

Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Hessischen Entwicklungsplans für den ländlichen Raum

Kapitel 9

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

Projektbearbeitung

Birgit Koch, Petra Raue, Andreas Tietz

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Kooperationspartner

Manfred Bathke

Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR



Braunschweig

November 2005

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	1
9.0 Zusammenfassung	1
9.1 Ausgestaltung des Kapitels	3
9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	3
9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	5
9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	7
9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	8
9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	8
9.2.2 Datenquellen	11
9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	12
9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	14
9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	26
9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	28
9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	29
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?	32
9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	36
9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	41
9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	44
9.6.6 Synergien	49
9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	52
9.7.1 Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	52

9.7.2	Hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen der Halbzeitbewertung	54
9.8	ELER-Verordnung, GAP-Reform und Wasserrahmenrichtlinie - Auswirkungen auf die Förderperiode 2007 bis 2013	56
9.9	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	58
9.9.1	Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum	58
9.9.2	Anregungen für die neue Programmierung ab 2007	58
	Literaturverzeichnis	61

Abbildungsverzeichnis		Seite
Abbildung 9.1:	Häufigkeit der Förderfälle, Anteil des Zuschusses (EU- und nationale Mittel) und durchschnittlicher Zuschuss nach Projektkategorien der Maßnahme o	20
Abbildung 9.2:	Häufigkeit der Förderfälle und Anteil des Zuschusses (EU- und nationale Mittel) der Maßnahme o nach Zuwendungsempfängern	21
Abbildung 9.3:	Anzahl von Projekten der Maßnahme s nach Kategorien	25
Abbildung 9.4:	Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren	27
Tabellenverzeichnis		
Tabelle 9.1:	Übersicht über die Maßnahmen des Artikels 33	4
Tabelle 9.2:	Datenquellen	11
Tabelle 9.3:	Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2004 in Mio. Euro	12
Tabelle 9.4:	Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006	13
Tabelle 9.5:	Überblick über die direkten Beschäftigungswirkungen der Artikel-33-Maßnahmen	37
Tabelle 9.6:	Durchschnittliche Kosten je Arbeitsplatz (geschaffen und gesichert)	39
Tabelle 9.7:	Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen	40
Tabelle 9.8:	Synoptische Gegenüberstellung von Empfehlungen der Halbzeitbewertung und aktuellen Entwicklungen	55
Kartenverzeichnis		
Karte 9.1:	Regionale Verteilung der Fördermittel des Artikels 33 auf Kreisebene	15
Karte 9.2:	Verteilung der Fördermittel (EAGFL und national) der Maßnahmen n und s nach Gemeinden und Gebieten der Regionalforen	23

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. 1257/1999 aufgeführt sind, wird der Ausdruck Artikel-33-Maßnahmen synonym für die Gesamtheit der Maßnahmen dieses Kapitels verwendet.

9.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Gemessen am Mittelabfluss ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen sehr unterschiedlich. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung wurden die eingeplanten Summen annähernd verausgabt. Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Fremdenverkehrstätigkeit ist zu einem großen Teil aus den Anlaufschwierigkeiten der Artikel-33-Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zu erklären.

Vom Finanzvolumen am bedeutendsten ist Maßnahme **o – Dorferneuerung**, in deren Rahmen rd. 2.700 Projekte mit dem Schwerpunkt auf baulichen Maßnahmen an ortstypischen und ortsbildprägenden Gebäuden realisiert wurden. Das zweite finanzielle Schwergewicht bildet Maßnahme **k – Flurbereinigung**, mit der investive Projekte (v. a. Wegebau, Gewässerbau, Landschaftsgestaltung) in insgesamt 120 Flurbereinigungsverfahren gefördert wurden.

In Maßnahme **n – Dienstleistungseinrichtungen** wurden 110 Projekte in einem breiten Spektrum vom Aufbau von Kleinunternehmen über die Verbesserung des regionalen kulturellen Angebots bis zu Einrichtungen der lokalen Grundversorgung gefördert. In Maßnahme **s – Tourismus und Handwerkswesen** wurden insgesamt 77 Projekte gefördert, vorwiegend Übernachtungs- und Bewirtungsangebote privater Zuwendungsempfänger sowie ergänzende landtouristische Einrichtungen.

Wesentliche Wirkungen

Einkommen und Beschäftigung: Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen lassen sich vor allem bei den Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Tourismus feststellen, in geringem Umfang auch bei der Dorferneuerung. Für landwirtschaftliche Betriebe entstehen Einkommens- und Beschäftigungswirkungen durch die Flurbereinigung; sie lassen sich hier allerdings nicht umfassend quantifizieren. Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der investiven Förderung treten vor allem im näheren Umkreis des

Dorfes bzw. des geförderten Projekts auf und leisten dadurch einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft, schaffen aber auch Abhängigkeiten von der Förderung.

Lebensqualität: Im Bereich der Lebensqualität können die größten Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen festgestellt werden. Hier leisten die Projekte der finanzstarken Maßnahmen Dorferneuerung und Flurbereinigung den größten Beitrag. Die Wirkungen in diesem Bereich beruhen vor allem auf der Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfelds durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und die ansprechendere Gestaltung des Ortsbildes. Flurbereinigung und auch Dorferneuerung tragen zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse bei. Darüber hinaus leisten die Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Dorferneuerung über die Schaffung oder Verbesserung von Einrichtungen zur Grundversorgung, kulturellen Einrichtungen und dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen einen Beitrag zur Verbesserung des soziokulturellen Umfelds.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik: Die Flurbereinigung, von der rd. 11 % der hessischen landwirtschaftlichen Betriebe berührt werden, leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsstruktur und zum Hochwasserschutz. Die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen erfolgt zum einen über die Projekte der Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Tourismus als Bausteine regionaler Entwicklungsstrategien und zum anderen über die Einbindung und Mobilisierung der Bevölkerung und insbesondere junger Menschen in die Dorfentwicklungsprozesse.

Umwelt: Flurbereinigung trägt zu Erhalt und Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen vor allem dadurch bei, dass sie eigentumsrechtliche Voraussetzungen für weitergehende Maßnahmen in wertvollen Gebieten für den Schutz von Arten und Biotopen, Gewässern und Landschaften schafft. Die geförderten investiven Maßnahmen entfalten aber auch direkte Umweltwirkungen, vor allem auf Artenvielfalt und Landschaften. Umweltwirkungen der Dorferneuerung entstehen durch die Beachtung von ökologischen und energiesparenden Aspekten bei Baumaßnahmen, die Steigerung des Grünflächenanteils in den Dörfern und die Umweltsensibilisierung der Beteiligten im Planungsprozess.

Wesentliche Empfehlungen

- Für die Förderung von **Dienstleistungseinrichtungen** haben die Erhebungen keine Hinweise darauf gegeben, dass eine Erweiterung oder Veränderung der Fördergegenstände erforderlich ist. In den Regionen kann es zur Förderung von Kleinstunternehmen hilfreich sein, eine enge Verknüpfung zur Wirtschaftsförderung anzustreben.
- In der **Förderung landtouristischer Aktivitäten** stellt die Möglichkeit der Förderung von kleineren Infrastrukturmaßnahmen eine wichtige Ergänzung der bisherigen

Fördermöglichkeiten dar. Angesichts der voraussichtlich knapper werdenden Mittel in der nächsten Förderperiode sollte die Förderung auf die Schaffung kleinerer touristischer Infrastrukturen sowie eine (noch) stärkere Einbindung von geförderten Projekten in regionale Tourismuskonzeptionen und Verknüpfung von Projekten zu einem sinnvollen Gesamtpaket fokussiert werden.

- Auch in der **Dorferneuerung** ist eine Anpassung an die knapper werdenden Fördermittel und die Finanzschwäche der Kommunen, aber auch an die Bevölkerungsentwicklung erforderlich. Mit der stärkeren Fokussierung auf die Entwicklung der Dorfkerne und der stärkeren Berücksichtigung von lokalen und regionalen Funktionsbeziehungen bei investiven Maßnahmen wurden mit der neuen Richtlinie wichtige Anpassungsschritte vorgenommen. Diese Ausrichtung sollte in Zukunft noch verstärkt werden, etwa durch die Berücksichtigung der Entwicklungschancen von Dörfern und ihrer Einbindung in regionale Netze als Kriterien bei der Auswahl von Schwerpunktdörfern für die Dorfentwicklung.
- Die **Flurbereinigung** hat für die Entwicklung ländlicher Räume in Hessen eine große Bedeutung weit über den Agrarsektor hinaus. Die Reduzierung des Begriffs Flurbereinigung auf „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirtschaft“, wie sie in der ELER-Verordnung vorgenommen wurde, widerspricht somit dem integralen Ansatz der Flurbereinigung in Hessen. Dem Land wird empfohlen, an dem eingeschlagenen Weg festzuhalten und Flurbereinigung im umfassenden Verständnis auch in der neuen Programmierung zu verankern.

9.1 Ausgestaltung des Kapitels

9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

Tabelle 9.1 gibt einen Überblick über die im Rahmen des Kapitels IX angebotenen Maßnahmen, ihre wesentlichen Inhalte sowie ihre Förderhistorie. Die Tabelle macht deutlich, dass im Hessischen Entwicklungsplan nur ein Teil des möglichen Maßnahmenspektrums des Artikels 33 der VO (EG) Nr. 1257/99 genutzt wird. Dies ist ein Anzeichen dafür, dass das Land die Förderung auf wenige, die Problemlage treffende Maßnahmen konzentriert hat.

Tabelle 9.1: Übersicht über die Maßnahmen des Artikels 33

Maßnahme	Steckbrief	Förderhistorie
k	Flurbereinigung	Wurde schon vor 1954 von Bund und Land gefördert, seit 1994 auch im Rahmen des Ziel-5b-Programms.
n	Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung: <ul style="list-style-type: none"> - Planung und Betreuung von Einzelprojekten, Konzeptentwicklung, Schulungen und Organisationsentwicklung, - Anschubfinanzierung für innovative gemeinnützige Projekte, - Verbesserung der Grundversorgung und Lebensqualität, - Verbesserung des regionalen kulturellen Angebots, - Schaffung von wohnortnahen Arbeitsplätzen und Förderung der lokalen Wirtschaftsstruktur. 	Wurde bereits aus dem vorausgegangenen Ziel-5b-Programm (1994-1999) gefördert.
o	Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes: Förderung der Dorferneuerung und der Umnutzung im Rahmen der GAK sowie als Landesmaßnahme Dorferneuerung	Erste Ansätze der Dorferneuerung bereits vor 1970, seit 1989 Teil der Strukturförderprogramme, seit 1991 über das Ziel-5b-Programm gefördert.
s	Förderung von Fremdenverkehrstätigkeit : <ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen, - Schaffung geeigneter Tourismuseinrichtungen durch die Verknüpfung touristischer Bausteine, - Neu-, Aus- und Umbaumaßnahmen zum Aufbau eines an regionalen Besonderheiten und zeitgemäßen Erfordernissen orientierten Landtourismusangebots, - Unternehmenskooperationen im Bereich der Angebotserstellung und Vermarktung, - Projektbezogene Qualifizierungs- und Schulungsmaßnahmen, - Beteiligung regionaler und überregionaler Kooperationen an Informations- und Verkaufsbörsen Mit dem Änderungsantrag 2004 Erweiterung um: <ul style="list-style-type: none"> - Infrastrukturmaßnahmen, die dem ländlichen Charakter angepasst sind und die insbesondere der Erschließung landwirtschaftlicher und touristischer Infrastrukturpotenziale dienen - Kooperation von Land- und Forstwirten mit anderen Partnern im ländlichen Raum 	Die Maßnahme wurde neu in die Förderung aufgenommen. Im Rahmen des Ziel-5b-Programms gab es die Maßnahme 1.3 „Neue Einkommensquellen“, in der die Stabilisierung und der Aufbau eines regional-typisch ausgeprägten und ökologisch verträglichen ländlichen Tourismus förderfähig war.
w	Mit dem Änderungsantrag 2004 in den Hessischen Entwicklungsplan aufgenommen: Regionalmanagement zur Initiierung, Organisation und Umsetzungsbegleitung der ländlichen Entwicklungsprozesse sowie Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte	Bisher erfolgte eine Förderung von Regionalmanagement als Landesmaßnahme bzw. im LEADER+-Programm.

Quelle: Eigene Darstellung.

Für die Maßnahmen n, o und s erfolgten weitere Änderungen durch das im April 2005 in Kraft getretene „Programm und Richtlinien zur Förderung der ländlichen Entwicklung“.

Hiermit wird das hessische Förderangebot zur ländlichen Entwicklung übersichtlich in einer Richtlinie zusammengefasst. Neben den Maßnahmen w, n, s und o gehört hierzu auch die Förderung von Bio-Rohstoffen aus der Land- und Forstwirtschaft, die ausschließlich mit Landesmitteln erfolgt.

Für die Maßnahmen n, o und s sind folgende Änderungen von Bedeutung, die sich allerdings in der aktuellen Förderperiode nur noch im Bereich der Maßnahme o auswirken werden, da in den Maßnahmen n und s in 2004 alle verfügbaren Mittel über Bewilligungen gebunden wurden:

- Die Möglichkeit, wahlweise eine Anteilsfinanzierung oder einen abgezinsten einmaligen Zuschuss zum Zwecke der Zinsvergünstigung oder Risikominimierung von Kapitalmarktdarlehen zu gewähren. Diese Möglichkeit wurde geschaffen, um auch bei finanziell umfangreicheren Projekten einen Anreiz zu schaffen und die bei hohen Summen nötige Finanzierung über den Kapitalmarkt zu erleichtern. Dies soll auch einen Anreiz zur Entwicklung von Public-Private-Partnership-Modellen geben und private Investitionen in öffentlichen Bereichen unterstützen.
- Bei der Förderung von Investitionen in Infrastruktureinrichtungen die stärkere Berücksichtigung der Funktionsbeziehungen und -ergänzungen zu ähnlichen Einrichtungen in den Nachbarorten und höhere Anforderungen an die Berücksichtigung der Folgekosten von Investitionen zur Sicherung der Nachhaltigkeit.
- In der Dorferneuerung einige Änderungen, die vor allem dazu dienen, die Innenentwicklung der Dörfer zu stärken und die Folgen des demographischen Wandels abzufangen. Hierzu gehört u. a. die Einführung neuer Fördergegenstände der kommunalen Bodenordnung und Neubaumaßnahmen, um innerörtliche Baulücken zu schließen, sowie die Vorgabe, auf die Ausweisung von konkurrierenden Baugebieten während der Laufzeit der Dorferneuerung zu verzichten.
- Im Landtourismus die Beschränkung des Kreises der Zuwendungsempfänger für private Maßnahmen auf Landwirte.

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Artikel-33-Maßnahmen sind insgesamt im Hessischen Entwicklungsplan dem Förderschwerpunkt C „Anpassung und Entwicklung der ländlichen Räume als Lebensraum“ zugeordnet. Im Rahmen dieses Förderschwerpunktes sollen mit den angebotenen Maßnahmen die ländlichen Gebiete Hessens in den Bereichen weiterentwickelt werden, die von der Wirtschaftsförderung und den Maßnahmen des EFRE im Ziel-2-Gebiet, den Maßnahmen des ESF, der betriebsbezogenen Agrarstrukturförderung sowie der übrigen Agrarstrukturförderung nicht oder nur am Rande berührt sind.

