

Betrachtung der Zielgerechtigkeit von EURI-Mitteln Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den EPLR in Brandenburg

**Veröffentlichung im Rahmen der laufenden Bewertung des Entwicklungsprogramms
für den ländlichen Raum Brandenburgs und Berlins 2014 – 2022 (EPLR)**

März 2024

**Veröffentlichung im Rahmen der laufenden Bewertung des Entwicklungsprogramms
für den ländlichen Raum Brandenburgs und Berlins 2014 – 2022 (EPLR)**

Titel:	Betrachtung der Zielgerechtheit von EURI-Mitteln (Teil I) Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den EPLR in Brandenburg (Teil II)
Autor(en):	Stegmann, Susanne (Teil I) Stegmann, Susanne; Jungmann, Susanne; Schwarz, Uve (Teil II)
Ort und Datum der Veröffentlichung:	Potsdam, März 2024
Abstract:	<p>Die Analyse betrachtet die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Landwirtschaft und den ländlichen Raum (Teil I) sowie auf die Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen der EPLR-Maßnahmen (Teil II).</p> <p>Im ersten Teil des Berichtes werden Relevanz und Wirksamkeit des EURI-Mittel-Einsatzes geprüft und Implikationen für die Betrachtung der EURI Mittel im Ex-post-Bewertungsbericht herausgearbeitet.</p> <p>Der Teil II des Berichtes widmet sich in zwei Kapiteln den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen des EPLR. Hierauf wird im Ex-post-Bewertungsbericht bei der Beantwortung der Bewertungsfragen maßnahmen- bzw. schwerpunktbereichsspezifisch Bezug genommen werden.</p>
Herausgeber:	<p>Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) Verwaltungsbehörde ELER Henning-von-Tresckow-Str. 2 - 13 14467 Potsdam</p>
<p>Die Veröffentlichung erfolgt im Rahmen der laufenden Bewertung des EPLR auf Grundlage des im EPLR festgelegten Bewertungsplans. Die laufende Bewertung wird im Auftrag des MLUK durchgeführt von einem externen Bewerterteam bestehend aus: BonnEval, entera und dem Büro für Agrar- und Dorfentwicklung, vertreten durch Dr. Susanne Stegmann (BonnEval), Berghovener Str. 16, 53227 Bonn, Tel.: (0228) 18 41 424</p>	
<p>Die Bewertungen des EPLR erfolgen mit Unterstützung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) der Europäischen Union.</p>	
<p>Die Veröffentlichung kann über www.eler.brandenburg.de abgerufen werden.</p>	

Inhalt

Einleitung	4
TEIL I: Betrachtung der Zielgerechtigkeit von EURI-Mitteln.....	5
1. Bisherige Entwicklung der Corona-Pandemie und ihrer Gegenmaßnahmen	5
1.1 Entwicklung der Pandemie.....	5
1.2 Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie	6
2. Auswirkungen der Pandemie und ihrer Gegenmaßnahmen im Einsatzbereich des ELER 9	
2.1 Regionale und sektorale Betroffenheiten	9
2.2 Regionale und sektorale Auswirkungen	12
2.2.1 Ländlicher Raum	12
2.2.2 Landwirtschaft	14
3. Einsatz der EURI-Mittel	17
3.1. Zielsetzung.....	17
3.2. Struktur der EURI-Mittel im EPLR	19
4. Schlussfolgerungen zur Zielgerechtigkeit des EURI-Mitteleinsatzes im EPLR und Implikationen für die Ex-post-Bewertung der Wirksamkeit	20
Teil II: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den EPLR.....	24
1. Auswirkungen auf die Akzeptanz/ Output der EPLR-Maßnahmen	24
2. Auswirkungen auf Ergebnisse und Wirkungen der EPLR-Maßnahmen.....	31
Literaturverzeichnis	34
Anhang.....	37

Einleitung

Im Frühjahr 2020 wurde erstmals die „epidemische Lage“ aufgrund von Corona-Infektionen ausgerufen. Es wurden sehr schnell rigorose Maßnahmen zu Kontaktbeschränkungen ergriffen, die zwischen März 2020 und September 2021 am striktesten ausgestaltet waren. Vielfältige Schließungen betrafen das soziale und wirtschaftliche Leben hart. Nach intensiven Krisensitzungen auf europäischer Ebene stellte der Europäische Rat Ende 2020 mit dem befristeten Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) 807 Mrd. EUR zur Bewältigung der Krisenfolgen zur Verfügung, darunter 8,1 Mrd. EUR für die Programme zur Entwicklung der ländlichen Räume für die Jahre 2021 und 2022. Auf Brandenburg entfallen hiervon 77,8 Mio. EUR. Diese so genannten EURI-Mittel wurden nach Maßgabe der ÜbergangsVO in den ELER-Programmen (EPLR) verplant. Über ihre Verwendung muss in den jährlichen Durchführungsberichten gesondert Bericht erstattet werden und sie sind auch Gegenstand der Ex-post-Bewertung.

In der Ex-post-Betrachtung stellt sich die Frage nach der Relevanz und Wirksamkeit des EURI-Mittel-Einsatzes. Im ersten Teil des Berichtes soll geprüft werden, ob die EURI-Mittel zielgerecht verwendet wurden und welche Implikationen sich hieraus für die Betrachtung der EURI Mittel im Ex-post-Bewertungsbericht ergeben.

Zur Eingrenzung der zu betrachtenden Zeiträume werden im Kapitel 1 des ersten Teils zunächst der Pandemieverlauf und der Verlauf der Gegenmaßnahmen nachgezeichnet. Im Kapitel 2.1 und 2.2 werden die regionalen und sektoralen Betroffenheiten und Auswirkungen der COVID-19-Krise analysiert, um die Relevanz des Einsatzes zusätzlicher Programmmittel im ELER zu prüfen. Zur Überprüfung der Zielgerechtheit des EURI-Mittel-Einsatzes werden im Kapitel 3 die Ziele analysiert, die mit dem Einsatz der EURI-Mittel verknüpft sind. Diese Ziele wurden auf drei Ebenen formuliert: in der Verordnung (EU) 2020/2094 (EURI-VO), in der Verordnung (EU) 2020/22220 (GAP ÜVO) und in der Verordnung (EU) Nr. 1305/ 2013 (ELER-VO) bzw. dem EPLR. Kapitel 4 schließlich enthält die Schlussfolgerungen zur Zielgerechtheit des EURI-Mittelleinsatzes im EPLR und Implikationen für die Ex-post-Bewertung ihrer Wirksamkeit.

Der Teil II des Berichtes widmet sich in zwei Kapiteln den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen des EPLR. Hierauf wird im Ex-post-Bewertungsbericht bei der Beantwortung der Bewertungsfragen maßnahmen- bzw. schwerpunktbereichsspezifisch Bezug genommen werden.

TEIL I: Betrachtung der Zielgerechtigkeit von EURI-Mitteln

1. Bisherige Entwicklung der Corona-Pandemie und ihrer Gegenmaßnahmen

1.1 Entwicklung der Pandemie

Ende Januar 2020 wurde in Deutschland die erste Corona-Infektion nachgewiesen. Bis März hatten alle Bundesländer Infektionen gemeldet und erstmals wurde die „Epidemische Lage“ festgestellt. Das Infektionsgeschehen entwickelte sich in „Wellen“¹. Die „erste Welle“ verlief von März bis Mai 2020 und nahm ihren Höhepunkt im April. Über die Sommermonate im Jahr 2020 trat zunächst eine Entspannung der Lage ein, bis die „zweite Welle“ Ende September 2020 begann und mit einem Höhepunkt zum Jahreswechsel bis Ende Februar 2021 andauerte. Nahezu übergangslos schloss sich die dritte Welle mit der ersten Variante (alpha Variante) Anfang März 2021 an und dauerte bis Anfang Juni 2021. Das kurze „Sommerplateau“ 2021 währte dann bis zum Beginn der vierten Welle mit der Delta Variante von Anfang August 2021 bis zum Jahresende (51. KW). Den Übergang von der vierten in die fünfte Welle mit der Omikron-Variante sieht das RKI in der 52. Woche 2021. Sie fand ihren (vorläufigen) Höhepunkt Mitte März 2022. Dann fielen die Inzidenzen wieder bis Ende Mai 2022, um direkt im Anschluss bis Mitte Juli wieder deutlich an- und bis Mitte September abzustiegen. Der nächste Peak erfolgte bis Mitte Oktober 2022. Seitdem ist ein abnehmender Trend zu verzeichnen (vgl. Abbildung 1).

¹ Vgl. Schilling J, Buda S, Tolksdorf K: Zweite Aktualisierung der „Retrospektiven Phaseneinteilung der COVID-19-Pandemie in Deutschland“. In: Robert Koch-Institut (Hrsg.), Epidemiologisches Bulletin 2022;10:3-5 | DOI 10.25646/9787

Abbildung 1: Anzahl der an das RKI übermittelten COVID-19-Fälle pro 100.000 Einwohner innerhalb von 7 Tagen (7-Tage-Inzidenz) Stand 18.09.2023



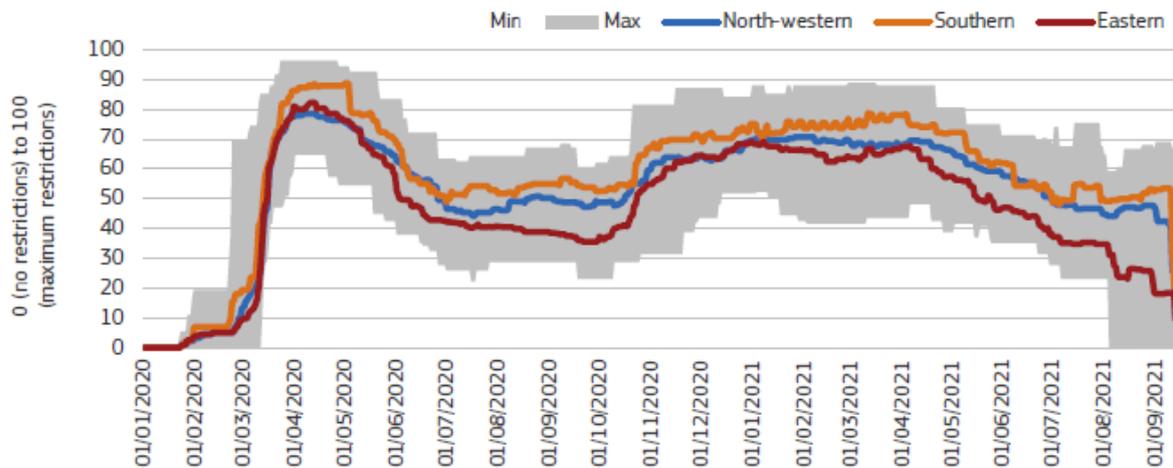
Quelle: Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.), Infektionsradar. Aus: <https://corona-pandemieradar.de/> Abgerufen am 18.09.2023

1.2 Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie

Zur Eindämmung der Pandemie wurden in Deutschland zunächst insbesondere Maßnahmen zu Kontaktbeschränkungen einschließlich Quarantänevorschriften ergriffen und später die „Maskenpflicht“ eingeführt. Ab Ende 2020 konnten Impfungen vorgenommen werden.

Die striktesten und sozioökonomisch folgenschwersten Beschränkungen erfolgten EU-weit – wenn auch national unterschiedlich - zwischen März 2020 und September 2021 (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Stringenz-Index nach geographischen Regionen in der EU, Januar 2020 bis September 2021



Unweighted averages of country indices.

Source: Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, University of Oxford.

Quelle: Europäische Kommission (2021), *Cohesion in Europe towards 2050. Eighth report on economic, social and territorial cohesion*

In Deutschland schlossen bereits im März 2020 viele Theater und Konzerthäuser und erste Fabriken wurden vorübergehend geschlossen. An den Grenzen zu Frankreich, Österreich, Luxemburg, Dänemark und der Schweiz wurden Kontrollen eingeführt und Einreiseverbote ausgesprochen und auch Polen schloss seine Grenzen für Ausländer. In den meisten Bundesländern wurden Schulen und Kitas geschlossen. Am 22. März wurden Ansammlungen von mehr als zwei Menschen verboten². Gaststätten und „körpernahe Dienstleister“ wie Friseure mussten schließen.

Am Ende der ersten Welle, im Mai 2020, bekamen die Bundesländer weitgehende Verantwortung, um Beschränkungen zu lockern – etwa für Hotels, Gastronomie, Geschäfte, Fahrschulen, Schwimmbäder und Fitnessstudios.

