Ziel 1, Berlin, Tabelle 9 - Finanzplanung auf Ebene der Maßnahmen, Stand: 08.12.2006. Internetseite www.berlin.de http://www.berlin.de/strukturfonds/html/efre_serv.htm#publi. zitiert am 17.1.2007.

Land Brandenburg (2002): Ergänzung zur Programmplanung zum OP Brandenburg, Förderperiode 2000-2006, 19.09.2002. http://www.brandenburg.de/media/1382/ezp_4.pdf. zitiert am 18.1.2007.

Land Mecklenburg Vorpommern (2005): Finanztabelle der zuschussfähigen Kosten für die Ergänzung zur Programmplanung, aufgeschlüsselt nach Schwerpunkten und Maßnahmen, Stand 6.12.2005. Internetseite Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern

http://www.mv-regierung.de/strukturfonds/doku/ezp_9_Finaltable.pdf. zitiert am 17.1.2007.

Land Thüringen (2006): Operationelles Programm des Freistaates Thüringen für den Einsatz der Europäischen Strukturfonds in der Periode von 2000 bis 2006, Ergänzung zur Programmplanung, Stand 5.9.2006. Internetseite www.thueringen.de
http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/strukturfonds/ezp_05.09.2006.pdf. zitiert am 17.1.2007.

MF, Ministerium für Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt (2004): Ergänzung zur Programmplanung zur Umsetzung des Operationellen Programms Sachsen-Anhalt 2000-2006, Stand: 22.09.2004. Magdeburg.

MWMTV, Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2004): Ziel 2-Programm NRW 2000-2006, Ergänzungsdokument zum Einheitlichen Programmplanungsdokument nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 für das Ziel 2-Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen, Stand 10.09.2004. Internetseite Ziel 2-Sekretariat http://www.ziel2-nrw.de/docs/website/de/programmzieleundinhalte/programmtexte/ed_08_2004.pdf. zitiert am 5.2.2007.

Plankl, R.; Brand-Sassen, H.; Daub, R.; Doll, H.; Pohl, C. und Rudow, K. (2006): Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten 2002 bis 2004, länderübergreifender Bericht. Braunschweig.

Projektkoordination (2005): Kapitel 11, Schlussfolgerungen und Empfehlungen. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Ländliche Räume (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover.

Rat der Europäischen Union (2006): Beschluss des Rates vom 20. Februar 2006 über die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007 - 2013), 2006/144/EG. Brüssel.

Reiter, K.; Roggendorf, W.; Runge, T.; Schnaut, G.; Horlitz, T. und Leiner, C. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums, Kapitel 6, Agrarumweltmaßnahmen - Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover. S. 1-155.

SÄBL, Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2006a): Gebiet und Bevölkerung - Fläche und Bevölkerung, 31.12.2005. Internetseite destatis www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtabl.asp. zitiert am 28.2.2007a.

SÄBL, Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2006b): Landwirtschaft - Betriebe, Arbeitskräfte, Bodennutzung 2006. Internetseite destatis www.statistik-portal.de/Statistik-Portale/de_jb11_jahrab20.asp. zitiert am 28.2.2007b.

Scheckenbach, B. (2007): Vorbereitung der neuen Periode auf EU-Ebene, Workshop zum Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum II Baden-Württemberg (MEPL II), 18. Mai 2006. Internetseite Landwirtschaftsministerium Baden-Württemberg www.landwirtschaft-mlr.baden-wuerttem-berg.de/.../1194708_11/mlr_Scheckenbach_WorkshopBaWü18%2005%202006.ppt. zitiert am 17.1.2007.

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen (2006): Ergänzendes Programmplanungsdokument zum Operationellen Programm für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds in Berlin (Ziel 1), Stand 8.12.2006. http://www.berlin.de/strukturfonds/pdf/EZPZiel1_UmlaufBGA_08122006.pdf. zitiert am 28.2.2007.

03/07: Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein?

Die neue Förderung des ländlichen Raumes

Loccumer Landwirtschaftstagung 2007

2. bis 4. Februar 2007

Zum Thema

Der landwirtschaftliche Strukturwandel und die demographischen Veränderungen stellen die ländlichen Räume vor neue Herausforderungen. Wie können sie auch zukünftig als Lebensraum und Wirtschaftsstandort attraktiv bleiben?

Nach der Reform der ersten Säule der Agrarpolitik, die die Marktorientierung der landwirtschaftlichen Erzeugung stärken sollte, steht nun die „Zweite Säule“ – die Förderung des ländlichen Raumes – vor der Reform: In Kürze beginnt die neue Förderperiode 2007 bis 2013. In den nächsten Monaten erfolgen wichtige Weichenstellungen über die Vergabe von Fördermitteln. Was ist zu tun, damit sich die „Zweite Säule“ tatsächlich zu einem zweiten „Standbein“ für die Menschen im ländlichen Raum entwickelt?