Die Förderung aus dem Hessischen Entwicklungsplan verfolgt folgende Aspekte:

- Die umfassende Erneuerung und Entwicklung der Dörfer und ihrer Landschaften soll durch den Einsatz der Dorferneuerung sowie durch die Flurbereinigung erreicht werden.
- Die Verbesserung der allgemeinen Lebensqualität ländlicher Gebiete soll im Rahmen der ländlichen Regionalentwicklung insbesondere durch die zeitgemäße Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen erfolgen.
- Die Verbesserung der Chancengleichheit von Männern und Frauen (Gender Mainstreaming) als Strategie findet insbesondere in der Regionalentwicklung Beachtung. Es werden verstärkt Projekte und Maßnahmen in die Förderung genommen, welche wohnortnahe Arbeitsplätze schaffen bzw. präventive Angebote zur Stabilisierung und zum Erhalt von Frauenarbeitsplätzen machen.
- Die Erschließung von Einkommensquellen aus dem endogenen Potenzial der ländlichen Gebiete soll durch die Maßnahmen Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitätserzeugnisse sowie Förderung von Fremdenverkehrtätigkeiten erfolgen. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass es in allen ländlichen Gebieten bislang ungenutzte Potenziale zur Erschließung zusätzlicher Einkommensquellen und zur Einrichtung von wohnstättennahen Arbeitsplätzen gibt.
- Die nachhaltige Entwicklung auf der Grundlage integrierter Konzepte soll bei den Maßnahmen o und k mit eigenen integrierten örtlichen Konzepten und bei den Maßnahmen n und s im Zusammenhang mit regionalen Entwicklungskonzepten umgesetzt werden (HMULF, 2000, S. 160 f).

Eine weitere Konkretisierung oder Quantifizierung der Ziele für den Förderschwerpunkt C findet im Entwicklungsplan insgesamt nicht statt. Auf Ebene der Maßnahmen werden dagegen konkretere Ziele formuliert. Allerdings handelt es sich hier in erster Linie um die beschreibende Formulierung von Ergebnissen und Wirkungen, die nicht quantifiziert werden. Nur auf der Outputebene finden sich Quantifizierungen, die eine Zielvorstellung davon darstellen, welcher konkrete Output mit den eingesetzten Fördermitteln erreicht werden soll (zumeist die Anzahl umgesetzter Projekte). Sie wurden vom geplanten Mitteleinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den durchschnittlichen Kosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet. Ein Überblick über die Ziele der jeweiligen Maßnahmen findet sich im Materialbandtext zu den einzelnen Maßnahmen.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Flankierung der Maßnahmen mit zusätzlichen Landesmitteln

Die Artikel-33-Maßnahmen werden im Bereich der Dorferneuerung und Flurbereinigung durch sog. Artikel-52-Maßnahmen¹ flankiert.

Neben der EU-geförderten Dorferneuerung wird die Dorferneuerung auch in erheblichem Umfang ausschließlich mit nationalen Mitteln gefördert. Zwischen 2000 und 2002 wurden z. B. mit der hessischen Dorferneuerungsförderung insgesamt ca. 6.600 Projekte mit einem Gesamtzuschuss von rd. 80 Mio. Euro bewilligt. Der Anteil der EU-Mittel an diesem Gesamtzuschuss lag bei rd. 21 Mio. Euro. Im Rahmen der Aktualisierung der Halbbewertung werden auftragsgemäß nur die Projekte bewertet, die mit EU-Kofinanzierung durchgeführt wurden. Bezogen auf die oben genannten Mittelsummen bedeutet dies, dass bei einer erforderlichen Kofinanzierung der EU-Mittel mit Landesmitteln – grob geschätzt – nur etwa jedes zweite geförderte hessische Dorferneuerungsprojekt in diese Bewertung einfließt. Mit der vorliegenden Bewertung wird daher nur ein Ausschnitt der gesamten hessischen Dorferneuerungsförderung betrachtet.

Maßnahmen der Flurbereinigung werden in Hessen auch außerhalb des Hessischen Entwicklungsplans rein aus der GAK gefördert; der Anteil dieser Förderung beträgt annähernd 40 % der gesamten Fördersumme. Die dort durchgeführten Maßnahmen unterscheiden sich inhaltlich nicht von den EAGFL-kofinanzierten Maßnahmen, werden in dieser Bewertung aber dennoch nicht berücksichtigt. Daneben werden in Hessen auch zahlreiche Flurbereinigungsverfahren durchgeführt, deren Ausführungskosten allein von den verantwortlichen Stellen (Straßenbau, Naturschutz, Wasserwirtschaft usw.) getragen werden. Diese ergänzen das Spektrum der Flurbereinigung im Land, sind aber ebenfalls nicht Gegenstand der Bewertung.

Einordnung der Maßnahmen n und s in den Kontext der hessischen Regionalentwicklung

In der Förderung der ländlichen Entwicklung hat Hessen bereits sehr früh einen Schwerpunkt auf die Förderung der Umsetzung regionaler integrierter Entwicklungsstrategien gesetzt. Hierzu haben sich in Hessen elf Regionalforen gebildet, die den größten Teil des hessischen ländlichen Raums abdecken (vgl. Karte 9.2). Die Regionalforen setzen sich aus Vertretern der Kommunen sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner der Regionen zusammen. Acht der Regionalforen werden auch als lokale Aktionsgruppen über das LEADER+-Programm gefördert. Die Förderung im Rahmen des LEADER+-Programms

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

erfolgt ebenso wie die Förderung der Maßnahmen n und s auf der Basis der neuen „Richtlinien zur Förderung der ländlichen Entwicklung“ bzw. der Vorgängerrichtlinie. Schwerpunkt in LEADER+ ist dabei die Förderung innovativer Projekte. Darüber hinaus war im Rahmen des LEADER+-Programms zeitweise die Förderung touristischer Infrastruktur möglich. Sowohl die Projekte der Maßnahmen n und s als auch LEADER+-Projekte werden in den jeweiligen Regionalforen ausgewählt und z. T. auch in den Regionalforen bzw. den entsprechenden Fachforen entwickelt. Dies ermöglicht eine Verzahnung und gegenseitige Ergänzung der Maßnahmen. Dabei soll die Förderung aus dem EPLR in erster Linie in den nicht als LEADER+-Region ausgewählten Regionalforen eingesetzt werden und in den LEADER-Regionen eher als ergänzende Förderung genutzt werden.

Inhaltlich in eine vergleichbare Richtung gehende Förderung innerhalb und außerhalb des Programms

Innerhalb des Hessischen Entwicklungsplans findet sich mit der Förderung von „Urlaub auf dem Bauernhof“ über das AFP (vgl. Kapitel 3) eine weitere Maßnahme, die in eine inhaltlich ähnliche Richtung geht wie die Artikel-33-Maßnahme s. Hier wurden im Zeitraum 2000 bis 2004 in Hessen drei Projekte gefördert. Durch die Ausgestaltung der Förderbedingungen besteht eine klare Abgrenzung.

Eine weitere touristische Fördermöglichkeit bietet das Ziel-2-Programm, vor allem Infrastruktur sowie Konzepte, Marketing und Vertrieb. Eine eindeutige Abgrenzung der Maßnahmen wird durch die Beschränkung der Förderung im Rahmen des Hessischen Entwicklungsplans auf touristische Projekte mit landwirtschaftlichem Bezug gewährleistet.

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. Eine übergeordnete Beantwortung der Fragen ist aufgrund der Heterogenität der Artikel-33-Maßnahmen und ihrer sehr unterschiedlichen Wirkungsweisen nur begrenzt möglich. In der Halbzeitbewertung wurden die Maßnahmen daher entsprechend ihrer Zielsetzungen und möglichen Wirkungen den einzelnen Kriterien und Indikatoren der Bewertungsfragen zugeordnet. Basierend auf dieser Zuordnung wurden die Bewertungsschritte für jede Maßnahme festgelegt. Dabei wurde insgesamt ein Methodenmix eingesetzt, der nachfolgend kurz vorgestellt wird. Eine ausführliche Darstellung erfolgt im Materialband.

Aufbereitung und Analyse der Förderdaten

Die von der IBH (Maßnahmen n, o, s) sowie den Flurbereinigungsbehörden zur Verfügung gestellten Förderdaten wurden nach den verschiedenen Kriterien ausgewertet. Die Auswertung der Projektdaten liefert in erster Linie Aussagen zum Vollzug und Output der Maßnahmen sowie zur regionalen Verteilung der geförderten Projekte. Zur Beantwortung der Bewertungsfragen und zur Abschätzung der Wirkungen waren weitere Untersuchungen nötig.

Schriftliche Befragungen

Schriftliche Befragungen stellen einen Hauptbaustein zur Beantwortung der Bewertungsfragen dar. Einen Überblick über die befragten Personenkreise der einzelnen Maßnahmen gibt Tabelle 9.2. Zum Umfang und der Art der einzelnen Befragungen inklusive der verwendeten Fragebögen finden sich detaillierte Beschreibungen im Materialband bei den jeweiligen Methodenbeschreibungen der Maßnahmen.

Auswertung von Flurstücks- und Schlaggrößen aus InVeKoS-Daten

Um die Wirkung der Flurbereinigung auf die Größe der bewirtschafteten Schläge zu bemessen, wurde eine spezielle Auswertung der Flurstücks- und Schlaggrößen aus den Antragsdaten auf Agrarförderung (InVeKoS-Daten) in den Gemarkungen der Verfahren, deren Besitzeinweisung in den Jahren zwischen 1999 und 2003 lag, vorgenommen.

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 Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Kapitels IX wurden solche Gespräche vor allem mit den zuständigen Fachreferenten geführt.

Fallstudie Region

Im Gegensatz zu den stark auf die Dorferneuerung bezogenen Fallstudien „Dynamik“ und „Nachbetrachtung“ im Rahmen der Halbzeitbewertung wurde im Rahmen der Aktualisierung die Fallstudie „Region“ durchgeführt, die maßnahmenübergreifend konzipiert war. Folgende Fragestellungen wurden dabei betrachtet:

- Wie wirken die Fördermaßnahmen zusammen? Gibt es positive oder negative Synergien? Welches sind die Einflussfaktoren?
- Gibt es Hinweise auf indirekte Wirkungen?
- Entspricht das Förderangebot den Bedürfnissen der Region? Fehlen Fördermöglichkeiten?

Hierbei stand die Betrachtung des Zusammenwirkens der Maßnahmen in der Region und der Einflussfaktoren für Synergien im Vordergrund. Die Auswahl der Untersuchungsregion fand in Abstimmung mit den Ländervertretern auf der länderübergreifenden Arbeitsgruppe im September 2004 statt. Detaillierte Informationen zum Untersuchungsdesign finden sich in der ausführlichen Darstellung der Fallstudie im Materialband.

Länderübergreifende Arbeitsgruppen

Als Informations- und Diskussionsforum wurde mit Beginn der Halbzeitbewertung eine länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel 33 - Dorf- und ländliche Regionalentwicklung“ eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien und MitarbeiterInnen von nachgeordneten Behörden der vier Flächenländer Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zusammen. Die Arbeitsgruppe wurde mit der Aktualisierung der Zwischenbewertung fortgesetzt.

Die länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel 33 - Flurbereinigung und ländlicher Wegebau“ wurde zum Beginn der Aktualisierung der Halbzeitbewertung eingerichtet und setzt sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien sowie MitarbeiterInnen der Flurbereinigungsbehörden der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zusammen.

Die beiden Arbeitsgruppen tagen in der Regel parallel und teilweise gemeinsam. Sie haben sich im Bewertungszeitraum zweimal getroffen.

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.

Grenzen des methodischen Ansatzes

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 für die Bewertung der meisten Maßnahmen dieses Kapitels stellen die Projektlisten mit den abgeschlossenen Projekten der Jahre 2000 bis 2004 dar. Weitere wichtige Datenquellen sind Tabelle 9.2 zu entnehmen. Eine ausführliche Darstellung der Datenquellen findet sich im Materialband in den jeweiligen Kapiteln; die verwendeten Fragebögen sind im Anhang des Materialbandes wiedergegeben.

Tabelle 9.2: Datenquellen

Maßnahmen- kürzel		Datenquellen	Datensatzbeschreibung
Primärdaten			
k		schriftliche Befragung der Verfahrensleiter und -bearbeiter	Grundgesamtheit 120 Verfahren, Stichprobe von 21 aktuelleren Verfahren, 100 % Rücklauf
n		schriftliche Befragung aller Zuwendungsempfänger	Grundgesamtheit 70 Projekte, Rücklaufquote 59 %
o		schriftliche Befragung der privaten und öffentlichen Zuwendungsempfänger	Fragebogen PRIV ZE: Grundgesamtheit 875 Projekte, Stichprobengröße 169 Projekte, Rücklaufquote 75 % Fragebogen ÖFF ZE: Grundgesamtheit 77 Projekte, Stichprobengröße 54 Projekte, Rücklaufquote 84 %
s		schriftliche Befragung aller Zuwendungsempfänger	Grundgesamtheit 44 Projekte, Rücklaufquote 64 %
alle		Expertengespräche	mit Vertretern der Fachreferate der Ministerien, ehemaligen und aktuellen Bewilligungsstellen (Landratsämter, IBH), der Oberen Flurbereinigungsbehörde
alle		Fallstudie - Expertengespräche	siehe Dokumentation der Fallstudie
Sekundärdaten			
k		Projektlisten 2000 bis 2004	Name, Lage, Art, Ziele, Jahreszahlen des Verfahrens, Projektinhalt, Projektkosten
k		InVeKoS-Daten 1998 und 2004	Betriebsnummern, Flurstücks- und Schlagbezeichnungen und -größen, Nutzung aus 21 ausgewählten Gemarkungen
n, o s		Projektdaten 2000 bis 2004	je Förderfall Postleitzahl, Ort, Straße, Gemeindekennziffer, Status des Zuwendungsempfängers, Ziffer des Fördergegenstandes in zugrunde liegender Richtlinie, kurze stichwortartige Projektbeschreibung, Jahr des Projektabschlusses, Finanzen (EAGFL-Mittel, nationale Mittel (Bund, Land), Eigenanteil, Mittel Dritter sowie gelegentlich förderfähige Kosten und Gesamtkosten)
n, o, s		Projektdaten Vogelsbergkreis	s.o., Daten der laufenden EU-kofinanzierten, der rein national finanzierten und der über LEADER+ geförderten Projekte
alle		Literatur	verfügbare, themenbezogene Fachliteratur

9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Tabelle 9.3 stellt den Auszahlungsstand 2000 bis 2004 in Bezug auf die ursprüngliche Planung gemäß Programmgenehmigung dar.

Bei Maßnahme o wurden die eingeplanten Mittel fast komplett verausgabt. Auch Maßnahme k hat einen hohen Umsetzungsstand erreicht, bei dem die Ausgaben nur geringfügig unter dem geplanten Mitteleinsatz lagen. Die anderen beiden Maßnahmen blieben dagegen erheblich hinter den Planungen zurück.

Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2004 in Mio. Euro

Haushaltlinie	Planansätze 2000 bis 2004 EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss) Rechnungsabschluss (Tabelle 104)		Anteil Ausgaben von Planansatz	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung
	k	20,51	10,26	19,87	9,93	97%
n	21,35	10,68	7,18	3,59	34%	34%
o	50,85	25,42	50,47	25,24	99%	99%
s	11,20	5,60	3,97	1,99	35%	36%
Summe	103,91	51,96	81,49	40,75	78%	78%

(1) Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

Quellen: HMULF (2000), BMVEL (2004).

Der geringe Umsetzungsstand der Maßnahmen n und s ist vor allem auf die zurückhaltende Inanspruchnahme in den ersten Jahren der Programmumsetzung bedingt durch die mit der Richtlinienumstellung und der Verwaltungsreform verbundenen Unsicherheiten zurückzuführen. Ein weiterhin bestehendes Problem ist die späte Freigabe der zur Kofinanzierung benötigten Landesmittel, die bei den antragsannahmenden Stellen zu einer gewissen Unsicherheit hinsichtlich der verfügbaren Mittel und damit zu einer zurückhaltenden Projektakquise führt.

Tabelle 9.4 stellt den finanziellen Gesamtansatz 2000 bis 2006 der Programmgenehmigung den Summen aus der Bundestabelle 2004 gegenüber. Wie die Tabelle zeigt, hat sich der finanzielle Ansatz für die Maßnahmen k und o nur geringfügig verändert. Für die Maßnahmen n und s erfolgte jedoch entsprechend dem Umsetzungsstand eine deutliche Reduzierung des Mittelansatzes.

