

Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDER- SACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes

Kapitel 9

Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten – Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

*Birgit Koch (Gruppenkoordinatorin), Winfried Eberhardt,
Simone Hartthaler, Andreas Tietz, Irene Wollenweber*

Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur
und ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Kooperationspartner

Manfred Bathke

Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR



Unterauftragnehmer

Dr. Heinz Sourell

Institut für Betriebstechnik und Bauforschung,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft

Dr. Hans-Henning Dette

Leichtweiss-Institut für Wasserbau,
Technische Universität Braunschweig

Braunschweig • Hannover

November 2003

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|--|--------------|
| Tabellenverzeichnis | III |
| 9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten | 1 |
| 9.1 Ausgestaltung des Förderkapitels | 1 |
| 9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie | 1 |
| 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten | 3 |
| 9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext | 4 |
| 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen | 6 |
| 9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns | 6 |
| 9.2.2 Datenquellen | 9 |
| 9.2.3 Vollzugskontrolle | 12 |
| 9.4 Darstellung des bisher erzielten Outputs | 13 |
| 9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme | 19 |
| 9.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung | 19 |
| 9.5.2 Information, Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung | 20 |
| 9.5.3 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme | 21 |
| 9.5.4 Finanzmanagement | 22 |
| 9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen | 24 |
| 9.6.1 Frage IX.1. – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden? | 25 |
| 9.6.2 Frage IX.2. – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden? | 30 |
| 9.6.3 Frage IX.3. – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden? | 38 |
| 9.6.4 Frage IX.4. – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden? | 46 |
| 9.6.5 Frage IX.5. – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden? | 51 |
| 9.6.6 Zusätzliche kapitelspezifische Fragen | 59 |
| 9.6.7 Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung | 60 |

| | | |
|-------|---|-----------|
| 9.7 | Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen | 61 |
| 9.8 | Schlussfolgerungen und Empfehlungen | 63 |
| 9.8.1 | Programmatische Ausrichtung und Prioritätensetzung | 64 |
| 9.8.2 | Durchführungsbestimmungen | 65 |
| 9.8.3 | Begleitungs- und Bewertungssystem | 67 |
| | Literaturverzeichnis | 69 |

| Tabellenverzeichnis | Seite |
|---|--------------|
| Tabelle 9.1: Übersicht über die angebotenen Maßnahmen | 2 |
| Tabelle 9.2: Verhältnis zwischen Anzahl und eingesetzten öffentlichen Mittel bei Projekten mit EU-Kofinanzierung und mit rein nationaler Förderung im Jahr 2002 | 5 |
| Tabelle 9.3: Überblick über die verwendeten Datenquellen | 10 |
| Tabelle 9.4: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2002 in Mio. Euro | 12 |
| Tabelle 9.5: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006 | 13 |
| Tabelle 9.6: Zuständige Ministerien und Bewilligungsstellen | 19 |
| Tabelle 9.7: Gesamtüberblick über die Ergebnisse | 62 |

9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

In diesem Kapitel erfolgt die Bewertung der Maßnahmen zur Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Räumen. Da diese Maßnahmen im Artikel 33 der VO (EG) Nr. 1257/99 aufgeführt sind, wird der Ausdruck Artikel-33-Maßnahmen synonym für die Gesamtheit der Maßnahmen dieses Kapitels verwendet.

9.1 Ausgestaltung des Förderkapitels

9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

Tabelle 9.1 gibt einen Überblick über alle im Förderkapitel IX im Rahmen von PRO-LAND angebotenen Maßnahmen.

Die Bewertung der Maßnahmen m und t4 findet im Kapitel VI statt, da diese beiden Maßnahmen flankierend zur Maßnahme f4 des Kapitels VI durchgeführt werden. Eine davon losgelöste Analyse an dieser Stelle wäre nicht sinnvoll. Daher werden sie in Tabelle 9.1 und bei den weiteren Gliederungspunkten in diesem Kapitel nicht mehr mit dargestellt.

Der überwiegende Teil der Artikel-33-Maßnahmen stellt die Fortführung und Weiterentwicklung von Förderansätzen dar, die teilweise bereits seit Jahrzehnten bestehen und oftmals auch schon Teil der Förderung nach dem Ziel-5b-Programm waren. Gänzlich neue Ansätze wurden nur vereinzelt eingeführt, z.B. durch die Maßnahmen n und s.

Tabelle 9.1: Übersicht über die angebotenen Maßnahmen

| Maßnahmenkürzel | Steckbrief | Förderhistorie |
|-----------------|---|--|
| k | Flurbereinigung | Wurde schon vor 1954 von Bund und Land gefördert, seit 1994 auch durch die EU im Ziel-5b-Programm. |
| n | Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung: Dorf-/Nachbarschaftsläden, Einrichtungen für die Anwendung der neuen IuK-Technologien, ländliche Dienstleistungsagenturen | Die Maßnahme wurde mit PRO-LAND neu in die EU-Förderung aufgenommen. |
| o | Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes Teil A: Förderung der Dorferneuerung i.R.d. GAK Teil B: Förderung der Umnutzung i.R.d. GAK Teil C: Landesmaßnahme Dorferneuerung Teil D: Maßnahmen zur Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie zum Schutz und zur Erhaltung des ländlichen Erbes | Förderung der Dorferneuerung seit Ende der 1970er Jahre, seit 1994 im Rahmen des Ziel-5b-Programms Teil der EU-Strukturförderpolitik (jedoch Begrenzung der Gebietskulisse auf 17 Landkreise). Seit PROLAND ist die Förderung mit EU-Mitteln landesweit möglich. |
| r | Teil A: Ländlicher Wegebau Teil B: Landwirtschaftliche Erschließungsanlagen und Gemeinschaftsanlagen | Teil A wurde landesweit zuletzt in den 1970er Jahren gefördert, danach erst wieder im vorhergehenden Ziel-5b-Programm. Teil B ist neu. |
| s | Teil A: Förderung des ländlichen Tourismus Teil B: Förderung des ländlichen Handwerkswesens Teil C: Erweiterung eines bestehenden Gartenkultur-zentrums um ein Informationsforum sowie ein Arboretum für Ziergehölze in Bad Zwischenahn | Teil A und Teil B sind neu, Teil C stellt die Fortführung einer Förderidee aus dem Ziel-5b-Programm dar. |
| t | t1 – Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft t2 – Naturschutz- und Landschaftspflege in bestimmten Gebieten t3 – Maßnahmen und Investitionen zur Pflege, Wiederherstellung und Verbesserung von Feuchtgrünland t4 – flankierende Maßnahmen zur gewässerschonenden Landbewirtschaftung | t1 ist in dieser Form neu, bei t2 und t3 wurden einzelne Aspekte bereits vorher über Landesmittel finanziert. t2 wurde auch bereits über das Ziel-5b-Programm gefördert. |
| u | u1 – Küstenschutz u2 – Hochwasserschutz im Binnenland | Der Küstenschutz ist Teil des seit 1955 bestehenden Niedersächsischen Küstenschutzprogramms. Bis zum Jahre 2002 wurden insgesamt 2,2 Mrd. Euro aufgewendet. Seit 1972 läuft ein Programm für Maßnahmen des Hochwasserschutzes im Binnenland. Bis 2002 wurden nahezu 190 Mio. Euro verausgabt. |

Quelle: Eigene Darstellung.

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Artikel-33-Maßnahmen sind in PROLAND auf alle drei Förderschwerpunkte verteilt. Die größte Anzahl von Maßnahmen (k, n, o, r, s) ist Bestandteil des Förderschwerpunktes II „Sektorübergreifende Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung“. Bei den weiteren Maßnahmen wurden im Rahmen der Halbzeitbewertung teilweise neue Zuordnungen vorgenommen:

- Die Maßnahme m, die ursprünglich im Förderschwerpunkt I „Verbesserung der Produktionsstrukturen“ angesiedelt war, wurde durch die BewerterInnen dem Förderschwerpunkt III „Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt“ zugeordnet, da sie flankierend zu den dort vorhandenen Maßnahmen durchgeführt wird.
- Im Förderschwerpunkt III finden sich auch die Artikel-33-Maßnahmen t1 bis t4 sowie die Maßnahmen Küsten- und Hochwasserschutz (u1 und u2). Die letztgenannten - u1 und u2 - werden dem Förderschwerpunkt II neu zugeordnet, da die Wirkungen dieser Maßnahmen auf die Schadensverhütung und Ertragssicherung für landwirtschaftlich strukturierte Gebiete ausgerichtet sind.

Deutlich wird, dass die Artikel-33-Maßnahmen aufgrund ihrer Zuordnung zu zwei Förderschwerpunkten gehören, die in ihren allgemeinen Zielsetzungen ganz unterschiedlich sind (siehe Kapitel 2.2.1). Ein einheitliches, übergeordnetes Ziel und eine gemeinsame Strategie für alle Maßnahmen des Förderkapitels IX existiert somit nicht. Die für die Förderschwerpunkte angegebenen Zielsetzungen sind zudem sehr allgemein gehalten und stehen unqualifiziert nebeneinander (siehe Kapitel 2.2).

Auf der Ebene der Maßnahmen wurden dagegen für die einzelnen Maßnahmen konkretere Ziele formuliert (siehe MB-IX k 9.1.2, MB-IX o 9.1.2 usw.). Allerdings handelt es sich hier in erster Linie um die beschreibende Formulierung von Ergebnissen und Wirkungen, die nicht quantifiziert wurden. Nur auf der Outputebene finden sich teilweise Quantifizierungen, die eine Zielvorstellung davon darstellen, welches konkrete Ergebnis mit den eingesetzten Fördermitteln erreicht werden soll (z.B. die Anzahl umgesetzter Projekte oder die km-Länge gebauter Wege). Sie wurden vom geplanten Finanzeinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den durchschnittlichen Einheitskosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet.

Als einer der ersten Schritte der Halbzeitbewertung wurden die in PROLAND und z.T. den zugehörigen Richtlinien genannten Ziele auf Maßnahmenebene zusammengestellt. Diese Ziele wurden für viele Maßnahmen mit den Fachreferenten darauf hin abgestimmt, ob sie im Sinne der Landeszielsetzungen korrekt wiedergegeben wurden. Im Rahmen der Abstimmung ergaben sich weder nachträgliche Veränderungen der Ziele noch der Quanti-

fizierungen. Ein Überblick über die Ziele der jeweiligen Maßnahmen findet sich im Materialband.

Insgesamt werden durch das Land bei der Förderung der Artikel-33-Maßnahmen Prioritäten im öffentlichen Bereich und bei der Förderung landwirtschaftsnaher und gemeindlicher Infrastruktur gesetzt. Die Darstellung der Ziele in PROLAND (S. 222) verdeutlicht dies, da die Artikel-33-Maßnahmen vor allem auf das Hauptziel „Verbesserung der Bedingungen für die Ressourcennutzung im agrarnahen Bereich einschließlich der zugehörigen Infrastruktur“ abzielen. Dieses Hauptziel ist in die beiden Unterziele

- Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in ländlichen Räumen sowie
- Stärkung der Wirtschaftsfunktion ländlicher Gemeinden unterteilt.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Die Artikel-33-Maßnahmen werden in Niedersachsen umfangreich durch so genannte Artikel-52-Maßnahmen¹ flankiert, vor allem in den Bereichen Flurbereinigung, Dorferneuerung und Küstenschutz (siehe MB-IX-Einl-Text 8). Insgesamt sind für die Artikel-33-Maßnahmen gemäß dem Änderungsantrag 2003 öffentliche Mittel in Höhe von rund 350 Mio. Euro für den Zeitraum 2000 bis 2006 eingeplant. Dem gegenüber stehen für den gleichen Zeitraum Planungen von rund 670 Mio. Euro für Artikel-52-Maßnahmen (laut Programmänderung 2002), also insgesamt noch einmal doppelt so viele Mittel, die für Maßnahmen des Förderkapitels IX eingesetzt werden sollen (ohne die Kofinanzierung mit EU-Mitteln). Tabelle 9.2 zeigt das Verhältnis zwischen Anzahl und der dafür eingesetzten öffentlichen Mittel in den Artikel-33- und -52-Maßnahmen im Jahr 2002 auf.

Tabelle 9.2 verdeutlicht, dass auch ohne Kofinanzierung mit EU-Mitteln bei den dargestellten Maßnahmen in größerem Umfang Projekte umgesetzt werden. Bei der Maßnahme Küsten- und Hochwasserschutz übertrifft die ausschließlich nationale Förderung die EU-kofinanzierte Förderung bei weitem. Aber auch bei den Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung werden in erheblichem Umfang Projekte mit rein nationaler Förderung umgesetzt, vor allem die Anzahl der geförderten Projekte ist hier um cirka das dreifache höher. Dies gibt einen Hinweis darauf, dass mit nationaler Förderung bei diesen Maßnahmen finanziell weniger umfangreiche Projekte unterstützt werden. Zudem wird deutlich, dass bei der Fokussierung der Untersuchung auf die EU-kofinanzierte Förderung nicht die gesamte Bandbreite der Förderung im Land abgebildet wird. Auftragsgemäß

¹ Gemäß Art. 52 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 sind im Programmplanungsdokument die Maßnahmen zu benennen, für die staatliche Beihilfen als zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

werden in dieser Halbzeitbewertung aber nur die mit EU-Mittel kofinanzierten Projekte untersucht. Die rein national geförderten Projekte sind folglich nicht bewertet worden, dementsprechend können für sie auch keine Ergebnisse oder Wirkungen dargestellt werden.

Tabelle 9.2: Verhältnis zwischen Anzahl und eingesetzten öffentlichen Mittel bei Projekten mit EU-Kofinanzierung und mit rein nationaler Förderung im Jahr 2002

| | Förderung mit EU-Kofinanzierung | | ausschließlich nationale Förderung | |
|---|--|------------------------------|---|------------------------------|
| | Anzahl Projekte | Öffentliche Mittel Mio. Euro | Anzahl Projekte | Öffentliche Mittel Mio. Euro |
| Flurbereinigung | 133 | 23,1 | 474 | 23,6 |
| Dorferneuerung/-entwicklung | 618 | 27,7 | 1871 | 13,6 |
| Ländlicher Wegebau | 500 | 37,3 | 230 | 6,7 |
| Umweltschutz | 99 | 13,8 | 30 | 1,0 |
| Wiederaufbau des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials | 4 | 9,0 | 86 | 47,5 |

Quelle: ML, 2003a.

Innerhalb von PROLAND findet sich mit der Förderung über das AFP-, „Urlaub auf dem Bauernhof“ eine weitere Maßnahme, die in eine inhaltlich ähnliche Richtung geht wie die Artikel-33-Maßnahme s. Allerdings liegt bei Maßnahme s der Schwerpunkt auf der Förderung touristischer Infrastruktur; die Förderung von Projekten privater Zuwendungsempfänger, die denen des AFP gleichen, ist dabei jedoch möglich. Eine weitere touristische Fördermöglichkeit bietet zudem das Ziel-2-Programm. Eine eindeutige Abgrenzung der Maßnahmen wird dadurch erreicht, dass im Rahmen des Ziel-2-Programms ausschließlich eine Förderung in touristischen Schwerpunktgebieten und durch PROLAND nur außerhalb dieser stattfindet.

Synergien

Innerhalb der Artikel-33-Maßnahmen sind vielfältige Synergien möglich. So können sich beispielsweise durch die Kombination von Wegebau- und Dorferneuerungsprojekten positive Wechselwirkungen ergeben. Ein Beispiel hierfür ist die Förderung einer Personenfähre über die Ems für Fußgänger/Radfahrer durch die Maßnahme Dorferneuerung und die Förderung des Ausbaus der Zuwegung zur Fähre über die Maßnahme Wegebau. Mit diesen beiden Projekten wurde eine neue touristische Attraktion in der Region geschaffen und neue Wander- und Radwegeverbindungen hergestellt. Die schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern hat jedoch nur in Einzelfällen Hinweise auf eine solche gleich-

zeitige Nutzung verschiedener Fördermaßnahmen erbracht. Solche Synergien entstehen somit zumeist nur in Einzelprojekten, in der Konzeption und Umsetzung der Maßnahmen her sind sie nicht verankert.

Bei der Befragung der Bewilligungsstellen der Dorferneuerung wurde deutlich, dass die Mitarbeiter der ÄfA die Kombination mit anderen Maßnahmen des Artikels-33 (z.B. Wegebau, Flurbereinigung, ETLR) oder auch anderen Fördermöglichkeiten (z.B. AFP, LEADER+, Denkmalpflege, Straßenbau) als sinnvoll erachten. Als Beispiele wurden vor allem die Förderung von denkmalgeschützten Gebäuden und Straßenbaumaßnahmen genannt. Dorferneuerung und Flurbereinigung begünstigen den kombinierten Einsatz von Fördermitteln durch die integrierende Funktion der Planungen (z.B. Dorfentwicklungskonzept, Plan nach § 41 FlurbG), den intensiven Abstimmungsprozess zwischen den Behörden und Institutionen sowie die koordinierende Funktion der Dienststelle selbst.

9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Das Untersuchungsdesign wurde so konzipiert, dass die gemeinsamen Bewertungsfragen der EU-Kommission beantwortet werden, soweit dies zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung sinnvoll und möglich ist. Diese Bewertungsfragen sind nicht auf einzelne Maßnahmen ausgerichtet (z. B. eine Frage für die Dorferneuerung) sondern sie sind über die Maßnahmen hinweg zu beantworten (z. B. in Bezug auf durch die Förderung geschaffene Arbeitsplätze). Die Basis für die Bewertung der Maßnahmen zur „Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten“ bildete daher die Analyse von PRO-LAND hinsichtlich der in diesem Kapitel angebotenen Maßnahmen und ihrer Zielsetzungen. Aufgrund ihrer Zielsetzungen und Wirkungen wurden die Maßnahmen im Hinblick auf ihre Beiträge zur Beantwortung der Bewertungsfragen eingeordnet. Diese Einordnung hat dann die weitere Untersuchung der einzelnen Maßnahmen bestimmt. Da die Maßnahmen in diesem Kapitel sehr heterogen sind (von sehr komplexen Maßnahmen wie Flurbereinigung und Dorferneuerung über Wegebau bis hin zum Küstenschutz) wurde die weitere Bewertung maßnahmenbezogen durchgeführt. Dies bedeutet, dass für jede Maßnahme einzeln die detaillierten Bewertungsschritte festgelegt wurden. Dabei wurde insgesamt ein **Methodenmix** eingesetzt, der im Folgenden vorgestellt wird.

Aufbereitung und Analyse der Förderdaten

Wir haben Daten über die bisher durchgeführten Förderprojekte in den einzelnen Maßnahmen von verschiedenen Stellen (ÄfA, Bezirksregierungen, Ministerium) des Landes erhalten und ausgewertet. Die Auswertung dieser Daten (zumeist handelt es sich nur um grundlegende Informationen zu den geförderten Projekten) reicht jedoch auch in Verbin-

dung mit Koeffizienten aus der Literatur nur in den seltensten Fällen aus, um Indikatoren für die Beantwortung der Bewertungsfragen zu ermitteln. Daher sind zusätzlich verschiedene eigene Untersuchungen zur Abschätzung der Wirkungen nötig.

Schriftliche Befragungen

Schriftliche Befragungen stellen einen Hauptbaustein zur Beantwortung der Bewertungsfragen dar. Dabei wurden unterschiedliche Personenkreise befragt:

- Öffentliche und private Zuwendungsempfänger im Rahmen der Förderung der Dorferneuerung und des Wegebbaus, um mehr Informationen über die Umsetzung, Ergebnisse und ersten Wirkungen der geförderten Projekte zu erhalten,
- Bewilligungsstellen, um Informationen über die Umsetzung der Förderung durch die Verwaltung zu erhalten,
- Bürger, Gewerbetreibende und Landwirte in einem geförderten Dorf, um Informationen über langfristige Wirkungen der Dorferneuerung zu erhalten und
- Projektleiter und Sachbearbeiter für die Maßnahme Flurbereinigung, um mehr Informationen über die geförderten Flurbereinigungsverfahren zu erhalten.

Zum Umfang und der Art der jeweiligen Befragung inklusive der verwendeten Fragebögen finden sich detaillierte Beschreibungen im Materialband bei den jeweiligen Methodenbeschreibungen der Maßnahmen.

Fallstudien

Für tiefere Untersuchungen einzelner Aspekte wurden vor allem im Bereich der Dorferneuerung Fallstudien durchgeführt.

Expertengespräche

Ein wichtiges methodisches Element, um die bei Befragungen und Fallstudien gewonnenen Informationen besser interpretieren zu können und zusätzliche Informationen zu erhalten, stellen Expertengespräche dar. Im Rahmen der Halbzeitbewertung des Kapitels IX wurden solche Gespräche auf den verschiedensten Ebenen, z.B. Ministerium, Bewilligungsstellen, Zuwendungsempfänger geführt.

Länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel-33 Dorferneuerung“

Als Informations- und Diskussionsforum wurde eine länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel-33 Dorferneuerung“ eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus FachreferentInnen der Ministerien und Mitarbeitern von nachgeordneten Behörden zusammen. Die Arbeitsgruppe hat sich zweimal getroffen, um Vorgehensweise und Ergebnisse der Evaluierung zu diskutieren. Ursprünglich war geplant, zum gesamten Bereich der Arti-

kel-33-Maßnahmen eine solche Arbeitsgruppe einzurichten. Dies hat sich allerdings aufgrund der großen Bandbreite der Themen als nicht sinnvoll erwiesen.

Auswertung der vorhandenen Literatur

Die relevante Literatur für die einzelnen Maßnahmen wurde gesichtet und bei Eignung für die Bewertung analysiert. Dies umfasste Forschungsvorhaben, frühere Bewertungen wie auch sonstige Literaturquellen. Dabei lag das Augenmerk vor allem auf Hinweisen und Untersuchungen zu den Wirkungen der angebotenen Maßnahmen.

Zusammenspiel und Grenzen der Methoden

Die aufgeführten Methoden wurden je nach untersuchter Maßnahme und Fragestellung unterschiedlich eingesetzt. Dabei hat sich ein eigener Mix für jede Maßnahme ergeben, je nachdem welche Ziele sie verfolgt und für welche Bewertungsfragen, -kriterien und -indikatoren sie relevant ist. Der genaue Mix ist jeweils im Materialband zu den Maßnahmen beschrieben.

Grundsätzlich wurden die Methoden, die auf die Erhebung von Ergebnissen und Wirkungen (schriftliche Befragungen und Fallstudien) abzielen, nur bei Maßnahmen eingesetzt, bei denen umfangreichere Ergebnisse und Wirkungen zu erwarten waren. Vergleichsweise kleine Maßnahmen, bei denen bisher nur wenige Projekte bewilligt und abgeschlossen wurden, wurden so nicht betrachtet. Daher sind für diese Maßnahmen auch nur wenige Aussagen möglich. Im Rahmen einer Ex-post Bewertung bieten die genannten Methoden aber auch für diese Maßnahmen den geeigneten Ansatz, um Wirkungen zu erheben.