In Brandenburg durften nach einem Kabinettsbeschluss ab 9. Mai 2020 alle Geschäfte und ab 15. Mai die Gastronomie sowie u.a. Sportvereine wieder öffnen. Ab 25. Mai wurden zunächst tageweise Kitas und Schulen wieder geöffnet und Hotels und Ferienwohnungen durften wieder Gäste aufnehmen. Ab 6. Juni öffneten Kinos und Theater und am 12. Juni wurden sämtliche Kontaktbeschränkungen aufgehoben.³

Mit einem Teil-Lockdown ab 2. November 2020, der zunächst bis Weihnachten dauern sollte, sollte die „zweite Welle“ gebrochen werden. Während dieser Zeit wurden Schulen und Kitas

² außer Angehörige, die im eigenen Haushalt leben

³ Vgl. Märkisches Medienhaus GmbH & Co. KG (2021), Corona in Brandenburg Die Corona-Krise in Brandenburg - eine Chronologie der Pandemie. In: <https://www.moz.de/nachrichten/brandenburg/corona-in-brandenburg-die-corona-krise-in-brandenburg-eine-chronologie-der-pandemie-55374707.html>

erneut geschlossen, OP-Masken in öffentlichen Verkehrsmitteln und Geschäften vorgeschrieben und Arbeitgeber verpflichtet, wo möglich, Homeoffice anzubieten. Im Januar 2021 einigten sich Bund und Länder auf eine Verlängerung und Verschärfung des Lockdowns. Man durfte sich nur noch mit einer weiteren Person treffen, die nicht zum eigenen Haushalt gehörte und in Regionen mit einer 7-Tage-Inzidenz über 200 wurde der erlaubte Bewegungsradius auf 15 Kilometer begrenzt. Geschäfte blieben weitgehend geschlossen. Erst am 22. Februar 2021 wurden in mehreren Bundesländern wieder Schulen und Kitas geöffnet, in Brandenburg zunächst im Wechselunterricht zwischen Schule und zuhause. Weitere „Lockerungen“ ab März 2021 – also zu Beginn der dritten Welle - wurden an Inzidenzwerte gekoppelt. Mit der Gewährung des Anspruches auf kostenlose Bürgertests durch den Bund ab 8. März 2021 wurden vermehrt neben 2-G nunmehr auch 3-G-Regeln angewendet. Blumenläden, Gartenmärkte und Buchhandlungen sowie Anbieter körpernaher Dienstleistungen konnten so beschränkt wieder öffnen. Angesichts der steigenden Infektionszahlen trat jedoch schon kurz nach den ersten Lockerungen am 24. April die „Corona-Notbremse“⁴ in Kraft, nach der Lockerungen bei Kontaktbeschränkungen, Geschäftsschließungen, Schulschließungen, Schließung von Gastronomie, Kultur und Sport etc. von dem Unterschreiten von Höchstgrenzen bei der 7-Tage-Inzidenz abhängig gemacht wurden. Masken- und Testpflichten bestanden weiter.

Der erste Impfstoff konnte am 27. Dezember 2020 verabreicht werden. Prioritär wurden zunächst Menschen über 80 Jahre, Pflegeheimbewohner sowie Pflegekräfte und besonders gefährdetes Krankenhauspersonal immunisiert. Die Altersgrenze für Impfwillige wurde sukzessive gesenkt, bis ab 7. Juni 2021 die Priorisierung bei Impfungen aufgehoben wurde. Die dritte Welle (ab Anfang März 2021) mit erneuten Maßnahmen zur Kontaktbeschränkung (u.a. Schulschließungen) konnte durch die Impfungen zwar nicht verhindert werden. Mitte 2021 jedoch war etwa die Hälfte der Bevölkerung Deutschlands mindestens einmal geimpft. In der vierten Infektionswelle im August 2021 nahm so der Anteil der schweren Verläufe an den Infizierten ab, so dass der Bundestag am 7. September 2021 beschloss, künftige Maßnahmen nicht mehr nur an der 7-Tage-Inzidenz sondern auch an der Zahl der Krankenhausaufnahmen zu orientieren. Lockdowns und Schließungen wurden seitdem (Stand September 2023) nicht mehr angeordnet. Die letzten „Lockerungen“ betrafen die Aufhebung der Beschränkung von Versammlungen für Geimpfte und Genesene (16. Februar 2022), der Maskenpflicht im Einzelhandel (3. April 2023), fast⁵ aller Test- und Maskenpflichten und schließlich war am 7. April 2023 der rechtliche Rahmen für die Corona-Schutzmaßnahmen ausgelaufen.⁶

⁴ Verschärfte Regeln in Kreisen und kreisfreien Städten, die an drei Tagen in Folge den 7-Tages-Inzidenzwert von 100 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner überstiegen haben.

⁵ Außer in öffentlichen Verkehrsmitteln und in Krankenhäusern und Pflegeheimen.

⁶ Bundesregierung, Coronavirus in Deutschland. Aus <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/ende-corona-massnahmen-2068856>. Abgerufen am 18.09.2023

2. Auswirkungen der Pandemie und ihrer Gegenmaßnahmen im Einsatzbereich des ELER

2.1 Regionale und sektorale Betroffenheiten

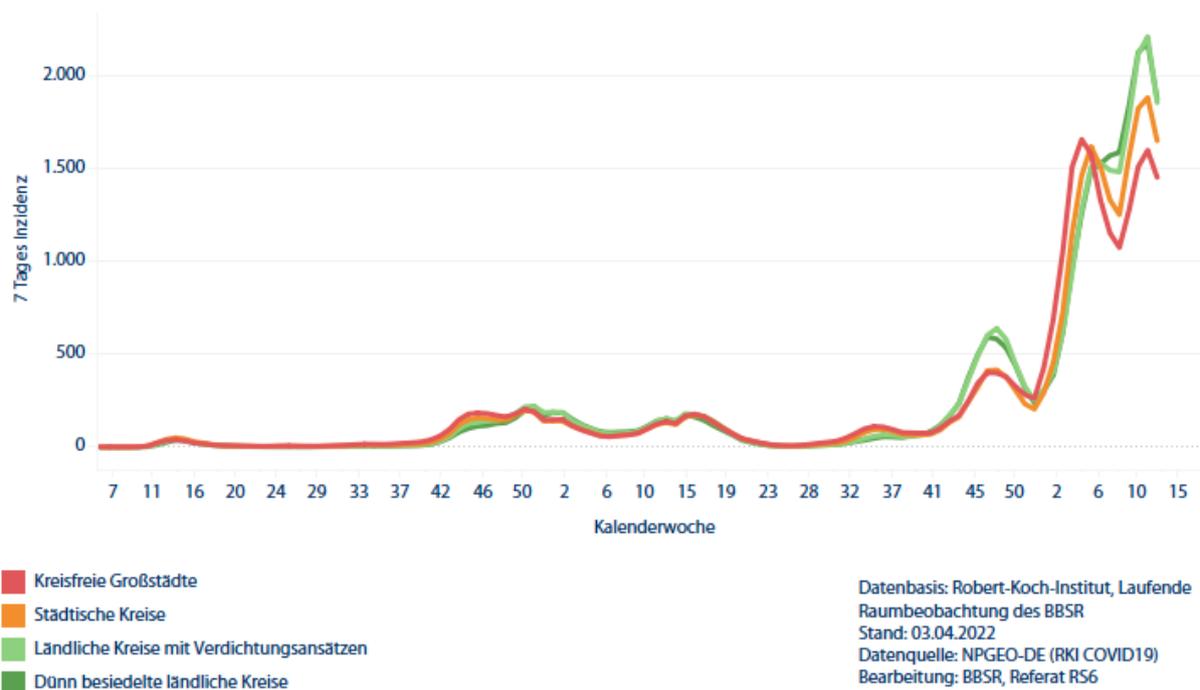
Von der **Pandemie selbst (Infektion, Krankheit und Tod)** ist die gesamte Bevölkerung betroffen, dies allerdings altersstrukturell unterschiedlich. Bis heute (Stand 26.09.2023) sind in Deutschland insgesamt 38.488.116, davon in Brandenburg 1.122.837 und in Berlin 1.443.906 COVID-19 Fälle registriert⁷. Mehr als 68 % dieser Infektionen betreffen die Erwerbsbevölkerung zwischen 15 und 60 Jahre, sodass krankheitsbedingte Ausfälle das gesamte Arbeitsleben beeinflussen. Bis Ende September (Stand 26.09.2023) sind in Deutschland 176.001, davon in Brandenburg 6.707 und in Berlin 5.869 Menschen mit und an Corona gestorben. Schwere Verlaufsformen mit Todesfolge betrafen überwiegend über 80-Jährige (65 %) und die 60 bis 79-Jährige (30 %), also überwiegend die nicht erwerbstätige Bevölkerung.

Die Pandemie hat alle **räumlichen Kategorien** betroffen. Das Infektionsgeschehen entwickelte sich in den siedlungsstrukturellen Kreistypen ähnlich (vgl. Abbildung 3). Insgesamt gleichen sich die Inzidenzen in städtischen und ländlichen Räumen im Sommer an, im Herbst ist der städtische Raum, im Winter der ländliche Raum von höheren Inzidenzen betroffen. Die Gründe dafür liegen im Reiseverhalten, der Altersstruktur, lokalen Hotspots u.v.a. mehr.⁸

⁷ Siekmann, M. Corona in Zahlen. Aus: <https://www.corona-in-zahlen.de/bundeslaender/> Abgerufen am 18.09.2023

⁸ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2022), Regionale Ausbreitung von COVID-19. Fachbeitrag 06.04.2022. In: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/raumentwicklung/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/corona-regional/corona-regional.html#doc3883604bodyText2> Abgerufen am 18.09.2023

Abbildung 3: Entwicklung der 7-Tage-Inzidenz pro Kalenderwoche in den siedlungsstrukturellen Kreistypen in Deutschland (7. KW 2020 bis 12. KW 2022)

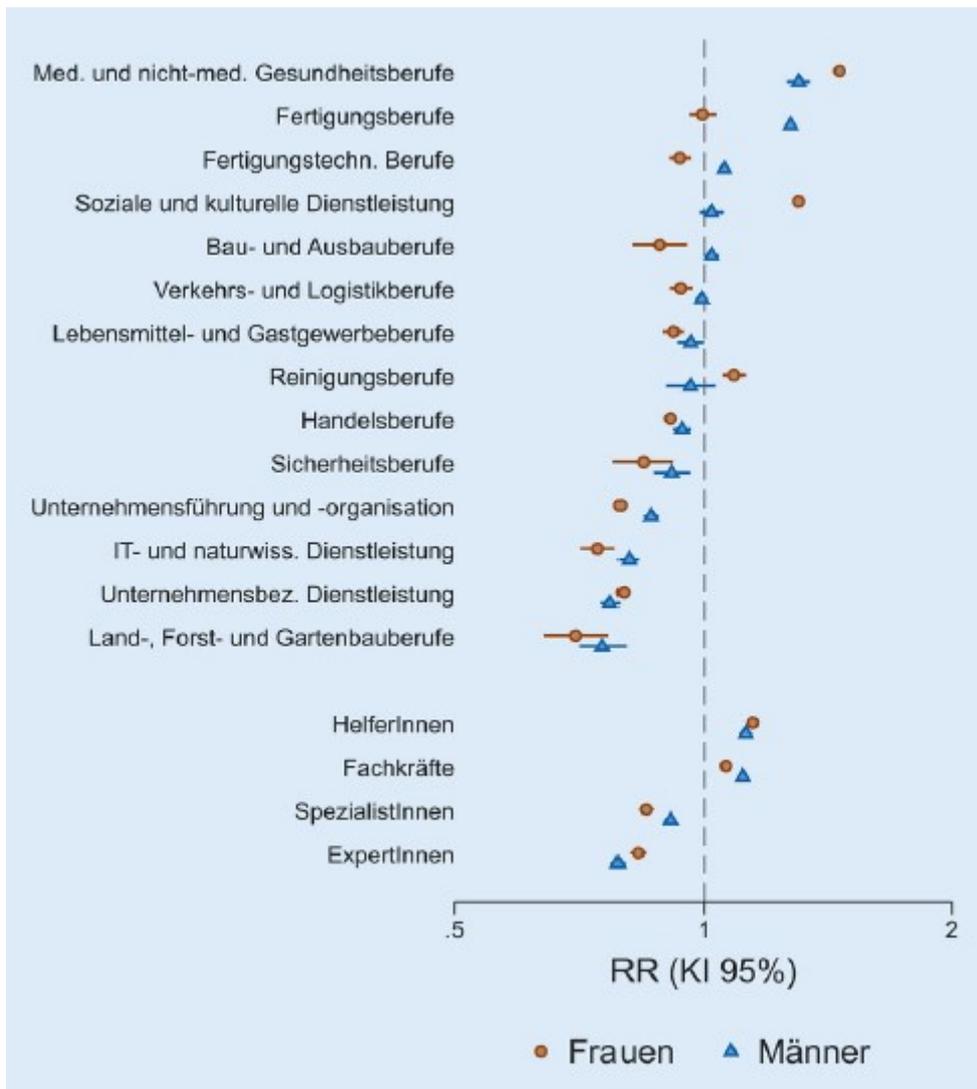


Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2022), Regionale Ausbreitung von COVID-19. Fachbeitrag 06.04.2022. In: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/raumentwicklung/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/corona-regional/corona-regional.html#doc3883604bodyText2> Abgerufen am 18.09.2023

Eine besondere Vulnerabilität von **Erwerbstätigen in der Landwirtschaft** kann nicht identifiziert werden. Das berufsspezifische Ansteckungsrisiko hängt eng mit physischen (Kunden-)Kontakten zusammen. Entsprechend stark sind Erwerbstätige in Gesundheitsberufen und z.B. sozialen und kulturellen Dienstleistungsberufen gefährdet. Gering gefährdet sind dagegen Beschäftigte in der Land-, Forst- und Gartenwirtschaft⁹ (vgl. Abbildung 4).

