Beitrag des Programms zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors

NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022

Stefan Schwarze, Henrik Ebers und Bernhard Forstner

5-Länder-Evaluation 29/2026

Finanziell unterstützt durch:

EUROPÄISCHE UNION

Ministerium für Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen

Publiziert:

DOI-Nr.: 10.3220/253-2026-210
www.eler-evaluierung.de

Der nachfolgende Text wurde in geschlechtergerechter Sprache erstellt. Soweit geschlechtsneutrale Formulierungen nicht möglich sind, wird mit dem Doppelpunkt im Wort markiert, dass Frauen, Männer und weitere Geschlechtsidentitäten angesprochen sind. Feststehende Begriffe aus Richtlinien und anderen Rechtstexten bleiben unverändert.

Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

Dr. Stefan Schwarze

Bundesallee 63, 38116 Braunschweig
Telefon: 0531 2570-2062
E-Mail: stefan.schwarze@thuenen.de

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Braunschweig, September 2026

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis **III**

Tabellenverzeichnis **III**

Abkürzungsverzeichnis **IV**

0 Zusammenfassung und Summary **1**

Zusammenfassung **1**

Summary **4**

1 Einleitung **8**

1.1 Bewertungsauftrag 8

1.2 Aufbau des Berichts 11

2 Relevanz der Förderung **12**

2.1 Aktualisierte Ausgangslage 12

2.2 Handlungsbedarf 14

2.3 Eignung der ELER-VO zur Problemlösung 15

2.4 Kontext der Förderung 15

2.5 Fazit 17

3 Relevante Maßnahmen und Umsetzung **18**

3.1 Relevante Maßnahmen 18

3.2 Umsetzung 20

4 Daten und Methoden **22**

4.1 Quantitative Wirkungsmessung für das AFP 22

4.2 Qualitative Wirkungsabschätzung 24

5 Wirkungen und Wirksamkeit **25**

5.1 Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit 25

5.1.1 Berufsbildung und Erwerb von Qualifikationen 25

5.1.2 Einzelbetriebliche Beratung 26

5.1.3 Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe (Agrarinvestitionsförderung) 27

5.1.4 Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung (V&V) 37

5.1.5 Wegebau Forst 39

5.1.6 Flurbereinigung 40

5.1.7 Landwirtschaftlicher Wegebau 41

5.1.8 Tierschutzzahlungen (Tierwohl) 42

5.1.9 Europäische Innovationspartnerschaften „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“ 43

5.1.10 LEADER 44

5.2 Maßnahmen ohne programmiertes Ziel Wettbewerbsfähigkeit 45
5.2.1 Umwelt- und klimagerechte Ausbringung (EMA) bzw. Lagerung von Wirtschaftsdünger (EML) 45
5.2.2 Breitbandinfrastruktur 46
5.2.3 Agrarumwelt und Klimamaßnahmen 46
5.2.4 Ökologischer Landbau 47
5.2.5 Natura-2000-Ausgleichszahlung 48
5.2.6 Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AGZ) 49
5.3 Zusammenfassende Darstellung der Maßnahmenwirkungen 49

6 Kosten-Wirksamkeit (Effizienz) 52
6.1 Umsetzungseffizienz 52
6.2 Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger:innen mit den Förderverfahren 54
6.3 Kosten-Wirksamkeitsbetrachtung 58

7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 61

Literaturverzeichnis 63

List der Verordnungen 68

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	CMEF-Bewertungsanforderungen an das Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit	10
Abbildung 2:	Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen	13
Abbildung 3:	Produktionswert ausgewählter landwirtschaftlicher Produkte in Nordrhein-Westfalen (Mio. Euro, in jeweiligen Preisen)	14
Abbildung 4:	Wirkungslogik des Programms zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft	20
Abbildung 5:	Hauptziele der geförderten Investitionen	28
Abbildung 6:	Wirkungen der geförderten Investitionen auf ausgewählte Aspekte	29
Abbildung 7:	Wirkungen der geförderten Investitionen auf die Arbeitssituation	30
Abbildung 8:	Geschätzte Wirkung des AFP auf die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (links) und Bruttowertschöpfung pro AK (rechts) für alle geförderten Betriebe	32
Abbildung 9:	Geschätzte Wirkung des AFP auf die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (links) und Bruttowertschöpfung pro AK (rechts) für geförderte Milchviehbetriebe	32
Abbildung 10:	Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) (links) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2) (rechts) für alle geförderten Betriebe	34
Abbildung 11:	Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) (links) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2) (rechts) für die geförderten Milchviehbetriebe	35
Abbildung 12:	Erfolgsentwicklung von ökologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben	48
Abbildung 13:	Zufriedenheit mit ausgewählten Aspekten des AFP-Förderverfahrens	55
Abbildung 14:	Beurteilung des AFP-Förderverfahrens – positive Gesichtspunkte	55
Abbildung 15:	Beurteilung des AFP-Förderverfahrens – negative Gesichtspunkte	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kriterien zur Beurteilung der Relevanz der Förderung	12
Tabelle 2:	Relevante Maßnahmen	19
Tabelle 3:	Zielgrößen und Umsetzungsstand nach relevanten Maßnahmen	21
Tabelle 4:	Geschätzte Wirkung des AFP auf den zusätzlichen Indikator Bruttowertschöpfung	33
Tabelle 5:	Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2)	36
Tabelle 6:	Brutto- und Nettowirkung des AFP auf die untersuchten Indikatoren	37
Tabelle 7:	Brutto- und Nettowirkung der V&V-Förderung auf die Wirkungsindikatoren	39
Tabelle 8:	Übersicht über die Wirkungen aller relevanten Maßnahmen auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit	51
Tabelle 9:	Implementationskosten der Maßnahmen mit dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit	53

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
AFP	Agrarinvestitionsförderungsprogramm
AGZ	Ausgleichszulage
CMEF	Common Monitoring and Evaluation Framework (Gemeinsamer Monitoring- und Evaluationsrahmen)
DVO	Durchführungsverodnung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EU	Europäische Union
EU-KOM	Europäische Kommission
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
IK	Implementationskosten
LAG	Lokale Aktionsgruppe
LF	Landwirtschaftlich genutzte Fläche
M	Kürzel zur Codierung von ELER-Maßnahmen
Mio.	Millionen
NRW	Nordrhein-Westfalen
OG	Operationelle Gruppe
SPB	Schwerpunktbereich
VO	Verordnung
V&V	Verarbeitung und Vermarktung
WJ	Wirtschaftsjahr
ZWE	Zuwendungsempfänger:in

0 Zusammenfassung und Summary

Zusammenfassung

In diesem Bericht wird untersucht, welchen Beitrag das NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022 (NRW-Programm) zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft (Bewertungsfrage 27) in Nordrhein-Westfalen leistet. Diesem Themenfeld sind die Maßnahmen des Schwerpunktbereichs (SPB) 2A „Verbesserung der Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe“ sowie des SPB 3A „Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette“ zugeordnet. Darüber hinaus beeinflussen auch Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, die Förderung des ökologischen Landbaus sowie Tierschutzzahlungen[1] die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe. Die Wirkungsevaluation in diesem Bericht baut auf den Umsetzungs- und Wirkungsanalysen der Maßnahmen auf, die einen Wirkungsbeitrag zur Wettbewerbsfähigkeit leisten.

Relevanz der Förderung

Die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors in Nordrhein-Westfalen weist im nationalen Vergleich keine wesentlichen Defizite auf. Allerdings variiert Nordrhein-Westfalen regional hinsichtlich seiner natürlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse stark, wodurch ein weiterer Unterstützungsbedarf der Betriebe zum Ausgleich von strukturellen Nachteilen partiell begründbar ist. Zudem führt die intensive Landwirtschaft auch in Nordrhein-Westfalen zunehmend zu Akzeptanzproblemen in der Bevölkerung und zu Belastungen für schützenswerte Güter (v. a. Umwelt und Natur, Tierwohl). Gerade das Thema Tierwohl ist in Nordrhein-Westfalen aufgrund der großen Bedeutung des Landes als Produzent von tierischen Erzeugnissen von Relevanz. Die ELER-Verordnung stellt im Hinblick auf die angebotenen Förderinstrumente einen breiten und auch konsistenten Rahmen für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft bereit, der auch die neuen Anforderungen in den Bereichen Tier- und Umweltschutz berücksichtigt.

Generell dürften vor allem die 1. Säule der GAP sowie ordnungsrechtliche Einflussfaktoren für die Entwicklung der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit bedeutsamer sein als die Maßnahmen des NRW-Programms.

Relevante Maßnahmen und Umsetzung

Das NRW-Programm bietet ein breites Spektrum an Maßnahmen an, die einen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft leisten können. Die Festlegung, welche Maßnahmen zu welchen Zielen des Programms beitragen, erfolgte auf Ebene der Schwerpunktbereiche; in diesem Fall der SPB 2A und 3A. Da beide Bereiche insgesamt zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor führen und so zu den Zielen der GAP beitragen sollen, werden für diesen Bericht die Ziele dieser Schwerpunktbereiche unter dem Begriff Wettbewerbsfähigkeit zusammengefasst.

Durch das Zusammenwirken von überbetrieblichen (Land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur, M4.3) und einzelbetrieblichen (Agrarinvestitionsförderungsprogramm, M4.1, V&V-Förderung, M4.2) investiven sowie Humankapital bildenden Fördermaßnahmen (Bildungs- und Beratungsmaßnahmen (M1.1 bzw. 2.1) soll die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft gesteigert werden. Zudem sollen im Rahmen der EIP-Agri (M16) bestimmte Probleme (z. B. im Tier- und Umweltschutz) in Pilotvorhaben gelöst und die Innovationsverbreitung gefördert werden. Zudem wird der Handlungsbedarf im Bereich Tierwohl durch die Fördermaßnahme Zahlungen für den Tierschutz (M14) in den Produktionsbereichen Rinder- und Schweinehaltung adressiert. Darüber hinaus könnte auch LEADER mit einzelnen Vorhaben einen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, zum Beispiel über Projekte zur regionalen Vermarktung, leisten.

[1] Während die ELER-Maßnahme M14 unter dem Begriff „Tierschutz“ geführt wird, ist bei der Bewertung der Maßnahmenwirkungen der Begriff „Tierwohl“ verbreiteter.

Insgesamt waren 515,5 Mio. Euro für diese Maßnahmen mit programmiertem Ziel vorgesehen. Mit 37,8 % der geplanten Mittel entfiel der größte Anteil auf die Tierschutzzahlungen (M14) gefolgt von der Agrarinvestitionsförderung (M4.11) mit fast 30 %. Bis zum Ende des Jahres 2024 wurden insgesamt 445,2 Mio. Euro (86,4 % der eingeplanten Mittel) verausgabt.

Darüber hinaus werden auch Maßnahmen ohne relevante Zielsetzung, aber mit unbeabsichtigten positiven oder negativen Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, in der Wirkungsanalyse berücksichtigt). Zu nennen sind hier insbesondere die Maßnahmen, die in erster Linie auf ökologische Ziele ausgerichtet sind (M4.12, M4.4, M10 und M11), aber aus Sicht der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund von Produktionseinschränkungen oder -auflagen negativ wirken könnten. Für diese Maßnahmen wurden 900,8 Mio. Euro verausgabt. Mit einem Anteil von fast 49 % sind dabei die Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen am bedeutendsten, gefolgt von der Förderung des ökologischen Landbaus mit einem Anteil von 19,9 %.

Daten und Methoden

Zur Erfassung der Wirkungen im Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit sind durch die Europäische Kommission die Indikatoren Landwirtschaftlicher Output pro Arbeitskraft (R2), Landwirtschaftliches Einkommen (I.01), Landwirtschaftliches Faktoreinkommen (I.02) und Totale Faktorproduktivität (I.03) vorgegeben (EU-KOM (2018) und EU-COM, DG AGRI (2017)). Darüberhinaus werden auch die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (BWS) und Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft betrachtet. Die vorhandenen Daten erlauben eine quantitative Wirkungsmessung nur für das AFP (TM 4.1).

Der methodische Ansatz des Helpdesk ((ENRD (2018), EU-COM, DG AGRI (2021)) basiert auf einem Vorher-Nachher-Vergleich der geförderten Betriebe mit einer Kontrollgruppe. Die betriebswirtschaftlichen Daten der geförderten Betriebe stammen aus den Investitionskonzepten sowie den Jahresabschlüssen, die von den ZWE bereitgestellt werden mussten. Für die geförderten Betriebe liegen somit Daten für das Bewilligungsjahr, für bis zu drei vorangegangene Jahre und für die Jahre zwei und drei nach der Bewilligung vor. Laut Bewilligungsdaten wurden im Zeitraum 2014 bis 2020 730 Anträge auf Förderung mit ELER-Mitteln bewilligt. Von diesen konnten in 511 Fällen die Investitionskonzepte mit Buchführungsdaten verknüpft werden. Aufgrund fehlender Angaben in den Daten konnten in der Modellierung jedoch nur die Angaben von 355 Betrieben verwendet werden. Die Daten der Betriebe in der Kontrollgruppe stammen aus dem Testbetriebsnetz. Um zu verhindern, dass geförderte Betriebe auch in den Testbetriebsnetzdaten enthalten sind, wurden alle Betriebe, die im Geschäfts- und Vorjahr investiv gefördert wurden, aus der Kontrollgruppe entfernt.

Um einen kausalen Zusammenhang zwischen der Förderung und einer Änderung der Indikatoren herzustellen, wurde eine Panel-Ereignisstudie durchgeführt (Clarke und Tapia-Schythe, 2021). Dabei wird der Effekt für die einzelnen Jahre immer als Abstand vom Jahr vor der Investition (Jahr -1), dem sogenannten Basisjahr, ermittelt. Geschätzt wird der Effekt mithilfe eines Paneldatenmodells mit 2 festen Effekten. Dieser Ansatz erlaubt außerdem die Einbeziehung weiterer Variablen, um für Unterschiede zwischen der Gruppe der teilnehmenden Betriebe und der Kontrollgruppe zu kontrollieren. Diese Variablen sind die Produktionsrichtung, die Regierungsbezirke, die Ertragsmesszahl, die Unternehmensform, der Vergleichswert sowie die LF. Der geschätzte Effekt ist die durchschnittliche Wirkung der Maßnahme auf die geförderten Betriebe. Dieser Bruttoeffekt muss allerdings noch um Mitnahmeeffekte korrigiert werden, um den Nettoeffekt der Förderung zu erhalten. Dieser wird ermittelt, indem von der geschätzten Bruttowirkung der Anteil vollständiger Mitnahmen abgezogen wird. Der Gesamtnettoeffekt der Förderung auf die BWS ist dann der durchschnittliche Nettoeffekt auf Betriebsebene multipliziert mit der Anzahl der geförderten Investitionsvorhaben.

Da sich die Bewertung der Effekte nach EU-Vorgaben nur auf diese sehr wenigen Indikatoren stützt und diese auch nur einen kleinen Teil der Effekte abbilden können, wurden im Rahmen der Bewertung des AFP noch zwei Befragungen der ZWE durchgeführt. Die erste Befragung von ZWE führte das Thünen-Institut für Betriebswirtschaft bereits Anfang 2018 durch. Sie umfasste die ZWE der Bewilligungsjahre 2014 bis 2016

(Forstner et al., 2020). Aufgrund der Verlängerung der Förderperiode bis 2022 wurde es nötig, im Jahr 2024 die im Zeitraum 2017 bis 2022 geförderten Betriebe zu befragen, um die Bewertung der Maßnahme auf eine breitere Datengrundlage zu stellen (Schwarze et al., 2025).

Für die übrigen Maßnahmen war nur eine qualitative Wirkungsabschätzung möglich. Ausgangspunkt dafür waren die Ergebnisse von mehreren projektintern durchgeführten Kohärenzworkshops der Evaluator:innen, die im ersten Quartal 2021 stattfanden. Auf diesen Workshops wurde für jedes Themenfeld eine Übersicht über die relevanten Maßnahmen erstellt und deren Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit diskutiert. Die Bewertung der Wirkungen erfolgte dabei, neben einer narrativen Einschätzung, auch anhand einer fünfstufigen Skala mit folgenden Ausprägungen: hohe Wirkung (3), mittlere Wirkung (2), geringe Wirkung (1), keine Wirkung (0) sowie Maßnahmen mit negativer Wirkung (-). Diese Bewertung wurde zunächst auf Mikroebene, d. h. auf Ebene der geförderten Betriebe, vorgenommen. Die Wirkungen der einzelnen Maßnahmen wurde anschließend in das Verhältnis zum Basistrend gesetzt. Letzteres bedeutet, dass abgeschätzt wird, ob die Wirkung auf Mikroebene in Anbetracht der Reichweite der Maßnahmen eine Wirkung auf den Sektor entfaltet.

Wirkungen und Wirksamkeit

Die Agrarinvestitionsförderung ist die einzige Maßnahme, bei der eine Quantifizierung der Wirkung auf die Indikatoren möglich war. Die geförderten Investitionen führten demnach zu einem durchschnittlichen Nettoanstieg beim landwirtschaftlichen Output je Arbeitskraft (R2) um etwa 20.300 Euro, bei der Bruttowertschöpfung je Betrieb um knapp 6.400 Euro und bei der Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft um 6.900 Euro. Im Vergleich zum Basisjahr entsprechen diese Werte einem substanziellen Anstieg zwischen 4 % im Falle der Bruttowertschöpfung und gut 9 % beim Indikator R2. Auch bei den Wirkungsindikatoren konnten positive Effekte festgestellt werden. Demzufolge stieg das Faktoreinkommen je Arbeitskraft um 12.160 Euro, wovon sich nach Abzug von Mitnahmen ein wirksamer Effekt von 4.256 Euro pro Arbeitskraft ergibt. Der geschätzte Effekt auf den Gewinn pro Familienarbeitskraft lag bei 9.495 Euro (Brutto) bzw. 3.323 Euro (Netto). Im Vergleich zum Basisjahr entsprechen die im Jahr 3 ermittelten Nettoeffekte einem Anstieg von gut 8 % (Gewinn) bzw. 7 % (Faktoreinkommen). Aufgrund dieser Ergebnisse wird bei der qualitativen Einschätzung von einer mittleren positiven Wirkung auf die geförderten Betriebe ausgegangen. Nach Multiplikation mit der Anzahl der durch den ELER geförderten Betriebe ergab sich ein Gesamtnettoeffekt auf die Bruttowertschöpfung von 6,2 Mio. Euro, was 0,2 % der Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2014 entspricht. Somit kann auch nur von geringen positiven Effekten auf den gesamten Agrarsektor ausgegangen werden.

Die Gegenüberstellung aller für das Themenfeld relevanten Maßnahmen zeigt, dass die positiven Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors fast ausschließlich auf Maßnahmen mit programmiertem Ziel zurückgehen. Für das AFP (M4.11), die V&V-Förderung (M4.2), die Flurbereinigung (M4.32), den landwirtschaftlichen Wegebau (M4.33) und die Tierschutzzahlungen (M14) sind positive Wirkungen auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit ableitbar. Keine Wirkungen gehen dagegen von den Maßnahmen Bildung (M1.1), Beratung (M2.1), Wegebau Forst (M4.31), sowie LEADER (M19) aus, da bei diesen Maßnahmen nur wenige landwirtschaftliche Betriebe profitieren.

Kosten-Wirksamkeit (Effizienz)

Bezüglich der relativen Implementationskosten weisen das AFP, der landwirtschaftliche Wegebau, sowie die Tierschutzzahlungen die niedrigsten Kosten auf. Hauptgrund hierfür sind die aufgrund des hohen Budgets relativ geringen Fixkosten. Die höchsten relativen Implementationskosten hat die Beratungsmaßnahme, da ein aufwändiges Verfahren zur Auswahl der Beratungsträger vorgeschaltet war, letztlich aber nur wenige Beratungen stattfanden. Insgesamt sind die Unterschiede zwischen den Maßnahmen hoch, was neben den Unterschieden im Budget auch auf das Maßnahmendesign zurückzuführen ist.

Im Rahmen von Erhebungen wurden zudem die ZWE nach ihrer Zufriedenheit mit ausgewählten Aspekten des Förderverfahrens gefragt. Insgesamt deuten die Antworten beim AFP, bei V&V und bei den Tierschutzzahlungen auf eine relativ große Zufriedenheit der befragten ZWE mit dem Verfahren hin. Positiv wurden beim AFP die Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen, insbesondere deren fachliche Kompetenz, und auch die Dauer zwischen dem Stellen des Auszahlungsantrags und der Auszahlung bewertet. Sehr kritisch wurde der Umfang der Antragsunterlagen gesehen. Auch bei den überbetrieblichen Maßnahmen Flurbereinigung, Wegebau Forst und Ländlicher Wegebau wurde die Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen als gut hervorgehoben.

Die Bildungsträger kritisierten die sehr aufwendige Nachweisführung und die insgesamt gestiegenen Qualitätsanforderungen mit engen Ermessensspielräumen, was auch zu einem zurückgehenden Interesse der Bildungsträger führte. Trotz Änderungen im Antragsverfahren 2018 und einer Richtlinienänderung in 2019 konnte die Nachfrage nach der Beratungsmaßnahme nicht gesteigert werden, sodass die Maßnahme seit 2021 nicht mehr angeboten wurde. Bei der EIP-Agri, einer neuen Maßnahme im NRW-Programm, mussten sich die Verwaltungsabläufe erst einspielen und die Richtlinie wurde aufgrund der Erfahrungen angepasst. Das noch von den Akteur:innen des ersten Calls gezeichnete kritische Bild eines hohen administrativen Aufwands dürfte sich mit fortschreitender Umsetzung und Expertise abgeschwächt haben.

Aufgrund der heterogenen Ausgestaltung der Maßnahmen und unzureichender Datenverfügbarkeit konnten die Wirkungen nicht einheitlich quantifiziert werden. Zudem variieren die Wirkungspfade und Indikatoren stark, sodass die Gegenüberstellung von Kosten und Wirkungen nur rein beschreibend erfolgen konnte.

Aus diesen Ergebnissen werden Schlußfolgerungen und Empfehlungen abgeleitet, mit denen der Bericht schließt.

Summary

This report examines the contribution made by the Rural Development Programme of North Rhine-Westphalia 2014 to 2022 (NRW-Programme) to increasing the competitiveness of agriculture (evaluation question 27) in the programme area. The measures in priority area (SPB) 2A "Improving the viability of agricultural holdings" and SPB 3A "Promoting the organisation of the food chain" are assigned to this topic area. In addition, environmental and climate protection measures and the promotion of organic farming, for example, also influence the competitiveness of agricultural holdings and are hence also addressed in this report.

Relevance of support

The competitiveness of the agricultural sector in North Rhine-Westphalia (NRW) shows in general no significant shortcomings compared to the national level. However, North Rhine-Westphalia varies greatly from region to region in terms of its natural and economic conditions, which partly justifies the need for further farm support to offset structural disadvantages. Moreover, the high level of productivity and the related production and husbandry methods have increasingly led to problems regarding the environment and animal welfare. The latter is particularly important in NRW, given the region’s important role as a producer of animal products. This hampers the sector’s further development due to acceptance problems among the population and regulatory measures in various areas.

In terms of the support measures offered, the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) provides a broad and consistent framework for improving the competitiveness of agriculture, which also takes into account new developments in the areas of animal welfare and environmental protection. However, regulatory, geopolitical and trade policy factors are likely to be more important for the development of sectoral competitiveness than the measures contained in the NRW-Programme.

Relevant measures and implementation

The NRW-Programme offers a wide range of measures that can contribute to improving the competitiveness of agriculture. The determination of which measures contribute to which objectives of the programme was made at the level of the priority areas (SPB); in this case, SPB 2A and 3A. Since both areas address competitiveness in the agricultural sector as a whole and are thus intended to contribute to the objectives of the European Union's Common Agricultural Policy (CAP), the objectives of the SPBs are summarised under the term competitiveness for the purposes of this report.

The aim of the NRW-Programme is to increase competitiveness through a combination of investment support measures ('Agricultural and forestry infrastructure', M4.3; 'farm investment support', M4.1; 'investment support for processing and marketing', M4.2), as well as training and advisory services (M1.1 and 2.1). This combination is intended to generate synergies, for example by ensuring that training and advisory measures lead to investments. Furthermore, under the EIP-Agri (M16.1), specific problems in, for example animal welfare, are addressed through pilot projects, and the dissemination of innovations is promoted. In addition, animal welfare problems are addressed through the support measure 'Payments for animal welfare' (M14) for cattle and pigs.

A total of €515.5 million was earmarked for these measures with a programmed target. Land consolidation and rural road construction (M4.3) accounted for the largest share, with almost 38 % of the planned funds, followed by farm investment with a share of 30 %. By the end of 2024, a total of €445.2 million (86.4% of the allocated funds) had been spent.

In addition, measures not programmed for SPB 2A and 3A but with unintended positive or negative effects on competitiveness are also taken into account in the impact analysis. Particularly important in this context are measures that are primarily geared towards environmental objectives (M4.12, M4.4, M10 and M11) but which may have also a negative impact on sectoral competitiveness due to production restrictions or additional requirements. In total, €900.8 million was spent for these measures. Agri-environmental and climate protection measures account for the largest share (48.6 %), followed by support for organic farming, which accounts for 30.3%.

Data and methods

To measure the effects on competitiveness, the European Commission has specified the indicators agricultural output per annual work unit (R2), agricultural entrepreneurial income per unpaid annual work unit (I.01), agricultural factor income per annual work unit (I.02), and total factor productivity (I.03) (EU-KOM (2018) und EU-COM, DG AGRI (2017)). Moreover, the indicators gross value added and gross value added per annual work unit will also be assessed. The available data only allow a quantitative impact assessment for the AFP (TM 4.1). The Helpdesk's methodological approach ((ENRD (2018), EU-COM, DG AGRI (2021)) is based on a before-and-after comparison of the supported farms with a control group. The economic data for the supported farms is derived from the investment plans and annual accounts, which the ZWE were required to provide. Data is hence available for the year of approval, for up to three preceding years, and for the second and third years following approval. According to grant data, 730 applications for funding were approved between 2014 and 2020. Of these, investment plans could be linked to accounting data in 511 cases. However, due to missing information in the data, only the data from 355 farms could be used in the modelling. The data for the farms in the control group were obtained from the test farm network. To ensure that farms receiving funding were not included in the test farm network data, all farms that had received investment funding in the current and previous financial years were removed from the control group.

To establish a causal link between the support and a change in the indicators, a panel event study was conducted (Clarke und Tapia-Schythe, 2021). In such a study, the effect for each year is always calculated as the difference from the year prior to the investment (year -1), known as the base year. The effect is estimated using a panel data model with two fixed effects. This approach also allows for the inclusion of additional variables to account for differences between the group of supported farms and the control group. These variables are farm type,

administrative districts, the yield index, the type of business and the agricultural area. The estimated effect is the average impact of the measure on the supported farms. However, this gross effect must be adjusted for windfall gains in order to obtain the net effect of support.

As the assessment of the effects, in accordance with EU guidelines, is based solely on these very few indicators, and as these can only capture a small part of the effects, two further recipient surveys were conducted as part of the evaluation of the farm investment support measure. The Thünen Institute of Farm Economics conducted a first survey at the beginning of 2018, which covered the approval years 2014 to 2016 (Forstner et al., 2020). Due to the extension of the funding period until 2022, it became necessary to also survey the cases approved in the period from 2017 to 2022 in order to broaden the data base (Schwarze et al., 2025).

For the remaining measures, only a qualitative impact assessment was possible. The process started with several internal coherence workshops conducted by the evaluators in the first quarter of 2021. At these workshops, the relevant measures were identified for each topic area and their impact on competitiveness was discussed. Moreover, the effects were also evaluated using a five-point scale with the following ratings: high impact (3), medium impact (2), low impact (1), no impact (0) and measures with a negative impact (-). This assessment was initially carried out at the micro level, i.e., at the level of the supported businesses. It is then assessed whether the effect at the micro level has an impact on the sector, given the scope of the measures.

Effects and effectiveness

Agricultural investment support is the only measure for which it was possible to quantify the impact on the indicators. The supported investments lead on average to a net increase in agricultural output per worker by €20,300, in gross value added by €6,400, and in gross value added per worker by €6,900. Compared with the base year, these figures represent a substantial increase between 4 % in case of gross value added and almost 9 % in case of gross value added per worker. Positive effects were also observed in the impact indicators. Factor income per worker rose by €12,160, which, after deducting windfall gains, results in a net effect of €4,256 per worker. The estimated effect on profit per family worker was €9,495 (gross) and €3,323 (net). Compared with the base year, the net effects recorded in Year 3 correspond to an increase of 8 % (profit) and 7 % (factor income). Based on these results, our qualitative assessment suggests a medium positive impact on the supported businesses.

When multiplied by the number of projects funded by the NRW-Programme, this results in a total net impact on gross value added of €6.2 million. This represents just 0.2% of the gross value added of the agricultural sector in Lower Saxony/Bremen in 2014; consequently, only minor positive effects on the agricultural sector as a whole can be expected.

A comparison of all measures relevant to this policy area shows that positive effects on the competitiveness of the agricultural sector are almost exclusively attributable to measures with a programmed target. In particular, positive effects on gross value added can be demonstrated for farm investment support (M4.1), investment support for processing and marketing (M4.2), land consolidation (M4.31), agricultural road construction (M4.32) and animal welfare payments (M14). No impact could be attributed to the training and advisory measures (M1.1 and M2.1), road construction in forest areas (M4.33) and LEADER (M19), as only a small number of agricultural holdings benefit from these measures.

Cost-effectiveness (efficiency)

In terms of relative implementation costs, the measures farm investment support, agricultural road construction and animal welfare payments have the lowest cost due to the high budget and the relatively low fixed costs. The training measure has the highest relative implementation costs, as it was preceded by a time-consuming process for selecting training providers, yet only a few consultancy sessions took place. Overall, there are significant differences between the measures, which can be attributed not only to differences in budget but also to the design of the measures.

In the surveys, recipients were also asked about their satisfaction with selected aspects of the funding procedure. Overall, the responses regarding farm investment support, investment support for processing and marketing, and animal welfare payments suggest that the recipients surveyed were relatively satisfied with the procedure. The cooperation with the funding authorities was rated particularly positively, while the scope of documentation was viewed very critically. For the infrastructure measures, cooperation with the approving authorities was also regarded as good. The training providers criticised the highly time-consuming documentation requirements and the overall increase in standards, which also led to a decline in interest among training providers. Despite changes to the application procedure in 2018 and a revision of the guidelines in 2019, demand for the advisory service could not be increased, with the result that the service has not been offered anymore since 2021. EIP-Agri, a new measure in the NRW-Programme, was viewed critically, particularly the high administrative burden, by the lead partners of the first call. However, due to adjustments in the design satisfaction of the recipients is likely to have increased.

Due to the heterogeneous design of the measures and insufficient data availability, it was not possible to quantify the effects over all measures consistently. In addition, the impact pathways and indicators vary greatly, so that the comparison of costs and effects is purely descriptive.

The report concludes with conclusions and recommendations.

1 Einleitung

Die ländliche Entwicklungspolitik ist die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU). Mit dem NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022 (NRW-Programm) wurde die ländliche Entwicklungspolitik der GAP in Nordrhein-Westfalen (NRW) umgesetzt.

Die Interventionen der 2. Säule sollten zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums beitragen, indem folgende drei Hauptziele unterstützt wurden (EU 2021/2115: Artikel 4):

- die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft,
- die Gewährleistung der nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimaschutz sowie
- eine ausgewogene räumliche Entwicklung der ländlichen Wirtschaft und der ländlichen Gemeinschaften, einschließlich Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen.

Darüber hinaus sollte die ländliche Entwicklungspolitik der GAP einen Beitrag zur Umsetzung von Gemeinschaftspolitiken, wie z. B. der Europa-2020-Strategie,[2] leisten (Rat der Europäischen Union, 2010). Diese übergeordneten Zielsetzungen spiegeln sich in den Bewertungsfragen 22 bis 30 des Gemeinsamen Monitoring- und Evaluierungsrahmens (CMEF) wider (DVO 808/2014, Anhang 5). Die Bewertungsfragen wurden erstmals im erweiterten Durchführungsbericht 2019 (MULNV, 2019) beantwortet und müssen zur Ex-post-Bewertung 2026 erneut beantwortet werden.

In diesem Bericht wird untersucht, welchen Beitrag das NRW-Programm Ländlicher Raum zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft (Bewertungsfrage 27) leistet. Diesem Themenfeld sind die Maßnahmen des Schwerpunktbereichs (SPB) 2A „Verbesserung der Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe“ sowie des SPB 3A „Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette“ zugeordnet. Darüber hinaus beeinflussen auch Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen, die Förderung des ökologischen Landbaus sowie Tierschutzzahlungen[3] die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe. Die Wirkungsevaluation in diesem Bericht baut auf den Umsetzungs- und Wirkungsanalysen der Maßnahmen auf, die einen Wirkungsbeitrag zur Wettbewerbsfähigkeit leisten.

1.1 Bewertungsauftrag

Aufgabe der Ex-post-Bewertung ist es, die Evaluierungskriterien Wirkungen (impacts), Wirksamkeit (effectiveness), Kosten-Wirksamkeit (efficiency) sowie die Zweckdienlichkeit (relevance) der Politik zu überprüfen (Art. 57, VO (EU) 1303/2013; Art. 68, VO (EU) 1305/2013). Unter Wirkungen werden alle mittel- bis langfristigen Veränderungen gefasst, die in Folge einer Intervention entstanden sind. Die Wirksamkeit setzt die erreichte Wirkung in das Verhältnis zu den gesetzten Zielen. Die Kosten-Wirksamkeit ist das Verhältnis der für die Förderung aufgewendeten Mittel zu den erreichten Wirkungen. So soll ermittelt werden, ob mit denselben Mitteln ein größerer Effekt hätte erzielt werden können, oder ob derselbe Effekt kostengünstiger zu erreichen gewesen wären (EU-KOM, 2021). Relevant ist die Förderung, wenn es einen Handlungsbedarf im Programmgebiet gibt und die betreffende Intervention (Maßnahme) geeignet ist, einen Beitrag zur Problemlösung bzw. zur Zielerreichung zu leisten.

---

[2] Die Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (Europa 2020) war ein auf zehn Jahre angelegtes Wirtschaftsprogramm der Europäischen Union, das von 2010 bis 2020 verfolgt wurde. Zu den für das Jahr 2020 formulierten Zielen zählten die Erhöhung der Beschäftigungsquote der Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren auf mindestens 75 % sowie die Reduzierung des Anteils an Bürgern unterhalb der nationalen Armutsgrenze um 25 %. Die Europa-2020-Strategie gilt als gescheitert, da die Ziele bis 2020 nicht erreicht wurden.

[3] Während die ELER-Maßnahme M14 unter dem Begriff „Tierschutz“ geführt wird, ist bei der Bewertung der Maßnahmenwirkungen der Begriff „Tierwohl“ verbreiteter.