Besondere Möglichkeiten im Verlauf der Halbzeitbewertung bot der angewandte 6-Länder-Ansatz. Der ursprünglich angestrebte Effekt der Vereinheitlichung von Elementen der Bewertung (z.B. gleicher Fragebogen für eine Maßnahme in allen Ländern) hat sich nur begrenzt umsetzen lassen. Bei der genaueren Analyse der Länderprogramme und der Umsetzung der Maßnahmen in den Ländern wurden deutliche Unterschiede festgestellt. Daher mussten oftmals umfangreiche Anpassungen der Fragebögen usw. vorgenommen werden. Abgesehen von diesen Problemen bietet der 6-Länder-Ansatz jedoch die Möglichkeit, über das Betrachten einer Maßnahme über mehrere Länder die jeweiligen Unterschiede und Besonderheiten herauszuarbeiten. Dadurch haben die EvaluatorenInnen einen wesentlich breiteren Blickwinkel bei der Bearbeitung der Maßnahmen gehabt. Als Nutzen für jedes einzelne Bundesland resultieren hieraus best-practice Beispiele der Implementation und Umsetzung der Förderung sowie außergewöhnliche Ideen für Fördermaßnahmen und -projekte, die jeweils hervorgehoben und z.B. als Empfehlung in andere Länder übertragen werden konnten.

Ein grundlegendes Problem bei der Analyse der Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen liegt in der Schwierigkeit, geeignete Referenzgruppen zu finden. Ein Mit-Ohne-Vergleich

scheidet zumeist aus methodischen Gründen aus. Es ist z.B. bei der Maßnahme Dorferneuerung nicht möglich, noch nie geförderte Dörfer mit vergleichbaren Strukturen wie die aktuell geförderten Dörfer zu finden. Der Schwerpunkt bei den Untersuchungen und der anschließenden Auswertung der Daten und Informationen lag daher auf Vorher-Nachher-Vergleichen und normativen Analysen.

9.2.2 Datenquellen

Die wichtigste sekundäre Datenquelle im Rahmen der Halbzeitbewertung stellte für die Bewertung der meisten Maßnahmen dieses Kapitels die Projektliste mit den abgeschlossenen Projekten der Jahre 2000 bis 2002 dar. In diesen Projektlisten waren die grundlegenden Informationen zu den Projekten enthalten (Name und Anschrift des Antragsstellers, Projektname, Finanzdaten usw.). Die erforderlichen Angaben dieser Listen wurden zu Beginn der Halbzeitbewertung zwischen EvaluatorInnen und Verantwortlichen im Land abgestimmt. Die Lieferung der Projektlisten erfolgte bei den im Zuständigkeitsbereich der ÄfA durchgeführten Maßnahmen über das landesweit einheitliche EDV-System PROLAND. Weiter gehende Indikatoren zu den Projekten (z.B. geschaffene Arbeitsplätze, ausführliche Beschreibung des Projektes) wurden von Seiten der EvaluatorInnen nicht gefordert, da diese nicht EDV-technisch erfasst werden. Zudem liegt an dieser Stelle auch die Grenze zwischen Monitoring (von Seiten des Landes) und Evaluation. Die Erhebung von Ergebnissen und Wirkungen ist die Aufgabe der Evaluation (siehe Kapitel 2.5.2).

Bei diesem Vorgehen ist allerdings die Qualität der gelieferten Projektlisten von hoher Bedeutung für die weitere Bewertung. Hier waren durchaus einige Mängel zu verzeichnen (siehe MB-IX-r 9.2, MB-IX-k 9.2), die zu Verzögerungen bei der Bewertung der Maßnahmen geführt haben. Daher ist eine dringende Empfehlung, bei der Eingabe der Projektdaten in das EDV-System mit mehr Sorgfalt vorzugehen und die Eingaben besser aufeinander abzustimmen.

Weitere wichtige Datenquellen sind Tabelle 9.3 zu entnehmen. Eine ausführliche Darstellung der Datenquellen und der verwendeten Fragebögen zu den einzelnen Maßnahmen findet sich im Materialband und zu jeder Maßnahme im Anhang.

Tabelle 9.3: Überblick über die verwendeten Datenquellen

| Maßnahmenkürzel | Datenquellen | Datensatzbeschreibung (Grundgesamtheit, ggf. Stichprobengröße, Rücklauf) | Verwendung bei der Analyse und Bewertung von / vom | | | | Fund- stelle im Mate- rialband |
|--------------------|---|---|---|---------------------------------------|--|--------------------------------|---|
| | | | Vollzug | Inan- spruch- nahme / Output | admini- strativer Umset- zung | Ziele und Wirk- ungen | |
| Primärdaten | | | | | | | |
| k | schriftliche Befragung der Verfah- rensleiter und -bearbeiter | Grundgesamtheit 153 Verfahren, Stichprobe von 32 aktuelleren Verfahren, 100 % Rücklauf | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX k |
| r | schriftliche Befragung der Zuwen- dungsempfänger | Grundgesamtheit 440 ZE, Zufalls-Stichprobe 115 ZE, 79 % Rücklauf | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX r |
| k | Expertengespräche | mit Fachreferaten, Bewilligungsstellen | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX k, r |
| o | schriftliche Befragung der Zuwen- dungsempfänger (private, öffentli- che) unterteilt nach den Teilberei- chen DE und EtL | Fragebogen PRIV ZE / DE: Grundgesamtheit 114 Stk., Stich- probengröße 51 Stk., Rücklaufquote 84 % Fragebogen PRIV ZE / EtL: Grundgesamtheit 46, Stichproben- größe 25, Rücklaufquote 80 % Fragebogen ÖFF ZE / DE + EtL: Grundgesamtheit 116 Stk., Stichprobengröße 55 Stk., Rücklaufquote 80 % | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX o |
| o | schriftliche Befragung der Bewilli- gungsstellen | Grundgesamtheit: 11 AfA, Rücklauf: 12 Stk. (2 Antworten vom AfA Hannover) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX o |
| o | schriftliche Befragung der Dorfbe- wohner i.R.d. Fallstudie | Grundgesamtheit: 120 ausgeteilte Fragebögen, Rücklaufquote 27,5 % (33 Stk.) | | | | ✓ | MB-IX o |
| o | schriftliche Befragung der Gewer- betreibenden i.R.d. Fallstudie | Grundgesamtheit: 16 ausgeteilte Fragebögen, Rücklaufquote 34,8 % (7 Stk.) | | | | ✓ | MB-IX o |
| o | schriftlich / mündliche Befragung der Landwirte i.R.d. Fallstudie | Grundgesamtheit: 16 Landwirte im Fallstudiendorf Erreichbarkeitsquote 75 % (12 Stk.) | | | | ✓ | MB-IX o |

Fortsetzung Tabelle 9.3

| Maßnahmenkürzel | Datenquellen | Datensatzbeschreibung (Grundgesamtheit, ggf. Stichprobengröße, Rücklauf) | Verwendung bei der Analyse und Bewertung von / vom | | | | Fundstelle im Materialband |
|----------------------|--|---|--|--------------------------|---------------------------|---------------------|----------------------------|
| | | | Vollzug | Inanspruchnahme / Output | administrativer Umsetzung | Ziele und Wirkungen | |
| o | Expertengespräche | i.R.d. Fallstudie mit Fachreferat beim Ministerium, Bezirksregierung, Bewilligungsstellen (AfA), Dorferneuerungsplaner, (stellv.) Bürgermeister, Bauamtsleiter, Bezirksvorsteher, Arbeitskreisvorsitzender und i.R.d. länderübergreifender Arbeitsgruppe Dorferneuerung mit Fachreferat und Bewilligungsstelle | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | MB-IX o |
| o | Vor-Ort-Besichtigungen, z.T. i.R.d. Fallstudie | Projektbesichtigungen im Bezirk des AfA Meppen (Reg.-Bez. Weser-Ems), Dorferneuerung Liebenburg-Lewe (LK Goslar), Dorferneuerung Bevern (LK Cloppenburg; Fallstudiendorf) | | ✓ | | ✓ | MB-IX o MB-IX t2 |
| o | Teilnehmende Beobachtung | Begleitung der Dorferneuerung Kassebruch (LK Cuxhaven) an fünf Terminen in 3.02, 6.02, 8.02, 12.02 und 3.03 | | | | ✓ | MB-IX o |
| Sekundärdaten | | | | | | | |
| k | Projektlisten 2000 bis 2002 | Name und Art des Verfahrens, Name und Anschrift des ZE, Projektinhalt, Projektkosten | ✓ | ✓ | | ✓ | MB-IX k |
| r | Projektlisten 2000 bis 2002 | Name und Anschrift des ZE, Projektinhalt, Projektkosten | ✓ | ✓ | | ✓ | MB-IX r |
| n | Projektdaten | je Förderfall zuständiges AfA, Angaben zum Zuwendungsempfänger (Status (PRIV, ÖFF), Name, Ort, Anschrift), Dorfname, Ziffer des Fördergegenstandes in zu Grunde liegender Richtlinie, kurze stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen (förderfähige Kosten, EAGFL-Mittel, nationale Mittel (Bund, Land), Eigenanteil, Mittel Dritter) | ✓ | ✓ | | ✓ | MB-IX n, o |
| k | Liste der anhängigen Verfahren in NI | Verfahrens-Nr., Art, Aufgaben, Größe, Jahreszahlen der Verfahrensschritte | | ✓ | | ✓ | MB-IX k |
| k | InVeKoS-Daten 1998 und 2002 | Betriebsnummern, Flurstücks- und Schlagbezeichnungen und -größen, Nutzung aus 18 ausgewählten Gemarkungen | | ✓ | | ✓ | MB-IX k |
| alle | Literatur | verfügbare, themenbezogene Fachliteratur | | | ✓ | ✓ | MB-IX k, r, n, o |

Quelle: Eigene Darstellung.

9.2.3 Vollzugskontrolle

Tabelle 9.4 stellt den Auszahlungsstand 2000 bis 2002 in Bezug auf die ursprüngliche Planung zur Programmgenehmigung dar. Vor allem bei den Maßnahmen k, r und u wurden wesentlich mehr Mittel eingesetzt als dies ursprünglich geplant war. Die Maßnahmen o, s und t wurden annähernd in dem Umfang umgesetzt, in dem sie auch geplant waren. Den insgesamt geringsten Umsetzungsstand weist die Maßnahme n auf.

Tabelle 9.4: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2002 in Mio. Euro

| Haushaltlinie | Planansätze 2000 bis 2002 EPLR-Genehmigung 29.9.2000 | | Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss) Rechnungsabschluss (Tabelle 104) | | Ist-Ausgaben in Prozent vom Planansatz | |
|---------------|---|--------------------|---|--------------------|--|--------------------|
| | Öffentliche Kosten | EU- Beteiligung | Öffentliche Kosten | EU- Beteiligung | Öffentliche Kosten | EU- Beteiligung |
| k | 48,57 | 24,29 | 71,15 | 35,58 | 146% | 146% |
| m | 1,08 | 0,54 | 0,40 | 0,20 | 37% | 37% |
| n | 1,26 | 0,63 | 0,15 | 0,08 | 12% | 12% |
| o | 101,88 | 50,94 | 96,58 | 48,29 | 95% | 95% |
| r | 90,91 | 45,46 | 136,88 | 68,44 | 151% | 151% |
| s | 7,83 | 3,91 | 7,62 | 3,81 | 97% | 97% |
| t | 26,18 | 13,09 | 23,71 | 11,70 | 91% | 89% |
| u | 7,09 | 3,54 | 22,03 | 11,02 | 311% | 311% |
| Summe | 284,79 | 142,40 | 358,53 | 179,12 | 126% | 126% |

Quelle: ML, 2000; Zahlstelle des Landes Niedersachsen, 2000; Zahlstelle des Landes Niedersachsen, 2001; Zahlstelle des Landes Niedersachsen, 2002.

In Tabelle 9.5 ist der finanzielle Gesamtansatz 2000 bis 2006 aus der Programmgenehmigung und der Programmänderung 2003 dargestellt. Entsprechend der in Tabelle 9.4 aufgezeigten Entwicklung wurden die finanziellen Ansätze schwerpunktmäßig bei den Maßnahmen (k, r, u) erhöht, die auch bereits bis 2002 überplanmäßig umgesetzt wurden. Der Mittelansatz für die Maßnahme s wurde aufgrund der starken Nachfrage ebenfalls erhöht.

Die vergleichsweise starke Erhöhung der Finanzansätze bei der Maßnahme u ist vor allem auf das Elbehochwasser im Sommer 2002 zurückzuführen. In Folge dieses Großereignisses wurden die Mittel u. a. zur Wiederherstellung der Funktionstüchtigkeit der Elbdeiche deutlich erhöht.

Detaillierte Informationen zum finanziellen Umsetzungsstand der einzelnen Maßnahmen befinden sich bei den Texten zu den Maßnahmen im Materialband.

Tabelle 9.5: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006

| Haushaltslinie | Programm- genehmigung 2000 | Programm- änderung 2003 | Differenz Programmänderung zu Programmgenehmigung | |
|----------------|--|-------------------------------|---|------------|
| | EAGFL-Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006 | | absolut | in % |
| k | 57,04 | 70,68 | 13,64 | 24% |
| m | 1,56 | 0,90 | -0,66 | -42% |
| n | 1,82 | 1,30 | -0,52 | -29% |
| o | 130,67 | 105,48 | -25,19 | -19% |
| r | 66,52 | 100,62 | 34,09 | 51% |
| s | 5,87 | 9,07 | 3,20 | 54% |
| t | 30,54 | 30,85 | 0,31 | 1% |
| u | 6,94 | 29,75 | 22,81 | 329% |
| Summe | 300,96 | 348,65 | 47,69 | 16% |

Quelle: ML, 2003b; ML, 2000.

9.4 Darstellung des bisher erzielten Outputs

In diesem Kapitel erfolgt ein Überblick über die bisher erzielten Outputs für jede Maßnahme separat. Die ausführliche Darstellung ist in den Materialbandtexten zu jeder Maßnahme enthalten. Dabei werden nur die Outputs dargestellt, die mit EU-Kofinanzierung erreicht wurden. Das bedeutet, dass für die meisten Maßnahmen die hier aufgeführten Outputs nicht den gesamten Output der Förderung in Niedersachsen wiedergeben, sondern nur einen nicht repräsentativen Teil davon.

Flurbereinigung (k)

Von rund 380 Flurbereinigungsverfahren, die zurzeit in Niedersachsen anhängig sind, wurden bisher 153 mit PROLAND-Mitteln gefördert. Es wird betont, dass alle Zahlenangaben sich nur auf diesen Teil der Verfahren beziehen.

Bezüglich der Finanzierung wurde verwaltungsintern festgelegt, dass ausschließlich die Ausgaben für „Wegebau“, „Dorferneuerung“ und „Pflege und Gestaltung der Kultur- und Erholungslandschaft“ innerhalb von PROLAND gefördert werden, und alle anderen Ausgaben aus GAK-Mitteln auf Grundlage des Artikels 52. Die verausgabten Mittel fließen zu weit über 90 % in den Wegebau.

Das regionale Schwergewicht der geförderten Verfahren liegt im Reg.-Bez. Weser-Ems. Die geförderten Verfahren bearbeiten einen umfassenden Aufgabenverbund mit im Mittel 3,7 Zielrichtungen pro Verfahren. Der Aufgabenschwerpunkt liegt bei 42 % der Verfahren in der Verbesserung der Agrarstruktur, 25 % im überörtlichen Verkehr und 16 % im Na-

turschutz. Die Verfahren sind unterschiedlich weit fortgeschritten, 95 % der Verfahren sind z.T. weit vor Beginn des Entwicklungsplans eingeleitet worden, und das durchschnittliche Alter beträgt 14 Jahre.

Die Outputanalyse der Verfahrensstichprobe ergibt eine durchschnittliche Verfahrensfläche von 1.300 ha, wovon rund 990 ha LF sind. Im Durchschnitt sind rund 30 landwirtschaftliche Betriebe als Grundeigentümer vom Verfahren betroffen, zuzüglich einer nicht genau bestimmbarer Zahl auswärtiger Pächter.

Der Output eines Flurbereinigungsverfahrens kann grob vereinfachend auf die zwei Wirkungsbereiche „Bodenmanagement“ und „Planung und Bau gemeinschaftlicher Anlagen“ aufgeteilt werden:

Das Bodenmanagement für die Landwirtschaft hat das Ziel, größere, rationeller zu bearbeitende landwirtschaftliche Flächen zu schaffen. In sechs darauf hin untersuchten Verfahren wurden die Flurstücke zwischen 20 und 136 % vergrößert. Die bewirtschafteten Schläge haben sich in den Verfahrensgebieten um zwischen 1 und 104 % vergrößert, außerhalb dagegen nur um durchschnittlich 6 %. Auch Form und Länge der Schläge sowie Hof-Feld-Entfernungen wurden z.T. beträchtlich verbessert.

Für die Lösung von Nutzungskonflikten wurden auch Flächen an Beteiligte mit außerlandwirtschaftlichen Zielsetzungen zugewiesen. In einer Stichprobe von 32 untersuchten Verfahren wurden insbesondere für den Naturschutz und den überörtlichen Verkehr, aber auch für weitere Zielsetzungen Flächenzuweisungen von durchschnittlich 90 ha (6,9 % der Verfahrensfläche) getroffen.

Den größten Anteil der Ausführungskosten in der Flurbereinigung nimmt die Schaffung eines leistungsfähigen Wegenetzes ein. In den Verfahren der Stichprobe wurden im Durchschnitt 13,7 km vorhandene Wege ausgebaut sowie 1,7 km Wege auf neuer Trasse gebaut, das sind 1,2 km Wegebaumaßnahmen pro 100 ha Verfahrensfläche.

Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung (n)

In den ersten drei Programmjahren wurden mit Maßnahmen fünf Projekte mit Gesamtkosten in Höhe von rund 200.000 Euro durchgeführt und abgeschlossen. Dabei handelt es sich in vier Fällen um die Einrichtung eines Dorf- bzw. Nachbarschaftsladens. In einem Fall wurde ein Computersystem eingerichtet, mit dem Einzelhandelsgeschäfte, Gaststätten und Gemeindebüros elektronisch Waren bestellen können.

Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes (o)

In den ersten drei Programmjahren wurden innerhalb Haushaltlinie o insgesamt 1.242 Projekte mit förderfähigen Kosten in Höhe von zusammen rund 85 Mio. Euro mit EU-Kofinanzierung abgeschlossen. Dabei handelte es sich um

- 877 Dorferneuerungsprojekte mit förderfähigen Kosten von rund 50 Mio. Euro und
- 365 Projekte gemäß Richtlinie „Entwicklung typischer Landschaften und der ländlichen Räume“ (nachfolgend EtL-Projekte genannt) mit förderfähigen Kosten von rund 35 Mio. Euro. Der Anteil von EtL-Projekten an allen Projekten der Haushaltlinie liegt bezüglich der Anzahl bei 30 % und bezüglich der förderfähigen Kosten bei 41 %.

Dies stellt jedoch, wie im Kapitel 9.1.3 dargestellt nur einen Teil der gesamten Dorferneuerungsförderung in Niedersachsen dar, es findet auch noch in erheblichem Umfang Förderung mit rein nationaler Finanzierung statt.

Bei den EU-kofinanzierten Projekten sind innerhalb des Teilbereichs **Dorferneuerung** der Haushaltlinie o besonders drei Projektkategorien dominant:

- Am häufigsten wurden in den ersten drei Programmjahren Projekte zur Erhaltung und Gestaltung (ehemals) land- und forstwirtschaftlich genutzter Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter durchgeführt (30 % der Projekte, 16 % der förderfähigen Kosten). Knapp jedes dritte DE-Projekt in Niedersachsen kommt aus diesem Bereich.
- Mit 26 % der Projekte (etwa jedes vierte Projekt) liegen solche zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse auf Rang 2, bei ihnen wurden allerdings 46 % der förderfähigen Kosten eingesetzt. Diese werden fast ausschließlich von öffentlichen Projektträgern durchgeführt.
- Etwa jedes fünfte DE-Projekt gehört zum Bereich der kleineren Bau- und Erschließungsmaßnahmen zur Erhaltung und Gestaltung des dörflichen Charakters (22 % der Projekte, 13 % der förderfähigen Kosten).

Zusammen machen diese drei Projektkategorien, die allesamt GAK-Fördergegenstände sind, 78 % der DE-Projekte aus.

Innerhalb des Teilbereichs **EtL** gehören Projekte zur Erhaltung und Gestaltung landschaftstypischer Bausubstanz zur am meisten nachgefragten Kategorie. Zwei Drittel aller EtL-Projekte (66 % der Projekte, 47 % der förderfähigen Kosten) gehören zu dieser GAK-Kategorie und führen den Teilbereich EtL damit deutlich an. Mit deutlichem Abstand und einem Anteil von 11 % der Projekte folgen Projekte zum landschaftstypischen Ausbau

und zur Gestaltung von Straßen, Plätzen und Wegeverbindungen (Fördergegenstände gem. Landesprogramm).

Zwei Zuwendungsempfängergruppen dominieren die Haushaltlinie o. Gemessen an den förderfähigen Kosten setzten Gebietskörperschaften den Hauptteil der Förderung um. Dies ist in der Vielzahl der Projekte im innerörtlichen Verkehrsraum begründet, die hohe durchschnittliche Kosten beinhalten. Die zweite Zuwendungsempfängergruppe sind die Privatpersonen, die die größte Anzahl an Projekten umsetzten, allerdings sind dies schwerpunktmäßig gestalterische Arbeiten an Gebäuden, die vergleichsweise geringe durchschnittliche Projektkosten verursachen.

In PROLAND wurden für die Haushaltlinie o zahlreiche operationelle Ziele formuliert. Mit den bisher geförderten Projekten wurden diese Ziele zur Halbzeit nur zum Teil erreicht. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass bereits in einer Vielzahl von Dörfern Projekte mit EU-Mitteln gefördert wurden. Hier wurde das formulierte Ziel der Förderung von 600 Dörfern in dem gesamten Förderzeitraum bereits zur Halbzeit fast erreicht. Bei der Anzahl der geförderten Projekte nach Themenbereichen, zu denen operationelle Ziele formuliert wurden, bleibt die Anzahl der mit EU-Förderung abgeschlossenen Projekte jedoch in fast allen Fällen hinter diesen Zielen zurück. Besonders deutlich ist dies bei Projekten im Bereich Ökologie und bei Grundstückskäufen, bei denen erst vereinzelt Projekte gefördert wurden. Die verstärkte Aufnahme von Dörfern in das Dorferneuerungsprogramm in den Jahren 2000 und 2001 kann zukünftig zu einer verstärkten Umsetzung von Projekten auch in den Bereichen führen, die heute noch hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückbleiben. Allerdings lässt sich die Umsetzung von Projekten durch die privaten Zuwendungsempfänger nur sehr schlecht steuern und hängt von vielen Faktoren ab. Vergleichsweise hoch ist der Umsetzungsstand gemessen an den operationellen Zielen bei den Projekten im Bereich der öffentlichen Zuwendungsempfänger. In diesem Bereich liegt ein eindeutiger Schwerpunkt der Förderung mit EU-Mitteln im Zeitraum von 2000 bis 2002.