⁹ Vgl. auch: Quelle: Bauer, Anja; Grienberger, Katharina; Matthes, Britta; Jucknewitz, Roland; Schramm, Anja (2021): Berufe und Covid-19-Pandemie: Wie hoch ist das berufsspezifische Ansteckungsrisiko? In: IAB-Forum 21. September 2021, <https://www.iab-forum.de/berufe-und-covid-19-pandemie-wie-hoch-ist-das-berufsspezifische-ansteckungsrisiko/>, Abrufdatum: 26. September 2023

Abbildung 4: COVID-19-Erkrankung nach Berufssegment und Anforderungsniveau für Frauen und Männer: Relative Risiken (RR) und 95%-Konfidenzintervalle (KI 95%)



als Referenzgruppe dienen die kumulativen Inzidenzen der jeweiligen Berufe

Quelle: Wahrendorf, N., Schaps, V., Reuter, M., Hoebel, J., Wachtler, B., Jacob, J., Alibone, M., und N. Dragano (2023), *Berufsbedingte Unterschiede bei COVID-19-Morbidität und -Mortalität in Deutschland. Eine Analyse von Krankenkassendaten von 3,17 Mio. Versicherten.* In: *Bundesgesundheitsblatt* 2023 ·66:857–868, S. 857-868. <https://doi.org/10.1007/s00103-023-03738-9> Abgerufen am 18.09.2023

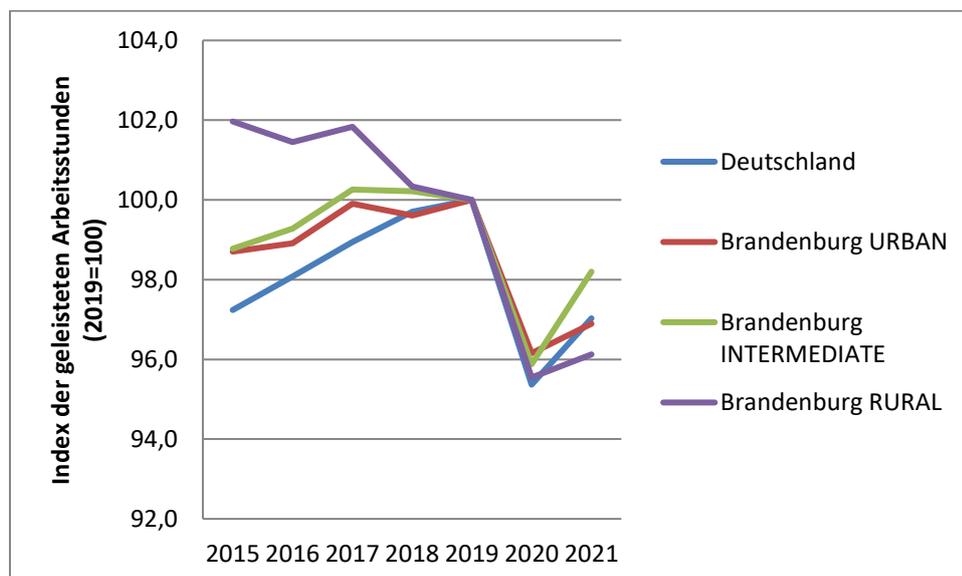
2.2 Regionale und sektorale Auswirkungen

2.2.1 Ländlicher Raum

Sowohl das Infektionsgeschehen mit krankheits- und/ oder Quarantäne-bedingten Arbeitsausfällen insbesondere in den Jahren 2020 bis 2022 (vgl. Abbildung 1 und Abbildung 3) als auch die rigorosen Kontaktbeschränkungsmaßnahmen insbesondere im Zeitraum von März 2020 bis September 2021 (vgl. Abbildung 2) haben die Arbeitsmärkte sowohl in städtischen als auch in ländlichen Regionen beeinträchtigt. Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden ist im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr in ganz Deutschland deutlich um 4,5 %, in Brandenburg um 4,1 % (vgl. Abbildung 5), zurückgegangen.

Die Rückgänge der geleisteten Arbeitsstunden im Jahr 2020 lagen gegenüber dem Vorpandemiejahr 2019 in Brandenburg in den städtischen Regionen durchschnittlich bei 3,8 %, in den intermediären Räumen bei 4,1 % und in den überwiegend ländlichen Regionen bei 4,5 %. Im Jahr 2021 trat in allen drei Gebietskategorien eine deutliche Erholung ein, die jedoch noch nicht das Vorpandemieniveau erreichte.

Abbildung 5: Index der geleisteten Arbeitsstunden in Deutschland und in den verschiedenen Gebietskategorien (EUROSTAT) in Brandenburg



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Daten des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart. "Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2021. Reihe 2, Kreisergebnisse Band 1

Eine einfache Analyse¹⁰ der „Corona-Effekte“ auf den Arbeitsmarkt im Jahr 2020 gegenüber 2019 in den Kreisen verschiedener Regionstypen hat gezeigt, dass kreisfreie Großstädte tendenziell besonders stark vom Anstieg der Arbeitslosenquote im Jahr 2020 betroffen waren und dass die Unternehmen dort andererseits für relativ wenige Beschäftigte Kurzarbeit beantragten. „Die typische Branchenstruktur ländlicher Standorte mit einer hohen Bedeutung des primären und sekundären Sektors wirkt sich tendenziell stabilisierend auf das Arbeitsmarktgeschehen in der Corona-Krise aus. Es bestätigt sich außerdem, dass dort, wo es, wie in vielen ländlichen Kreisen, viele kleine Betriebe mit neun bis 49 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gibt, nicht nur die Kurzarbeit intensiver genutzt wird, sondern auch die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit über das Corona-Jahr hinweg weniger stark angestiegen ist. Eine solche stabilisierende Wirkung des Mittelstandes wird in der Literatur oft der besonderen Bindung seiner Unternehmen an Standort und Beschäftigte zugeschrieben.“¹¹ Die Betroffenheit ist dabei zwischen den Regionen derselben Gebietskategorie unterschiedlich. In strukturschwachen ländlichen (und städtischen) Gebieten mit schon zuvor hoher Arbeitslosigkeit stieg die strukturelle Arbeitslosigkeit im Corona-Jahr besonders stark an. „Strukturschwache Standorte sind oft nicht nur durch eine hohe Arbeitslosigkeit, sondern auch durch eine relativ geringe Qualifikation vieler Beschäftigter gekennzeichnet. Im Corona-Jahr ist der strukturell relevante Anstieg der Arbeitslosenquote in Kreisen mit vielen Beschäftigten ohne Berufsausbildung besonders hoch.“¹²

Nach den schockartigen Auswirkungen der Kontaktbeschränkungen auf den Arbeitsmarkt, die sich in dem deutlichen Rückgang geleisteter Arbeitsstunden ausdrückten, erfolgten Anpassungsprozesse, die nachhaltig strukturelle Wirkungen auf den Arbeitsmarkt zu haben scheinen. Die Digitalisierung der Arbeitswelt hat durch die Corona-Krise ganz offensichtlich einen deutlichen Schub erlebt. Die zunächst als Anpassung an die und als Überwindung der Kontaktbeschränkungen zunehmend genutzte Videokommunikation hat sich über die Corona-Krise hinweg fest etabliert. Telearbeit und Home-Office sind aus dem Arbeitsleben nicht mehr wegzudenken und werden auch von Arbeitnehmern zunehmend eingefordert. Arbeiten im Homeoffice, in Co-Working-Spaces oder lokal flexibel bieten neu belebte Chancen für das Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum, wenn die digitale Infrastruktur und die wesentlichen Elemente der Daseinsvorsorge vorhanden sind. Anders als gegen die unmittelbaren konjunkturellen Auswirkungen von Geschäftsschließungen hält der ELER bzw. das EPLR in Form von Förderungen der Dorferneuerung, LEADER-Projekten und der Diversifizierung Fördermöglichkeiten bereit, diese extern bedingten Strukturbrüche positiv zu begleiten.

¹⁰ Vgl.: Margarjan, A. (2021), Regionale Arbeitsmärkte im Corona-Jahr 2020: Resiliente prosperierende Standorte und zunehmende Disparitäten. In Thünen Working Paper Nr. 171

¹¹ Vgl. ebd. S. 25

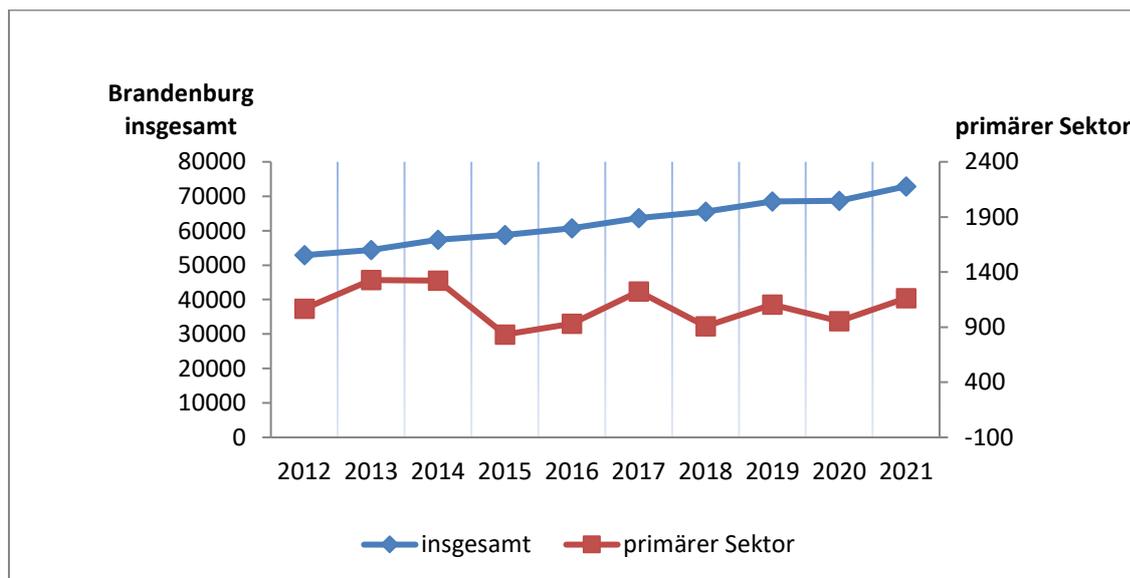
¹² Vgl. ebd. S. 26

2.2.2 Landwirtschaft

In der Rückschau (aus 2023) lässt sich die „Beispiellosigkeit“¹³ der Pandemieauswirkungen auf die Landwirtschaft nicht bestätigen. Die Bruttowertschöpfung (BWS) des primären Sektors weist in längerfristiger Betrachtung bei insgesamt sinkender Tendenz immer wieder hohe Schwankungen auf (vgl. Abbildung 6). So fiel in Brandenburg im Jahr 2020 die BWS zwar einmal mehr gegenüber dem Vorjahr, dies aber nicht deutlicher als in der Mehrjahresbetrachtung. Schon 2021 stieg die BWS über den langfristig zu erwartenden Trendwert wieder hinaus.

Lockdown bedingt niedrige Energierohstoffpreise im Durchschnitt des Jahres 2020 (vgl. Abbildung 17) und steigende Nahrungsmittelpreise seit Mitte 2020 (vgl. Abbildung 16 und Abbildung 15) wirkten positiv auf die BWS-Entwicklung des primären Sektors in der Pandemie. Die Europäische Zentralbank kommt zu der Einschätzung, dass insgesamt die deutsche Landwirtschaft „von den Einschränkungen im Durchschnitt sogar profitiert zu haben scheint.“¹⁴

Abbildung 6: Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen Brandenburg – in Mio. EUR



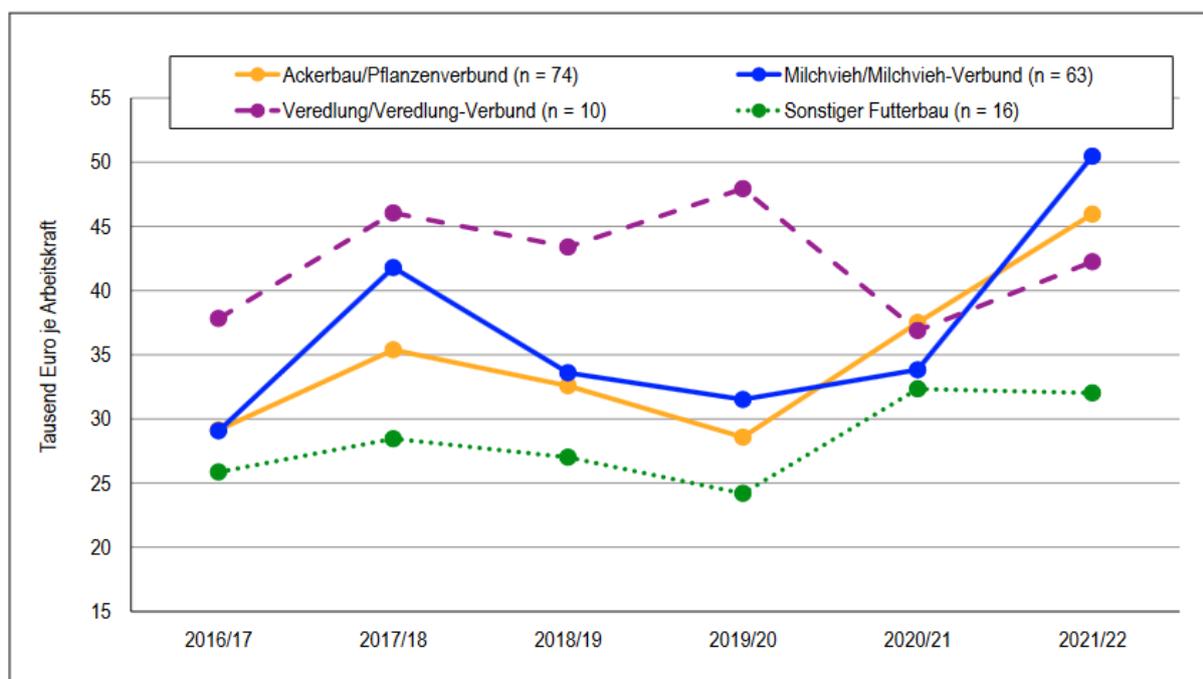
Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Daten aus: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart. "Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2022. Reihe 1, Länderergebnisse Band 1"

¹³ „Betriebsinhaber und Unternehmen im ländlichen Raum sind von den Folgen des COVID-19-Ausbruchs auf beispiellose Weise betroffen.“ (GAP ÜVO (EU) 2020/22220, Erwägungsgrund 18)

¹⁴ Vgl.: Wirtschaftsbericht der Europäischen Zentralbank In: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/862642/e7d1c5aec4d2c59ce54f188e5c9174ff/mL/2021-02-etz-b-wb-data.pdf>, Seite 79

Die landwirtschaftlichen Einkommen sind 2020 und 2021 gegenüber dem Vorpandemiejahr 2019 deutlich gestiegen (vgl. Abbildung 7) mit Ausnahme der Veredlungsbetriebe. Der Einbruch der landwirtschaftlichen Einkommen (Gewinn plus Personalaufwand je AK) bei den Veredlungsbetrieben im Wirtschaftsjahr 2020/ 2021 hatte seine Ursache im Wesentlichen darin, dass im Vorjahr (WJ 2019/ 2020) eine wegen dortiger Schweinepest gestiegene Schweinefleischnachfrage aus China zu ungewöhnlich hohen Einkommen deutscher Veredlungsbetriebe geführt hatte und sich dieser Effekt nach der in Deutschland aufgetretenen Schweinepest im WJ 2020/ 2021 über Exporteinschränkungen umkehrte. Die Corona-Pandemie dagegen und die damit einhergehenden Auswirkungen auf die großen Schlachtunternehmen¹⁵ und die Gastronomie haben zum Einkommenseinbruch der Schweine haltenden Betriebe möglicherweise mit aber sicher nur zu einem geringeren Teil beigetragen.