Tabelle 9.4: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006

Haushaltslinie	Programm-	Bundes-	Differenz	
	genehmigung	tabelle	Programmänderung zu	
	2000	2004	Programmgenehmigung	
	EAGFL-Mittel in Mio. Euro			
	2000 bis 2006		absolut	in %
k	14,69	14,63	-0,06	-0,4%
n	15,13	8,31	-6,82	-45,1%
o	36,93	37,13	0,20	0,5%
s	8,03	3,35	-4,68	-58,3%
Summe	74,78	63,42	-11,36	-15%

Quellen: HMULF (2000), BMVEL (2004).

9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

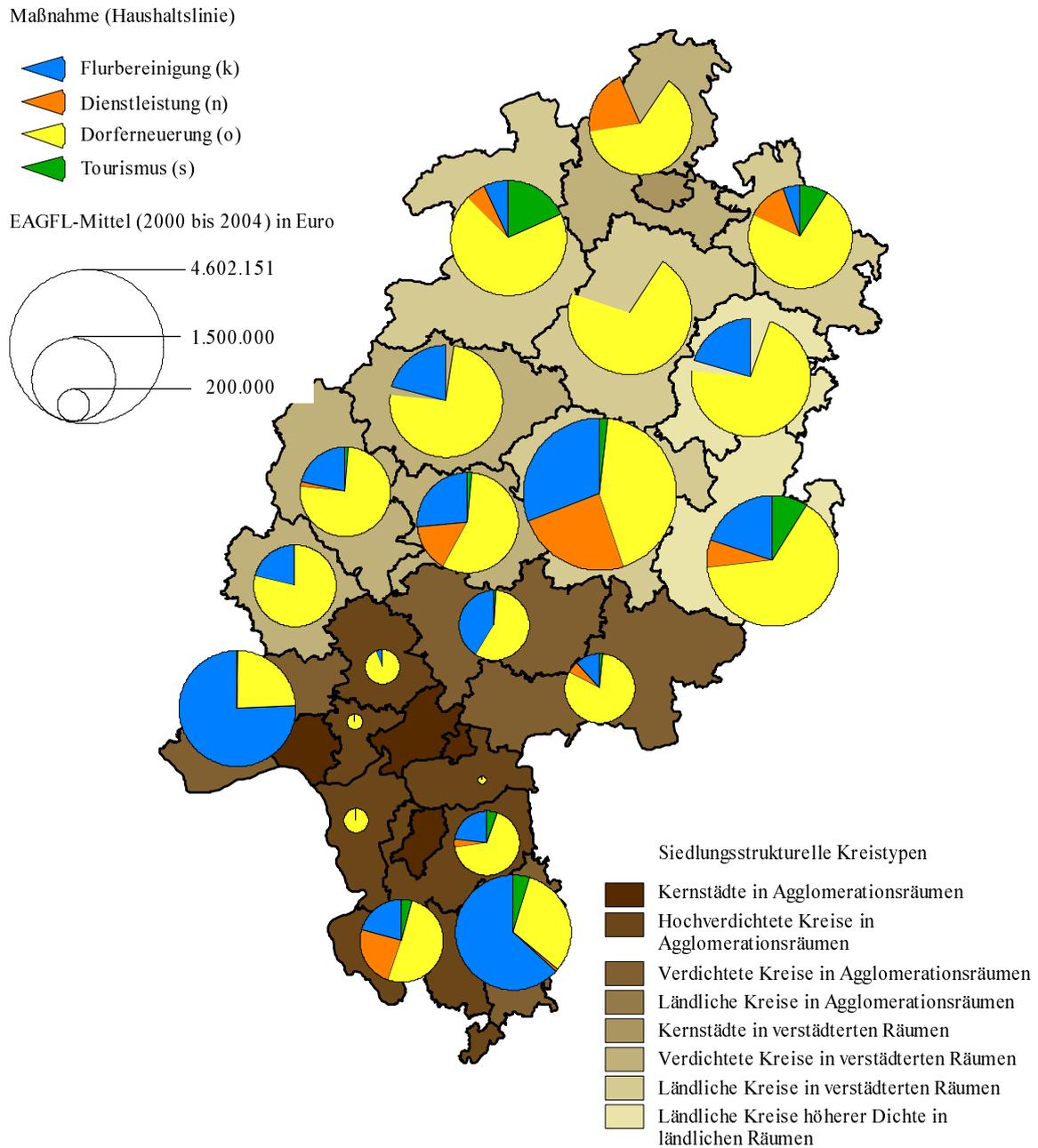
Im folgenden Abschnitt wird ein Überblick über die Ergebnisse der Förderung der Artikel-33-Maßnahmen gegeben. Eine ausführliche Darstellung findet sich in den Materialbänden der einzelnen Maßnahmen.

Karte 9.1 gibt einen Überblick über die regionale Verteilung der Fördermittel. Es sind, wie auch zur Halbzeitbewertung, besonders die nördlichen Landkreise, die – gemessen an den Mitteln – sehr aktiv in der **Dorferneuerung** sind. Die drei aktivsten Kreise sind der Schwalm-Eder-Kreis, der Kreis Hersfeld-Rotenburg und der Vogelsbergkreis. Auch gemessen an der Anzahl abgeschlossener Projekte liegen diese drei Landkreise auf den ersten drei Plätzen. Auf den nachfolgenden Rängen folgen die anderen nordhessischen Landkreise, die bereits schon im vorausgegangenen Ziel-5b-Programmgebiet lagen. Weniger aktiv in der Dorferneuerungsförderung sind hingegen die südlichen, agglomerationsnahen Landkreise. Hier liegen anteilig weniger Dörfer als in Nordhessen. Der Norden Hessens ist ländlicher strukturiert und hier lassen sich deutlich mehr Dörfer finden als in der südlichen Landeshälfte.

Räumlich verteilen sich die **Flurbereinigungsmittel** auf 18 hessische Kreise in unterschiedlicher Dichte. Allein 22 % der Gesamtsumme wurden in sechs Verfahren mit dem Schwerpunkt Weinbergsflurbereinigung im Rheingau-Taunus-Kreis verausgabt. Einen weiteren Schwerpunkt bilden der Vogelsbergkreis (16 Verfahren) und der Odenwaldkreis (12 Verfahren). Sehr wenige Mittel der Flurbereinigung entfallen hingegen auf das übrige Rhein-Main-Gebiet sowie die nordhessischen Kreise Kassel und Werra-Meißner.

Die meisten Fördermittel der Maßnahme **Fremdenverkehr** werden in den Landkreisen Kassel, Schwalm-Eder-Kreis, Fulda und Werra-Meißner eingesetzt. In diese vier Kreise sind rd. 50 % der gesamten Fördermittel geflossen. Die höchste Anzahl von Projekten wurde in den Landkreisen Werra-Meißner (11), Schwalm-Eder-Kreis und Hersfeld-Rotenburg (je 10) realisiert.

Karte 9.1: Regionale Verteilung der Fördermittel des Artikels 33 auf Kreisebene



Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
Aktualisierung der 6-Länder-Halbzeitbewertung
gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Förderdaten (2000 bis 2004).

k - Flurbereinigung

Die Ausführungskosten in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz werden in Hessen sowohl innerhalb des Hessischen Entwicklungsplans als auch außerhalb durch die GAK gefördert. Die EAGFL-Kofinanzierung wird in laufenden Verfahren, die überwiegend bereits vor Beginn des Hessischen Entwicklungsplans eingeleitet wurden, zur beschleunigten Durchführung notwendiger Maßnahmen genutzt. Von insgesamt rd. 250 Flurneuerungsverfahren, die zurzeit in Hessen in Bearbeitung sind, wurden bisher 120 mit Mitteln aus dem Hessischen Entwicklungsplan gefördert. Alle Zahlenangaben beziehen sich ausschließlich auf die EAGFL-kofinanzierten Verfahren und sind daher keineswegs repräsentativ für die Flurbereinigung des Landes insgesamt.

Alle Verfahren haben gemäß den Fördergrundsätzen der GAK das Ziel, die Produktions- und Arbeitsbedingungen der Landwirtschaft zu verbessern. Daneben, teilweise auch im Mittelpunkt der Verfahren, stehen weitere, außerlandwirtschaftliche Zielsetzungen. So sind Aufgaben im Zusammenhang mit Naturschutz und Landschaftspflege in 91 % der Verfahren zu bearbeiten. Die Verbesserung der Erholungsfunktion des ländlichen Raumes wird bei 53 % der Verfahren als Ziel genannt; Aufgaben im Zusammenhang mit überörtlichem Verkehr (Landbereitstellung, Beseitigung landeskultureller Nachteile) in 48 % (davon in 23 % als Schwerpunktaufgabe). Im Durchschnitt umfasst der Aufgabenverbund vier zu erledigende Aufgaben pro Verfahren.

Nachfolgend einige statistische Angaben zu den geförderten Verfahren:

- 88 % der Verfahren sind vor Aufstellung des Hessischen Entwicklungsplans eingeleitet worden. Das durchschnittliche Alter der Verfahren beträgt 17 Jahre.
- Die Verfahrensgebiete sind im Durchschnitt 639 ha groß, bei einer großen Streubreite von 2.541 bis 12 ha. Insgesamt werden rd. 76.700 ha bearbeitet.
- Die landwirtschaftliche Nutzfläche in den Verfahren umfasst rd. 43.200 ha, das sind im Mittel 56 % der Verfahrensgebietsfläche. Waldflächen werden in 85 der 120 Verfahren bearbeitet, Weinbaugebiete in 7 Verfahren.
- Insgesamt sind rd. 2.800 landwirtschaftliche Betriebe als Flächenbewirtschafter in den Verfahren beteiligt.

In den 120 Verfahren wurden Maßnahmen mit einer förderfähigen Gesamtsumme von 30,1 Mio. Euro mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Rund die Hälfte der Summe (15,2 Mio. Euro) wurde für Wegebaumaßnahmen verwendet. 17 % der förderfähigen Gesamtsumme flossen in Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserrückhaltung und Wasserqualität, die restlichen 33 % in ein breites Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen.

Die innerhalb des Hessischen Entwicklungsplans umgesetzten Projekte sind Teil einer Gesamtstrategie der jeweiligen Verfahren. Zur Beurteilung der Wirkungen von Flurneu-

ordnung ist daher auch der Output der Verfahren insgesamt zu betrachten. Dieser kann grob vereinfachend auf die zwei Wirkungsbereiche „Bodenmanagement“ und „Planung und Bau gemeinschaftlicher Anlagen“ aufgeteilt werden:

Das **Bodenmanagement** hat in Bezug auf die Landwirtschaft das Ziel, die landwirtschaftlich genutzten Flächen im Hinblick auf Größe, Form, Lage im Raum und Erreichbarkeit für die Betriebe möglichst günstig zu gestalten. In neun daraufhin untersuchten Verfahren wurden die landwirtschaftlichen Besitzstücke nach Angaben der Verfahrensbearbeiter um durchschnittlich 106 % vergrößert. Die Länge der Schläge wurde in sechs Verfahren um durchschnittlich 36 % erhöht, dagegen in drei Verfahren nicht verändert. In zwei Verfahrensgebieten, in denen die InVeKoS-Antragsdaten vor und nach der Besitzeinweisung ausgewertet wurden, lässt sich der positive Einfluss der Flurbereinigung auf die Größe der bewirtschafteten Schläge deutlich nachweisen.

Die Leistungen des Bodenmanagements für nicht landwirtschaftliche Zielsetzungen (v. a. Lösung von Nutzungskonflikten sowie fachspezifische Ziele) wurden in einer Stichprobe von 21 näher untersuchten Verfahren für 4,7 Zielgruppen pro Verfahren als unentbehrlich oder wichtig eingestuft. Insbesondere für Ziele des Naturschutzes, des überörtlichen Verkehrs und der Wasserwirtschaft, aber auch für weitere Zielsetzungen (Siedlungsentwicklung, kommunaler Gemeinbedarf, Erholung) wurden durchschnittlich 32 ha pro Verfahren (4 % der Verfahrensfläche) an außerlandwirtschaftliche Zielgruppen zugeteilt.

Der **Bau gemeinschaftlicher Anlagen** umfasst Wegebau- und wasserbauliche Maßnahmen, weitere gemeinschaftliche Bauten, Maßnahmen der Dorferneuerung sowie der Landschaftsgestaltung. Eine zentrale Aufgabe in den meisten Verfahren ist die Schaffung eines leistungsfähigen Wegenetzes. In den 21 Verfahren der Stichprobe wurden im Durchschnitt 15 km Weg (1,9 km je 100 ha Verfahrensfläche) ausgebaut, davon 19 % als Asphaltweg und 75 % in gering versiegelnder Bauweise ohne Bindemittel.

In sieben Verfahren wurden weitere gemeinschaftliche Bauten (u. a. fünf Güllebehälter, vier Maschinen- und Lagerhallen, mehrere Fahrsilos) zu Gunsten der landwirtschaftlichen Teilnehmer errichtet. Maßnahmen der Dorferneuerung in neun Verfahren umfassen v. a. die Neugestaltung und die Eingrünung von Plätzen und Gebäuden, aber auch Bau oder Instandsetzung einer Fußgängerbrücke, einer Treppenanlage und einer Friedhofsmauer.

In allen Stichprobenverfahren wurden biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt, die nur zu einem geringen Teil gemäß der naturschutzrechtlichen Eingriffs- und Ausgleichsregelung erforderlich waren. Im Mittel wurden pro Verfahrensgebiet 5,0 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen (z. B. Feldgehölze, Obstwiesen, Stillgewässer, Sukzessionsflächen) und etwa 0,5 km lineare Gehölzpflanzungen über die erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt. In 17 der untersuchten Verfahrensgebiete wurden Maßnahmen zum

Fließgewässerschutz durchgeführt. Hierbei stand die Anlage von Gewässerrandstreifen mit einer Gesamtlänge von 59 km im Vordergrund.

o - Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes

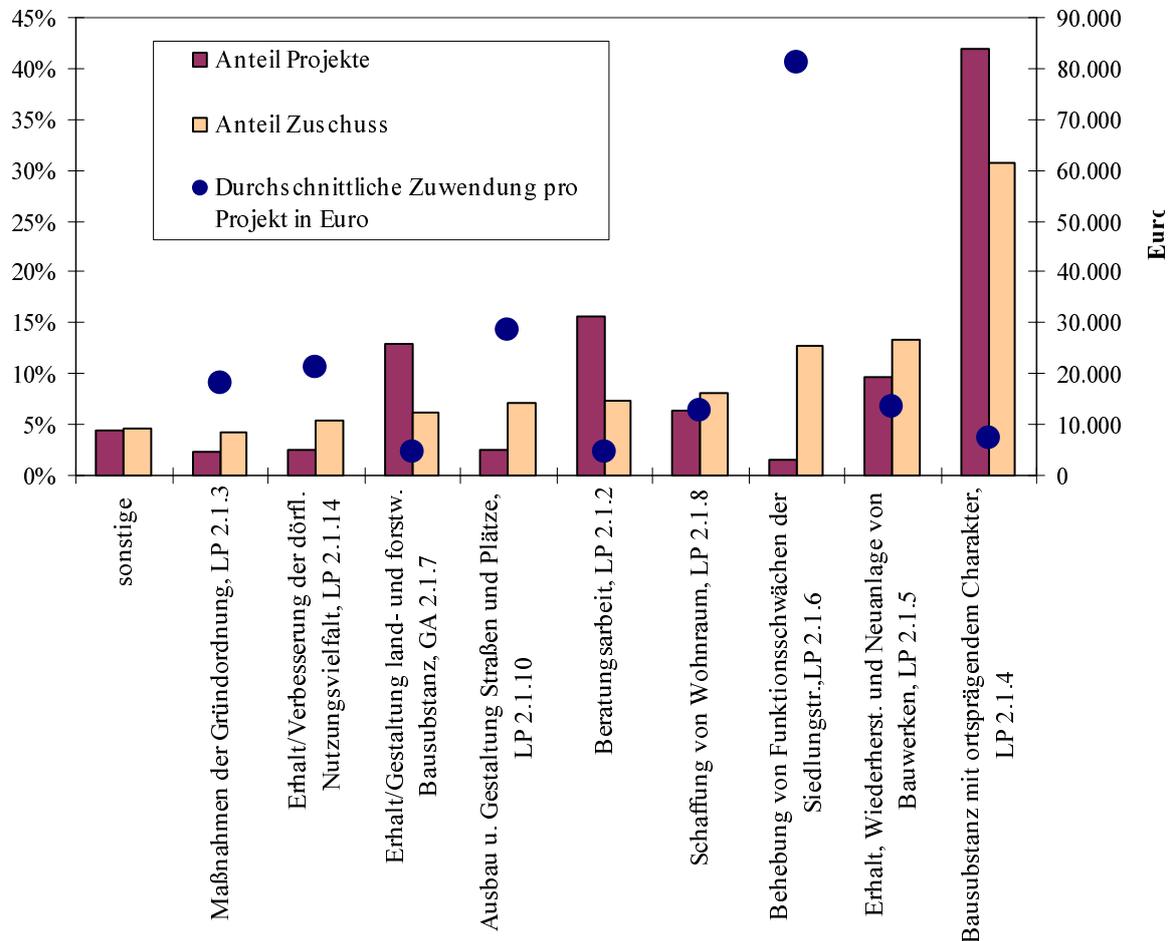
Bezogen auf die Förderung aus dem Hessischen Entwicklungsplan wurden in den Jahren 2000 bis 2004 innerhalb der Maßnahme „Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes“ mit EU-Kofinanzierung 2.701 Projekte mit Gesamtkosten in Höhe von rd. 78 Mio. Euro durchgeführt und abgeschlossen.