Die spezifischen Anforderungen an die Ex-post-Bewertung des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sind im Common Monitoring Evaluation Framework (CMEF) festgelegt (Anhang IV und V, DVO (EU) Nr. 808/2014). Der CMEF enthält 30 Gemeinsame Bewertungsfragen, die unter Nutzung EU-weit einheitlicher Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zu beantworten sind (EU-KOM, 2018). Die konkreten Bewertungsanforderungen des CMEF an den Zielbereich Wettbewerbsfähigkeit sind in Abbildung 1 dargestellt. Ausgangspunkt für die Bewertung sind die Maßnahmen, die den SPB 2A und 3A zugeordnet sind. Während der SPB 2A auf landwirtschaftliche Betriebe direkt zielt, steht im SPB 3A die Organisation der Nahrungsmittelkette im Fokus. Beide Bereiche sollen insgesamt zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor führen und so zu den Zielen der GAP beitragen. Die zugeordnete Bewertungsfrage ist unter Nutzung der CMEF-Wirkungsindikatoren zu beantworten.

Abbildung 1: CMEF-Bewertungsanforderungen an das Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit

Ziele Priorität 2	**Verbesserung der Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe und der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft in allen Regionen und Förderung innovativer landwirtschaftlicher Techniken und der nachhaltigen Waldbewirtschaftung**	
Ziele SPB 2A	**Verbesserung der Wirtschaftsleistung aller landwirtschaftlichen Betriebe, Unterstützung der Betriebsumstrukturierung und -modernisierung insbesondere mit Blick auf die Erhöhung der Marktbeteiligung und -orientierung sowie der landwirtschaftlichen Diversifizierung**	
Frage 4	**In welchem Umfang haben die Interventionen im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums dazu beigetragen, Wirtschaftsleistung, Betriebsumstrukturierung und -modernisierung der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe, insbesondere durch Erhöhung der Marktbeteiligung und der landwirtschaftlichen Diversifizierung zu verbessern?**	
Beurteilungskriterien	Steigerung des landwirtschaftlichen Outputs je Jahresarbeitseinheit in den geförderten Betrieben; Betriebe wurden bei Investitionen in die Umstrukturierung oder Modernisierung unterstützt.	
Gemeinsame Ergebnisindikatoren	R1: Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe, die im Rahmen des EPLR bei Investitionen in die Umstrukturierung oder Modernisierung unterstützt wurden	R2: Veränderung des landwirtschaftlichen Outputs je Jahresarbeitseinheit in den geförderten Betrieben
Ziele Priorität 3	**Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette einschließlich Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen, des Tierschutzes und des Risikomanagements in der Landwirtschaft**	
Ziele SPB 3A	**Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Primärerzeuger:innen durch ihre bessere Einbeziehung in die Nahrungsmittelkette durch Qualitätsregelungen, die Erhöhung der Wertschöpfung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Absatzförderung auf lokalen Märkten und kurze Versorgungswege, Erzeugergemeinschaften und -organisationen und Branchenverbände**	
Frage 6	**In welchem Umfang haben die Interventionen im Rahmen des EPLR dazu beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Primärerzeuger:innen durch ihre bessere Einbeziehung in die Nahrungsmittelkette mittels Qualitätsregelungen, die Erhöhung der Wertschöpfung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Absatzförderung auf lokalen Märkten und kurze Versorgungswege, Erzeugergemeinschaften und -organisationen und Branchenverbände zu steigern?**	
Beurteilungskriterien	Die Wettbewerbsfähigkeit der unterstützten Primärerzeuger:innen wurde gesteigert; die Wertschöpfung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse wurde erhöht.	
Gemeinsame Ergebnisindikatoren	R4: Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe, die Unterstützung für die Teilnahme an Qualitätsprogrammen, lokalen Märkten, kurzen Versorgungsketten und Produzentenorganisationen erhielten	
GAP-Ziele	**Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors**	
Frage 27	**In welchem Umfang hat das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums zum Ziel der GAP beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu fördern?**	
Beurteilungskriterien	Das landwirtschaftliche Einkommen wurde gesteigert; das landwirtschaftliche Faktoreinkommen wurde erhöht; die landwirtschaftliche Produktivität wurde erhöht.	
Gemeinsame Wirkungsindikatoren	• I.1 Landwirtschaftliches Einkommen • I.2 Landwirtschaftliches Faktoreinkommen • I.3 Totale Faktorproduktivität	

Quelle: eigene Darstellung nach EU-COM (2018) mit Ergänzungen

In der Wirkungsanalyse sind mindestens Maßnahmen mit einer auf das Themenfeld bezogenen Zielsetzung zu berücksichtigen, d. h. die Maßnahmen, die den SPB 2A und 3A mit Zielen zugeordnet wurden. Darüber hinaus werden auch Maßnahmen ohne Zielsetzung, aber mit unbeabsichtigten positiven oder negativen Wirkungen berücksichtigt. Unter Wirkungen werden alle Veränderungen gefasst, die als Folge der Intervention entstanden sind.

1.2 Aufbau des Berichts

Kapitel 2 beleuchtet die Relevanz der ELER-Förderung für den Zielbereich Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und ordnet diese vor dem Hintergrund weiterer Instrumente zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ein. Kapitel 3 stellt die für diesen Zielbereich relevanten Maßnahmen dar, die in der Wirkungsanalyse berücksichtigt werden. Die verwendeten Daten und Methoden für die Analyse der Wirkungen und der Kosten-Wirksamkeit sind in Kapitel 4 dargestellt.

In Kapitel 5 werden die Wirkungen des NRW-Programms anhand der einzelnen Indikatoren ermittelt. Auf dieser Basis werden die Wirksamkeit des Programms im Hinblick auf die gesetzten Ziele bewertet und die Bewertungsfragen beantwortet. Kapitel 6 wirft einen Blick auf die Kosten-Wirksamkeit der Förderung mit einem besonderen Fokus auf die Implementation. Kapitel 7 kondensiert die empirischen Befunde zur Relevanz, Wirkung, Wirksamkeit und Kosten-Wirksamkeit und endet mit Empfehlungen für die Ausgestaltung einer zukünftigen Förderpolitik.

2 Relevanz der Förderung

Die Relevanz der Förderung wird anhand der Kriterien Handlungsbedarf im Programmgebiet, Eignung des ELER zur Problemlösung und dem Kontext der ELER-Förderung beurteilt. Die Begriffe sind in Tabelle 1 erläutert.

Tabelle 1: Kriterien zur Beurteilung der Relevanz der Förderung

Kriterien	Erläuternde Frage
Handlungsbedarf	Gibt es ein Ziel oder ein zu adressierendes Problem im Programmgebiet? Gibt es bestehende Einflussfaktoren oder Treiber, die die Problemlage bzw. den Handlungsbedarf beeinflussen?
Eignung des ELER	Sind die Instrumente des ELER geeignet, einen Beitrag zur Problemlösung bzw. Zielerreichung zu leisten?
Kontext der Förderung	Wie sind die Bedeutung des Programms bzw. seine Wirkungen im Vergleich zu anderen politischen Instrumenten mit gleicher Zielausrichtung einzuschätzen?

Quelle: eigene Darstellung

Maßgeblich für die Bewertung der Relevanz ist der Handlungsbedarf im Programmgebiet. Weicht der Handlungsbedarf im Programmgebiet von dem auf EU-Ebene ab, so wird dies entsprechend eingeordnet. Auch weitere Einflussfaktoren und Treiber, die einen Einfluss auf die Problemlage bzw. die Zielerreichung haben, werden hier betrachtet. Die Eignung des ELER zur Problemlösung beurteilt, inwieweit das Interventionsfeld der ELER-VO, zum Beispiel hinsichtlich Instrumente, Ansatzpunkte, Abgrenzung förderfähiger Gebiete oder Begünstigter, geeignet ist, einen Beitrag zur Problemlösung zu leisten. Dabei ist es unerheblich, ob es neben dem ELER noch andere Instrumente zur Zielerreichung gibt. Es geht um das theoretische Potenzial des ELER, landespezifische Problemlagen zu adressieren. Der Kontext der Förderung soll die Bedeutung des Programms im Verhältnis zu alternativen, bestehenden oder möglichen, Instrumenten zur Problemlösung bzw. Zielerreichung aufzeigen. Alternative Instrumente können andere Förderprogramme, rechtliche Standards, Gebühren oder marktwirtschaftliche Instrument sein.

2.1 Aktualisierte Ausgangslage

Bei Wettbewerbsfähigkeit handelt es sich um ein relatives Konzept, bei dem Betriebe oder Sektoren innerhalb einer Volkswirtschaft oder auf internationalen Märkten verglichen werden. Auf der Betriebsebene lässt sich Wettbewerbsfähigkeit als Fähigkeit von Unternehmen definieren, sich unter Wettbewerbsbedingungen auf regionalen und überregionalen Märkten zu behaupten und gleichzeitig einen Gewinn zu erzielen (Schüle, 1999). In ähnlicher Weise definieren Latruffe (2010) und die OECD (2011) die Wettbewerbsfähigkeit eines Betriebs oder Sektors als die Fähigkeit, Produkte zu verkaufen, die die Nachfrage bedienen, und gleichzeitig einen Gewinn zu erzielen bzw. langfristig Erfolg zu haben (Schwarz, 2016).

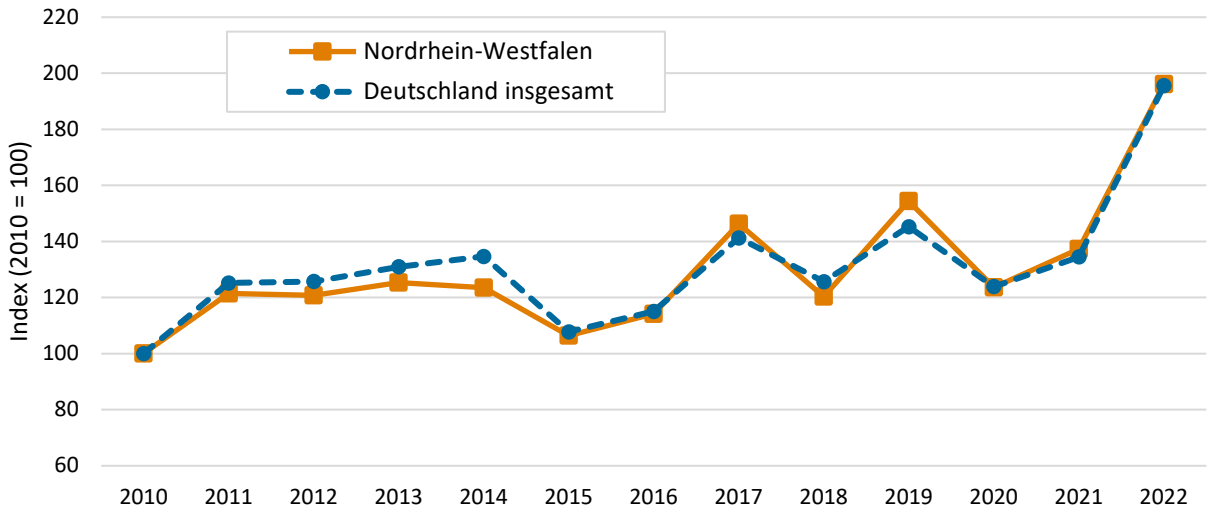
Zur Beschreibung der Ausgangslage in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit nennt die EU-Kommission (EU-COM, 2018a) die folgenden Kontextindikatoren, die auch gleichzeitig als Wirkungsindikatoren dienen: C24 „Landwirtschaftliches Einkommen“, C25 „Landwirtschaftliches Faktoreinkommen“ sowie C26 „Totale Faktorproduktivität“. Alle diese Indikatoren liegen bei Eurostat jedoch nur auf Ebene der Mitgliedstaaten vor, sodass sie für eine Beschreibung der Ausgangslage und eine Einschätzung des Handlungsbedarfs im Programmgebiet nicht geeignet sind. Aus diesem Grund wird in diesem Bericht zur Beschreibung der Ausgangslage die Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen, die auch in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Bundesländer ausgewiesen wird, genutzt. Sie wird berechnet durch Abzug der Vorleistungen (also ohne Abschreibung) vom Produktionswert. Zur Bewertung des Mengengerüsts werden die jeweiligen Preise zugrunde gelegt, wodurch Preiseffekte voll auf die Bruttowertschöpfung durchschlagen.

Die Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen zeichnet sich durch eine vielfältige und regional unterschiedliche Betriebs- und Produktionsstruktur aus, die sich aus den natürlichen Gegebenheiten ergibt (MULNV, 2019). Dabei

haben sich ausgeprägte regionale Schwerpunkte entwickelt, wie zum Beispiel der Marktfrucht- und Gemüsebau im südlichen Rheinland, die Tierhaltung im Münsterland oder auch die Milchviehhaltung am Niederrhein. Die jeweiligen Möglichkeiten im Agrarsektor, unter Marktbedingungen rentabel wirtschaften und die Produktionsfaktoren angemessen entlohnen zu können, sind entsprechend differenziert zu beurteilen. Darüberhinaus setzt sich der Strukturwandel in der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen wie auch in den anderen Bundesländern weiter fort (Forstner et al., 2020). Sowohl die durchschnittlich bewirtschaftete landwirtschaftliche Nutzfläche pro Betrieb als auch die Anzahl der gehaltenen Tiere pro Betrieb stiegen weiter an.

Die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen weist seit 2010 große Schwankungen auf (siehe Abbildung 2). Von 2010 bis 2014 stieg die Bruttowertschöpfung nominal (nicht preisbereinigt) zunächst um 23 % an. Nach 2014 wirkten unter anderem niedrige Milchpreise sowie rückläufige Erzeugerpreise im Ackerbau negativ auf die sektorale Bruttowertschöpfung, sodass sie im Jahr 2015 nur noch 6 % über dem Wert von 2010 lag. Erst nach 2016 kam es wieder zu einer deutlichen Erhöhung, die jedoch durch die Coronakrise beendet wurde. So ging der Indexwert der Bruttowertschöpfung von 154 im Jahr 2019 auf 124 im Jahr 2020 zurück. Allerdings waren die Auswirkungen der Krise stark vom Betriebszweig abhängig. Wichtige Einflussfaktoren waren der Einsatz von Fremdarbeitskräften und die jeweilige Marktsituation. Im Jahr 2022 kam es dann durch den russischen Angriff auf die Ukraine und den daraus resultierenden Preisanstiegen für viele Agrarprodukte zu einem sehr starken Anstieg der Bruttowertschöpfung von 137 Punkten im Jahr 2021 auf 196 Indexpunkte im Jahr 2022. Im Vergleich zum Bundesgebiet entwickelte sich die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft im Programmgebiet von 2010 bis 2022 sehr ähnlich, daher lässt sich kein besonderer Unterstützungsbedarf ableiten.

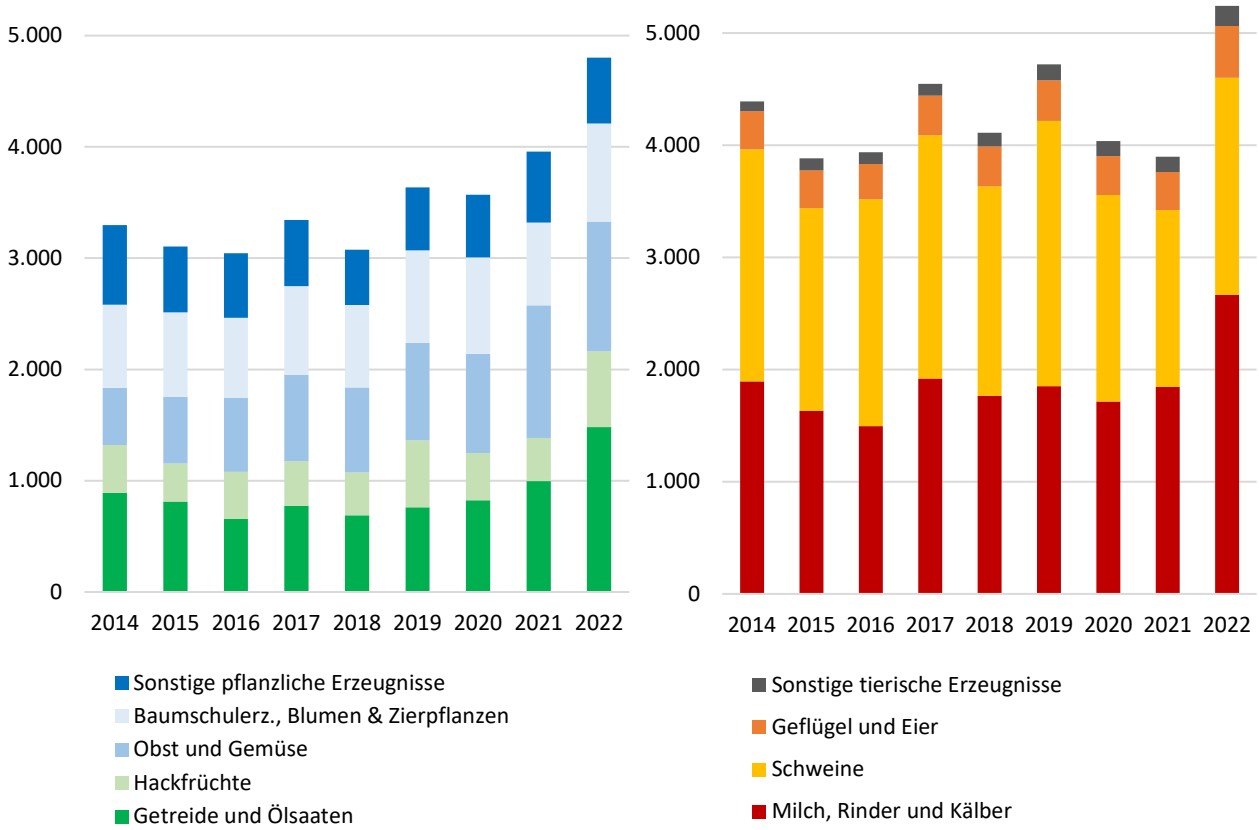
Abbildung 2: Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen



Quelle: AK VGR (2025)

In Nordrhein-Westfalen haben tierische Erzeugnisse eine etwas höhere Bedeutung als pflanzliche Produkte. In der Ausgangssituation im Jahr 2014 trug die Tierproduktion 4,39 Mrd. Euro zum gesamten Produktionswert der Landwirtschaft von 8,09 Mrd. Euro bei (siehe Abbildung 3). Der Wert der pflanzlichen Erzeugnisse belief sich auf 3,30 Mrd. Euro, was einem Anteil von 41 % am gesamten Produktionswert (einschließlich Neuanpflanzungen, Lohnarbeit, Maschinenmiete und nichtlandwirtschaftlicher Nebentätigkeiten) entspricht. In den Jahren 2020 bis 2022 hat sich der Anteil der pflanzlichen Erzeugung am gesamten Produktionswert der Landwirtschaft im Vergleich zu den Jahren 2014 bis 2016 leicht auf etwa 46 % erhöht. Dazu tragen deutliche Steigerungen bei Getreide, Kartoffeln und Gemüse bei. Gleichzeitig hat sich der Produktionswert bei Schweinen in diesem Zeitvergleich deutlich verringert. Trotz dieser Veränderung blieb ein leichtes ökonomisches Übergewicht der tierischen Erzeugnisse erhalten.

Abbildung 3: Produktionswert ausgewählter landwirtschaftlicher Produkte in Nordrhein-Westfalen (Mio. Euro, in jeweiligen Preisen)



Quelle: Statistische Ämter (2024)

2.2 Handlungsbedarf

Insgesamt hat sich die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft im Programmgebiet zwischen 2010 und 2022 sehr ähnlich zum Bundestrend entwickelt; und es lässt sich daher von diesem Indikator kein besonderer Unterstützungsbedarf ableiten. Allerdings variiert Nordrhein-Westfalen regional hinsichtlich seiner natürlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse stark. Ein weiterer Unterstützungsbedarf der Betriebe zum Ausgleich von Wettbewerbsnachteilen ist aufgrund struktureller Nachteile (v. a. Betriebsgröße, natürliche Bedingungen) partiell begründbar, sollte aber auf Grundlage einer (regional, produktionsspezifisch etc.) differenzierten Analyse abgeleitet werden. Zudem bestehen Defizite beim ländlichen Wegenetz. Auswertungen der im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum geförderten Wegenetzkonzepte ergaben, dass für 16 % der Wege ein Ausbau und eine Verstärkung der Fahrbahndecke für erforderlich gehalten wurde (Bathke, 2018). Außerdem führt die intensive Landwirtschaft auch in Nordrhein-Westfalen zunehmend zu Akzeptanzproblemen in der Bevölkerung und zu einer Gefahr für schützenswerte Güter (v. a. Umwelt und Natur, Tierwohl). Gerade das Thema Tierwohl ist in Nordrhein-Westfalen aufgrund der großen Bedeutung des Landes als Produzent von tierischen Erzeugnissen von Relevanz. Als Reaktion auf diese gesellschaftlichen Forderungen gibt es bereits regulatorische Eingriffe (insbesondere die Verschärfung des Fachrechts) und es ist zu erwarten, dass weitere Reglementierungen bevorstehen. Dies könnte mittelfristig die bestehende sektorale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen.

2.3 Eignung der ELER-VO zur Problemlösung

Die ELER-Verordnung ist auf Europäischer Ebene ein Förderrahmen, der zahlreiche Möglichkeiten beinhaltet, um die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu stärken bzw. zu erhalten. Bereits im erweiterten Durchführungsbericht 2019 (MULNV, 2019) wurde festgestellt, dass das NRW-Programm damit einen breiten und inhaltlich konsistenten Rahmen für die Verbesserung bzw. Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft bereitstellt, der an den bestehenden Problemfeldern ansetzt und die Bereitstellung öffentlicher Güter im Vergleich zur Vorperiode stärker in den Vordergrund rückt.

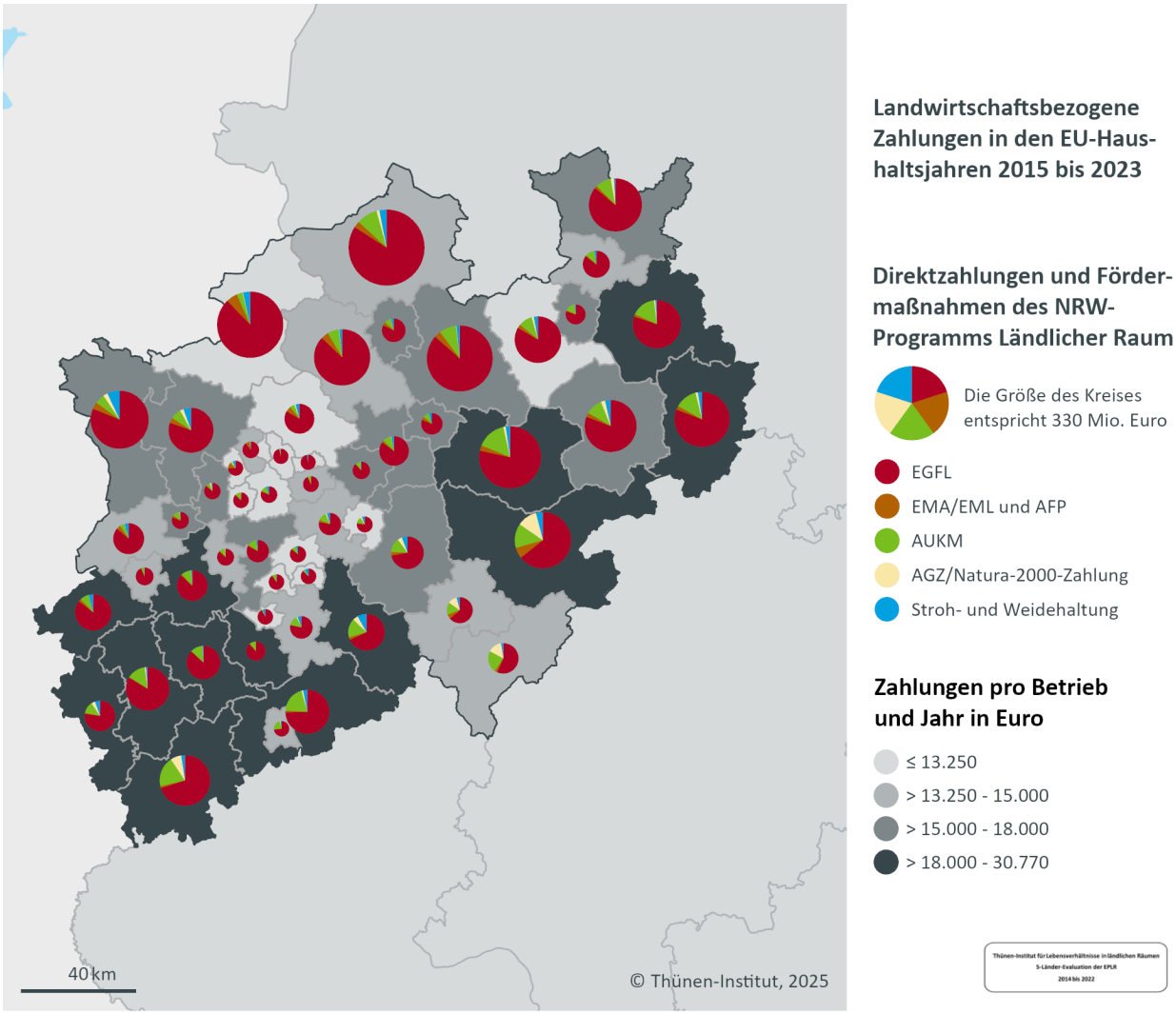
2.4 Kontext der Förderung

Neben dem ELER gibt es auf Bundesebene eine Reihe von weiteren Förderprogrammen, die die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen sollen. Diese werden in diesem Kapitel kurz vorgestellt und hinsichtlich ihrer Bedeutung dargestellt.

Im Rahmen der 1. Säule der GAP erhalten die Landwirt:innen flächengebundene Direktzahlungen, die vom Volumen der bereitgestellten Mittel wesentlich höher sind als die im Rahmen des ELER dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit zugeordneten Mittel. Deutschland standen nach der Umschichtung im Durchschnitt des Zeitraums 2015 bis 2019 eine Obergrenze für die Direktzahlungen in Höhe von jährlich rund 4,85 Mrd. Euro bzw. insgesamt rund 34 Mrd. Euro zur Verfügung (BMEL, 2015), wohingegen der ELER für den gesamten Förderzeitraum 2014 bis 2020 insgesamt nur 8,3 Mrd. Euro EU-Mittel verfügte.

Karte 1 zeigt auf Basis der Auszahlungsdaten der EU-Zahlstelle (MULNV und MLV, div. Jgg.) die relative finanzielle Bedeutung der 1. und 2. Säule der GAP in den nordrhein-westfälischen Kreisen und die jahresdurchschnittlichen Zahlungen in den landwirtschaftlichen Betrieben. Im Landesdurchschnitt lag der Anteil des ELER bei rund einem Fünftel, mit großen regionalen Unterschieden.

Karte 1: Finanzielle Bedeutung der Direktzahlungen und der landwirtschaftsbezogenen Fördermaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum



Quelle: MULNV und MLV (div. Jgg.), Landwirtschaftszählung 2020

Neben der 1. Säule der GAP hat auch die Marktordnung einen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft. Besonders bedeutend in diesem Zusammenhang ist das Ende der Milchquotenregelung. Zum 1. April 2015 lief die Garantiemengenregelung aus und Milcherzeuger:innen können fortan unabhängig von einer Quote Milch erzeugen und anliefern. Dadurch erhielten die Produzenten wieder vollständige Entscheidungsfreiheit über ihre Produktionsmenge, was zu einer Steigerung der gesamten Milcherzeugung in Nordrhein-Westfalen von rund 3,3 Mio. Tonnen auf annähernd 3,6 Mio. Tonnen Milch im Jahr 2024 führte (BZL, 2024). Dies wirkte tendenziell positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, kann zukünftig aber eine Verschärfung des Strukturwandels in der Landwirtschaft bewirken.

Während der Förderperiode gab bzw. gibt es zudem Programme des Bundes, die auch Investitionen in materielle Güter gefördert haben bzw. fördern. Zum einen wurden mit dem Investitionsprogramm Landwirtschaft gezielt Investitionen in moderne Technologien für mehr Klima-, Natur- und Umweltschutz unterstützt. Im Rahmen dieses Programms, das von 2021 bis Ende 2024 lief, wurde in ganz Deutschland ein Zuschussvolumen von 514 Mio. Euro an über 14.500 Zuwendungsempfänger:innen (ZWE) gewährt.[4] Ab 2025 sind entsprechende Investitionen wieder im Rahmen des AFP (GAK-Rahmenplan) förderbar.

[4] https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/klimaschutz/investitionsprogramm-landwirtschaft.html

Darüber hinaus werden durch die Landwirtschaftliche Rentenbank leicht zinsverbilligte Programmkredite vergeben. Im Jahr 2020 wurden insgesamt 6 Mrd. Euro an Programmkrediten neu vergeben, wovon 2,1 Mrd. Euro in die Fördersparte Landwirtschaft flossen (Landwirtschaftliche Rentenbank, 2020). Der Subventionswert dieser Finanzierungen ist allerdings im Vergleich zu den oben genannten Zuschussinstrumenten vergleichsweise gering. Eine anteilige Zuordnung der Fördermittel des Investitionsprogramm Landwirtschaft und der zinsverbilligten Programmkredite der Rentenbank auf Nordrhein-Westfalen liegt nicht vor. Hinzu kommt, dass die zinsverbilligten Programmkredite großenteils auch zur Unterstützung von AFP-geförderten Projekten dienen.

Außerdem förderte das Land Nordrhein-Westfalen die Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich ohne ELER-Mittel. Im Gegensatz zur ELER-Teilmaßnahme 6.4 waren neben Errichtung, Erwerb oder Modernisierung von unbeweglichem Vermögen auch Personal- und Organisationsausgaben förderfähig. Mit insgesamt 55 Bewilligungen in den Jahren 2014 bis 2024 und einem Auszahlungsvolumen in Höhe von rund 3,10 Mio. Euro ist diese Maßnahme allerdings von geringer Relevanz und Reichweite.

Abgesehen von Förderprogrammen haben auch ordnungsrechtliche Vorgaben einen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang Änderungen im Düngerecht. Die am 1. Mai 2020 in Kraft getretene Düngeverordnung ist im Vergleich zur Vorgängerregelung wesentlich restriktiver im Hinblick auf Aufbringungsbeschränkungen, Sperrzeiten und Obergrenzen für organische Düngemittel (Apel et al., 2022). Auch im Bereich des Pflanzenschutzes gibt es neue ordnungsrechtliche Vorgaben zum Beispiel hinsichtlich des Einsatzes von Glyphosat, zu Wirkstoffverlusten und Indikationsbeschränkungen. Im Gegensatz zu Förderprogrammen, bei denen die Teilnahme freiwillig ist, sind ordnungsrechtliche Verschärfungen oft mit einem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit verbunden, da die Einhaltung verbindlich ist und keine Kompensation erfolgt.

Insgesamt dürften vor allem die 1. Säule der GAP sowie ordnungsrechtliche Einflussfaktoren für die Entwicklung der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit wesentlich bedeutsamer sein als die Maßnahmen des NRW-Programms zur ländlichen Entwicklung, die lediglich partiell zur Abfederung der Anpassungserfordernisse beitragen können.

2.5 Fazit

Die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors in Nordrhein-Westfalen weist im nationalen Vergleich keine wesentlichen Defizite auf. Allerdings variiert Nordrhein-Westfalen regional hinsichtlich seiner natürlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse stark, wodurch ein weiterer Unterstützungsbedarf der Betriebe zum Ausgleich von strukturellen Nachteilen partiell begründbar ist. Zudem führt die intensive Landwirtschaft auch in Nordrhein-Westfalen zunehmend zu Akzeptanzproblemen in der Bevölkerung und zu Belastungen für schützenswerte Güter (v. a. Umwelt und Natur, Tierwohl). Gerade das Thema Tierwohl ist in Nordrhein-Westfalen aufgrund der großen Bedeutung des Landes als Produzent von tierischen Erzeugnissen von Relevanz. Die ELER-Verordnung stellt im Hinblick auf die angebotenen Förderinstrumente einen breiten und auch konsistenten Rahmen für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft bereit, der auch die neuen Anforderungen in den Bereichen Tier- und Umweltschutz berücksichtigt.

Generell dürften vor allem die 1. Säule der GAP sowie ordnungsrechtliche Einflussfaktoren für die Entwicklung der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit bedeutsamer sein als die Maßnahmen des NRW-Programms.

3 Relevante Maßnahmen und Umsetzung

3.1 Relevante Maßnahmen

Das NRW-Programm bietet ein breites Spektrum von Maßnahmen an, die einen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft leisten können. Die Festlegung, welche Maßnahmen zu welchen Zielen des Programms beitragen, erfolgte auf Ebene der Schwerpunktbereiche. Tabelle 2 zeigt, welche Maßnahmen den Zielen der Schwerpunktbereiche 2A und 3A zugeordnet wurden. Da beide Bereiche insgesamt zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor führen und so zu den Zielen der GAP beitragen sollen, werden für diesen Bericht die Ziele der beiden Schwerpunktbereiche unter dem Begriff Wettbewerbsfähigkeit zusammengefasst.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft soll durch das Zusammenwirken von überbetrieblichen und einzelbetrieblichen investiven sowie Humankapital bildenden Fördermaßnahmen gesteigert werden (siehe Tabelle 2). Durch diese Kombination sollen Synergieeffekte entstehen, indem z. B. Bildungs- und Beratungsmaßnahmen (M1.1 bzw. M2.1) in Investitionen münden oder diese flankieren sowie im Rahmen der EIP-Agri (M16) bestimmte Probleme (z. B. im Tier- und Umweltschutz) in Pilotvorhaben gelöst und die Innovationsverbreitung gefördert werden. Zudem wird der Handlungsbedarf im Bereich Tierwohl durch die Fördermaßnahme Zahlungen für den Tierschutz (M14) in den Produktionsbereichen Rinder- und Schweinehaltung adressiert. Allerdings passt diese Maßnahme nicht zu den Indikatoren im Themenfeld Wettbewersfähigkeit, da sie auf ein bestimmtes Schutzgut (Tierwohl) hin ausgerichtet ist. Eine gewisse Programmlogik könnte darin bestehen, dass die Tierschutzzahlungen den Betrieben ermöglicht, ihre Produkte in höheren Haltungsformen zu vermarkten und somit ihre Wertschöpfung zu erhöhen. Mittel- bis langfristig kann die Förderung des Tierschutzes auch zur Steigerung der Akzeptanz bei den Verbraucher:innen beitragen und mithin die Wertschöpfung und Absatzsicherheit der Primärerzeuger:innen stärken. Dieser Effekt dürfte sich kurz- und mittelfristig aber kaum messen lassen. Die Wirkungen auf das Tierwohl sind im entsprechenden Themenfeldbericht (Bergschmidt et al., 2026) dokumentiert. Zudem könnte auch LEADER mit einzelnen Vorhaben einen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, zum Beispiel über Projekte zur regionalen Vermarktung, leisten. Zugeordnet ist LEADER allerdings prioritär dem SPB 6B und dort liegen auch die Hauptwirkungen (Pollermann, 2026).

Darüber hinaus werden auch Maßnahmen ohne relevante Zielsetzung, aber mit unbeabsichtigten positiven oder negativen Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, in der Wirkungsanalyse berücksichtigt (siehe Tabelle 2). Zu nennen sind hier insbesondere die Maßnahmen, die in erster Linie auf ökologische Ziele ausgerichtet sind (M4.12, M4.4, M10 und M11), aber aus Sicht der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund von Produktionseinschränkungen oder -auflagen negativ wirken könnten.

