

Bericht an den Landtag Nordrhein-Westfalen

NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 – 2020 mit den Mitteln des europäischen ELER-Fonds

Information zu den Schwerpunkten
und zum Stand der Programmentwicklung

Das NRW-Programm Ländlicher Raum setzt die Förderung der Europäischen Union operativ in Nordrhein-Westfalen um, die mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER) gewährt wird.

Das Programm wird gemäß Kabinettsbeschluss aus dem Juli 2013 und in Abstimmung mit den Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartnern in Nordrhein-Westfalen, die nach der ELER-VO in die Programmentwicklung zu beteiligen sind, alle sechs Prioritäten aufgreifen, an denen die Europäische Union die künftige Förderung strategisch ausgerichtet wissen will: 1) Innovation und Wissenstransfer, 2) nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, 3) Qualitätsverbesserungen in der Wertschöpfungskette, 4) Bewahrung und Wiederherstellung der ökologischen Vitalität, 5) Ressourcenschonung und Klimaschutz sowie 6) die integrierte wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ländlichen Räume.

Grundlage ist die gemeinsame Plattform, die vom Kabinett bereits 2012 für die drei Operationellen Programme der EU-Fonds ESF, EFRE und ELER beschrieben wurde, um strategische Ambitionen der Europäischen Union und der Landespolitik des Koalitionsvertrages im Einklang zu gestalten. Maßgeblich sind dabei die Ziele, die der Strategie Europa 2020 entsprechen, das Nationale Reformprogramm für Deutschland, die Konzentration auf die großen gesellschaftlichen Herausforderungen, die Unterstützung von Regionen im Strukturwandel und ein gut koordinierter Einsatz aller Fonds.

Dabei ist zu beachten, dass die ELER-Förderung trotz der veränderten Struktur (6 Prioritäten statt 4 Schwerpunkte) und inhaltlichen Überarbeitungen weiterhin klar vorrangig sektorale Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU bedient (sog 2. Säule der GAP). Sie setzt insofern einen deutlich anderen Akzent als EFRE und ESF. Die Umsetzung der Förderoptionen der ELER-VO in ein NRW-Programms Ländlicher Räume entsprechend den Bedarfslagen des Landes Nordrhein-Westfalen sowie in Richtung neuer politischer Erwartungen stellt sich daher besonders anspruchsvoll dar.

Vorgesehen ist in der Förderperiode bis 2020 in Nordrhein-Westfalen insbesondere die Unterstützung von

- Projekten zur ländlichen Entwicklung und Lebensqualität im Rahmen der Ortsteils- bzw. Dorferneuerung und –entwicklung sowie als Innovationen der Daseinsvorsorge im Bereich von Dienstleistungen (Handel, Verkehr, soziale Dienste, Dorfgemeinschaftseinrichtungen)
- Breitbanderschließung ländlicher Regionen

- interkommunaler Zusammenarbeit, um erfolgversprechende Regionale Entwicklungskonzepte umzusetzen, die vor allem auf die Auswirkungen des demografischen Wandels eingehen (LEADER-Maßnahme)
- Kooperationen im ländlichen Raum, die mit lokalen und regionalen Projekten Angebote schaffen, die Kinder, Jugendliche und Eltern erreichen, um Ziele der präventiven Politik (Kein Kind zurücklassen) umzusetzen
- Europäischen Innovations-Partnerschaften, um im Verbund von Agrar- und Forstbetrieben, Wissenschaft und Wirtschaft neue Erkenntnisse und Technologien rascher marktreif zu machen, vor allem im Blick auf Ziele der Nachhaltigkeit, der Energieeffizienz, der Bioökonomie oder des Tierschutzes
- Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Land- und Forstwirtschaft,
- Sektorbezogene Beratungsdienstleistungen,
- Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen, für tiergerechte Haltungsformen und für Energieeffizienz
- Maßnahmen der Bodenordnung und des Wegebaus
- Investitionen für den Naturschutz
- Investitionen zur Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- Forstwirtschaftliche Maßnahmen, z.B. zur Stärkung der Widerstandfähigkeit und des ökologischen Wertes von Waldökosystemen oder zur effizienteren Verarbeitung und Vermarktung forst- und holzwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- Ausgleichszahlungen (für Natura 2000-Leistungen und benachteiligte Gebiete),
- Tierschutzmaßnahmen
- Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUMK), z.B. mit vielfältiger Fruchtfolge, Uferrand-/Erosionsschutzstreifen, extensiver Dauergrünlandnutzung und Vertragsnaturschutz
- Einführung und der Beibehaltung des Ökologischen Landbaus

Für einen Teil der Förderung kommt die Gebietskulisse Ländlicher Raum in Anwendung, die von der EU zum zielgerichteten Einsatz der Mittel verlangt wird, die nicht unmittelbar der Land- oder Forstwirtschaft zugutekommen. So können z.B. die Mittel der Dorferneuerung der Breitbanderschließung nicht in Großstädten oder städtisch geprägten Ballungsrandzonen eingesetzt werden.