Bei den Projekten, die am häufigsten durchgeführt wurden und auf die auch der größte Anteil des Zuschusses entfiel, handelt es sich um solche zur Erhaltung von Bausubstanz mit ortsprägendem Charakter gem. Ziffer 2.1.4 des Landesprogramms Dorferneuerung. Inhalt der geförderten Projekte sind schwerpunktmäßig Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden, z. B. an Dächern, Fenstern und Fassaden. Die Projekte werden ausschließlich von privaten Zuwendungsempfängern (inklusive Kirchen und Vereinen) durchgeführt und haben nur sehr geringe durchschnittliche Zuwendungssummen (rd. 7.300 Euro).

Mit 10 % der durchgeführten Projekte und 13 % des Zuschusses nehmen Projekte gemäß Ziffer 2.1.5 Landesprogramm die zweithäufigste Kategorie ein. Hierbei handelt es sich um die Erhaltung und Neuanlage von Bauwerken. Anders als bei Ziffer 2.1.4 muss es sich hierbei um ortstypische Bauwerke wie beispielsweise Kirchen, Brücken, Backhäuser oder um ortsprägende Gebäude mit „hohem Einzel- und Situationswert“ (Dorferneuerungsprogramm) handeln. Obschon es sich um andere Objekte als bei Ziffer 2.1.4 handelt, sind die ausgeführten Arbeiten sehr ähnlich. Im Gegensatz zu Ziffer 2.1.4 werden hier aber auch Projekte in öffentlicher Trägerschaft durchgeführt. Die durchschnittlichen Zuwendungen liegen bei dieser Richtlinienziffer mit knapp 14.000 Euro fast doppelt so hoch wie bei den Projekten nach LP 2.1.4.

Ebenfalls 13 % des Gesamtzuschusses, aber nur zwei Prozent der Projekte entfallen auf den Fördergegenstand „Behebung von Funktionsschwächen der Siedlungsstruktur“ (Landesprogramm Ziffer 2.1.6). Mit ca. 81.000 Euro wird hier mit Abstand der höchste durchschnittliche Zuschuss eingesetzt. Die Projekte werden in der Regel von öffentlichen Zuwendungsempfängern umgesetzt und beinhalten Arbeiten beispielsweise an Dorfgemeinschafts- oder Bürgerhäusern, Jugendräumen usw. Im Vergleich zur Halbzeitbewertung hat der finanzielle Anteil dieser Projekte deutlich zugenommen.

Abbildung 9.1: Häufigkeit der Förderfälle, Anteil des Zuschusses (EU- und nationale Mittel) und durchschnittlicher Zuschuss nach Projektkategorien der Maßnahme o

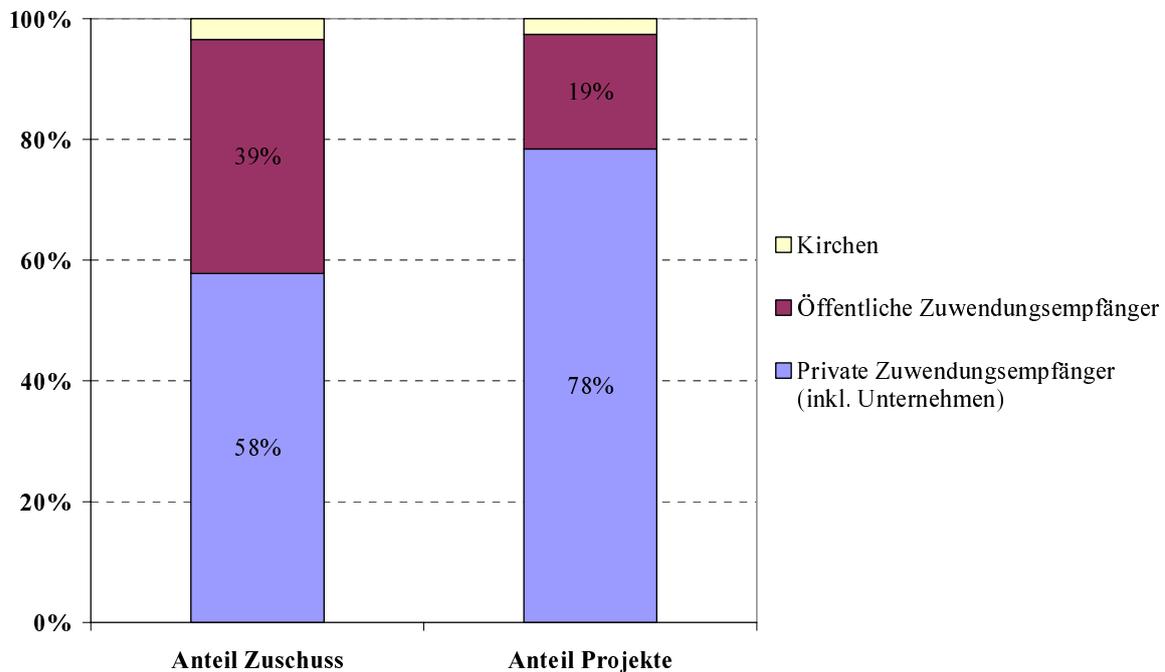


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Förderdaten (n= 2.701 Projekte, n=27 Mio. Euro).

Auf alle anderen Projektkategorien entfallen weniger als 10 % des Zuschusses. Von der Anzahl der Projekte ragen Beratungsarbeit (LP 2.1.2) sowie Erhalt/Gestaltung land- und forstwirtschaftlicher Bausubstanz (GA 2.1.7) heraus, die jedoch sehr geringe durchschnittliche Zuwendungen pro Projekt haben.

Bei den Zuwendungsempfängern dominieren Privatpersonen, gemessen an der Anzahl wie auch der Fördersumme der Projekte. Anhand von Abbildung 9.2 wird deutlich, dass die öffentlichen Zuwendungsempfänger zwar nur 19 % der Projekte, aber 39 % des Zuschusses erhalten haben. Ihre Projekte waren also durchschnittlich wesentlich kostenintensiver als die der privaten Zuwendungsempfänger.

Abbildung 9.2: Häufigkeit der Förderfälle und Anteil des Zuschusses (EU- und nationale Mittel) der Maßnahme o nach Zuwendungsempfängern



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Förderdaten (n= 2.701 Projekte, n=27 Mio. Euro).

n - Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung

Von 2000 bis 2004 wurden in Maßnahme n 110 Projekte mit Gesamtkosten von knapp 8 Mio. Euro abgeschlossen. Innerhalb der Maßnahme ist ein großes Spektrum an Förderatbeständen möglich:

- (1) Planung und Betreuung von Einzelprojekten, Konzeptentwicklung, Schulungen und Organisationsentwicklung,
- (2) Verbesserung der Grundversorgung und Lebensqualität,
- (3) Verbesserung des regionalen kulturellen Angebots sowie
- (4) Schaffung von wohnortnahen Arbeitsplätzen und Förderung der lokalen Wirtschaftsstruktur.

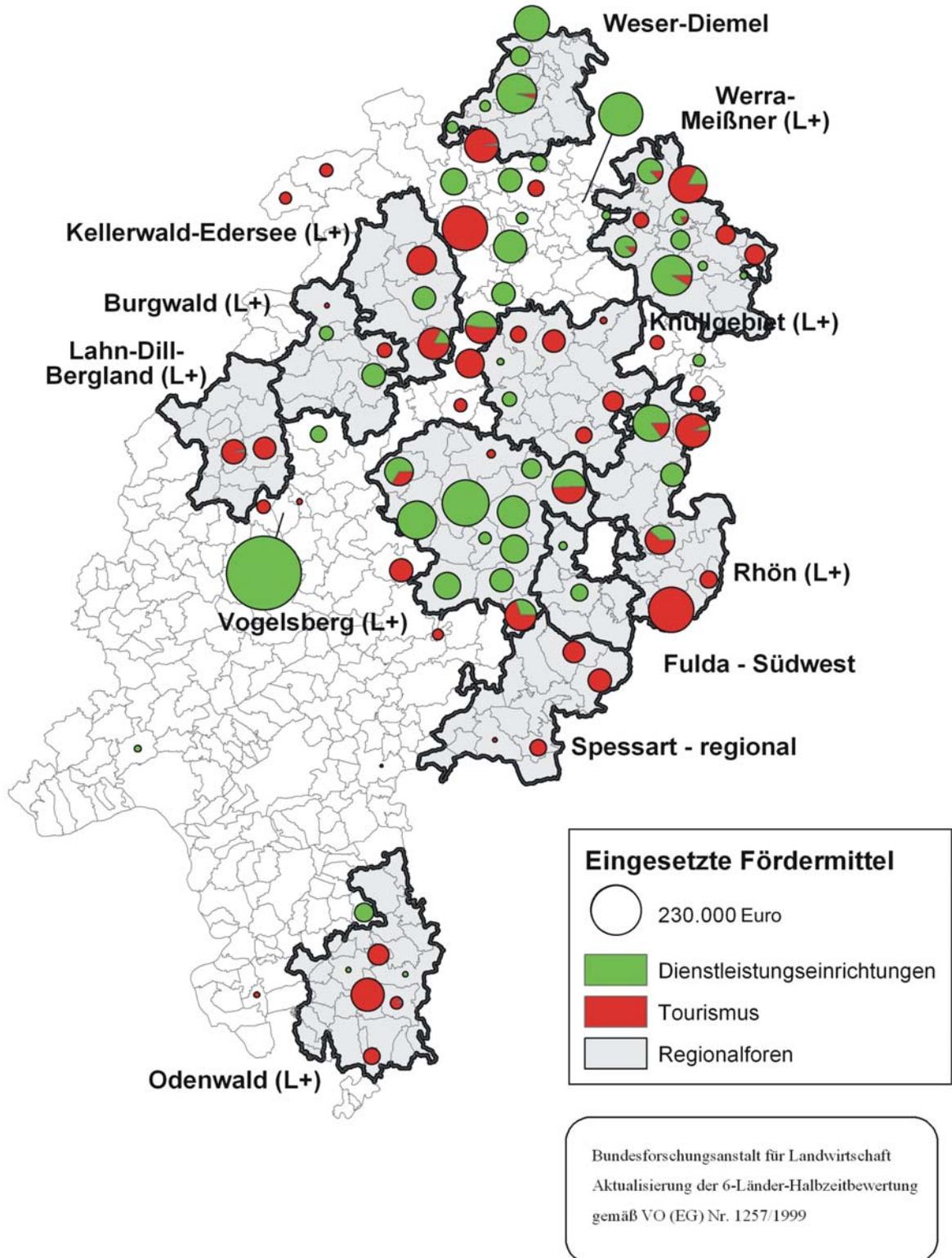
Hinsichtlich der Anzahl der umgesetzten Projekte liegt der Schwerpunkt in den Bereichen (1) Planung und Betreuung von Einzelprojekten (42 % der abgeschlossenen Projekte) und (4) Schaffung von wohnortnahen Arbeitsplätzen und Förderung der lokalen Wirtschaftsstruktur (37 % der abgeschlossenen Projekte). Der Bereich (4) hat auch den höchsten Anteil an den eingesetzten Fördermitteln (42 %) sowie an den förderfähigen Gesamtkosten (53 %). Hierbei handelt es sich vor allem um die Förderung von Kleinstunternehmen.

Die zweitgrößte Bedeutung hinsichtlich des Einsatzes von Fördermitteln haben mit 30 % die Maßnahmen zur Verbesserung des regionalen kulturellen Angebots (3), die nur 8 % aller Projekte ausmachen. Der Bereich „Verbesserung der Grundversorgung und Lebensqualität“ hat einen Anteil von knapp 13 % an den bisher abgeschlossenen Projekten sowie 18 % an den eingesetzten Fördermitteln.

Private Träger stellen mit 80 % der umgesetzten Projekte und einem Anteil von 73 % an den förderfähigen Kosten den größten Teil der Zuwendungsempfänger. An zweiter Stelle folgen die kommunalen Körperschaften mit 19 % der umgesetzten Projekte und 27 % der förderfähigen Kosten. Andere Träger wie kirchliche Körperschaften sind von untergeordneter Bedeutung. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zeigen, dass bei den Zuwendungsempfängern Unternehmen oder Unternehmenskooperationen mit 34 % den größten Anteil stellen, gefolgt von Vereinen mit 22 %.

Der räumliche Schwerpunkt der Förderung liegt in Nord- und Mittelhessen und hier insbesondere im Landkreis Kassel, im Vogelsbergkreis und im Werra-Meißner-Kreis. Die Verteilung der Fördermittel auf die Regionalforen zeigt Karte 9.2. Hieraus wird deutlich, dass einige Regionen einen Schwerpunkt in der Förderung von Dienstleistungseinrichtungen gesetzt haben, während andere Regionalforen diese Möglichkeit gar nicht genutzt haben. Ein relativ großer Teil der Fördermittel (31 %) wurde auch außerhalb der bestehenden Regionen eingesetzt. Dieser hohe Anteil ist allerdings auf ein einziges relativ großes Projekt zurückzuführen.