Tabelle 2: Relevante Maßnahmen

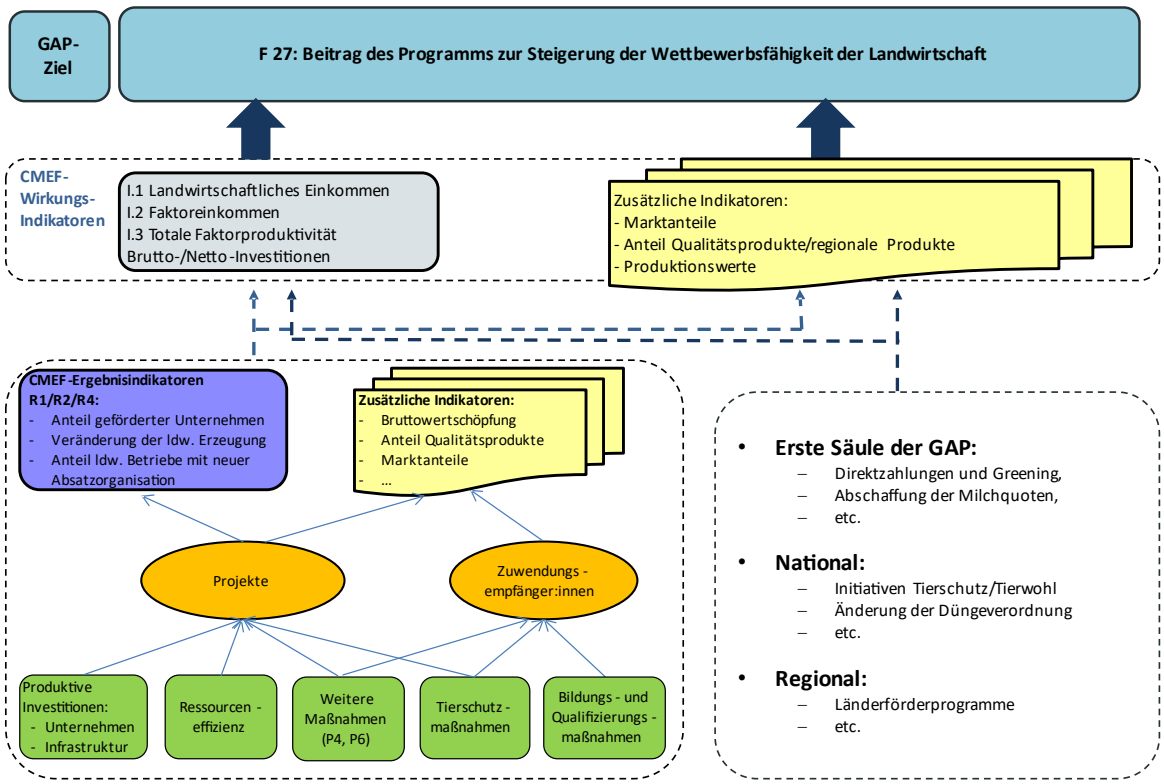
Code	Kurzname	Titel	Ziel im SPB	
			2A	3A
Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit				
1.1	Bildung	Berufsbildung und Erwerb von Qualifikationen	P	X
2.1	Beratung	Einzelbetriebliche Beratung in der Landwirtschaft	P	X
4.11	AFP	Agrarinvestitionsförderungsprogramm	P	
4.2	V&V	Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse		P
4.3	Infrastruktur	Land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur	P	
14	Tierschutz	Tierschutzzahlungen		P
16	EIP-Agri	Europäische Innovationspartnerschaften „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“	P	
19	LEADER	LEADER	X	X
Maßnahmen ohne programmiertes Ziel Wettbewerbsfähigkeit				
4.12	EMA	Umwelt- und klimagerechte Ausbringung von Wirtschaftsdünger	o	
4.4	EML	Umwelt- und klimagerechte Lagerung von Wirtschaftsdünger	o	
7.3	Breitband	Breitbandversorgung ländlicher Räume	o	
10	AUKM	Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen	o	
11.1/2	ÖKO	Ökologischer Landbau	o	
12.1	Natura 2000	Natura-2000-Ausgleichszahlung	o	
13.1/2	AGZ	Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete	o	

SPB: Schwerpunktbereich; P = prioritäres Ziel; X = sekundäres Ziel
o = ohne programmiertes Ziel, im Feinkonzept vereinbarte Untersuchung bei erwarteten Wirkungen

Quelle: Bathke et al. (2023)

Wie im Kapitel 2.4 beschrieben, wird die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors neben diesen Förderbereichen auch noch von vielfältigen anderen Faktoren beeinflusst. Dies ist schematisch in Abbildung 4 dargestellt. Die Herausforderung für die Evaluation besteht nun darin, den Einfluss anderer Faktoren zu eliminieren, um so den Effekt der Fördermaßnahmen zu bestimmen. Die im Zusammenhang mit der Förderung entstandenen Veränderungen und Wirkungen werden durch die Ergebnis- und Wirkungsindikatoren des CMEF sowie durch zusätzliche Indikatoren gemessen (siehe Kapitel 4).

Abbildung 4: Wirkungslogik des Programms zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft



Quelle: Bathke et al. (2023)

3.2 Umsetzung

Tabelle 3 gibt einen Überblick zu den indikativen Zielen und zum Umsetzungsstand der für das Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit als relevant eingestuften Maßnahmen. Die indikativen Ziele wurden im Verlauf der Programmumsetzung mehrfach angepasst, insbesondere im Zuge der Verlängerung des Programms um zwei Förderjahre und der Integration der EURI-Mittel[5] in das Programm. Insgesamt waren 515,5 Mio. Euro für Maßnahmen mit programmiertem Ziel für dieses Themenfeld vorgesehen. Mit 37,8 % der geplanten Mittel entfiel der größte Anteil auf die Tierschutzzahlungen (M14) gefolgt von der Agrarinvestitionsförderung (M4.11) mit fast 30 %. Die geringsten Anteile waren für die Berufsbildung (0,3 %) und die Beratung (0,1 %) vorgesehen. So unterschiedlich wie die Mittelausstattung ist auch der Umsetzungsstand der Maßnahmen mit Wettbewerbsziel. Während bei LEADER (M19) und der EIP-Agri (M16) die Mittel im Laufe der Förderperiode fast vollständig verausgabt wurden, blieb der Mittelabfluss bei der Einzelbetrieblichen Beratung (M2.1) mit gerade einmal etwa 39 % deutlich hinter dem Zielwert zurück. Insgesamt wurden im Schnitt über alle Maßnahmen mit Ziel 86,4 % der eingeplanten Mittel verausgabt. Mit 38,2 % der verausgabten Mittel entfiel der größte Anteil auf die Tierschutzzahlungen (M14) gefolgt von der Agrarinvestitionsförderung (M4.11) mit gut 29 %.

Für die übrigen Maßnahmen mit Relevanz für die Wettbewerbsfähigkeit aber ohne programmiertes Ziel waren 1,05 Mrd. Euro vorgesehen, wovon 900,8 Mio. Euro verausgabt wurden. Mit einem Anteil von fast 49 % wurden am meisten Mittel für die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (M10) ausgegeben, gefolgt von der Förderung

[5] Mittel des Aufbauinstrumentes NextGenerationEU zur Abmilderung der Corona-Folgen.

des ökologischen Landbaus (M11) mit einem Anteil von knapp 20 %. Der Umsetzungsstand ist auch in dieser Maßnahmengruppe heterogen – allerdings fehlen im Vergleich zu den Maßnahmen mit programmiertem Ziel niedrige Zielerreichungsgrade.

Tabelle 3: Zielgrößen und Umsetzungsstand nach relevanten Maßnahmen

Code	Kurzname	geplanter finanzieller Input[1]	Umsetzungsstand 2014 - 2024[2]			
			finanzieller Output			physischer Output
		Mio. Euro	*Mio. Euro*	*Anteil in %*	*Anteil in %*	
		[1]	*[2]*	*[3]*	*[4]*	
Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit						
1.1	Bildung	1,5	1,1	72,6	0,2	2.277 Teilnehmer:innen
2.1	Beratung	0,6	0,2	39,3	0,1	164 Begünstigte
4.1	AFP	153,8	129,9	84,5	29,2	934 Betriebe
4.2	V&V	23,3	13,8	59,2	3,1	27 Investitionen
4.3	Infrastruktur	45,9	35,3	76,9	7,9	411 Vorhaben
14.1	Tierschutz	195,1	170,2	87,2	38,2	4.505 Betriebe[3] (2018)
16.1	EIP-Agri	9,7	9,2	94,8	2,1	21 Vorhaben
19	LEADER	85,6	85,5	99,9	19,2	28 LEADER-Regionen
Summe bzw. Anteil (%)		**515,5**	**445,2**	**86,4**	**100,0**	
Maßnahmen ohne programmiertes Ziel Wettbewerbsfähigkeit						
4.12 4.4	EMA EML	39,9	36,1	90,5	4,0	2.403 Vorhaben
7.3	Breitband	124,3	115,0	92,5	12,8	248 Vorhaben
10	AUKM	558,5	437,7	78,4	48,6	306.142 ha3 (2020)
11.1/2	ÖKO	193,0	179,6	93,1	19,9	79.739 ha3 (2021)
12.1	Natura 2000	33,5	28,3	84,5	3,1	25.677 ha3 (2022)
13.1/2	AGZ	104,5	104,1	99,6	11,6	343.477 ha3 (2020)
Summe bzw. Anteil (%)		**1.053,7**	**900,8**	**85,5**	**100,0**	

[1] Stand September 2021

[2] Stand 31.12.2024

[3] Wert zeigt den Höchststand mit dem entsprechenden Jahr in Klammern.
[3]: Anteil der getätigten Ausgaben für eine Maßnahme [2] am geplanten Input [1]
[4]: Anteil der getätigten Ausgaben für eine Maßnahme [2] an den Gesamtausgaben (Summe von [2])

Quelle: eigene Zusammenstellung aus MULNV (2021b) und MULNV (2022) für die geplanten Zielgrößen und MLV (2025) für den Umsetzungsstand 2024; abweichend davon physischer Output für M10 und M11.1/2 aus Reiter et al. (2024), für M12.1 aus MLV (2023) und für M13.1/2 aus Sander et al. (2021)

4 Daten und Methoden

Die Analyse und somit auch die eingesetzten Daten und Methoden folgen den Vorschlägen des Helpdesk (ENRD (2018), EU-COM, DG AGRI (2021)). Der vorgeschlagene Ansatz lässt sich wie folgt charakterisieren:

- Die Analyse erfolgt auf Mikroebene (Betriebsebene).
- Die Gruppe der geförderten Betriebe wird mit einer Kontrollgruppe verglichen.
- Der Vergleich der Gruppen erfolgt sowohl vor als auch nach der Teilnahme an der Maßnahme.

Zur Erfassung der Wirkungen im Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit sind die folgenden Indikatoren vorgegeben (EU-KOM (2018) und EU-COM, DG AGRI (2017)):

- I.01 Landwirtschaftliches Einkommen pro Familienarbeitskraft (*agricultural entrepreneurial income per unpaid annual work unit*);
- I.02 Landwirtschaftliches Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (*agricultural factor income per annual work unit*);
- I.03 Totale Faktorproduktivität (*total factor productivity*).

Der Indikator I.01 Landwirtschaftliches Einkommen resultiert bei Einzelunternehmen und Personengesellschaften aus dem Unternehmensgewinn, der zur Entlohnung der familieneigenen nicht-entlohnten Produktionsfaktoren genutzt werden kann. Der Indikator I.02 dagegen misst das Einkommen, welches zur Entlohnung aller eingesetzten Produktionsfaktoren unabhängig vom Eigentumsstatus genutzt werden kann. Die totale Faktorproduktivität vergleicht die produzierte Menge mit allen eingesetzten Produktionsmitteln und ermittelt, inwieweit Produktionssteigerungen durch einen höheren Einsatz von Produktionsmitteln hervorgerufen werden. Kann die Steigerung in der Produktion nicht vollständig durch einen höheren Faktoreinsatz erklärt werden, liegen andere Faktoren wie Skalenerträge oder neue, effizientere Technologien vor. Dieser Indikator lässt sich auf Mikroebene nicht bestimmen und er ist daher für die verwendeten Methoden nicht geeignet. Zusätzlich zu diesen Indikatoren werden, wie im Feinkonzept vorgeschlagen (Bathke et al., 2023), auch die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (BWS) und Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft betrachtet.

Der Ansatz des Helpdesk lässt sich aufgrund der hohen Ansprüche an die verfügbaren Daten nur für das Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP) umsetzen. Bei der Maßnahme Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung (V&V) (M4.2) liegen zwar Daten auf Betriebsebene für die geförderten Unternehmen vor; allerdings gibt es keine Kontrollgruppe. Die ermittelten Ergebnisse beruhen daher auf einem reinen Vorher-nachher-Vergleich der geförderten Unternehmen. Bei den übrigen Maßnahmen liegen keine betriebswirtschaftlichen Informationen über die teilnehmenden Betriebe vor, sodass die Wirkung auf einer qualitativen Einschätzung basiert.

4.1 Quantitative Wirkungsmessung für das AFP

Eine quantitative Wirkungsmessung konnte aufgrund von Datenrestriktionen nur für das AFP (M4.11) durchgeführt werden. Die betriebswirtschaftlichen Daten der geförderten Betriebe stammen aus den Investitionskonzepten sowie den Jahresabschlüssen, die von den ZWE ab dem Zeitpunkt der Bewilligung bereitgestellt werden mussten (Buchführungsauflage). Für die geförderten Betriebe liegen somit Daten für das Bewilligungsjahr, für bis zu drei vorhergehende Jahre und für die Jahre zwei und drei nach der Bewilligung vor.[6] Laut Bewilligungsdaten wurden im Zeitraum 2014 bis 2020 730 Anträge auf Förderung mit ELER-Mitteln bewilligt. Von diesen konnten in 511 Fällen die Investitionskonzepte mit Buchführungsdaten verknüpft werden. Die Daten für die Betriebe in der Kontrollgruppe stammen aus dem Testbetriebsnetz und bilden die Jahre 2011 bis 2023 ab.

[6] Dies bedeutet beispielsweise für das Bewilligungsjahr 2014, dass sich das Jahr 2 auf das Wirtschaftsjahr 2015/2016 bezieht und das Jahr 3 auf das Wirtschaftsjahr 2016/2017.

Im Gegensatz zu den Daten aus dem Testbetriebsnetz, die schon bereinigt vorlagen, mussten die Daten der ZWE noch aufwändig aufbereitet werden. Insbesondere durch Buchabschlüsse der Auflagenbuchführung, die abgesehen von der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung unvollständig ausgefüllt waren, fehlten Angaben zu den Arbeitskräften nach der bewilligten Förderung. Dadurch sank die Anzahl an Fällen von 511 auf 355[7]. Um zu verhindern, dass geförderte Betriebe auch in den Testbetriebsnetzdaten enthalten sind, wurden des Weiteren alle Betriebe, die im Geschäfts- und Vorjahr investiv gefördert wurden, aus der Kontrollgruppe entfernt.

Um einen kausalen Zusammenhang zwischen der Förderung und einer Änderung der Indikatoren herzustellen, schlägt das Helpdesk die Kombination von Propensity-Score-Matching und dem Differenz-von-Differenzen-Ansatz vor. Dabei wird zunächst jedem ZWE ein ähnlicher Betrieb aus dem Testbetriebsnetz anhand von Kontrollvariablen zugewiesen. In einem zweiten Schritt wird die Differenz in den Indikatoren in der Gruppe der ZWE im Jahr 2013 und im Jahr 2022 berechnet. Dies geschieht dann ebenso für die Gruppe der ihnen zugeordneten Kontrollbetriebe. Die Differenz dieser Differenzen beschreibt dann den durchschnittlichen kausalen Effekt auf die Gruppe der ZWE (*average treatment effect on the treated* (ATT)). Allerdings führen die Betriebe die Investition zu unterschiedlichen Zeitpunkten durch. Es gibt also Betriebe, die bereits seit Jahren die Investition nutzen, wohingegen andere diese gerade fertiggestellt haben. Um dies abzubilden, wird für diese Analyse der Differenz-von-Differenzen-Ansatz erweitert und eine Panel-Ereignisstudie durchgeführt (Clarke und Tapia-Schythe, 2021). Dabei wird der Effekt nicht zwischen zwei Jahren berechnet, sondern als Abstand vom Jahr vor der Bewilligung (Jahr -1), dem sogenannten Basisjahr. Das Jahr 0 bezieht sich dann auf den Effekt im Bewilligungsjahr relativ zum Basisjahr, das Jahr 1 auf das Jahr nach der Bewilligung in Bezug zum Basisjahr und so weiter. Aufgrund der vorhandenen Daten können wir die Effekte nur für die Jahre 2 und 3 nach der Investition berechnen. Da die Modellierung für alle Jahre Daten benötigt, wurden für das Jahr 1 die Daten des vorherigen Jahres (für das Jahr 0) dupliziert bzw. identisch verwendet; dieses Jahr darf daher nicht interpretiert werden.

Außerdem ermöglicht dieser Ansatz, bei entsprechender Datenverfügbarkeit, auch den Unterschied zwischen den beiden Gruppen im weiteren Verlauf vor dem Basisjahr abzubilden. Wenn signifikante Unterschiede vor der Förderung bestanden, d. h., dass unterschiedliche Entwicklungsdynamiken bestanden, gibt dies einen Hinweis darauf, dass die Annahme eines parallelen Trends verletzt sein könnte. In diesem Fall könnte der geschätzte Effekt nach der Förderung verzerrt sein, und er sollte daher mit Vorsicht interpretiert werden. Geschätzt wird der Effekt mithilfe von einem Paneldatenmodell mit zwei festen Effekten (*two-way fixed effects model*).

Dieser Ansatz erlaubt außerdem die Einbeziehung weiterer Variablen, um für Unterschiede zwischen der Gruppe der teilnehmenden Betriebe und der Kontrollgruppe zu kontrollieren. Diese Variablen sind die Produktionsrichtung, die Regierungsbezirke, die Ertragsmesszahl, die Unternehmensform, der Vergleichswert sowie die LF.

Der geschätzte Effekt ist die durchschnittliche Wirkung der Maßnahme auf die geförderten Betriebe. Allerdings muss der geschätzte Effekt noch um Mitnahmeeffekte korrigiert werden, um den Nettoeffekt der Förderung zu erhalten. Mitnahmen entstehen, wenn ZWE die Investition ohne Förderung nicht wesentlich anders durchgeführt hätten. Details zur Messung von Mitnahmen finden sich in Forstner et al. (2020). Der Nettoeffekt wird ermittelt, indem von der geschätzten Bruttowirkung der Anteil vollständiger Mitnahmen abgezogen wird.

Der Gesamtnettoeffekt der Förderung auf die BWS ist dann der durchschnittliche Nettoeffekt auf Betriebsebene multipliziert mit der Anzahl der geförderten Investitionsvorhaben. Für die übrigen Indikatoren ist die Berechnung eines Gesamteffektes nicht möglich, da es sich um Arbeitsproduktivitäten handelt, die nicht aggregiert werden können.

Da sich die Bewertung der Effekte nach EU-Vorgaben nur auf diese sehr wenigen Indikatoren stützt und diese auch nur einen kleinen Teil der Effekte abbilden können, wurden im Rahmen der Bewertung des AFP noch zwei

[7] 130 Datensätze, die die Landwirtschaftskammer NRW im Dezember 2020 zur Verfügung gestellt hatte, enthielten keine Werte. Es stellte sich heraus, dass diese Datensätz bereits „leer“ der Kammer zugesandt wurden.

Befragungen der ZWE durchgeführt. Die Einschätzungen der ZWE fließen in die Bewertung der Maßnahme ein und ergänzen die EU-Indikatoren.

Die erste Befragung von ZWE führte das Thünen-Institut für Betriebswirtschaft bereits Anfang 2018 durch. Sie umfasste die ZWE der Bewilligungsjahre 2014 bis 2016 (Forstner et al., 2020). Aufgrund der Verlängerung der Förderperiode bis 2022 wurde es nötig, im Jahr 2024 die im Zeitraum 2017 bis 2022 bewilligten Fälle zu befragen, um die Bewertung der Maßnahme auf eine breitere Datengrundlage zu stellen. Ausgewählte Ergebnisse der Befragung sind in Schwarze et al. (2025) dargestellt.

Um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen, wurde größtenteils der gleiche Fragebogen in den Befragungen genutzt. Lediglich der Abschnitt zu den Tierhaltungsverfahren wurde bei der zweiten Befragung komplett überarbeitet, um die vom European Welfare Quality Project entwickelten Bewertungsmaßstäbe abbilden zu können (The Welfare Quality Consortium, 2009). In den Fragebogen wurde außerdem ein neuer Fragenkomplex zur Zufriedenheit mit dem Förderverfahren aufgenommen. Aufgrund der Erfahrungen aus der ersten Befragung wurde die Nachfolgebefragung online mittels LimeSurvey durchgeführt. In der ersten Befragung wurden 225 ZWE angeschrieben, von denen 198 ZWE den Fragebogen ausgefüllt zurückschickten. An der Onlinebefragung nahmen von den 555 per E-Mail eingeladenen 421 ZWE teil. Nähere Angaben zur Methode finden sich in Forstner et al. (2020) und Schwarze et al. (2025). Dort sind auch jeweils die eingesetzten Fragebögen im Anhang enthalten.

Diese Wirkungen auf Mikroebene, d. h. auf Ebene des einzelnen Förderfalls, wurden anschließend in das Verhältnis zum Basistrend gesetzt. Letzteres bedeutet, dass abgeschätzt wird, ob die Wirkung auf Mikroebene in Anbetracht der Reichweite der Maßnahmen eine Wirkung auf den Sektor entfalten könnte. Sektorale Auswirkungen durch Angebotseffekte, zum Beispiel ein förderungsinduziertes höheres Angebot an Qualitätsprodukten und ein geringeres an Standardprodukten, sind nicht Gegenstand dieser Bewertung. Diese werden aber gegebenenfalls ergänzend angeführt, weil sie langfristig einen Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz der Landwirtschaft leisten können (z. B besonders umwelt- oder tierwohlorientierte Produktionsverfahren).

4.2 Qualitative Wirkungsabschätzung

Ausgangspunkt der qualitativen Wirkungsabschätzung für alle anderen Maßnahmen mit Ausnahme der Agrarinvestitionsförderung waren die Ergebnisse von mehreren, projektintern durchgeführten Kohärenzworkshops der Evaluator:innen, die im ersten Quartal 2021 stattfanden. Auf diesen Workshops wurden für jedes Themenfeld eine Übersicht über die relevanten Maßnahmen erstellt und deren Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit diskutiert. Die Bewertung der Wirkungen erfolgt dabei, neben einer narrativen Einschätzung, auch anhand einer fünfstufigen Skala mit folgenden Ausprägungen: hohe Wirkung (3), mittlere Wirkung (2), geringe Wirkung (1), keine Wirkung (0) sowie Maßnahmen mit negativer Wirkung (-). Diese Bewertung erfolgt zunächst auf Mikroebene, d. h. auf Ebene des einzelnen Förderfalls. Die Wirkungen der einzelnen Maßnahmen wurde anschließend in das Verhältnis zum Basistrend gesetzt. Letzteres bedeutet, dass abgeschätzt wird, ob die Wirkung auf Mikroebene in Anbetracht der Reichweite der Maßnahmen eine Wirkung auf den Sektor entfaltet. Den Wirkungseinschätzungen liegen maßnahmenbezogene Bewertungsstudien zugrunde.

Die qualitative Wirkungseinschätzung aus den Kohärenzworkshops wurde Ende des Jahres 2024 an die Maßnahmenzuständigen im Evaluationsteam, mit der Bitte um Aktualisierung, verschickt. Anschließend wurde die aktualisierte Wirkungseinschätzung an Expert:innen des TI, die nicht mit dem NRW-Programm in Verbindung stehen, verschickt. Sie wurden gebeten, die Bewertung durchzugehen und kritisch zu bewerten.

5 Wirkungen und Wirksamkeit

5.1 Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit

5.1.1 Berufsbildung und Erwerb von Qualifikationen

Die Teilmaßnahme „Berufsbildung und Erwerb von Qualifikationen“ (M1.1) sollte durch die Verbesserung der fachlichen Qualifikation und der Persönlichkeitsbildung der Teilnehmenden die nachhaltige Bewirtschaftung von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben stärken (Eberhardt, 2024b). Sie sollte damit zum wirtschaftlichen Wachstum, der Entwicklung des ländlichen Raums sowie der Verbesserung der Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Ressourceneffizienz beitragen. Anträge für Bildungsmaßnahmen in einem der vorher definierten Themenbereiche konnten dabei nur zugelassene Bildungsträger stellen.

Zum Programmstart waren rund 5,3 Mio. Euro öffentliche Mittel vorgesehen, um Schulungen für 10.000 Teilnehmer:innen durchzuführen (MKULNV, 2015). Aufgrund der stark hinter den Erwartungen zurückbleibenden Nachfrage wurden diese Zielwerte im Jahr 2021 auf 1,5 Mio. Euro öffentliche Mittel bzw. 2500 Teilnehmer:innen reduziert (MULNV, 2022).

Im Zeitraum 2016 bis 2024 wurden insgesamt 156 Veranstaltungen mit rund 2.280 Teilnehmenden durchgeführt und dafür rund 1,1 Mio. Euro öffentliche Mittel verausgabt (MLV, 2025). Trotz Absenken der Bagatellgrenze blieb die Inanspruchnahme auch nach dem Ende der Corona-Krise hinter den Erwartungen bei der Programmplanung zurück, was nach Ansicht der potenziellen Bildungsträger zum einen an den aufwändigen Nachweispflichten liegt. Ein anderer Grund ist der allgemeine Fachkräftemangel und damit eine zurückgehende Nachfrage der potentiellen Zielgruppe. Aufgrund der geringen Nachfrage und dem zurückgehenden Interesse der Träger aufgrund des administrativen Aufwands wird diese Maßnahme im GAP-Strategieplan daher nicht mehr angeboten. In NRW gibt es weiterhin umfangreiche Berufsbildungs- und Weiterbildungsangebote, die außerhalb des NRW-Programms ohne EU-Mittel umgesetzt werden.

Bei den geförderten Bildungsmaßnahmen überwogen Veranstaltungen mit längerer Dauer, wodurch eher mit einem nachhaltigerem Qualifizierungserfolg zu rechnen ist (Eberhardt, 2024b). Rund 50 % der geförderten Veranstaltungen umfassten sechs bis 15 Tage und gut 30 % immerhin noch drei- bis fünf Tage. Nur knapp 20 % waren kurze ein- bis zweitägige Veranstaltungen. Inhaltlich entfielen fast 60 % der durchgeführten Veranstaltungen mit 60 % der Teilnehmenden auf den Themenbereich Betriebsmanagement. Konkrete Themen waren dabei zum Beispiel Agrarbüro-Management für Frauen im Betrieb sowie Pflanzenschutz und Technik. Die zweitgrößte Gruppe bildeten die Lehrgänge zu „Ökologischen Produktionsverfahren“ mit knapp einem Fünftel der Veranstaltungen und Teilnehmenden.

Bessere Wettbewerbsfähigkeit und Betriebsführung hatten fast alle Kurse zum Betriebsmanagement zum Ziel (Eberhardt, 2024b). Die Schaffung einer Einkommensalternative hatten zum Beispiel aber auch die Kurse zur Bauernhof-Erlebnispädagogik zum Thema. Aber auch bei anderen Veranstaltungen, bei denen eine bessere Wettbewerbsfähigkeit nicht explizit das vorrangige Ziel war, wurde das Bestreben deutlich, bestehende betriebliche Bewirtschaftungssysteme sowie Wertschöpfungsketten weiterzuentwickeln und somit auch die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu verbessern. Bei einigen anderen Angeboten steht dagegen eine bessere fachliche Qualifikation der Teilnehmenden im Vordergrund, die auch zur betrieblichen Entwicklung beitragen kann.

Die regelmäßigen Teilnehmendenbefragungen am Lehrgangsende ergaben, dass über 90 % der Befragten mit den Kursinhalten und dem Informationsgehalt sehr zufrieden waren (Eberhardt, 2024b). Über 72 % sahen gute Möglichkeiten, die Seminarinhalte auf dem Betrieb umzusetzen. Im persönlichen Bereich wurden von den Befragten auch eine bessere fachliche Kompetenz und mehr Überblick über betriebliche Abläufe hervorgehoben.

Es muss allerdings bedacht werden, dass die Effekte der Maßnahme eher mittel- bis langfristig zum Tragen kommen. Von daher wird die Wirkung zum jetzigen Zeitpunkt als positiv, aber gering eingeschätzt.

Mitnahmeeffekte sind bei der Maßnahme vernachlässigbar, da die Veranstaltungen ohne Förderung nicht erfolgen würde.

Der Anteil der erreichten Beschäftigten an allen in der Landwirtschaft Tätigen entspricht im Hinblick auf den Zeitraum 2016 bis 2024 mit rund 2.280 Teilnehmenden in den 156 geförderten Veranstaltungen knapp 2,9 % der Arbeitskräfte in landwirtschaftlichen Betrieben in NRW[8]. Dabei wird der Anteil der Betriebe leicht überschätzt, da manche Teilnehmenden auch an zwei oder mehreren Kursen teilnahmen. Aufgrund dieser geringen Reichweite werden keine Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Agrarsektors erwartet.

5.1.2 Einzelbetriebliche Beratung

M2.1 sollte landwirtschaftliche Betriebe bei der Anwendung, Umsetzung und Verbreitung neuer Erkenntnisse in die Praxis durch einzelbetriebliche Beratungen unterstützen (Eberhardt, 2021). Inhaltliche Schwerpunkte sollten v. a. auf Tierwohlaspekten und Umweltthemen liegen.

Zum Programmstart waren rund 5,8 Mio. Euro öffentliche Mittel vorgesehen, um 4.500 Betriebe zu beraten (MKULNV, 2015). Aufgrund der stark hinter den Erwartungen zurückbleibenden Nachfrage wurden diese Zielwerte im Jahr 2021 auf 0,58 Mio. Euro öffentliche Mittel bzw. 230 Begünstigte reduziert (MULNV, 2022).

Der Start der Maßnahme erfolgte erst 2017, da die Vorbereitung und Durchführung des Vergabeverfahrens und die Aufstellung der Förderrichtlinie mehr Aufwand und Zeit erforderten (Eberhardt, 2021). Anfang 2017 erhielten sieben Organisationen den Zuschlag, Beratungen in den verschiedenen Modulen durchzuführen. Erste Bewilligungen erfolgten ab dem zweiten Quartal 2017. Die Konzessionen für die Beratungsorganisationen liefen bis Ende 2020 und wurde nicht verlängert (MLV, 2025). Somit wurden die letzten Beratungen im Jahr 2020 durchgeführt. Im Zeitraum 2017 bis 2020 wurden insgesamt 162 Betriebe mit rd. 0,224 Mio. Euro zu fünf Themenkomplexen beraten. Damit ist sowohl die materielle als auch finanzielle Zielerreichung sehr gering. Fast zwei Drittel der Beratungen haben zum Modul Schweinehaltung gefolgt vom Modul Ökologischer Landbau mit 38 Beratungen stattgefunden (Eberhardt, 2021).

Die Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit der beratenen Betriebe lassen sich nicht näher quantifizieren. Die Wirkungen der durchgeführten Beratungen konnten nur anhand der Befragung der Beratungsanbieter abgeleitet werden. Dabei fällt zunächst auf, dass aus Sicht der Beratungsanbieter relativ wenig Defizite auf den Betrieben bestehen (Eberhardt, 2021). So gaben 80 % der Anbieter an, dass im Hinblick auf die Beratungsthemen nur selten oder sehr selten Defizite auf den Betrieben bestanden. Im Modul „Haltung von Schweinen“ bestanden die Defizite überwiegend in den Bereichen Dokumentation und Management. Zudem wurde von den Anbietern angemerkt, dass in der Beratungspraxis außerhalb des ELER, z. B. bei der Dünge- und Nährstoffberatung, häufiger gravierende Defizite auf den Betrieben zu verzeichnen seien.

Die im Rahmen einer themenbezogenen Beratungsleistung festgestellten Mängel bzw. Defizite auf einem Betrieb führen zum Teil zu ausführlichen Beratungsempfehlungen. Sie verdeutlichen die Problemlagen des Betriebs und ermöglichen es, die identifizierten Schwachstellen zu beheben. Die vollzogenen Umsetzungsschritte zu einer Beratungsempfehlung können jedoch nicht immer in Gänze auf die geförderte Beratung zurückgeführt werden, da es neben der Beratung auch andere Informations- und Wissenstransferquellen gibt, die von den Beratenen genutzt werden können. Es ist daher schwierig, eine erreichte Verbesserung allein einer konkreten

[8] Im Jahr 2020 gab es rund 79.000 Arbeitskräfte in landwirtschaftlichen Betrieben (ohne Saisonarbeitskräfte) [LWK Nordrhein-Westfalen (2024)].

Beratungsleistung zuzuschreiben. Aufgrund dieser Überlegungen und dem geringen Ausmaß an Defiziten wird dieser Maßnahme aber insgesamt keine Wirkung auf den beratenen Betrieben unterstellt.

Mitnahmeeffekte sind theoretisch möglich, aber faktisch nicht konkret erkennbar. Sie entstehen, wenn im Rahmen von geförderten Beratungsmaßnahmen Themen behandelt werden, die ordnungsrechtlich relevant sind oder auch ohne Förderung erfolgen würden. Allerdings liegen darüber keine Informationen vor.

Mit 162 Beratungen war die Reichweite der Beratungsmaßnahme insgesamt sehr gering. Laut Landwirtschaftszählung gab es im Jahr 2020 insgesamt 33.610 landwirtschaftliche Betriebe in NRW (Destatis, 2024a), sodass gerade einmal 0,5 % der Betriebe mit der geförderten Beratungsmaßnahme erreicht wurden. Unter den schweinehaltenden Betrieben ist der Anteil zwar mit rund 1,2 % der insgesamt rund 8.430 Schweine haltenden Betriebe etwas höher, aber immer noch sehr gering (Eberhardt, 2021).

Aufgrund der nicht-vorhandenen Wirkung auf Betriebsebene ist auch auf den gesamten Agrarsektor in NRW keine Wirkung zu erwarten.

5.1.3 Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe (Agrarinvestitionsförderung)

Die Anpassungsmaßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage sowie zur Erfüllung regulatorischer Vorgaben sind oft mit umfangreichen Investitionen verbunden. Die Agrarinvestitionsförderung in Nordrhein-Westfalen sollte die landwirtschaftlichen Betriebe bei diesen Investitionen unterstützen, um so zur Schaffung einer wettbewerbsfähigen, nachhaltigen, umweltschonenden, tiergerechten und multifunktionalen Landwirtschaft, beizutragen (MKULNV, 2015).