Abbildung 7: Entwicklung des Einkommens (Ordentliches Ergebnis plus Personalaufwand) je Arbeitskraft in konventionell wirtschaftenden Landwirtschaftsbetrieben in Brandenburg



Quelle: Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung. In: Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (Hrsg.), Wirtschaftsergebnisse landwirtschaftlicher Unternehmen Brandenburgs Wirtschaftsjahr 2021/2022

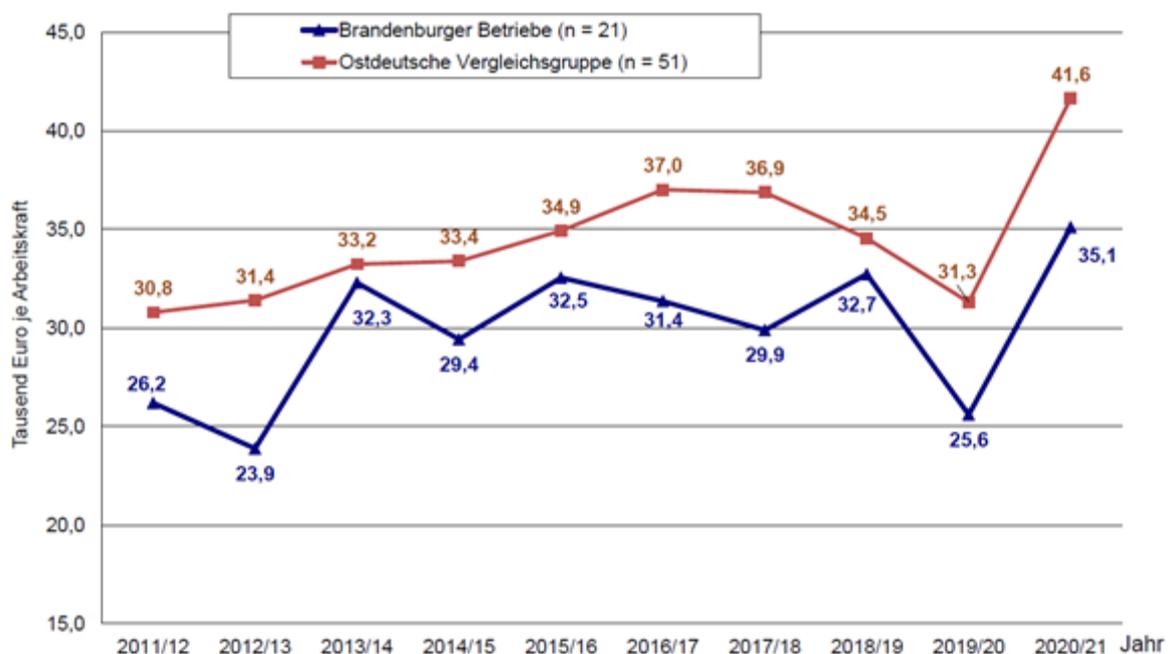
Für die ökologisch wirtschaftenden Betriebe war das Wirtschaftsjahr 2020/ 2021 ein überaus erfolgreiches, in dem deutlich höhere Einkommen pro AK als in den Vorjahren erzielt

¹⁵ Zu Corona Folgen in der Fleischbranche siehe: Markus Hinskes und Irene Willms (2021), Kritische Themen und Trends in der Agrar- und Ernährungsbranche. In: AFC Risk & Crisis Consult (Hrsg.), AFC-Issue-Monitor Report 2021

wurden. Dies gilt auch für die Brandenburger Ökobetriebe, wenn auch auf niedrigerem Niveau¹⁶ als bei ostdeutschen Vergleichsbetrieben (vgl. Abbildung 8).

Gartenbaubetriebe in Brandenburg haben profitiert: „Der Gartenbau in Brandenburg konnte mit vergleichsweise sehr guten Ergebnissen die zwei Corona-Jahre 2020 und 2021 abschließen. Diese Ergebnisse werden bereits 2022 nicht mehr erreicht.“ (Lutz Kraushaar (2022), Portraits im ELER Newsletter Brandenburg)

Abbildung 8: Ordentliches Ergebnis ökologisch wirtschaftender Betriebe zuzüglich Personalaufwand je Arbeitskraft, vertikaler Betriebsvergleich



Quelle: LELF, Buchführungsergebnisse ökologisch wirtschaftender Betriebe im Land Brandenburg

Die Direktvermarktung war – soweit sie nicht Lieferbeziehungen zur Gastronomie beinhaltete – ebenso wenig wie der gesamte Lebensmittelhandel von Schließungen betroffen. Im

¹⁶ Neben stärkerer Vulnerabilität gegenüber den Trockenheitsereignissen, der insgesamt schwächeren Bodenqualität werden hierfür auch der Rückgang der Tierbestände in den Brandenburger Ökobetrieben verantwortlich gemacht. Vgl. Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (LELF), Wirtschaftsergebnisse landwirtschaftlicher Unternehmen Brandenburgs

Gegenteil sahen sich direktvermarktende Betriebe zu Beginn der Corona-Pandemie im Aufwind¹⁷.

3. Einsatz der EURI-Mittel

3.1. Zielsetzung

Zur

„Erholung nach der COVID-19-Krise“¹⁸ „[...] zur Bewältigung der negativen wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise oder zur Deckung der Finanzmittel, die unmittelbar erforderlich sind, um ein Wiederauftreten dieser Krise zu verhindern“¹⁹

nahm der Europäische Rat am 17. Dezember 2020 das von der Kommission vorgeschlagene befristete Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) an („European Union Recovery Instrument“ — EURI)²⁰. Insgesamt umfasst das Aufbauinstrument fast 807 Mrd. EUR. Das „Herzstück“ mit knapp 724 Mrd. EUR ist die „Aufbau- und Resilienzfazilität“.²¹ Ergänzt wird diese durch punktuelle Aufstockungen des EU Haushalts, darunter 8,1 Mrd. EUR für die Programme zur Entwicklung der ländlichen Räume (vgl. Tabelle 1), die für

„Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums“²²

verwendet werden sollen. Für Deutschland sind davon insgesamt 710 Mio. EUR (210 Mio. EUR 2021 und 500 Mio. EUR 2022) EURI-Mittel vorgesehen.²³ Auf Brandenburg entfallen hiervon 77,8 Mio. EUR.

¹⁷ Vgl. Jessica Berkes, Carla Ollier, Marcus Mergenthaler (2020), Perspektiven der Direktvermarktung aus Sicht von Landwirten und Landwirtinnen zu Beginn der Corona-Pandemie. In: Fachhochschule Südwestfalen (Hrsg.), Notizen aus der Forschung Nr. 23 / Juni 2020)

¹⁸ Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 (1) (EURI-VO)

¹⁹ Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 (2) (EURI-VO)

²⁰ Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates vom 14. Dezember 2020 zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise. In: ABl. Nr. L433 vom 22.12.2020

²¹ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität. In: ABl. Nr. L 57 vom 18.2.2021, S. 17 ff.)

²² Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 Absatz 2 g)

²³ BMEL, Umsetzung der ELER-Förderperiode 2014 bis 2022 für ländliche Räume in Deutschland. Aus: <https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/eu-foerderung/eler-2014-2020-umsetzung.html>. Abgerufen am 18.09.2023

Tabelle 1: NextGenerationEU zu jeweiligen Preisen — Aufschlüsselung

Aufbau- und Resilienzfazilität	723,8 Mrd. Euro
<i>davon Kredite</i>	385,8 Mrd. Euro
<i>davon Zuschüsse</i>	338,0 Mrd. Euro
ReactEU	50,6 Mrd. Euro
Horizont Europa	5,4 Mrd. Euro
InvestEU	6,1 Mrd. Euro
Entwicklung des ländlichen Raums	8,1 Mrd. Euro
Fonds für einen gerechten Übergang	10,9 Mrd. Euro
RescEU	2 Mrd. Euro
GESAMT	806,9 Mrd. Euro

Quelle: Europäische Kommission. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_de Abgerufen am 18.09.2023

Ziele und Modalitäten für den Einsatz der 8,1 Mrd. EUR EURI-Mittel zur Entwicklung des ländlichen Raums werden in der GAP-Übergangsverordnung (GAP ÜVO)²⁴ festgelegt.

Während der Europäische Rat für das Aufbauinstrument eher die „Erholung“ im Sinne einer Wiederherstellung der ursprünglichen (vor der Krise) herrschenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Rekonvaleszenz) bzw. Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums als Ziel für die EURI-Mittel im ELER vorgibt (s.o.), formuliert die GAP-ÜVO eher strukturelle Anpassungen hin zu mehr wirtschaftlicher und umweltbezogener Resilienz als Ziel für den Einsatz der zusätzlichen Mittel:

„Angesichts der beispiellosen Herausforderungen, mit denen der Agrarsektor und die ländlichen Gebiete der Union aufgrund der COVID-19-Krise konfrontiert sind, sollten die zusätzlichen Mittel [...] zur Finanzierung von Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 verwendet werden, die den Weg für eine krisenfeste, nachhaltige und digitale wirtschaftliche Erholung im Einklang mit den Zielen der Umwelt- und Klimaschutzverpflichtungen der Union und den neuen Zielen des europäischen Grünen Deals ebnen.“²⁵

Diese Zielsetzung ist kohärent mit der ursprünglichen Zielsetzung des ELER (vgl. Art. 4 der ELER-VO²⁶) bzw. den neuen Zielen des europäischen Grünen Deals, ist jedoch insbesondere hinsichtlich der Umweltbezogenheit nicht vollständig kohärent mit den in der Verordnung (EU) 2020/2094 für die EURI-Mittel vorgegebenen Zielsetzung bzw. Zweckbindung.

²⁴ GAP ÜVO (EU) 2020/22220

²⁵ GAP ÜVO (EU) 2020/22220, Erwägungsgrund (21)

²⁶ Verordnung (EU) Nr. 1305/ 2013 in der Fassung vom 25.06.2021

3.2. Struktur der EURI-Mittel im EPLR

Für die Verwendung der EURI-Mittel im ELER wurde Artikel 58a in die ELER-VO²⁷ neu eingeführt²⁸. Artikel 58a regelt über das generelle „Regressionsverbot“ hinaus Mindestzuweisungen der zusätzlichen EURI-Mittel für Maßnahmengruppen:

Mindestens 37 % der zusätzlichen Mittel sind folgenden Maßnahmen vorbehalten²⁹:

- a) ökologischen/biologischen Landbau,
- b) die Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Auswirkungen, einschließlich Verringerung der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft,
- c) Bodenerhaltung, einschließlich Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit durch Kohlenstoffbindung,
- d) Verbesserung der Nutzung und Bewirtschaftung von Wasser, einschließlich Wassereinsparung,
- e) Schaffung, Erhaltung und Wiederherstellung von Lebensräumen, die die biologische Vielfalt begünstigen,
- f) Verringerung der Risiken und Auswirkungen des Einsatzes von Pestiziden und antimikrobiellen Mitteln,
- g) Tierschutz,
- h) LEADER-Kooperationstätigkeiten.

Mindestens 55 % der zusätzlichen Mittel sind den Maßnahmen gemäß Artikeln 17 (Investitionen in materielle Vermögenswerte), 19 (Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe), 20 (Basisdienstleistungen und Dorferneuerung) und 35 (Zusammenarbeit) vorbehalten, sofern die vorgesehene Durchführung solcher Maßnahmen in den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in ländlichen Gebieten fördert und zu einer krisenfesten, nachhaltigen und digitalen wirtschaftlichen Erholung im Einklang mit den Agrarumwelt- und Klimazielen beiträgt, insbesondere:

- a) kurze Versorgungsketten und lokale Märkte,
- b) Ressourceneffizienz, einschließlich Präzisionslandwirtschaft und intelligente Landwirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Modernisierung von Produktionsmaschinen und -ausrüstung,
- c) Sicherheit am Arbeitsplatz,

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 in der Fassung vom 25.06.2021

²⁸ Verordnung (EU) 2020/2220 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 mit Übergangsbestimmungen für Förderung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) in den Jahren 2021 und 2022 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf Mittel und Anwendbarkeit in den Jahren 2021 und 2022 und der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 hinsichtlich der Mittel und der Aufteilung dieser Förderung in den Jahren 2021 und 2022. In: ABl. Nr. L 437 vom 28.12.2020, S.1 ff.