Landwirtschaftliche Infrastrukturmaßnahmen (r)

In Maßnahmenteil A, dem ländlichen Wegebau, wurden in den drei zurückliegenden Jahren 840 einzelne Projekte bei insgesamt 440 Zuwendungsempfängern abgeschlossen. Die geförderten Wege haben eine Gesamtlänge von rund 940 km und liegen in etwa 550 einzelnen Ortschaften. Es wurden fast ausschließlich Wege auf bestehender Trasse ausgebaut. Die Bauweise ist zu 85 % Asphalt und zu 11 % Schotter ohne Bindemittel, sowie zu 4 % mit allen sonstigen Deckschichten.

Die zuwendungsfähigen Aufwendungen verteilen sich zu 84 % auf kommunale Gebietskörperschaften und zu 16 % auf andere Körperschaften (v.a. Realverbände). Die Aufwen-

dungen je Zuwendungsempfänger sind im Durchschnitt bei den Kommunen fast drei Mal so hoch wie bei den Realverbänden.

Auch die regionale Verteilung der Fördersummen ist sehr unterschiedlich. Allein im Reg.-Bez. Weser-Ems wurden 48 % der Gesamtausgaben umgesetzt, in Lüneburg 23 % und in Hannover 21 %, während der Reg.-Bez. Braunschweig lediglich 9 % erhielt. Dieses Ungleichgewicht fällt besonders vor dem Hintergrund auf, dass der Reg.-Bez. Weser-Ems (und ein Teil von Lüneburg) bereits im vorangegangenen 5b-Programm Wegebauförderung erhalten hatte.

Das Ungleichgewicht kann vor allem mit der unterschiedlichen Siedlungsstruktur begründet werden. In Weser-Ems dominieren Streusiedlungen und Einzelgehöfte, die einen stärkeren alltäglichen PKW-Verkehr in der Fläche nach sich ziehen als in Südniedersachsen, wo Haufendörfer die vorherrschende Siedlungsform sind. Hinzu kommt, dass Eigentümer der Wege in den nördlichen Landesteilen (Weser-Ems, Lüneburg) fast ausschließlich Kommunen sind, während in Südniedersachsen fast die Hälfte der geförderten Eigentümer Realverbände sind. Letztere haben weniger finanziellen Spielraum und relativ schwerfällige Entscheidungsstrukturen und bevorzugen auch aus diesen Gründen häufig die kostengünstiger zu erstellende Bauweise ohne Bindemittel. Dagegen legen Kommunen tendenziell einen größeren Wert auf die multifunktionale Nutzbarkeit der Wege, so dass sie der teureren Asphaltdecke den Vorzug geben.

Der Maßnahmenteil B (landwirtschaftliche Erschließungsanlagen, Gemeinschaftsanlagen) ist bisher durch kein Projekt in Anspruch genommen worden.

Förderung von Fremdenverkehrs- und Handwerkstätigkeit (s)

Insgesamt wurden in den Jahren 2000 bis 2001 bei der Maßnahme s1 43 Projekte abgeschlossen. Der größte Anteil an Projekten und auch die höchsten eingesetzten Fördersummen entfallen auf die ETLR-Richtliniennummer 2.4.2 (Rad-, Reit- und Wanderrouten). Darin sind laut Projektbeschreibungen alle Arten von Routen enthalten, und zwar sowohl was ihre Konzeptionierung (Erstellung von Rad-, Reitwegekonzepten) als auch ihren tatsächlichen Ausbau (z.B. Beschilderung, Bau von Wegen) angeht. Darüber hinaus wurden Projekte im Gartenkulturzentrum Bad Zwischenahn gefördert.

Schutz der Umwelt im Zusammenhang mit der Land- und Forstwirtschaft, der Landschaftspflege und der Verbesserung des Tierschutzes (t)

Die Haushaltslinie t ist in insgesamt 4 Maßnahmen aufgeteilt:

Die **Maßnahme t1** ist noch einmal in insgesamt vier unterschiedliche Einzelprojekte/-bereiche aufgeteilt, in denen jeweils eigenständige Projekte gefördert werden. Hierunter fallen POLARIS, das Untersuchungsprogramm zur Gesundheitlichen Bewertung von

Bioaerosolen aus Anlagen der Intensivtierhaltung, die Informationen für Tierproduzenten sowie das Speicherbecken zur Zwischenlagerung von Prozesswässern aus der Zuckerrübenverarbeitung. Alle Projekte befinden sich in der Umsetzung.

Maßnahme t2 untergliedert sich in zwei Teilmaßnahmen, die die Förderung von Erhaltung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft in bestimmten Gebieten sowie die Förderung der naturnahen Gewässergestaltung beinhalten. In den Jahren 2000 bis 2002 wurden insgesamt 289 Projekte mit einem förderfähigen Gesamtvolumen von 19,1 Mio. Euro abgeschlossen. Dabei stand der Kauf von Flächen bisher im Vordergrund.

Die **Maßnahme t3** ruht derzeit. Auszahlungen wurden bisher nicht vorgenommen, weitere Anträge liegen nicht vor. Diese Maßnahme überschneidet sich von der Zielsetzung und von den Möglichkeiten der Förderung her sehr stark mit der oben genannten Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftspflege“. Anträge zu den relevanten Fördergegenständen werden daher über die t2-Maßnahme mit abgewickelt. Nachfolgend wird daher auf die t3-Maßnahme nicht weiter eingegangen.

Die **Maßnahme t4** wird aufgrund ihrer engen Verknüpfung mit Kapitel VI dort dargestellt und bewertet.

Wiederaufbau eines durch Naturkatastrophen geschädigten landwirtschaftlichen Produktionspotenzials sowie die Einführung geeigneter vorbeugender Instrumente (u)

Im Rahmen der Maßnahmen **Küstenschutz** wurden in den Jahren 2000 bis 2002 die Deicherhöhung und –verstärkung von Beckmannsfeld bis Hobenbrake (Augustgradendeich) sowie die Erhöhung und Verstärkung des Elisabethgradendeiches (II. und III. Oldenburgischer Deichband, beides Regierungsbezirk Weser-Ems) gefördert. Die Mittelaufwendungen für beide Gebietskulissen belaufen sich auf 6,81 Mio. Euro EU-Mittel.

Beide bei der Genehmigung von PROLAND vorgesehenen **Hochwasserschutz**-Vorhaben

- Verbesserung des Hochwasserschutzes am Gewässer Knockster Tief im Landkreis Aurich-Ostfriesland sowie
- Schutz vor Hochwasserüberschwemmungen durch den Ausbau von 15 km Elbdeichen im Bereich des Neuhauser Deichverbandes (Amt Neuhaus)

wurden im Bewertungszeitraum begonnen. Am Knockster Tief erfolgten Schutzmaßnahmen auf einer Gewässerstrecke von 1,5 km Länge in der Ortslage Loppersum mit EU-Mitteln in Höhe von 0,96 Mio. Euro. Im Amt Neuhaus wurden im Förderzeitraum 2000 bis 2002 Elbdeiche in den Abschnitten Bohnenburg bis Starchau (5,32 km Länge) und Starchau bis Pommaw (13,3 km Länge) mit EU-Mitteln in Höhe von 3,3 Mio. Euro gefördert.

9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

In diesem Kapitel wird ein Überblick über die administrative Umsetzung der Artikel-33-Maßnahmen vor dem Hintergrund gegeben, welche Faktoren z.B. die Inanspruchnahme, die Treffsicherheit usw. der Maßnahmen beeinflussen. Es geht nicht um eine Beschreibung des kompletten Verwaltungsablaufs jeder Maßnahme (diese ist den Materialbänden zu den einzelnen Maßnahmen zu entnehmen), sondern es werden die bedeutenden Problembereiche herausgearbeitet und es wird dargestellt, welche Bereiche gut funktionieren.

9.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung

Tabelle 9.6 gibt einen Überblick darüber, welche Ministerien und welche Bewilligungsstellen für die einzelnen Maßnahmen zuständig sind.

Tabelle 9.6: Zuständige Ministerien und Bewilligungsstellen

| Maßnahme | Zuständiges Ministerium | Bewilligungsstelle |
|----------|-------------------------|----------------------------|
| k | ML | Ämter für Agrarstruktur |
| n | ML | Ämter für Agrarstruktur |
| o | ML | Ämter für Agrarstruktur |
| r | ML | Ämter für Agrarstruktur |
| s | ML | Ämter für Agrarstruktur |
| t1 | ML/ MFAS | ML, MFAS, Bezirksregierung |
| t2 | MU | Bezirksregierungen |
| u | MU | Bezirksregierungen |

Quelle: Eigene Darstellung.

Das ML ist für die Konzeption sowie Umsetzung eines Großteils der Artikel-33-Maßnahmen verantwortlich. Im Verantwortlichkeitsbereich des MU liegen die Maßnahmen t (teilweise) und u. Die Verantwortlichkeit der Ministerien drückt sich dergestalt aus, dass in den Ministerien die zentrale Fördermittelbewirtschaftung erfolgt und sie per Richtlinien, Besonderen Dienstanweisungen und Erlassen, unter Einhaltung der übergeordneten Regelungen, die grundsätzliche Vorgehensweise der Förderung von Maßnahmen und Projekten festlegen. Die Umstellung von EAGFL-Ausrichtung auf die Garantie bzw. die erstmalige Umsetzung von Fördermaßnahmen in einem EU-Programm hat für die beteiligten Fachreferate vielfältigen Regelungsbedarf nach sich gezogen. Grundsätzlich wurde für die Abwicklung jeder Fördermaßnahme eine Besondere Dienstanweisung erstellt (siehe Kapitel 2.3.1).

Bei der Umsetzung der Artikel-33-Maßnahmen unter PROLAND wurde weitgehend auf bestehende Strukturen zurückgegriffen, so dass eine Kontinuität gegenüber der rein nationalen Förderung aus GAK-Mitteln und der Ziel-5b-Förderung gewährleistet wurde. Dies schlägt sich auch nieder in einem planmäßig bzw. überplanmäßig verlaufenden Mittelabfluss (siehe Kapitel 9.3) in den relevanten Haushaltslinien.

9.5.2 Information, Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung

Informationspolitik nach außen

Im Wesentlichen handelt es bei den Artikel-33-Maßnahmen um die Fortsetzung von Maßnahmen aus vorangegangenen Förderzeiträumen. Daher mussten in den meisten Fällen keine neuen Informationsinstrumente für potenzielle Zuwendungsempfänger geschaffen werden. Zudem sind je nach Zielgruppe der Maßnahmen ganz unterschiedliche Informationswege sinnvoll. Für die Maßnahmen n, o, s, und r, bei denen Privatpersonen und Kommunen als Zielgruppen im Vordergrund stehen, ist beispielsweise der direkte Kontakt zwischen den MitarbeiterInnen der Bewilligungsstellen und möglichen ZuwendungsempfängerInnen entscheidend. In der Dorferneuerung gibt es durch die Bürgerversammlungen und Arbeitsgruppen zudem schon seit Jahren angewandte Informationsinstrumente im Verfahrensablauf. Der gute Umsetzungsstand des Programms, die Ergebnisse der Untersuchungen (Fallstudien, Expertengespräche) und auch die hohe Zufriedenheit der befragten Zuwendungsempfänger (siehe MB-IX o, MB-IX r) lassen auf keine größeren Defizite in diesem Bereich schließen, auch wenn im Einzelfall Verbesserungsvorschläge vorliegen.

Informationspolitik nach innen

Neben der nach außen gerichteten Bekanntmachung der verschiedenen Fördermöglichkeiten ist die Information innerhalb der Administration von Bedeutung. So benötigen Fachreferate eindeutige Informationen über die EU-Vorgaben und deren Interpretation, und die Bewilligungsstellen müssen in die Lage versetzt werden, die EU-Vorgaben nach einheitlichen Standards umzusetzen. Auf Ebene der Fachreferate müssen einheitliche Vorgaben für alle Bewilligungsstellen gemacht werden, wobei die Zahlstellendienstanzweisung hier den Rahmen vorgibt (siehe Kapitel 2.3.1.2). Für die ÄfA als wichtigste Bewilligungsstelle innerhalb der Artikel-33-Maßnahmen waren das EAGFL-Garantieverfahren in Gänze oder zumindest einzelne Aspekte neu. In der Befragung der Bewilligungsstellen für Dorferneuerung wurde deutlich, dass gerade die in der Besonderen Dienstanzweisung festgelegten Regelungen als hilfreich empfunden werden, bestehende Unsicherheiten mit dem neuen System abzubauen (siehe MB-IX o 9.5). Da die Besondere Dienstanzweisung neben der Dorferneuerung auch noch weitere Artikel-33-Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich der ÄfA regelt, ist diese Einschätzung vermutlich auch für diese Maßnahmen zutreffend. Darüber hinaus wurde bei der Befragung

auch deutlich, dass zum Abbau bestehender Unsicherheiten vor allem die KollegInnen innerhalb des eigenen Amtes gefolgt von der Bezirksregierung und dem Ministerium beigetragen haben. Als wichtig erachtet wird auch das auf die spezifischen Bedürfnisse der Agrarstrukturverwaltung und die EAGFL-Garantieregungen hin ausgerichtete EDV-Programm zur Antragsbearbeitung und -abwicklung.

Antragstellung, -bearbeitung, -bewilligung

Im Bereich des Antragsverfahrens haben sich für die Letztempfänger keine Änderungen ergeben. Für die Verwaltung ist das Antragsverfahren mit einem wesentlich höheren Dokumentationsaufwand (landeseinheitliche Prüfprotokolle für die verschiedenen Abschnitte der Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrolle) im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode verbunden. Diese Dokumentationspflicht wird von den Bewilligungsstellen der Dorferneuerung und der naturnahen Gewässergestaltung als zusätzliche Belastung empfunden, aber z.B. als vorteilhaft bei Bearbeiterwechseln, Urlaubsvertretungen und bei der Einarbeitung neuer MitarbeiterInnen gesehen.

Im Zuständigkeitsbereich der ÄfA werden nur selten Anträge abschlägig beschieden, da im Vorfeld der Antragsstellung geklärt wird, was förderfähig ist. Die Projektauswahlkriterien sind bei solchen Maßnahmen gut operationalisierbar, bei denen auch die Erstellung von planerischen Grundlagen mit zur Maßnahme gehört (Dorferneuerung, Flurbereinigung). Bei den anderen Maßnahmen, die nach der ETLR-Richtlinie gefördert werden, sind zwar auch Auswahlkriterien in der Besonderen Dienstanweisung vorgegeben, diese sind jedoch nicht weiter operationalisiert. Daher wäre es aus Sicht der EvaluatorInnen sinnvoll, bei der Maßnahme r über eine weitere Veränderung der Auswahlprozesse nachzudenken. Dies könnte z.B. die Ausweitung und Operationalisierung der Auswahlkriterien sein (z.B. Nachweis der multifunktionalen Nutzung).

9.5.3 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme

In den Verwaltungskontrollen wie auch bei der Vor-Ort-Kontrolle gilt seit der Einführung des EAGFL-Garantie-Verfahrens das **Vier-Augen-Prinzip**. Damit wird aus Sicht der Verwaltung das bisher praktizierte Prinzip der "Produktverantwortlichkeit" der einzelnen MitarbeiterInnen durchbrochen. Das "Vier-Augen-Prinzip" trifft auf eine Verwaltung, die von Personalabbau gekennzeichnet ist. Es sollte kritisch geprüft werden, ob die bestehenden Kontrollsysteme (sowohl die internen wie auch die externen) nicht ausreichen, um eine ordnungsgemäße Mittelverwendung sicherzustellen.

Die **Vor-Ort-Kontrolle** wird in Niedersachsen stärker als Systemkontrolle verstanden denn als örtliche Prüfung eines konkreten Einzelfalls. In Niedersachsen wurde kein zentraler Prüfdienst für die Vor-Ort-Kontrolle eingerichtet. Jede Bewilligungsstelle organisiert die Vor-Ort-Kontrollen selbst. Dabei setzen die Besondere Dienstanweisungen be-

stimmte Standards. Das Auswahlverfahren erfolgt für den Zuständigkeitsbereich der ÄfA zentral und ist entsprechend im EDV-Programm verankert. Bislang wurden für die ÄfA in Vor-Ort-Kontrollen v. a. formale Fehler beanstandet. Materielle Fehler werden zumeist schon im Vorfeld intern geregelt und gelangen in der bewilligten Form erst gar nicht zur Auszahlung. Zu diesem Zweck wird die örtliche Inaugenscheinnahme investiver Projekte intensiv durchgeführt (z. T. vor, während und bei Abschluss eines Einzelvorhabens). Die zahlreichen beanstandeten formalen Fehler sind v. a. auf den Zeitdruck zurückzuführen, unter dem Projekte noch vor Ende des EU-Haushaltsjahres umgesetzt und abgerechnet werden müssen. Eine bessere Planbarkeit der Finanzmittel im Bereich investiver Projekte ist daher unbedingt anzuraten.

Die Projektbegleitung erfolgt nach den Vorgaben des Zahlstellenverfahrens. Im Zuständigkeitsbereich der ÄfA sind 100 % der Projekte einer **örtlichen Inaugenscheinnahme** zu unterziehen. Bei größeren Projekten, die z. T. auch in unterschiedlichen Finanzierungsabschnitten ausgezahlt werden, ist eine mehrmalige Inaugenscheinnahme die Regel. Ab einer festgelegten Wertgrenze werden technische Fachbehörden zusätzlich herangezogen. Insgesamt sind jedoch generell bei baulichen Maßnahmen die örtlichen Baugenehmigungsbehörden eingebunden, so dass die Überwachung der Einhaltung der einschlägigen Bau- und Umweltvorschriften gewährleistet ist.

Der zusätzliche Verwaltungsaufwand durch das Zahlstellenverfahren wird nicht auf die Letztempfänger überwält. Die Befragungen der Letztempfänger² haben hohe Zufriedenheitswerte mit der Antragsabwicklung ergeben (siehe MB-IX-o, MB-IX-r).

9.5.4 Finanzmanagement

Von den befragten Dorferneuerungs- und t2-Maßnahmen-Bewilligungsstellen werden grundsätzliche finanztechnische Probleme in der Abwicklung von investiven Maßnahmen gesehen. Diese sind z. T. auf EU-Regelungen zurückzuführen (Unterschiedlichkeit der Haushaltjahre EU-Bund/Land/Kommune, Jährlichkeitsprinzip), z. T. auf die schwierige Haushaltssituation von Bund, Land und Kommunen.

Bei den Artikel-33-Maßnahmen handelt es sich in der Mehrzahl um investive Projekte. Hier ist die Umsetzung schwerer steuerbar als bei flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen, bei denen 5-jährige Verpflichtungszeiträume eingegangen werden. Gründe für diese schwer steuerbare Umsetzung sind zum einen die Mischfinanzierung der Projekte aus EU-, nationalen und kommunalen Mitteln mit der Unterschiedlichkeit der jeweiligen

² Einschränkung muss angemerkt werden, dass ein durch Fördergelder Begünstigter nicht in jedem Fall als objektiver Informant einzuordnen ist; ein typisches Prinzipal-Agenten-Problem.

Haushaltsjahre, der unterschiedlichen Verabschiedung der Haushalte und möglichen Haushaltssperren. Darüber hinaus gilt das Jährlichkeitsprinzip, bei dem bis zum 15.10. des Jahres nicht ausgezahlte EU-Mittel nicht in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden können. In Verbindung mit einer späten Verabschiedung des Landeshaushaltes oder einer Haushaltssperre verbleiben oft nur wenige Monate, in denen Bewilligungen ausgesprochen und die Projekte abgerechnet werden können. Die Zuwendungsempfänger müssen in dieser Zeit aber z.B. Ausschreibungsvorschriften für die Durchführung von größeren Projekten einhalten oder können aufgrund schlechter Witterungsbedingungen Projekte nicht fristgerecht umsetzen. Zudem muss bei fristgerechter Bauausführung die Rechnung der beauftragten Unternehmen schnell vorliegen. Da jedoch die meisten Bauhandwerksunternehmen ihre Rechnungen erst im auftragsärmeren Winter fertig stellen, ergibt sich hier eine weitere Verzögerungsquelle. Diese Gründe führen zu einer schwierigeren Planbarkeit des Mittelabflusses. Aus Sicht der EvaluatorInnen macht daher das Jährlichkeitsprinzip in Verbindung mit den unterschiedlichen Haushaltsjahren gerade für investive Maßnahmen wenig Sinn.

Bei einigen Maßnahmen entstehen durch das in der aktuellen Förderperiode eingeführte Erstattungsprinzip Umsetzungsprobleme. Fördergelder werden nach diesem Prinzip erst dann ausgezahlt, wenn bezahlte Rechnungen vorgelegt werden. Der Zuwendungsempfänger muss in Vorleistung gehen und die Mittel bis zur Auszahlung der Förderung zwischenfinanzieren. Gerade bei finanzschwächeren Zuwendungsempfängern kann dies dazu führen, dass sie nicht in der Lage sind Projekte umzusetzen. Dieses Problem tritt z.B. bei den Maßnahmen t2 oder r auf, wenn kleinere Umweltverbände oder Flurgemeinschaften Projekte durchführen wollen. Dies trifft ebenso auf Deichverbände zu, die im Rahmen der Maßnahme Hochwasserschutz die Zwischenfinanzierung vornehmen müssen. Beispielsweise werden in den kommenden Jahren finanziell umfangreiche Projekte im Bereich des Amtes Neuhaus durchgeführt werden, für die dieses Problem relevant sein wird.

Darüber hinaus wurde auf die Schwierigkeit der in Niedersachsen praktizierten Zahlung von Kofinanzierungsmitteln Dritter über die Zahlstelle hingewiesen. Kofinanzierungsmittel Dritter (z.B. Denkmalschutzmittel) müssen von den jeweiligen Stellen erst an die Zahlstelle überwiesen werden, damit eine Anordnung an die Landeskasse zur Auszahlung der EU-Mittel erfolgen kann. Dies stellt für die Bewilligungsstellen einen hohen Aufwand dar. Hier wäre kritisch zu prüfen, ob nicht Systeme aus anderen Bundesländern übernommen werden können, die diesen Ablauf vereinfachen. Beispielsweise sei hier auf Nordrhein-Westfalen verwiesen, wo die Kofinanzierungsmittel Dritter aus dem Landeshaushalt vorfinanziert werden.

Trotz der generellen Schwierigkeiten konnte Niedersachsen im Artikel-33 Bereich bislang alle Mittel verausgaben und darüber hinaus auch noch zusätzliche Mittel, vorwiegend im Zuständigkeitsbereich der ÄfA, aufnehmen. Dies wurde zum einen dadurch begünstigt, dass vom vorzeitigen Maßnahmenbeginn Gebrauch gemacht wurde, und zum anderen

dadurch, dass über Artikel 52 zusätzliche Mittel zur Verfügung standen. Zudem wurden zur Kofinanzierung überwiegend kommunale Mittel eingesetzt. Nicht zuletzt trug auch eine schlagkräftige Verwaltung mit ihrem effizienten EDV-Programm PROLAND dazu bei, dass auf das Angebot zusätzlicher EAGFL-Mittel flexibel reagiert werden konnte. Generell wurden hierdurch bestimmte Maßnahmen, insbesondere der ländliche Wegebau, bevorzugt.