Inanspruchnahme

Bis zum Ende des Jahres 2024 wurden abgeschlossene Investitionsvorhaben auf 934 Betrieben mit öffentlichen Mitteln in Höhe von 129,9 Mio. Euro gefördert (MLV, 2025). Damit wurden 2,60 % der landwirtschaftlichen Betriebe in Nordrhein-Westfalen bei Investitionen in die Umstrukturierung oder Modernisierung unterstützt (Ergebnisindikator R1). Die Maßnahme hat insgesamt mehr Mittel in Anspruch genommen, als ursprünglich geplant war, sodass die zur Verfügung stehenden Mittel zur Verlängerung der Förderperiode auf 153,8 Mio. Euro aufgestockt wurden (MULNV, 2022). Davon wurden bis Ende 2024 84,5 % der eingeplanten Mittel verausgabt. Das Förderziel von 1.145 Betrieben wurde zu 81 % erreicht.

Laut Bewilligungsdaten wurden insgesamt 1068 Investitionsvorhaben auf 969 Betrieben mit ELER-Mitteln gefördert. Damit wurden Investitionen in Höhe von 657,9 Mio. Euro unterstützt, wovon 513,4 Mio. Euro förderfähig waren. Der Fokus des AFP im Programmgebiet lag auf der Förderung von Rinderställen. Auf den Bereich Rinderställe entfielen 39,1 % der geförderten Vorhaben und 52,3 % der bewilligten Zuwendungen. Geflügelställe hatten einen Anteil von 16,5 % an den Vorhaben und 13,3 % an den Zuwendungen und auf Schweineställe entfielen 9,7 % der Fälle und 17,9 % der Zuwendungen. 33,1 % aller bewilligten Vorhaben waren keine Stallbauten. In diesem Bereich wurden sehr diverse Investitionsmaßnahmen gefördert, wie zum Beispiel Gewächshäuser und Lagerhallen für Gemüse und Kartoffeln. Auf die Vorhaben entfielen 15,2 % der bewilligten Mittel.

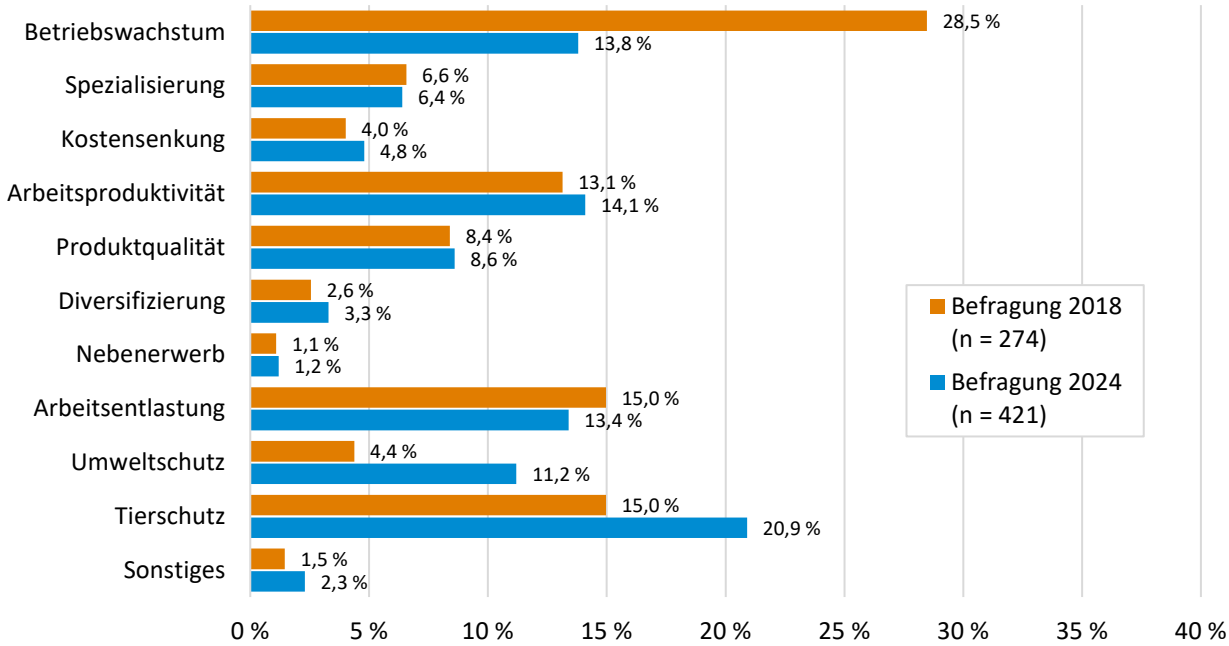
Ziele und Wirkungen aus Sicht der ZWE

Zur Einordnung der Wirkungen aus Sicht der ZWE werden zunächst die Hauptziele, die die ZWE mit der Investition verfolgten, aus den ZWE-Befragungen in den Jahren 2018 und 2024 dargestellt.

Das meistgenannte Hauptziel der geförderten Investition war in beiden Befragungen das Betriebswachstum (siehe Abbildung 5). Jedoch sank dessen Anteil von 28,5 % in 2018 auf 13,8 % in 2024, wohingegen die Ziele Umwelt- und Tierschutz stark an Bedeutung gewann. Nannten in 2018 nur 4,4 % der befragten ZWE das Ziel

Umweltschutz, waren es in 2024 schon 11,2 %. Beim Hauptziel Tierschutz stieg der Anteil von 15,0 % auf 20,9 %. Weitere mit den Investitionen verfolgte Ziele sind die Verbesserung der Arbeitsproduktivität und Arbeitsentlastung.

Abbildung 5: Hauptziele der geförderten Investitionen

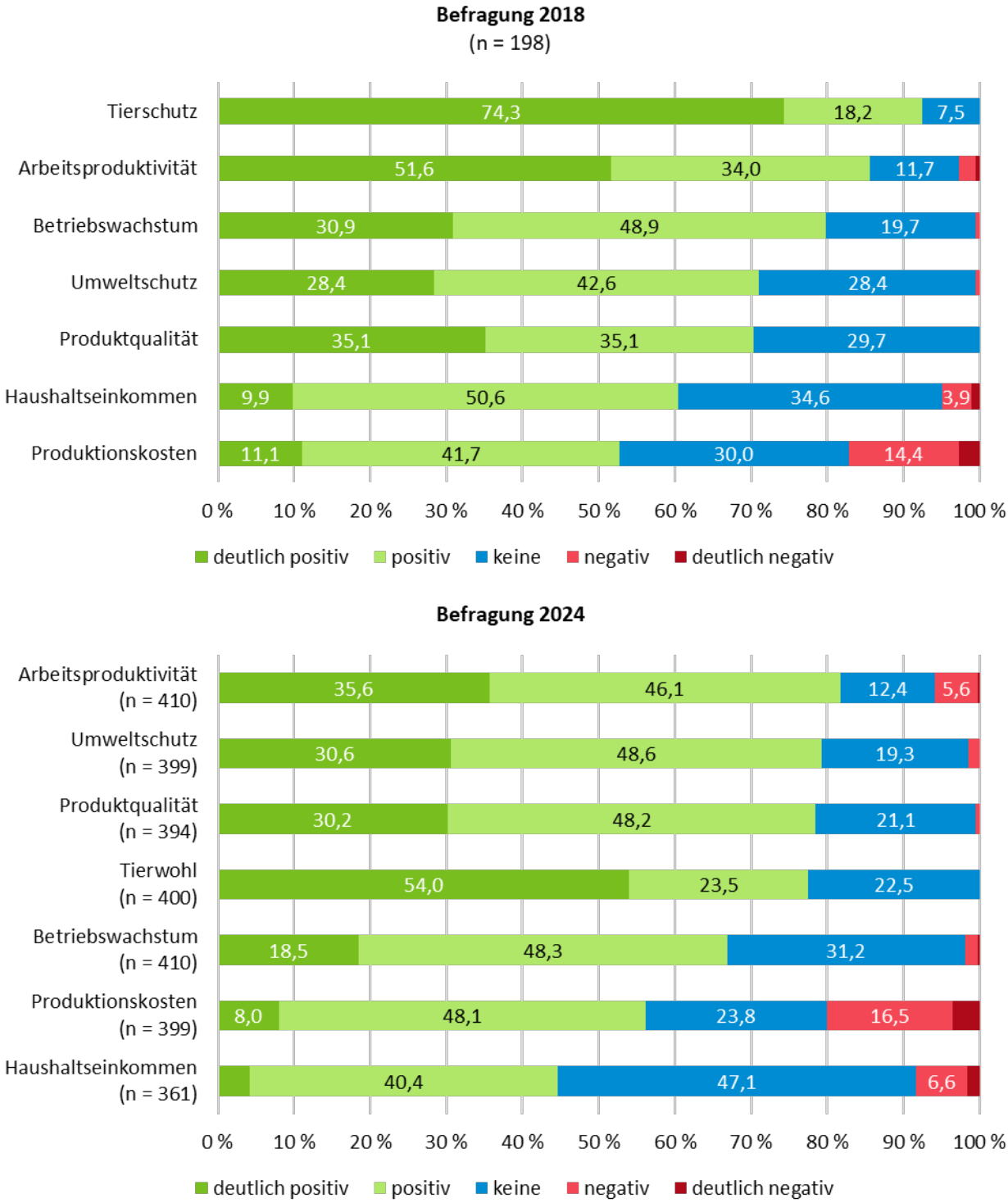


Quelle: eigene Zusammenstellung aus Schwarze et al. (2025) und Forstner et al. (2020)

In beiden Befragungen wurden die ZWE gebeten, die erzielten Wirkungen der geförderten Investition mithilfe einer fünfstufigen Skala von deutlich negativ bis deutlich positiv zu bewerten. Insgesamt stellte sich aus Sicht der befragten ZWE in allen aufgeführten Bereichen im Vergleich zur Ausgangssituation vor Umsetzung des geförderten Vorhabens weit überwiegend eine Verbesserung ein (sieheAbbildung 6). Besonders in den Bereichen Steigerung der Arbeitsproduktivität, Betriebswachstum sowie Verbesserung des Tier- und Umweltschutzes wurden die größten positiven Wirkungen gesehen. Dagegen ist bei den Aspekten (Senkung der) Produktionskosten und (Steigerung der) Arbeitsproduktivität sowie Haushaltseinkommen der Anteil der Befragten, der von negativen Wirkungen berichtet, relativ hoch.

Die eingetretenen Wirkungen der geförderten Vorhaben korrespondieren mit den zuvor angegebenen Investitionszielen der befragten ZWE. So bescheinigen zum Beispiel diejenigen ZWE, die als Hauptziel Betriebswachstum angaben, diesbezüglich auch eine im Mittel deutlich positive Wirkung. In Kombination mit einem neuen Stall sehen die ZWE auch deutlich positive Wirkungen im Bereich Tierschutz. Die Wirkung auf andere Bereiche, wie zum Beispiel die Senkung der Produktionskosten, ist dagegen deutlich weniger positiv. Unabhängig vom verfolgten Hauptziel der Investitionen gibt es die geringsten positiven Wirkungen beim Haushaltseinkommen und bei den Produktionskosten. Erwartungsgemäß sehen die ZWE mit den Hauptzielen Umweltschutz und Tierschutz die Wirkungen der geförderten Investition auf Produktionskosten und Haushaltseinkommen am wenigsten positiv.

Abbildung 6: Wirkungen der geförderten Investitionen auf ausgewählte Aspekte

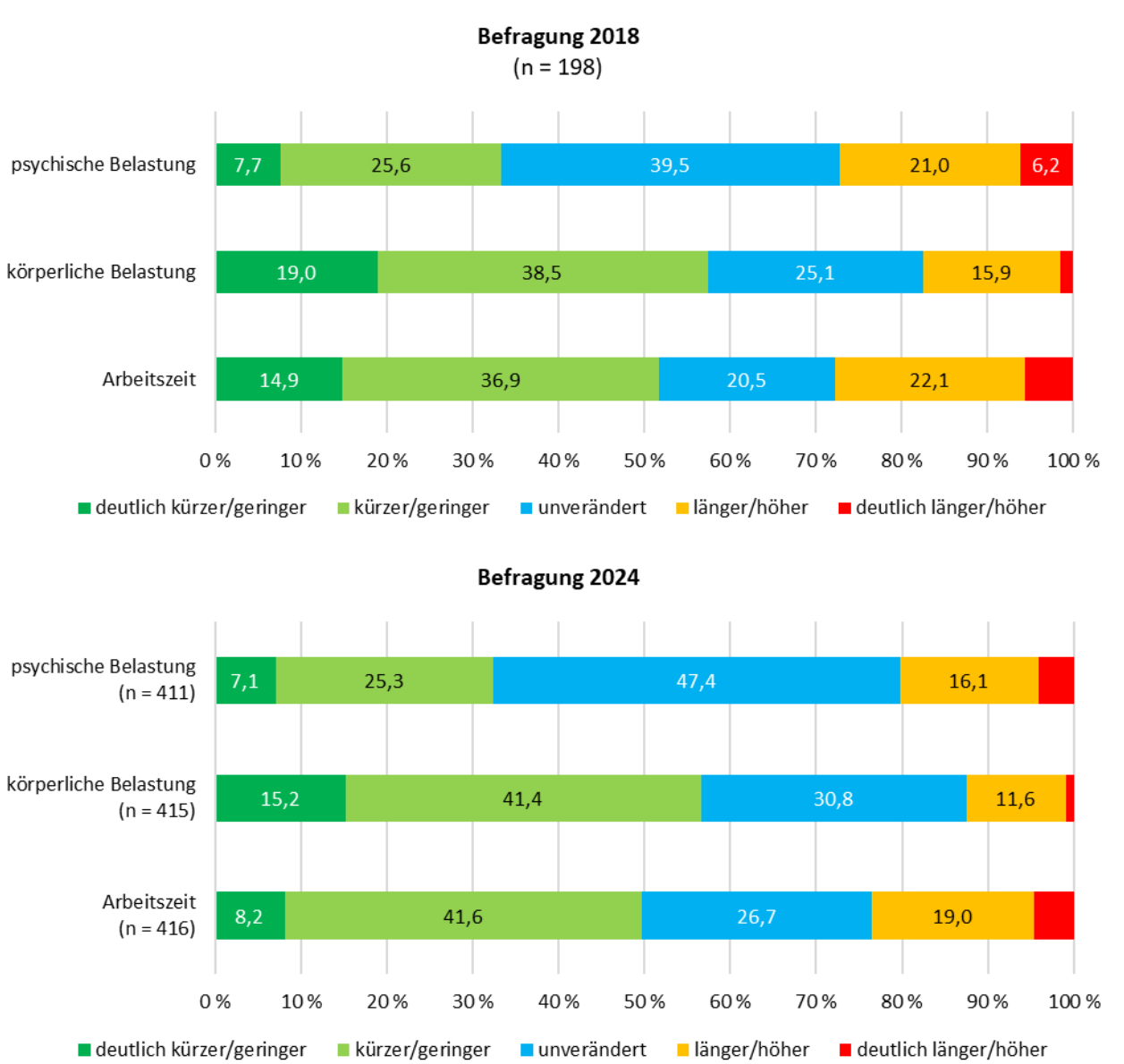


Quelle: eigene Zusammenstellung aus Schwarze et al. (2025) und Forstner et al. (2020)

Die Auswirkungen der Investitionen auf die Arbeitssituation werden überwiegend positiv gesehen, das heißt, dass die Arbeitszeit durch die Investition kürzer und die körperliche und psychische Belastung geringer geworden sind (siehe Abbildung 7). Dabei ist der Effekt der Investitionen auf die körperliche Belastung am größten und auf die psychische Belastung am geringsten. Die befragten ZWE gaben an, dass vielfach die Arbeit, auch durch Investitionen in Technik, leichter geworden ist. Differenzierter sind die Ergebnisse bei der Einschätzung zur Arbeitszeit und zur psychischen Belastung („Stress“). Obwohl die neu installierte Technik körperliche Arbeit

übernehmen kann, haben sich bei manchen Betriebsleitungen die Arbeitszeit und die psychische Belastung durch die geförderte Investition zum Teil deutlich erhöht. Die finanzielle Belastung durch Aufnahme von Krediten, stressige Bauphasen, neue Managementaufgaben (Vermarktung, Beschäftigung von Fremdarbeitskräften) oder die Ausweitung der Kapazitäten sowie komplizierte oder fehleranfällige Technik können hierfür die Gründe sein.

Abbildung 7: Wirkungen der geförderten Investitionen auf die Arbeitssituation



Quelle: eigene Zusammenstellung aus Schwarze et al. (2025) und Forstner et al. (2020)

Brutto- versus Nettoeffekte

Die beschriebenen Wirkungen können aber nur teilweise der Förderung zugeordnet werden, da 63 % (in 2018) bzw. 66 % (in 2024) der befragten ZWE die Investition auch ohne Förderung nicht wesentlich anders umgesetzt hätten (Forstner et al., 2020 und Schwarze et al., 2025). Dementsprechend kann bei diesen ZWE von einer vollständigen Mitnahme der Förderung ausgegangen werden. Nach dem Zusammenführen der Ergebnisse aus beiden Befragungen ergeben sich vollständige Mitnahmen in Höhe von 65 %. Auf der anderen Seite gibt es keine Hinweise, dass durch die Förderung Fehlinvestitionen angeregt wurden, da 90 % (in 2018) bzw. 92 % (in 2024) der Befragten angaben, dass sie die Investition im Nachhinein nicht wesentlich anders umgesetzt hätten.

Quantifizierung der Effekte auf die Ergebnis- und Wirkungsindikatoren

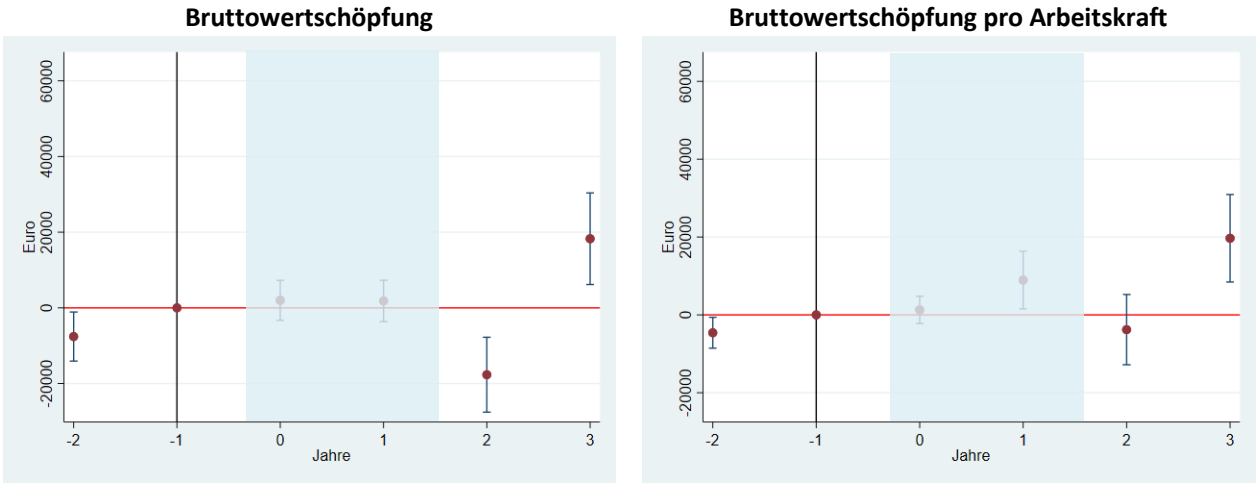
Die Analyse der Indikatoren basiert auf einem Vergleich der geförderten Betriebe mit nichtgeförderten Betrieben des Testbetriebsnetzes (Kontrollgruppe) vor und nach Umsetzung des Investitionsvorhabens. Bei einem rein deskriptiven Vergleich zwischen den geförderten Betrieben und den Betrieben der Kontrollgruppe über alle betrachteten Jahre zeigen sich Unterschiede zwischen den Gruppen bezüglich der Lage (mehr geförderte Betriebe im Regierungsbezirk Arnsberg) und bezüglich der Investitionsbereiche. So machen Milchviehbetriebe 57 % der geförderten Betriebe aus, wohingegen es in der Kontrollgruppe nur 34 % sind. Dagegen ist der Anteil von Ackerbaubetrieben in der Kontrollgruppe mit knapp 25 % fast viermal so hoch wie unter den geförderten Betrieben (6,4 %). Ebenso ist der Anteil an ökologisch wirtschaftenden Betrieben unter den geförderten Betrieben mit 10,5 % deutlich höher als in der Kontrollgruppe (3,4 %), und sie sind mit durchschnittlich 82 ha landwirtschaftlicher Fläche etwas größer als die Betriebe in der Kontrollgruppe (75 ha). Aus diesem Grund wurde in der ökonometrischen Modellierung für diese Unterschiede kontrolliert. Bezüglich der Wirkungsindikatoren zeigt sich, dass die geförderten Betriebe im Schnitt über alle Jahre sowohl ein höheres Einkommen als auch ein höheres Faktoreinkommen haben.

Die Wirkungsschätzung basiert auf einer Panel-Ereignisstudie (Clarke und Tapia-Schythe, 2021), bei der der Effekt in Bezug zum Jahr vor der Investition (Jahr -1), dem sogenannten Basisjahr, geschätzt wird. Das Jahr 0 bezieht sich dann auf den Effekt im Bewilligungsjahr relativ zum Basisjahr, das Jahr 1 auf das Jahr nach der Bewilligung in Bezug zum Basisjahr und so weiter. Das Jahr -2 zeigt, ob Unterschiede zwischen den Gruppen vor der Förderung bestanden. Insbesondere für die Schätzung der Effekte auf die Wirkungsindikatoren Gewinn und Faktoreinkommen ist ein deutlicher Unterschied zur Nulllinie zu erkennen, so dass die geschätzten Effekte vorsichtig interpretiert werden sollten (siehe Abbildung 10 und Abbildung 11).

Der Effekt der unterstützten Investitionen auf den Ergebnisindikator R2 Landwirtschaftlicher Output je Jahresarbeitseinheit ist in beiden Jahren signifikant positiv. Er beträgt im Jahr 2 21.015 Euro und im Jahr 3 nach der Bewilligung 57.990 Euro.

Der Effekt der Förderung auf die Bruttowertschöpfung ist im Jahr 2 noch negativ und steigt erst im Jahr 3 nach der Bewilligung im Vergleich zum Basisjahr -1 signifikant um etwa 18.300 Euro (Konfidenzintervall schließt die Null nicht ein, siehe Abbildung 8 links und Tabelle 4). Der negative Einfluss im 2. Jahr nach der Bewilligung kann auf eine verspätete Fertigstellung des Investitionsvorhabens oder auch auf Lernkosten, die bei jeder neuen Investition in der Umstellungsphase anfallen, zurückzuführen sein. Der Effekt auf die Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft ist im Jahr 2 nicht signifikant. Im Jahr 3 steigt die Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft im Vergleich zum Basisjahr um ca. 19.700 Euro.

Abbildung 8: Geschätzte Wirkung des AFP auf die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (links) und Bruttowertschöpfung pro AK (rechts) für alle geförderten Betriebe

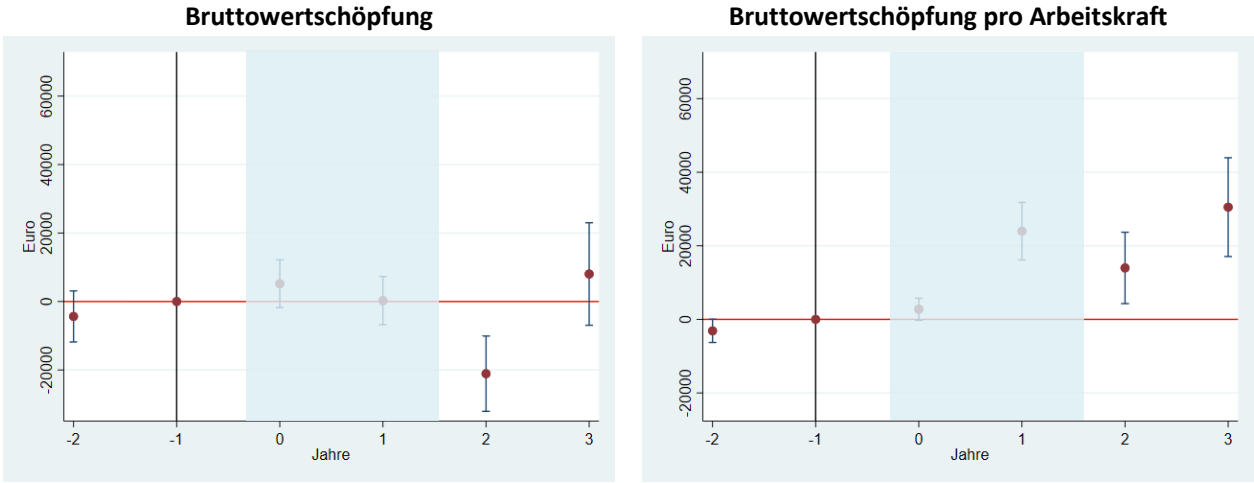


Die roten Punkte stellen den geschätzten Effekt dar, während die senkrechten Linien das 95 %-Konfidenzintervall repräsentieren. n = 10.678. Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit den jeweils vorhandenen Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Ein wichtiger Förderschwerpunkt des AFP waren Investitionen in Milchviehställe. Aus diesem Grund wurden auch die Effekte für Betriebe mit der Hauptproduktionsrichtung Futterbau/Milchviehhaltung ermittelt. Insgesamt sind die geschätzten Effekte ähnlich denen für alle Betriebe (siehe Abbildung 9 und Tabelle 4). Der Effekt der Förderung auf die Bruttowertschöpfung ist im Jahr 2 signifikant negativ (mögliche Erklärung siehe oben) und erst im Jahr 3 nach der Bewilligung ist im Vergleich zum Basisjahr positiv – allerdings ist der Effekt nicht signifikant. Die Effekte auf die Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft sind dagegen in beiden Jahren signifikant. Im Vergleich zum Basisjahr steigt die Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft bei Milchviehbetrieben im Jahr 2 um etwa 14.000 Euro und im Jahr 3 um ca. 30.500 Euro.

Abbildung 9: Geschätzte Wirkung des AFP auf die zusätzlichen Indikatoren Bruttowertschöpfung (links) und Bruttowertschöpfung pro AK (rechts) für geförderte Milchviehbetriebe



Die roten Punkte stellen den geschätzten Effekt dar, während die senkrechten Linien das 95 %-Konfidenzintervall repräsentieren. n = 4.095. Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 4 fasst die Schätzergebnisse für die Jahre 2 und 3 nach der Investition für die beiden untersuchten Indikatoren zusammen.

Tabelle 4: Geschätzte Wirkung des AFP auf den zusätzlichen Indikator Bruttowertschöpfung

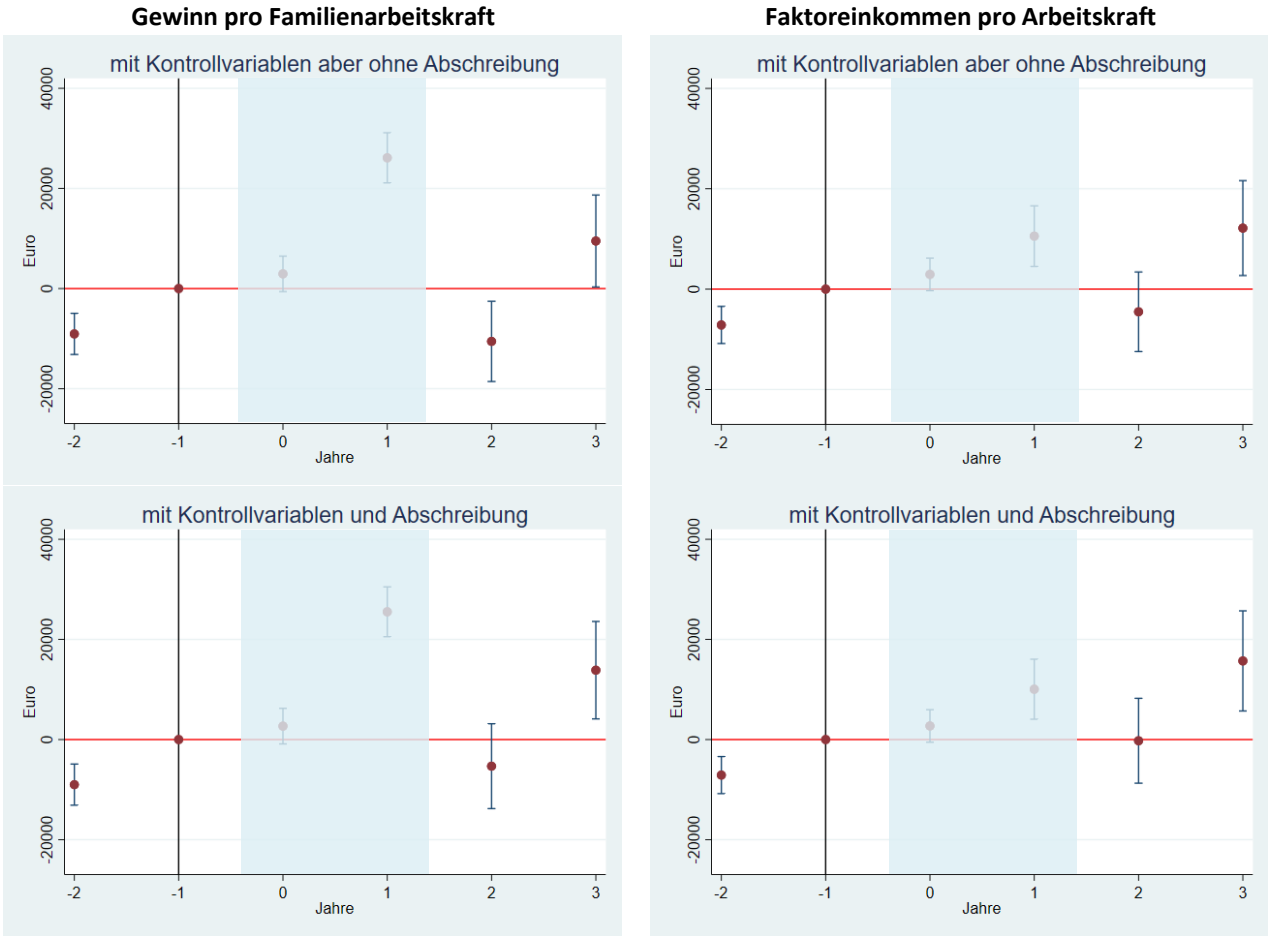
Betriebstyp	Jahr	Bruttowertschöpfung			Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft		
		Koeffizient	95 %-Konfidenzintervall		Koeffizient	95 %-Konfidenzintervall	
alle Betriebe	2	-17.674	-27.574	-7.775	-3.788	-12.813	5.237
	3	18.267	6.165	30.369	19.690	8.450	30.930
Milchvieh	2	-21.083	-32.081	-10.085	13.984	4.284	23.684
	3	8.036	-6.936	23.007	30.505	17.080	43.930

n = 10.678 (alle Betriebe) bzw. n = 4.095 (Milchviehbetriebe)
Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Wie bei der Bruttowertschöpfung auch ist der Effekt auf den Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) der geförderten Betriebe im Jahr 2 noch negativ und steigt erst im Jahr 3 nach der Bewilligung im Vergleich zum Basisjahr -1 signifikant um etwa 9.500 Euro (siehe Abbildung 10**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** oben links und Tabelle 5). Da der Indikator Gewinn auch Abschreibungen beinhaltet und geförderte Betriebe im Schnitt höhere Abschreibungen haben, die für niedrigere Gewinne und Faktoreinkommen verantwortlich sein können, wurde die Höhe der Abschreibung als Variable in das Modell aufgenommen. Dadurch wird der Effekt der Förderung im Jahr 2 insignifikant und erhöht sich im Jahr 3 auf etwa 13.900 Euro (siehe Abbildung 10 unten links). Beim Indikator Faktoreinkommen pro AK (I.2) führt die Investition im Jahr 2 zu keinem signifikanten Effekt und erst im Jahr 3 steigt das Faktoreinkommen pro Arbeitskraft bei den geförderten Betrieben um 12.160 Euro. Die Effekte steigen bei Einbeziehung der Abschreibung auch hier an.

Abbildung 10: Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) (links) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2) (rechts) für alle geförderten Betriebe



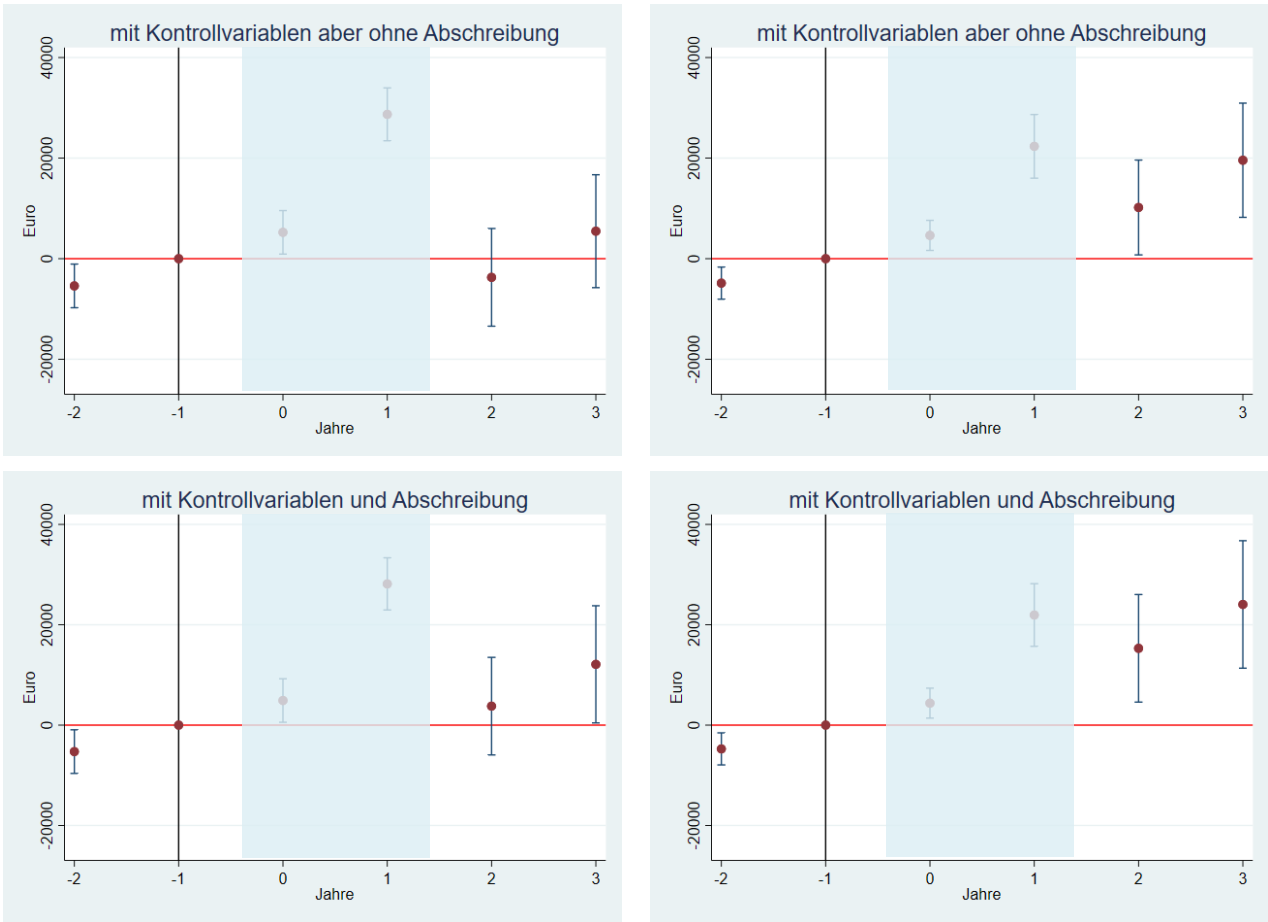
Die roten Punkte stellen den geschätzten Effekt dar, während die senkrechten Linien das 95 %-Konfidenzintervall repräsentieren.
n = 10.438 (Gewinn pro Familienarbeitskraft) bzw. n = 10.554 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Der Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) der geförderten Milchviehbetriebe ist in beiden betrachteten Jahren nicht signifikant (Konfidenzintervall schließt die Null ein). Allerdings steigt der Effekt auch hier von Jahr 2 auf Jahr 3 tendenziell an (siehe Abbildung 11 oben links und Tabelle 5). Erst durch Einbeziehung der Abschreibung als Variable in das Modell ergibt sich ein signifikant positiver Effekt der Förderung im Jahr 3 in Höhe von ca. 12.100 Euro steigt (siehe Abbildung 11). Beim Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2) führt die geförderte Investition bei Milchviehbetrieben im Jahr 2 zu einer Erhöhung um etwa 10.200 Euro und im Jahr 3 um ca. 19.600 Euro. Die Effekte steigen bei Einbeziehung der Abschreibung auch hier wieder an (siehe Abbildung 11 rechte Seite).