Das NRW-PROGRAMM LÄNDLICHER RAUM 2014-2020 legt ein besonderes Gewicht auf Förderangebote, die der Europäischen Priorität für die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt, einer Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert und dem Zustand der europäischen Landschaften gewidmet sind. Diese Ausrichtung und die vorgesehene finanzielle Ausstattung, die – vorbehaltlich der noch laufenden internen Abstimmung – rund 60 Prozent der EU-Mittel umfassen wird, gewährleistet Kontinuität zur bisherigen Förderung und trägt zugleich den großen Handlungserfordernissen Rechnung, die in dieser Hinsicht nach wie vor in unserem Bundesland bestehen.

Das Programm gewährleistet damit zum einen die Sicherung der Leistungen und Fortschritte, die mit den Förderungen der ausgelaufenen Förderperiode erreicht und

bewertet wurden. Es entspricht zum anderen der Erwartung der Kommission, die bereits im Positionspapier für die Umsetzung des ELER in Deutschland aus 2012 formuliert wurde und in der Partnerschaftsvereinbarung zwischen EU-Kommission und dem Bund aufgenommen ist, die den Rahmen für den Einsatz der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESF, EFRE, ELER und EMFF) bildet. Nordrhein-Westfalen unterstreicht damit seine Bereitschaft und seine Tatkraft, um eigene und europäische Umweltziele einzulösen, z.B. im Blick auf Natura 2000 und Artenvielfalt ein.

Langfristig vitale ökologische Systeme sind eine Grundvoraussetzung für eine nachhaltig erfolgreiche Land- und Forstwirtschaft. Sie müssen überdies gesichert oder revitalisiert werden, um insgesamt die natürlichen Lebensgrundlagen zu bewahren. Das NRW-Programm Ländlicher Raum 2014-2020 soll daher vor allem die Land- und Forstwirtschaft sowie weitere relevante Akteure wirksam in die Lage versetzen, eine weitere Stabilisierung sowie Verbesserungen der ökologischen Situation zu erreichen.

Dazu werden insbesondere Agrarumweltmaßnahmen und der Vertragsnaturschutz angeboten und auch in ihren Konditionen neu und akzeptanzgerecht für die landwirtschaftlichen Unternehmen ausgestaltet. Auch der vorgesehene Ausbau der Förderung für die Einführung wie die Beibehaltung des ökologischen Landbaus folgt dieser Maßgabe. Analog werden auch die seit 2011 gut angenommenen Förderangebote für Tierschutzmassnahmen im neuen Programm fortgeführt. Hinzu kommt, dass ein beträchtlicher Teil dieser Maßnahmen positive Mehrfachwirkungen erzielt, nicht zuletzt auch mit Klimaschutz- und Klimaanpassungsrelevanz.

Der zweite Schwerpunkt des Programms liegt im Bereich der integrierten ländlichen Entwicklung. Damit trägt das Programm den gemeinsamen Plattform der Landesregierung und den Leitthemen für die EU-Fonds mit Blick auf Regionen im Strukturwandel umfassend Rechnung.

Für die ländlichen Räume geht es hier insbesondere um die Bewältigung des demografischen Wandels. Es gilt Lebensqualität unter veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu bewahren, indem Anpassungen und Innovationen für die Daseinsvorsorge (Versorgungsstrukturen, digitale Teilhabe, Kinder- und Jugend, Gemeinschaftseinrichtungen, Ortsbild, Mobilität etc.) unterstützt werden.

Die Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage Nr. 5 (Lt.-Drs 16/4184 vom 14.10.2013) dokumentiert, dass die Landespolitik den Entwicklungen und neuen Herausforderungen in den ländlichen Regionen Nordrhein-Westfalen konzeptionell und operativ umfassend gerecht wird. Dies wird auch durch das vorgesehene Förderangebot mit ELER-Mitteln in NRW unterlegt werden.

Die für die ländliche Entwicklung vorgesehenen EU-Mittel sollen deutlich ansteigen. Insgesamt sind ca. 19 Prozent der EU-Mittel hier vorgesehen. Sie verstärken die positiven Effekte, die bereits von den übrigen Investitionen für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, den Naturschutz und die Kulturlandschaften ausgehen, noch einmal deutlich.