Karte 9.2: Verteilung der Fördermittel (EAGFL und national) der Maßnahmen n und s nach Gemeinden und Gebieten der Regionalforen

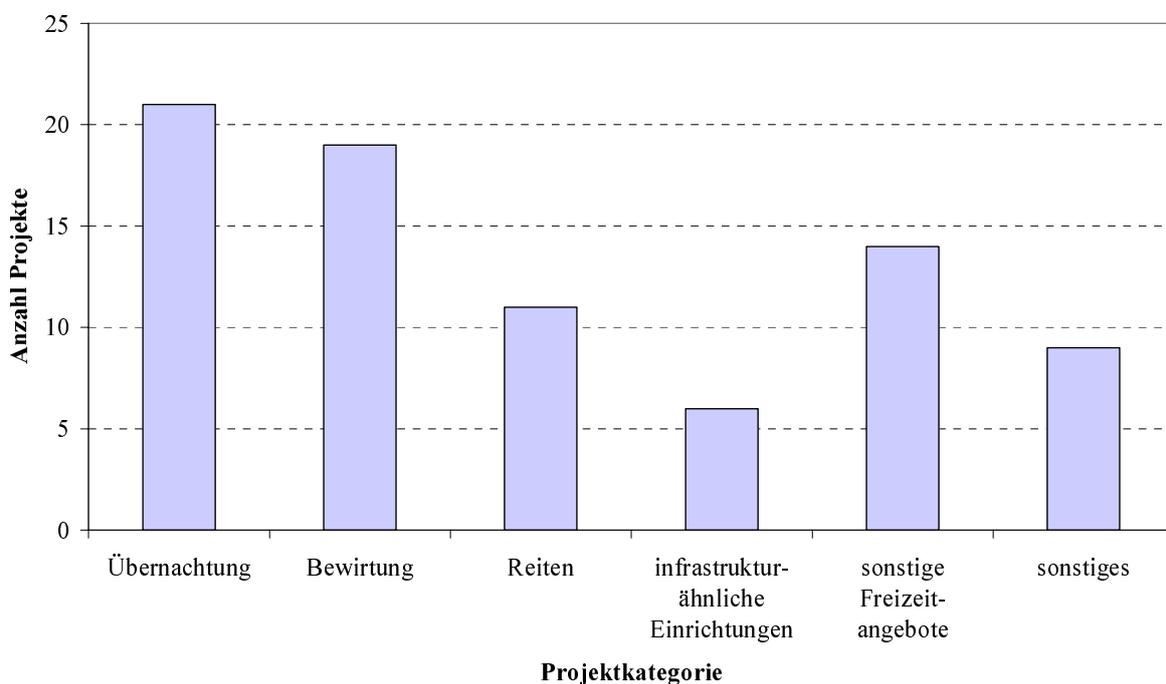


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Förderdaten.

s - Förderung von Fremdenverkehrstätigkeit

Insgesamt wurden von 2000 bis 2004 77 Projekte der Maßnahme Förderung von Fremdenverkehrstätigkeit abgeschlossen. Der größte Teil der Projekte (43 %) mit über 50 % der Fördermittel wurde im Jahr 2004 abgeschlossen. Der Schwerpunkt der Förderung lag mit 71 % der Fördermittel und 55 % der realisierten Projekte bei der Richtliniennummer 5.4.2.3 Neu-, An- und Umbaumaßnahmen zum Aufbau eines an regionalen Besonderheiten und zeitgemäßen Erfordernissen orientierten Landtourismusangebots.

Abbildung 9.3: Anzahl von Projekten der Maßnahme s nach Kategorien



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Förderdaten.

Einen Überblick über die konkrete inhaltliche Ausrichtung der geförderten Projekte gibt Abbildung 9.3. Die Abbildung zeigt, dass der Schwerpunkt der geförderten Projekte in den Kategorien Übernachtung und Bewirtung lag. Darüber hinaus wurde eine nennenswerte Anzahl von Projekten in der Kategorie Schaffung sonstiger Freizeitangebote und im Bereich des Reittourismus realisiert.

Private Träger stellen mit 86 % der umgesetzten Projekte und einem Anteil von 97 % an den förderfähigen Kosten den größten Teil der Zuwendungsempfänger. Von öffentlichen Trägern wurden zwar knapp 15 % der Projekte umgesetzt, allerdings wurden hierfür nur 4 % der Fördermittel verausgabt. Aufgrund des geforderten landwirtschaftlichen Bezugs der Projekte war die Möglichkeit der Förderung öffentlicher Träger stark eingeschränkt. In anderen Bundesländern gab es hier mehr Möglichkeiten, so dass z. B. in Niedersachsen

und Schleswig-Holstein in Maßnahmen dem ländlichen Charakter angepasste touristische Infrastrukturprojekte öffentlicher Träger durchaus ein Förderschwerpunkt waren.

Die Verteilung der Projekte auf die Regionen der Regionalforen geht aus Karte 9.2 hervor. Auch hier zeigen sich große Unterschiede in der Inanspruchnahme der Maßnahme, die auch Hinweise auf die touristische Orientierung einer Region geben.

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

Die Untersuchung der administrativen Umsetzung stellte einen Schwerpunkt zur Halbzeitbewertung dar. In der Aktualisierung werden nur noch die Ergebnisse der schriftlichen Befragung der Zuwendungsempfänger sowie aktuell festgestellten Problemlagen dargestellt. Zu allen weiteren Punkten sei auf die Halbzeitbewertung verwiesen.

Verwaltungszuständigkeit

Gegenüber der Halbzeitbewertung hat sich die Verwaltungszuständigkeit sowohl für die Dorf- und Regionalentwicklung als auch für die Flurbereinigung erneut verändert. Durch das „Gesetz zur Kommunalisierung des Landrats sowie des Oberbürgermeisters als Behörden der Landesverwaltung“ vom 17.03.2005 wurde die Dorf- und Regionalentwicklung dem Kreisausschuss zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Der Landrat als Behörde der Landesverwaltung bleibt zwar formal-rechtlich bestehen, wird aber in der Aufgabenstellung auf die Kommunalaufsicht, die Finanzaufsicht und die Fachaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden sowie die Aufgaben des Widerspruchsausschusses beschränkt. Im Übrigen erhalten die Kommunen die volle Organisationsgewalt und Personalhoheit für die übertragenen Aufgabenbereiche.

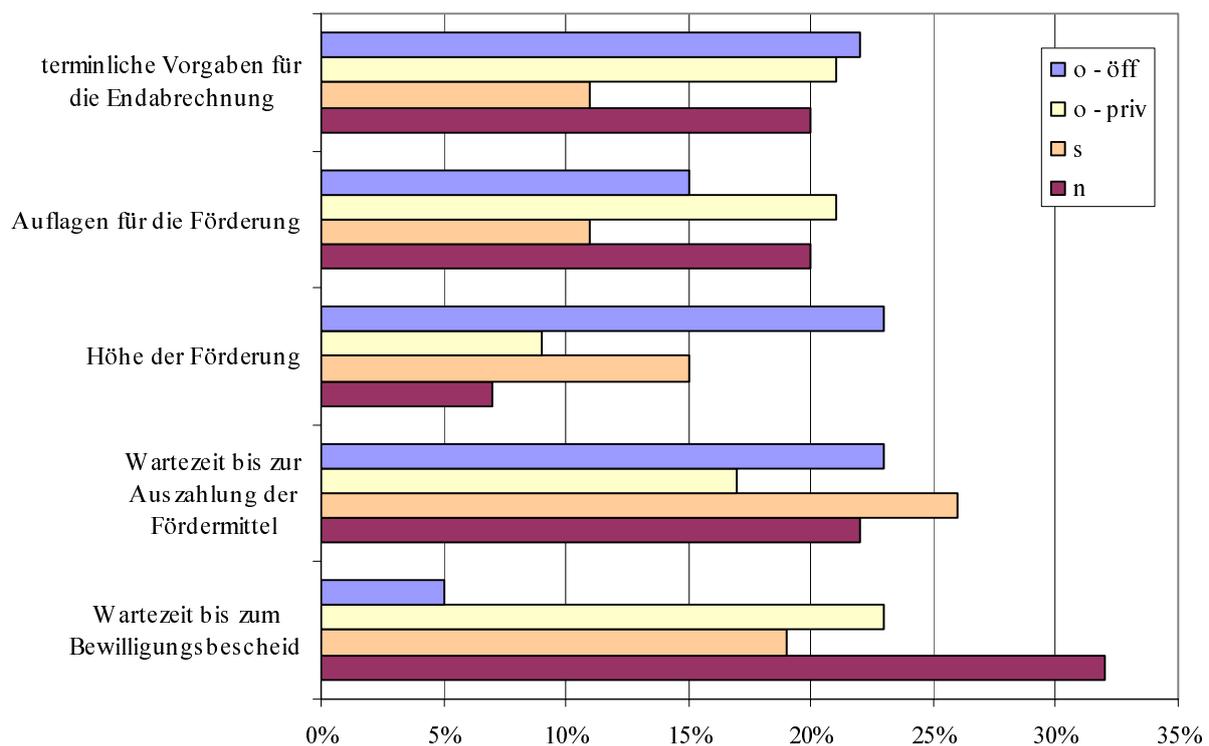
Bezüglich der Flurneuordnung wurden die bisherigen Hauptabteilungen „Kataster/Flurneuordnung“ bei den staatlichen Landräten ab dem 01.01.2005 zur Sonderbehörde „Ämter für Bodenmanagement“ umorganisiert. Gleichzeitig wurde das bisherige Hessische Landesvermessungsamt (als Obere Flurbereinigungsbehörde) in das „Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation“ umbenannt. Die neuen Ämter für Bodenmanagement vereinigen die Landesvermessungs-, Kataster- und Flurbereinigungsbehörden unter einem Dach. Die Standorte und Dienstbezirke der Behörden auf der unteren Ebene wurden vollkommen neu eingeteilt, auch wenn die Zahl der Behörden unverändert bei sieben liegt.

Wie weit sich diese Veränderungen auf die Abwicklung der Maßnahmen sowie auf die Zusammenarbeit zwischen den Behörden auswirken, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht einschätzen.

Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger mit dem Förderverfahren

Im Rahmen der schriftlichen Befragungen der Maßnahmen der Dorf- und ländlichen Regionalentwicklung wurden die Zuwendungsempfänger nach ihrer Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der Förderung gefragt. Insgesamt zeigen die Befragungsergebnisse eine hohe Zufriedenheit mit der Abwicklung der Förderung. Hierbei zeigen sich allerdings auch Unterschiede zwischen den Maßnahmen. So ist der Anteil der Zuwendungsempfänger, die mit einzelnen Aspekten der Förderung sehr unzufrieden sind, bei den Maßnahmen n und s deutlich größer als in der Dorferneuerungsförderung, und die öffentlichen Zuwendungsempfänger in Maßnahme o sind insgesamt deutlich zufriedener mit den meisten Aspekten der Förderung als die anderen befragten Zuwendungsempfänger. Allerdings gab es auch einige Aspekte, mit denen ein nicht unwesentlicher Teil der Zuwendungsempfänger unzufrieden oder sehr unzufrieden war (vgl. Abbildung 9.4).

Abbildung 9.4: Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren



Quelle: Eigene Erhebungen (Einzelheiten siehe MB-IX in den Kapiteln n/o/s 9.5).

Wie Abbildung 9.4 zeigt, war die Wartezeit bis zum Bewilligungsbescheid, insbesondere für die Zuwendungsempfänger in Maßnahme n, aber auch für die privaten Träger der Dorferneuerung ein größeres Problem. Da ein großer Teil der Förderung in Maßnahme n Unternehmensförderung ist, stehen die Zuwendungsempfänger unter deutlich größerem

ökonomischen Druck. Auch hinsichtlich der Wartezeit bis zur Auszahlung der Fördermittel besteht eine relativ große Unzufriedenheit, wobei es sich hier bei Maßnahmen fast ausschließlich und bei S zum überwiegenden Teil um sehr unzufriedene Zuwendungsempfänger und in der Dorferneuerung um „nur“ unzufriedene Zuwendungsempfänger handelt.

Die Betrachtung des Aspekts „Höhe der Förderung“ legt den Schluss nahe, dass öffentliche Zuwendungsempfänger höhere Erwartungen an die Bereitstellung von Fördergeldern haben als private Zuwendungsempfänger.

Spezifische Begleit- und Bewertungssysteme

Im Rahmen eines Pilotvorhabens hat das HMULV, basierend auf dem Konzept der „balanced score card“, ein eigenes System zur Begleitung und Bewertung der Dorf- und ländlichen Regionalentwicklung erarbeitet. Dieses System enthält Zieldefinitionen, Wirkungs- und Ergebnisindikatoren für die Maßnahmen der Dorf- und Regionalentwicklung sowie Sollwerte bzw. einen Zielkorridor für die einzelnen Fördergegenstände. Darüber hinaus sind Ziele und Indikatoren für die Prozessqualität sowohl der dörflichen und regionalen Entwicklungsprozesse als auch der administrativen Umsetzung definiert.

Aus Sicht der BewerterInnen ist dieses Vorgehen des Landes Hessen beispielhaft. Unseres Wissens hat bisher kein Bundesland ein ähnlich detailliertes Bewertungsraster erarbeitet. Die eigene Definition von Kriterien und Indikatoren durch die zuständigen Stellen dürfte ein höheres Maß an Relevanz und Verbindlichkeit der darauf basierenden Analysen hervorbringen und damit den Nutzen von Begleitung und Bewertung erhöhen. Wie konsequent dieses Begleitungs- und Bewertungssystems zur Anwendung kommt, ist zurzeit nach Angaben des Ministeriums noch von der Bereitstellung der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen abhängig.

9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

In diesem Kapitel erfolgt die Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen der EU-Kommission. Dabei werden im Gegensatz zur Halbzeitbewertung nur noch die für die Maßnahmen relevanten Kriterien, Indikatoren und Ergebnisse dargestellt. Hintergründe, warum bestimmte Indikatoren in der gewählten Form beantwortet werden oder nicht, wurden in der Halbzeitbewertung ausführlich diskutiert. Sie werden daher nicht noch einmal aufgeführt.

Die Beantwortung der Bewertungsfragen erfolgt an dieser Stelle auf einem sehr hohen Aggregationsniveau, was dem Ansatz einer Bewertung des gesamten Förderkapitels IX

entspricht. Detailinformationen über die Ergebnisse einzelner Maßnahmen können den jeweiligen Materialbänden entnommen werden.

Zunächst erfolgt in den folgenden Abschnitten für jede Bewertungsfrage eine zusammenfassende Beantwortung, an die sich eine etwas ausführlichere Darstellung zu den einzelnen Kriterien anschließt.

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

Zusammenfassung

Im Hessischen Entwicklungsplan wurde in der Beschreibung der derzeitigen Lage dargestellt, dass die ländlichen Regionen Hessens zu den landesweit wirtschafts- und strukturschwachen Regionen gehören (HMULF, 2000, S. 33). Daher ist auch die Erschließung neuer Einkommensquellen aus dem endogenen Potenzial der ländlichen Gebiete ein wichtiger Bereich bei den Artikel-33-Maßnahmen (siehe 9.1.2).

Wirkungen auf landwirtschaftliches Einkommen können bisher für die Maßnahme k festgestellt werden. Die Einkommenserhöhungen sind allerdings aufgrund ihrer Vielschichtigkeit nicht quantifizierbar. Die Maßnahmen o und s können Einkommenswirkungen nur über Projekte entfalten, die von Landwirten durchgeführt werden. Hier lassen sich aber keine quantifizierbaren Aussagen treffen.

Nicht landwirtschaftliches Einkommen kann als Wirkung der Maßnahmen n, o und s entstehen. Die geförderten Projekte der Maßnahmen n und s zielen zum großen Teil auf die Schaffung direkter Einkommenswirkungen. 58 % der befragten geförderten Kleinstunternehmen und 60 % der befragten Zuwendungsempfänger der Maßnahme s gaben an, dass sie eine Zunahme ihres Einkommens durch das geförderte Projekt erwarten.

Maßnahme o ist grundsätzlich nicht in besonders großem Umfang direkt einkommenswirksam. Hier gaben 4,5 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger an, dass sie aufgrund des geförderten Projekts eine Zunahme des Einkommens erwarten. Allerdings verfolgt die Maßnahme auch nicht das hauptsächliche Ziel, Einkommen zu schaffen, so dass die Aussage vor diesem Hintergrund zu relativieren ist.

Neben den direkten Einkommenswirkungen für die geförderten Zuwendungsempfänger entstehen in allen drei Maßnahmen auch direkte positive Einkommenseffekte für nicht direkt Begünstigte durch die im Rahmen der Förderung geschaffenen oder gesicherten rund 400 Arbeitsplätze (vgl. Frage IX.3).

Indirekte Einkommenswirkungen können vor allem über eine Steigerung der Attraktivität der Regionen als Tourismusstandort erwartet werden. Hierzu leisten sowohl die Flurbereinigung über den Erhalt des Landschaftsbildes als auch die Dorferneuerung über den Erhalt eines ansehnlichen Erscheinungsbildes der Dörfer einen Beitrag. Darüber hinaus ist hier vor allem durch die Schaffung und Verbesserung des touristischen Angebots sowie über Informations- und Vermarktungsaktivitäten mit langfristigen Wirkungen zu rechnen.