Abbildung 11: Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) (links) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2) (rechts) für die geförderten Milchviehbetriebe

Gewinn pro Familienarbeitskraft **Faktoreinkommen pro Arbeitskraft**



Die roten Punkte stellen den geschätzten Effekt dar, während die senkrechten Linien das 95 %-Konfidenzintervall repräsentieren.
n = 4.033 (Gewinn pro Familienarbeitskraft) bzw. n = 4.084 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 5 fasst die Schätzergebnisse für alle untersuchten Betriebstypen und die Jahre 2 und 3 nach der Investition für beide untersuchten Wirkungsindikatoren zusammen.

Tabelle 5: Geschätzte Wirkung des AFP auf die Wirkungsindikatoren Gewinn pro Familienarbeitskraft (I.1) und Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2)

Betriebstyp	Modell	Jahr	Gewinn pro Familienarbeitskraft			Faktoreinkommen pro Arbeitskraft		
			Koeffizient	95 %-Konfidenzintervall		Koeffizient	95 %-Konfidenzintervall	
alle Betriebe	ohne Abschreibung	2	-10.553	-18.566	-2.541	-4.518	-12.445	3.409
		3	9.495	313	18.678	12.160	2.706	21.615
	mit Abschreibung	2	-5.320	-13.795	3.155	-240	-8.715	8.234
		3	13.858	4.128	23.589	15.706	5.708	25.704
Milchvieh	ohne Abschreibung	2	-3.714	-13.427	5.998	10.182	754	19.609
		3	5.465	-5.762	16.691	19.574	8.218	30.930
	mit Abschreibung	2	3.781	-5.943	13.504	15.305	4.585	26.025
		3	12.113	438	23.788	24.048	11.343	36.753

alle Betriebe: n = 10.438 (Gewinn per Familienarbeitskraft) bzw. n = 10.554 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Milchviehbetriebe: n = 4.033 (Gewinn per Familienarbeitskraft) bzw. n = 4.084 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Die Ergebnisse zeigen die große Relevanz des Zeitpunkts der Untersuchung. Gerade umfassende Investitionen in Ställe, bei denen sich oft Arbeitsabläufe fundamental ändern und oft auch betriebliche Erweiterungen stattfinden, brauchen einige Zeit, bis sich die ZWE und auch die betroffenen Tiere darauf eingestellt haben bzw. nicht passende Tiere entfernt wurden. Von daher wäre es einerseits sinnvoll, die Analysen zu einem späteren Zeitpunkt (t+4, t+5) durchzuführen. Andererseits würde dieses Vorgehen zu einem größeren Verlust bei den auswertbaren geförderten Fällen führen, da ein Verknüpfen der verschiedenen Datenquellen mit zunehmendem zeitlichen Abstand von der Bewilligung z. B. aufgrund wechselnder Registriernummern, immer schwieriger wird. Weitere Herausforderungen wären:

- Die Evaluation soll möglichst viele Bewilligungsjahre der Förderperiode abdecken.
- Als Folge der Covid-Pandemie und des Fachkräftemangels lagen zum relevanten Analysezeitpunkt noch nicht einmal die Jahresabschlüsse des WJ 2023/24 vollständig vor.

Die geschätzten Wirkungen der geförderten Investitionen können zudem nur teilweise der Förderung zugeschrieben werden, da vollständige Mitnahmen in Höhe von 65 % ermittelt wurden (siehe Kapitel Brutto- versus Nettoeffekte). Um die Nettowirkung der Investition zu errechnen, muss die geschätzte Bruttowirkung um diesen Anteil verringert werden. Die Nettowirkung beträgt somit nur 35 % der geschätzten Bruttowirkung. Der Gesamtnettoeffekt der Förderung ist dann der durchschnittliche Nettoeffekt für alle Betriebe multipliziert mit der Anzahl der geförderten Betriebe in der Förderperiode.

Tabelle 6 fasst die Brutto- und Nettoeffekte für die untersuchten Indikatoren zusammen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit beschränkt sich die Tabelle auf die ermittelten Effekte im Jahr 3 nach der Bewilligung der Förderung. Die geförderten Investitionen führten demnach zu einem durchschnittlichen Nettoanstieg beim landwirtschaftlichen Output je Arbeitskraft (R2) um knapp 20.300 Euro und bei der Bruttowertschöpfung je Betrieb um 6.400 Euro. Im Vergleich zum Basisjahr entsprechen diese Werte einem Anstieg von gut 9 % bzw. 4 %. Bei dem EU-Wirkungsindikator Faktoreinkommen je Arbeitskraft ergibt sich ein Effekt von 4.256 Euro und beim Gewinn pro Familienarbeitskraft von gut 3.300 Euro. Diese Werte entsprechen einem prozentualem Anstieg von 6,8 % bzw. 7,8 %

Nach Multiplikation mit der Anzahl der durch den ELER geförderten Vorhaben ergibt sich insgesamt eine Gesamtnettowirkung auf die Bruttowertschöpfung von 6,2 Mio. Euro, was 0,2 % der Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2014 entspricht.

Tabelle 6: Brutto- und Nettowirkung des AFP auf die untersuchten Indikatoren

	Milchviehbetriebe			alle Betriebe		
	Brutto-wirkung	Netto-wirkung	Anstieg im Vergleich zum Basisjahr	Brutto-wirkung	Netto-wirkung	Anstieg im Vergleich zum Basisjahr
Indikator	*Euro pro Vorhaben*		*%*	*Euro pro Vorhaben*		*%*
Landwirtschaftlicher Output je Arbeitskraft (R2)	nicht berechnet			57.990	20.297	9,3
Bruttowertschöpfung	ns	0	0,0	18.267	6.394	4,0
Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft	30.505	10.677	15,1	19.690	6.892	8,5
Gewinn pro Familien-arbeitskraft (I.1)	ns	0	0,0	9.495	3.323	7,8
Faktoreinkommen pro Arbeitskraft (I.2)	19.636	6.873	13,4	12.160	4.256	6,8

ns: nicht signifikant

alle Betriebe: n = 10.678 bzw. n = 10.438 (Gewinn per Familienarbeitskraft) und n = 10.554 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Milchviehbetriebe: n = 4.095 bzw. n = 4.033 (Gewinn per Familienarbeitskraft) und n = 4.084 (Faktoreinkommen pro Arbeitskraft)
Da es sich um eine Zeitreihe handelt, repräsentiert n die Anzahl an Betrieben multipliziert mit der Anzahl an Jahren.

Quelle: eigene Berechnungen

Allerdings sollte beachtet werden, dass die signifikanten Effekte im Jahr vor dem Basisjahr auf Unterschiede zwischen der Gruppe der geförderten Betriebe und der Kontrollgruppe hindeuten könnten. Somit könnten die geschätzten Effekte nach der Förderung verzerrt sein, und sie sollten daher mit Vorsicht interpretiert werden. Dies trifft insbesondere auf die Schätzung der Effekte auf die Wirkungsindikatoren Gewinn und Faktoreinkommen zu.

Die Ergebnisse zur Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft decken sich mit den Resultaten der Ex-post-Bewertung der Förderperiode 2007 bis 2013 – wenn auch auf einem etwas niedrigeren Niveau (Forstner und Ebers, 2016). Ein Grund hierfür könnte die in der Förderperiode 2014 bis 2022 stärkere Ausrichtung des AFP auf Investitionen in den Umwelt- und Tierschutz sein, was sich in aller Regel nicht (positiv) in der Bruttowertschöpfung zeigt. Gestützt wird das Ergebnis der Modellierung auch durch die Ergebnisse der Befragungen, dass die ZWE die Auswirkungen der Investitionen auf das Haushaltseinkommen überwiegend positiv sehen. Nur 5,0 % bzw. 8,3 % der befragten ZWE gaben jeweils an, dass die Investition negative Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen gehabt habe.

5.1.4 Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung (V&V)

Das prioritäre Ziel der V&V-Förderung war die nachhaltige Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Akteure im Bereich Verarbeitung und Vermarktung, um so zur Absatzsicherung bzw. zur Schaffung von Erlösvorteilen für die rohstoffliefernden landwirtschaftlichen Betriebe beizutragen (MKULNV, 2015). Es sollte so ein sogenannter „Erzeugernutzen“ auf der Primärebene bzw. in der Landwirtschaft geschaffen werden. Außerdem sollten die geförderten Vorhaben einen Beitrag zur Verbesserung der Effizienz des Ressourceneinsatzes leisten (vor allem der Ressourcen Wasser und/oder Energie) und somit auch zum Umwelt- und Klimaschutz beitragen. Ökologische und regionale Projekte wurden mit einer besonderen Förderquote bedacht. Zudem wurde die Erschließung von Innovationspotenzialen zur Erreichung der Förderziele im EPLR hervorgehoben.

Für die Maßnahme waren zu Programmbeginn insgesamt 21,3 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln eingeplant, mit denen 65 Projekte unterstützt werden sollten (MKULNV, 2015). Im Zuge der Programmverlängerung wurden die Mittel auf 23,3 Mio. Euro aufgestockt (MULNV, 2022) und entsprechend wurde auch die Zielgröße für den Output auf 69 Investitionsprojekte erhöht.

Bis Ende 2024 wurden insgesamt 27 Investitionsprojekte mit öffentlichen Mitteln in Höhe von 13,8 Mio. Euro unterstützt, die Gesamtinvestitionen von 40,4 Mio. Euro umfassten (MLV, 2025). Damit liegt der Grad der Zielerreichung bei der Anzahl unterstützter Projekte bei 39,1 % und bei den verausgabten öffentlichen Mittel 59,2 % (siehe auch Tabelle 3). Während die Inanspruchnahme bis 2018 noch den Erwartungen entsprach, führten danach strukturelle Probleme in der Bewilligungsbehörde zu langen Bearbeitungszeiten (MULNV, 2021a). Um diese zu verkürzen, wurden im Jahr 2020 keine Anträge mehr entgegengenommen. Trotz dieser Maßnahme konnten auch im Jahr 2020 acht der in 2019 eingegangenen Anträge noch nicht bearbeitet werden. Laut Bewilligungsdaten liegt der inhaltliche Schwerpunkte der V&V-Förderung mit 28 % der Vorhaben auf dem Bereich Gemüse, gefolgt von Getreide (24 %) und den Bereichen Kartoffeln und Milch mit je 16 %.

Der CMEF-Bewertungsrahmen sieht für den SPB 3A, dem auch diese Maßnahme zugeordnet wurde, den Ergebnisindikator R4 (Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe, die Unterstützung für die Teilnahme an Qualitätsprogrammen, lokalen Märkten, kurzen Versorgungsketten und Produzentenorganisationen erhielten) vor (vgl. Abbildung 1). Es liegen allerdings keine Angaben vor, wie viele landwirtschaftliche Betriebe von der V&V-Förderung profitieren, und somit kann der Indikator nicht quantifiziert werden. Zudem betrachtet dieser Indikator nur die Anzahl der Betriebe, nicht aber das Volumen der gelieferten Produkte. Daher erfolgt die Beurteilung der Wirkungen auf den Erzeugernutzen – wie im Feinkonzept dargelegt (Bathke et al. 2023) – anhand der Indikatoren Erzeugererlöse, Erzeugererlösanteil und Anteil des regionalen Warenbezuges am gesamten Warenbezug. Der Erzeugererlösanteil ist dabei definiert als Quotient aus dem Wert des Rohwareneinsatzes und den Umsatzerlösen des geförderten V&V-Unternehmens. Des Weiteren wird die Verbesserung des Erzeugernutzens durch Qualitätssteigerung über den Rohwareneinsatz von ökologisch erzeugten Produkten und Produkten aus anerkannten Qualitätsprogrammen der EU abgeschätzt. Zur Messung der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der geförderten V&V-Unternehmen sind im Feinkonzept die Indikatoren Bruttowertschöpfung, Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft und Bruttowertschöpfung pro Rohwareneinsatz festgelegt.

Die Indikatoren werden anhand der Angaben in den Abschlussbögen, die von den ZWE ein Jahr nach Inbetriebnahme der Investition bereitgestellt werden müssen, berechnet. Von den 27 geförderten Vorhaben lagen bis Ende 2024 die Abschlussbögen von 25 Förderfällen vor. Bei drei Fällen ist der Antragsteller aber identisch und aufgrund der zeitlichen Nähe der Investitionen überschnitten sich die Angaben in den Abschlussbögen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen zeitlich. Es wurden daher nur die Angaben des neuesten Vorhabens genutzt und die Anzahl der genutzten Abschlussbögen reduziert sich von 25 auf 23. Als Ergänzung zu den Abschlussbögen wurden im Januar und Februar 2019 außerdem Leitfaden gestützte Telefoninterviews mit den ZWE geführt (siehe Forstner (2020) für Details). Für diesen Bericht werden dabei insbesondere die Ergebnisse zur Höhe der Mitnahmen genutzt.

Danach erhöhte sich die Bruttowertschöpfung der geförderten V&V-Unternehmen durchschnittlich um 1,86 Mio. Euro von 5,51 Mio. Euro auf 7,37 Mio. Euro (siehe Tabelle 7**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Dies entspricht einem Anstieg um 33,8 %. Die Bruttowertschöpfung je Arbeitskraft stieg um 9.578 Euro (+10,9 %) und die Bruttowertschöpfung pro Euro eingesetzter Rohware um 0,07 Euro (+15,4 %). Insgesamt deuten diese Zahlen darauf hin, dass die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse deutlich gestiegen ist.

Tabelle 7: Brutto- und Nettowirkung der V&V-Förderung auf die Wirkungsindikatoren

Indikator	Bruttowirkung	Nettowirkung
Bruttowertschöpfung der geförderten Unternehmen (Mio. Euro)	1,86	1,40
Bruttowertschöpfung der geförderten Unternehmen je Arbeitskraft (Euro)	9.578	7.184
Bruttowertschöpfung der geförderten Unternehmen je Euro eingesetzter Rohware (Euro)	0,07	0,05
Wert der eingesetzten Rohwaren (Erzeugererlöse) (Mio. Euro)	1,1	0,8
Anteil der eingesetzten Rohwaren am Gesamtumsatz (Erzeugererlösanteil) (Pozentpunkte)	-2,4	-1,8
Einsatz ökologisch produzierter Rohwaren (Euro)	366.605	274.954
Einsatz Rohwaren aus anerkannten Qualitätsprogrammenmit (Mio. Euro)	1,1	0,8

n = 23

Quelle: eigene Berechnungen anhand der Abschlussbögen

In Bezug auf den Erzeugernutzen erhöhte sich der Wert der eingesetzten Rohwaren, was dem Indikator Erzeugererlöse entspricht, um 1,1 Mio. Euro von 12,0 Mio. Euro auf 13,1 Mio. Euro (+9,3 %), wogegen der Erzeugererlösanteil um 2,4 Prozentpunkte sank, was einem Rückgang um 5,1 % entspricht (siehe Tabelle 7). Der Einsatz ökologisch produzierter Rohwaren stieg im Durchschnitt um ca. 366.600 Euro (+44,6 %) und von Rohwaren aus anerkannten Qualitätsprogrammen um etwa 1.1 Mio. Euro (+10,3 %). Demnach trägt die V&V-Förderung nicht nur zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung bei, sondern es gibt auch Anhaltspunkte dafür, dass zudem die Primärerzeuger:innen profitieren („Erzeugernutzen“). Letzterer ist allerdings im Rahmen der Evaluation mangels Informationen über die und von den möglicherweise profitierenden Erzeuger:innen nicht genauer quantifizierbar.

Die beschriebenen Wirkungen können aber nur teilweise der Förderung zugeordnet werden, da in den Telefoninterviews 25 % der befragten ZWE angaben, dass sie die Investition auch ohne Förderung nicht wesentlich anders umgesetzt hätten (Forstner, 2020: S. 30). Dementsprechend kann bei diesen ZWE von einer vollständigen Mitnahme der Förderung ausgegangen werden. Um die Nettowirkung der Investition zu errechnen, muss die geschätzte Bruttowirkung um diesen Anteil verringert werden. Die Nettowirkung beträgt somit gut drei Viertel der geschätzten Bruttowirkung (siehe Tabelle 7).

Aufgrund der geringen Anzahl an geförderten V&V-Unternehmen und der nicht bekannten, aber wahrscheinlich niedrigen Zahl an profitierenden Primärerzeuger:innen ist die Reichweite der Maßnahme insgesamt sehr gering, und es kann davon ausgegangen werden, dass die Wirkungen auf den gesamten Agrarsektor zwar positiv, aber von der Größenordnung her von geringer Relevanz sind.

5.1.5 Wegebau Forst

Mit der Vorhabenart Wegebau Forst (M4.31) sollten Investitionen in die Grundinstandsetzung sowie den Ausbau bzw. die Zweitbefestigung von forstlichen Wegen unterstützt werden (Rorig, 2025). In Einzelfällen wurde auch der Neubau von Wegen im Wald, inklusive zugehöriger Anlagen, wie z. B. Brücken, gefördert. Dadurch sollte die Erschließung des Waldes verbessert werden. Dies dient dazu, die Rückekosten zu reduzieren und die Holzvermarktung zu erleichtern, um so die Wettbewerbsfähigkeit der Holzwirtschaft zu steigern. Zuwendungsempfänger waren in der Regel anerkannte forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse und diesen gleichgestellte Kooperationen. Kommunen und Einzelwaldbesitzende wurden nur in Ausnahmefällen gefördert. Zum Programmstart waren ursprünglich 12,0 Mio. Euro öffentliche Mittel vorgesehen, die trotz der Verlängerung der Förderperiode im Jahr 2020 auf 8,7 Mio. Euro reduziert wurden.

Zwischen 2015 und 2023 wurden insgesamt 591,3 km Wege mit 6,2 Mio. Euro öffentlichen Mitteln gefördert (Rorig, 2025). Aufgrund der hinter den Erwartungen zurückbleibenden Nachfrage wurden somit nur 46 %

(Zielwert 2015) bzw. 71 % (Zielwert 2020) der indikativen Finanzmittel ausgegeben. Bei den geförderten Wegen handelte es sich überwiegend um einen Ausbau (235,4 km) oder eine Grundinstandsetzung (349,2 km). Ein Neubau fand nur auf 6,7 km statt. Während Neu- und Ausbau neben der ganzjährigen Befahrbarkeit auch die Rückeentfernung und somit auch die Rückekosten senken, wirkt die Grundinstandhaltung nur über die verbesserte ganzjährige Befahrbarkeit, die den Holzeinschlag erhöhen kann und die Grundvoraussetzung schafft, dass überhaupt Holz vermarktet werden kann.

Die Auswertung der Erhebungsbögen, die von den ZWE im Zuge der Erstellung des Verwendungsnachweises ausgefüllt wurden, ergab eine Kostenersparnis von gut 7,9 Mio. Euro aufgrund reduzierter Rückekosten und des geplanten Mehreinschlags durch besser erschlossene Waldgebiete (Rorig, 2025). Der forstliche Wegebau schafft somit eine wichtige Grundlage für eine wettbewerbsfähige Forstwirtschaft, da durch angemessene Wege der langfristige Einschlag bzw. die Abfuhr im Gebiet gesichert wird.

Sofern landwirtschaftliche Betriebe[9] auch Waldbesitz haben, profitieren sie ebenfalls durch die geschaffenen Wege, da sich Produktions- und Transportkosten verringern. Indirekt kann der forstliche Wegebau auch positive Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit dieser landwirtschaftlichen Betriebe haben. Aufgrund der geringen Reichweite wird aber von keinem relevanten Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors ausgegangen.

5.1.6 Flurbereinigung

Der besondere Beitrag der Flurbereinigung entsteht aus der Kombination der Verbesserung des Wegenetzes mit der Entflechtung von Nutzungskonflikten und einer Verbesserung der Rechtssicherheit auf dem Bodenmarkt (Bathke, 2026). In der Förderperiode 2014 bis 2022 wurden in 54 Flurbereinigungsgebieten ELER-Mittel eingesetzt. Diese umfassen eine LF von 17.689 ha, was knapp 1,4 % der LF in Nordrhein-Westfalen entspricht.

Nach Modellrechnungen, durchgeführt in der Förderperiode 2007 bis 2013, führen die Optimierungen der Schlagstrukturen zu einer Senkung der variablen Bewirtschaftungskosten im Durchschnitt um 38 Euro pro Hektar Ackerland und 17 Euro pro Hektar Grünland (Bathke und Tietz, 2016). Bei einem Grünlandanteil von 28 % ergibt sich eine Kostenersparnis von durchschnittlich 32 Euro pro Hektar LF. Bei einer LF von 17.689 ha ergibt sich somit ein Vorteil von ca. 0,57 Mio. Euro pro Jahr (Bathke, 2026). Durch die abnehmende Zahl der Betriebe und die Zusammenlegung vieler Flächen im Zuge des agrarstrukturellen Wandels werden diese beschriebenen Vorteile der Bodenordnung zunehmend geringer. Demgegenüber steigt aber die Bedeutung der Flurbereinigung durch die Entflechtung von Nutzungskonflikten (Naturschutz, Gewässerentwicklung). Die damit verbundenen Vorteile für die Agrarstruktur und die Bruttowertschöpfung der Betriebe lassen sich allerdings nicht quantifizieren.

Eine besondere Bedeutung hat der im Rahmen der Flurbereinigung durchgeführte Wegebau (Bathke, 2026). Nach den Projektdaten der Jahre 2014 bis 2024 umfasste der Wegebau den Neubau (14,6 km) und den Ausbau (58,9 km) überwiegend landwirtschaftlich genutzter und den Aus- und Neubau von 86 km überwiegend forstwirtschaftlich genutzter Wege. Der Neubau von Wegen in den Braunkohle-Abbaugebieten ist hierbei nicht berücksichtigt.

Die Wirkung des Wegebaus auf die landwirtschaftliche Wertschöpfung wurde anhand verschiedener Modellrechnungen größenordnungsmäßig abgeschätzt. Diese zeigen die deutlichen Wirkungen des Ausbauzustands der Wege auf die Transportkosten und damit auf die Rentabilität der Flächenbewirtschaftung. Der Wegebau in den Verfahrensgebieten führt überschlägig zu Kosteneinsparungen von mindestens 30 Euro pro

[9] Im regionalen Waldbericht des PEFC (https://www.pefc.de/media/filer_public/f4/a0/f4a050fe-c1ec-4d40-9432-bb2d9db9a1dc/nrw_2011_beschrind.pdf) wird hervorgeoben, dass dem Bauernwald in NRW eine besondere Bedeutung zukomme, der das betriebliche Einkommen aus der Landwirtschaft ergänzt und die Möglichkeit bietet, durch Holzeinschlag Vermögensreserven zu mobilisieren („Sparkassenfunktion“ des Waldes). Allerdings macht der Bericht keine Aussagen dazu, wie groß die Fläche des Bauernwaldes eigentlich ist.

ha und Jahr (Bathke, 2025), wobei einem Wegeabschnitt von 1 km Länge eine Fläche von 100 ha zugeordnet wird. Bei einer Ausbaustrecke von 73,5 km ergibt sich ein Kostenvorteil von etwa 0,2 Mio. Euro pro Jahr für den landwirtschaftlichen Sektor. Den positiven Wirkungen von Bodenordnung und Wegebau steht grundsätzlich eine negative Wirkung des Landabzugs gegenüber. Dieser ist für die aktiven Landwirte aber zumeist von untergeordneter Bedeutung, da aufgebende Landwirte Flächen zur Verfügung stellen.

Durch die geförderten Maßnahmen kann in den Flurbereinigungsgebieten ein erheblicher Kostenvorteil für die Landwirte erzielt werden. Anhand der qualitativen Wirkungsskala wird die Wirkung auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der anliegenden Betriebe durch Flurbereinigung daher als mittel eingestuft. Allerdings ist die Reichweite der Maßnahme eher gering, wodurch sich auch nur eine geringe Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors insgesamt ergibt.

5.1.7 Landwirtschaftlicher Wegebau

Die Vorhabenart Landwirtschaftlicher Wegebau (M4.33) fördert den landwirtschaftlichen Wegebau außerhalb der Flurbereinigungsgebiete. Diese Vorhabenart wurde erst im Jahr 2023 in das NRW-Programm integriert (Bathke, 2025). In den Jahren 2019 bis 2022 erfolgte die Förderung des Wegebaus aus Mitteln des Sonderrahmenplans Ländliche Entwicklung der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK).

Mithilfe der eingesetzten Finanzmittel von knapp zehn Mio. Euro wurde der Ausbau von ländlichen Wegen auf einer Länge von etwa 80 km unterstützt (Bathke, 2025). In diesem Zusammenhang wurden auch einzelne Brückenbauwerke erneuert. Die Gesamtkosten der geförderten Baumaßnahmen lagen bei knapp 16,0 Mio. Euro. Entsprechend den Vorgaben der Förderrichtlinie erfolgte in erster Linie die grundhafte Instandsetzung von Multifunktionswegen sowie von Haupterschließungswegen in der Feldflur. Hierbei dominierte der Ausbau in Asphaltbauweise. Ein Wegebau ausschließlich auf neuer Trasse fand nicht statt.

Die Wirkung des Wegebaus auf die landwirtschaftliche Wertschöpfung wurde, wie bei der Flurbereinigung (M4.32) auch, anhand verschiedener Modellrechnungen größenordnungsmäßig abgeschätzt (Bathke, 2025). Dabei zeigten sich deutliche Wirkungen des Ausbauzustands der Wege auf die Transportkosten und damit auf die Rentabilität der Flächenbewirtschaftung. Es kann überschlägig mit Kosteneinsparungen von ca. 30 Euro pro ha und Jahr gerechnet werden, wobei einem Wegeabschnitt von 1 km Länge eine Fläche von 100 ha zugeordnet wird[10]. Bei einer Ausbaustrecke von 80 km ergibt sich somit ein Kostenvorteil für den Sektor Landwirtschaft von mindestens 0,24 Mio. Euro pro Jahr. Aufgrund der Fokussierung auf Haupterschließungswege, die aber auch multifunktional genutzt werden, wird die Wirkung auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der anliegenden Betriebe durch den Wegebau insgesamt als hoch eingestuft. Aufgrund der geringen Reichweite der Maßnahme ergibt sich aber nur eine geringe Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors insgesamt.

Aufgrund der Fokussierung der Maßnahme sind neben den Wirkungen auf den landwirtschaftlichen Sektor auch die positiven Wirkungen für den ländlichen Raum insgesamt von Bedeutung (Bathke, 2025). Es ist von deutlichen Wirkungen in den Bereichen Wohnstandortverbesserung (durch die bessere Anbindung von Wohngebäuden und Gewerbebetrieben an das Straßennetz) sowie Tourismus und Naherholung auszugehen.

[10] Grundlage für die Berechnung sind ältere Kalkulationen zum Arbeitszeitbedarf in Bathke und Tietz (2016) und auf das Jahr 2022 aktualisierte Maschinenkosten.

5.1.8 Tierschutzzahlungen (Tierwohl)

In der Förderperiode 2014 bis 2022 wurden im Rahmen des NRW-Programms die einjährigen Vorhabenarten „Sommerweidehaltung (M14.11)“ und „Haltungsverfahren auf Stroh (M14.12)“ gefördert. Dabei sollte die Sommerweidehaltung durch die Förderung täglicher Weidegänge in den Sommermonaten zur Verbesserung der Tiergerechtheit von Haltungsverfahren bei Milchkühen und deren Nachzucht sowie Fleischrind-Färsen beitragen (MKULNV, 2015). Zur Verbesserung der Haltungsbedingungen von Rindern und Schweinen wurde die Haltung in Laufställen mit planbefestigten oder teilperforierten Flächen mit Stroheinstreu gefördert.

Im Zeitraum von 2015 bis einschließlich 2024 nahmen pro Jahr im Durchschnitt 3.503 Betriebe teil, wobei der Zielwert von 4.000 unterstützten Betrieben pro Jahr mit 4.187 Betrieben bereits im Jahr 2017 erreicht wurde (MLV, 2025). Mit 4.505 Betrieben nahmen die meisten Betriebe im Jahr 2018 an der Maßnahme teil, wovon 51,7 % auf die Sommerweidehaltung entfielen. Bei insgesamt 33.610 landwirtschaftlichen Betriebe in NRW (Destatis, 2024a), entspricht dies einem Anteil von 13,4 %. Die Gesamtzahlen enthalten aber auch Mehrfachzählungen von Betrieben, die an beiden Vorhabenarten teilnahmen.

Aus ökonomischer Sicht können die Prämienzahlungen (a) der Kompensation der höheren Kosten, die durch die Teilnahme an der Fördermaßnahme entstehen, bzw. (b) einer Honorierung der über den gesetzlichen Standard hinausgehenden Tierwohlleistungen durch die Betriebe dienen.

Bei einer Kompensation der Kosten (a) sollte die Summe der zusätzlichen Kosten über alle teilnehmenden Betriebe theoretisch im Bereich der verausgabten Mittel für Tierschutzzahlungen liegen. Betriebe mit geringen Anpassungskosten können Einkommenseffekte aus der Maßnahme erzielen, bei Betrieben mit durchschnittlichen Anpassungskosten deckt die Prämie diese ab und Betriebe mit hohen Anpassungskosten werden nicht an der Maßnahme teilnehmen (Röder et al., 2023).

Die Ergebnisse von Bergschmidt und Schwarze (2025b) zeigen, dass die Vorhabenarten im Hinblick auf die durch sie induzierten Änderungen unterschiedlich abschneiden. Während bei der Sommerweideweidehaltung etwa 75 % der ZWE keine Änderungen umsetzen mussten, um teilzunehmen, liegen diese Werte für die Strohhaltung bei 59 % bei Milchkühen. In der Schweinhaltung gaben zwischen 82 % (Sauenhaltungen) und 67 % (Aufzuchtferkel) der ZWE an, keine Änderungen im Management umgesetzt zu haben. Je geringer der Anteil an Betrieben, die Änderungen vorgenommen haben ist, umso höher dürfte potenziell der positive Einkommensbeitrag ausfallen. Allerdings können die mit den Änderungen verbundenen Kosten sehr unterschiedlich zwischen Betrieben sein, sodass der Zusammenhang zwischen umgesetzten Änderungen und Einkommenswirkung nicht unbedingt sehr ausgeprägt sein muss.

Bei einer Honorierung öffentlicher Güter (b) soll die Förderung dazu beitragen, dass ein von der Gesellschaft erwünschtes, aber durch den Markt nicht im erwünschten Maß bereitgestelltes Gut – in diesem Fall ein besserer Tierwohlstatus landwirtschaftlicher Nutztiere – bereitgestellt wird. Die Zahlung richtet sich hier nach dem Wert, den die Gesellschaft einem öffentlichen Gut beimisst bzw. dem Ziel, dass das gewünschte Gut von ausreichend vielen Anbieter:innen bereitgestellt wird, um das Marktversagen zu kompensieren. Auch im Fall der Honorierung öffentlicher Güter entstehen bei einem Teil der Teilnehmer:innen Einkommenseffekte.

Darüber hinaus kann die Förderung die Betriebe aber auch in die Lage versetzen, durch Zertifizierung und eine entsprechende Vermarktung in höheren Haltungsformen die Erlöse zu steigern. Allerdings haben in der Befragung 22 % der geförderten Rinderhalter:innen und 24 % der Schweinehalter:innen gar keine Zertifizierung angegeben (Bergschmidt und Schwarze, 2025). Zudem sind die meistgenannten QS- bzw. QM-Zertifizierung nicht mit Preisaufschlägen verbunden, sondern stellen eine Voraussetzung für den Marktzugang dar. In Bezug auf die Initiative Tierwohl und die in der Vermarktung verwendete Haltungsform waren die Konsumanteile der höheren Haltungsstufen (zwei und höher) bei Rindfleisch gering. Im Bereich Schwein sind die Konsumanteile größer, allerdings besonders in der Haltungsstufe 2, die nur geringe Preisaufschläge bietet. Insgesamt legen die

Ergebnisse nahe, dass die Effekte einer besseren Vermarktung (bezüglich Tierwohl) auf die Wertschöpfung begrenzt waren.

Empirische Untersuchungen zu den Auswirkungen der Maßnahme liegen nicht vor, sodass eine Quantifizierung der Einkommens- und Wertschöpfungseffekte im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich ist. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass überwiegend Betriebe teilnahmen, die entweder keine oder sogar positive Wertschöpfungs- und Einkommenswirkungen durch die Teilnahme erzielen konnten. Daher wird vereinfachend angenommen, dass die Teilnahme an den Tierwohlmaßnahmen geringe positive Auswirkungen auf den durchschnittlichen Gewinn der geförderten Betriebe hatte. Trotz einer mittleren Reichweite von gut 13 % entfaltet die Maßnahme somit auch nur eine geringe positive sektorale Wirkung.

Darüber hinaus führt eine bessere Berücksichtigung des gesellschaftlichen Interesses nach mehr Tierwohl zu einer besseren Akzeptanz der Tierhaltung in der Gesellschaft und bei Verbraucher:innen. Somit trägt die Förderung auch zur mittel- bis langfristigen Sicherung des Absatzes bei und beeinflusst so die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Betriebe.

5.1.9 Europäische Innovationspartnerschaften „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“

Seit Beginn der Förderperiode im Jahr 2014 unterstützt die EU-KOM den Aufbau einer auf die Belange der Landwirtschaft ausgerichteten Europäischen Innovationspartnerschaft (EIP-Agri). Dabei steht die Erarbeitung und Verbreitung von neuartigen Ansätzen und gemeinsamen Lösungen durch die Zusammenarbeit in sogenannten Operationellen Gruppen (OG) im Vordergrund. Gefördert werden die Ausgaben der OG selbst als auch die Ausgaben für die Durchführung des Innovationsprojektes. Insgesamt wurden in der Förderperiode 2014 bis 2022 21 Vorhaben gefördert, die auch die Grundlage der Bewertung im Maßnahmenbericht waren (Eberhardt, 2024a).