Auf der Tagung werden die neuen Förderinstrumente und Beispiele ihrer Nutzung vorgestellt und diskutiert. Es wird aber auch über die Frage gestritten, wohin sich die Förderpolitik mittelfristig bewegen soll: Soll primär gefördert werden, was Wachstum und mehr Arbeitsplätze verspricht, oder sollen die benachteiligten Regionen unterstützt werden? Wie sollen zukünftig die Mittel zwischen erster und zweiter Säule verteilt werden? Soll sich die EU überhaupt in Programme auf lokaler Ebene einmischen, oder soll die Subsidiarität gestärkt werden? Wie können die vielen verschiedenen Akteure so zusammen gebracht werden, dass eine einheitliche und effektive Förderung des ländlichen Raumes möglich wird?

Dr. Joachim **Lange**, Evangelische Akademie Loccum, Tagungsleiter

Das Programm

Freitag, 2. Februar 2007

Begrüßung und Eröffnung

Dr. Joachim **Lange**, Evangelische Akademie Loccum

Die Herausforderungen an die ländlichen Räume

Prof. Dr. Ulrich **Jung**, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung NIW, Hannover

Was hat die Förderung des ländlichen Raumes gebracht? Lehren für die Zukunft

Regina **Grajewski**, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft FAL, Braunschweig

Zwischen „Lissabon“ und territorialer Kohäsion

Die schwierige Suche nach einer angemessenen Entwicklungsstrategie

Prof. Dr. Jürgen **Aring**, Universität Kassel

Udo **Hemmerling**, Deutscher Bauernverband, Berlin

Förderpolitik in der Verflechtungsfalle?

Prof. Dr. Siegfried **Bauer**, Universität Gießen

Wolfgang **Reimer**, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bonn

Worauf zielt die Förderpolitik der Europäischen Kommission?

Markus **Hopfner**, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, Brüssel

Die eierlegende Wollmilchsau?

Welche Förderpolitik brauchen wir?

Podiumsdiskussion mit den Referierenden des Tages

Samstag, 3. Februar 2007

Welche Förderpolitik bekommen wir?

Das Beispiel Niedersachsen

Michael **Kix**, Nds. Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Hannover

Das Beispiel NRW

Dr. Ludger **Schulze Pals**, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW, Düsseldorf

Kommentare:

Hans-Jürgen **Klein**, Mitglied des Niedersächsischen Landtags, Steinau/Hannover

Wilfried **Steffens**, Landvolk Niedersachsen, Hannover

Bereiche und Instrumente der Förderung:

Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Dr. Frank **Bröckling**, planinvent, Münster

Die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen: „Ausgleichszahlung“ oder „Honorierung von Leistungen“?

Bernhard **Osterburg**, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft FAL, Braunschweig

Regionalmanagement

Prof. Dr. Peter **Dehne**, Hochschule Neubrandenburg

Förderung des ökologischen Landbaus

Jobst-Hendrik **Held**, Universität Göttingen

Arbeitsgruppen

AG 1: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Dr. Frank **Bröckling**, planinvent, Münster

Klaus-Dieter **Karweik**, GLL Verden, Amt für Landentwicklung

Dr. Wilfried **Steffens**, Landvolk, Hannover

Moderation: Prof. Dr. Ingo **Mose**, Universität Oldenburg

AG 2: Agrarumweltmaßnahmen

Dr. Eckhard **Asche**, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Oldenburg

Bernhard **Osterburg**, FAL Braunschweig

Martin **Schulz**, Arbeitsgemeinschaft Bäuerliche Landwirtschaft ABL, Quickborn

Gisela **Wicke**, Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, NLWKN, Hannover

Moderation: Stephan **Wichert-von Holten**, Kirchlicher Dienst auf dem Lande, Hannover

AG 3: Regionalmanagement

Prof. Dr. Peter **Dehne**, Neubrandenburg

Dr. Cord **Petermann**, Dienstleistungsagentur für Regionalvermarktung, Ländliche
Erwachsenenbildung in Niedersachsen, Sulingen

Karolin **Thieleking**, KoRiS Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung, Hannover

Moderation: Dr.-Ing. Evelyn **Gustedt**, BUND Bund für Umwelt- und Naturschutz Niedersachsen,
Hannover

AG 4: Förderung des ökologischen Landbaus

Jobst-Hendrik **Held**, Universität Göttingen

Harald **Gabriel**, BIOLAND Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V., Visselhövede

Dr. Ludger **Schulze Pals**, MUNLV, Düsseldorf

Moderation: Franz **Jansen-Minßen**, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Oldenburg

Sonntag, 4. Februar 2007

Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein: Was ist zu tun?

Abschlussdiskussion:

Minister Hans-Heinrich **Ehlen**, Niedersächsischer Minister für den ländlichen Raum, Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Hannover

Cornelia **Behm**, MdB, Agrarpolitische Sprecherin, Bündnis 90/Die Grünen, Berlin

und die Berichterstatter der Arbeitsgruppen:

Dr.-Ing. Evelyn **Gustedt**, BUND, Hannover

Franz **Jansen-Minßen**, LWK, Oldenburg

Prof. Dr. Ingo **Mose**, Universität Oldenburg

Stephan **Wichert-von Holten**, KDL, Hannover