9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

In diesem Kapitel werden die kapitelspezifischen Bewertungsfragen, -kriterien und -indikatoren der EU-Kommission beantwortet. Der Aufbau ist dabei bei jeder Frage identisch:

- Zunächst erfolgt anhand einer Tabelle nach jeder Frage eine Einschätzung, ob die angebotenen Maßnahmen überhaupt ein Ziel bzw. eine Wirkung in Bezug auf die Frage haben. Dabei wird auch berücksichtigt, ob es sich um ein Hauptziel/-wirkung oder ein Nebenziel/-wirkung handelt.
- Danach erfolgt eine zusammenfassende, textliche Beantwortung der Bewertungsfrage insgesamt. Diese basiert auf den darauf folgenden Ergebnissen zu den Kriterien und Indikatoren.
- Kriterien und Indikatoren: Zu jedem Kriterium und Indikator ist eine Checkliste beigefügt, die Aufschluss darüber gibt, inwieweit der Indikator für die Bewertung geeignet ist, ob er neu eingeführt oder verändert wurde. Die Begründungen für diese Veränderungen finden sich im Materialband bei den jeweiligen ausführlichen Darstellungen der Bewertungsfragen.
- Indikatoren: Zu jedem bearbeiteten Indikator gibt es eine Antworttabelle, in der die jeweils relevante Maßnahme genannt und der geleistete Beitrag kurz zusammengefasst wird. Ausführlichere Informationen zu den Ergebnissen der Maßnahmen und ihrer Erhebung finden sich im Materialband bei den jeweiligen Bewertungsfragen und in den dortigen Beiträgen zu den einzelnen Maßnahmen.
- Einige der von der EU-Kommission vorgegebenen Indikatoren sind für die niedersächsischen Artikel-33-Maßnahmen insgesamt nicht relevant. Dies sind vor allem Indikatoren, die auf Maßnahmen aus dem Spektrum der Artikel-33-Maßnahmen (z.B. Betriebsführungsdienste oder Bodenmelioration) abzielen, die in PROLAND nicht angeboten werden. Solche Indikatoren werden im vorliegenden Textband nicht mehr genannt, allerdings sind sie im Materialband bei den Bewertungsfragen mit der Begründung für ihre Nicht-Beantwortung aufgeführt.

Die Beantwortung der Bewertungsfragen erfolgt an dieser Stelle auf einem sehr hohen Aggregationsniveau, was dem Ansatz einer Bewertung des gesamten Kapitels IX entspricht. Detailinformationen über die Ergebnisse einzelner Maßnahmen sind bei dieser aggregierten Darstellungsform nicht enthalten, für sie wird auf die Ausführungen im Materialband verwiesen.

9.6.1 Frage IX.1. – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ● | ○ | ○ | ○ | ○ | | |
| k | n | o | r | s | t | u |

● - Hauptziel/-wirkung

○ - Nebenziel/-wirkung

Zusammenfassung

Die SWOT-Analyse in PROLAND weist ein deutliches Stadt-Land-Gefälle beim Einkommen aus (ML, 2000, S.21).

Das Ziel, Einkommen zu verbessern, beziehungsweise Wirkungen auf Einkommen zu haben trifft auf die Artikel-33-Maßnahmen die Maßnahmen k, n, o, r und s zu. Nur für die Maßnahme k wird im Hinblick auf Einkommen ein Hauptziel formuliert, bei allen anderen Maßnahmen handelt es sich um Nebenziele/-wirkungen. Die Bewertungsfrage der Kommission unterscheidet grundsätzlich in landwirtschaftliches und nichtlandwirtschaftliches Einkommen. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Einheit zur Messung der Einkommenseffekte war in den meisten Fällen Euro pro Begünstigtem. Da diese Angabe in keinem Fall dargestellt werden konnte, erfolgt die Beantwortung der Frage anhand von Hinweisen und Beschreibungen von Einkommenseffekten, die für die Maßnahmen geleistet werden können.

Wirkungen auf landwirtschaftliches Einkommen können bisher nur für die Maßnahmen k und r festgestellt werden. Die Gesamtwirkungen der Flurbereinigung sind aufgrund ihrer Vielschichtigkeit nicht quantifizierbar und der mit Kennzahlen berechnete Anteil weist eine hohe Streuung zwischen den Verfahren auf. Für einzelne Betriebe können jedoch nennenswerte Einkommenssteigerungen erwartet werden. Wirkungen des Wegebaus werden unter einer Reihe von Annahmen errechnet und sind dementsprechend unsicher. Im Vergleich zu sonstigen betrieblichen Kenngrößen sind sie zudem sehr gering. Die Maßnahmen n, o und s können die Wirkungen nur über Dorferneuerungsprojekte, die von Landwirten durchgeführt werden, sowie indirekte Wirkungen auf Landwirte entfalten.

Hier lassen sich aber aufgrund der bisherigen Erhebungen noch keine quantifizierten Aussagen treffen.

Nichtlandwirtschaftliches Einkommen kann als (direkte) Wirkung der Maßnahmen n, o und s entstehen. Bei den Maßnahmen n und s sind diese Wirkungen möglich, lassen sich zur Zwischenbewertung aber noch nicht nachweisen. Die Förderung der Dorferneuerung kann

- direkt, als unmittelbare Wirkung der Projekte bei den privat Begünstigten,
- direkt über Einnahmen, die Kommunen aus der Vermietung geförderter Einrichtungen erzielen sowie
- indirekt, über die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen auf das Einkommen der ländlichen, nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung wirken.

Die Gesamtbetrachtung der Maßnahme o ergibt grundsätzlich keine großen direkten Einkommenswirkungen. Dies gilt für die Teilbereiche Dorferneuerung und EtL gleichermaßen. Relativierend ist hierbei zu berücksichtigen, dass für die Maßnahme die Einkommenswirkung nur als „Nebenziel“ formuliert wurde.

Die direkten Einkommenswirkungen, die durch die Förderung im Artikel-33 bis zur Halbzeitbewertung ausgelöst wurden, sind damit nach dem bisherigen Erhebungsstand insgesamt gering und im Hinblick auf die landesweite Situation vernachlässigbar. Außer bei der Maßnahme k zählen sie aber auch bei keiner der Artikel-33-Maßnahmen zu den Hauptzielen. Bisher wurden bei dem größten Teil der Maßnahmen infrastrukturelle Projekte gefördert (z.B. Wegebau, Projekte öffentlicher Träger in der Dorferneuerung, Radwege im Rahmen der Maßnahme s), die nicht auf direkte Einkommenseffekte abzielen. Durch diese Projekte soll vielmehr eine Steigerung der Attraktivität der ländlichen Räume und als Folge der gestiegenen Attraktivität eine indirekte Einkommenssteigerung erreicht werden. Diese indirekten Einkommenseffekte sind methodisch sehr schwierig nachzuweisen, da sie erst langfristig auftreten und zumeist nicht einzelnen Förderprojekten zuzuordnen sind. Auf Grundlage der im Rahmen der Halbzeitbewertung durchgeführten Untersuchungen lassen sich indirekte Effekte noch nicht quantifizieren. Daher wird es besonders bei dieser Frage im Rahmen weiterer Evaluierungen entscheidend sein, sich über Fallstudien möglichen indirekten Einkommenseffekten zu nähern.

9.6.1.1 Kriterium IX.1-1. Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.1-1.1 Anteil des auf Grund von Fördermaßnahmen erzielten Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung

a) davon Bruttoeinkommen der landwirtschaftlichen Betriebe

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- Ergebnis nahme

| | |
|---|---|
| k | Die durch Flurbereinigung bewirkten Kostenersparnisse der Landwirtschaft lassen sich einteilen in a) unmittelbare Kostenersparnisse als Folge des Bodenmanagements (Zusammenlegung und Besserformung von Schlägen), b) unmittelbare Kostenersparnisse durch den Bau gemeinschaftlicher Anlagen (ausgebaute und verbesserte Wege, gemeinschaftliche Gebäude) c) mittelbare Einkommenssteigerungen durch betriebliche Anpassungsreaktionen an die veränderten Bedingungen. Nur die unter a) genannten Effekte wurden in der Untersuchung teilweise berechnet. Auf Ebene der Verfahren liegt die Spanne der Durchschnittswerte zwischen 6 und 40 Euro je ha LF und Jahr. Die Ersparnisse variieren aber auch zwischen einzelnen Teilnehmern erheblich. |
| r | Die Erhöhung von Tragfähigkeit und Oberflächenbeschaffenheit von einzelnen Wegen führt dazu, dass Landwirte schneller fahren können und damit Lohn- und Maschinenkosten einsparen (rund 6 Euro je Hektar der dadurch erschlossenen LF). |

9.6.1.1 Kriterium IX.1-2 Erhalt/Verbesserung des Einkommens aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.1-2.2. Anteil der ländlichen, nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung, die Einkommen aus Transaktionen/Beschäftigungsverhältnissen bezieht, welche auf Grund von Beihilfen in nichtlandwirtschaftlichen Sektoren getätigt wurden bzw. entstanden sind.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- Ergebnis nahme

| | |
|---|---|
| n | Durch die Förderung von Erweiterung, Einrichtung, Umbau und Verbesserung von lokalen Versorgungseinrichtungen werden Arbeitsplätze und damit auch Einkommensquellen im außerlandwirtschaftlichen Bereich gesichert bzw. geschaffen. Eine Quantifizierung war jedoch im Rahmen der Zwischenbewertung nicht möglich. |
| o | Die Förderung der Dorferneuerung kann im Sinne dieses Indikators in verschiedener Weise auf das Einkommen der ländlichen, nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung wirken: (1) direkt, als unmittelbare Wirkung der Projekte bei den privat Begünstigten, (2) direkt über Einnahmen, die Kommunen aus der Vermietung geförderter Einrichtungen erzielen sowie (3) indirekt, über die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Maßnahme o grundsätzlich nicht in besonders großem Umfang direkt einkommenswirksam ist, was aber auch nicht zu ihren Hauptzielen zählt. Dies gilt für die Teilbereiche Dorferneuerung und EtL gleichermaßen. Etwa die Hälfte der befragten privaten Zuwendungsempfänger gab an, keine Einkommensveränderungen feststellen zu können. 14 % der befragten 20 EtL-Zuwendungsempfänger und 7 % der befragten 43 DE-Zuwendungsempfänger erwarten einen Anstieg ihres Haushaltseinkommens in Folge des geförderten Projekts. Darüber hinaus treten noch Einkommenseffekte bei den 158 Beschäftigten ein, für die durch die Dorferneuerungsförderung Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen wurden. Über die Höhe dieses Einkommens lassen sich aber gegenwärtig keine Aussagen treffen. Einnahmen durch die Vermietung geförderter Gebäude von öffentlichen Zuwendungsempfängern spielen dagegen nur eine untergeordnete Rolle. |
| s | Noch keine Aussagen möglich, da Wirkungen bei den bisher geförderten Projekten (v.a. Konzeption, (Aus-) Bau und Vermarktung von Rad-, Reit- und Wanderwegen erst langfristig und indirekt auftreten. |

Indikator IX.1-2.3 Erhalt/Verbesserung des Einkommens der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung als indirekte Wirkung der Attraktivitätssteigerung ländlicher Räume.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maßnahme Ergebnis

| Maßnahme | Ergebnis |
|------------|--|
| k, n, o, s | <p>Insgesamt bieten die bisher abgeschlossenen Projekte der Artikel-33-Maßnahmen ein breites Spektrum an Möglichkeiten, positiv auf die Attraktivität ländlicher Räume zu wirken, z.B. durch</p> <ul style="list-style-type: none"> • die optische Aufwertung des Ortsbildes in den durch die Dorferneuerung geförderten Dörfern, • die Verbesserung und Schaffung von Einrichtungen, z.B. der Grundversorgung im Rahmen der Maßnahme n, des Tourismus im Rahmen der Maßnahme s oder der dörflichen Gemeinschaft im Rahmen der Maßnahme o, • die Verbesserung der Verkehrssituation in den Dörfern durch gestalterische Maßnahmen der Dorferneuerung an Straßen und Plätzen sowie den Neubau von Ortsrandwegen im Rahmen der Flurbereinigung, • die positive Beeinflussung des Landschaftsbildes durch die Flurbereinigung, • die Steigerung des Freizeitwertes durch bessere Zugänglichkeit zur Landschaft durch Ausbau von Wegen im Rahmen der Flurbereinigung. <p>Der ländliche Raum kann als Folge dieser Attraktivitätssteigerungen insgesamt schöner und interessanter werden und dadurch sowohl vermehrt Besucher anziehen als auch für die Wohnbevölkerung neue wirtschaftliche Anreize bieten und eventuell sogar dazu führen, dass sich neue Einwohner dort niederlassen. Dies kann insgesamt zu einer Belebung der Wirtschaft im ländlichen Raum führen, aus der dann auch Einkommenseffekte für die Bevölkerung entstehen. Auf der Grundlage der Untersuchungen im Rahmen der Halbzeitbewertung (z.B. Fallstudie, Expertengespräche) konnten diese Effekte nicht quantifiziert werden, es können nur Hinweise auf die Steigerung der Attraktivität geleistet werden. Im Rahmen von Expertengesprächen wurde aber immer wieder die Bedeutung indirekter Effekte für den ländlichen Raum betont. Daher sollte bei späteren Bewertungen diesen Wirkungszusammenhängen verstärkt nachgegangen werden, z.B. anhand der Untersuchung von Fallstudienregionen.</p> |

9.6.2 Frage IX.2. – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden?

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ● | ● | ● | ○ | ○ | | |
| k | n | o | r | s | t | u |

● - Hauptziel/-wirkung

○ - Nebenziel/-wirkung

Zusammenfassung

Die Verbesserung der Lebensbedingungen und des Wohlergehens der Bevölkerung sind bei der Mehrzahl der Artikel-33-Maßnahmen als Ziel formuliert. Für die Beantwortung der Frage 2 wurden drei sehr unterschiedliche Kriterien mit je drei Indikatoren vorgegeben, die sich alle nur sehr schwer quantifizieren lassen. Zudem sind die von der EU-Kommission eingeforderten Indikatoren in ihrer Aussagekraft oft sehr eingeschränkt. Zum Beispiel ist die unter Indikator 2-3.1. geforderte Angabe des „Anteils der ländlichen Bevölkerung, die auf Grund von Fördermaßnahmen Zugang zu öffentlichen Flächen hat (in %)“, wenig aussagekräftig in Bezug darauf, ob die geschaffenen Wege auch tatsächlich von der Bevölkerung genutzt werden. Daher wurden einige Indikatoren in der Weise verändert, dass durch eine qualitative Beschreibung ein aussagekräftigeres Ergebnis vorliegt.

Das erste Kriterium, die Verringerung der Abgelegenheit, hat in Niedersachsen nur eine eingeschränkte Bedeutung, da es nur wenige Teilräume (z.B. einige Regionen im Regierungsbezirk Weser-Ems sowie im Korridor zwischen Hamburg, Bremen und Hannover (ML, 2000, S.14f)) gibt, die als abgelegen bezeichnet werden können. Durch die geförderten Projekte wurden in allen Regionen Niedersachsens Transporte und Wege für landwirtschaftliche Betriebe und die ländliche Bevölkerung erleichtert. Bei den landwirtschaftlichen Betrieben wird dieser Effekt allerdings eher als nachrangig eingeschätzt. Die ländliche Bevölkerung wird demgegenüber durch mehrere Maßnahmen erreicht. So werden als Nebeneffekt die in den Maßnahmen k und r erstellten Wege auch von der ländlichen Bevölkerung genutzt. Zudem wird die gesamte Verkehrssituation in den Dörfern durch Wegebau und Projekte der Dorferneuerung im Straßenraum verbessert.

Im zweiten Kriterium wird nach dem Erhalt und der Verbesserung von sozialen und kulturellen Einrichtungen gefragt. Diese Einrichtungen und die dazugehörigen sonstigen Aspekte des kulturellen und sozialen Lebens gelten heute als wesentliche Faktoren für eine endogene Entwicklung ländlicher Räume. Um die Bevölkerung im ländlichen Raum

dauerhaft zu halten, müssen nicht nur die wirtschaftlichen Grundlagen gesichert werden, sondern es muss auch die Identifikation mit dem Ort (d.h. die Bereitschaft, „gerne in einem Ort zu leben“) verbessert werden (Kötter, 1989, S.168). Im Rahmen der Maßnahme o wurden bisher 51 entsprechende Einrichtungen gefördert. Insgesamt wurden mit EU-Mitteln Projekte in 574 Dörfern gefördert. Dies bedeutet, dass in ca. jedem zehnten geförderten Dorf eine solche Einrichtung unterstützt wurde.

Eine große inhaltliche Bandbreite an Wirkungen deckt das dritte Kriterium ab. Zum einen wird dort nach Beiträgen zur Verbesserung von Freizeitaktivitäten gefragt. Hier sind es vor allem die Maßnahmen k, r und s, die einen Beitrag leisten, denn durch sie werden Wege, Wegenetze und –konzepte geschaffen, die den Zugang zur Landschaft und damit die Freizeitmöglichkeiten der ländlichen Bevölkerung verbessern. Dabei sind es vor allem die Radfahrer, die von den Verbesserungen der Wege und den erstellten Konzepten profitieren.

Zum anderen haben viele Projekte der Dorferneuerung ihren Wirkungsschwerpunkt in dem neu eingeführten Indikator „Verbesserung/Erhalt der Wohnstandortqualität und des Wohnumfeldes“. Wohnbedingungen können anhand von drei Bereichen gemessen werden:

- als Zufriedenheit mit der Wohnung
- als Zufriedenheit mit der Wohngegend und
- als Zufriedenheit mit den Verkehrsverhältnissen.

Die Vielzahl an gestalterischen Projekten der Dorferneuerung setzt genau an diesen Bereichen an. So sind es besonders die Maßnahmen privater Projektträger zu eigengenutzten Wohn- und Wirtschaftsgebäuden, die dazu beitragen, das Ortsbild zu verändern. Indem die Funktionalität von Dächern und Fenstern privater Bausubstanz wieder hergestellt wird, ergeben sich positive optische Veränderungen, und die Zufriedenheit der Bewohner mit den Wohnbedingungen steigt. Gleiches gilt für die umliegenden Grundstücksflächen. Mit den Arbeiten öffentlicher Projektträger wird hingegen der Straßenraum neu gestaltet, und es kommt zu einer Aufwertung des öffentlichen Raums durch Begrünung, Platzgestaltung, Verkehrsberuhigung usw.. In diese Richtung wirken auch die Wegebaumaßnahmen der Flurbereinigung, die zur Entflechtung von landwirtschaftlichem und sonstigem Verkehr beitragen.

9.6.2.1 Kriterium IX.2-1. Verringerung der Abgelegenheit

Checkliste

- | | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.2-1.2. Transporte/Wege, die auf Grund von Fördermaßnahmen erleichtert oder unnötig wurden

a) davon Transporte/Wege, die landwirtschaftliche Betriebe betrafen.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|---|--|
| k | Die Zahl der für landwirtschaftliche Transporte zurückzulegenden Wegstrecken wird sowohl durch die Vergrößerung bewirtschafteter Schläge als auch durch den Wegebau auf neuer Trasse und die Verkürzung der Hof-Feld-Entfernungen gesenkt. Daneben entstehen Zeitersparnisse auch durch schnelleres Fahren auf ausgebauten Wegen. Das Fahren auf neuen Wegen bewirkt zudem eine körperliche Entlastung der Fahrer. Eine Quantifizierung der Zeitersparnisse wurde nicht vorgenommen. In der Befragung der Verfahrensbearbeiter wird in allen 32 Antworten angegeben, dass die Landwirtschaft sehr vom Wegebau profitiert hat. |
| r | Die Wege werden fast durchgehend auf bestehender Trasse ausgebaut, so dass sich die Zeiterparnis auf den (vernachlässigbaren) Effekt der Geschwindigkeitserhöhung auf der verbesserten Fahrbahn beschränkt. |

b) davon Transporte/Wege, die die ländliche Bevölkerung betrafen

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|---|--|
| k | Im Rahmen der Flurbereinigung werden auch Wege ausgebaut oder neu gebaut, die für die ländliche Bevölkerung eine Erleichterung ihrer täglichen Transporte bewirken. Das Ausmaß hängt jedoch von den örtlichen Gegebenheiten ab. Eine besonders hohe Bedeutung haben Ortsrandwege, die häufig auf neuer Trasse gebaut werden, und die eine rückwärtige Erschließung von Grundstücken ermöglichen. Damit kann privater Verkehr aus der beengten Ortslage heraus verlagert und beschleunigt werden. Solche Ortsrandwege wurden in sieben der untersuchten 32 Verfahren mit einer Gesamtlänge von 13 km gebaut. In 13 Verfahren wurden insgesamt 49 km Wirtschaftswege auf neuer Trasse gebaut, die eine Um- |
|---|--|

| | |
|---|---|
| | <p>fahrung von viel befahrenen Straßen ermöglichen. Solche Wege reduzieren das Verschmutzungs- und Gefährdungspotenzial sowie die Behinderung durch landwirtschaftlichen Verkehr. Zudem sind die neu gebauten Wege auch für Fußgänger und Radfahrer nutzbar, die vorher auch die viel befahrenen Landstraßen nutzen mussten.</p> <p>In der Befragung (Frage 16) wurden die Verfahrensbearbeiter gebeten, den Vorteil der ortsansässigen Bevölkerung in Bezug auf alltägliche Nutzung der geförderten Wege zu beurteilen. Hierbei gaben 38 % an, dass diese „sehr“ vom veränderten Wegenetz profitiert. Von 46 % wurde „mittel“ angekreuzt, und nur von 16 % „wenig“.</p> |
| n | <p>In dem Umfang, wie vor Ort Versorgungseinrichtungen geschaffen oder erhalten werden, können Versorgungsfahrten in benachbarte Orte entfallen bzw. verringert werden. Für die nicht mobilen Bevölkerungsgruppen in den jeweiligen Dörfern stellen die neu geschaffenen Einrichtungen jedoch eine erhebliche Verbesserung der Lebensqualität dar.</p> |
| o | <p>Im Zuge der Dorferneuerung wurde insbesondere mit den Projekten zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse erreicht, dass Wege für Radfahrer und Fußgänger erleichtert bzw. angenehmer wurden. Durch neue Pflasterung und Verbreiterungen bspw. wird die Begehbarkeit verbessert. Die Trennung von Rad- und Fußweg verbessert zudem die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer, außerdem werden derartige Wege häufiger frequentiert als solche, die als unkomfortabel empfunden werden. Des Weiteren wurden im Rahmen der Dorferneuerung u.a. Fuß- und Radwege angelegt, welche neue direkte Wegeverbindungen darstellen und gegenüber alten Wegeverbindungen eine Abkürzung sind. Die Erreichbarkeit von dörflichen Einrichtungen u.ä. wird dadurch verbessert, weil weniger Zeit für die Wege dorthin notwendig ist.</p> |
| r | <p>Rund 25 % der geförderten Wegstrecke werden auch durch die ländliche Bevölkerung zu alltäglichen Zwecken (als Schul- oder Arbeitsweg, zum Einkaufen usw.) genutzt. Da es sich aber nur jeweils um die Nutzung einzelner Wege handelt, und nicht des gesamten Wegenetzes, dürften die Zeitersparnisse gering sein.</p> |

9.6.2.2 Kriterium 2-2. Erhalt/Verbesserung der sozialen und kulturellen Einrichtungen, insbesondere für Jugendliche und junge Familien

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.2-2.1. Anteil der ländlichen Bevölkerung, die Zugang zu sozialen/kulturellen/sportlichen und freizeitbezogenen Aktivitäten hat, die von geförderten Einrichtungen abhängen.