Die Auswertung der Projektbeschreibungen ergab, dass alle 21 Projekte die Bedingung „Wettbewerbsbezug“ erfüllen (Eberhardt, 2024a). Insgesamt ist die inhaltliche Ausrichtung der Projekte breit, und die meisten Projekte können mehr als einem Themenkomplex zugeordnet werden. Schwerpunkte bilden der Garten- und Obstbau (8 OG), der Pflanzenbau (7 OG) und die Tierhaltung (5 OG). Beispiele für Projekte aus den verschiedenen Schwerpunkten sind die OG Präzisionsgartenbau, die OG Winterhanf sowie die OG Gesunde Bioschweine.

Die Auswertung der Abschlussberichte zeigt, dass alle Projekte ihre Ziele im Wesentlichen erreicht haben (Eberhardt, 2024a). Allerdings gibt es mehrere Projekte, die von Abweichungen bzw. Änderungen gegenüber den ursprünglich im Aktionsplan dargelegten Arbeitspaketen im Laufe der Durchführung berichten. Dies betraf zum Beispiel die OG Präzisionsgartenbau, bei der der geringe Blattlausbefall in den heißen Sommern 2018 und 2019 Messungen erschwerte. In den Abschlussberichten skizzierten zudem alle 21 OG, wie sie auch in Zukunft weiter zusammenarbeiten wollen.

Es ist davon auszugehen, dass die geförderten EIP Agri-Vorhaben dazu beitragen, den Agrarsektor in Nordrhein-Westfalen zukunftsfähiger aufzustellen und damit mittel- bis langfristig die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu erhöhen. Aufgrund des zum Teil noch frühen Entwicklungsstadiums der Vorhaben und einer langen potenziellen Diffusionsphase wurde für diese Teilmaßnahme auf eine Bewertung verzichtet.

5.1.10 LEADER

Die Förderung im Rahmen von LEADER (M19) dient den breit angelegten strategischen Zielen zur Unterstützung der Entwicklung des ländlichen Raums in Nordrhein-Westfalen. Innerhalb der Priorität 6 wird vorrangig das Ziel des SPB 6B „Förderung der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten“ verfolgt, in dem Vorhaben im öffentlichen Interesse umgesetzt werden. Im NRW-Programm wurden keine Schwerpunkte, sondern sechs allgemeine Ziele definiert, denen die LEADER-Maßnahmen dienen sollten (Fengler et al., 2024; Fynn und Pollermann, 2022). Die LEADER-Förderung zur Gestaltung regionaler Entwicklungsprozesse wurde in Nordrhein-Westfalen in 28 Regionen durchgeführt, die den größten Teil des ländlichen Raums abdeckten. Die für das Auswahlverfahren von einer Lokalen Aktionsgruppe (LAG) erstellte regionale Entwicklungsstrategie legte das regionsspezifische Verfahren für die Auswahl konkreter LEADER-Projekte durch die LAG fest. Die Projektumsetzung im Rahmen von Projekten (M19.2) bzw. Kooperationen (M19.3) kann durch Akteure aus dem öffentlichen Sektor (v. a. Kommunen) sowie aus der Wirtschaft oder Zivilgesellschaft erfolgen.

Für die LEADER-Förderung war im NRW-Programm zunächst ein Budget in Höhe von 72,5 Mio. Euro vorgesehen, die indikativen Mittel für die Durchführung von LEADER-Vorhaben (M19.2) allein beliefen sich auf 66,5 Mio. Euro. Der Finanzmittelansatz wurde zur Verlängerung der Förderperiode auf 85,6 Mio. Euro angehoben (vgl. Tabelle 2). Bis zum Berichtszeitpunkt wurden davon 85,5 Mio. Euro verausgabt; für LEADER-Vorhaben waren es 66,0 Mio. Euro und für LEADER-Kooperationen 2,4 Mio. Euro (MLV, 2025). Die Zielerreichung bei LEADER lag damit bei 99,9 %.

Im Rahmen des EU-Monitoring (MLV, 2025) wurden den SPB 2A und 3A jeweils drei Projekte mit insgesamt rund 115.000 Euro an öffentlichen Mitteln zugeordnet. Das sind 0,6 % der Projekte und 0,2 % der verausgabten Mittel. Zur Beurteilung der Relevanz der LEADER-Projekte für den Schwerpunktbereich Wettbewerbsfähigkeit wurde die Datenbank aller in der Förderperiode geförderten Projekte der Teilmaßnahmen M19.2 LEADER-Vorhaben und M19.3 LEADER-Kooperationen zusätzlich für die Analyse herangezogen. Die Einordnung der einzelnen Vorhaben zum Themenfeld Wettbewerbsfähigkeit erfolgte über die Themencodes, die im Rahmen des Bewilligungsverfahrens zugeordnet wurden. In der Förderperiode 2014 bis 2022 wurden insgesamt 34 Projekte dem Themencode „Landwirtschaft“ zugeordnet. Für diese Vorhaben wurden Zuwendungen im Umfang von rund 2,8 Mio. Euro bewilligt. Das entspricht rund 3 % der bewilligten Projekte und etwa 3 % der bewilligten Mittel. Die Mehrheit dieser Projekte befasste sich mit Bildungs- und Beratungsmaßnahmen und Aktivitäten zur Tourismusförderung, die keine direkten Auswirkungen auf landwirtschaftliche Betriebe haben. Die Zielsetzungen liegen eher im Wissensgewinn zu Umweltbezügen bzw. einer ressourcenschonenden Landwirtschaft oder allgemeinen Rahmenbedingungen. Am relevantesten für diesen Themenbereich sind noch die zwei Projekte im Bereich Entwicklung von Wegenetzkonzepten. Darüberhinaus addressierten 43 Projekte im Themencode „Ernährungshandwerk“ potentiell die Wertschöpfung landwirtschaftlicher Betriebe, und sie können daher dem SPB 3A zugeordnet werden. Für diese Vorhaben wurden Zuwendungen im Umfang von rund 2,4 Mio. Euro bewilligt. Das entspricht 3,6 % der bewilligten Projekte und 2,9 % der bewilligten Mittel. Ein Schwerpunkt der Projekte lag auf dem Thema Dorfladen (z. B. Machbarkeitsstudien, Anschaffung neuer Einrichtung und von Verkaufsautomaten).

Insgesamt sind die Interventionslogiken der geförderten Projekte sehr einzelfallspezifisch. Inwieweit landwirtschaftliche Betriebe von diesen Projekten profitieren, kann aufgrund fehlender Daten jedoch nicht beurteilt werden. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass aufgrund der geringen Anzahl an Projekten keine direkten Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors zu erwarten sind.

5.2 Maßnahmen ohne programmiertes Ziel Wettbewerbsfähigkeit

5.2.1 Umwelt- und klimagerechte Ausbringung (EMA) bzw. Lagerung von Wirtschaftsdünger (EML)

Mit diesen beiden investiven Fördermaßnahmen soll ein Beitrag zur Verringerung der aus der Landwirtschaft stammenden Treibhausgas- und Ammoniakemissionen geleistet werden. Sie sind somit dem SPB 5D zugeordnet. Darüber hinaus können die Maßnahmen aber auch einen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der teilnehmenden Betriebe haben. Über M4.12 wurden Geräte zur bodennahen Ausbringung, zur Injektion oder zur Direkteinbringung in den Boden von flüssigen Wirtschaftsdüngern oder Gärresten gefördert. Zu den förderfähigen Technikvarianten zählten Schleppschuhverteiler sowie Schlitz- bzw. Injektionstechnik (EM-RL NRW). Die EMA-Förderung wurde bis 2020 über das NRW-Programm finanziert und dann in eine rein national finanzierte Förderung über das 2021 neu angebotene Investitionsprogramm Landwirtschaft als Teil des Investitions- und Zukunftsprogramms (IuZ) des BMEL überführt (IuZ 2021). Die über die gleiche Richtlinie geförderte, nichtproduktive Investition in emissionsarme Wirtschaftsdüngerlagerung über M4.4 wurde durch die Nachrüstung von bestehenden Lagerbehältern für flüssige tierische Exkremente mit einer festen Abdeckung oder einer Schwimmfolie mit Auftriebskörper umgesetzt.

Laut den Angaben in den Monitoringtabellen wurden bis Ende 2024 insgesamt 1.156 Vorhaben auf 1.151 Betrieben (M4.12) bzw. 1.247 Vorhaben (M4.4) gefördert. Die insgesamt geförderten 2.403 Vorhaben entsprechen einer Zielerreichung von 126 %. Verausgabt wurden für die beiden Maßnahmen zusammen rund 36,1 Mio. Euro oder 93 % der vorgesehenen öffentlichen Mittel.

Die im Rahmen von EMA geförderten Geräte zur Ausbringung von Wirtschaftsdünger bedingen in der Regel höhere variable Kosten sowie höhere fixe Kosten als die Geräte, die auf den Betrieben ersetzt werden. Diese Kostensteigerung wirkt negativ auf den Gewinn. Allerdings ist die Düngereffizienz durch den Einsatz der neuen Geräte höher, wodurch sich theoretisch Düngemittel einsparen ließe, was wiederum positiv auf den Gewinn wirkt. Entsprechende empirische Analysen legen jedoch nahe, dass die Mineraldüngermenge nicht entsprechend reduziert wurde. Von daher wird insgesamt von einem geringen negativen Effekt ausgegangen. Auch die im Rahmen von EML geförderte Lagerungstechnik für Wirtschaftsdünger hat über die Abschreibung einen negative Einfluss auf den Gewinn, der aber insgesamt als gering eingestuft wird.

Mit geförderten Vorhaben auf gut 1.150 (EMA) bzw. 1.247 (EML) Betrieben war die Reichweite der Maßnahmen bezogen auf den landwirtschaftlichen Sektor insgesamt gering. Laut Landwirtschaftszählung gab es im Jahr 2020 insgesamt 33.610 landwirtschaftliche Betriebe in NRW (Destatis, 2024a), so dass gerade einmal 3,4 % bzw. 3,7 % der Betriebe mit den geförderten Maßnahmen erreicht wurden. Bezogen auf die 20.307 rinder- und schweinehaltenden Betriebe (Destatis, 2024b) wurden 5,7 % bzw. 6,1 % der Betriebe erreicht. Insgesamt ergibt sich somit auch eine geringe negative Wirkung auf den gesamten Agrarsektor.

Allerdings geht die durch diese Maßnahmen geförderte Technik über den gesetzlichen Standard hinaus. Somit können die Betriebe Erfahrungen mit Anforderungen machen, die in Zukunft bindend für die Betriebe sein könnten. Dadurch kann die Teilnahme eine positive Wirkung auf die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe haben. Außerdem kann die Förderung durch die verringerten Emissionen zu einer Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Betriebe beitragen.

5.2.2 Breitbandinfrastruktur

Durch die Maßnahme „Breitbandinfrastruktur“ (M7.3) soll in ländlichen Gebieten der Zugang zum Internet beschleunigt werden, um sowohl Wertschöpfungspotenziale für wirtschaftende Betriebe zu erschließen als auch die Wohn- und Lebensqualität zu verbessern, sodass der ländliche Raum insgesamt an Attraktivität gewinnt (MKULNV, 2015). Die Maßnahme wurde ursprünglich entsprechend der nationalen Rahmenrichtlinie programmiert. Mit dem 1 Änderungasantrag 2016 wurde die Maßnahme aus der Rahmenrichtlinie genommen, um den Aufbau von Next-Generation-Access-Netzen besser vorantreiben zu können (MULNV, 2019). Da dadurch der finanzielle Umfang der Projekt ansteigt, wurde im Zuge dieser Änderung die geplante Zahl an geförderten Projekten von 300 auf 200 reduziert. Für die Förderung der Breitbandinfrastruktur war im NRW-Programm zunächst ein Budget in Höhe von 68,9 Mio. Euro vorgesehen, welches im Zuge der Verlängerung der Förderperiode auf 124,3 Mio. Euro angehoben wurde (MULNV, 2021b).

Während der Programmlaufzeit wurden mit EU-Mitteln 248 Vorhaben mit 115 Mio. Euro öffentlichen Ausgaben unterstützt (MLV, 2025). Von den unterstützten Vorhaben sahen 203 einen Ausbau auf mehr als 30 Mbit/s vor und bei 45 Vorhaben wurde auf über 100 Mbit/s ausgebaut. Eine gezielte oder besondere Berücksichtigung von landwirtschaftlichen Betrieben fand im Zuge dieses Ausbaus nicht statt. Die landwirtschaftlichen Betriebe können, soweit sie im Ausbaugebiet liegen, die Möglichkeiten der neuen Anschlusstechniken nutzen, müssen dies allerdings nicht. Wie viele landwirtschaftliche Haushalte und Betriebe angeschlossen sind, wird nicht erhoben.

Gleichwohl ist die Verfügbarkeit von leistungsstarken Internetverbindungen eine Voraussetzung für die weitere Digitalisierung der Landwirtschaft. Hier kann die Förderung Lücken schließen, da gerade landwirtschaftliche Betriebe in Lagen außerhalb der Ortschaften bzw. in Einzelhoflage in der Anbindung an schnelle Internetverbindungen benachteiligt sind. Ein Ausbau durch Telekommunikationsunternehmen findet hier nicht statt, die Unterstützung durch Förderung ist also notwendig. Allerdings ist das Vorhandensein der notwendigen Infrastruktur nur eine Voraussetzung, die Nutzung der neuen Möglichkeiten liegt in Verantwortung durch die einzelnen Unternehmer:innen und kann daher nicht quantifiziert werden.

Die Förderung mit EU-Mitteln ist ein Baustein zur Umsetzung des Breitbandausbaus in Nordrhein-Westfalen gewesen. Die insgesamt im Rahmen des NRW-Programms eingesetzten Mittel spielen gemeinsam mit der Förderung durch den Bund eine wichtige Rolle, um insbesondere die ländlichen Regionen mit Glasfaseranschlüssen zu versorgen. Hiervon können rund 76.000 Menschen in ländlichen Gebieten NRWs profitieren. Insgesamt ist die Reichweite der Maßnahme daher als gering einzuschätzen und es wird somit von keiner Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors ausgegangen.

5.2.3 Agrarumwelt und Klimamaßnahmen

Innerhalb der M10 „Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen“ wurden in Nordrhein-Westfalen acht flächengebundene Vorhabenarten angeboten: Anbau vielfältiger Kulturen im Ackerbau (M10.1.1), Anbau von Zwischenfrüchten (M10.1.2), Anlage von Blüh- und Schonstreifen (M10.1.3), Anlage von Uferrand- und Erosionsschutzstreifen (M10.1.4), extensive Grünlandnutzung (M10.1.5) sowie drei Arten im Vertragsnaturschutz (M10.1.6 – M10.1.8). Eine weitere Vorhabenart ist die Förderung von vom Aussterben bedrohter lokaler Haustierrassen (M10.1.9), bei der die Förderung tierbezogen ist. Die meisten Vorhabenarten wurden mit prioritärem Ziel im SPB 4A Biologische Vielfalt programmiert. Ausnahmen bilden die Vorhabenarten Anbau winterharter Zwischenfrüchte und Uferrand- und Erosionsschutzstreifen, die prioritär im SPB 4B Wasserschutz programmiert wurden (Reiter et al., 2024).

Insgesamt zeigt sich, dass bei allen angebotenen Vorhabenarten in der zurückliegenden Förderperiode bis 2020 die Förderfläche und die Teilnehmendenzahl stark angewachsen sind. Die Entwicklung der Inanspruchnahme der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen ist ausführlich im Bericht zur Akzeptanzanalyse von Reiter et al. (2024) dargestellt. Aufgrund der gestiegenen Inanspruchnahme hat sich in der Nettosumme auch der Anteil der

Förderfläche an der Gesamtfläche erhöht. So liegt die Reichweite bei den beiden wichtigsten Maßnahmen mit rund 20 % der Ackerfläche (Vielfältige Kulturen) bzw. 10 % des Dauergrünlandes (extensive Grünlandnutzung) im mittleren Bereich.

Mitnahmeeffekte würden vorliegen, wenn die durch Bewirtschaftungs- und Förderauflagen der AUKM vorgegebenen Produktions- und Verhaltensweisen auch ohne Förderung eingehalten worden wären. Allerdings führen die vom Bundesland NRW gewählte ambitionierte Ausgestaltung der einzelnen Fördertatbestände, die Anwendung von vergleichsweise hohen Bagatellgrenzen und die Verwendung von Förderkulissen in ihrem Zusammenspiel dazu, dass für keinen der untersuchten Fördertatbestände Mitnahmen identifiziert werden konnten (Reiter et al., 2024).

Die Anwendung umweltfreundlicher Produktionsverfahren verursacht einen höheren Arbeitsaufwand sowie höhere Kosten und/oder geringere Erträge, was zu einer niedrigeren Nettowertschöpfung und einem geringeren Gewinn führt. Die Summe der Gewinnrückgänge über alle teilnehmenden Betriebe sollte theoretisch im Bereich der verausgabten Mittel für diese Fördermaßnahme liegen, da diese die durch die Teilnahme entstehenden Einkommenseinbußen ausgleichen sollen. Es könnte aber auch zu einer sogenannten Überkompensation kommen, da sich die Berechnung der Kompensation an Mittelwerten orientiert. Wenn nun überwiegend Betriebe teilnehmen, deren Gewinneinbußen niedriger als die Förderung sind, ergibt sich ein höherer Gewinn als wenn die Betriebe nicht teilnehmen würden. Empirische Belege zur Überkompensation fehlen aber.

Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass überwiegend Betriebe teilnahmen, die entweder keine oder sogar positive Einkommenswirkungen durch die Teilnahme erzielen konnten. Daher wird vereinfachend angenommen, dass die Teilnahme an den Maßnahmen geringe positive Auswirkungen auf den durchschnittlichen Gewinn der geförderten Betriebe hatte. Trotz einer mittleren Reichweite kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass von dieser Maßnahme Wirkungen auf den gesamten Agrarsektor hinsichtlich Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors ausgehen.

5.2.4 Ökologischer Landbau

Die Förderung des ökologischen Landbaus wurde mit Primärziel in der Priorität 4 (Umwelt: Biodiversität, Wasser, Boden) programmiert (MKULNV, 2015). Der ökologische Landbau soll zum Beispiel durch den Verzicht auf synthetische Dünge- und Pflanzenschutzmittel und eine vielfältige Fruchtfolge zur Verbesserung der biologischen Vielfalt sowie zum Wasser- und Bodenschutz beitragen.

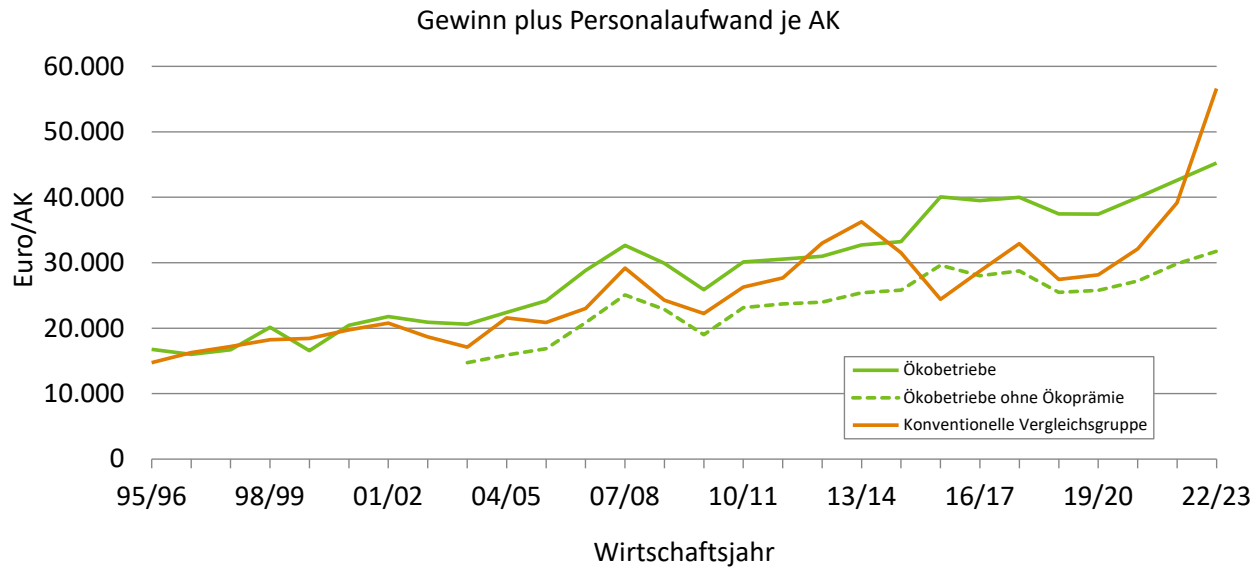
Die Inanspruchnahme der Förderung des ökologischen Landbaus in der Förderperiode 2014 bis 2022 ist ausführlich im Bericht zur Akzeptanzanalyse beschrieben (Reiter et al., 2024). Danach stieg die geförderte Fläche von 55.418 ha im Jahr 2015 auf rund 79.700 ha im Jahr 2021 an, womit der Zielwert von 77.000 ha etwas übertroffen wurde. Demnach nahm die geförderte Fläche zwischen 2015 und 2021 um knapp 44 % zu, was einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 6,3 % entsprach. Im Jahr 2021 beteiligten sich 1.879 Betriebe an der Fördermaßnahme. Bei insgesamt 33.610 landwirtschaftlichen Betriebe in NRW (Destatis, 2024a), entspricht dies einem Anteil von 5,6 %.

Der ökologische Landbau verursacht in der Regel einen höheren Arbeitsaufwand sowie geringere Erträge, was trotz höherer Erzeugerpreise zu einer niedrigeren Nettowertschöpfung und einem geringeren Gewinn führen kann. Die Summe der Gewinnrückgänge über alle Ökobetriebe sollte theoretisch im Bereich der verausgabten Mittel für den ökologischen Landbau liegen, da diese die durch die ökologische Wirtschaftsweise entstehenden zusätzlichen Kosten und Einkommenseinbußen ausgleichen sollen. Es könnte aber auch zu einer Überkompensation kommen, da sich die Berechnung der Kompensation an Mittelwerten orientiert. Wenn nun überwiegend Ökobetriebe teilnehmen, deren Gewinneinbußen niedriger als die Förderung sind, ergibt sich ein höherer Gewinn, als wenn die Betriebe nicht teilnähmen. Der Vergleich der Einkommensentwicklung ökologischer Betriebe mit konventionellen Vergleichsbetrieben im deutschen Testbetriebsnetz (Kuhnert und Offermann, 2024) zeigt, dass Ökobetriebe ohne Förderung seit dem Wirtschaftsjahr 2003/2004, mit Ausnahme

von 2015/2016, niedrigere Einkommen als konventionelle Betriebe erzielten (siehe Abbildung 12). Unter der Annahme der Einkommensmaximierung kann somit davon ausgegangen werden, dass die Ökofläche ohne Förderung geringer ausgefallen wäre. Erst durch die Flächenprämien der 2. Säule liegen die Einkommen der ökologisch wirtschaftenden Betriebe über denen der konventionell wirtschaftenden Vergleichsbetriebe. Nur in den Wirtschaftsjahren 2013/2014 und 2022/2023 war dies nicht der Fall.

Insgesamt gehen wir daher davon aus, dass die Förderung des ökologischen Landbaus eine mittlere Wirkung auf das durchschnittliche Einkommen der ökologischen Betriebe hat. Aufgrund der geringen Reichweite der Maßnahme wird aber angenommen, dass von ihr nur ein geringer Effekt auf den gesamten Sektor ausgeht.

Abbildung 12: Erfolgsentwicklung von ökologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben



Anmerkung: seit Wirtschaftsjahr 2020/21 geänderte Vergleichskriterien

Quelle: Kuhnert und Offermann (2024)

5.2.5 Natura-2000-Ausgleichszahlung

Die Fördermaßnahme honoriert innerhalb von Natura 2000-Gebieten (FFH- und Vogelschutzgebiete) sowie in Naturschutzgebieten eine naturschutzverträgliche Nutzung von Dauergrünland (Sander et al., 2019). Es handelt sich um eine Ausgleichszahlung für (im Wesentlichen) bestehende Bewirtschaftungseinschränkungen. Typische Verpflichtungen in Schutzgebieten sind beispielsweise der Schutz von Brutplätzen von Wiesenvögeln oder das Verbor des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln. Prioritäre Zielsetzungen bestehen für die Erhaltung der biologischen Vielfalt.

Für die Natura-2000-Ausgleichszahlung waren nach der Verlängerung der Förderperiode im Jahr 2020 öffentliche Mittel in Höhe von rund 28,9 Mio. Euro vorgesehen. Im Förderzeitraum 2015 bis 2022 wurden etwa 28,3 Mio. Euro öffentliche Mittel verausgabt (MLV, 2025). Als Zielwert wurde der Ausgleich zusätzlicher Kosten und Einkommensverluste auf 35.000 ha festgelegt. Der Förderhöchststand wurde im Jahr 2016 mit rund 28.263 ha erreicht (MKULNV, 2017).

Die Ausgleichszahlungen im Rahmen von Natura 2000 kompensieren im Schnitt die Kosten und Einkommenseinbußen von bestehenden Bewirtschaftungsauflagen in Schutzgebieten. Es kann im Mittel nicht zu einer Überkompensation kommen, da die Bewirtschaftungsauflagen von allen Betrieben, die in Natura-2000-Gebieten liegen, erfüllt werden müssen. Somit hat die Natura 2000-Ausgleichzahlung im Mittel keine Auswirkungen auf den Gewinn der teilnehmenden Betriebe.

5.2.6 Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AGZ)

Für die Umsetzung der Ausgleichszulage (M 13.1/13.2) waren zum Programmstart 46,7 Mio. Euro für den Zeitraum 2014 bis 2020 vorgesehen (MKULNV, 2015). Nach der Programmverlängerung wurde dieser Betrag auf 104,5 Mio. Euro erhöht (MULNV, 2021b). Die Maßnahme ist auf eine Förderkulisse beschränkt, deren Definition im Jahr 2018 auf Bestreben der EU geändert werden musste, wodurch sich die förderfähige Fläche um 118 % erhöhte (Sander et al., 2021). Im Zuge der Neuabgrenzung wurden folgerichtig auch die Zielwerte von 137.300 ha (bis 2018) auf 336.300 ha (ab 2019) erhöht. Die Zielerreichung lag im Durchschnitt des Zeitraums 2014 bis 2018 bei 95,5 % und im Durchschnitt des Zeitraums 2019 bis 2020 bei 99 %. Im Jahr 2019 wurden insgesamt 8.373 Betriebe gefördert, was rund 25 % aller landwirtschaftlichen Betriebe in NRW entspricht[11].

Die AGZ soll zur (Weiter-)Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Flächen und insbesondere von Dauergrünland beitragen, um so die Erhaltung der Landschaft sowie die Erhaltung und Förderung von nachhaltigen Bewirtschaftungsmaßnahmen zu unterstützen und die biologische Vielfalt in den grünlandgeprägten Kulturlandschaften zu erhalten. Ein entsprechender Wirkungszusammenhang konnte in der Maßnahmenbewertung aber nicht belegt werden (Sander et al., 2021). Die Auswirkungen der AGZ auf den Gewinn der teilnehmenden Betriebe hängt sehr stark vom Anteil der geförderten Fläche an der Gesamtfläche ab. Basierend auf der durchschnittlichen Auszahlung je ZWE, die in 2019/2020 1.610 Euro betrug, und des durchschnittlichen Gewinns nordrhein-westfälischer Haupterwerbsbetriebe im Wirtschaftsjahr 2019/2020 von gut 74.309 Euro (BMEL, 2020), wird insgesamt nur von einer geringen Wirkung auf den Unternehmensgewinn ausgegangen. Trotz der relativ hohen Reichweite der Maßnahme ist kurzfristig somit auch nur von einer geringen Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors auszugehen. Mittel- bis langfristig geht von dieser Maßnahme aber wohl eher eine negative Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors aus, da die AGZ einen Anreize zum Verbleib relativ unrentabler Betriebe im Sektor setzt und somit andere Betriebe am Wachstum hindert.

5.3 Zusammenfassende Darstellung der Maßnahmenwirkungen

Die Bewertung der sektoralen Effekte erforderte eine Kombination von qualitativen und quantitativen Methoden, deren Ergebnisse in den vorangegangenen Kapiteln vorgestellt wurden. In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse zusammengeführt.

Die Agrarinvestitionsförderung ist die einzige Maßnahme, bei der eine Quantifizierung der Wirkung auf die Indikatoren möglich war. Die geförderten Investitionen führten zu einem durchschnittlichen Nettoanstieg des landwirtschaftlichen Outputs je Arbeitskraft (R2) um etwa 20.300 Euro, der Bruttowertschöpfung je Betrieb um knapp 6.400 Euro und der Bruttowertschöpfung pro Arbeitskraft um 6.900 Euro. Im Vergleich zum Basisjahr entsprechen diese Werte einem substanziellen Anstieg zwischen 4 % im Falle der Bruttowertschöpfung und gut 9 % beim Indikator R2. Auch bei den Wirkungsindikatoren konnten positive Effekte festgestellt werden. Demzufolge stieg das Faktoreinkommen je Arbeitskraft um 12.160 Euro, wovon sich nach Abzug von Mitnahmen ein wirksamer Effekt von 4.256 Euro pro Arbeitskraft ergibt. Der geschätzte Effekt auf den Gewinn pro Familienarbeitskraft lag bei 9.495 Euro (Brutto) bzw. 3.323 Euro (Netto). Im Vergleich zum Basisjahr entsprechen die im Jahr 3 ermittelten Nettoeffekte einem Anstieg von gut 8 % (Gewinn) bzw. 7 % (Faktoreinkommen). Gestützt werden die Ergebnisse der Modellierung durch die Ergebnisse der Befragungen (Forstner et al., 2020; Schwarze et al., 2025), bei der die ZWE die Auswirkungen der Investitionen auf das Haushaltseinkommen überwiegend positiv sehen. Nur 5 % bzw. 6 % der befragten ZWE gaben jeweils an, dass die Investition negative Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen hatte. Aufgrund dieser Ergebnisse wird bei der qualitativen Einschätzung von einer mittleren positiven Wirkung auf die geförderten Betriebe ausgegangen. Nach Multiplikation mit der Anzahl der durch den ELER geförderten Betriebe ergab sich ein Gesamtnettoeffekt auf die Bruttowertschöpfung von 6,2 Mio. Euro, was

[11] Im Jahr 2020 gab es laut Landwirtschaftszählung 33.610 landwirtschaftliche Betriebe in Nordrhein-Westfalen [Destatis (2024a)].

0,2 % der Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2014 entspricht. Somit kann auch nur von geringen positiven Effekten auf den gesamten Agrarsektor ausgegangen werden.

Die Gegenüberstellung aller für das Themenfeld relevanten Maßnahmen zeigt, dass die positiven Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors fast ausschließlich auf Maßnahmen mit programmiertem Ziel zurückgehen (siehe Tabelle 8). Für das AFP (M4.11), die V&V-Förderung (M4.2), die Flurbereinigung (M4.32), den landwirtschaftlichen Wegebau (M4.33) und die Tierschutzzahlungen (M14) sind positive Wirkungen auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit ableitbar. Keine Wirkungen gehen dagegen von den Maßnahmen Bildung (M1.1), Beratung (M2.1), Wegebau Forst (M4.31), sowie LEADER (M19) aus, da bei diesen Maßnahmen nur wenige landwirtschaftliche Betriebe profitieren. Beim Wegebau Forst sollte aber beachtet werden, dass diese Maßnahme nicht primär auf landwirtschaftliche Betriebe ausgerichtet ist. Durch angemessene Wege wird aber der langfristige Einschlag bzw. die Abfuhr gesichert und somit eine wichtige Grundlage für eine wettbewerbsfähige Forstwirtschaft geschaffen.

Die Maßnahmen Umwelt- und klimagerechte Ausbringung (EMA) bzw. Lagerung von Wirtschaftsdünger (EML) haben kurzfristig negative Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit. Die durch diese Maßnahmen geförderte Technik geht allerdings über den gesetzlichen Standard hinaus und die geförderten Betriebe können somit schon Erfahrungen mit Anforderungen machen, die in Zukunft bindend für sie sein könnten. Dadurch kann die Teilnahme eine positive Wirkung auf die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe haben. Außerdem kann die Förderung durch die verringerten Emissionen zu einer Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Betriebe beitragen.

Eine Sonderstellung nimmt bei dieser Bewertung die Ausgleichszulage (M13.2) ein. Sie hat kurzfristig geringe positive Wirkungen auf das Einkommen der geförderten Betriebe, mittel- bis langfristig geht von ihr aber eine negative Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors aus, da relativ unrentable Betriebe im Sektor gehalten und andere Betriebe am Wachstum gehindert werden.

Tabelle 8: Übersicht über die Wirkungen aller relevanten Maßnahmen auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit

Code	Kurzname	Verausgabte öffentliche Mittel 2014 - 2024	Mitnahme-effekt[1]	Bewertung			
				Wirkungs-dauer[2]	Wirkung Teilnehmende[3]	Reichweite Sektor	Wirkung Sektor[3]
		Mio. Euro	*%*				
Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit							
1.1	Bildung	1,1	0	--->	1	gering	0
2.1	Beratung	0,2	0	--->	0	sehr gering	0
4.11	AFP	129,9	65	--->	2	gering	1
4.2	V&V	13,8	25	--->	1	gering	1
4.31	Wegebau Forst	35,3	13	--->	1	sehr gering	0
4.32	Flurbereinigung		0	--->	2	gering	1
4.33	Landwirtschaftlicher Wegebau		0	--->	3	gering	1
14	Tierschutz	170,2	-[4]	--->	1	mittel	1
16	EIP-Agri	Nicht bewertet, da innovative Projekte mit langer Diffusionsphase					
19	LEADER	85,5	0	---|	1	sehr gering	0
Maßnahmen ohne programmiertes Ziel Wettbewerbsfähigkeit							
4.12	EMA	39,9	0	--->	-	gering	-
4.4	EML		0	--->	-	gering	-
7.3	Breitband	124,3	0	--->	1	gering	0
10	AUKM	558,5	0	---|	1	mittel	0
11.1/2	ÖKO	193,0	0	(---|)	2	gering	1
12.1	Natura 2000	33,5	0	---|	0	gering	0
13.1/2	AGZ	104,5	0	---|	1	hoch	1[5]

[1] Anteil der Betriebe, die die Investitionen auch ohne Förderung in gleicher Art und Weise umgesetzt hätten.