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

Flurbereinigung hat positive Einkommenswirkungen für die beteiligten Landwirte, indem sie die Produktionsstrukturen der Außenwirtschaft in einem umgrenzten Gebiet verbessert und so eine Senkung der Produktionskosten bewirkt. Je nach Ausgangslage können einzelne Betriebe erhebliche Einkommenszuwächse durch eine Flurbereinigung erwarten, während andere nur sehr wenig von dem Verfahren profitieren. Direkte Einkommenseffekte ergeben sich zum einen durch unmittelbare Kostenersparnisse, die durch das Bodenmanagement und den Bau gemeinschaftlicher Anlagen erzielt werden. Mittelbare Einkommenseffekte treten bei einzelnen Betrieben durch Anpassungsreaktionen auf die verbesserten Produktionsbedingungen auf. Solche Einkommenswirkungen sind immer nur für einzelne Betriebe im Flurbereinigungsgebiet zu erwarten, sie sind nur langfristig beobachtbar und können zudem nur schwer von anderen Einflussgrößen isoliert werden.

Kriterium IX.1-2. Erhalt/Verbesserung des Einkommens aus nicht landwirtschaftlichen Tätigkeiten

Direkte Einkommenswirkungen

Im Rahmen der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** haben insbesondere die zur Schaffung von wohnortnahen Arbeitsplätzen und zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur geförderten Existenzgründungen (37 % der bisher abgeschlossenen Projekte) einen Beitrag zur Verbesserung und zum Erhalt des Einkommens der ländlichen Bevölkerung geleistet. Rund 58 % der geförderten Existenzgründungen haben zu einer Verbesserung des Einkommens geführt, und 43 % der befragten Kleinunternehmen gaben an, dass die Förderung die wirtschaftliche Tragfähigkeit ihres Unternehmens nachhaltig verbessert hat.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** ist nur ein Teil der Projekte geeignet, direkte Einkommenswirkungen zu entfalten. Dies sind vor allem Projekte

- zum „Erhalt oder zur Verbesserung der dörflichen Nutzungsvielfalt“ (Ziffer 2.1.14 des Landesprogramms Dorferneuerung, rd. 3 % aller Projekte),
- und zur Schaffung von Wohnraum (6 % aller Projekte), falls die geförderten Wohnungen an Dauermieter oder Gäste vermietet werden.

Im Rahmen der schriftlichen Befragung gaben 4,5 % der privaten Zuwendungsempfänger an, dass sie aufgrund der geförderten Maßnahme eine Zunahme ihres Einkommens erwarten. Hierbei handelte es sich in der Mehrheit um Projekte der Richtlinienziffer LP 2.1.14.

Bei der Förderung von **Fremdenverkehrstätigkeiten** sind direkte Einkommenswirkungen in erster Linie bei Projekten privater Träger zu erwarten, die bauliche Investitionen in Übernachtungsmöglichkeiten und Bewirtung sowie die Schaffung bzw. Erweiterung von Freizeitangeboten beinhalten. Insgesamt gehen rd. 60 % der befragten Zuwendungsempfänger von einer Zunahme ihres Einkommens aufgrund der Fördermaßnahme aus. Hierbei kann nicht zwischen Landwirten und Nichtlandwirten differenziert werden. Aufgrund der Projektbeschreibungen kann allerdings vermutet werden, dass ein erheblicher Teil dieser Einkommenseffekte zu Gunsten landwirtschaftlicher Betriebe auftreten dürfte.

Neben den direkten Einkommenswirkungen für die geförderten Zuwendungsempfänger entstehen in allen drei Maßnahmen auch direkte positive Einkommenseffekte durch im Rahmen der Förderung geschaffene oder gesicherte Arbeitsplätze (vgl. Frage IX.3).

Indirekte Einkommenswirkungen

Flurbereinigung und **Dorferneuerung** bewirken indirekt eine Einkommenssteigerung der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. In der Fallstudienregion Vogelsberg hat die Flurbereinigung verschiedentlich zum Aufbau touristischer Infrastruktur, wie z. B. dem „Vulkanradweg“ beigetragen. Eine hierdurch möglicherweise ausgelöste Zunahme des Ausflugsverkehrs wirkt sich auf die Einkommensmöglichkeiten z. B. der örtlichen Gastronomiebetriebe aus. Darüber hinaus gab es in der Fallstudie Hinweise, dass durch den Erhalt eines ansehnlichen Erscheinungsbildes der Dörfer eine wichtige Voraussetzung für den ländlichen Tourismus geleistet wird.

Indirekte Einkommenswirkungen der Förderung von **Dienstleistungseinrichtungen** sind als Folge einer Attraktivitätssteigerung der ländlichen Gebiete durch die geförderten kulturellen Einrichtungen zu erwarten, aber auch durch eine Stärkung der kleineren Orte als Einkaufsstandorte.

Ein großer Teil der geförderten **Fremdenverkehrsprojekte** beinhaltet die Schaffung zusätzlichen Einkommens in den ländlichen Regionen über indirekte Wirkungen. Hierzu zählt die Steigerung der Attraktivität der ländlichen Gebiete für Touristen durch die Verbesserung und Schaffung neuer Freizeitangebote (37 % der Projekte). Die Entwicklung der Besucher- und Übernachtungszahlen kann aber auch von den geförderten Informations- und Vermarktungsinitiativen positiv beeinflusst werden. Qualifizierungs- und Schulungsmaßnahmen sowie die Teilnahme an und Organisation von touristischen Messen und Veranstaltungen können langfristig durch die Stärkung der Kompetenz und Vernetzung zu indirekten Wirkungen führen.

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?

Zusammenfassung

Die Verbesserung der Lebensbedingungen und des Wohlergehens der Bevölkerung ist bei der Mehrzahl der Artikel-33-Maßnahmen ein Ziel.

Die Verringerung der Abgelegenheit hat in Hessen nur eine eingeschränkte Bedeutung. Durch die geförderten Projekte der Flurbereinigung wurden in allen Regionen Hessens Transporte und Wege für landwirtschaftliche Betriebe verkürzt bzw. erleichtert. Die ländliche Bevölkerung wird demgegenüber durch mehrere Maßnahmen erreicht. So werden die in der Maßnahme k 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. Darüber hinaus profitiert die ländliche Bevölkerung durch die Ansiedlung bzw. Sicherung und Erweiterung von Unternehmen und sozialen und kulturellen Einrichtungen dahingehend, dass Wege zu weiter entfernten Einrichtungen entfallen.

Die Dorferneuerung entfaltet im Bezug auf die Verbesserung der Lebensbedingungen für die ländliche Bevölkerung ihre stärksten Wirkungen insgesamt:

- Durch die Förderung werden soziale und kulturelle Einrichtungen erhalten und neu geschaffen, die sich positiv auf die soziokulturelle Situation auswirken und für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner von Bedeutung sind.
- Im Rahmen des Dorfentwicklungsprozesses werden insbesondere Jugendliche und Kinder gezielt in die Diskussionsprozesse einbezogen.
- Der größte Teil der Projekte privater Zuwendungsempfänger hat Arbeiten an Wohnhäusern zum Inhalt, die neben der Steigerung der Wohnzufriedenheit der Bewohner auch zu einem attraktiveren Ortsbild führen.
- Durch die gezielte Förderung von Wohnraumschaffung sind ca. 215 abgeschlossene neue Wohneinheiten entstanden.
- Durch die Projekte werden Orts- und Straßenbild optisch aufgewertet.

In Maßnahme n sind rd. 20 % der geförderten Projekte den Themenbereichen Verbesserung der Grundversorgung und Lebensqualität sowie Verbesserung des kulturellen Angebots zuzuordnen. Aber auch geförderte Kleinstunternehmen beinhalten soziokulturelle

Angebote für die Region. Insgesamt wurden mit 42 % der befragten Projekte für den Projektort bzw. die Region neue Angebote geschaffen.

Da die in Maßnahmen geförderten Maßnahmen in erster Linie touristisch ausgerichtet sind, leisten sie nur einen geringen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen und des Wohlergehens der ländlichen Bevölkerung. Vereinzelt wurden durch die Förderung Freizeitangebote geschaffen, die auch der Naherholung der örtlichen Bevölkerung dienen können. In 27 % der Projekte wurden Ferienwohnungen oder Gästezimmer geschaffen.

Der Beitrag der Flurbereinigung liegt vor allem in der Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft über die Schaffung von Wegenetzen, die z. B. für den Freizeit und Erholungsverkehr nutzbar sind und vielfach Sehenswürdigkeiten und Landschaftselemente erschließen. Darüber hinaus leistet die Flurbereinigung einen Beitrag zur Entflechtung der innerörtlichen Verkehrsströme und zur Bereitstellung von Flächen für kommunale Infrastrukturen.

Kriterium IX.2-1. Verringerung der Abgelegenheit

Flurbereinigung leistet insbesondere durch Verbesserungen des Wegenetzes, aber auch durch die Zusammenlegung von Flächen einen Beitrag zur Verringerung der Abgelegenheit. Dieser Beitrag ergibt sich v. a. aus der Verringerung der Transportzeiten zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und den zugehörigen Flächen. Der Effekt lässt sich jedoch nicht quantifizieren. Die ländliche Bevölkerung profitiert von der qualitativen Verbesserung des von ihr genutzten Wegenetzes, aber auch von der Entflechtung der Verkehrsströme, indem landwirtschaftlicher Verkehr von viel befahrenen Straßen und innerörtlichen Wegen weg gelenkt wird.

Im Rahmen der Förderung der **Dienstleistungseinrichtungen** wurde eine Vielzahl von Projekten gefördert, die die Neugründung bzw. Erweiterung von Kleinunternehmen im ländlichen Raum (41 Projekte), die Verbesserung der Grundversorgung und Lebensqualität (14 Projekte) und die Verbesserung des regionalen kulturellen Angebots (9 Projekte) zum Inhalt hatten. Es ist davon auszugehen, dass ein großer Teil dieser Projekte dazu beiträgt, das lokale Angebot an Dienstleistungen, Arbeitsplätzen, kulturellen Veranstaltungen zu erhalten oder zu erweitern, so dass der ländlichen Bevölkerung eine ortsnahe Versorgung ermöglicht wird. Die hiermit verbundene Einsparung an Transporten/Wegen kann nicht quantifiziert werden.

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

In der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** wurden insgesamt 23 Projekte zur Verbesserung der Grundversorgung und des regionalen kulturellen Angebots gefördert. Aber auch ein großer Teil der geförderten Konzeptentwicklungen und Planungen zielt auf den Aufbau soziokultureller Einrichtungen. Darüber hinaus leisten auch die geförderten Kleinstunternehmen einen Beitrag zur Verbesserung des soziokulturellen Angebots. Rund 42 % der Befragten gaben an, dass mit ihrem Projekt ein für den Ort bzw. die Region neues Angebot geschaffen wurde. Hierbei handelt es sich u. a. um kulturelle, gastronomische und Beratungsangebote. Maßnahmen trägt daher dazu bei, dass sich das soziokulturelle Angebot im ländlichen Raum verbessert. Die geförderten Projekte richten sich dabei an sehr unterschiedliche Zielgruppen, neben Familien, Frauen und Jugendlichen z. B. auch an Spätaussiedler, Menschen mit Behinderungen, Sterbende und Krebskranke.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden Projekte gefördert, die sich unmittelbar positiv auf die soziokulturelle Situation vor Ort auswirken und die für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner wichtig sind. Insgesamt wurden 26 Planungen und 47 bauliche Projekte in diesem Bereich gefördert. Für alle Projekte wurde insgesamt ein Zuschuss (EU, Bund, Land) von 3,7 Mio. Euro gezahlt, was 14 % des Gesamtzuschusses entspricht. Schwerpunkt der Maßnahmen waren dörfliche Gemeinschaftseinrichtungen (Dorfgemeinschaftshäuser, Bürgerhäuser und Ähnliches) sowie Jugendräume. Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser stellen dabei auch ein wichtiges Element dar, junge und ältere Menschen zusammenzubringen und in die Dorfgemeinschaft zu integrieren.

Der Prozess der Dorferneuerung bietet den Dörfern auch die Gelegenheit, mit der gesamten Dorferneuerung besser auf die Probleme und Bedürfnisse von älteren und jüngeren Menschen einzugehen. In den befragten Dörfern wurde hier insbesondere ein Schwerpunkt auf die Einbindung von Jugendlichen und Kindern gelegt. In über der Hälfte aller Dörfer wurden besondere Aktivitäten für Jugendliche und in rd. einem Drittel der Dörfer besondere Aktivitäten für Kinder durchgeführt, um ihre Bedürfnisse in das Dorfentwicklungskonzept einfließen lassen zu können.

Rund 32 % der Projekte der Maßnahme **Fremdenverkehrstätigkeiten** beinhalten die Verbesserung oder Schaffung von Freizeitangeboten. Die Projekte richten sich in erster Linie an Touristen. Nur wenige geförderte Projekte beinhalten Angebote, die auch als Naherholungsangebote für die lokale Bevölkerung von Interesse sein können. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zeigen, dass sich der größte Teil der Projekte nicht an eine bestimmte Zielgruppe richtet.

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

Ein wichtiges Ziel in vielen **Flurbereinigungsverfahren** ist die Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft. Ein Beleg dafür ist, dass das Ziel „Erholung“ in 64 der 120 bislang geförderten Verfahren als zu erledigende Aufgabe genannt wird. Die in der Flurbereinigung neu gebauten und erneuerten Wege zeichnen sich dadurch aus,

- dass alle auch durch Freizeit- und Erholungsverkehr nutzbar sind, z. B. als Rundwanderwege für die örtliche Bevölkerung,
- dass sie vielfach in überörtliche touristische Wegekonzepte eingebunden sind, z. B. die hessischen Fernradwege oder das Hauptwanderwegenetz des Odenwaldes,
- und dass sie vielfach bestimmte Sehenswürdigkeiten oder Landschaftselemente erschließen .

Einen Beitrag zur Verbesserung der Wohnstandortqualität leistet die Flurbereinigung v. a. durch den Neubau von Ortsrandwegen, der zur Vermeidung von landwirtschaftlichem und gewerblichem Verkehr in der Ortsmitte führt. Zusätzlich schaffen Maßnahmen der Bodenordnung häufig die Voraussetzungen für raumbeanspruchende Projekte im Ort wie z. B. die Anlage von Spiel- oder Dorfplätzen.

Die Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** dürfte durch die Schaffung und Erweiterung vielfältiger soziokultureller Angebote sowie von Angeboten in den Bereichen Handel, Gastronomie, Handwerk, Gesundheit und anderen Dienstleistungen in den betreffenden Regionen einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Wohnbedingungen leisten. Dies gilt insbesondere für die Regionen, in denen mehrere Projekte gefördert wurden.

Die Verbesserung von Wohngebäuden in den Dörfern durch die privaten Zuwendungsempfänger ist eine der wesentlichsten Wirkungen der **Dorferneuerung**. Das Ergebnis der schriftlichen Befragung der privaten Zuwendungsempfänger zeigt, dass ihre Projekte zu 86 % dem Erhalt bzw. der Verbesserung von Wohnhäusern dienen. Allerdings werden nur 2 % der Arbeiten an touristisch genutzten Gebäuden durchgeführt.

Zusätzlich zum Erhalt bzw. zur Verbesserung vorhandener Wohngebäude spielt auch die Schaffung von neuem Wohnraum eine wichtige Rolle in der Dorferneuerung in Hessen (190 Projekte, das sind 6 % aller Projekte und 9 % des Zuschusses). Im Rahmen dieser Projekte wurden ca. 215 abgeschlossene Wohneinheiten durch Umnutzung bestehender Bausubstanz, Aufstockung oder Anbau neu geschaffen.

Hinsichtlich der Verbesserung der Wohnstandortqualität lassen sich folgende Wirkungen der Maßnahme o feststellen:

- 71 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.
- Über 70 % der geförderten öffentlichen Projekte leisten, nach Einschätzung der befragten öffentlichen Zuwendungsempfänger, einen Beitrag zu einem optisch ansprechenderen Ortsbild. Darüber hinaus werden durch die öffentlichen Projekte Freizeit- und Gemeinschaftseinrichtungen neu geschaffen und erhalten.
- Die geförderten Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation. Dabei steht mit fast 50 % der Angaben die bessere Aufenthaltsqualität und das optisch ansprechendere Straßenbild im Vordergrund.