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | ✓ | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

- | | |
|---|--|
| o | Insgesamt wurden im Zeitraum 2000 bis 2002 in Niedersachsen 51 Einrichtungen gefördert, die sozialen, kulturellen, sportlichen oder freizeitbezogenen Zwecken dienen. Neben 41 Dorfgemeinschaftshäusern und fünf Heimathäusern wurden einige Jugendheime, Freizeiteinrichtungen sonstiger Art sowie Informationseinrichtungen gefördert. In den Gemeinden, in denen diese Einrichtungen gefördert wurden, leben insgesamt 291.444 Einwohner. |
| s | In den fünf Gemeinden, in denen Einrichtungen geschaffen wurden, die bei diesem Indikator gefragt sind, leben insgesamt rund 84.000 Einwohner. |

Indikator IX.2-2.2. Anteil der Einrichtungen, die soziale/kulturelle/sportliche und freizeitbezogene Aktivitäten anbieten und in Tourismusregionen liegen (in %).**Checkliste**

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

- | | |
|---|--|
| o | Von den insgesamt 51 Einrichtungen, die im Zeitraum 2000 bis 2002 in Niedersachsen gefördert wurden, lagen fünf Einrichtungen in touristischen Schwerpunkten, dies entspricht einem Anteil von 10 %. Damit wird deutlich, dass die Dorferneuerungsförderung nicht auf touristische Schwerpunktreionen konzentriert wird. |
| s | Keine der unter IX.2-2.1 genannten Einrichtungen liegt in einem touristischen Schwerpunkt. Dies ist durch die Richtliniengestaltung ausgeschlossen, da Förderung in touristischen Schwerpunkten ausschließlich über das Ziel-2-Programm stattfindet. |

Indikator IX.2-2.3. Hinweise auf Projekte, die im Besonderen die Bedürfnisse von Jugendlichen und älteren Menschen berücksichtigen**Checkliste**

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

- | | |
|---|--|
| n | Durch die Förderung von lokalen Versorgungseinrichtungen profitieren besonders die nicht-motorisierten Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Jugendliche, ältere Menschen, Kranke, Hausfrauen, Erwerbslose. Die bislang geförderten Versorgungseinrichtungen haben dazu beigetragen, ihre Lebensqualität in den jeweiligen Dörfern durch eine unkompliziertere Versorgung zu verbessern. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit ungezwungener sozialer Kontakte verbessert.. |
| o | Im Zuge der Dorferneuerung wurden vereinzelt auch Projekte gefördert, von denen Jugendliche oder ältere Menschen profitieren. Dabei handelt es sich z.B. um Arbeiten an einer Kreisjugendmusikschule, die Erweiterung einer Sporthalle um einen Jugendraum oder die Sanierung eines |

Jugendheims. Ältere Leute hingegen verbringen häufig einen Teil ihrer Freizeit in Dorfgemeinschafts- oder Heimathäusern, wo sich die Gruppen, in denen sie sich organisiert haben, treffen. Arbeiten an diesen Gebäuden sind daher auch für sie indirekt von Vorteil. Verglichen mit der Anzahl anderer Projekte machen diese Projekte jedoch nur einen sehr geringen Teil an allen durchgeführten Projekten aus. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass das Land mit der Dorferneuerungsförderung nicht vorrangig auf diese Bevölkerungsgruppen abstellt.

9.6.2.3 Kriterium IX.2-3. Erhaltung/Verbesserung der öffentlichen Einrichtungen in der unmittelbaren Umgebung, Erhaltung/Verbesserung der Wohnbedingungen

Checkliste

- | | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.2-3.1. Anteil geförderter Wege, die einen Beitrag zur Verbesserung der Freizeitaktivitäten leisten

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|---|--|
| k | Die in der Flurbereinigung neu gebauten und ausgebauten Wege sind grundsätzlich alle auch durch Freizeit- und Erholungsverkehr nutzbar. Die Bevölkerung vor Ort kann asphaltierte Wege für Ausflüge mit PKW, Fahrrad oder Inline-Skatern nutzen, und Wege mit ungebundener Bauweise können auch für Spaziergänger interessant sein. Von den insgesamt 494 km Wegen, die in den 32 näher untersuchten Verfahren gefördert wurden, wird allerdings nur ein unterschiedlich großer Anteil – je nach Lage und Anbindung der Wege - für die Freizeitnutzung interessant sein. In der Befragung haben die Verfahrensbearbeiter in 38 % der Verfahren angegeben, dass die örtliche Bevölkerung in Bezug auf Freizeitnutzung und Naherholung „sehr“ vom veränderten Wegenetz profitiert, und in 63 % „mittel“. Die touristische Nutzung durch nicht Ortsansässige profitiert bei einem Anteil von 13 % „sehr“, bei 50 % „mittel“ und bei 38 % „wenig“. Die Angaben lassen allerdings keinen Rückschluss auf die Anzahl und Länge der so genutzten Wege zu. |
| r | Nach Angaben der Befragung finden auf 32 % der geförderten Wegstrecke Freizeitaktivitäten durch Ortsansässige statt, und 13 % werden touristisch durch nicht Ortsansässige genutzt. Von den Nutzergruppen profitieren auf 52 % der Gesamtstrecke die Radfahrer und auf 31 % die Fußgänger. Skater nutzen 13 % der geförderten Wegstrecke und Reiter 4 %. Eine Verbesserung des Freizeitnutzens ist jedoch nur gegeben, wenn das jeweils relevante Wegenetz durch den einzelnen geförderten Weg eine Aufwertung erfährt. Dies wurde in der bisherigen Untersuchung nicht hinterfragt. |

Indikator IX.2-3.2. Anteil der Unterbringungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die auf Grund der Beihilfe geschaffen wurden oder sich verbessert haben.

a) davon ländlicher Tourismus

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

| | |
|---|---|
| o | Bislang wurden insgesamt 40 Umnutzungen gefördert, davon wurde eine Umnutzung durchgeführt, um eine Ferienwohnung einzurichten (2,5 % aller Umnutzungen). Da 16 Umnutzungen in den Projektlisten kein genauer Umnutzungszweck zugeordnet werden konnte, ist davon auszugehen, dass der Anteil der Umnutzungen, die Tourismuszwecken dienen, tatsächlich etwas höher ist. (Andere Umnutzungsformen sind die Umnutzung zu Wohnzwecken und die Umnutzung zu Gewerbebezwecken.) |
| s | Bisher keine abgeschlossenen Projekte, die die Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten zum Ziel hatten. |

b) davon zur Wohnraumnutzung

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maßnahme Ergebnis

| | |
|---|--|
| o | Bislang wurden insgesamt 40 Umnutzungen gefördert. 14 Umnutzungen konnte eindeutig der Zweck der Wohnraumschaffung zugeordnet werden. Dies entspricht 35 % aller Umnutzungen. Etwa jedes dritte Umnutzungsprojekt dient damit dazu, Wohnraum zu schaffen. Da 16 Umnutzungen in den Projektlisten jedoch kein genauer Umnutzungszweck zugeordnet werden konnte, ist davon auszugehen, dass der Anteil der Umnutzungen, die Wohnraum schaffen, höher ist als 35 %. (Andere Umnutzungsformen sind die Umnutzung als Ferienwohnung und die Umnutzung zu Gewerbebezwecken). |
|---|--|

Indikator IX.2-3.3. Hinweise auf Aktivitäten, die den Zugang zu Flächen/natürlichen Gebieten mit Freizeitaktivitäten verbessern helfen.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

**Maß- Ergebnis
nahme**

-
- | | |
|---|--|
| s | 31 der 37 im Rahmen der Maßnahme s Teil A (Förderung von touristischen Aktivitäten) bisher abgeschlossenen Projekte lassen aufgrund ihrer Projektbeschreibung darauf schließen, dass durch sie der Zugang zu Flächen und natürlichen Gebieten verbessert wurde. Dazu zählen vor allem die Projekte, die durch die Konzeption, den (Aus-)Bau und die Vermarktung von Rad-, Reit- und Wanderwegen den Zugang zur freien Landschaft verbessern. Aber auch andere Projekte, wie z.B. Aussichtstürme oder eine Wanderschutzhütte erhöhen die Attraktivität und verbessern die Aufenthaltsmöglichkeiten in der Landschaft. |
|---|--|
-

Indikator IX.2-3.4. Hinweise auf die Verbesserung des Wohnumfeldes bzw. der Wohnstandortqualität.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

**Maß- Ergebnis
nahme**

-
- | | |
|---|--|
| k | Flurbereinigung hat durch den Bau von gemeinschaftlichen Anlagen und auch durch die Bodenordnung in vielen der untersuchten Verfahren zur Verbesserung der Wohnstandortqualität in den Dörfern beigetragen: Durch den Neubau von 13 km Ortsrandwegen in sieben der 32 untersuchten Verfahren wird landwirtschaftlicher und gewerblicher Verkehr aus der Ortsmitte herausgehalten. Damit wird die Lärmbelastung und die Gefährdung von Anwohnern durch den fließenden Verkehr reduziert, und Konflikte zwischen landwirtschaftlichem Durchgangsverkehr und parkenden Fahrzeugen, die in vielen beengten Ortslagen ein Problem darstellen, werden vermieden. In mehreren Verfahren wurde die Dorflage in das Flurbereinigungsgebiet aufgenommen, um Maßnahmen der Dorferneuerung bodenordnerisch begleiten zu können. Häufig schafft die Bodenordnung die Voraussetzungen für raumbeanspruchende Projekte im Ort, wie z.B. die Anlage von Spielplätzen, Dorfplätzen oder verkehrsberuhigenden Maßnahmen. |
| n | Mit der Förderung der Maßnahme n wurde die Nahversorgung in den Dörfern verbessert, in denen die Projekte durchgeführt wurden. Neben der reinen Nahversorgungsfunktion nehmen die Versorgungseinrichtungen auch wichtige soziale Funktionen wahr. Gespräche mit den Experten der Dorferneuerung haben dies bestätigt. |
| o | Es wurden sehr viele Projekte durchgeführt, die das Ortsbild der Dörfer nachhaltig verändern. Dabei handelt es sich um Maßnahmen zur Erhaltung land- und forstwirtschaftlicher Bausubstanz, um kleinere Bau- und Erschließungsmaßnahmen sowie um solche zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse. |
-

Die verschiedenen Untersuchungen haben bestätigt, dass die Aufwertung des Ortsbildes für die Dorfbewohner eine wahrnehmbare Verbesserung der Lebensqualität bringt. Auf die Frage, welche Bereiche der Dorfbevölkerung wichtig sind, um sich im Dorf wohl zu fühlen, antworteten daher auch 91 % der Befragten im Fallstudiedorf mit dem ansprechenden Ortsbild. Die Fallstudie hat gezeigt, dass die Dorfbewohner mit der Dorferneuerung eine Verbesserung ihrer Lebensqualität verbinden, die – gemessen auf einer Skala von –4 (stark verschlechtert) bis +4 (stark verbessert) – überwiegend im Bereich zwischen +0,5 und +3,5 liegt, was leichte bis sehr deutliche Verbesserungen erkennen lässt.

Bei privaten Zuwendungsempfängern lassen sich diese Verbesserungen eindeutig auf die von ihnen durchgeführten Baumaßnahmen zurückführen. Durch erneuerte Dächer, neue Fenster oder instandgesetzte Fassaden steigt die eigene Wohnqualität unmittelbar, indem die Funktionalität wieder hergestellt und das Aussehen verbessert wird. Auch Arbeiten an Hofflächen u.ä. wurden durchgeführt, welche dazu beigetragen haben, dass sich neben optischen Aspekten die Nutzungsmöglichkeiten dieser Flächen verbessert haben (bessere Begehbarkeit, bessere Befahrbarkeit, bessere Abstell- und Rangiermöglichkeiten etc.). Auf diese Weise haben auch Landwirte von der Dorferneuerung profitiert.

Maßnahmen öffentlicher Projektträger haben durch Umgestaltungs- und Instandsetzungsarbeiten zur umfassenden Verbesserung des Straßenraums beigetragen. Sie führen zu einer verbesserten Aufenthaltsqualität im Allgemeinen, insbesondere durch

- die Aufwertung des Straßenbegleitgrüns,
- die Verbesserung der Beleuchtung,
- bessere Bedingungen für Radfahrer,
- die Entspannung der Parkplatzsituation,
- die Verkehrsberuhigung sowie
- die Entschärfung von Gefahrenpunkten.

Grundsätzlich besteht nach Abschluss der Dorferneuerung eine große Zufriedenheit mit dem Dorf. Die Fallstudie zeigte, dass eine sehr große Gruppe (76 %) nach der Dorferneuerung im Großen und Ganzen mit ihrem Dorf zufrieden ist.

9.6.3 Frage IX.3. – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ● | ○ | ● | r | ● | t | u |
| k | n | o | r | s | t | u |

● - Hauptziel/-wirkung

○ - Nebenziel/-wirkung

Zusammenfassung

Diese Bewertungsfrage unterscheidet grundsätzlich zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigungseffekten. Dabei sind drei Beschäftigungseffekte möglich: direkter, indirekter und konjunktureller Effekt (zur Abgrenzung siehe auch Kapitel 10.3.2).

- Bei **direkten** Beschäftigungseffekten handelt es sich um solche, die unmittelbar als Folge der Förderung entstehen. Beispiel: Umnutzung einer alten Scheune zum Hofcafe. Um das Hofcafe betreiben zu können, wird Personal benötigt. Dabei kann es sich

um den Betreiber/Besitzer des Hofcafes oder angestellte Personen handeln, in beiden Fällen ist das Projekt direkt beschäftigungswirksam. (Indikatoren IX.3-1.1 und IX.3-3.1)

- Bei **indirekten** Beschäftigungswirkungen handelt es sich um solche, die als indirekte (oftmals langfristige) Wirkungen der Förderung eintreten. Beispiel: im Rahmen der Flurbereinigung wird das Rad- und Wanderwegenetz in einer Gemarkung verbessert. Die neuen oder wiederhergestellten Wege werden verstärkt von der ländlichen Bevölkerung und Touristen genutzt, wodurch die Gastronomie- und Hotelleriebetriebe der näheren Umgebung eine bessere Auslastung erfahren. Solche Infrastrukturmaßnahmen sind geeignet, indirekt die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen im Ort zu erhöhen. Als Reaktion auf die steigende Nachfrage kann dann mittelfristig auch das Angebot ausgebaut werden; neue Beschäftigungsmöglichkeiten können geschaffen werden. Die Möglichkeiten der Artikel-33-Maßnahmen, auf indirekte Beschäftigungseffekte zu wirken, werden im neu eingeführten Indikator IX.3-3.3 dargestellt.
- Die **konjunkturellen** Beschäftigungseffekte hingegen sind temporärer Art. Sie entstehen während der Bauphase, wenn also beispielsweise das oben genannte Hofcafé umgebaut oder Wegebau durchgeführt wird. Für die Zeit der konkreten Projektumsetzung werden die Arbeitsplätze in den beauftragten Unternehmen gesichert. Die konjunkturellen Beschäftigungseffekte der finanziell umfangreicheren Artikel-33-Maßnahmen sind in Indikator IX.3-3.4 dargestellt.

Direkte Beschäftigungseffekte

Auf die **landwirtschaftlichen**, direkten Beschäftigungseffekte wirkt vor allem Maßnahme k ein, die den allgemein zu verzeichnenden Rückgang von landwirtschaftlichen Betrieben nicht nachhaltig beeinflussen kann. In ertragsschwachen Regionen jedoch, die von einem Rückzug der landwirtschaftlichen Produktion bedroht sind, leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen.

Bezüglich **nichtlandwirtschaftlicher** Beschäftigungsmöglichkeiten haben die Maßnahmen n, o und s das Ziel, Beschäftigung zu fördern und zu erhalten. Durch die Maßnahme s kann bisher nur indirekt Beschäftigung geschaffen werden, da schwerpunktmäßig öffentliche Zuwendungsempfänger und deren Schaffung von touristischer Infrastruktur gefördert wurden. In der Maßnahme n, die direkt beschäftigungswirksam ist, wurde bisher nur eine sehr geringe Zahl an Projekten umgesetzt. Messbare direkte Beschäftigungseffekte gibt es bei den Dorferneuerungsprojekten privater Zuwendungsempfänger. Nach Hochrechnung der Angaben der schriftlichen Befragung wurden bei diesen Projekten allein in den Jahren 2000 und 2001 ca. 53 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent) neu geschaffen und ca. 100 gesichert. Durch die Förderung im Jahr 2002 dürfte sich diese Anzahl noch erhöht haben. Bei insgesamt rund 2,6 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftig-

ten in Niedersachsen (Statistisches Bundesamt, 2002) erscheinen die durch die Dorferneuerung geförderten Arbeitsplätze jedoch verschwindend gering. Gleichwohl können die geschaffenen Arbeitsplätze vor dem Hintergrund der lokalen Situation, in der sie geschaffen oder gesichert werden, eine sehr hohe Bedeutung für das jeweilige Dorf haben.

Indirekte Beschäftigungseffekte

Die indirekten Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen lassen sich aufgrund der bis zur Zwischenbewertung durchgeführten Untersuchungen noch nicht quantifizieren. Daher wird der Beitrag beschrieben, den die Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung im ländlichen Raum haben können und wie sich dieser indirekt auf die Beschäftigung auswirken kann.

Konjunkturelle Beschäftigungseffekte

Umfangreich sind die konjunkturell auftretenden Arbeitsplatzeffekte. Insgesamt sind als Ergebnis der Förderung durch die Maßnahmen k, r, o und u in den Jahren 2000 bis 2002 Beschäftigungseffekte in Höhe von rund 4.400 Beschäftigtenjahren ausgelöst worden (für die finanziell weniger umfangreichen Maßnahmen erfolgt keine Darstellung.). Diese Zahl wurde unter Zuhilfenahme von Koeffizienten aus den Auftragssummen errechnet (zur Methodik siehe Kapitel 10). Sie bedeutet, dass für die Zeit von einem Jahr rund 4.100 Beschäftigte einen Arbeitsplatz in Folge der Förderung hatten. Diese Arbeitsplätze sind vor allem in den Branchen Tiefbau (Maßnahmen k und r sowie Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger der Dorferneuerung), Dachdecker und Maurer (Projekte privater Zuwendungsempfänger der Dorferneuerung) sowie Deichbau (Maßnahme u) entstanden. Die überwiegende Mehrheit der Aufträge geht bei Maßnahme o, und in geringerem Umfang auch bei Maßnahme k und r, an Unternehmen in der unmittelbaren räumlichen Umgebung (Landkreis) der durchgeführten Projekte. Dadurch wird die regionale Wertschöpfungskette im direkten Umfeld des geförderten Projektes unterstützt. Die durch die Förderung beschäftigten Arbeitskräfte verausgaben beispielsweise einen Teil ihres Lohnes in der Region und stärken dadurch die regionale Wirtschaft.

9.6.3.1 Kriterium IX.3-1. Erhaltung/Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die landwirtschaftliche Bevölkerung

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.3-1.1. Beschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft, die durch Fördermaßnahmen geschaffen/ erhalten wurden

- a) Beschäftigungsmöglichkeiten, die sich durch verbesserte landwirtschaftliche Tätigkeiten oder durch Transaktionen ergeben haben, die wiederum das Ergebnis geförderter nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten sind

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maß- Ergebnis nahme

- | | |
|---|--|
| k | <p>Auf den Strukturwandel, d.h. den langfristig unvermeidlichen Abbau von landwirtschaftlichen Beschäftigungsmöglichkeiten, hat Flurbereinigung laut der ausgewerteten Literatur keinen eindeutig hemmenden oder beschleunigenden Einfluss.</p> <p>Mit Blick auf zukünftige Entwicklungen der Landwirtschaft (Senkung der Erzeugerpreise, Verringerung der Ausgleichszahlungen) besteht jedoch die Gefahr, dass sich Landwirtschaft in ertragsschwachen Regionen künftig nicht mehr lohnt, so dass großräumig Flächen aus der Bewirtschaftung fallen. Hiervon sind vor allem die Grünlandregionen der Mittelgebirge betroffen.</p> <p>Hier kann die Flurbereinigung Beschäftigung sichern, indem sie den Landwirten die Entscheidung zur Aufrechterhaltung des Betriebs im Zuge der Hofnachfolge erleichtert. Aufgrund von Kostensenkungen der Außenwirtschaft (vgl. IX.1-1.1) und der Bereitstellung einer zeitgemäßen Infrastruktur werden für die Landwirte Grundlagen geschaffen, die ihnen das Überleben auch unter ungünstigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erleichtert.</p> |
|---|--|

- b) Beschäftigungsmöglichkeiten, die sich durch Mehrfachstätigkeiten ergeben haben, die wiederum das Ergebnis geförderter nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten sind

Checkliste

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

Maß- Ergebnis nahme

- | | |
|---|---|
| o | Da einem Teil der Beschäftigungsmöglichkeiten, die mit der Dorferneuerung verbunden sind, nicht eindeutig zugeordnet werden kann, ob diese von landwirtschaftlichen oder nichtlandwirtschaftlichen Personen besetzt werden, wird auf diese Beschäftigungsmöglichkeiten unter den Indikatoren IX.3-3.1 und IX.3-3.3 näher eingegangen. |
|---|---|

9.6.3.2 Kriterium IX. 3-2. Die jahreszeitlichen Schwankungen der Tätigkeiten konnten wirksamer ausgeglichen werden

Dies Kriterium ist in Niedersachsen nicht relevant, da es keine Maßnahmen gibt, die auf eine entsprechende Wirkung abzielen. Weitere Erläuterungen finden sich im Materialband.

9.6.3.3 Kriterium IX. 3-3. Die Diversifizierung der Tätigkeiten trägt zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung bei.