[2] Wirkungsdauer: ---> dauerhaft/langfristig, ---| nicht dauerhaft/begrenzt auf die Dauer der Förderung

[3] Bewertung: (3) Maßnahmen mit hoher Wirkung, (2) mit mittlerer Wirkung, (1) mit geringer Wirkung, (0) mit keiner Wirkung, (-) mit geringer negativer Wirkung

[4] Bei der Honorierung gesellschaftlich erwünschter Leistungen treten keine Mitnahmen auf. Da Tierwohl zumindest partiell die Charakteristiken eines öffentlichen Gutes hat, erfolgt keine Quantifizierung von Mitnahmeeffekten.

[5] Mittel- bis langfristig geht von der Ausgleichszulage eher eine negative Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors aus, da relativ unrentable Betriebe im Sektor gehalten und andere Betriebe am Wachstum gehindert werden.

Quelle: eigene Zusammenstellung

6 Kosten-Wirksamkeit (Effizienz)

Die Kosten-Wirksamkeitsbetrachtung lehnt sich an die methodischen Ausführungen der DG Agri zur Effizienzbetrachtung an (EU-COM, DG AGRI, 2023). Die Kostenseite beinhaltet die ausgereichten Fördermittel, die aufseiten der Verwaltung entstehenden Umsetzungskosten und die Kosten der ZWE, um den Förderantrag zu stellen und abzuwickeln. Den Kosten sollen die Netto-Effekte (entweder auf Ergebnis- oder Wirkungsebene) gegenübergestellt werden. Verglichen werden Maßnahmen oder Interventionstypen. Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob die Kosten in einem adäquaten Verhältnis zu den erzielten Wirkungen stehen. Ein weiterer Fokus liegt auf der Frage, ob der Umsetzungsaufwand auf das zur Zielerreichung erforderliche Maß reduziert wurde und Vereinfachungsmöglichkeiten genutzt wurden.

Die empirische Grundlage bilden die in diesem Bericht präsentierten Ergebnisse der Wirkungsanalysen, die umsetzungsrelevanten Ausführungen in den maßnahmenbezogenen Berichten und die Implementationskostenanalyse (Grajewski und Becker, 2024). Damit sind aber die methodischen Grenzen gesetzt. Wirkungen konnten aufgrund der Heterogenität der Maßnahmen nicht einheitlich abgebildet und nur im Fall des AFP quantifiziert werden. Zudem sind die Maßnahmen, die dem Zielbereich Wettbewerbsfähigkeit zugeordnet wurden, hinsichtlich ihrer Wirkungspfade sehr unterschiedlich und dementsprechend auch mit verschiedenen Indikatoren unterlegt. Viele Maßnahmen adressieren nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch noch andere Ziele (vor allem im Ressourcenschutz). Kosten zur Umsetzung auf Ebene der Verwaltungen liegen vor (Grajewski und Becker, 2024), allerdings nicht auf Ebene der ZWE. Für einzelne Maßnahmen liegen Informationen zur Zufriedenheit mit dem Förderverfahren vor, die entweder auf der Grundlage von Befragungen oder im Rahmen von Fallstudien ermittelt wurden. Eine Gegenüberstellung von Kosten und Wirkungen erfolgt daher rein beschreibend.

6.1 Umsetzungseffizienz

Die Betrachtung der Umsetzungseffizienz, also die Gegenüberstellung der Kosten der umsetzenden Verwaltungen und der verausgabten Fördermittel, erstreckt sich auf die zehn Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum, die mit einem programmierten Ziel Wettbewerbsfähigkeit versehen waren (siehe Kapitel 3.1). Dazu gehören drei Humankapital- und Kooperationsmaßnahmen, zwei betriebliche Investitionsmaßnahmen und drei überbetriebliche Maßnahmen. Darüber hinaus wurden die Weidehaltung und die Strohhaltung (M14) dem SPB 3A zugeordnet. Bei LEADER hat das zuständige Ministerium keine inhaltlichen Vorgaben gemacht, sodass auch Projekte mit dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit ermöglicht wurden.

Die meisten Mittel wurden im Durchschnitt der Jahre für M14 eingesetzt, gefolgt von AFP, LEADER und den überbetrieblichen Maßnahmen. Auf die Humankapital- und Kooperationsmaßnahmen entfielen die geringsten verausgabten öffentlichen Mittel (siehe Tabelle 9).

Das Budget hat aufgrund der Fixkostenbelastung einen starken Einfluss auf die Umsetzungseffizienz bei vergleichbaren Maßnahmen. So weist das AFP wesentlich geringere relative Implementationskosten im Vergleich zu V&V auf. Gleiches gilt für die EIP im Vergleich zu Bildung und Beratung (siehe Tabelle 9). Auch bei den überbetrieblichen Maßnahmen lässt sich eine solche Tendenz erkennen. M14 als einzige InVeKoS-Maßnahme, zudem noch finanzstark, verfügt über sehr geringe relative Implementationskosten.

Tabelle 9: Implementationskosten der Maßnahmen mit dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit

Code	Kurzname	IK Gesamtkosten in Mio. Euro [1] 2017	Verausgabte öffentliche Mittel 2014 bis 2024 im Jahresdurchschnitt in Mio. Euro [2]	Relative IK in %
Maßnahmen mit Primärziel				
1.1	Bildung	0,093	0,120	78 %
2.1	Beratung	0,091	0,056	163 %
4.11	AFP	1,061	12,310	9 %
4.2	V&V	0,419	1,381	30 %
4.31	Wegebau Forst	0,253	0,777	33 %
4.32	Flurbereinigung	0,288	2,068	14 %
4.33	Landwirtschaftlicher Wegebau	0,254	5,071	5 %
14	Tierschutz	0,632	17,018	4 %
16.1	EIP-Agri	0,313	1,317	24 %
Maßnahmen mit Sekundärziel				
19	LEADER*	3,106	7,955	39 %
Gesamt		6,510	48,072	14 %

IK: Implementationskosten

[1] Erhoben und berechnet für das Jahr 2017 (siehe Fährmann und Grajewski, 2018); die IK für 4.33 wurden auf der Grundlage der Ergebnisse für NI/HB berechnet.

[2] Finanzdaten des Ministeriums. Jahresdurchschnitt der Zahlungen, berücksichtigt wurden die Jahre, in denen Zahlungen stattfanden. Keine Berücksichtigung von Jahren, in denen nur noch Rückzahlungen/Korrekturbuchungen erfolgten. Bei LEADER M19.2, M19.3 und M19.4, ohne die anteiligen Kosten des RM, die de IK zugeschlagen wurden, bei M4.11 ohne die Zuschüsse für die Baubetreuung.

* LEADER wurde mit einem breiten Zielspektrum versehen, u.a. auch Wettbewerbsfähigkeit, um die Vielfalt der verschiedenen LEADER-Vorhaben gut im Monitoring abbilden zu können.

Quelle: Eigene Darstellung nach Fährmann und Grajewski (2018), Grajewski und Becker (2024) und MLV (versch. Jg.).

Neben dem Maßnahmenbudget beeinflussen weitere Aspekte den (relativen) Umsetzungsaufwand, insbesondere die Maßnahmenhistorie, der Förderansatz, die Heterogenität der Vorhaben, die Aufbau- und Ablauforganisation und die IT-Unterstützung. Ausführliche Analysen sind u. a. in den Kapiteln 6.4 und 6.5 des IK-Berichts zu finden (Grajewski und Becker, 2024). Bei der EIP-Agri als neuer Maßnahme musste beispielsweise das Verwaltungs- und Kontrollsystem völlig neu aufgesetzt werden und in den ersten Jahren musste aufgrund der gemachten Erfahrungen oft nachgesteuert werden (Eberhardt, 2019, Kapitel 9). In diesem Zusammenhang wurden auch weitere vereinfachte Kostenoptionen implementiert.

Der Förderansatz spielt eine weitere Rolle, so ziehen Kooperations- und Humankapitalmaßnahmen in der Regel einen höheren Umsetzungsaufwand nach sich. Bei Bildung und Beratung waren recht aufwendige Verfahren zur Auswahl der Bildungs- und Beratungsträger vorgeschaltet, bei der EIP-Agri ein zweistufiges Auswahlverfahren mit einem Gutachterausschuss.

Bei der EIP-Agri und LEADER ist jedes Vorhaben singulär; bei den anderen Maßnahmen handelt es sich um stärker standardisierte Projekte. Beihilferechtliche Fragen spielen so eine größere Rolle bei der Einordnung der eingereichten Vorhaben.

Die Aufbau- und Ablauforganisation spielt auch eine wichtige Rolle in der Erklärung des Umsetzungsaufwands. Die zehn betrachteten Maßnahmen werden, mit Ausnahme von M4.32, M4.33 und LEADER, zentral bewilligt. Bei den anderen Maßnahmen sind in unterschiedlichem Umfang noch weitere Stellen eingebunden. Bei drei Maßnahmen wurden weitere Unterstützungsstrukturen dem Implementationsaufwand zugerechnet, die Regionalmanagements bei LEADER, der Innovationsdienstleister bei der EIP-Agri und die Baubetreuung beim AFP. Dadurch erhöht sich der Umsetzungsaufwand; allerdings übernehmen diese Unterstützungsstrukturen auch eine wichtige „Scharnierfunktion“ zwischen den Begünstigten und den Bewilligungsstellen und reduzieren so

auch Aufwand auf beiden Seiten. In NRW liegt die Funktion der Zahlstelle beim Direktor der Landwirtschaftskammer als Landesbeauftragten, der gleichzeitig auch die landwirtschaftsbezogenen Maßnahmen bewilligt. Für die anderen Maßnahmen wurde die Bewilligung delegiert, ein organisatorisches Konstrukt, das auch zu einem höheren Koordinationsaufwand führt.

Die eingesetzte IT spielt eine wichtige Rolle zur Unterstützung der Bewilligungsstellen. Die Zahlstelle stellt ein System bereit, das die Bewilligungsstellen für die Abwicklung der Maßnahmen nutzen. Zahlstellenrelevante Daten werden direkt in dieses System eingegeben. Die Funktionalität ist daher vor allem auf zahlstellenrelevante Aufgabenbereiche ausgerichtet. Aus Sicht der Sachbearbeitung in den Bewilligungsstellen war das System wenig nutzerfreundlich (siehe Ausführungen in Grajewski und Becker, 2024, Kapitel 6.4.3.5). Zudem kam es zu Verzögerungen in der Bereitstellung von Modulen, zum einen aufgrund von Knappheiten in der IT-Programmierung, zum anderen aufgrund von Unklarheiten in rechtlichen Anforderungen, die erst sukzessive geklärt werden konnten (z. B. bezogen auf Kürzungen und Sanktionen).

6.2 Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger:innen mit den Förderverfahren

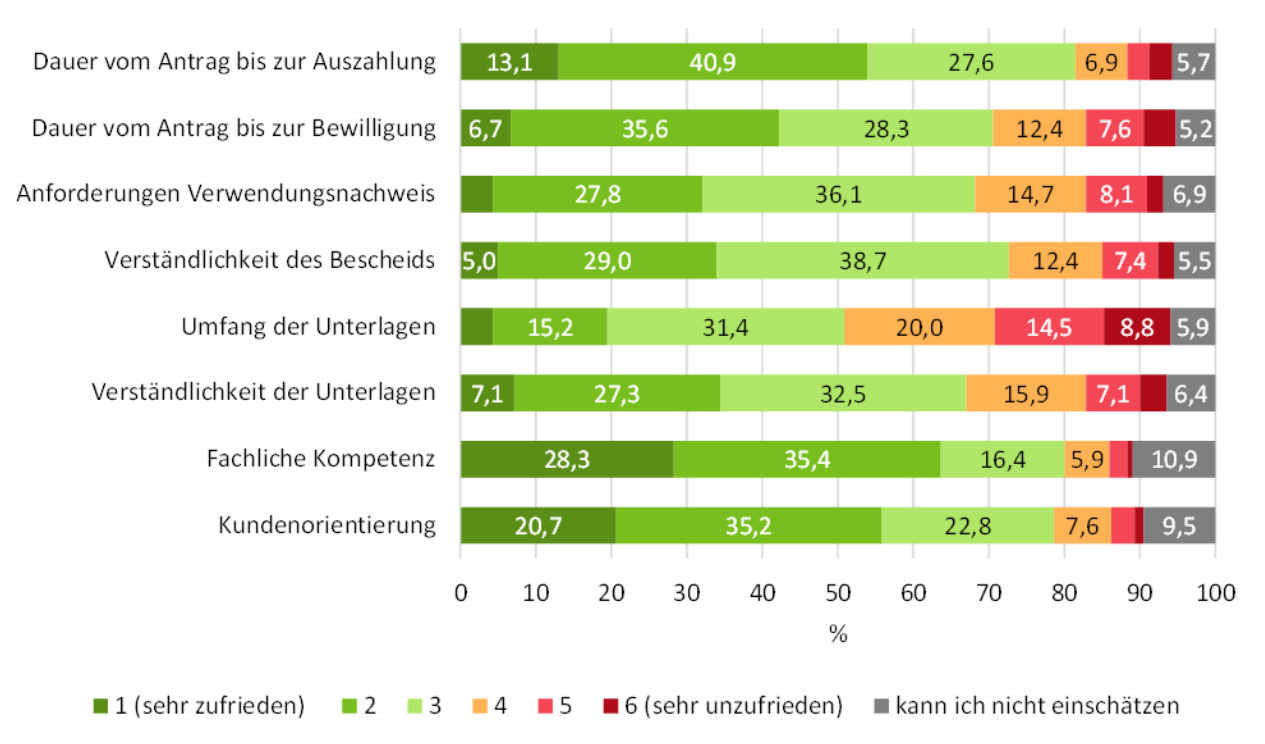
Die Umsetzungsperspektive der Richtliniengeber und der Verwaltung ist oftmals, aber nicht immer, deckungsgleich mit den Einschätzungen der ZWE. Die Komplexität von Förderverfahren kann aber gleichermaßen Verwaltungen und Begünstigte belasten und auch Auswirkungen auf die Inanspruchnahme von Maßnahmen nach sich ziehen.

Bei der Förderung von berufsbezogenen Informations- und Weiterbildungsmaßnahmen sind zwei Perspektiven zu unterscheiden, die der Bildungsträger und die der Teilnehmer:innen. Durch ein aufwendigeres Anerkennungsverfahren hat sich die Zahl der Bildungsträger in der Förderperiode 2014 bis 2022 gegenüber der Vorperiode reduziert (von 17 auf 7 und ab 2022 auf 5). Darüber hinaus wurde in Grajewski et al. (2018) herausgestellt, dass die Bildungsträger die sehr aufwendige Nachweisführung und insgesamt gestiegene Qualitätsanforderungen mit engen Ermessensspielräumen als Hemmnisse bei der Umsetzung sahen. „Der erforderliche Aufwand sei kaum noch leistbar und komplizierter geworden, dies betrifft beispielsweise die Qualifizierungsnachweise für Referent:innen.“ (Grajewski et al., 2018, S. 13). Auszahlungsanträge wurden teilweise abgelehnt; manche Träger haben aufgrund dessen in der Folge keine Anträge mehr gestellt und sich auch nicht mehr als Träger anerkennen lassen. Durch die Flaschenhalsfunktion der Bildungsträger wird von den Teilnehmer:innen kein zusätzlicher Aufwand abverlangt. Die Bilanz der Lehrgangsbewertungen durch die Teilnehmer:innen fällt insgesamt positiv aus (Eberhardt, 2024b, Kapitel 5).

Die Beratung wurde in sehr viel geringerem Umfang in Anspruch genommen, als ursprünglich geplant. Einige Träger, die im vorgeschalteten Vergabeverfahren ausgewählt wurden, haben keine Beratungen angeboten, andere in sehr viel geringerem Umfang. Die administrativen Probleme sollten durch Änderungen im Antragsverfahren 2018 und eine Richtlinienänderung in 2019 abgestellt werden. Aus Sicht der Träger beinhalteten die Änderungen durchaus positive Aspekte (Eberhardt, 2021). Eine Nachfragesteigerung war allerdings nicht erkennbar, sodass auf ein erneutes Vergabeverfahren verzichtet wurde und die Maßnahme seit 2021 nicht mehr angeboten wurde. Die Beratungen auf den Betrieben fanden vor allem auf Anregung der Beratungsorganisationen statt. Betriebe haben aktiv nur sehr selten eine Beratung nachgefragt. Ausnahmen gab es nur bei wenigen Module im Bereich Schweinehaltung. Ausschlaggebend war aber weniger das Förderverfahren, sondern die mangelnde Kenntnis der Fördermöglichkeit (Eberhardt, 2021).

Beim AFP wurden die geförderten landwirtschaftlichen Betriebe nach ihrer Zufriedenheit mit dem Förderverfahren gefragt (Schwarze et al., 2025). Am kritischsten wurde der Umfang der Unterlagen gesehen (siehe Abbildung 13). Positiv wurden die Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen, insbesondere deren fachliche Kompetenz, und auch die Dauer zwischen dem Stellen des Auszahlungsantrags und der Auszahlung bewertet.

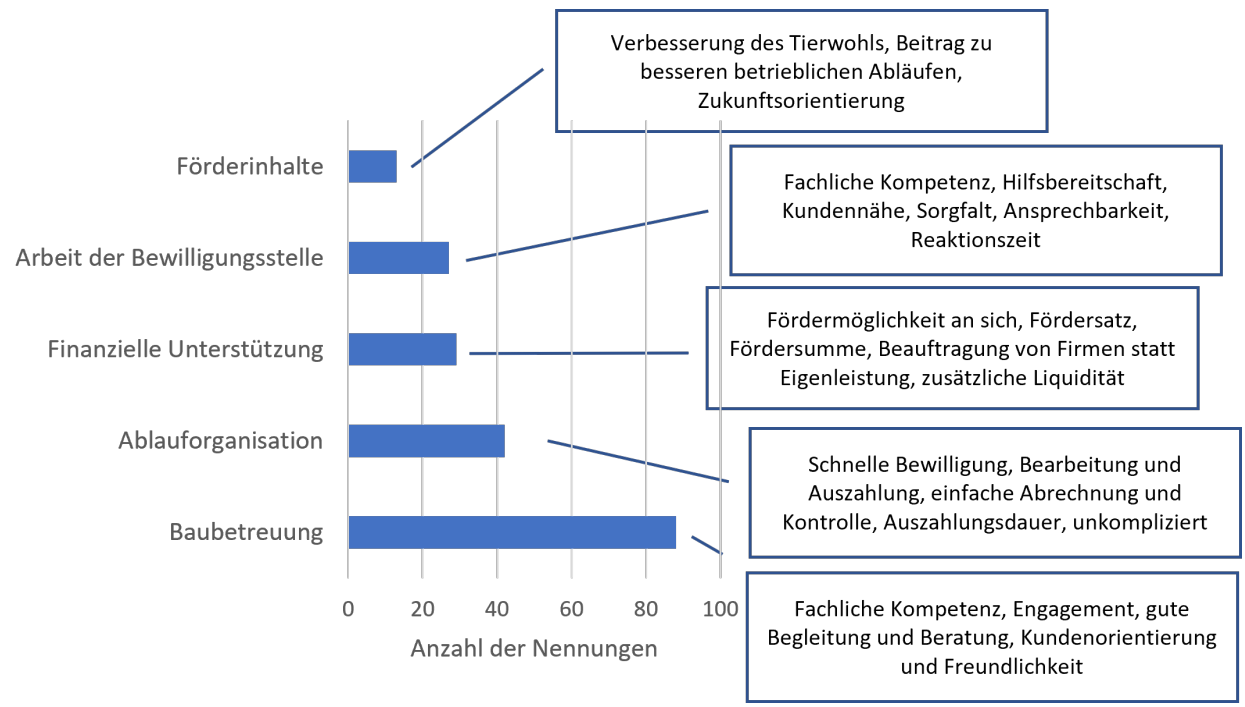
Abbildung 13: Zufriedenheit mit ausgewählten Aspekten des AFP-Förderverfahrens



Quelle: eigene Darstellung auf der Grundlage der Befragung 2024 (n = 421)

Die Befragten konnten positive und negative Aspekte in Freitextangaben kommentieren und Änderungsvorschläge unterbreiten.

Abbildung 14: Beurteilung des AFP-Förderverfahrens – positive Gesichtspunkte

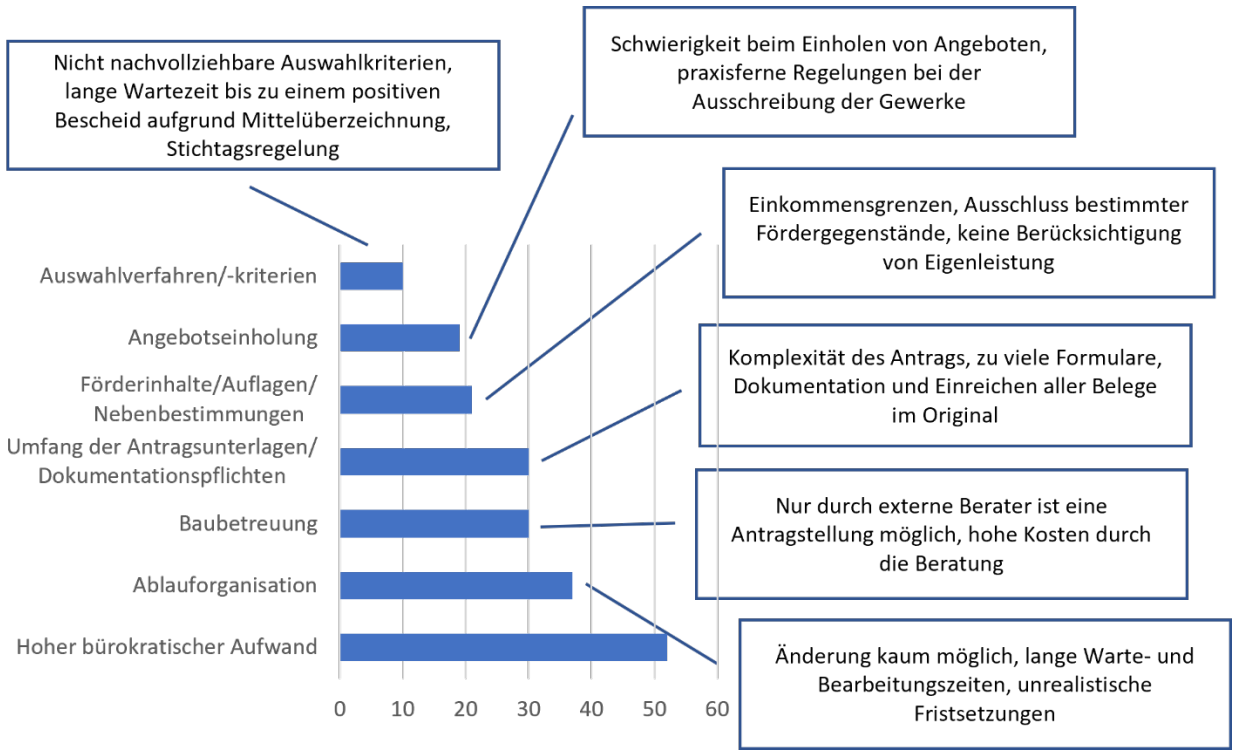


Quelle: eigene Darstellung auf der Grundlage der Befragung 2024 (n = 202)

Von den 202 Befragten, die positive Aspekte zum Förderverfahren hervorhoben, nannten 84 Befragte Gesichtspunkte, die vor allem im Zusammenhang mit der betreuenden Stelle, die im Rahmen der AFP-Verfahren beauftragt werden können und für die es auch eine Förderung gibt, standen (siehe Abbildung 14). Daneben wurden noch positive Aspekte im Zusammenhang mit der Ablauforganisation genannt, vor allem die rasche Bearbeitung und die zügige Auszahlung. Nur von wenigen Befragten wurden die Förderinhalte positiv herausgestellt.

163 Befragte gaben kritische Kommentare zum AFP-Förderverfahren ab. Neben der allgemeinen Anmerkung zum hohen bürokratischen Aufwand wurden sehr konkrete Kritikpunkte genannt (siehe Abbildung 15). An erster Stelle stehen kritische Anmerkungen zur Ablauforganisation, dass als zu langwierig angesehen wird. Sehr lange Bearbeitungszeiten würden zu Kostensteigerungen führen. Kritisiert wurden lange Zeiträume bis zur Bewilligung und die Dauer bis zur Auszahlung. Die Stichtagsregelung wurde kritisiert, weil sie den Start der Verfahren verzögern würde. Auch nachträgliche Änderungen seien kaum möglich. Die Verfahren sind aus Sicht der Befragten so komplex, dass zwingend eine Baubetreuung einzuschalten ist, wobei die Kosten (trotz des Zuschusses) als zu hoch erachtet werden.

Abbildung 15: Beurteilung des AFP-Förderverfahrens – negative Gesichtspunkte



Quelle: eigene Darstellung auf der Grundlage der Befragung 2024 (n = 163)

Hinsichtlich des Umfangs der Antragsunterlagen, und dies ging schon aus Abbildung 13 hervor, war die Zufriedenheit am geringsten und dies spiegelt sich auch in viele Äußerungen wider. Aber auch die Dokumentations- und Nachweispflichten wurden als überbordend betrachtet. Daten seien mehrfach zu melden; auch gäbe es keine Vernetzung unter den Behörden und es gäbe viele Nachfragen zu Kleinigkeiten.

Ein wesentlicher Punkt war auch die Vorgabe, drei Angebote einholen zu müssen. Dabei spielte zum einen eine Rolle, dass es überhaupt schwierig ist, drei Anbieter zu finden, die ein qualifiziertes Angebot abgeben. Auch seien bei Angebotsvergleichen ortsnahe Firmen oftmals teurer gewesen. Zum anderen sei der Vergleich der Angebote wegen der Detailliertheit extrem schwierig.

Die Vorschläge der Befragten zur Vereinfachung der Förderverfahren greifen viele der schon genannten Kritikpunkte auf. Die am häufigsten genannten Punkte sind:

- Vereinfachung und Beschleunigung des Antragsverfahrens
- Weniger Bürokratie
- Schnellere Auszahlung wegen der hohen Zinslasten.
- Mehr Flexibilität bei der Auswahl der Technik und der Firmen, ohne sich dafür rechtfertigen zu müssen, dass man sich für ein teureres Produkt oder eine teurere Firma entscheidet.
- Weniger Formulare und Unterlagen
- Digitale Lösungen für den Antrag
- Veränderung des Auswahlprozesses (ohne Vorlage des genehmigten Bauantrags, durchgehende Antragsphase)

Einige der von den ZWE kritisierten Verfahrensregelungen sind landesseitig festgelegt, also durchaus änderbar. So haben andere Bundesländer beispielsweise grundsätzlich mehrere Antragsstichtage pro Jahr. Eine laufende Antragstellung ist, wenn ein Auswahlverfahren EU-seitig zwingend vorgeschrieben ist, auch nicht realisierbar. Das Finanzmanagement, bei dem neben EU-Mitteln auch noch GAK-Mittel zu bewirtschaften sind, setzt außerdem enge Grenzen an die Flexibilität, die eine Bewilligungsstelle den ZWE bei der Umsetzung einräumen kann. Eine weitere Digitalisierung kann sicher Prozesse vereinfachen, müsste aber mit einer kritischen Reflektion der erforderlichen Nachweise einhergehen. Deutlich stärkeres Vereinfachungspotenzial würde eine Umstellung auf Festbetragsfinanzierung oder Einheitskosten bieten. Es ist aber weiterhin eine Anteilsfinanzierung vorgesehen, sodass zum Nachweis der zuwendungsfähigen Ausgaben die Rechnungsbelege und Zahlungsnachweise vorzulegen sind.

Bei der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung war die Zufriedenheit der befragten ZWE insgesamt groß. Der Aufwand war zwar hoch. Teilweise wurden externe Berater einbezogen, deren Kosten bei zwischen fünf und zehn Prozent der Fördersumme lagen. Unternehmen, die schon mehrfach einen Antrag gestellt haben, sind gegenüber Erstantragstellenden im Vorteil, um die Herausforderungen einer Antragstellung zu bewältigen. Forstner (2020) führt verschiedene Kritikpunkte am Förderverfahren auf, die von den befragten Unternehmen genannt wurden, so beispielsweise der große Zeitraum zwischen Antragstellung und Bewilligung, unzureichende Kontakte durch die Bewilligungsstelle, Schwierigkeiten, überhaupt drei Angebote einholen zu können. Auch die gesetzten Fristen zur Durchführung seien zu kurz bemessen. Insgesamt ähneln die Rückmeldungen von V&V-Geförderten denen der im Rahmen des AFP befragten ZWE. Trotz der Kritik würden allerdings alle eine Förderung auch weiterhin in Anspruch nehmen, wenn es in die zeitlichen und betrieblichen Abläufe passen würde.

Bei den überbetrieblichen Maßnahmen wurde die Zusammenarbeit mit den Bewilligungsbehörden als gut hervorgehoben. Bei der Flurbereinigung handelt es sich um ein behördlich geleitetes Verfahren. Umsetzung und Finanzierung läuft im Rahmen eines planfestgestellten Gesamtkonzeptes. Seitens der Begünstigten, also in erster Linie der Teilnehmergemeinschaft, wird die verwaltungstechnische Abwicklung überwiegend als positiv beschrieben. Dies bezieht sich auf die zur Verfügung gestellten Planunterlagen, die Einbeziehung der Teilnehmergemeinschaft und die Darstellung der Verfahrensabläufe und Entscheidungen (Bathke und Tietz, 2016). Da sich an den grundlegenden Verfahrensabläufen wenig geändert hat, dürften die Einschätzungen aus der vorherigen Förderperiode immer noch Gültigkeit haben. In den Fallstudien zum landwirtschaftlichen Wegebau (Bathke, 2025) wurde die Zusammenarbeit mit den bei den Bezirksregierungen angesiedelten Bewilligungsstellen sehr positiv hervorgehoben, zeitliche Abläufe und verschiedene Regelungsunterschiede zur nationalen Förderung aber kritisiert. Insbesondere die detaillierten Vorgaben zur Kostenplausibilisierung sorgen für einen deutlichen Mehraufwand, die Kontrolldichte ist in der nationalen Förderung deutlich geringer (Bathke, 2025, Tabelle 6). Beim forstlichen Wegebau (zusammen mit den anderen Forstmaßnahmen) wurde im Rahmen einer Befragung die Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten des Förderverfahrens abgefragt. Während die Befragten mit der Zusammenarbeit mit der Bewilligungsstelle zufrieden bis sehr zufrieden waren, galt dies für

die Verständlichkeit und den Umfang der Antragsunterlagen nicht (Franz, 2019, Abbildung A9). In den Fallstudien zum forstlichen Wegebau wurde von den interviewten Betreuungsförster:innen das Verfahren als angemessen und umsetzbar bezeichnet. „In Bezug auf die Angemessenheit (Umfang) der Antragsunterlagen wurde von allen Interviewpartner:innen betont, dass diese durch jährliche Anpassungen und Korrekturen der Förderrichtlinien schwierig zu handhaben seien, und es schwerfiele, ständig auf dem neusten Stand zu bleiben. Als Dienstleistung übernehmen die Forstreviere die Antragstellung, sind jedoch geschlossen der Meinung, dass die Förderunterlagen für die Antragsstellenden nicht verständlich seien“ (Rorig, 2025, S. 26).

Bei der EIP-Agri mussten sich die Verwaltungsabläufe erst einspielen und die Richtlinie wurde aufgrund der Erfahrungen angepasst. Das noch von den Akteuren des ersten Calls gezeichnete kritische Bild eines hohen administrativen Aufwands dürfte sich mit fortschreitender Umsetzung und Expertise abgeschwächt haben. Darüber hinaus sei der Aufwand vergleichbar mit anderen Programmen der Projekt- und Forschungsförderung. Wichtig ist auch die Unterstützung durch den Innovationsdienstleister. Mit der Richtlinienänderung zur Mitte der Programmlaufzeit wurde auch die Möglichkeit eingeführt, Sachkosten pauschaliert abzurechnen. Im 2. Call entschieden sich nur zwei Operationelle Gruppen gegen eine Nutzung der Sachkostenpauschale. Aus Sicht von Spees (2022) sorgte die Möglichkeit, pauschalierte Sachkosten zu nutzen, zu einem deutlich geringeren Aufwand aufseiten der OG. Auch für die Bewilligungsstelle reduzierte sich der Aufwand deutlich, da noch im 1. Call aus den Prüfungen der Verwendungsnachweise oftmals Beanstandungen resultierten (Grajewski et al., 2021/2022).

Bei LEADER wurde im Rahmen von ZWE-Befragungen die Zufriedenheit mit dem Förderverfahren abgefragt. Ähnlich wie auch beim AFP wird die Arbeit der Bewilligungsstellen sehr gut bewertet; dies betrifft sowohl die Kundenorientierung als auch die fachliche Kompetenz der Sachbearbeitung. Weniger positiv werden jedoch einzelne Aspekte des administrativen Förderverfahrens eingestuft. Am schlechtesten wurden die „Angemessenheit des Umfangs der Antragsunterlagen“ sowie die „Anforderungen an den Verwendungsnachweis“ bewertet (Pollermann, 2026).

Bei M.14 zeigt sich insgesamt laut Ergebnissen einer Befragung von teilnehmenden Landwirt:innen eine große Zufriedenheit mit dem Förderfahren (Bergschmidt und Schwarze, 2025a). Wie auch bei den anderen Maßnahmen schnitten die fachliche Kompetenz der Bewilligungsstelle und die bereitgestellten Informationen besonders gut ab, während die Dauer von der Antragstellung bis zur Auszahlung am ehesten zu Unzufriedenheit führte. In den Freittextangaben konnten positive und kritische Anmerkungen zum Förderverfahren gemacht werden. Positiv hinsichtlich des Verfahrens (Nennung von 207 ZWE) wurden die einfache Antragstellung sowie die kompetente Beratung und Betreuung (53 Nennungen) besonders häufig angegeben. Kritisch wurden häufig der bürokratische Aufwand und dabei insbesondere die Dokumentationspflichten genannt (zum Beispiel wenn mehr als 10 % der Weidetiere aufgrund von Krankheit o.ä. im Stall verbleiben müssen) (Bergschmidt und Schwarze, 2025a, Kapitel 2.4).

6.3 Kosten-Wirksamkeitsbetrachtung

Die Maßnahmen, die dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit zugeordnet wurden, adressieren sehr unterschiedliche Wirkungslogiken. Die beiden Humankapitalmaßnahmen Bildung und Beratung versuchen, den Wissensstand zu heben. Ob und in welcher Tiefe erlerntes Wissen oder Beratungsempfehlungen in die Praxis umgesetzt werden, hängt von vielen anderen Rahmenbedingungen ab. Eine Grundvoraussetzung ist bei beiden Maßnahmen gegeben: die Teilnehmer:innen bzw. beratenen Betriebe sind grundsätzlich zufrieden mit dem Angebot. Allerdings muss das Erlernte immer wieder aufgefrischt werden, Beratung sollte kontinuierlich stattfinden. Bei beiden Maßnahmen wird Wettbewerbsfähigkeit mit öffentlichen Gütern (vor allem Tierwohl, aber auch Ressourceneffizienz) verbunden. Dafür braucht es Anbieter, die entsprechende Kurs- und Beratungsangebote konzipieren und kontinuierlich weiterentwickeln. Die Förderbedingungen müssen auskömmlich sein, um eine vielfältige Trägerlandschaft zu gewährleisten. Bei beiden Maßnahmen zeigte sich allerdings, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu komplex und kleinteilig waren, sodass auch die Inanspruchnahme (neben

den Corona-Folgen) darunter gelitten hat. Der Bildungsmaßnahme wurde noch eine geringe Wirkung auf die Teilnehmer:innen zugemessen, der Beratung keine Wirkung. Auf den Sektor hatten beide Maßnahmen keine Wirkung, nicht zuletzt auch aufgrund der Reichweite (siehe Tabelle 8). Diesen kaum vorhandenen Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit stehen hohe relative Implementationskosten gegenüber.