Neben der Schaffung von Einkommensmöglichkeiten durch touristische Angebote leisten die Projekte der Maßnahme **Fremdenverkehrstätigkeiten** nur einen geringen Beitrag zur direkten Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen der lokalen Bevölkerung. In 27 % der Projekte wurden Ferienwohnungen und Gästezimmer geschaffen bzw. verbessert. Von den befragten Projekten gaben 30 % an, dass sich durch die Förderung ihre Übernachtungs- bzw. Bewirtungskapazitäten geringfügig (bis zu 25 %) erhöht haben, weitere 19 % sagten, dass sich ihre Kapazitäten deutlich (über 25 %) erhöht haben.

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

Zusammenfassung

Die Arbeitsmarktsituation in den ländlichen Gebieten Hessens ist in den 90er Jahren durch einen stärkeren Rückgang der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und eine stärkere Betroffenheit von Arbeitslosigkeit im Vergleich zu den übrigen Teilräumen des Landes charakterisiert gewesen (HMULF, 2000, S. 39). Hinsichtlich der Arbeitslosenquote besteht weiterhin ein Nord-Südgefälle. So lag die Arbeitslosenquote im Regierungsbezirk Kassel im Dezember 2004 mit 10,7 % deutlich über dem Landesdurchschnitt von 9,2 % (vgl. Kapitel 2).

Die Bewertungsfrage unterscheidet grundsätzlich zwischen landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Beschäftigungseffekten. Dabei werden drei mögliche Beschäftigungseffekte unterschieden: direkte, indirekte und konjunkturelle Effekte.

Auf die **Landwirtschaft** wirkt vor allem Maßnahme k ein, die den allgemein zu verzeichnenden Rückgang von landwirtschaftlichen Betrieben zwar nicht nachhaltig beeinflussen kann; in ertragsschwachen Regionen jedoch, die von einem Rückzug der landwirt-

schaftlichen Produktion bedroht sind, leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen.

Bezüglich **nicht landwirtschaftlicher Beschäftigungsmöglichkeiten** haben die Maßnahmen n, o und s das Ziel, Beschäftigung zu fördern und zu erhalten. Mit den in diesen Maßnahmen abgeschlossenen Projekten wurden im Bewertungszeitraum nach vorsichtigen Schätzungen rund 170 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze geschaffen und 220 gesichert. Einen Überblick über die Aufteilung der direkten Beschäftigungswirkungen nach Geschlecht und Vollzeit/Teilzeit gibt Tabelle 9.5.

Tabelle 9.5: Überblick über die direkten Beschäftigungswirkungen der Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme (Quelle)	geschaffene Arbeitsplätze				gesicherte Arbeitsplätze			
	Männer		Frauen		Männer		Frauen	
	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit
Dienstleistungseinrichtungen								
Förderung von Kleinunternehmen, hochgerechnete Befragungsergebnisse, 2000 - 2004	25	10	12	45	28	4	8	14
gemeinwohlorientierte Einrichtungen und sonstige (n=5), Befragungsergebnisse	1	3	4	4	8	1	2	6
Dorferneuerung								
hochgerechnete Befragungsergebnisse 2000 - 2003								
private Zuwendungsempfänger	18	59	7	39	81	21	14	69
öffentliche Zuwendungsempfänger	0	2	0	6	0	0	0	9
Fremdenverkehrstätigkeiten								
Befragungsergebnisse (n=15)	1	1	5	19	3	0	6	17

Quelle: Eigene Berechnungen, siehe auch Materialbände der Maßnahmen.

Bei der Betrachtung der Tabelle ist zu beachten, dass die einzelnen Angaben nicht direkt miteinander vergleichbar sind, da sie zum Teil auf Hochrechnungen basieren und zum Teil nur die direkten Befragungsergebnisse berücksichtigen. Darüber hinaus beziehen sich die Angaben auf unterschiedliche Zeiträume. Genauere Erläuterungen finden sich in den Materialbänden an den entsprechenden Stellen.

Indirekte Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen können aufgrund der Attraktivitätssteigerung des ländlichen Raums vor allem im touristischen Bereich entstehen. Diese Effekte treten jedoch erst langfristig auf und lassen sich nur schwer quantifizieren.

Umfangreich sind die **konjunkturell auftretenden Arbeitsplatzeffekte**. Insgesamt sind als Ergebnis der Förderung in den Jahren 2000 bis 2004 Beschäftigungseffekte in Höhe von rd. 2.030 Beschäftigtenjahren ausgelöst worden. Die überwiegende Mehrheit der Auf-

träge geht an Unternehmen in der unmittelbaren Umgebung der durchgeführten Projekte (Dorf, Gemeinde, Landkreis).

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

Flurbereinigung kann dazu beitragen, dass in ertragsschwachen Regionen landwirtschaftliche Arbeitsplätze erhalten bleiben. Aufgrund von Kostensenkungen der Außenwirtschaft (vgl. Frage IX.1) und der Bereitstellung einer zeitgemäßen Infrastruktur wird Landwirten der Freiraum für weitere Rationalisierungsmaßnahmen geschaffen, die ihnen das Überleben auch unter ungünstigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erleichtern. Es kann jedoch nicht quantifiziert werden, in welchem Umfang dies der Fall ist.

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

Direkte Beschäftigungswirkungen

In der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** wurden durch die Förderung von Kleinstunternehmen rd. 65 Arbeitsplätze geschaffen und 45 Arbeitsplätze gesichert. Auch durch die Förderung gemeinwohlorientierter Einrichtungen sind Arbeitsplätze entstanden. Die schriftliche Befragung ergab für vier der sieben erfassten Projekte insgesamt Beschäftigungseffekte von 7,5 geschaffenen und 13,5 gesicherten Arbeitsplätzen. Eine Hochrechnung auf die 23 in diesem Bereich insgesamt geförderten Projekte ist aufgrund der Heterogenität der Maßnahme nicht sachgerecht. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass mit der Maßnahme deutlich über 70 Arbeitsplätze geschaffen und über 60 gesichert wurden. Von den geschaffenen und gesicherten Vollzeitarbeitsplätzen haben eher Männer profitiert, während Teilzeitarbeitsplätze hauptsächlich von Frauen besetzt wurden. Rund die Hälfte der befragten Kleinstunternehmen plant in den nächsten drei Jahren weitere Arbeitsplätze zu schaffen.

Nach den Ergebnissen der schriftlichen Befragung im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden von rd. 3 % der privaten und 7 % der öffentlichen Zuwendungsempfänger neue dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen. Insgesamt wurden (hochgerechnet auf die zugrunde liegenden geförderten Projekte der Jahre 2000 bis 2003) 78 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze geschaffen und 144 gesichert. Dabei profitieren Männer stärker als Frauen, vor allem im Bereich von Vollzeitarbeitsplätzen. Bei den Vollzeitarbeitsplätzen handelt es sich vor allem um gesicherte Arbeitsplätze, während Teilzeitarbeitsplätze auch neu geschaffen wurden. Der größte Teil der Beschäftigungswirkungen ist in Projekten der Richtlinienziffer 2.1.14 „Erhaltung und Verbesserung der dörflichen Nutzungsvielfalt“ entstanden.

Im Rahmen des **Landtourismus** sind in 15 der befragten Projekte (56 %) Beschäftigungswirkungen aufgetreten. Hierbei handelt es sich mit einer Ausnahme um bauliche

Investitionen (Übernachtung, Bewirtung, ...). Bei den befragten Projekten sind vor allem Arbeitsplatzeffekte für Frauen zu beobachten. Sowohl bei den geschaffenen als auch bei den gesicherten Arbeitsplätzen handelt es sich überwiegend um Teilzeitstellen. Unter der Annahme, dass zwei Teilzeitstellen einer Vollzeitstelle entsprechen, wurden insgesamt 16 Arbeitsplätze geschaffen und 17,5 gesichert. Dies entspräche, bezogen auf die Gesamtheit aller geförderten Projekte, 46 geschaffenen und 50 gesicherten Arbeitsplätzen. Diese Zahlen können allerdings aufgrund der kleinen Datenbasis nicht als absolute Werte betrachtet werden, sondern dienen lediglich der groben Annäherung.

Tabelle 9.6 gibt einen Überblick über die durchschnittlichen Kosten je geschaffenem bzw. gesichertem Arbeitsplatz (Indikator IX.3-3.2).

Tabelle 9.6: Durchschnittliche Kosten je Arbeitsplatz (geschaffen und gesichert)

Maßnahme (n = Anzahl der Projekte)	Gesamtkosten der Projekte in 1.000 Euro	Anzahl Arbeitsplätze ge- schaffen und gesichert	Durchschnittli- che Kosten pro Arbeitsplatz
n - Dienstleistungseinrichtungen (n=23)	3.974	78 (davon 41 geschaffen)	50.951
o - Dorferneuerung (n=15)	1.042	51 (davon 17 geschaffen)	20.441
s - Fremdenverkehrstätigkeiten (n=15)	3.023	34 (davon 16 geschaffen)	90.000

Quelle: Eigene Berechnungen, siehe auch Materialbände der Maßnahmen.

Die durchschnittlichen Kosten eines geschaffenen bzw. gesicherten Arbeitsplatzes in der Förderung der gewerblichen Wirtschaft über die GRW betragen 68.457 Euro (BMWA, 2005, S. 30). Die Schaffung von Arbeitsplätzen über die Förderung von Kleinstunternehmen in Maßnahme n ist im Vergleich deutlich kostengünstiger. Die deutlich höheren Kosten je Arbeitsplatz in der Förderung von Fremdenverkehrstätigkeiten sind darauf zurückzuführen, dass es sich hierbei vor allem um bauliche Investitionen handelt. Die niedrigeren Kosten pro Arbeitsplatz in der Dorferneuerung sind darauf zurückzuführen, dass es sich hier vor allem um gesicherte Arbeitsplätze handelt und bei diesen Projekten kleine Unternehmen in den Dörfern in überschaubarem Umfang gefördert werden.

Indirekte Beschäftigungswirkungen

Flurbereinigung und **Dorferneuerung** bewirken indirekt auch mehr Beschäftigung für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. Im Rahmen der Fallstudie gab es Hinweise auf solche Wirkungen, z. B. dass durch Wege mit hohem Freizeitwert oder ein ansehnliches Erscheinungsbildes der Dörfer wichtige Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus geschaffen werden. Quantifizieren lassen sich diese Wirkungen allerdings nicht.

Durch die im Rahmen der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** geförderten Projekte können durch eine stärkere Anziehung von Besuchern und Anwohnern umliegender Regionen Umsatzsteigerungen der geförderten Einrichtungen und damit positive Effekte auf den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen auftreten.

Ein großer Teil der geförderten **Landtourismus**-Projekte zielt darauf ab, die Attraktivität der ländlichen Gebiete insbesondere für Touristen zu steigern und somit letztendlich positive Einkommens- und Beschäftigungseffekte zu erzielen. Dies gilt für die mit der Förderung realisierten gastronomischen Einrichtungen, Bauernhofcafés, Serviceangebote für Radfahrer, die Erweiterung und Schaffung von Freizeit- und Serviceangeboten wie auch für den Bau bzw. die Qualitätsverbesserung in Ferienwohnungen. Darüber hinaus können solche Wirkungen auch von Informations- und Vermarktungsinitiativen, Qualifizierungs- und Schulungsmaßnahmen sowie der Teilnahme an und Organisation von touristischen Messen und Veranstaltungen erwartet werden.

Konjunkturelle Beschäftigungswirkungen

Tabelle 9.7 gibt einen Überblick über die in den Artikel-33-Maßnahmen entstandenen konjunkturellen Beschäftigungseffekte. Die Zahlen wurden unter Zuhilfenahme von Koeffizienten aus den Auftragssummen der auftragnehmenden Betriebe errechnet; die Methodik wurde ausführlich in der Halbzeitbewertung (MB-X) beschrieben.

Tabelle 9.7: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Förderfähige Gesamtkosten in 1.000 Euro	Beschäftigten-jahre	Anteil der Aufträge, die innerhalb des Landkreises vergeben wurden
k - Flurbereinigung	30.083	517	52 %
n - Dienstleistungseinrichtungen	7.954	93	54 %
o - Dorferneuerung	73.087	1.457	70 – 80 %
s - Fremdenverkehrstätigkeiten	5.989	73	80 %

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von Förder- und Befragungsdaten.

Die Untersuchungen zu Maßnahme o im Rahmen der Zwischenbewertung zeigen, dass vor allem Dachdecker- und Malereibetriebe von der Förderung profitiert haben. Die überwiegende Mehrheit der Aufträge geht an Unternehmen in der unmittelbaren Umgebung der durchgeführten Projekte (Dorf, Gemeinde, Landkreis). 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.

Im Rahmen der Fallstudie wurde von den Gesprächspartnern darauf hingewiesen, wie wichtig die Förderung für die Handwerksunternehmen vor Ort ist. Einige Betriebe spezialisieren sich auf traditionelle Bauweisen, die in Dorferneuerungsdörfern verstärkt nachgefragt werden. Allerdings entstehen dadurch auch Abhängigkeiten der Betriebe von der Förderung.

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

Zusammenfassung

Beiträge zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsstrukturen sowie zum Schutz der Landwirtschaft vor Naturkatastrophen leistet im Rahmen des Artikels 33 nur Maßnahme k. Rund 11 % der hessischen landwirtschaftlichen Betriebe profitieren von der Flurbereinigung dadurch, dass sie im Verfahrensgebiet liegen. Auch im Hinblick auf Bodenmelioration hat die Maßnahme positive Wirkungen. Für die Frage nach den Strukturmerkmalen der ländlichen Wirtschaft insgesamt hat dieses Ergebnis jedoch wenig Relevanz, da der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtwirtschaft (Erwerbstätige) selbst in den ländlichen Landkreisen nur zwischen zwei und sechs Prozent liegt und daher insgesamt eher niedrig ist (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2005).

Der Hochwasserschutz ist ein wichtiges Aktionsfeld der Flurbereinigung, die durch bodenordnerische und bauliche Maßnahmen zu einer Verminderung des Gefährdungspotenzials im Verfahrensgebiet, aber auch darüber hinaus beiträgt.

Ein zunehmend wichtiges Element der Entwicklung der ländlichen Wirtschaft ist die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen und die Mobilisierung der endogenen Potenziale². In Hessen erfolgt die Unterstützung bzw. Initiierung dieser Prozesse auf der Ebene der Region über die Regionalforen und auf der Ebene des Dorfes über die gemeinsame Erarbeitung des Dorfentwicklungskonzepts und dessen Umsetzung. Die Maßnahmen n und s sind hierbei wichtige Bausteine zur Umsetzung der regionalen Entwicklungsstrategien. Die geförderten Dorferneuerungsplanungsprozesse leisten einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des dörflichen Zusammenhalts und insbesondere zur Einbindung von Kindern und Jugendlichen (vgl. Kriterium IX.2.-2).

Die Artikel-33-Maßnahmen entfalten vielfach indirekte Wirkungen auf die Standortfaktoren. Zum einen wirkt die Flurbereinigung bei Projekten der örtlichen und überörtlichen

² Dies zeigen auch die jüngsten Veränderungen der GAK-Rahmenrichtlinie sowie die Aufnahme des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung.

Infrastrukturverbesserung mit, indem sie den regionalen Akteuren das Eigentumsrecht an für sie interessante Flächen verschafft. Zum anderen wirken die Maßnahmen k, n, o und s vor allem auf die sog. weichen Standortfaktoren, wie z. B. den Freizeit- und Erholungswert, die Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen, die Rechtssicherheit im Grundstücksverkehr oder die Qualität des Wohnens und des Wohnumfeldes einer Region.

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

Flurbereinigung verändert die Produktionsstrukturen der im Verfahrensgebiet wirtschaftenden Betriebe in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Betriebe, die nur einzelne Flächen im Gebiet bewirtschaften, erfahren evtl. gar keine Verbesserung ihrer Flächenstruktur, andere dagegen haben große Vorteile aus der Bodenordnung. Doch zumindest profitieren alle Betriebe in der Regel dadurch, dass sie einen der ausgebauten Wege nutzen. Nach den Angaben der Projektliste wirtschaften in den durch Flurbereinigung bearbeiteten Gebieten in Hessen ca. 2.800 landwirtschaftliche Betriebe. Dies entspricht rd. 11 % der hessischen Betriebe, die potenziell eine Verbesserung ihrer Produktionsstruktur erfahren haben.