²⁹ Artikel 58 a der ELER-VO 1305, Absatz (4)

- d) Energie aus erneuerbaren Quellen, Kreislaufwirtschaft und Bioökonomie,
- e) Zugang zu hochwertigen IKT in ländlichen Gebieten Artikel 17 Investitionen von Landwirten in materielle Vermögenswerte,

Unter Einhaltung dieser Bedingungen wurden in Brandenburg die EURI-Mittel in Höhe von 77,8 Mio. EUR im Zuge der 6. Änderung des EPLR für die Maßnahmen M11 „Ökologischer Landbau“ sowie für die neu definierte Maßnahme M07 „Basisdienstleistungen und Dorferneuerung“ des Schwerpunktbereichs 6B zur Förderung von kleinen Infrastrukturen, lokalen Basisdienstleistungen und touristischen Infrastrukturen eingesetzt.³⁰ Diese werden ausschließlich aus dem EURI finanziert. Die in der neu gefassten Maßnahme M07 beinhalteten Fördergegenstände waren auch schon vorher in Umsetzung der LEADER-Maßnahme möglich.³¹ Sie werden auch weiterhin über das LEADER-Verfahren umgesetzt, wenn auch nun nicht mehr als „LEADER-Maßnahme“ (M19), da eine Verwendung der EURI-Mittel für LEADER-Vorhaben (außer Kooperationsvorhaben) durch die ÜbergangsVO nicht vorgesehen ist. Für die über die EURI-Mittel finanzierten M07-Vorhaben gelten keine anderen Vorgaben in der Richtlinie als für die entsprechenden aus den regulären ELER-Mitteln kofinanzierten Vorhaben. Die „Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise“³² ist als Ziel im geänderten EPLR für die neugefasste Maßnahme M07 beschrieben aber nicht explizit in die LEADER-Richtlinie aufgenommen worden.

4. Schlussfolgerungen zur Zielgerechtigkeit des EURI-Miteinsatzes im EPLR und Implikationen für die Ex-post-Bewertung der Wirksamkeit

Relevanz

Die Leistungen **landwirtschaftlicher Urproduktion** wie auch die durch die Landwirtschaft erbrachten **Umwelleistungen** waren – mit branchenspezifischen Unterschieden - in ihrer Gesamtheit weder durch das Infektionsgeschehen noch durch die Gegenmaßnahmen nachweislich beeinträchtigt. Vielmehr lagen die Gewinne landwirtschaftlicher Betriebe 2020 und 2021 deutlich über dem Vorpandemiejahr 2019. Besonders hohe Gewinnsteigerungen konnten **Ökobetriebe** verzeichnen. Eine besondere Förderbedarfslage für landwirtschaftliche Urproduktion, landwirtschaftliche Umwelteleistungen oder Ökobetriebe

³⁰ Jährlicher Durchführungsbericht über 2021, S. 12

³¹ In der geänderten LEADER-Richtlinie vom 25.09.2018, zuletzt geändert durch Erlass des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz vom 28.09.2021 wird lediglich als weitere Grundlage der Förderung auf die Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates vom 14.12.2020 zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise sowie das Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR) Brandenburgs und Berlins 2014–2020 (Maßnahmennummern 7.2, 7.4 bis 7.7 und 19.1 bis 19.4) verwiesen.

³² „Die beiden Teilmaßnahmen dienen der Entwicklung ländlicher Gebiete und sollen einen Beitrag zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise leisten.“ (EPLR, 6.Änderung)

aufgrund der Covid-19-Krise lag nicht vor. Die Begründung der Zuweisung von EURI-Mitteln³³ durch die GAP-ÜVO muss - insoweit sie die Landwirtschaft betrifft - im Nachhinein als nicht relevant bewertet werden.

Die **Wirtschaft im ländlichen Raum** war – wie auch die Wirtschaft im städtischen Raum - von der Covid-19-Krise, sowohl durch das Infektionsgeschehen selbst als auch und v.a. durch die Kontaktbeschränkungen, stark beeinträchtigt. Die geleistete Arbeitszeit ging im Jahr 2020 deutlich zurück und konnte im Jahr 2021 trotz Erholung in allen drei Gebietskategorien noch nicht wieder das Vorpandemieniveau erreichen. Die Begründung der Zuweisung von EURI-Mitteln³⁴ durch die GAP-ÜVO kann - insoweit sie die (nichtlandwirtschaftliche) ländliche Wirtschaft betrifft - im Nachhinein bestätigt werden. Allerdings ist der ELER in seinem Charakter als Struktur Anpassungsfonds nicht für Ad-hoc-Hilfen geeignet. Die Möglichkeit zur Programmierung der Maßnahme M.21³⁵ wurde nicht genutzt, weil die (Verwaltungs-) Strukturen im ELER für Ad-hoc-Hilfen nicht geeignet sind. Dagegen halfen Maßnahmen außerhalb des ELER, wie verschiedene Soforthilfen als Zuschüsse oder Darlehen und das Kurzarbeitergeld, Betriebsaufgaben und Entlassungen (zunächst) abzuwenden. Die Corona-unabhängige, sich verschärfende Energiekrise aufgrund des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine, zunehmender Fachkräftemangel sowie Inflation führen allerdings seit 2022 zu strukturellem Anpassungsdruck. Dies wird v.a. im Freizeitbereich (Tourismus, Gastronomie, Hotellerie) auch im ländlichen Raum deutlich. Auf der anderen Seite hat die Digitalisierung der Arbeitswelt durch die Corona-Krise ganz offensichtlich einen deutlichen Schub erlebt. Telearbeit, Arbeiten im Homeoffice oder in Co-Working-Spaces bieten neu belebte Chancen für das Wohnen und Arbeiten im ländlichen Raum, wenn die digitale Infrastruktur und die wesentlichen Elemente der Daseinsvorsorge vorhanden sind. Die EPLR-Maßnahmen im ländlichen Raum sind geeignet, solche, regional unterschiedliche strukturelle Anpassungserfordernisse zu erkennen und fördernd zu begleiten. Insbesondere LEADER hat sich hier als flexibles Instrument gezeigt, regional angepasst zu reagieren.

³³ „Betriebsinhaber und Unternehmen im ländlichen Raum sind von den Folgen des COVID-19-Ausbruchs auf beispiellose Weise betroffen. Die Verlängerung umfangreicher Beschränkungen der Bewegungsfreiheit [...] haben für wirtschaftliche Störungen im Agrarsektor [...] und bei Betriebsinhabern und kleinen Unternehmen, die landwirtschaftliche Erzeugnisse verarbeiten, vermarkten oder entwickeln, Liquiditäts- und Cashflow-Probleme hervorgerufen.“ (GAP ÜVO (EU) 2020/22220, Erwägungsgrund 18)

³⁴ „Betriebsinhaber und Unternehmen im ländlichen Raum sind von den Folgen des COVID-19-Ausbruchs auf beispiellose Weise betroffen. Die Verlängerung umfangreicher Beschränkungen der Bewegungsfreiheit in den Mitgliedstaaten und die verordnete Schließung von Geschäften, Märkten, Restaurants und anderen Gastronomiebetrieben haben für wirtschaftliche Störungen ... in ländlichen Gemeinden gesorgt ...“ (GAP ÜVO (EU) 2020/22220, Erwägungsgrund 18)

³⁵ Artikel 39b Absätze 4 und 5 von Verordnung (EU) 1305/2013: „Maßnahme M21 sollte vor allem Liquiditätsprobleme von Landwirten und kleinen und mittleren Unternehmen beheben, die landwirtschaftliche Erzeugnisse verarbeiten, vermarkten oder entwickeln und von der COVID-19-Krise besonders stark betroffen waren, damit sie ihre Geschäftstätigkeit fortsetzen können.“ (Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht 2021, S. 217).

Zielgerechtigkeit, Wirksamkeit und Effizienz

Die mit der Zuweisung von EURI-Mitteln durch den Europäischen Rat an die ELER-Programme verbundene Zielsetzung („Zweckbindung“): Zur *„Erholung nach der COVID-19-Krise“*³⁶ *„zur Bewältigung der negativen wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise“*³⁷ für *„Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums“*³⁸ ist zu einem Teil nicht relevant (Landwirtschaft) und zu einem anderen Teil nicht vollständig kohärent mit den in der GAP-ÜVO beschriebenen Zielen einer *„krisenfesten, nachhaltigen und digitalen wirtschaftlichen Erholung im Einklang mit den Zielen der Umwelt- und Klimaschutzverpflichtungen der Union und den neuen Zielen des europäischen Grünen Deals“*³⁹ Die „Zweckbindung“ der durch den Rat für die ELER-Programme zur Verfügung gestellten EURI-Mittel sah keine Maßnahmen im Umweltbereich vor. Durch die in der ÜVO festgeschriebene Mindestmittelausstattung für Umweltmaßnahmen und Zahlungen für benachteiligte Gebiete (37 %) sowie das sog. „Regressionsverbot“ waren die Länder gezwungen, Mittelanteile in Bereichen zu programmieren, die nicht von der COVID-19-Krise betroffen waren (s.o. „Relevanz“). In Brandenburg wurden mit EURI-Mitteln in Höhe von 77,8 Mio. EUR für die Maßnahmen M11 „Ökologischer Landbau“ sowie die neue Maßnahme M07 „Basisdienstleistungen und Dorferneuerung“ für die Förderung von kleinen Infrastrukturen, lokalen Basisdienstleistungen und touristischen Infrastrukturen eingesetzt. Lediglich die EURI-Mittel für M07 konnten somit für eine Maßnahme eingesetzt werden, die der ursprünglichen Zielsetzung (nach VO (EU) 2020/2094) dienen kann.

Bedauerlich ist dabei, dass die ÜVO EURI-Mittel für LEADER (außer Kooperationsvorhaben) nicht bzw. nicht explizit vorsieht und damit die EURI-Mittel-Zuweisung für eine effiziente, an die lokalen Bedürfnisse angepasste Strategiemassnahme zumindest erschwert. Brandenburg hat die Möglichkeit genutzt, dennoch die M07-Vorhaben von den LEADER-Gruppen priorisieren zu lassen.

Hinzu kommt, dass insbesondere angesichts begrenzter Bewilligungs- und Auszahlungszeiträume bei der Programmierung der EURI-Mittel Zwänge der Aufnahmefähigkeit von Maßnahmen berücksichtigt werden mussten, zumal neben den EURI-Mitteln und den Mittelzuweisungen der Jahre 2021 und 2022 noch weitere zusätzliche Mittel⁴⁰ verplant werden mussten.

³⁶ Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 (1) (EURI-VO)

³⁷ Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 (2) (EURI-VO)

³⁸ Verordnung (EU) 2020/2094, Art. 1 Absatz 2 g)

³⁹ GAP ÜVO (EU) 2020/22220, Erwägungsgrund (21)

⁴⁰ Umschichtungsmittel aus 2020 aus der 1. Säule der GAP und zusätzliche nationale Mittel

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass ein Großteil der dem ELER durch die Verordnung (EU) 2020/2094 zugewiesenen EURI-Mittel wegen der Einschränkungen durch die GAP-ÜVO nicht im Sinne der VO (EU) 2020/2092 für „*Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf [...] die Entwicklung des ländlichen Raums*“ ausgegeben werden konnten und die Landwirtschaft in ihrer wirtschaftlichen und umweltbezogenen Leistungsfähigkeit nicht von der Covid-19-Krise betroffen war. Dagegen decken sich die in der GAP-ÜVO angegebenen Ziele weitestgehend mit den ursprünglichen ELER-Zielen und den neuen Zielen des Green Deals. Für die Ex-post-Bewertung bedeutet dies, dass die Zielgerechtigkeit, Wirksamkeit und Effizienz der mit EURI-Mitteln geförderten Maßnahmen zusammen mit den regulären ELER-Mitteln anhand ihrer ursprünglich in der ELER-VO bzw. dem EPLR genannten Ziele bewertet werden. Dafür spricht auch, dass die Richtlinien der betreffenden Maßnahmen nach Zuweisung der EURI-Mittel nicht geändert wurden und keinen Bezug zur COVID-19-Krise nehmen.

Teil II: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den EPLR

Insgesamt kann das Fördergeschehen zwar empfindlich beeinflusst werden, wenn die Krankheit den „Flaschenhals“ der Umsetzung (Verwaltung) trifft und es hier zu Verzögerungen im Ablauf kommt, **eine besondere Vulnerabilität oder Exponiertheit der ELER-Stakeholder gegenüber Ansteckungen und krankheitsbedingten Ausfällen kann jedoch nicht identifiziert** werden. Allenfalls waren die Branchen mit Arbeitsspitzen bei hohem Bedarf an Saisonarbeitskräften (in Gemeinschaftsunterkünften), z.B. in der Fleischbranche und in bestimmten Dauerkulturbetrieben (Obstbau, Spargelanbau) von krankheitsbedingten Ausfällen stärker betroffen.

Von den **Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie** ist der überwiegende Teil der Fördermittelempfänger, nämlich Land- und Forstwirte, in der Ausübung ihrer Tätigkeiten in der Urproduktion nicht betroffen. Die Einreisebeschränkungen im Jahr 2020, die Betriebe mit hohem Bedarf an Saisonarbeitskräften (z.B. Gartenbau, Dauerkulturen) gefährdeten, wurden am 16. Juni 2020 aufgehoben. Fördermaßnahmen, die an der Urproduktion ansetzen oder AUKM sowie infrastrukturelle Maßnahmen wie Hochwasserschutz oder Brandschutz werden daher im Folgenden **nicht näher auf Auswirkungen der Coronakrise analysiert** (Abschichtung).