Vor allem ist mit den Mitteln, die hier der Priorität 6 des ELER (Bekämpfung der Armut, Förderung des sozialen Zusammenhalts und der wirtschaftlichen Entwicklung) gewidmet werden, mehr als eine Verdoppelung der EU-Mittel gegenüber der vorherigen Förderperiode vorgesehen, damit in Nordrhein-Westfalen eine deutliche höhere Zahl von LEADER-Regionen möglich wird. Statt bisher 12 Regionen erscheinen 20-24 Regionen, je nach Größe, realistisch. (LEADER: Abkürzung aus dem frz.: Zusammenarbeit zwischen Partnern zur Förderung der ländlichen Entwicklung).

In derzeit 244 Leader-Regionen werden deutschlandweit viele Projekte realisiert, die für die Entwicklung von Wirtschaft, Landwirtschaft, Tourismus, Gewerbe, Kultur, sozialer Versorgung, Lebensqualität und anderer Bereiche einen positiven Beitrag leisten. Der demografische Wandel ist ein übergreifendes Thema, ländlicher Tourismus, die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte sowie die Erhaltung des kulturellen Erbes spielen fast überall eine Rolle.

Wichtig ist, dass Leader-Projekte unter Beteiligung der Bevölkerung umgesetzt werden (sog. bottom-up-Prinzip). Damit geht dieser Ansatz über eine reine interkommunale Kooperation von Verwaltungen hinaus. In Nordrhein-Westfalen gab es bislang 12 LEADER-Regionen. Die Obergrenze beim Regionszuschnitt liegt bei 150.000 Einwohnern. Die aktuelle Planung sieht vor, diese Regionen mit einem Budget von 2,0 bis 2,8 Mio. Euro (abhängig nach Größe) und damit deutlich höher als bisher auszustatten. Hinzu kommen während der Umsetzung die anteiligen Investitionen bzw. Leistungen der Begünstigten in den Regionen, deren Vorhaben von den Steuerungsgruppen ausgewählt werden.

Zugleich können die Regionen aufgrund des mitgeförderten, obligatorischen LEADER-Regionalmanagements erfahrungsgemäß auch Fördermöglichkeiten aus anderen Programmen von EU, Bund und Land effizient erschließen. Die neue Qualität der regionalen Zusammenarbeit mit LEADER stößt zusätzliche positive Effekte an, u.a. touristische Initiativen, Standortmarketing, regionale Identitätsbildung, Synergien bei Verwaltungsdienstleistungen. Details zur künftigen Förderung bei diesem wesentlichen Baustein des Programms bedürfen noch der Konsultation mit der EU-KOM. Im Rahmen des Qualifizierungsverfahrens, das in der 2. Jahreshälfte 2014 beginnen wird, erwartet die Landesregierung von den sich bewerbenden Regionen Konzepte, die insbesondere den neuen sozialen Herausforderungen gerecht werden, insbesondere des demografischen Wandels und der Kinder- und Familienfreundlichkeit. Die Erstellung regionale Entwicklungskonzepte für die Qualifizierung wird finanziell unterstützt. Grundsätzlich erhalten regionale oder kommunale Entwicklungskonzepte für eine zielgerichtete Förderung einen deutlich höheren Stellenwert.

Auch jenseits des LEADER-Ansatzes – und damit nutzbar innerhalb der gesamten Gebietskulisse ländlicher Raum - soll mit einem neu entwickelten Förderbaustein ein zusätzliches Angebot präventiver Politik eröffnet werden, das es ermöglichen soll, in der Zusammenarbeit von kommunalen und freien Trägern niedrigschwellige Unter-

stützungsangebote für Kinder, Jugendliche und Familien nach lokalem Bedarf zu entwickeln.

Geeignete Verzahnungsmechanismen für sozialräumliche Ansätzen der EU-/Landesförderung sowie gemeinsame Aufrufe werden derzeit zwischen den Ministerien, die als Verwaltungsbehörden für ESF, ELER und EFRE tätig sind und anderen Ressorts auf Fach- und Abteilungsleiterenebene kontinuierlich beraten und vorbereitet. Für die erfolgreiche Umsetzung insbesondere des LEADER-Ansatzes in strukturschwachen ländlichen Regionen wird als Gelingensbedingung noch zu prüfen sein, wie kommunale Ko-Finanzierungsbeiträge mit Auflagen der Nothaushaltsbewirtschaftung, wo vorhanden, in Einklang gebracht werden können. Ziel muss es sein, gerade auch diesen Kommunen Chancen der LEADER-Förderung zugänglich zu machen.

Leistungsfähige Breitbandverbindungen sind für die Landregionen überlebenswichtig und für die Standortqualität Nordrhein-Westfalens von zentraler Bedeutung. Aus diesem Grund findet ein erheblicher Aufwuchs der Breitbandförderung mit ELER (vorgesehen sind in den aktuellen Planungen rund 60 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln) statt. Damit leistet im Rahmen der EU-Förderung in NRW der ELER einen solitären Beitrag, um die gesteckten Ziele für Deutschland und NRW zu erreichen, möglichst rasch allen Bürgerinnen und Bürger eine wirksame digitale Teilhabe zu ermöglichen. In der Verbindung mit Ko-Finanzierungsanteilen aus der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) sind Hochgeschwindigkeitsnetze allerdings nicht förderfähig, sondern bleibt eine Konzentration auf Lückenschlüsse der Grundversorgung geboten.