Checkliste

- | | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.3-3.1. Auf Grund der Beihilfe erhaltene/ geschaffene Beschäftigungsmöglichkeiten für Begünstigte, die nicht in der Landwirtschaft tätig sind.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

| | |
|---|--|
| n | <p>Mit Maßnahme n können innerhalb der geförderten Versorgungseinrichtungen und –infrastrukturen Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten bzw. geschaffen werden. Dabei handelt es sich um die Betreiber bzw. die Angestellten von / in Läden mit Gütern des täglichen Bedarfs und der Grundversorgung. Da bislang nur fünf Projekte durchgeführt wurden und sich diese noch in der Anfangsphase befinden, wurde zu Gunsten anderer Untersuchungen auf die Erhebung dieser Beschäftigungseffekte verzichtet.</p> |
| o | <p>Der vorliegende Indikator stellt auf die direkten Beschäftigungseffekte der Dorferneuerung ab. Die nachfolgenden Zahlen wurden auf Basis einer stichprobenartigen schriftlichen Befragung von Zuwendungsempfängern ermittelt und anschließend auf alle Zuwendungsempfänger hochgerechnet. Die Zahlen sind somit mit gewissen Unsicherheiten behaftet und bedürfen einer vorsichtigen Interpretation. Sie stellen daher nur eine Richtgröße dar.</p> <p>Die Untersuchungen haben gezeigt, dass Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger in der Regel keine strukturellen Beschäftigungseffekte haben. Diese treten überwiegend bei Projekten privater Zuwendungsempfänger auf. Direkte Beschäftigungseffekte wurden bei 17 % der privaten DE-Projekte und bei 27 % der EtL-Projekte erzielt. Grund für den höheren Anteil im Bereich EtL sind u.a. Umnutzungen exponierter Gebäude für gewerbliche, kulturelle oder andere Zwecke. Damit verbunden sind in der Regel höhere Beschäftigungseffekte als im Bereich DE.</p> <p>Die Größenordnung der direkt geschaffenen Arbeitsplätze ist jedoch relativ überschaubar. Innerhalb der ersten zwei Programmjahre wurden direkt 59 Voll- oder Teilzeitarbeitsplätze neu geschaffen (37 %) sowie 99 Voll- oder Teilzeitarbeitsplätze gesichert (63 %). Zusammen sind dies 158 Voll- oder Teilzeitarbeitsplätze.</p> <p>Umgerechnet auf Vollzeitäquivalente ergibt sich eine Zahl von 152 Arbeitsplätzen. Davon wurden 99 Arbeitsplätze gesichert und 53 Arbeitsplätze neu geschaffen. Von den 53 neu geschaffenen Arbeitsplätzen werden 33 Stellen von Männern (62 %) und 20 Stellen von Frauen (38 %) besetzt. Die gesicherten Vollzeitäquivalente werden ausschließlich von Männern bekleidet. Damit profitieren von den positiven Beschäftigungseffekten grundsätzlich mehr Männer als Frauen.</p> |

Indikator IX.3-3.2. Kosten pro Arbeitsplatz, der für die nicht in der Landwirtschaft tätigen Personen erhalten/ geschaffen wurde.

Checkliste

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

Maß- Ergebnis
nahme

-
- o Bei diesem Indikator kann nur die Angabe eines groben Näherungswertes erfolgen. Die privaten Zuwendungsempfänger wurden bei der schriftlichen Befragung gefragt, wie hoch die Kosten für die komplette Baumaßnahme (eingeschlossen mögliche nicht geförderte Arbeiten) waren. Bei den 12 Projekten mit Arbeitsplatzeffekten wurden insgesamt rund 2,9 Mio. Euro investiert. Bei der Anzahl von ca. 52 durch diese Projekte gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätze (Vollzeitaquivalente) ergibt sich eine durchschnittliche Investitionssumme von rund 58.000 Euro pro gesichertem/geschaffenen Arbeitsplatz.
-

Indikator IX.3-3.3 Erhalt/Verbesserung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung als indirekte Wirkung der Attraktivitätssteigerung ländlicher Räume.

Checkliste

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | |

Maß- Ergebnis
nahme

-
- k, n, o, s Insgesamt bieten die bisher abgeschlossenen Projekte der Artikel-33-Maßnahmen ein breites Spektrum an Möglichkeiten, positiv auf die Attraktivität ländlicher Räume zu wirken, z.B. durch
- die optische Aufwertung des Ortsbildes in den durch die Dorferneuerung geförderten Dörfern,
 - die Verbesserung und Schaffung von Einrichtungen, z.B. der Grundversorgung im Rahmen der Maßnahme n, des Tourismus im Rahmen der Maßnahme s oder der dörflichen Gemeinschaft im Rahmen der Maßnahme o,
 - die Verbesserung der Verkehrssituation in den Dörfern durch gestalterische Maßnahmen der Dorferneuerung an Straßen und Plätzen sowie den Neubau von landwirtschaftlichen Gebäuden und Ortsrandwegen im Rahmen der Flurbereinigung,
 - die positive Beeinflussung des Landschaftsbildes durch die Flurbereinigung,
 - die Steigerung des Freizeitwertes durch bessere Zugänglichkeit zur Landschaft durch Ausbau von Wegen im Rahmen der Flurbereinigung.
- Der ländliche Raum kann als Folge dieser Attraktivitätssteigerungen insgesamt schöner und interessanter werden und dadurch sowohl vermehrt Besucher anziehen als auch für die Wohnbevölkerung neue wirtschaftliche Anreize bieten und eventuell sogar dazu führen, dass sich neue Einwohner dort niederlassen. Dies kann insgesamt zu einer Belebung der Wirtschaft im ländlichen Raum führen, aus der auch Beschäftigungseffekte für die Bevölkerung entstehen.
- Auf der Grundlage der Untersuchungen im Rahmen der Halbzeitbewertung (z.B. Fallstudie,
-

Expertengespräche) konnten diese Effekte nicht quantifiziert werden, es können nur Hinweise auf die Steigerung der Attraktivität geleistet werden. Im Rahmen von Expertengesprächen wurde aber immer wieder die Bedeutung indirekter Effekte für den ländlichen Raum betont. Daher sollte bei späteren Bewertungen diesen Wirkungszusammenhängen verstärkt nachgegangen werden, z.B. anhand der Untersuchung von Fallstudienregionen.

Indikator IX.3-3.4 Umfang der Beschäftigung in der Planungs- und Realisierungsphase von Projekten.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs-)indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|---|--|
| k | <p>In jeder Flurbereinigung treten die Teilnehmergeinschaften als Arbeitgeber für Vermessungsgelhilfen auf, sowie für Angestellte, die verfahrensübergreifend die Buchhaltung und die Baumaßnahmen betreuen.</p> <p>Darüber hinaus traten in noch viel größerem Umfang Beschäftigungseffekte bei der Ausführung der Baumaßnahmen auf. Hochrechnungen aufgrund der Befragung ergeben, dass im betrachteten Zeitraum umgerechnet 1.380 Arbeitskräfte ein Jahr lang beschäftigt waren. Nach Branchen sind diese überwiegend (zu 90 %) im Tiefbau und zu 8 % im Garten- und Landschaftsbau zu verzeichnen. Die Arbeitsplätze verteilten sich zu 37 % auf den Landkreis, in dem das Verfahren liegt, zu 77 % auf ganz Niedersachsen und zu 99 % auf ganz Deutschland (Zuwendungsfähige Ausgaben aller Verfahren 2000 bis 2002: rund 81 Mio. Euro).</p> |
| o | <p>Als Ergebnis der Förderung im Rahmen der Maßnahme o sind 1.625 Beschäftigtenjahre entstanden. Bei den privaten Zuwendungsempfängern im Teilbereich DE kommen</p> <ul style="list-style-type: none"> • 45 % der beauftragten Unternehmen aus dem gleichen Landkreis, • 21 % aus der (Samt-) Gemeinde und • 20 % sogar aus dem gleichen Dorf. <p>Im Teilbereich EtL kommen sogar noch mehr Unternehmen aus dem gleichen Dorf (28 %) oder der gleichen (Samt-) Gemeinde (23 %). Die Befragung der öffentlichen Zuwendungsempfänger zeigt ähnliche Ergebnisse, mit einer geringfügigen Verschiebung auf die übergeordnete Ebene. Durch die Förderung öffentlicher Zuwendungsempfänger profitieren vor allem Tiefbauunternehmen, durch die der privaten Zuwendungsempfänger in erster Linie Dachdecker und Maurer (Förderfähige Kosten 2000 bis 2002: rund 85 Mio. Euro).</p> |
| r | <p>1.130 Beschäftigtenjahre, die (fast) ausschließlich im Tiefbau zu erwarten sind. Davon 24 % in der eigenen (Samt-)Gemeinde, 53 % im eigenen Landkreis, 88 % in Niedersachsen, 98 % in Deutschland (Zuwendungsfähige Aufwendungen 2000 bis 2002: rund 67 Mio. Euro).</p> |
| u | <p>Durch die EU-Förderung im Küsten- und Hochwasserschutz sind insgesamt 281 Beschäftigtenjahre an konjunktureller Beschäftigung entstanden (vergebene Investitionssumme: rund 31 Mio. Euro).</p> |

9.6.4 Frage IX.4. – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ● | ● | ● | ○ | ● |
| k | n | o | t | u |

● - Hauptziel/-wirkung

○ - Nebenziel/-wirkung

Zusammenfassung

Frage 4 hat die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft zum Inhalt. Dies ist ein Zielbereich, den in PROLAND fast ausschließlich die Artikel-33-Maßnahmen haben, und hier insbesondere die Maßnahmen k, n, o, t und u. Insbesondere diese Maßnahmen bieten einen breiten Ansatz, an verschiedenen Stellen direkt und indirekt Einfluss auf die ländlichen Strukturmerkmale zu nehmen. Aus unserer Sicht greifen die durch die EU-Kommission vorgegebenen Kriterien bei dieser Frage allerdings zu kurz. Daher haben wir das Kriterium 4.4 „Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten“ zusätzlich eingeführt.

Das erste Kriterium hat den Erhalt und die Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen zum Inhalt. Als Ergebnis haben rund 17 % der landwirtschaftlichen Betriebe Niedersachsens von der Förderung durch die Maßnahmen k und r dadurch profitiert, dass sie in den Verfahrensgebieten der Flurbereinigung liegen oder die geförderten ländlichen Wege nutzen. Vor allem letzteres bringt den Betrieben jedoch nur marginale Vorteile. Für die Frage nach den Strukturmerkmalen der ländlichen Wirtschaft insgesamt hat dieses Ergebnis jedoch wenig Relevanz, da der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtwirtschaft (Beschäftigte und Bruttowertschöpfung) insgesamt eher niedrig ist (ML, 2000, S. 40).

Das zweite Kriterium bezieht sich auf den Schutz des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials. Dies wird durch die mit EU-Mitteln geförderten Projekte im Zusammenspiel mit den insgesamt im Land getätigten Maßnahmen für Küsten- und Hochwasserschutz erreicht. Allerdings greift es zu kurz, hier nur die landwirtschaftliche Fläche zu betrachten. Die Maßnahmen schützen neben den landwirtschaftlichen Flächen auch Bevölkerung, Beschäftigte und Vermögenswerte und stellen die Grundvoraussetzung dafür dar, dass in den betroffenen Gebieten überhaupt wirtschaftliche Aktivität stattfinden kann.

Die durch die Förderung ausgelöste Dynamik (3. Kriterium) stellt im Hinblick auf die Strukturmerkmale einen wichtigen Aspekt dar. Insbesondere die Dorferneuerung hat insgesamt deutliche Wirkungen auf die Dynamik in den geförderten Dörfern. Durch die prozesshaften Elemente (Bürgerversammlungen, Arbeitskreise) der Dorferneuerung können

in den Dörfern dynamische Entwicklungen angestoßen werden. Dies ist ein wichtiges Ergebnis, vor allem im Hinblick darauf, dass in der Diskussion um die Entwicklung ländlicher Räume die Fähigkeit der Akteure zur Zusammenarbeit einen immer höheren Stellenwert erhält.

Das neu eingeführte vierte Kriterium wird damit begründet, dass die Artikel-33-Maßnahmen vielfach indirekt auf die Standortfaktoren wirken. Zum einen kann die Flurbereinigung den regionalen Akteuren das Eigentumsrecht an für sie interessante Flächen verschaffen. Gemeinden können über die Flurbereinigung z.B. an Flächen gelangen, die für eine gewerbliche Entwicklung benötigt werden. Zum anderen wirken die Maßnahmen k und o vor allem auf die so genannten weichen Standortfaktoren, wie z.B. den Freizeit- und Erholungswert, die Rechtssicherheit im Grundstücksverkehr oder die Qualität des Wohnens und des Wohnumfeldes einer Region.

9.6.4.1 Kriterium IX.4-1 Erhalt/Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.4-1.1 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe, in denen sich auf Grund der Fördermaßnahmen Verbesserungen ergeben haben.

Checkliste

| | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

a) davon landwirtschaftliche Betriebe mit verbesserter Bewässerung (Anzahl und % der Hektar)

| Maßnahme | Ergebnis |
|----------|--|
| t | Dieser Indikator ist grundsätzlich relevant für das Projekt Speicherbecken im Rahmen der Maßnahme t1. Da es sich beim Speicherbecken jedoch um ein Einzelprojekt mit demonstrativem Charakter handelt, macht die Angabe wenig Sinn. Zudem ist das Projekt noch nicht abgeschlossen, eine verbesserte Bewässerung hat noch nicht stattgefunden. |

b) davon landwirtschaftliche Betriebe mit Verbesserungen im Hinblick auf die Betriebs-/Flächenstruktur (Anzahl und % der Betriebe)

| Maßnahme | Ergebnis |
|----------|---|
| k | Laut Angaben aus der Befragung wirtschaften 30,8 Betriebe (ohne auswärtige Pächter, zum aktuellen Zeitpunkt) pro Verfahren im Flurbereinigungsgebiet. Damit liegen landesweit rund 4.700 Betriebe (7,4 % aller Betriebe) in den Gebieten der geförderten Verfahren, zuzüglich einer unbekanntes Zahl auswärtiger Pächter. |
| r | Durchschnittlich nutzen 11,3 Landwirte jeden geförderten Weg. Hochgerechnet auf alle Förderfälle, nutzen rund 6.200 Betriebe (9,8 %) landesweit einen der geförderten Wege. |

9.6.4.2 Kriterium IX.4-2 Das landwirtschaftliche Produktionspotenzial ist vor Naturkatastrophen geschützt bzw. nach Schädigung hierdurch wieder aufgebaut worden.

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.4-2.1 Anteil bedrohter Flächen, die auf Grund von Fördermaßnahmen geschützt werden konnten.

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | ✓ |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | ✓ | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

Maßnahme Ergebnis

| | |
|--|--|
| | |
|--|--|

- u Eine bewertende Analyse kann sich beim Küstenschutz nicht nur auf das Schutzelement „Landwirtschaftliche Flächen“ stützen, sondern muss gleichwertig auch die Schutzelemente „Bevölkerung, Beschäftigte und Vermögenswerte (u.a. auch Haus und Hof eines Landwirtes)“ im ländlichen Raum einbeziehen. Diese Elemente können nicht singular bewertet werden, da sie alle mehr oder weniger eng miteinander verknüpft sind.

Küstenschutz: Eine Quantifizierung der maßgebenden Indikatoren „Schutz von landwirtschaftlichem Produktionspotenzial und die Vermeidung von Vermögensschäden“ ist, wie die zweijährige Untersuchung von Klaus et al. (1990) gezeigt hat, nur mit einem sehr hohen Aufwand möglich. Ein derartiger Aufwand würde den Rahmen der Halbzeitbewertung sprengen. Die jährlichen Aufwendungen des Landes Niedersachsen seit 1961, die im Jahre 2002 die Gesamtsumme von 2,2 Mrd. Euro erreichten, veranschaulichen, welche Bedeutung dem langfristigen Küstenschutz beigemessen wird. Die darin enthaltenen EAGFL-Mittel in Höhe von 6,8 Mio. Euro (2000 bis 2002) stellen zwar nur einen bescheidenen Anteil dar, dennoch haben sie wirkungsvoll im Förderzeitraum zur Vervollkommnung des Schutzes im ländlichen Raum beigetragen. Aus den Deichschäden und Überschwemmungen der Sturmflut von 1962 und den dadurch erforderlichen Aufgaben in den Gebietskulissen der EU-kofinanzierten Maßnahmen wird deutlich, welchen wichtigen Beitrag die Küstenschutzmaßnahmen für die vorgenannten Indikatoren leisten.

Der **Hochwasserschutz** ist neben Flurbereinigung und Dorferneuerung eine klassische überbetriebliche Maßnahme. Er ist zwar nur eine flankierende, d.h. passive Maßnahme, dennoch ist er die Voraussetzung für die aktiven Maßnahmen in den überflutungsgefährdeten Gebieten im Rahmen des Förderprogramms.

Durch die Maßnahmen in der Ortschaft Loppersum (2000 bis 2002) konnte das angestrebte Sicherheitsniveau für die Bewohner im Ort und die umliegenden landwirtschaftlichen Flächen erreicht werden. Künftig wird die Region durch die vorbeugenden Maßnahmen entlastet. Im Gebiet des Neuhauser Deichverbandes konnte ein Teilabschnitt der gesamten Elbedeichstrecke schon vor dem Jahrhunderthochwasser ausgebaut werden. In den kommenden Jahren sind aber noch erhebliche Anstrengungen notwendig, um für 5.870 Einwohner und eine landwirtschaftliche Fläche von 23.200 ha den angestrebten vollständigen Hochwasserschutz zu gewährleisten.

9.6.4.3 Kriterium IX.4-3 Die Dynamik der Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum ist gefördert und das Potenzial für eine endogene Entwicklung im ländlichen Raum ist aktiviert worden.

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 5. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 6. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 7. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 8. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.4-3.1 Hinweise auf eine verstärkte Dynamik/ein verbessertes Potenzial auf Grund der Fördermaßnahmen.

Checkliste

| | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

Maßnahme Ergebnis

| | |
|---|---|
| o | Von der Dorferneuerung geht ein wichtiger Impuls aus, die dörfliche Dynamik anzustoßen und nachhaltig zu fördern. Besonders das Prozesshafte und Systematische der niedersächsischen Dor- |
|---|---|

ferneuerung ist dabei förderlich. Von großer Wichtigkeit ist diesbezüglich die Phase der Planaufstellung, in der die Dorfgemeinschaft aufgefordert ist, sich umfassend zur Situation im Dorf zu äußern, Verbesserungsvorschläge zu machen und sich aktiv in den Prozess der Planaufstellung einzubringen. Wichtige Elemente dabei sind die großen Bürgerversammlungen und die Arbeit in Kleingruppen. Es entstehen personelle Netze, die die Dorfgemeinschaft zunehmend stärken. Auch eine bereits vorhandene und funktionsfähige Dorfgemeinschaft profitiert von der Dorferneuerung; in der Regel wird sie durch den Dorferneuerungsprozess noch aktiver. Außerdem findet oft eine Ausdehnung des aktiven Personenkreises statt. Zu dem "harten Kern" derjenigen, die im Dorf Entwicklungen anstoßen, kommen neue Personen hinzu. Viele Projekte werden zudem in großen Teilen in Eigenarbeit durchgeführt. Dies steigert das Verantwortungs- und Zusammengehörigkeitsgefühl der Dorfbewohner. Auf der Basis dieses Gemeinschaftsgefühls werden oftmals in den Dörfern auch nach Abschluss der geförderten Dorferneuerung neue Projekte angegangen und mit Engagement in Eigenregie umgesetzt. Dies geschieht besonders häufig vor dem Hintergrund des Wettbewerbs „Unser Dorf soll schöner werden – Unser Dorf hat Zukunft.“ Die geförderte Dorferneuerung greift eng mit diesem Wettbewerb ineinander. Die Umsetzung der geförderten Dorferneuerungsmaßnahmen versetzt das Dorf dabei häufig erst in eine siegesträchliche Position und ist mitunter der Anstoß, sich erstmals am Dorfwettbewerb zu beteiligen. Der erstellte Dorferneuerungsplan dient dabei gelegentlich als richtungsweisende Grundlage für die Durchführung ergänzender Maßnahmen, welche besonders im Rahmen der Dorfwettbewerbs erfolgsversprechend scheinen. Dörfer, die sich einmal am Wettbewerb beteiligt haben, werden dies in der Regel immer wieder tun, um gute Plätze zu halten oder ihre Platzierung zu verbessern. Auf diese Weise wird eine dynamische Entwicklung angestoßen, die sich auch nach Abschluss der Dorferneuerungsförderung fortsetzt. Damit lässt sich festhalten, dass die Förderung der Dorferneuerung somit eine eigenverantwortliche, eigenständige und nachhaltige Dorfentwicklung auf lokaler Ebene anschieben kann.

9.6.4.4 Kriterium IX.4-4 Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten.

Checkliste

| | | | |
|-------------------------------------|---|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. | |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. | ✓ |

Indikator IX.4-4.1 Hinweise auf Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten.

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

- | | |
|---|--|
| k | Flurbereinigung dient der Entflechtung von Nutzungskonflikten und trägt damit zur wirtschaftlichen Belebung ländlicher Gemeinden bei. 7 % der in PROLAND geförderten Verfahren wurden mit der Schwerpunktzielsetzung S (Städtebau, gewerbliche Wirtschaft) oder G (kommunaler Gemeinbedarf) eingeleitet. Ein wichtiges Instrument ist hierbei das Bodenmanagement. Kommunen und Unternehmen benö- |
|---|--|

tigen für ein Vorhaben häufig bestimmte Flächen, die in der Flurbereinigung in einem zeitlich und wertmäßig festgelegten Rahmen eingetauscht werden können. Laut Befragung der Flurbereinigungsbehörden wurde in 24 von 32 Verfahren Bodenmanagement zu Gunsten der Kommunen betrieben, insgesamt wurden rund 276 ha Fläche an die kommunalen Körperschaften zugewiesen. Darunter sind Flächen für Gewerbegebiete, Baugebiete und Erschließungsstraßen sowie für Kompensationsflächenpools.

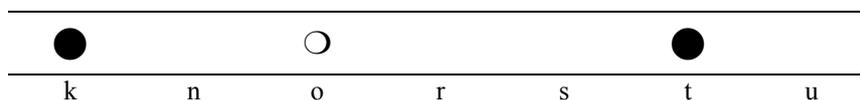
Einen besonderen Stellenwert hat das Bodenmanagement in Unternehmensflurbereinigungsverfahren nach § 87 FlurbG (29 % der in PROLAND geförderten Verfahren), deren Anlass eine überörtliche Verbesserung der Infrastruktur ist. Mit Hilfe der Flurbereinigung wird der Flächenbedarf des Großbauvorhabens sozialverträglich und mit erheblich geringeren negativen Auswirkungen auf die allgemeine Landeskultur gedeckt, was zu höherer Akzeptanz durch die Betroffenen und zu einer Beschleunigung des Bauvorhabens beiträgt.

Auch der Wegebau in der Flurbereinigung trägt zur Steigerung der Attraktivität eines Standorts bei. Die Baumaßnahmen zur Entflechtung des Verkehrs – innerorts durch den Neubau von Ortsrandwegen, auf Landstraßen durch den Bau von parallelen Wirtschaftswegen – bewirken eine verbesserte Anbindung der Gewerbebetriebe an das Straßennetz und erhöhen den Verkehrsfluss und die Verkehrssicherheit auf den Straßen.

Ein weiterer Standortfaktor ist die Berichtigung oder flächenhafte Erneuerung des Liegenschaftskatasters, die zu einer Erleichterung des Grundstücksverkehrs führt, da sich die Rechtssicherheit aufgrund der Neufeststellung von Flurstücksgrenzen und der Aufhebung entbehrllicher Rechte im Grundbuch deutlich erhöht.