Bei den übrigen Maßnahmen wird in der folgenden Analyse unterschieden zwischen den Auswirkungen der Eindämmungsmaßnahmen auf die Akzeptanz des Förderangebots, mithin auf den Output der Maßnahmen auf der einen und den Auswirkungen auf die Ergebnisse und/ oder Wirkungen umgesetzter Fördermaßnahmen auf der anderen Seite.

Anhaltspunkte für Auswirkungen auf die **Akzeptanz** des Förderangebotes geben die Auszahlungs- und Bewilligungsdaten.

Zur Beurteilung der Auswirkungen auf **Ergebnisse und Wirkungen** wurden Interviews mit Schlüsselpersonen durchgeführt sowie Abschlussberichte (LEADER, EIP) ausgewertet.

1. Auswirkungen auf die Akzeptanz/ Output der EPLR-Maßnahmen

Kontaktbeschränkungen können zu einer sinkenden Nachfrage nach Förderangeboten (Outputs) bei Maßnahmen führen, die persönliche Kontakte voraussetzen, wie bei

- Bildungsangeboten (M01),
- Beratungen (M02) und
- Kooperationen (M16 und M19 LEADER).

Bildung (M01)

Umsetzungsdaten (Bewilligungen, Auszahlungen, Teilnehmer in abgeschlossenen Projekten) lassen sich bei der Bildungsmaßnahme (M01) in Hinblick auf Auswirkungen der Pandemie auf die Akzeptanz nicht schlüssig und eindeutig bewerten (vgl. [Tabelle 2](#)). Der Grund liegt in den Umsetzungsmodalitäten der Maßnahme. So werden „Vorhaben“ bewilligt, die sich teils über mehrere Bildungsprojekte (Veranstaltungen) und diese teils über mehrere Jahre erstrecken. Ausgezahlt wird manchmal sukzessive nach Durchführung von Teilprojekten oder am Ende der Veranstaltungsreihe. So können sich Auszahlungen eines Jahres für abgeschlossene Projekte auf Bewilligungen und Durchführungen von Projekten in mehreren Jahren vorher beziehen.

Tabelle 2: Verlauf der Umsetzung der Bildungsmaßnahme

Jahr	Beantragte Projekte	Bewilligte Projekte	Bewilligungen in EUR	Abgeschlossene Projekte	Auszahlungen abgeschlossener Projekte	Abgeschlossene Bildungstage	Teilnehmer abgeschlossener Projekte
	Anzahl		EUR	Anzahl	EUR	Anzahl	
2015	57	34	1.225.685				
2016	30	19	383.524	13	144.299	277	547
2017	58	37	1.474.499	21	605.901	933	2.157
2018	47	39	685.164	30	540.152	815	2.645
2019	55	36	807.736	30	615.735	814	3.414
2020	45	30	610.754	34	1.202.743	1.347	5.645
2021	37	25	803.399	23	618.967	814	1.378
2022	35	31	602.517	43	667.196	1.611	2.987
	364	251	6.593.277	194	4.394.993	6.611	18.773

Quelle: Angaben des Landesmonitoring profil c/s

Laut Einschätzung der Verantwortlichen der Bewilligungsstelle war die Anzahl von Verschiebungen einzelner Bildungsveranstaltungen während der Pandemiebeschränkungen nicht höher als im Zeitraum davor. Da die Bewilligungen der Bildungsvorhaben seit 2017 auf der Grundlage von Festbeträgen/standardisierten Einheitskosten je Unterrichtsstunde erfolgten, gab es auch keine pandemiebedingten Veränderungen der Kosten pro Tag. Unterschiede in den Bewilligungsbeträgen pro „Projekt“ ergeben sich aus dem sehr unterschiedlichen Charakter der „Projekte“ mit Bandbreiten von Tagesveranstaltungen bis zu Kursen zur Vorbereitung auf die Facharbeiter- und Meisterprüfung über mehrere Jahre.

Nachdem im Jahr 2015 zu Beginn der Förderperiode und im Jahr 2017 nach Einführung der Pauschalen⁴¹ höhere Bewilligungssummen beantragt und zur Verfügung gestellt wurden, lagen die Bewilligungen ab 2018 stets zwischen 600.000 und 800.000 EUR pro Jahr. Insgesamt ist die Nachfrage der Unternehmen und Beschäftigten nach Bildungsangeboten gegenüber der vergangenen Förderperiode gestiegen, was sich in Teilnehmerzahlen deutlich

⁴¹ Mit Genehmigung der 2. Änderung des Programms durch die EU-Kommission Anfang 2017.

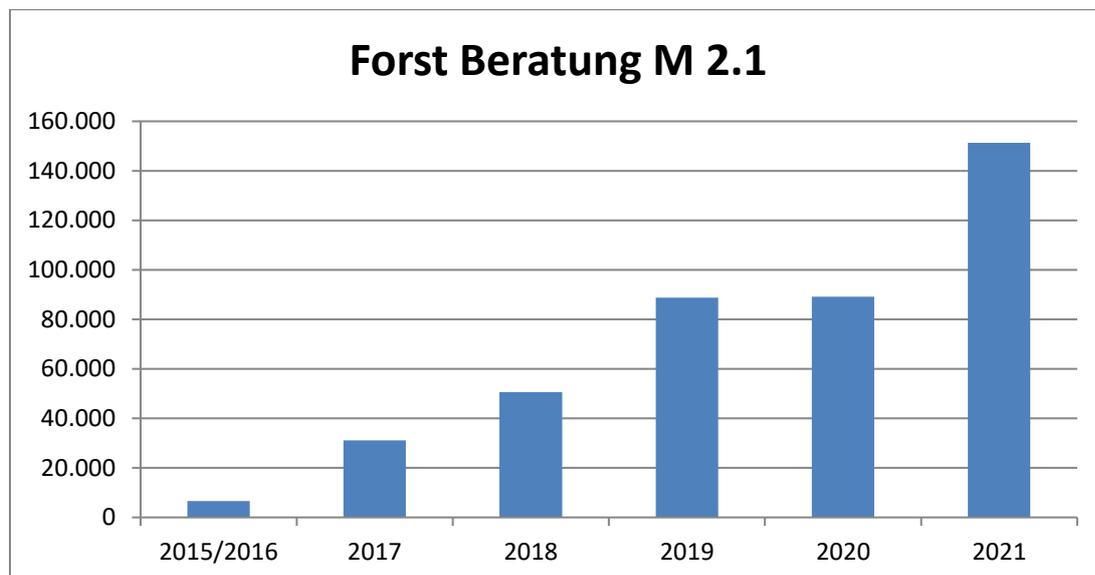
über den Planwerten (Erwartungswerte) niederschlägt. Die Pandemie hatte hierauf keinen Einfluss.

Einen starken und nachhaltigen Einfluss hatten die Kontaktbeschränkungen in den Jahren 2020 und 2021 auf die Digitalisierung der Bildung. Nach anfänglichen Umstellungsproblemen konnten die meisten Bildungsträger schnell auf Online-Formate umstellen, begonnene Projekte online fortführen und neue Online-Angebote entwickeln.

Beratung (M02)

Kontaktbeschränkungen in den Jahren 2020 und 2021 haben die Durchführung von forstlichen Beratungen offenbar nicht beeinträchtigt. Die Auszahlungen sind über den gesamten Förderzeitraum und auch in den beiden Pandemie Jahren 2020 und 2021 kontinuierlich gestiegen. Bei den Beratungen kommen oftmals nur 2 Personen zusammen, sodass Kontaktbeschränkungen hier nicht so stark zu Buche schlagen. Die Gespräche konnten auch ohne Probleme ins Freie verlegt werden bzw. waren mit einer Begehung der Bestände verbunden. An Begehungen im Freien konnte auch ein größerer Personenkreis ohne Verletzung der Abstandsregelungen teilnehmen.

Abbildung 9: Entwicklung der ausgezahlten öffentlichen Mittel für forstliche Beratung in Brandenburg



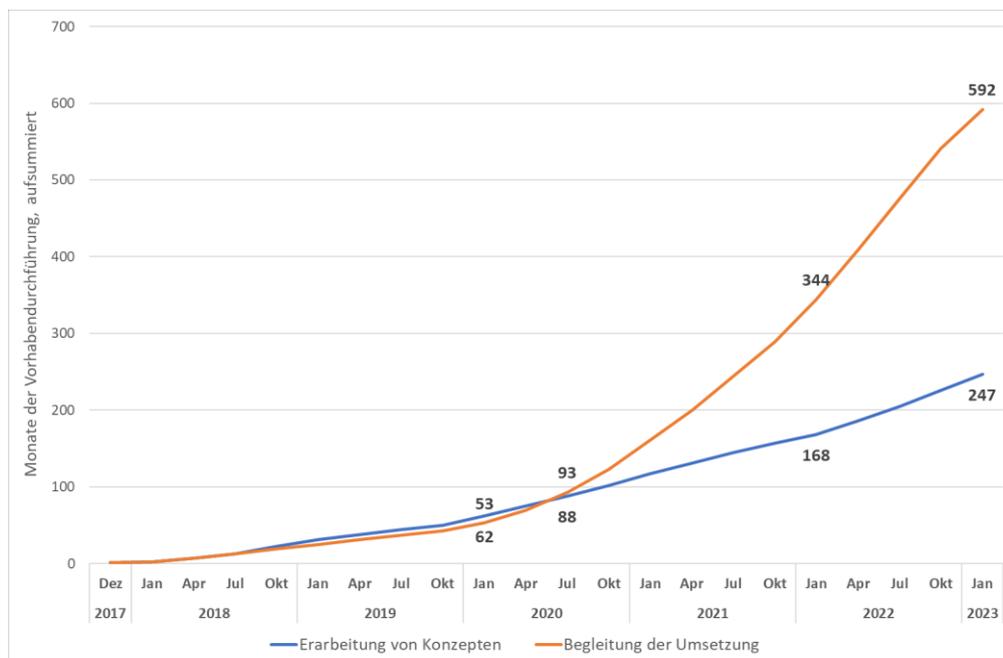
Quelle: Eigene Darstellung von Daten aus Jährlichen Durchführungsberichten über die Umsetzung des EPLR Brandenburgs und Berlins 2014 - 2022

Kooperationen (M16)

Die Auszahlungen für Kooperationsmaßnahmen haben sich unterschiedlich entwickelt. Gegenüber den Vor-Pandemiejahren wurden für EIP-Vorhaben 2020 zunächst mehr und 2021 etwas weniger öffentliche Mittel ausgezahlt. Bei den EIP-Vorhaben handelt es sich jedoch überwiegend um mehrjährige Projekte mit regelmäßigen Zahlungen, sodass der Auszahlungsrückgang 2021 nichts mit der Pandemiesituation sondern eher mit der ursprünglichen Planung des Förderperiodenendes im Jahr 2020 zu tun hat. Nach Beschluss der Verlängerung der Förderperiode um zwei Jahre wurden neue EIP-Projekte bewilligt. Im Jahr 2021 wurden 6,9 Mio. EUR EIP-Mittel neu bewilligt. Die Auswertung der jüngsten Abschlussberichte über EIP-Vorhaben zeigt, dass Kontaktbeschränkungen Zusammenkünfte zwar zeitweilig schwieriger gemacht haben, insgesamt aber weder die Umsetzung noch die Ergebnisse der Vorhaben signifikant beeinträchtigt wurden.

Auswirkungen der Pandemiejahre auf die Kooperations-Vorhaben in den Teilmaßnahmen M16.5.1 und M16.5.2 können an der Vorhaben-Umsetzung nicht festgemacht werden. Sowohl das Bewilligungsgeschehen als auch die Auszahlungen waren von anderen Faktoren geprägt, wie der zunächst zurückhaltenden Akzeptanz der neuen Maßnahme, die eine längere Anlaufphase mit sich brachte. Dann im Jahr 2021 wurden nach der Mittelaufstockung im Zusammenhang mit den finanziellen Änderungen über die 6. EPLR-Änderung zahlreiche Vorhaben beantragt und neu bewilligt und die Umsetzung nahm deutlich Fahrt auf (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Verlauf der Vorhabendurchführung in M16.5.1 (Dezember 2017 bis Januar 2023)

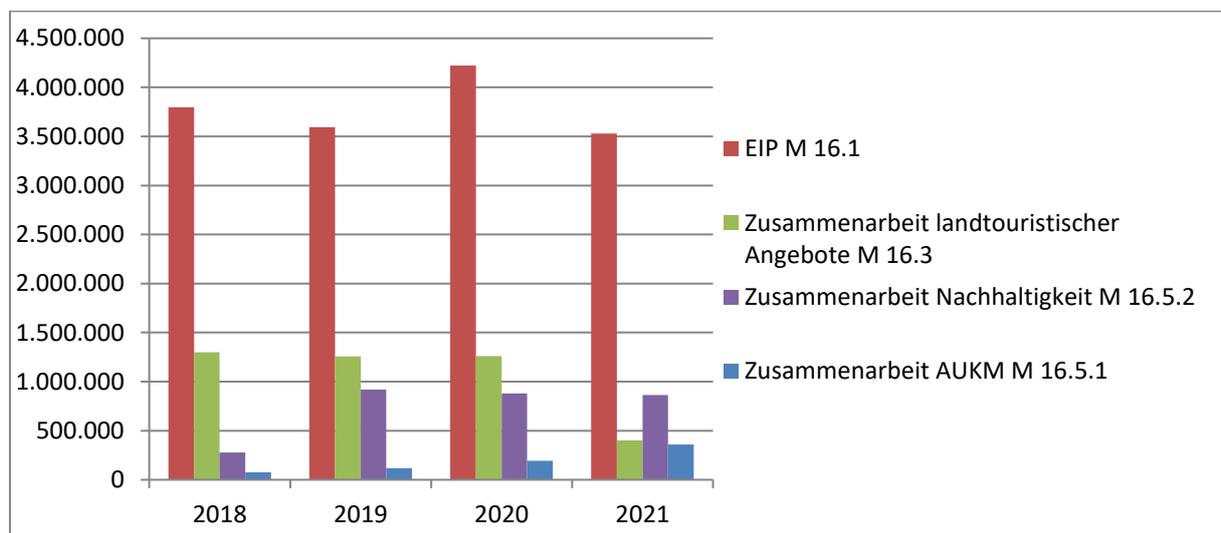


Quelle: eigene Auswertung und Darstellung nach Profil c/s (Datenfelder [Durchführungszeitraum von], [Durchführungszeitraum bis])

Von den Kontaktbeschränkungen während der Pandemiejahre waren vor allem solche Zusammenarbeits-Vorhaben betroffen, die entweder eine große Anzahl kooperierender Akteure aufwiesen oder die auf eine breite Beteiligung außerhalb der Kooperation ausgelegt waren (Beratungs-Projekte). So verzögerte sich die Umsetzung beispielsweise im Modellprojekt Naturschutzberatung Brandenburg (M16.5.2). Hier konnte die erste Riege mit zwölf ausgebildeten Beratern wegen der Corona-Beschränkungen nur mit zeitlichem Verzug in die Beratungspraxis einsteigen.