Das AFP wurde in NRW mit einer breiten Zielsetzung angeboten. Dies spiegelt sich auch in den von den ZWE verfolgten Zielen wider (siehe Kapitel 5.1.3). Das AFP-Budget war hoch, die Aufbau- und Ablauforganisation schlank aufgestellt. Damit einher geht eine hohe Umsetzungseffizienz. Die geförderten landwirtschaftlichen Betriebe sind zwar generell zufrieden mit dem Förderverfahren, halten aber insbesondere den Umfang der Antragsunterlagen für zu hoch. Die Antragsunterlagen haben zum einen aber einen Bezug zu den angestrebten Wirkungen (vor allem im Bereich Tierwohl), zum anderen geht es um die Verringerung von Mitnahmeeffekten (z. B. durch das Setzen einer Prosperitätsschwelle). Der Aufwand aufseiten der ZWE ließe sich sicher durch einzelne Stellschrauben verringern, z. B. durch die stärkere Nutzung von Pauschalen. Es stellt sich nur die Frage, ob Pauschalen die intendierte Ausrichtung auf mehr Tierwohl unterstützen. Trotz der kleinteiligen und z. T. restriktiven Förderbedingungen und Auflagen sind die Mitnahmeeffekte nach wie vor hoch. Rund 65 % der Befragten hätte auch ohne Förderung genauso investiert. Mitnahmeeffekte sind dieser Art von einzelbetrieblicher Förderung inhärent und in einem gewissen Umfang zu akzeptieren. Sie reduzieren allerdings die Förderwirkung. Trotz der hohen Mitnahmen wurden für die geförderten Betriebe substanzielle Effekte auf alle Indikatoren ermittelt, die qualitativ mit Mittel bewertet wurden. Aufgrund der geringen Reichweite ergeben sich für den Agrarsektor insgesamt nur noch geringe positive Wirkungen.

Bei V&V wurden vergleichsweise hohe relative Implementationskosten ermittelt, zurückzuführen auf ein geringeres Budget, aber auch aufwändige Verwaltungs- und Kontrollverfahren und sehr heterogene Vorhaben. Die Zufriedenheit der ZWE ist vergleichsweise hoch, trotz eines hohen Aufwands, der mit einer Antragstellung verbunden ist und für die einige ZWE auch externe Berater einsetzen, die anders als beim AFP nicht bezuschusst werden. Die Wirkung wurde qualitativ mit gering beschrieben.

Wegebau in und außerhalb der Flurbereinigung verbessert die ländliche Infrastruktur und passt sie an neue Herausforderungen an, sowohl bezüglich der Anforderungen landwirtschaftlicher Betriebe und der geänderten Logistik, als auch der anderen Nutzer:innen des ländlichen Wegenetzes. Die verwaltungstechnische Umsetzung in NRW läuft schlank, was auch die entsprechenden relativen Implementationskosten zeigen. Kritikpunkte beim Wegebau gab es vor allem bei den zeitlichen Abläufen und den insgesamt höheren Anforderungen im Vergleich zur nationalen Förderpraxis. Die Umsetzungseffizienz ist hoch, Effekte auf die Begünstigten wurden als mittel bis hoch bewertet, die Wirkung auf den Sektor in Abhängigkeit der Reichweite als gering bis mittel. Der forstliche Wegebau war mit vergleichsweise hohen Implementationskosten verbunden. Der Landesbetrieb Wald und Holz bewilligt zwar zentral, auf der regionalen Ebene sind aber noch die Betreuungsförster:innen eingebunden, die als Dienstleistung einen wesentlichen Part in der Förderung übernehmen, da die Antragstellenden mit dem Stellen von Förderanträgen überfordert sind. Der forstliche Wegebau trägt dazu bei, dass überhaupt Stammholz vermarktet werden kann, weil dies die ganzjährige Befahrbarkeit mit LKW voraussetzt. Des Weiteren sind aufgrund der Kalamitätssituation viele Flächen freizuräumen, Schadholz ist abzufahren. Da auch landwirtschaftliche Betriebe Waldflächen bewirtschaften, werden geringe Wirkungen auf der Ebene der ZWE gesehen; aufgrund der sehr geringen Reichweite sind die Wirkungen auf den Sektor zu vernachlässigen.

Die EIP-Agri fördert Innovationsprozesse, die nicht zwingend in die Praxis umgesetzt werden müssen. NRW hat einen Innovationsdienstleister eingesetzt, der die Dissemination der Ergebnisse unterstützt. Die Nutzung breiter Disseminationsformate ist eine Grundvoraussetzung, dass die erarbeiteten Erkenntnisse in der Praxis Eingang finden und Impulse für Weiterentwicklungen geben. Die Art der Förderung bedingt im Vergleich zu anderen investiven Maßnahmen höhere Kosten. NRW hat das Verwaltungs- und Kontrollsystem aber schon stark verschlankt, trotzdem liegen die relativen Implementationskosten bei 24 %. Aus Sicht der ZWE ist der Aufwand mit anderen Forschungs- und Innovationsförderprogrammen vergleichbar, durch die Richtlinienänderung zur Mitte der Programmlaufzeit wurde der Aufwand gesenkt. Der Aufwand (verbunden mit dem Erfordernis der

Vorfinanzierung) wirkt ausschließend und engt des Kreis potentieller Antragsteller:innen (insbesondere für den Lead-Part) ein. Aufgrund des zum Teil noch frühen Entwicklungsstadiums der Vorhaben und einer langen potenziellen Diffusionsphase wurde für diese Teilmaßnahme auf eine Bewertung verzichtet.

LEADER ist aufgrund seines Bottum-up-Ansatzes und der Individualität der Projekte sehr auf aufwändig umzusetzen. Daher fallen die relativen Implementationskosten hoch aus, auch weil die Kosten des Regionalmanagements anteilig dem Umsetzungsaufwands zugerechnet wurden. Die Zufriedenheit der ZWE deckt sich mit den Rückmeldungen zu anderen investiven Maßnahmen: eine hohe Zufriedenheit mit den Bewilligungsstellen und Kritik an einzelnen Aspekten im Förderverfahren. Wettbewerbsfähigkeit steht nicht im Fokus der Regionalen Entwicklungsstrategien. Dementsprechend wurden auch nur wenige Vorhaben identifiziert, die einen Beitrag hätten leisten können. Geringe Wirkungen in den einzelnen Vorhaben verbunden mit einer insgesamt geringen Reichweite führt zu keiner Wirkung im Sektor.

M14 ist eine Maßnahme mit primären Zielen im Bereich Tierwohl. Als finanzstarke InVeKoS-Maßnahme, die zudem noch auf Einjährigkeit umgestellt wurde, ist sie mit einem geringen relativen Umsetzungsaufwand verbunden. Die Zufriedenheit der ZWE ist hoch, auch wenn es vereinzelt Kritikpunkte am Verfahren gibt. Aber insbesondere die Arbeit der Bewilligungsstellen und die bereitgestellten Informationen werden sehr geschätzt. Durch die Prämienzahlung können betriebsindividuell Einkommenswirkungen entstehen, wenn Betriebe keine oder geringe Anpassungskosten haben. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass die Betriebe in unterschiedlichem Umfang Änderungen vornehmen mussten, um an den beiden Teilmaßnahmen teilnehmen zu können (Bergschmidt und Schwarze, 2025a). Empirische Untersuchungen zu mögliche Einkommenseffekten wurden aber nicht vorgenommen, da die Evaluation von Tierwohlwirkungen im Vordergrund stand.

Insgesamt betrachtet wurden hinsichtlich der Steigerung der Umsetzungseffizienz schon viele Stellschrauben im Zuge der Programmumsetzung angepasst. Im Rahmen des GAP-Strategieplans wurden das Maßnahmenportfolio weiter verschlankt. Maßnahmen wie Bildung und Beratung wurden aus dem Programm genommen. Viele der ergriffenen Vereinfachungsmaßnahmen haben auch positive Auswirkungen auf den Aufwand der ZWE. Insgesamt war die Zufriedenheit der ZWE aber hoch, mit Ausnahme des Umfangs der Antragsunterlagen. Wenn ein Ziel allerdings darin besteht, qualitativ hochwertige Vorhaben auszuwählen, Mitnahmeeffekte zu reduzieren, dann braucht es auch entsprechende Grundlagen zur Beurteilung der Vorhaben. Die Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit im Sektor waren eher gering, zumal die Wettbewerbsfähigkeit von anderen externen Faktoren viel stärker beeinflusst wird. Die Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, würde die Effizienz steigern (gleichbleibende Kosten vorausgesetzt). Negative trade-off auf die Bereitstellung von öffentlichen Gütern (Tierschutz, Umwelt, Infrastruktur) wären aber zu beachten.

7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die positiven Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors sind fast ausschließlich auf Maßnahmen mit programmiertem Ziel zurückzuführen (siehe Tabelle 8). Insbesondere für die Flurbereinigung (M4.32), den landwirtschaftlichen Wegebau (M4.33) und das AFP (M4.11) lassen sich positive Wirkungen belegen. Auch für die V&V-Förderung (M4.2) und den Tierschutz (M14) sind positive Wirkungen auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit ableitbar. Mit Ausnahme des AFP können diese Effekte auf Brutto- und Nettobasis aufgrund fehlender Daten aber nicht genauer quantifiziert werden.

Insgesamt legen die Ergebnisse nahe, dass der Einfluss des NRW-Programms auf die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors insgesamt vor allem aufgrund geringer Relevanz und/oder Reichweite der meisten untersuchten Maßnahmen eher gering ist. Diese Einschätzung wird auch durch die Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Analyse bestätigt, die keine signifikanten Wirkungen der Förderung in den Prioritäten 2 und 3 auf die Bruttowertschöpfung des Primärsektors fanden (Pufahl, 2026). Andere Faktoren, wie beispielsweise die Preis- und Marktentwicklung auf Export- und Binnenmärkten und außerlandwirtschaftliche Entwicklungen wie zum Beispiel im Bioenergiesektor, sowie andere Förderinstrumente wie die 1. Säule der GAP hatten einen wesentlich größeren Einfluss auf die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors.

Bei der Einordnung dieser Ergebnisse muss zudem beachtet werden, dass einige Maßnahmen zwar unter dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors programmiert waren, von der Ausgestaltung aber auf gesellschaftliche Erwartungen bzw. öffentliche Güter abzielten. Eine wichtige Maßnahme in diesem Zusammenhang waren die Tierschutzzahlungen (M14). Zum einen wurden sie mit den meisten öffentlichen Mitteln aller Maßnahmen mit programmiertem Ziel Wettbewerbsfähigkeit ausgestattet und zum anderen hat die Tierhaltung in NRW eine große Bedeutung. Mit der Weidehaltung und den Haltungsverfahren auf Stroh werden zwei Haltungsverfahren gefördert, die den Tieren die Ausführbarkeit des Normalverhaltens in hohem Umfang ermöglichen. Zudem besitzt die Sommerweidehaltung auch eine hohe Sichtbarkeit für die Bevölkerung. Diese beiden Teilmaßnahmen dürften damit auch positiv zur Akzeptanz der Tierhaltung in der Bevölkerung und mithin zur Nachfrage nach entsprechenden verarbeiteten Produkten beitragen. Auch die Umweltmaßnahmen können zu einer höheren Akzeptanz der Landwirtschaft in der Bevölkerung führen, da sie dazu beitragen, Umweltbelastungen zu reduzieren. Welche Effekte die Förderung auf die Bereiche Umwelt und Tierwohl hat, ist nicht Gegenstand dieses Berichts, sondern Gegenstand der entsprechenden Themenfeldberichte.

Sektorale Auswirkungen durch ein höheres Angebot von höherpreisigen Erzeugnissen bzw. ein geringeres Angebot von billigeren konventionell erzeugten Gütern und deren Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors können auf der Grundlage der hier vorgenommenen Analysen nicht erfasst und bewertet werden. Solange höherpreisige Erzeugnisse aufgrund der meist geringen Reichweiten der Maßnahmen eher in Nischenmärkten angeboten werden, dürfte deren ökonomische Gesamtwirkung aber sehr gering sein.

Empfehlungen

Im Kontext einer zukünftigen Förderung eines modernen und wettbewerbsfähigen Agrarsektors sollte die ELER-Förderung noch zielgerichteter auf die Bereitstellung öffentlicher Güter (Tierschutz, Umwelt, Infrastruktur) konzentriert werden. Damit könnten bestehende Zielkonflikte zwischen den Zielen Wettbewerbsfähigkeit und Ressourcenschutz teilweise entschärft werden. Ohne öffentliche Förderung würden nur relativ wenige Investitionen zur Bereitstellung von öffentlichen Gütern erfolgen, sodass diese aus gesellschaftlicher Sicht zu wenig angeboten werden. Einzelbetriebliche Investitionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit würden im Gegensatz dazu oft auch ohne öffentliche Förderung erfolgen. Dabei wird die Bedeutung des ELER wohl noch zunehmen, da das erst im Jahr 2024 gestartete Bundesprogramm zum Umbau der landwirtschaftlichen

Tierhaltung[12] schon zum 31.08.2026 wieder ausgelaufen ist und die entsprechenden Förderinhalte weitgehend im Rahmen der Agrarinvestitionsförderung im Rahmen der GAK umgesetzt werden sollen. Gerade aber verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen in der Tierhaltung sind neben Investitionszuschüssen und laufenden Zahlungen angesichts der umfangreich notwendigen Investitionen für den angestrebten Umbau dieses Produktionszweiges eine zentrale Voraussetzung für Investitionsbereitschaft der tierhaltenden Betriebe.

Weiterhin sollte ein besonderes Augenmerk und ein Schwerpunkt auf die Förderung der ländlichen Infrastruktur gelegt werden. Eine Verbesserung des Zustands der Wege und Brücken bleibt ein wichtiger Faktor für die weitere Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors. Darüber hinaus können von einer adäquaten Infrastruktur die ländlichen Räume insgesamt profitieren.

Allgemein spielen Beratung und Ausbildung eine wichtige Rolle für die weitere Verbesserung oder Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors in Nordrhein-Westfalen. Auch wenn die entsprechenden Maßnahmen Bildung und Beratung in der Förderperiode ab 2023 nur noch außerhalb des ELER angeboten werden (MLV, 2025), wird empfohlen, die Entwicklung und Umsetzung konzeptioneller Ansätze zu prüfen, die Beratungsmaßnahmen mit zielgerichteten Investitionsanreizen zur Verbesserung der Energieeffizienz, klimarelevanter Aspekte, des Tierschutzes und regionaler Wertschöpfungsketten verknüpfen.

Wenig hilfreich bezüglich der sektoralen Wettbewerbsfähigkeit ist die Zahlung einer Ausgleichszulage für rund 25 % der Betriebe in benachteiligten Gebieten, weil diese tendenziell hemmend auf den Strukturwandel und mithin negativ auf die sektorale Wettbewerbsfähigkeit wirkt. Gleichzeitig wird dadurch der förderbezogene Spielraum für andere, wirkungsvollere Maßnahmen eingeschränkt. Der grundsätzliche Interessenkonflikt von Wettbewerbsfähigkeit des Sektors, Ressourcenschutz und einzelbetrieblichen Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten ist letztlich angesichts des verfügbaren Mittelumfangs im EPLR nur geringfügig zu beeinflussen.

[12] Das Bundesprogramm zum Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung förderte tiergerechtere Stallneu- und -umbauten (Zugang zu Außenklima, Auslauf oder Bio). Außerdem konnten auch die laufenden Mehrkosten, die bei Betrieben entstehen, die diese Tierhaltungsstandards einhalten, in Teilen bezuschusst werden. Dieses Programm war auf die Schweinehaltung beschränkt

Literaturverzeichnis

AK VGR [Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Befragungen der Landeshauptstadt Stuttgart] (ed) (2025) Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2024. Reihe 1, Länderergebnisse Band 1

Apel B, Baumgärtel G, Feller C, Fritsch F, Hüsch S, Hüther J, Klages S, Löloff A, Reinsdorf E, Osterburg B, Pfleiderer H, Schultheiß U, Wulf S (2022) Düngeverordnung 2020, hg. v. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), BZL, Referat 412, 4. Aufl. [zitiert am 15.6.2026]

Bathke M (2018) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020: Fallstudien zu Wegenetzkonzepten. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 6/2018, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2018/NW_Fallstudie_Wegenetzkonzepte_Endfassung_mit_Anhang_28_09_18.pdf> [zitiert am 12.5.2022]

Bathke M (2025) Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme „Landwirtschaftlicher Wegebau“ (ELER-Code 4.33): NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation 4/2025, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2025/4-2025_NW_Wegebau.pdf> [zitiert am 10.2.2025]

Bathke M (2026) Bewertungsbericht zur Fördermaßnahme „Flurbereinigung“ (ELER-Code 4.32): NRW-Programm ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2026/9-2026_NRW_Flurbereinigung_Bewertungsbericht.pdf> [zitiert am 16.4.2026]

Bathke M, Stefan Becker, Bergschmidt A, Ebers H, Eberhardt W, Fengler B, Forstner B, Grajewski R, Pollermann K, Pufahl A, Raue P, Reiter K, Roggendorf W, Sander A, Schwarze S, Scholz J (2023) Feinkonzept zum Bewertungsplan: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. Version 5, Stand 10/2023 (unveröffentlicht). Braunschweig, 214 p

Bathke M, Tietz A (2016) Ex-post-Bewertung NRW-Programm Ländlicher Raum 2007 bis 2013: Modulbericht 5.9_MB© Maßnahmenbewertung Flurbereinigung (ELER-Code 125-A). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NRW/NRW_5_9_MB_c_Flurbereinigung.pdf>

Bergschmidt A, Bosch J, Dusel S, Ebers H, Schwarze S (2026) Beitrag des Programms zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. (in Vorbereitung)

Bergschmidt A, Schwarze S (2025a) Ergebnisse einer Online-Befragung bei Zuwendungsempfänger:innen der Maßnahmen „Sommerweidehaltung“ und „Haltungsverfahren auf Stroh“: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2025/15_2025_NRW_Tierwohlma%C3%9Fnahmen.pdf> [zitiert am 28.11.2025]

Bergschmidt A, Schwarze S (2025b) Ergebnisse einer Online-Befragung bei Zuwendungsempfänger:innen der Maßnahmen „Tiergerechte Sauenhaltung (T3)“ und „Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)“. Braunschweig: Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW), 5-Länder-Evaluation 8/2025, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2025/8-2025-NI_Befragung_T3_T4.pdf> [zitiert am 10.7.2025]

BMEL [Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2015) Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland, Ausgabe 2015. Berlin, zu finden in <https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/UmsetzungGAPinDeutschland2015.pdf?__blob=publicationFile&v=9> [zitiert am 20.1.2026]

BMEL [Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2020) Landwirtschaftliche Haupterwerbsbetriebe: Mehrjähriger Vergleich nach Ländern, zu finden in <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/1122001-2020.pdf> [zitiert am 18.11.2025]

BZL [Bundesinformationszentrum Landwirtschaft] (2024) Milcherzeugung und -verwendung nach Kreise in Deutschland im Jahr 2024, zu finden in <https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BZL/Daten-Berichte/MilchUndMilcherzeugnisse/Milcherzeugung-Verwendung/2024/MilcherzeugungVerwendungKreise2024.xlsx?__blob=publicationFile&v=9> [zitiert am 8.12.2024]

Clarke D, Tapia-Schythe K (2021) Implementing the panel event study. The Stata Journal 21(4):853-884

Destatis [Statistisches Bundesamt] (2024a) Betriebsgrößenstruktur landwirtschaftlicher Betriebe nach Bundesländern: Landwirtschaftszählung 2020, zu finden in <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Landwirtschaftliche-Betriebe/Tabellen/betriebsgroessenstruktur-landwirtschaftliche-betriebe.html?nn=371820> [zitiert am 18.11.2025]

Destatis [Statistisches Bundesamt] (2024b) Landwirtschaftliche Betriebe mit Viehhaltung: Landwirtschaftszählung 2020, zu finden in <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/41141/table/41141-0104> [zitiert am 16.12.202518.11.2025]

Eberhardt W (2019) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020 - Umsetzung der Europäischen Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ (EIP-Agri) - Zwischenbilanz 2018. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 1/2019, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2019/1_19_NRW_EIP_Bericht_2018__ENDVERSION_20190404.pdf> [zitiert am 18.6.2025]

Eberhardt W (2021) Evaluierung der Einzelbetrieblichen Beratung (TM2.1) für den Beratungszeitraum 2017 bis 2020: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 2/2021, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2021/2-2021_NRW_EB__Bericht_AUSWERTUNG_MS_fin.pdf> [zitiert am 1.7.2026]

Eberhardt W (2024a) Evaluierung der Umsetzung der Europäischen Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ (EIP-Agri) – Bilanz 2015–2023: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation 16/2024, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2024/16-2024_NRW_EIP.pdf> [zitiert am 10.2.2025]

Eberhardt W (2024b) Evaluierung der Umsetzung der Fördermaßnahme „Unterstützung für Berufsbildung und Erwerb von Qualifikationen“ (ELER-Code M1.1): NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 17/2024, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2024/17-2024_Bildungsma%C3%9Fnahme_NRW.pdf> [zitiert am 10.2.2025]

ENRD [European Evaluation Helpdesk for Rural Development] (2018) Guidelines. Assessing RDP Achievements and Impacts in 2019, zu finden in <https://eu-cap-network.ec.europa.eu/sites/default/files/publication/2023-05/twg5_part_1-2_rdp_impacts_august2018.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

EU 2021/2115 [Europäisches Parlament, Rat] Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, zu finden in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32021R2115> [zitiert am 4.10.2023]

EU-COM, DG AGRI [EUROPEAN COMMISSION – Directorate-General for Agriculture and Rural - Unit A.3] (2023) EU level CAP evaluation framework, zu finden in <https://eu-cap-network.ec.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-02/eu-cap-network-evaluation-framework-210224.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

EU-COM, DG AGRI [European Commission, DG Agriculture and Rural Development] (2017) Technical Handbook on the Monitoring and Evaluation Framework of the Common Agricultural Policy 2014 – 2020, 85 p, zu finden in <https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/2e58f2df-0cf1-427a-b00a-27c78a536bfa_en?filename=technical-handbook-monitoring-evaluation-framework_june17_en.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

EU-COM, DG AGRI [European Commission, DG Agriculture and Rural Development, Unit C.4] (2021) Working Document ‘Updated fiches for Answering Common Evaluationb Questions 4 and 6 for RDPs 2014-2020‘. Brüssel, zu finden in <https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/working-package-3-working-document-updated-fiches-answering-common-evaluation_de> [zitiert am 20.1.2026]

EU-COM [European Commission] (2018a) Common context indicators for rural development programs (2014-2020). Stand 2018. Brüssel, zu finden in <https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/00e1cb36-152f-43a9-aa88-72ad938b2caf_en?filename=cap-context-indicators-table_2018_en.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

EU-COM [European Commission] (2018b) Common monitoring and evaluation framework, zu finden in <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/00da6abf-7c75-11e5-9fae-01aa75ed71a1> [zitiert am 20.1.2026]

EU-KOM [Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung] (2018) Impact indicators, zu finden in <https://ec.europa.eu/info/files/impact-indicator-fiches_en> [zitiert am 22.4.2020]

EU-KOM [Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung] (2021) Glossar. Schlüsselwörter zur Bewertung der LE-Programme 2014-2020. Brüssel, zu finden in <https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/glossary-key-terms-related-evaluation-rural-development-programmes-2014-2020_en> [zitiert am 1.7.2026]

Fährmann B, Grajewski R (2018) Schriftliche Erhebung des Personalaufwandes und der Implementationskosten (Fachreferate, Bewilligungsstellen, Koordinierende Stellen, Zuständige Behörde, Zahlstelle, Bescheinigende Stelle, Verwaltungsbehörde) der Bundesländer Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen/Bremen und Schleswig-Holstein, 2018

Fengler B, Fynn L-L, Peter H, Pollermann K (2024) Länderübergreifender Bericht der regionalen Fallstudien zur Förderung von LEADER und weiteren ELER-Maßnahmen der ländlichen Entwicklung: Bericht zur Förderperiode 2014-2020 (verlängert bis 2022) in den Ländern Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 7/2024, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2024/7-2024_Fallstudienbericht_6B.pdf> [zitiert am 2.7.2026]

Forstner B (2020) Evaluation der Förderung von Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (V&V-Förderung): NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020. Braunschweig: Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW), 5-Länder-Evaluation 18/2020, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2020/18-2020_NRW_VV.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

Forstner B, Ebers H (2016) Ex-post-Bewertung NRW-Programm Ländlicher Raum 2007 bis 2013 : Modulbericht 5.5_MB Agrarinvestitionsförderungsprogramm (ELER-Code 121). Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NRW/NRW_5_5_MB_AFP.pdf>

Forstner B, Ebers H, Roggendorf W, Bergschmidt A (2020) Evaluation des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP - TM 4.1 des EPLR): Befragungsergebnisse der AFP-Zuwendungsempfänger*innen: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020. Braunschweig: Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW); Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 16/2020, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2020/16_2020_NRW_AFP-Modulbericht.pdf> [zitiert am 12.5.2022]

Franz K (2019) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020 - Evaluation der forstlichen Förderung. Hamburg: Thünen-Institut für Internationale Waldwirtschaft und Forstökonomie (TI-WF), 5-Länder-Evaluation 2/2019, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2019/2_19_NRW-Berichte_aus_der_Evaluation-Forst_20190325.pdf> [zitiert am 10.10.2024]

Fynn L-L, Pollermann K (2022) Länderübergreifender Bericht zur Umsetzung von LEADER in der Förderperiode 2014-2022: vergleichende Untersuchung im Rahmen der laufenden Bewertung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum der Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Braunschweig: Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen (TI-LV), 5-Länder-Evaluation 5/2022, zu finden in <.> [zitiert am 6.9.2022]

Grajewski R, Bathke M, Bergschmidt A, Eberhardt W, Ebers H, Fährmann B, Fengler B, Flint L, Forstner B, Franz K, Peter H, Reiter K, Roggendorf W, Sander A, Schnaut G (2018) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020 - Analyse der Inanspruchnahme und Umsetzung. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR); Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW); Thünen-Institut für Internationale Waldwirtschaft und Forstökonomie (TI-WF); entera Umweltplanung & IT, 5-Länder-Evaluation 9/2018, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2018/Inanspruchnahme-NRW-endg20181211.pdf> [zitiert am 12.5.2022]

Grajewski R, Becker S (2024) Implementation des NRW-Programms Ländlicher Raum 2014 bis 2022: Aufwand, Kosten und Bestimmungsfaktoren. 5-Länder-Evaluation 15/2024, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn068495.pdf> [zitiert am 26.7.2024]

Grajewski R, Becker S, Sander A, Bathke M, Eberhardt W, Roggendorf W, Pollermann K, Reiter K, Fengler B (2021/2022) Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme in der Förderperiode 2014 bis 2022 - Entwicklungen und wesentliche Herausforderungen, Leitfadengestützte Interviews zur Reflektion der Ergebnisse der schriftlichen Erhebung der Implementationskosten für das Jahr 2017 mit Vertreter:innen von Bewilligungsstellen und Einrichtungen des Programmoverheads

Kuhnert H, Offermann F (2024) Analyse der wirtschaftlichen Lage ökologisch wirtschaftender Betriebe im Wirtschaftsjahr 2022/23, zu finden in <https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn068305.pdf> [zitiert am 1.7.2025]

Landwirtschaftliche Rentenbank (2020) Geschäftsbericht 2020. Frankfurt/Main, zu finden in <https://www.rentenbank.de/export/sites/rentenbank/dokumente/Geschaeftsbericht-2020-Deutsch.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

Latruffe L (2010) Competitiveness, Productivity and Efficiency in the Agricultural and Agri-Food Sectors. Paris: OECD Publishing. OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers No. 30, zu finden in <http://dx.doi.org/10.1787/5km91nkdt6d6-en> [zitiert am 20.1.2026]

LWK Nordrhein-Westfalen (2024) Zahlen zur Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen 2020, LWK Nordrhein-Westfalen, zu finden in <www.landwirtschaftskammer.de/wir/zahlen/2020/index.htm> [zitiert am 4.7.2024]

MKULNV [Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2015) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014-2020.: Version 1.3 (Mit nationaler Rahmenregelung konsolidiert 2014DE06RDNF001 - v1.3 - Von der Europäischen Kommission angenommen). Zuletzt geändert am 13.02.2015. Düsseldorf, 638 p

MKULNV [Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2017) Jährlicher Durchführungsbericht Germany - Rural Development Programme (Regional) - North Rhine-Westphalia (Zeitraum 01/01/2016 - 31/12/2016). Düsseldorf

MLV [Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (versch. Jg.) Finanztabelle für den jährlichen Durchführungsbericht zum NRW-Programm Ländlicher Raum 2014-2022: Stand der Durchführung, finanzielle Abwicklung 2015 bis 2024

MLV [Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2023) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. Jährlicher Durchführungsbericht 2022

MLV [Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2025) Jährlicher Durchführungsbericht (Zeitraum 01/01/2024-31/12/2024): Germany - Rural Development Programme (Regional) - North Rhine-Westphalia, Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MLV)

MULNV [Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz] (2021a) Jährlicher Durchführungsbericht (Zeitraum 01/01/2020-31/12/2020): Germany - Rural Development Programme (Regional) - North Rhine-Westphalia, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MULNV)

MULNV [Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz] (2022) Jährlicher Durchführungsbericht (Zeitraum 01/01/2021-31/12/2021): Germany - Rural Developement Programme (Regional) - North Rhine-Westphalia, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MULNV)

MULNV [Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2019) Erweiterter Durchführungsbericht Germany - Rural Development Programme (Regional) - North Rhine-Westphalia. Düsseldorf

MULNV [Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (2021b) Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums: 8.0 (Mit nationaler Rahmenregelung konsolidiert 2014DE06RDNF001 - v8.1 - Von der Europäischen Kommission angenommen)

MULNV [Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen], MLV [Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen] (div. Jgg.) Zahlstellendaten für die EU-Haushaltsjahre 2015 bis 2025 und das IV. Quartal 2025 (EGFL, ELER). Mehrere Datenlieferungen

OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2011) Fostering Productivity and Competitiveness in Agriculture. OECD Publishing, zu finden in <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166820-en> [zitiert am 20.1.2026]

Pollermann K (2026) Evaluierung der Dorf- und Regionalentwicklung im Schwerpunktbereich 6B: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 5/2026, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2026/5-2026_NRW_SPB6_2026.pdf> [zitiert am 27.4.2026]

Pufahl A (2026) Beitrag des Programms zur Erhöhung der Beschäftigungsquote, zur Reduzierung von Armut und zu einer ausgeglichenen räumlichen Entwicklung einschließlich der Schaffung von Arbeitsplätzen: NRW-Programms Ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2026/10-2026_NRW_Besch%C3%A4ftigung.pdf> [zitiert am 27.4.2026]

Rat der Europäischen Union (2010) Europa 2020: eine neue europäische Strategie für Beschäftigung und Wachstum, zu finden in <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st00/st00013.de10.pdf> [zitiert am 1.7.2026]

Reiter K, Roggendorf W, Sander A, Scholz J, Schwarze S (2024) Analyse der Inanspruchnahme von ausgewählten Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen und des Ökologischen Landbaus (Akzeptanzanalyse): NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022

EM-RL NRW: Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen zur Emissionsminderung in der Landwirtschaft. Runderlass des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz -II A 3-2114.50.10 vom 30. November 2015 (2015) [zitiert am 25.1.2016]

Röder N, Münnich A, Solle C, Schroers J-O, Teßner M (2023) Überlegungen zur Berechnung der Kosten des Grenzanbieters : Bericht der UAG „Grenzanbieter“ für die Extensivierungsreferent:innen des Bundes und der Länder. Johann Heinrich von Thünen-Institut. Thünen Working Paper 217, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_217.pdf> [zitiert am 10.7.2025]

Rorig F (2025) Forstliche Förderung (M4.31, M8.5 und M8.6): Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2022. 5-Länder-Evaluation 7/2025, zu finden in <www.eler-evaluierung.de>

Sander A, Bathke M, Franz K (2019) NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020. Beiträge zur Evaluation des Schwerpunktbereichs 4A Biologische Vielfalt. Hannover: entera - Umweltplanung & IT; Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR); Thünen-Institut für Internationale Waldwirtschaft und Forstökonomie (TI-WF), 5-Länder-Evaluation 10/2019, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2019/10_19_NRW_Schwerpunktbereich-Biodiversitaet.pdf> [zitiert am 12.5.2022]

Sander A, Roggendorf W, Reiter K (2021) Wirkungen der Ausgleichszulage auf die Erhaltung von Dauergrünland: NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020. Braunschweig: entera Umweltplanung & IT; Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 6/2021, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2021/6-2021_NRW_AGZ.pdf.pdf> [zitiert am 12.5.2022]

Schüle H (1999) Analyse der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft ausgewählter Länder Mittel- und Osteuropas. German Journal of Agricultural Economics 48(08-09):290-294

Schwarz G (2016) Ex-post-Bewertung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein 2007 bis 2013: Beitrag der Programme zur Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors. Braunschweig, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/7-Laender-Bewertung/2016/NI/9-5_MB_Wettbewerbsfaehigkeit_Agrarsektor.pdf> [zitiert am 16.5.2025]

Schwarze S, Ebers H, Forstner B (2025) Ausgewählte Ergebnisse der Befragung von Zuwendungsempfänger:innen der Agrarinvestitionsförderung in Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen, Nordrhein-Westfalen sowie Hessen: Evaluation der EPLR 2014 bis 2022. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 11/2025, zu finden in <https://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2025/11-2025_ZWE-Befragung.pdf> [zitiert am 1.7.2025]

Spees N (2022) EIP - worauf muss ich achten? Erfahrungen aus der letzten Förderperiode: Präsentation auf der Präsenzveranstaltung „Zukunftslandwirtschaft - Innovative Entwicklungen“. Köln-Auweiler

Statistische Ämter [Statistische Ämter des Bundes und der Länder] (2024) Regionale Landwirtschaftliche Gesamtrechnung - Produktionswert, Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Statistische Ämter), zu finden in <https://www.statistikportal.de/de/lgr/ergebnisse/produktionswert-bruttowertschoepfung-der-landwirtschaft#alle-ergebnisse> [zitiert am 20.1.2026]

The Welfare Quality Consortium (2009) Welfare Quality Assessment protocol for cattle. Lelystad, The Netherlands, zu finden in <https://www.welfarequalitynetwork.net/media/1088/cattle_protocol_without_veal_calves.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

List der Verordnungen

DVO (EU) Nr. 808/2014: Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (2014), zu finden in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0808&qid=1788945454528> [zitiert am 10.9.2026]

VO (EU) Nr. 1303/2013: Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates

VO (EU) Nr. 1305/2013: 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) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (2013)