- | | |
|---|--|
| n | Durch die Schaffung, Sicherung und Verbesserung von Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung wird in erster Linie die reine Versorgungssituation vor Ort verbessert. Lange Wege in die größeren Orte können entfallen. Außerdem werden im kleinen Umfang Beschäftigungs- und damit auch Einkommensmöglichkeiten geschaffen. Lange Fahrten zum Arbeitsplatz entfallen dadurch für einige Personen. Gleichzeitig dienen die geförderten Einrichtungen als Kommunikations- und Informationsraum, der eine wichtige Funktion für die Dorfgemeinschaft hat und fehlende Gaststätten oder Dorfgemeinschaftsräume z.T. kompensieren kann. |
| o | Wie bereits umfassend unter Indikator IX.2-3.4 dargestellt wurde, verbessert die Dorferneuerung die weichen personenbezogenen Standortfaktoren. Die Dorferneuerung führt dazu, dass besonders die Bausubstanz und der Straßenraum im Ort nachhaltig verbessert werden. Dies reicht von Aspekten des schöneren Ortsbildes über die Wiederherstellung von Funktionalität bis zu persönlichen Verbesserungen der Dorfbewohner im Alltagsleben. Wege sind besser zu begehen, Straßen gefahrloser zu kreuzen, Autos einfacher zu parken oder zu wenden, Geschäfte einfacher zu beliefern. Durch die Verbesserung der Wohnqualität wird der Ort attraktiver für potenzielle Neubürger und Gewerbebetriebe. |

9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?



● - Hauptziel/-wirkung

○ - Nebenziel/-wirkung

Zusammenfassung

In PROLAND wurde in der Beschreibung der derzeitigen Lage ausführlich auf die Umweltsituation in Niedersachsen eingegangen. Dargestellt wurden der Verlust spezifischer Lebensraumtypen und -eigenschaften, die Belastungen von Boden, Wasser und Luft. An

den dargestellten Stärken und Schwächen setzen in erster Linie die flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen und der Erschwernisausgleich an (siehe Kapitel 5 und 6). In PROLAND wurden aber auch Artikel-33-Maßnahmen dem Hauptziel „Nachhaltige Sicherung und Verbesserung der naturräumlichen Potenziale und der ökologischen Funktion (im ländlichen Raum)“ zugeordnet. Diese Maßnahmen ergänzen die flächenbezogenen und durch Landwirte umzusetzenden Agrarumweltmaßnahmen in sinnvoller Weise oder schaffen Voraussetzungen für weitergehende Maßnahmen zur Umsetzung von Umweltbelangen.

Die EU-Kommission zielt mit ihrer Frage auf unterschiedliche Aspekte der Erhaltung oder Verbesserung der Umwelt im ländlichen Raum ab, die von den BewerberInnen in dieser Form jedoch nicht für geeignet gehalten wurde. Die Neustrukturierung der Kriterien und Indikatoren der Frage orientiert sich stärker an den Schutzgütern und versucht die vorgegebene, isolierte Betrachtungsweise von landwirtschaftlich und nichtlandwirtschaftlich genutzter Fläche abzumildern (siehe auch MB-IX 9.6.5 Frage 5).

Die Zielanalyse zeigt, dass die Maßnahmen k und t als prioritäres Ziel die Umwelt haben. Bei der Maßnahme o tritt dieser Aspekt als Nebenziel auf. Hinter diesen drei Maßnahmen verbergen sich allerdings ganz unterschiedliche Wirkmechanismen und Instrumente.

Ein zentraler Ansatzpunkt der Artikel-33-Maßnahmen ist der Erhalt oder die Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen. Hier kommen verschiedene Instrumente zum Einsatz: Flächenkauf und -management, investive Maßnahmen und Sensibilisierungs- bzw. Moderationsprozesse. Aus naturschutzfachlicher oder wasserwirtschaftlicher Sicht kann es sinnvoll sein, bestimmte Flächen der landwirtschaftlichen Nutzung dauerhaft zu entziehen und weiter zu entwickeln. Dazu gehören z.B. Gewässerrandstreifen, die Schaffung von Strukturelementen in der Landschaft, die Sicherung von Kernzonen in NSG und WSG oder die großflächige Wiedervernässung. Neben dem dazu erforderlichen Flächenmanagement werden in Maßnahme k auch zusätzliche Mittel zur Durchführung erforderlicher Investitionen bereitgestellt. Dies betrifft vorrangig die Verfahren, deren Aufgabenschwerpunkt Naturschutz und Landschaftspflege ist.

Erfahrungen im Bereich der AUM zeigen, dass gerade Maßnahmen, die auf eine nachhaltige Veränderung der Nutzung abzielen, auf eine geringe Akzeptanz stoßen, weil ein Verlust der Prämienrechte befürchtet wird (siehe Kapitel 6). Sowohl die Maßnahme t2 wie auch k können die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen, nämlich die Veränderung der Eigentumsrechte über den Kauf oder den Tausch von Flächen in den Zielgebieten.

Wichtig ist auch die Moderationstätigkeit der Ämter für Agrarstruktur in der Flurbereinigung, die dazu beiträgt, Konflikte zwischen unterschiedlichen Landnutzungsansprüchen zu entschärfen, indem sie eine Vermittlerrolle zwischen Interessen der Landwirtschaft

und anderen Nutzern einnimmt und mit ihren Instrumenten Lösungsmöglichkeiten anbietet. Insgesamt greifen die Artikel-33-Maßnahmen in der Regel auf vorhandene Fachplanungen zurück, z.B. die Landschaftsplanung, das Fließgewässerschutzprogramm sowie Pflege- und Entwicklungspläne. Dies erhöht insgesamt die Effizienz der Maßnahmen aufgrund ihrer räumlichen Konzentration sowie ihrer Kohärenz mit anderen nationalen und kommunalen Maßnahmen.

Im landwirtschaftlichen Bereich setzt vor allem Maßnahme k an, indem bei der Neuordnung der Feldflur Fragen der Bodenerosion Beachtung finden. Außerdem hat ein Pilotprojekt im Rahmen der Maßnahme t1 das Ziel, die Bewässerungsinfrastrukturen zu verbessern. Klimaschutz in Form einer besseren Nutzung von nicht-erneuerbaren Energien spielt bei den Artikel-33-Maßnahmen nur in der Dorferneuerung eine Rolle, in dem Aspekte des umweltgerechten und energiesparenden Bauens berücksichtigt werden.

9.6.5.1 Kriterium IX.5-1 Verbesserungen in der Landwirtschaft haben Umweltvorteile bewirkt.

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.5-1.1 Anteil der Flächen, auf denen der Bodenschutz verbessert wurde, insbesondere durch eine auf Grund von Fördermaßnahmen ermöglichte Verringerung der Bodenerosion.

Checkliste

| | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

Maß- Ergebnis nahme

| | |
|---|---|
| k | In 19 von 32 näher untersuchten Gebieten wurden strukturelle Erosionsschutzmaßnahmen umgesetzt. Nach Schätzungen der befragten Verfahrensbearbeiter wurde im Schnitt auf 12 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche dieser Verfahren die Bodenerosion verringert. Maßnahmen sind z.B. die Kammerung der Landschaft durch Anlage von Hecken und Feldgehölzen, die Verkürzung der Hanglängen und die Änderung der Bearbeitungsrichtung. |
|---|---|

Indikator IX.5-1.2 Verringerte Wasserverluste der Bewässerungsinfrastrukturen auf Grund der Beihilfe.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

-
- | | |
|----|--|
| t1 | Dieser Indikator ist für das Projekt Speicherbecken, dass im Rahmen der Maßnahme t1 durchgeführt wird, relevant. Da sich das Projekt noch im Bau befindet können noch keine quantitativen Aussagen gemacht werden. |
|----|--|
-

Indikator IX.5-1.3 Hinweise auf positive Entwicklungen im Umweltbereich, die mit den Bewirtschaftungsmethoden und –praktiken sowie der ökologischen Infrastruktur oder der Bodennutzung in Zusammenhang stehen und auf Fördermaßnahmen zurückzuführen sind.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|--|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

**Maß-
nahme Ergebnis**

-
- | | |
|----|---|
| t1 | Die zurzeit noch laufenden Einzelprojekte und Entwicklungsvorhaben zu dieser Maßnahme greifen neue Strategien zu Emissionen und Immissionen auf: Insbesondere beim Projekt POLARIS, das die Konzeption, Erstellung und beginnende Anwendung einer Software mit Raumbezug beinhaltet, ist von positiven Entwicklungen für die Umwelt auszugehen. POLARIS setzt sich aus Modulen zusammen, die sich u.a. mit Nährstoffstrommanagement und Wasserschutz befassen. Dadurch, dass die Software von verschiedenen Nutzern aus Agrarverwaltung und Dienstleistungsbereich verwendet werden soll und Einzellösungen zusammengefasst werden, entstehen Informationsgewinne. Deren Umsetzung in der Bewirtschaftung lässt positive ökologische Auswirkungen, namentlich bei der Bodennutzung, erwarten. |
|----|---|
-

9.6.5.2 Kriterium IX.5-2 Vermeidung von Verschmutzungen/Emissionen, besserer Ausnutzungsgrad von natürlichen/nicht erneuerbaren Ressourcen.

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.5-2.3 Bessere Nutzung nichterneuerbarer Ressourcen.

Checkliste

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maßnahme Ergebnis Indikator IX.1-2.3

| | |
|---|---|
| k | Bodenordnung und Wegebau in der Flurbereinigung tragen zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft bei, die auch verringerte Laufzeiten der Schlepper nach sich zieht. Die damit verbundene Treibstoffersparnis ist wegen der vielschichtigen Wirkungen der Flurbereinigung jedoch nicht quantifizierbar. |
| o | Im Teilbereich DE haben 68 % der Befragten angegeben, bei ihren Baumaßnahmen Aspekte des umweltgerechten und energiesparenden Bauens berücksichtigt zu haben. Hierbei handelt es sich besonders um verbesserte Isolierungen bei Dächern und Mauerwerk sowie Doppelglasfenster, mit denen der Wärmeverlust der Gebäude z.T. erheblich verringert werden kann. Dies wiederum hat positive Auswirkungen auf den Heizenergieverbrauch, da infolge besserer Isolierung weniger geheizt werden muss. Auf diese Weise können nicht-erneuerbare Ressourcen eingespart werden. |
| r | Die aus der verbesserten Befahrbarkeit der geförderten Wege resultierende Treibstoffersparnis beträgt rund 2,3 Liter Diesel je ha LF und ist verglichen mit dem Gesamtverbrauch z.B. im Getreidebau von 128 l/ha ein zu vernachlässigender Aspekt. |

9.6.5.3 IX.5-3 Erhaltung/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt, Landschaften oder natürlichen Ressourcen.

Checkliste

| | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 1. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 2. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 3. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 4. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.5-3.1 Erhalt/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Hinblick auf Artenvielfalt.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|----|--|
| k | Biotopgestaltende Maßnahmen, die in jeder Flurbereinigung eine Rolle spielen, wirken grundsätzlich positiv auf die Artenvielfalt. Eine messbare Wirkung geht von dem Flächenzuwachs der nichtlandwirtschaftlich genutzten Biotoptypen aus, der in der untersuchten Stichprobe durchschnittlich 12,8 ha pro Verfahren (1 % der Verfahrensfläche) beträgt. Dem stehen 1,3 ha Verlust von Biotoptypen durch Baumaßnahmen gegenüber. Bedeutend sind auch die positiven Wirkungen des Bodenmanagements als Beitrag zum Erhalt, zur Neuausweisung oder Erweiterung von Natur-, Landschafts- und anderen Schutzgebieten. So leistete die Flurbereinigung in den untersuchten Verfahren auf insgesamt 1.762 ha einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung von naturschutzfachlichen Maßnahmen in Schutzgebieten. Darüber hinaus wurden 933 ha für spezifische Umweltbelange außerhalb von Schutzgebieten zur Verfügung gestellt. |
| t2 | Insgesamt ca. 1.318 ha wurden durch Flächenerwerb für den Naturschutz gesichert. Auf den meisten Flächen werden in den kommenden Jahren biotopgestaltende Maßnahmen entsprechend der jeweiligen naturschutzfachlichen Zielsetzungen umgesetzt. Etwa 87 ha ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen wurden bereits in Gewässerrandstreifen umgewandelt (Wirkung: Biotopvernetzung). Umgestaltungen am Gewässer oder im Talauenbereich fanden auf einer Länge von 17,8 km statt (Wirkung: Erhöhung der Strukturvielfalt, Verbesserung der Lebensraumqualität der Gewässer). |

Indikator IX.5-3.2 Erhalt/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Hinblick auf Landschaften.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|----|---|
| k | Nach Einschätzung der Verfahrensbearbeiter wurden in 26 von 32 näher untersuchten Flurbereinigungsverfahren insgesamt positive Wirkungen für das Landschaftsbild erreicht, für die verbleibenden Gebiete wird von neutralen Wirkungen ausgegangen. Es wurde kein Verfahren mit insgesamt negativen Auswirkungen benannt. Die auf durchschnittlich 58 % der Verfahrensgebietsflächen erreichten positiven Veränderungen betrafen sowohl die Natürlichkeit als auch die Vielfalt der Landschaft. In einzelnen Gebieten hat auch die Wiederkenntlichmachung und der Erhalt kulturhistorischer Landschaftselemente eine große Bedeutung. |
| t2 | Anlage von ca. 87 ha Gewässerrandstreifen mit häufig stark landschaftsbildprägender Funktion. Zusätzliche positive Wirkungen auf den für den Naturschutz gesicherten Flächen sind in Abhängigkeit von den jeweils noch umzusetzenden Entwicklungsmaßnahmen noch zu erwarten. |

Indikator IX.5-3.3 Erhalt/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Hinblick auf Wasser.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|----|---|
| k | Für die Anlage von Fließgewässerrandstreifen wurden in 20 der 32 ausgewählten Verfahren insgesamt 158 ha Flächen bereitgestellt. Durch Bodenordnung und Lenkung bestimmter Maßnahmen in Wasserschutz- und Überschwemmungsgebiete konnte in den untersuchten Verfahren auf 378 ha ein indirekter Beitrag zum Gewässerschutz geleistet werden. Alle Maßnahmen, die sich auf den Bereich Artenvielfalt auswirken, haben auch positive Wirkungen auf die Verringerung von diffusen Stoffeinträgen und tragen somit zur Verbesserung oder zum Erhalt der Qualität von Grund- und Oberflächengewässer bei. |
| t2 | Die Einrichtung von Gewässerrandstreifen (87 ha, dies entspricht ca. 87 km Gewässerlauf) führt aufgrund der Distanz- und Filterfunktion von Randstreifen zu einem verringerten Eintrag von Schadstoffen in die Gewässer (Pflanzenschutzmittel, Bodensediment). Auf einem erheblichen Teil der für Naturschutzzwecke erworbenen Flächen sind Maßnahmen zur Wiedervernässung geplant. Dies kann zu einem erhöhten Wasserrückhalt in Niederungsgebieten und einer Reaktivierung des Denitrifikationspotenzials führen. |

Indikator IX.5-3.4 Erhalt/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Hinblick auf Boden.

Checkliste

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert | |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. | ✓ |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|----|--|
| k | Auf den Flächen, die der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen oder in eine extensivere Nutzung überführt werden, wird der Stoffeintrag, die Bodenerosion sowie die Gefahr der Bodenverdichtung verringert. Im gesamten Verfahrensgebiet werden durch den verbesserten Zuschnitt der Flächen die Anteile, die für das Wenden und Rangieren im Zuge der Bodenbearbeitung und Ernte benötigt werden, minimiert. Das Risiko für die Entstehung schädlicher Bodenverdichtungen wird hierdurch verringert. |
| t2 | Auf den nicht mehr ackerbaulich genutzten Flächen wird der Stoffeintrag, die Bodenerosion sowie die Gefahr der Bodenverdichtung verringert. |

Indikator IX.5-3.5 Erhalt/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Hinblick auf Klima/Luft.

Checkliste

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | ✓ | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|----|---|
| k | Positive Effekte werden z.B. durch die Vernässung von Niedermoorgebieten (Verringerung der CO ₂ -Freisetzung) im Rahmen einzelner Flurbereinigungsverfahren erreicht. |
| t2 | Auf den für den Naturschutz gesicherten Flächen sind in stärkerem Umfang Wiedervernässungsmaßnahmen geplant. Auf geeigneten Standorten kann durch die Vernässung von Niedermooren die CO ₂ -Freisetzung verringert werden. |

9.6.5.4 Kriterium IX.5-4 Verbesserte Kenntnisse über Umweltprobleme und –lösungen im ländlichen Raum bzw. größeres Bewusstsein hierfür.

Checkliste

- | | | |
|-------------------------------------|---|---|
| 5. Das Kriterium ist relevant. | ✓ | 6. Operationelles Ziel für das Kriterium liegt vor. |
| 7. Das Kriterium wurde modifiziert. | | 8. Das Kriterium wurde zusätzlich eingeführt. |

Indikator IX.5-4.1 Die Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum haben den Informationsaustausch oder den Zugang zu Informationen über umweltfreundliche Tätigkeiten auf Grund von Fördermaßnahmen verbessern können (Anzahl, %)

Checkliste

- | | | |
|---|---|---|
| 1. Der Indikator ist geeignet. | ✓ | 2. Der Indikator wurde modifiziert |
| 3. Der Indikator wurde durch weitere (Hilfs)-indikatoren ergänzt. | | 4. Der Indikator kann im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelt werden. |
| 5. Der Indikator wurde neu eingeführt. | | |

Maß- nahme Ergebnis

| | |
|---|---|
| k | Im Verlauf eines Flurbereinigungsverfahrens haben die beteiligten Grundstückseigentümer in mehreren Phasen die Möglichkeit, sich über umweltbezogene Planungen zu informieren und eigene Vorstellungen einzubringen. Hervorzuheben sind die Auslage und die Erörterungstermine des Wege- und Gewässerplans sowie des Flurbereinigungsplans, in denen Naturschutz und Landschaftspflege einen großen Raum einnehmen. Von großer Bedeutung ist auch die Vorbildfunktion von im Verfahren durchgeführten Maßnahmen der Landschaftspflege (wie z.B. Gehölzpflanzungen oder Anlage von Gewässerrandstreifen), die das Bewusstsein der Bevölkerung für ein intaktes Landschaftsbild sensibilisieren. |
|---|---|

-
- o Im Rahmen des Dorferneuerungsprozesses, insbesondere während der Phase der Dorferneuerungsplanaufstellung und bei der persönlichen Beratung potenzieller Antragsteller durch den Dorfplaner, werden der Dorfbevölkerung umweltfreundliche Alternativen für die Bauausführung vorgeschlagen und erklärt. Dabei können Umweltaspekte im Vordergrund stehen oder aber indirekt erzielt werden. Der Umfang dieser Beratungsleistungen hängt jedoch in starkem Maße von den Fähigkeiten des Dorfplaners ab. Seit Programmbeginn wurde mit Maßnahme o bislang in 325 Dörfern über einen Dorferneuerungsplan gefördert. Dies bedeutet, dass in diesen Dörfern ein qualifizierter Dorfplaner tätig war und die Dorfbewohner in der o.g. Weise beraten hat.
-

9.6.6 Zusätzliche kapitelspezifische Fragen

Zusätzliche kapitelspezifische Fragen wurden für die Artikel-33-Maßnahmen nicht formuliert. Das Spektrum der von der EU-Kommission vorgegebenen Bewertungsfragen deckt einen großen Teil der im Kapitel IX formulierten Ziele und möglichen Wirkungen der angebotenen Maßnahmen ab. Allerdings sind nicht alle Bewertungskriterien und –indikatoren für die Bewertung von PROLAND sinnvoll einsetzbar. Daher wurde das System der Kriterien und Indikatoren an die Struktur der Maßnahmen des Kapitels IX von PROLAND angepasst.

Dazu wurde ein neues Kriterium eingeführt: „IX.4-4 Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten“. Durch dieses Kriterium wird ein wichtiger Ziel- und Wirkungsbereich der niedersächsischen Artikel-33-Maßnahmen abgedeckt, der durch die Kommissionsfragen vorher noch nicht erfasst war. Besonders die Vielzahl von Projekten, die den Ausbau von Infrastruktur (z.B. öffentliche Maßnahmen in der Dorferneuerung, Flurbereinigung) sowie die optisch ansprechendere Gestaltung von Gebäuden betreffen, führt indirekt zur Verbesserung von (weichen) Standortfaktoren. Diesem Umstand wird mit dem neuen Kriterium Rechnung getragen, auch wenn es zur Halbzeitbewertung nur in ersten Ansätzen möglich war, Aussagen hierzu zu treffen. Für die Ex-Post-Bewertung wird dies ein wichtiger Aspekt sein.

Darüber hinaus wurde ein Kriterium nicht bearbeitet („IX.3-2. Die jahreszeitlichen Schwankungen der Tätigkeiten konnten wirksamer ausgeglichen werden“). Der Ausgleich der jahreszeitlichen Schwankungen der Tätigkeiten ist bei keiner Artikel-33-Maßnahme in Niedersachsen als Ziel genannt. Zudem gibt es auch keine Wirkungen in diese Richtung, da insgesamt nur geringe Beschäftigungseffekte auftreten. Die Bearbeitung dieses Kriteriums hätte somit zu keinem verwertbaren Ergebnis für die Bewertung von PROLAND geführt.

9.6.7 Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung

Das von der EU-Kommission vorgegebene Bewertungsraster hat eine Struktur von Bewertungsfragen, Kriterien und zu quantifizierenden Indikatoren vorgegeben. Einen wichtigen Arbeitsschritt in der Zwischenbewertung der Artikel-33-Maßnahmen hat die Anpassung der Ebene der Indikatoren an die Maßnahmenstruktur von PROLAND dargestellt. Dazu wurden die von der EU-Kommission vorgegebenen Interventionslogiken kritisch im Hinblick auf die Ziele und Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen überprüft und verändert. Dies führte bei einer Vielzahl von Indikatoren zu Veränderungen. Hierbei handelte es sich vor allem um die Veränderung von Maßeinheiten und die Ergänzung um zusätzliche Indikatoren.

Die von der Kommission geforderten Maßeinheiten bezogen sich vor allem auf quantifizierte Angaben. Diese Angaben sind bei den im Rahmen dieses Kapitels angebotenen Maßnahmen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Erhebungsaufwand ermittelbar. Daher fand in einigen Fällen eine Veränderung hin zu qualitativen Beschreibungen statt. Zusätzlich wurden einige Indikatoren neu eingeführt, wenn sie zu einer besseren Beantwortung der Bewertungsfragen beitragen. Dies betrifft zum einen Indikatoren, die indirekte Wirkungen auf Einkommen und Beschäftigung haben. Dies sind Wirkungsbereiche, die von den Fachbehörden und Experten im Land als sehr wichtig eingeschätzt werden, in den Bewertungsfragen aber zuvor nicht enthalten waren. Zum anderen wurden Indikatoren ergänzt, die Informationen zum Wohnumfeld und den Standortfaktoren im ländlichen Raum beinhalten. Zu anderen Indikatoren werden wiederum keine Angaben gemacht, da sie nicht für die Maßnahmen dieses Kapitels relevant sind. Die einzelnen Veränderungen sind im Materialband jeweils genau beschrieben und begründet.