Beeinträchtigungen traten vor allem zu Beginn der Corona-Beschränkungen ein, als der Umgang mit den virtuellen Treffen noch ungeübt war und oftmals die technischen Voraussetzungen fehlten, zum einen bei der Software, aber auch bei der Hardware (Bildschirm mit Kamera, ggf. Headsets). Erschwerend kam hinzu, dass für Beteiligte aus ländlichen Räumen die Leistungsfähigkeit der Internetverbindung in vielen Fällen ein begrenzender Faktor war und Teilnahme nicht, nur zeitweise oder nur über die Einwahl per Telefon möglich war. Im Nachhinein kann jedoch festgehalten werden, dass die zunächst gezwungenermaßen virtuellen Kontakte zunehmend ein integraler Bestandteil der Netzwerkarbeit geworden sind. Insbesondere der überregionale Erfahrungsaustausch, z.B. in Zusammenarbeitsvorhaben des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege, wird durch die Option, virtuelle Treffen durchzuführen, erleichtert. Andere Veranstaltungsinhalte, wie z.B. die Bestimmung von Kennarten im Grünland oder von Insekten in Hausgärten, konnten virtuell weniger gut unterstützt werden; dort war aber aufgrund der Outdoor-Aktivität die Beeinträchtigung durch Corona-bedingte Kontaktbeschränkungen ohnehin gering.

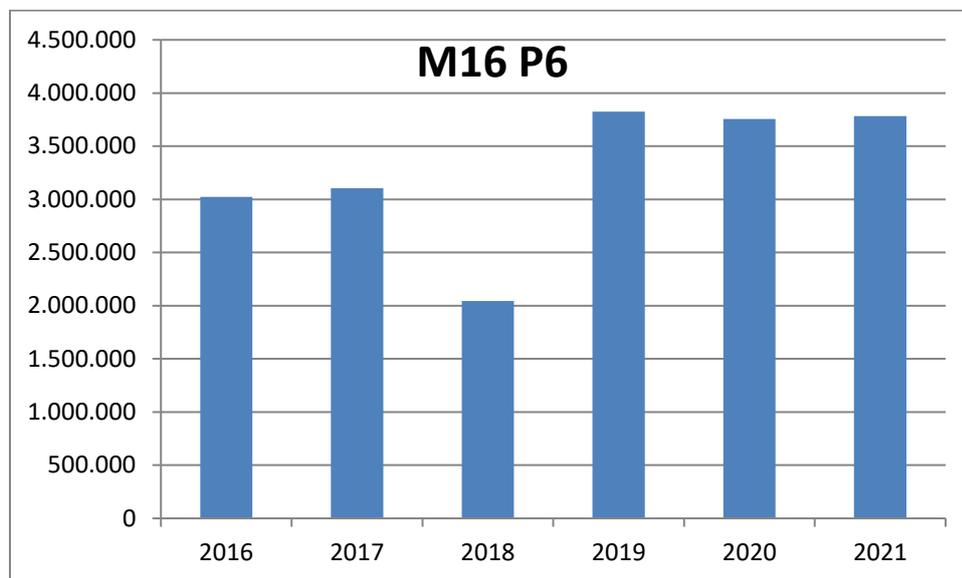
Abbildung 11: Entwicklung der ausgezahlten öffentlichen Mittel für Kooperationen in Brandenburg



Quelle: Eigene Darstellung von Daten aus Jährlichen Durchführungsberichten über die Umsetzung des EPLR Brandenburgs und Berlins 2014 - 2022

Bei der Zusammenarbeit landtouristischer Angebote (M16.3) ist in 2021 zwar ein Rückgang der Auszahlungen zu verzeichnen, die Entwicklung der jährlichen Bewilligungen zeigt hingegen, dass das Interesse an dieser Maßnahme auch über die beiden Pandemiejahre hinweg konstant hoch geblieben ist (vgl. **Abbildung 12**).

Abbildung 12: Entwicklung der Bewilligungen für die Förderung der Zusammenarbeit landtouristischer Angebote (M16.3) in Brandenburg



Quelle: Eigene Darstellung von Daten aus Jährlichen Durchführungsberichten über die Umsetzung des EPLR Brandenburgs und Berlins 2014 - 2022

LEADER

Zur Bewertung der Auswirkungen auf die Umsetzung der Regionalen Entwicklungsstrategien wurden die im 1. Halbjahr 2021 vorgelegten Abschlussberichte der 14 Lokalen Aktionsgruppen⁴² und die LEADER-Arbeitstreffen im Rahmen des Forums Ländlicher Raum ausgewertet.

Der Förderbereich LEADER ist durch ein hohes Maß an Interaktion zwischen lokalen Akteuren (Kommunen, Vereine, Unternehmen, Privatpersonen...) und den für die Umsetzung der Förderung zuständigen Verwaltungen gekennzeichnet. Daher waren diese Förderbereiche von pandemiebedingten Kontaktbeschränkungen tendenziell stärker betroffen als andere Förderbereiche des ELER. Beeinträchtigt waren insbesondere im ersten

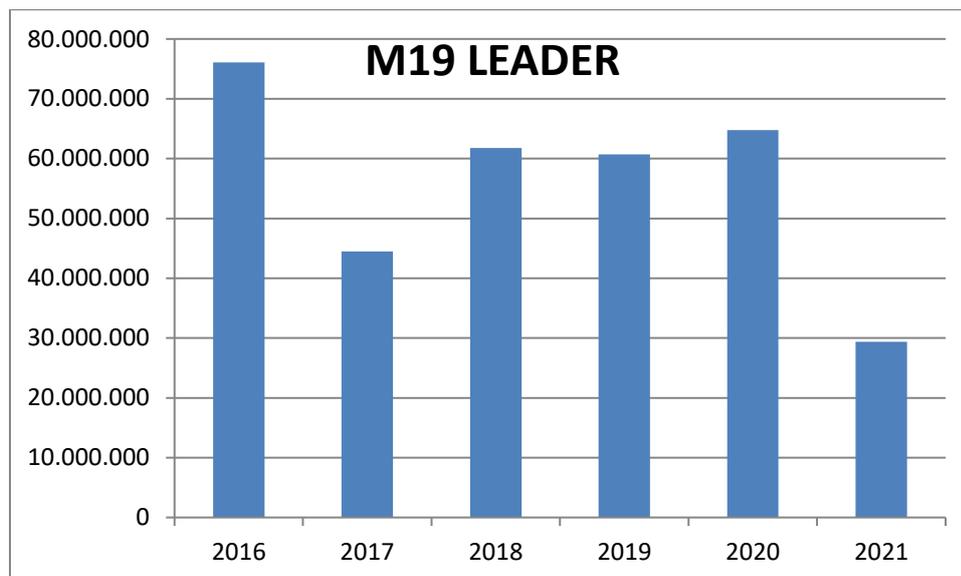
⁴² Vgl. Schwarz, U. (Büro für Agrar- und Dorfentwicklung), Auswertung der Abschlussbewertungen der Regionalen Entwicklungsstrategien der LEADER-Regionen Brandenburgs 2021 vom 18.08.2021, https://eler.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Auswertung_Abschlussbewertungen%2014%20LAG_18.pdf

Halbjahr 2020 die partnerschaftliche Zusammenarbeit unter Beachtung vereinsrechtlicher Bestimmungen, die direkte Unterstützung und Beratung von Projektträgern, die Zusammenarbeit in regionalen und überregionalen Netzwerken sowie die Anbahnung und Umsetzung von Kooperationsprojekten.⁴³ Teilweise kam es dadurch auch zu Verzögerungen in der Umsetzung und zum Abbruch einzelner Fördervorhaben⁴⁴.

Den Regionalmanagements gelang eine rasche Herstellung der Arbeitsfähigkeit im Home-Office und im weiteren Verlauf der Pandemie wurden zunehmend digitale Formate für Zusammenarbeit, Netzwerktätigkeit, Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierungen, Kommunikation und Entscheidungsprozesse verwendet.

Zu den Auswirkungen von Kontaktbeschränkungen kommt die Betroffenheit aller Investitionstätigkeiten von pandemiebedingt starken Rohstoffpreissteigerungen seit Mitte 2020 (vgl. Abbildung 17). Zeitweise gab es Ausfallzeiten bei Bauausführenden und Preissteigerungen führten zu Finanzierungsengpässen und erschwerten die zeitnahe Umsetzung von Projekten. Insgesamt aber ist kein deutlicher Rückgang an Auszahlungen zu beobachten, im Gegenteil war 2020 ein sehr auszahlungsstarkes Jahr (vgl. **Abbildung 13**).

Abbildung 13: Entwicklung der ausgezahlten öffentlichen Mittel für LEADER in Brandenburg



Quelle: Eigene Darstellung von Daten aus Jährlichen Durchführungsberichten über die Umsetzung des EPLR Brandenburgs und Berlins 2014 - 2022

⁴³ Vgl. u.a. Abschlussberichte der LAG Havelland, LAG Barnim

⁴⁴ Vgl. u.a. Abschlussbericht der LAG Spreewald

2. Auswirkungen auf Ergebnisse und Wirkungen der EPLR-Maßnahmen

Auswirkungen auf Teile des Arbeitslebens und Teile der Wirtschaft und mithin auch der Wirtschaft im ländlichen Raum, welche im Rahmen des EPLR gefördert wurden, können die Maßnahmen zu **Kontaktbeschränkungen** in Form von Geschäftsschließungen insbesondere im Jahr 2020 und im ersten Halbjahr 2021 gehabt haben („Lockdown“). Während Land- und Forstwirtschaft in ihrer Urproduktion sowie bei Agrarumweltmaßnahmen nicht beeinträchtigt wurden, können

- diversifizierende Landwirte (M06.4)

beeinträchtigt sein, wenn ihre nicht-landwirtschaftliche Tätigkeit in betroffenen Branchen stattfindet, wie beispielsweise touristische oder gastronomische Bereiche (z.B. Hofcafe, Urlaub auf dem Bauernhof) oder soziale Dienstleistungen (z.B. Hofkindergarten). Schließungen in diesen Bereichen können die Ergebnisse und mithin die Wirkungen ELER-geförderter Investitionsmaßnahmen (M06.4) mindern. Dasselbe gilt auch für Vorhaben, die in den Bereichen Gastgewerbe, Kunst, Unterhaltung, Erholung Veranstaltungsausrichtung oder Einzelhandel (ohne Lebensmitteleinzelhandel), die über

- LEADER (M19) und
- Kooperationen (M16)

gefördert wurden.

Diversifizierung

Die Förderung von Diversifizierung ist eine verhältnismäßig kleine Maßnahme im EPLR. Bis einschließlich 2021 werden im Jahresbericht lediglich 12 Betriebe mit einem Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 1,8 Mio. EUR ausgewiesen. Gefördert wurden Vorhaben in den Bereichen Urlaub auf dem Bauernhof, Direktvermarktung, Einzelhandel und Verarbeitung. Betroffen von den Kontaktbeschränkungsmaßnahmen waren lediglich 2 Vorhaben (Urlaub auf dem Bauernhof), die vor September 2021 abgeschlossen waren. Drei Arbeitsplätze sollten und konnten hier erhalten bleiben. Für die Wirkungen des EPLR insgesamt sind mögliche Corona-Effekte damit nicht signifikant.

LEADER

Kontaktbeschränkungsmaßnahmen, insbesondere Schließungen, führten dazu, dass (ehemals) geförderte Einrichtungen im Bereich Gastronomie und Hotellerie sowie Tourismusinfrastruktur temporär keine Wertschöpfung generierten. Ob und inwieweit die verbundenen Einkommensverluste durch ein Mehr an Gästeankünften in den Nachpandemiejahren kompensiert werden kann, wird unterschiedlich eingeschätzt. Es zeigt sich, dass einige Unternehmen, die zeitweise ihre Arbeitskräfte entlassen bzw. Kurzarbeit

eingeführt hatten, nunmehr größere Probleme haben, wieder Fachkräfte einzustellen. Kleinere Unternehmen und Gewerbetreibende in Gastronomie, Handel und Tourismus sowie Akteure im Kulturbereich haben infolgedessen Schwierigkeiten, ihren Fortbestand abzusichern⁴⁵.