Als weitere Zielrichtung des künftigen NRW-Programms ist die Steigerung der Innovationskraft und der nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft, einschließlich des Gartenbaus, anzuführen. Hier erfolgt eine klare Orientierung auf das Prinzip Öffentliches Geld für öffentliche Güter, insbesondere bei der Investitionsförderung, z.B. nach den GAK-Premium-Standards beim Tierwohl. NRW wird im Agrar- und Forstbereich auch sogenannte Europäische Innovationspartnerschaften umsetzen. Das sind Kooperationen von Wissenschaftlern, landwirtschaftsnahen Unternehmen und von aktiven Land- und Forstwirt(inn)en, um wissenschaftliche Erkenntnisse schneller praxistauglich zu machen.

Anwendungsbereiche im Bereich des MKULNV werden sein: Weiterentwicklungen der Tierhaltung, für den Ökolandbau oder zukunftssträchtige Grünlandbewirtschaftung. Auch für die Bioökonomie und die entsprechende Landesstrategie werden hier wichtige Impulse erwartet. Entsprechende Überlegungen werden derzeit u.a. mit dem Forschungsnetzwerk Agrar NRW erörtert. Calls für Projekte sollen in 2015, 2016 und 2017 erfolgen. Der Beitrag der Bodenordnung im künftigen NRW-Programm sichert bzw. stärkt dabei nicht nur die land- und forstwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, sondern trägt ebenso zu Naturschutzziele und zukunftsgerichteter Erschließung über Wegenetzkonzepte bei.

Der Entwurf für das Operationelle Programm ELER für Nordrhein-Westfalen befindet sich in abschließenden Vorbereitungen. Der Verlauf der Programmierung liegt aktuell hinter dem ursprünglichen Zeitplan zurück, der eine umfassende informelle Abstimmung des Programmentwurfs zwischen NRW und EU-KOM im Frühjahr 2014

und die anschließende offizielle Einreichung im Frühsommer vorsah. Dieser Rückstand gilt nicht nur für das Operationelle Programm in NRW, sondern ebenso in anderen Bundesländern und EU-Mitgliedsstaaten.

Auf EU-Ebene sind entscheidende rechtliche und weitere programmrelevante Vorgaben (Handreichungen zur Programmierung, Auslegungen der EU-KOM) erst sehr spät verfügbar gemacht worden, liegen bis heute nur in vorläufiger Form vor, sind noch nicht überall eindeutig und teilweise streitig. So ist u.a. die ELER-Durchführungsverordnung (DVO) noch im Entwurfsstadium. Zur ESI-VO 1303/2013 (für alle EU-Fonds) sind zehn Delegations-VOen vorgesehen (vier liegen vor) sowie verschiedene weitere Durchführungs-Verordnungen, davon 6 mit ELER-Relevanz. Die EU liegt hier selbst mindestens ½ Jahr hinter ihren früheren Zeitplänen zurück.

Technisch noch offen ist, wie die Umschichtung der sog. 1. Säule-Mittel in Höhe von 4,5 % der landwirtschaftlichen Direktzahlungen ab 2016 nach Möglichkeit schon in jetzt in den operationellen Programmen der Länder berücksichtigt werden kann.

Auch die vom Bund zu erstellende und mit der EU-KOM rechtlich abzusichernde Nationale Rahmenregelung für die meisten Maßnahmen liegt in der angekündigten, überarbeiteten Form derzeit noch nicht vor.

Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass die zielführende informelle Vorklärung wichtiger Programmteile zwischen Land und EU-KOM einschließlich der Strategischen Umweltprüfung bis zur tatsächlichen Einreichungsreife des NRW-Programms Ländlicher Raum 2014-2020 über den Zeitpunkt hinausreicht, den die Dreimonatsfrist bis Juni gemäß der Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und EU-KOM vorsieht. In jedem Fall muss und wird, um gravierende Probleme im offiziellen Genehmigungsverfahren oder spätere Anlastungsrisiken zu minimieren, eine gründliche Vorbereitung Vorrang behalten.

So besteht u.a. die grundlegende Problematik für die Agrarumweltmaßnahmen, wie das Greening anzurechnen ist, weiterhin. Eine befriedigende Lösung für diese Frage ist auch kurzfristig nicht absehbar.

Über den Zeitpunkt der Veröffentlichung des OP ELER (Entwurf) wird die Landesregierung neben den Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartnern den Landtag zeitnah informieren.