Insgesamt wurde das von der EU-Kommission vorgegebene Bewertungsraster somit an die besondere Maßnahmenstruktur des niedersächsischen PROLAND-Programms angepasst. Diese angepasste Struktur bildet die Grundlage für die Ex-Post-Bewertung. Dabei muss jedoch die grundsätzliche Struktur und Herangehensweise der Bewertungsfragen für das Förderkapitel IX in Frage gestellt werden. Die Halbzeitbewertung hat gezeigt, dass es für Maßnahmen eines Förderkapitels, die keine gemeinsamen Zielsetzungen und Strategien verfolgen, nur sehr eingeschränkt möglich ist, eine gemeinsame Bewertung durchzuführen. In weiten Teilen stehen die Ergebnisse und Wirkungen der Maßnahmen nebeneinander und können aufgrund ihrer Unterschiedlichkeit kaum zusammengefasst werden. Gesamtaussagen für das Förderkapitel sind daher nur sehr eingeschränkt möglich. Die spezifischen Ansätze der einzelnen Maßnahmen mit ihren besonderen Herangehensweisen und Zielsetzungen können dementsprechend in einer gemeinsamen Bewertung nur unzureichend gewürdigt werden.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen am Mittelabfluss und dem quantitativen Volumen der umgesetzten Projekte, ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen sehr hoch. Dies zeigt sich insbesondere an dem weit überplanmäßigen Mittelabfluss in den Maßnahmen u1/u2, r und k, aber auch an der Übererfüllung der operationellen Zielvorgabe bereits zur Halbzeit der Maßnahme r. Lediglich die (sehr kleine) Maßnahme n bleibt auf Ebene der Haushaltslinien weit hinter den geplanten Fördersummen zurück.

Innerhalb der einzelnen Maßnahmen fällt besonders auf, dass die Inanspruchnahme durch einen sehr hohen Anteil öffentlicher Zuwendungsempfänger geprägt ist, und zwar auch in den Bereichen, die privaten Antragstellern offen stehen (Maßnahme o). Zudem liegt der Schwerpunkt auf vergleichsweise großen Einzelprojekten mit hohem Fördervolumen, sowie auf Projekten, die zumeist in einem Jahr bewilligt, durchgeführt und abgerechnet werden können (Maßnahmen k, r, u). Unter der Restriktion „Jährlichkeit“ und dem EU-Haushaltsjahrschluss am 15.10. ist dies ein wesentliches Auswahlkriterium für Projekte. Darüber hinaus werden vor allem Projekte kommunaler Träger umgesetzt, da Bundes- und Landesmittel zunehmend knapper werden und darüber hinaus zusätzliche EU-Mittel aus anderen Ländern ohne kommunale Mittel gar nicht gebunden werden können.

Die Ergebnisse der fünf, durch die Bewertungsfragen thematisierten Wirkungsbereiche stehen bisher ungewichtet nebeneinander. Die größten Erfolge konnten aus Sicht der BewerterInnen bei der Verbesserung der Lebensqualität ermittelt werden. Hier wirkt insbesondere die Maßnahme Dorferneuerung durch zahlreiche gestalterische Projekte auf die Wohnzufriedenheit und Wohnumfeldqualität. Zusätzlich werden durch den Wegebau innerhalb und außerhalb der Flurbereinigung Wege geschaffen, die teilweise auch einen hohen Freizeitwert haben und gemeinsam mit den im Rahmen der Maßnahme s geschaffenen Wegen und Wegekonzepten den Zugang zur Landschaft verbessern. In diesem Wirkungsbereich entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel von PROLAND erreicht werden können.

Tabelle 9.7 gibt einen Überblick über die Ergebnisse der Maßnahmen.

Tabelle 9.7: Gesamtüberblick über die Ergebnisse

| Maßnahmen | Geförderte Einheiten (Ist) | Implementation | | | | Wirkungen | | | | | Bemerkungen |
|-----------|------------------------------|--|-----------------------------|-----------------------|---------|-----------|----------------|---------------|------------------|--------|---------------------------------|
| | | Verwaltungs-umsetzung | | Richtliniengestaltung | Vollzug | Einkommen | Lebensqualität | Beschäftigung | Strukturmerkmale | Umwelt | |
| | | Antragstellung, Bewilligung, Kontrolle | Finanztechnische Abwicklung | | | | | | | | |
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | | | | | (8) |
| k | 153 | ++ | + | (ok) | 146% | x | x | x | x | x | |
| n | 5 | ++ | + | (ok) | 12% | | x | x | | | |
| o | 1.242 (877xDE 365xEtL) | ++ | + | (ok) | 95% | x | x | x | x | x | |
| r | 840 | ++ | ++ | (ok) | 151% | x | x | | | | |
| s | 43 | ++ | + | (ok) | 97% | | x | | | | |
| t1 | | | | | 89% | | | | | | noch kein Projekt abgeschlossen |
| t2 | 289 | ++ | + | (ok) | | | | | | x | |
| u1 | 2 | ++ | ++ | (ok) | 311% | | | | x | | |
| u2 | 2 | ++ | ++ | (ok) | | | | | x | | |

- (3) ++ ohne Probleme + in Teilen Probleme - gravierende Probleme feststellbar
 (4) ++ ohne Probleme + in Teilen Probleme - gravierende Probleme feststellbar
 (5) (ok) RL-Gestaltung den Anforderungen angemessen (-) RL sollte in Teilen überarbeitet werden
 (6) Mittelabfluss in % der ursprünglich gemäß PROLAND eingestellten EU-Mittel 2000 bis 2002
 (7) bezogen auf die Fragenkomplexe der kapitelbezogenen Fragen: x positive Wirkungen **feststellbar**

Quelle: Eigene Darstellung.

Dies trifft auch auf die Frage 4 zu den Strukturelementen der ländlichen Wirtschaft zu. Vor allem bei den hier thematisierten Aspekten Dynamik und Standortfaktoren bieten die Artikel-33-Maßnahmen Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Situation im ländlichen Raum. Im Rahmen der Zwischenbewertung konnten Hinweise auf solche Verbesserungen festgestellt werden, diese lassen sich allerdings nicht quantifizieren.

Bei den Umweltwirkungen werden durch die Artikel-33-Maßnahmen eher Förderlücken abgedeckt und die flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen ergänzt oder grundsätzliche Voraussetzungen für Naturschutzmaßnahmen geschaffen. Die größte Bedeutung der bisherigen Ergebnisse und Wirkungen haben dabei die Flächenbereitstellungen in den Maßnahmen t2 und k. Die sich daraus entfalteten Umweltwirkungen sind zunächst hypo-

thetisch, und erst die damit ermöglichten Folgemaßnahmen (Biotoppflege, Renaturierung, extensive Nutzung) werden konkrete Wirkungen bringen.

Die direkten Wirkungen in den Bereichen Einkommen und Beschäftigung fallen bisher im Bezug auf die Einkommens- und Beschäftigtenzahl in Niedersachsen insgesamt vergleichsweise gering aus. Die einzige Maßnahme, bei der bisher strukturelle Beschäftigungseffekte gemessen werden konnten, ist die Dorferneuerung, und auch hier sind die Effekte eher gering. Allerdings sind die Schaffung und Sicherung von Einkommen und Beschäftigung auch kein Hauptziel der Artikel-33-Maßnahmen. Bei der oben bereits erwähnten Konzentration der Förderung im Artikel-33-Bereich auf infrastrukturelle Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger entstehen Beschäftigungseffekte vor allem als indirekte Wirkung der Förderung. Solche indirekten Effekte entstehen jedoch erst langfristig und sind zudem schwer messbar. Im Rahmen der Halbzeitbewertung können diese möglichen Wirkungen nur beschrieben und Hinweise hierauf geliefert werden, eine Quantifizierung ist nicht möglich. Hier wird es die Aufgabe einer weiteren Evaluation zu einem späteren Zeitpunkt sein, diese Effekte, soweit es möglich ist, zu erheben.

Die finanziell sehr bedeutsame Maßnahme u fällt aus dem Bewertungsraster der EU-Kommission etwas heraus, da sie von ihrer Zielsetzung auf den Schutz vor Überflutungsereignissen ausgerichtet ist. Darüber hinausgehende strukturelle Wirkungen im ländlichen Raum entfaltet sie nicht. Trotzdem stellt sie eine notwendige Grundvoraussetzung für das Leben und Arbeiten in den geschützten ländlichen Gebieten und für die Sicherung der Vermögenswerte dar.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die in diesem Kapitel der Zwischenbewertung dargestellten Ergebnisse und Wirkungen oftmals nur einen Teil der im Land insgesamt umgesetzten Förderung einiger Maßnahmen darstellen. In Kapitel 9.1.3 wurde aufgezeigt, dass bei manchen Maßnahmen (Flurbereinigung, Dorferneuerung, Wegebau, Küsten- und Hochwasserschutz, Schutz der Umwelt) auch ohne EU-Kofinanzierung in größerem Umfang Projekte umgesetzt werden. Die Ergebnisse und Wirkungen dieser rein national geförderten Projekte sind nur punktuell in die Halbzeitbewertung eingeflossen, wenn sie von der Wirkung EU-kofinanzierter Projekte nicht zu trennen waren. Durch die Förderung dieser rein national finanzierten Projekte entstehen darüber hinaus noch Wirkungen, die im Rahmen der Halbzeitbewertung auftragsgemäß nicht evaluiert worden sind.

9.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die in diesem Kapitel formulierten Schlussfolgerungen und Empfehlungen stellen ein Ergebnis der Bearbeitung und Bewertung der Maßnahmen dar. Einzelheiten sind daher den Materialbänden zu den Maßnahmen zu entnehmen. Schlussfolgerungen und Emp-

fehlungen, die über mehrere Maßnahmen hinweg gültig sind, werden jeweils zu Beginn des Unterkapitels dargestellt.

9.8.1 Programmatistische Ausrichtung und Prioritätensetzung

- (1) Flurbereinigung (k): Flurbereinigung ist ein sehr vielfältiges Instrument, sowohl bezüglich seiner Zielsetzungen als auch seiner Wirkungen. Neben der Verbesserung der Agrarstruktur im engeren Sinne rückt bei neueren Verfahren mehr und mehr die Harmonisierung unterschiedlicher Nutzungsansprüche an den ländlichen Raum in den Mittelpunkt (Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung, ohne Jahr). Sie stellt durch die Verbindung einer Vielzahl gesetzlich vorgegebener Verfahrensalternativen mit einer integrierenden und koordinierenden Planung ein in seiner Vielfalt und Wirkungstiefe einzigartiges Instrumentarium zur Lösung von Flächennutzungskonflikten zur Verfügung. Für das einzelne bearbeitete Gebiet wird dabei zur Lösung der konkreten Problemstellungen jeweils eine spezifische Kombination einzelner Instrumente zusammengestellt.
- (2) Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung (n): Um in der verbleibenden Programmlaufzeit alle verfügbaren Mittel zu binden, sollte vor Ort die Projektentwicklung weiter intensiviert werden. Außerdem sollte geprüft werden, ob die Fördergegenstände aufgeweitet werden können. Um für neue potenzielle Projektträger Investitionen in Dienstleistungseinrichtungen attraktiver zu gestalten und damit neue Projekte anzuschließen, könnte bspw. darüber nachgedacht werden, auch solche Maßnahmen zu fördern, die für einen begrenzten Zeitraum dazu beitragen, die Wirtschaftlichkeit der Projekte zu verbessern. Hierzu wäre beispielsweise eine vorübergehende Betriebskostenunterstützung, z. B. gerade in der Anfangsphase von Existenzgründungen, hilfreich. Möglicherweise könnte auch die Förderung von kommunalen Bewusstseinsbildungsprojekten dazu führen, dass neue Projekte entstehen und bestehende Einrichtungen besser frequentiert werden. Ähnliche Projekte werden z.B. in bayerischen Gemeinden durchgeführt und verfolgen u.a. das Ziel, den BürgerInnen den Einfluss von Nähe und Nahversorgung auf ihre Lebensqualität bewusst zu machen und beim Mittelstand Bewusstsein für den Markt vor der Haustür zu schaffen.
- (3) Dorferneuerung (o): Die Maßnahme Dorferneuerung hat eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung, da sie die Lebensqualität der Dorfbewohner z.T. erheblich steigert. Neben der Verbesserung der subjektiv empfundenen Wohnqualität trägt die Maßnahme außerdem spürbar zur nachhaltigen Verbesserung der Dorfgemeinschaft bei und fördert auf diese Weise eine eigenständige Dorf- und Regionalentwicklung.
- (4) Ländlicher Wegebau (r – Teil A): Angesichts des von den Zuwendungsempfängern artikulierten großen Bedarfs sollte die Maßnahme als Bestandteil des Entwicklungs-

plans erhalten bleiben. Ihre Zielgenauigkeit könnte mit einer differenzierteren Förderpolitik jedoch erhöht werden. Generell ist eine stärkere inhaltliche Lenkung der Auswahl der Projekte anzuraten. Eine Prioritätensetzung im Antragsverfahren sollte die Art und Intensität der multifunktionalen Nutzung der beantragten Wege berücksichtigen. Hierdurch würde auch ein Rückschluss auf die unter Kosten- und Umweltgesichtspunkten zu wählende Bauweise ermöglicht. Zudem sollte der strukturellen Benachteiligung der südniedersächsischen Realverbände durch gezielte Beratungsangebote entgegengewirkt werden.

- (5) Ländliche Erschließungs- und Gemeinschaftsanlagen (r – Teil B): Diese nach unserer Einschätzung sehr problemorientierte Fördermöglichkeit für von Siedlungsentwicklung bedrängter Landwirte wurde bislang überhaupt nicht in Anspruch genommen. Wenn der Maßnahmenteil nicht gänzlich ins Leere laufen soll, so muss er durch Öffentlichkeitsarbeit und Ansprache von Multiplikatoren stärker ins Bewusstsein der Zielgruppe gerückt werden.
- (6) Tourismus (s): Hervorzuheben ist bei dieser Maßnahme, dass ein Teil der bisher geförderten Projekten einen überörtlichen Ansatz verfolgt (z.B. Landkreisweite/übergreifende Radwegenetze). Diese Art von Projekten sollte bei der zukünftigen Förderung eine zunehmend wichtigere Rolle spielen, da gerade im Tourismus eine Abkehr vom Kirchturmdenken der Einzelprojekte wichtig ist.
- (7) Umwelt (t2): Das derzeitige Interesse der Landwirtschaft an Flächen der öffentlichen Hand stützt sich in erster Linie auf die mit dem Flächennachweis verbundenen Prämienberechtigungen (Tierprämien, Extensivierungsprämie). Bei diesbezüglichen Änderungen (Stichwort: Betriebsprämie) werden dagegen kaum noch Landwirte zu einer kostenlosen Bewirtschaftung von Naturschutzflächen bereit sein. Vor diesem Hintergrund sollten die Möglichkeiten, die dieser Förderschwerpunkt auch für die Finanzierung der Umsetzung von Entwicklungs- und Pflegekonzepten bietet, zukünftig stärker genutzt werden. Ziel sollte die Integration der Flächenpflege in bestehende landwirtschaftliche Betriebe und in vorhandene Betriebskreisläufe sein (Beispiel Dümmerniederung). Auch der für ein kontinuierliches Gebietsmanagement erforderliche Personalaufwand vor Ort sollte finanziell mit abgesichert werden. Hier ist ggf. eine Ergänzung der bestehenden Richtlinien erforderlich (Fördergegenstand „Projektbezogene Beratung und Management“).

9.8.2 Durchführungsbestimmungen

- (8) Insgesamt sind die Artikel-33-Maßnahmen durch finanztechnische Probleme bei der Umsetzung ihrer vor allem investiven Projekte geprägt. Diese resultieren vor allem aus dem Jährlichkeitsprinzip in Verbindung mit den unterschiedlichen Haushaltsjahren von EU, Bund und Land sowie den besonderen Bedingungen (Ausschreibungen, Witterungseinflüsse usw.) unter denen Baumaßnahmen umgesetzt werden. Daher

lautet hier die Empfehlung, dass die Mittelfreigabe aus den nationalen Haushalten zu einem früheren Zeitpunkt und mit größerer Planungssicherheit erfolgen sollte. Zudem sollte das EU-Haushaltsjahr an das nationale Haushaltsjahr angeglichen werden.

- (9) Wegebau (r), Schutz der Umwelt (t2), Hochwasserschutz (u2): Durch das in der aktuellen Förderperiode eingeführte Erstattungsprinzip entstehen bei diesen Maßnahmen Probleme in der Umsetzung (wenig finanzkräftige Umweltverbände sind z.B. kaum in der Lage im Rahmen der Maßnahme t2 Projekte umzusetzen). Daher sollte über eine Veränderung des Erstattungsprinzips nachgedacht werden.
- (10) Dorferneuerung (o): Bei der Befragung der Bewilligungsstellen und bei den Expertengesprächen wurde auf die Schwierigkeit der in Niedersachsen praktizierten Zahlung von Kofinanzierungsmitteln Dritter über die Zahlstelle hingewiesen. Kofinanzierungsmittel Dritter (z.B. Denkmalschutzmittel) müssen von den jeweiligen Stellen erst an die Zahlstelle überwiesen werden, damit eine Anordnung an die Landeskasse zur Auszahlung der EU-Mittel erfolgen kann. Dies stellt für die Bewilligungsstellen einen hohen Aufwand dar. Hier wäre kritisch zu prüfen, ob nicht Systeme aus anderen Bundesländern übernommen werden können, die diesen Ablauf vereinfachen. Beispielhaft sei hier auf Nordrhein-Westfalen verwiesen, wo die Kofinanzierungsmittel Dritter aus dem Landeshaushalt vorfinanziert werden.
- (11) Dorferneuerung (o): Als problematisch bei der Umsetzung von Projekten hat sich der Förderhöchstsatz bei Umnutzungsprojekten herausgestellt. Bei umfangreicheren Umnutzungsprojekten ist der in der Richtlinie festgelegte Höchstsatz schnell erreicht und die Projekte können nicht komplett gefördert werden. Um dieses Problem zu umgehen, wird ein Umnutzungsprojekt häufig in mehrere Projekte aufgeteilt, die einzelne Aspekte des gesamten Umnutzungsprojekts beinhalten (z.B. die Erneuerung des Daches, der Fenster, der Fassade). Daher sollte der Förderhöchstsatz angehoben werden, damit sich die Umnutzungsprojekte zweckmäßiger und mit weniger Aufwand für die ÄfA umsetzen lassen.
- (12) Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft (t1): Die in den geförderten Pilotprojekten festgestellten Erfahrungen und Ergebnisse sollten unbedingt einer breiten Öffentlichkeit vermittelt werden. Darüber hinaus sollte überlegt werden, ob und in wie weit bei einer erfolgreichen Umsetzung und Anwendung Ergebnisse dieser Projekte auch in die Mainstream-Förderrichtlinien aufgenommen werden könnten.
- (13) Naturschutz und Landschaftspflege in bestimmten Gebieten (t2): Die Regel Nr. 5 der VO (EG) Nr. 1685/2000 besagt, dass ein mit EU-Mitteln erworbenes Grundstück nicht für landwirtschaftliche Zwecke bestimmt sein darf, außer in ordnungsgemäß begründeten Fällen, die von der Verwaltungsbehörde zu genehmigen sind. Ausschließlicher Zweck des Erwerbs von Grundstücken ist es, die Zielsetzungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege langfristig zu gewährleisten. In vielen

Fällen ist aber eine naturschonende extensive landwirtschaftliche Bewirtschaftung zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlich. Die erworbenen Flächen werden dann wieder an Landwirte verpachtet, mit der Auflage, langfristig eine der jeweiligen Zielsetzung gerecht werdende Pflege sicherzustellen. Auch bei Nullpacht ist allerdings die Flächenbewirtschaftung oftmals nicht lukrativ. Eine zusätzliche Honorierung der zu erbringenden ökologischen Leistungen des Pächters im Rahmen von Agrarumwelt- bzw. Vertragsnaturschutzmaßnahmen ist daher erforderlich. Sie stellt nach Einschätzung des Evaluatorenteam keine unzulässige Doppelförderung dar, die erbrachten Leistungen über die Berücksichtigung dieser Flächen als Futterfläche für den landwirtschaftlichen Betrieb sollte ebenfalls möglich sein. Dies entspricht der Einschätzung des BMVEL (Anfrage des BMVEL an die EU-Kommission, Abteilung J-4 vom 31.10.2002). Vor diesem Hintergrund sollte die bisher in Niedersachsen bestehende Regelung überprüft werden.

- (14) Küsten- und Hochwasserschutz (u): Die seit Jahren erfolgreich praktizierte mittelfristige Rahmen- und Finanzleitplanung des Küsten- und Hochwasserschutzes in Niedersachsen, die jeweils einen Zeitraum von 4 Jahren umfasst, jährlich aktualisiert und fortgeschrieben wird, bildet das Fundament und die Voraussetzungen für die koordinierte, prioritätenmäßig abgestimmte Durchführung von Schutzmaßnahmen im Lande. Dadurch ist gewährleistet, dass die EU-Mittel, die langfristig zwar nur einen bescheidenen Anteil am bisherigen Gesamtaufkommen für den Küsten- und Hochwasserschutz ausmachen, einen sehr wertvollen Zuschuss darstellen, um dem Lande zu helfen, noch vorhandene Lücken in der Kette des Schutzsystems beschleunigter schließen zu können und ein unzureichendes Sicherheitsniveau Schritt für Schritt zu verringern.

9.8.3 Begleitungs- und Bewertungssystem

- (15) Ländlicher Wegebau (r): Aus Sicht der Evaluatoren ist es zu wünschen, dass die Projekterfassungslisten auch als Informationsquelle verstanden und genutzt werden. Die in den Listen vorhandenen Eingabefelder sollten von allen ÄfA einheitlich und ihrem vorgegebenen Inhalt entsprechend ausgefüllt werden. Hierzu sind Anweisungen des Fachreferats an die nachgeordneten Behörden erforderlich.

Literaturverzeichnis

- Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (ohne Jahr): Leitlinien Landentwicklung. Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten. Münster-Hiltrup.
- Klaus, J.; Schmidtke, R. (1990): Bewertungsgutachten für Deichbauvorhaben an der Festlandküste - Modellgebiet Wesermarsch. Bonn.
- Kötter, T. (1989): Wirkungen und Erfolge der Dorferneuerung. Beiträge zu Städtebau und Bodenordnung, H. 10. Bonn.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2003a): Lagebericht 2002 gem Art. 48 Abs. 2 VO (EG) 1257/1999 i.V.m. Art. 53 der VO (EG) 445/2002 für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums in Niedersachsen - PROLAND -. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (2003b): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006.
- Statistisches Bundesamt (2002): Statistik regional 2002 (CD-ROM - Easystat für Windows).
- Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2000): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.1999 bis 15.10.2000. Hannover.
- Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2001): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2000 bis 15.10.2001. Hannover.
- Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2002): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Angaben in Euro, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2001 bis 15.10.2002. Hannover.