Die Pandemieauswirkungen sind regional durchaus unterschiedlich. Auf der einen Seite zeichnen sich - verstärkt durch die Pandemiebeschränkungen – „strukturell kritische Trends ab und es sind strukturschwache Gemeinden und Regionen zu erkennen, die mit Herausforderungen wie Abwanderung, einem überdurchschnittlichen Anteil älterer Menschen und Ausdünnung der öffentlichen Infrastrukturen konfrontiert sind.“. Deshalb bedürfen „vor allem in den dünn besiedelten Regionen [...] ortsnahe Versorgungs- und Dienstleistungsstrukturen einer gezielten Unterstützung“.⁴⁶ Auf der anderen Seite führte die im Zuge der Pandemie stärkere Rückbesinnung der Menschen auf Wohn- und Erholungsräume⁴⁷ in nahegelegenen Regionen („Corona-Pandemie verstärkte Landlust“) zu wachsender Bekanntheit nahegelegener touristischer Potentiale, sodass der Trend zu Tages- und Aktivtourismus gewachsen ist⁴⁸. Auch stellen einige LAGn fest, dass die Bereitschaft für eine gesunde Ernährung mit nachvollziehbarer Herkunft stieg, was die Chance auf eine Steigerung regionaler Wertschöpfung erhöhte.⁴⁹ Alle LAGn schätzten ein⁵⁰, dass der ländliche Raum attraktiver für gänzlich bzw. teilweise ortsunabhängig Erwerbstätige⁵¹ und für Familien mit Kindern geworden ist, die Digitalisierung einen starken Schub erhielt und sich wachsende Potentiale für eine positive Bevölkerungsentwicklung ergeben⁵². Die LEADER-Förderung wird von vielen Verantwortlichen der Lokalen Aktionsgruppen als sehr geeignet angesehen, lokale Eigeninitiativen zu unterstützen und so negativen Auswirkungen äußerer Einflüsse zu begegnen und neue Chancen zu nutzen.

Kooperationen

Die Ergebnisse und Wirkungen von EIP-Vorhaben bleiben weitgehend unbeeinflusst von der Pandemie. In einem einzigen Abschlussbericht wird die Corona-Krise in Hinblick auf Wirkungen thematisiert. Aus Sicht des Projektträgers entstand in der Coronakrise 2020/2021 eine erhöhte Nachfrage nach Gartenbauprodukten, welche die Investitionsaktivitäten stärker

⁴⁵ Vgl. u.a.: Abschlussberichte LAG Rund um die Flämingskate, LAG Oderland, LAG Energieregion im Lausitzer Seenland, LAG Ostprignitz-Ruppin

⁴⁶ Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Brandenburgs und Berlins 2014 – 2022 (6. Änderung, genehmigt von der EU KOM am 13.07.2021), S. 40

⁴⁷ Vgl. u.a.: Abschlussbericht der LAG Ostprignitz-Ruppin

⁴⁸ Vgl. u. a.: Abschlussberichte LAG Oderland, LAG Fläming Havel

⁴⁹ Vgl. u.a. : Abschlussberichte LAG Spree-Neiße, LAG Spreewald,

⁵⁰ Vgl.: Büro für Agrar- und Dorfentwicklung, Auswertung der Abschlussbewertungen der Regionalen Entwicklungsstrategien der LEADER-Regionen Brandenburgs 2021 vom 18.08.2021, https://eler.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Auswertung_Abschlussbewertungen%2014%20LAG_18.pdf

⁵¹ Vgl. u.a. Abschlussberichte LAG Fläming-Havel, LAG Uckermark, LAG Ostprignitz-Ruppin, LAG Märkische Seen

⁵² Vgl. u.a. Abschlussbericht LAG Storchenland Prignitz

auf Kapazitätserweiterungen als auf das im EIP-Projekt entwickelte effizientere Belichtungssystem gelenkt hat.

Die Kooperationsprojekte im Bereich Landtourismus zielen auf eine bessere Sichtbarkeit, einen erhöhten Bekanntheitsgrad und eine Bündelung themenspezifischer Angebote für die Nachfrager nach landtouristischen Angeboten, um die vorhandenen Potenziale in Wert zu setzen und vorhandene Kapazitäten der Anbieter besser auszulasten. Die Wirkungen der entsprechenden Projektergebnisse (Broschüren, Events) dürften durch die Pandemie und das damit verbundene gestiegene Interesse an regionalen Angeboten verstärkt worden sein.

Ergebnisse und Wirkungen von Kooperationen im Umweltbereich blieben im Großen und Ganzen unbeeinflusst.

Literaturverzeichnis

- Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart, "Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2022. Reihe 1, Länderergebnisse Band 1"
- Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart, "Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2021. Reihe 2, Kreisergebnisse Band 1
- Bauer, Anja; Grienberger, Katharina; Matthes, Britta; Jucknewitz, Roland; Schramm, Anja (2021), Berufe und Covid-19-Pandemie: Wie hoch ist das berufsspezifische Ansteckungsrisiko? In: IAB-Forum 21. September 2021, <https://www.iab-forum.de/berufe-und-covid-19-pandemie-wie-hoch-ist-das-berufsspezifische-ansteckungsrisiko/>, Abrufdatum: 26. September 2023
- Berkes, Jessica, Carla Ollier, Marcus Mergenthaler (2020), Perspektiven der Direktvermarktung aus Sicht von Landwirten und Landwirtinnen zu Beginn der Corona-Pandemie. In: Fachhochschule Südwestfalen (Hrsg.), Notizen aus der Forschung Nr. 23 / Juni 2020)
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2022), Regionale Ausbreitung von COVID-19. Fachbeitrag 06.04.2022. Aus: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/raumentwicklung/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/corona-regional/corona-regional.html#doc3883604bodyText2> Abgerufen am 18.09.2023
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Umsetzung der ELER-Förderperiode 2014 bis 2022 für ländliche Räume in Deutschland. Aus: <https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/eu-foerderung/eler-2014-2020-umsetzung.html>. Abgerufen am 18.09.2023
- Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.), Infektionsradar. Aus: <https://corona-pandemieradar.de/> Abgerufen am 18.09.2023
- Bundesregierung, Coronavirus in Deutschland. Aus <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/ende-corona-massnahmen-2068856>. Abgerufen am 18.09.2023
- Europäische Kommission (2021), Cohesion in Europe towards 2050. Eighth report on economic, social and territorial cohesion

- Europäische Kommission, Europäischer Aufbauplan. Aus: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_de Abgerufen am 18.09.2023
- Europäische Zentralbank, Wirtschaftsbericht der Europäischen Zentralbank. Aus: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/862642/e7d1c5aec4d2c59ce54f188e5c9174ff/mL/2021-02-ezb-wb-data.pdf> Abgerufen am 18.09.2023
- Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, HWWI Rohstoffpreisindex. Aus: <https://www.hwwi-rohindex.de/> Abgerufen am 18.09.2023
- Hinskes, Markus und Irene Willms (2021), Kritische Themen und Trends in der Agrar- und Ernährungsbranche. In: AFC Risk & Crisis Consult (Hrsg.), AFC-Issue-Monitor Report 2021
- Land Brandenburg, Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Brandenburgs und Berlins 2014 – 2022 (6. Änderung, genehmigt von der EU KOM am 13.07.2021)
- Land Brandenburg, Jährliche Durchführungsberichte über die Umsetzung des EPLR Brandenburgs und Berlins 2014 - 2022
- Land Brandenburg, Landesmonitoring profil c/s
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (LELF), Buchführungsergebnisse ökologisch wirtschaftender Betriebe im Land Brandenburg
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung. In: Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (Hrsg.), Wirtschaftsergebnisse landwirtschaftlicher Unternehmen Brandenburgs Wirtschaftsjahr 2021/2022
- Lokale Aktionsruppen, Abschlussberichte der LAG. Unveröffentlicht
- Margaritan, A. (2021), Regionale Arbeitsmärkte im Corona-Jahr 2020: Resiliente prosperierende Standorte und zunehmende Disparitäten. In Thünen Working Paper Nr. 171
- Märkisches Medienhaus GmbH & Co. KG (2021), Corona in Brandenburg Die Corona-Krise in Brandenburg - eine Chronologie der Pandemie. In: <https://www.moz.de/nachrichten/brandenburg/corona-in-brandenburg-die-corona-krise-in-brandenburg-eine-chronologie-der-pandemie-55374707.html>. Abgerufen am 18.09.2023
- Schilling J, Buda S, Tolksdorf K., Zweite Aktualisierung der „Retrospektiven Phaseneinteilung der COVID-19-Pandemie in Deutschland“. In: Robert Koch-Institut (Hrsg.), Epidemiologisches Bulletin 2022;10:3-5 | DOI 10.25646/9787
- Schwarz, U. (Büro für Agrar- und Dorfentwicklung), Auswertung der Abschlussbewertungen der Regionalen Entwicklungsstrategien der LEADER-Regionen Brandenburgs 2021 vom 18.08.2021, https://eler.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Auswertung_Abschlussbewertungen%2014%20LAG_18.pdf

Siekmann, M. Corona in Zahlen. Aus: <https://www.corona-in-zahlen.de/bundeslaender/>
Abgerufen am 18.09.2023

Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates vom 14. Dezember 2020 zur Schaffung eines
Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der
COVID-19-Krise. In: ABl. Nr. L433 vom 22.12.2020

Verordnung (EU) 2020/2220 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23.
Dezember 2020 mit Übergangsbestimmungen für Förderung aus dem Europäischen
Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem
Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) in den Jahren 2021 und
2022 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013
und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf Mittel und Anwendbarkeit in den Jahren 2021
und 2022 und der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 hinsichtlich der Mittel und der
Aufteilung dieser Förderung in den Jahren 2021 und 2022. In: ABl. Nr. L vom
28.12.2020

Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates vom
12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität. In: ABl. Nr. L 57
vom 18.2.2021

Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.
Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den
Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
(ELER) in der Fassung vom 25.06.2021

Wahrendorf, N., Schaps, V., Reuter, M., Hoebel, J., Wachtler, B., Jacob, J., Alibone, M., und
N. Dragano (2023), Berufsbedingte Unterschiede bei COVID-19-Morbidität und -
Mortalität in Deutschland. Eine Analyse von Krankenkassendaten von 3,17 Mio.
Versicherten. In: Bundesgesundheitsblatt 2023 ·66:857–868, S. 857-868.
<https://doi.org/10.1007/s00103-023-03738-9> Abgerufen am 18.09.2023

Anhang

Abbildung 14: Rohstoffpreisindex gesamt

Rohstoffpreisindex (gesamt) Index ohne Energie Industrierohstoffe Nahrungs- und Genussmittel
Energierohstoffe



Quelle: Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, HWWI Rohstoffpreisindex. Aus: <https://www.hwwi-rohindex.de/> Abgerufen am 18.09.2023

Abbildung 15: Rohstoffpreisindex Industrierohstoffe (einschließlich Agrarrohstoffe)

Rohstoffpreisindex (gesamt) Index ohne Energie **Industrierohstoffe** Nahrungs- und Genussmittel
Energierohstoffe

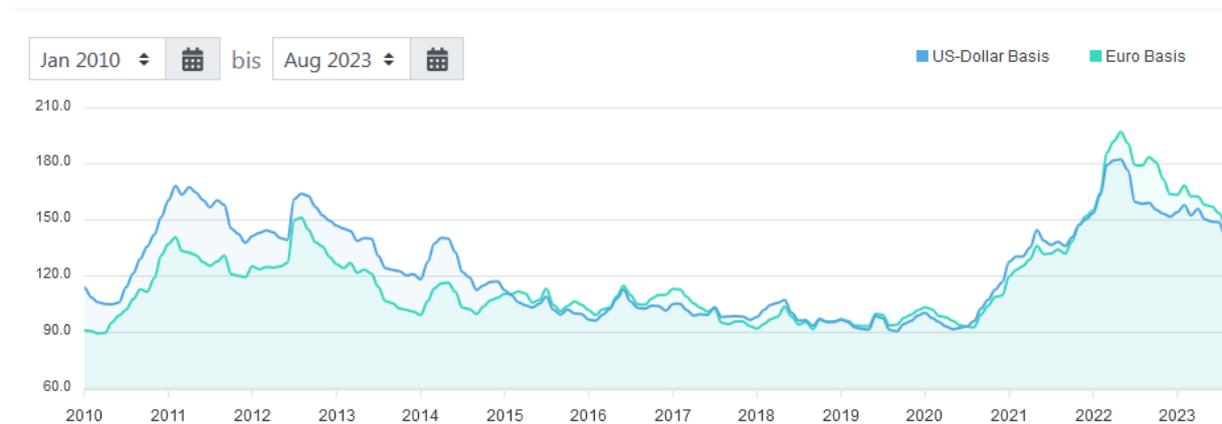


Quelle: Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, HWWI Rohstoffpreisindex. Aus: <https://www.hwwi-rohindex.de/> Abgerufen am 18.09.2023

Abbildung 16: Rohstoffpreisindex Nahrungs- und Genussmittel

Rohstoffpreisindex (gesamt) Index ohne Energie Industrierohstoffe **Nahrungs- und Genussmittel**

Energierohstoffe



Quelle: Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, HWWI Rohstoffpreisindex. Aus: <https://www.hwwi-rohindex.de/> Abgerufen am 18.09.2023

Abbildung 17: Rohstoffpreisindex Energierohstoffe

Rohstoffpreisindex (gesamt) Index ohne Energie Industrierohstoffe

Nahrungs- und Genussmittel **Energierohstoffe**



Quelle: Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, HWWI Rohstoffpreisindex. Aus: <https://www.hwwi-rohindex.de/> Abgerufen am 18.09.2023