Die Notwendigkeit von Bodenmelioration wird in den hessischen Flurbereinigungsverfahren umfassend geprüft. In den zu Beginn der Flurbereinigungsverfahren durchgeführten Standortgutachten werden für rd. 60 % der Ackerfläche Meliorationskalkungen empfohlen. Auf 80 % der empfohlenen Fläche werden diese Kalkungen, deren Kosten bezuschusst werden, nachher auch durchgeführt.

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

Flurbereinigung trägt nicht nur im Verfahrensgebiet selbst, sondern auch in den flussabwärts gelegenen Gebieten zur Vermeidung von Hochwasserschäden bei. In Hessen ist der Schutz von Ortschaften, die besonders von Hochwasser bedroht sind, mitunter auch der Hauptanlass eines Flurbereinigungsverfahrens. Mit Hilfe des Bodenmanagements werden gefährdete Nutzungen aus dem Hochwasserbereich herausgenommen, und im Bereich der Fließgewässer wird Raum für eine naturnahe Gewässer- und Auenentwicklung geschaffen. Eine weitere Strategie ist die „dezentrale Wasserrückhaltung“, durch die mit kleinen Maßnahmen wie Versickerungs- und Verdunstungsmulden, Flutmulden und Meliorationskalkungen eine Reduzierung der Abflussgeschwindigkeit des Niederschlagswassers erreicht wird. In den Weinbaugebieten stellen starke Regenfälle ein besonderes Problem dar, da sie neben Überschwemmungen in der Vergangenheit auch Erdbeben verursacht haben. In den dort angesiedelten Verfahren wird mit sehr umfangreichen Maßnahmen einer zukünftigen Gefährdung der im Tal liegenden Orte vorgebeugt.

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

Die Möglichkeit der Förderung von Projekten zur „aktivierenden Konzeptentwicklung“ wurde hauptsächlich von Regionalforen genutzt, und rd. 44 % der Zuwendungsempfänger der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** sind in überörtliche Entwicklungsprozesse eingebunden. Beides deutet darauf hin, dass die Maßnahme einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung der endogenen Entwicklung in den jeweiligen Regionen leistet und ein ergänzender Baustein in der Umsetzung regionaler Entwicklungsstrategien ist. 84 % der geförderten Projekte wurden in den Regionen der 11 hessischen Regionalforen realisiert.

In der **Dorferneuerung** kann die Dynamik im ländlichen Raum vor allem als Folge von geförderten Dorferneuerungsplanungen/-konzepten oder Ähnlichem gestärkt werden. Durch diese Prozesse werden die Akteure vor Ort zusammengebracht und weitergehende dynamische Aktivitäten können entstehen. Die Erhebungen im Rahmen der Aktualisierung zeigen noch einmal, dass infolge der Dorferneuerung der soziale Zusammenhalt erheblich intensiviert wurde und Kontakte häufiger stattfanden als vor der Dorferneuerung. Die Mehrheit der Dorfbevölkerung ist in den Prozess eingebunden. In etwa jedem zweiten geförderten Dorf sind mehr als die Hälfte der Dorfbewohner an der Dorferneuerung beteiligt. Bei 14 % der Dörfer sind sogar fast alle Dorfbewohner aktiv beteiligt.

Die Einbindung von rd. 52 % der Zuwendungsempfänger der Maßnahme **Fremdenverkehrstätigkeiten** in überörtliche Entwicklungsprozesse sowie die Tatsache, dass 71 % der Projekte in den Regionen der Regionalforen realisiert wurden, deutet darauf hin, dass in den jeweiligen Regionen in gewissem Umfang eine eigenständige Entwicklung angestoßen wurde, in die auch diese Maßnahme eingebunden ist.

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

Die Instrumente der **Flurbereinigung** dienen der Entflechtung von Nutzungskonflikten und der Infrastrukturverbesserung und können damit zur wirtschaftlichen Belebung ländlicher Gemeinden beitragen. Mit mehreren Maßnahmenbereichen trägt Flurbereinigung zur Verbesserung der Standortfaktoren bei:

- Mit Bodenmanagement leistet sie einen Beitrag zur Siedlungsentwicklung (28 % der geförderten Verfahren), zur Bereitstellung von Flächen für den kommunalen Gemeinbedarf (37 % der Verfahren) oder zur Deckung des Flächenbedarfs von Großbauvorhaben (32 % der Verfahren).
- Wegebaumaßnahmen tragen zu einer Entflechtung der Verkehrsströme und zu einer verbesserten Anbindung von Gewerbegebieten an das Straßennetz bei.

- Durch die Berichtigung bzw. flächenhafte Erneuerung von Grundbuch und Liegenschaftskataster wird die Rechtssicherheit deutlich erhöht, was zu einer Erleichterung des Grundstücksverkehrs beiträgt.

Durch die Förderung von **Dienstleistungseinrichtungen** können die Standortfaktoren im ländlichen Raum verbessert werden, indem die Ansiedlung neuer sowie der Erhalt und die Verbesserung bestehender Infrastrukturen vorangebracht wird. Bei den geförderten Infrastrukturen handelt es sich sowohl um Unternehmen als auch um soziale, kulturelle, medizinische oder andere Einrichtungen, die die Nahversorgung der lokalen und regionalen Bevölkerung verbessern. Signifikante Verbesserungen der Standortfaktoren in den ländlichen Gebieten dürften sich allerdings eher in den Regionen zeigen, in denen mehrere Projekte realisiert wurden.

Wie bereits unter Kriterium IX.2-3. 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. Durch die Verbesserung der Wohnqualität wird der Ort attraktiver für potenzielle Neubürger und Gewerbebetriebe. Im Rahmen der Fallstudie im Vogelsbergkreis wurde von einigen Befragten angemerkt, dass sie sich wünschen würden, dass über die Verbesserung der Lebensqualität hinaus mehr im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Dörfern im Rahmen der Dorferneuerung diskutiert und ggf. gefördert wird.

Durch die Förderung von **Fremdenverkehrstätigkeiten** kann ein Beitrag zum Erhalt der Standortfaktoren im ländlichen Raum geleistet werden. Steigende Gästezahlen können insbesondere zu einer Verbesserung der Auslastung vorhandener Einrichtungen etwa der Gastronomie oder des Einzelhandels führen und dadurch einen Beitrag zum Erhalt dieser Einrichtungen für die Bevölkerung leisten. Durch die Erweiterung oder Neuaufnahme touristischer Aktivitäten auf landwirtschaftlichen Betrieben entstehen zusätzliche Einkommensmöglichkeiten, die zu einer Sicherung der landwirtschaftlichen Betriebe beitragen. Signifikante Verbesserungen der Standortfaktoren in den ländlichen Gebieten dürften sich allerdings eher in den Regionen zeigen, in denen mehrere Projekte realisiert wurden.

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

Zusammenfassung

Im Hessischen Entwicklungsplan wurde in der Beschreibung der derzeitigen Lage ausführlich auf die Umweltsituation in Hessen eingegangen. Dargestellt wurden der Verlust spezifischer Lebensraumtypen und -eigenschaften sowie die Belastungen von Boden, Wasser und Luft. An den dargestellten Stärken und Schwächen setzen in erster Linie die

flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen an (siehe Kapitel 6). Die Artikel-33-Maßnahmen ergänzen die flächenbezogenen und durch Landwirte umzusetzenden Agrarumweltmaßnahmen in sinnvoller Weise oder schaffen Voraussetzungen für Naturschutzmaßnahmen, die mit vertraglichen Regelungen nicht mehr zu gewährleisten wären.

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

Die Maßnahme **Dorferneuerung** hat zahlreiche Umweltwirkungen. Sie gehen jedoch deutlich über die Bereiche hinaus, die von der Europäischen Kommission mit dieser Bewertungsfrage abgefragt werden. Die tendenziell enge Fragestellung der Europäischen Kommission führt dabei an dem breiten Spektrum der Umweltwirkungen vorbei, welche im Land durch die Verfolgung des Nachhaltigkeitsprinzips in der Dorferneuerung erreicht werden. Bezogen auf die unter Bewertungsfrage IX.5 vorgegebenen Umweltkriterien und -indikatoren kann festgehalten werden, dass die Dorferneuerung folgendermaßen wirkt:

- Durch die Bestandssicherung, die Entsiegelung und die Bepflanzung mit ortstypischen Gehölzen wirkt die Dorferneuerung auf den Schutz der Ressource Landschaft und damit indirekt auch auf die Umweltressourcen Artenvielfalt, Boden und Wasser.
- Außerdem trägt die Dorferneuerung durch verschiedene Maßnahmen, wie z. B. eine bessere Wärmedämmung, zur besseren Ausnutzung nicht-erneuerbarer Energien bei. Gleichzeitig fördert die Dorferneuerung die Substitution von nicht-erneuerbaren Ressourcen durch erneuerbare Ressourcen; so wird beispielsweise der Einsatz von in der Region geschlagenem Holz unterstützt.
- Die Dorferneuerung spielt außerdem eine Rolle bei der Umweltsensibilisierung.

Die **Flurbereinigung** hat ein breites Spektrum an Instrumenten und Wirkmechanismen in Bezug auf die Umwelt:

- Vor allem entfaltet sie positive Umweltwirkungen in Bezug auf den Erhalt und die Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen, wobei das für Umweltleistungen maßgebliche Instrument die Flächenbereitstellung 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 Prämierechte befürchtet wird (siehe Kapitel 6). Die Flächenbereitstellung und die damit verbundene Neuregelung der Eigentumsrechte können die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen und so zur Realisierung von Umweltschutzkonzepten beitragen. Dazu gehören z. B. die Anlage von Gewässerrandstreifen, die Sicherung von Flächen in NSG, LSG, WSG sowie Ü-

berschwemmungsgebieten oder das Erreichen von großflächigen Wiedervernässungen durch die Flurbereinigung.

- Neben dem dazu erforderlichen Bodenmanagement werden in Maßnahme k auch Investitionsmittel für die Anlage und Gestaltung von Biotopen – als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme für anderweitige Eingriffe in die Umwelt, aber auch als zusätzliche freiwillige Leistung der Teilnehmergemeinschaft - bereitgestellt.
- Wichtig ist auch die Moderationstätigkeit der Flurbereinigungsbehörden, 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.
- Im Bereich der landwirtschaftlich genutzten Flächen setzt die Maßnahme k an, indem bei der Neuordnung der Feldflur Fragen der Bodenerosion Beachtung finden.
- Insgesamt greift die Flurbereinigung in der Regel auf vorhandene Fachplanungen zurück, z. B. die Landschaftsplanung sowie Pflege- und Entwicklungspläne. Dies erhöht insgesamt die Effizienz der Maßnahmen aufgrund ihrer räumlichen Konzentration sowie ihrer Kohärenz mit anderen nationalen und kommunalen Maßnahmen.

Bezüglich der Umweltsituation in ländlichen Gebieten sind keine direkten Wirkungen der Fördermaßnahme **Fremdenverkehrstätigkeit** zu erwarten. Indirekte Wirkungen sind aufgrund der Stärkung des Potenzials für einen naturnahen sanften Tourismus sowie durch die Beteiligung geförderter Betriebe an Klassifizierungssystemen denkbar.

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

Nach Angaben der Flurbereinigungsbehörden stellte in 15 von 21 Gebieten die Bodenerosion zumindest in Teilen des Verfahrensgebietes ein relevantes Problem dar. In allen 15 Gebieten wurden Maßnahmen zum Erosionsschutz umgesetzt. In 11 Verfahrensgebieten wurden meliorative Kalkungen als Maßnahme zur Verbesserung der Bodenstruktur und zur Verringerung des Erosionsrisikos durchgeführt (1.806 ha). Eine Änderung der Bearbeitungsrichtung auf Hanglagen erfolgte auf 72 ha (n = 4), eine Verkürzung der Hanglänge durch Unterteilung von Ackerflächen durch Hecken, Grasstreifen und Gräben auf 74 ha (n = 4). In drei Verfahrensgebieten war die Bekämpfung der Bodenerosion eines der Hauptverfahrensziele. Dementsprechend wurden hier Maßnahmen zum Erosionsschutz in größerem Umfang umgesetzt.

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

Flurbereinigung trägt zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft bei, die auch verringerte Laufzeiten der Schlepper nach sich zieht. So führt z. B. die Verdoppelung der Schlaggröße von ein auf zwei Hektar im Getreidebau zu einer Verringerung des Treib-

stoffverbrauchs um 15 %. Wegen der vielschichtigen Wirkungen der Flurbereinigung ist eine Gesamtschätzung der eingesparten Ressourcen jedoch nicht möglich.

Auch wenn mit der Förderung von **Dienstleistungseinrichtungen** keine Ziele im Hinblick auf Umweltwirkungen verbunden sind, wurden vier Projekte gefördert, die die Nutzung regenerativer Energien zum Inhalt haben, so z. B. die Einrichtung eines Seminarhauses für Windkraft oder die Einrichtung eines Beratungszentrums zur Förderung des Einsatzes regenerativer Energien und rationeller Energienutzung.

Innerhalb der **Dorferneuerung** wird darauf geachtet, dass die geförderten Arbeiten an der Bausubstanz energiesparend und ökologisch ausgeführt werden. Die schriftliche Befragung ergab, dass hierbei vor allem eine bessere Wärmedämmung im Vordergrund steht (54 % der privaten Zuwendungsempfänger). Dies führt zu einer Verringerung des Brennstoffverbrauchs.

Kriterium IX.5-3. Erhaltung/Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt, Landschaften oder natürlichen Ressourcen

Die Bedeutung der **Flurbereinigung** im Hinblick auf den Erhalt der **biologischen Vielfalt** liegt in erster Linie in der Bereitstellung von Flächen, auf denen übergeordnete naturschutzfachliche Planungen umgesetzt werden können. Die ökologischen Wirkungen sind daher zu einem großen Teil nur im Zusammenspiel mit den naturschutzfachlichen Maßnahmen zu realisieren.

Die Flurbereinigung leistet daneben aber auch einen eigenständigen Beitrag für den Naturschutz in der Agrarlandschaft. So wurden in den näher untersuchten Verfahrensgebieten im Mittel 5,0 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen und etwa 0,5 km lineare Gehölzpflanzungen über die im Rahmen der Eingriffsregelung erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt. Da eine Beseitigung von Biotopstrukturen nur in geringem Umfang erfolgt, ist hiermit eine Zunahme der strukturellen Vielfalt verbunden.

Die im Rahmen der Flurbereinigung angelegten Landschaftselemente wie Hecken, Feldgehölze und Sukzessionsflächen haben eine stark **Landschaftsbild** prägende Funktion und entfalten eine weitaus stärkere Wirkung, als ihrer alleinigen Flächengröße entsprechen würde. Die mit der angestrebten Vergrößerung der Einzelschläge örtlich verbundenen negativen Wirkungen auf das Landschaftsbild werden damit deutlich überkompensiert. Neben der Neuanlage von natürlichen Landschaftselementen gewinnt auch der Erhalt und die Kenntlichmachung kulturhistorischer Landschaftselemente zunehmend an Bedeutung.

Im Hinblick auf das Schutzgut **Wasser** ist in erster Linie auf die Ausweisung von Gewässerrandstreifen hinzuweisen. So wurden in den betrachteten 21 Verfahrensgebieten insge-

samt 59 km Gewässerrandstreifen neu angelegt. In einzelnen Gebieten wurden auch darüber hinausgehende bauliche Maßnahmen zur Renaturierung von Fließgewässern durchgeführt (Beseitigung von Sohlschwellen, Aufnahme von Verrohrungen).

Insbesondere größere naturschutzfachliche Planungen bezüglich der Umsetzung der FFH- und der Wasserrahmenrichtlinie dürften heute in vielen Fällen ohne das Hilfsmittel der Flurbereinigung kaum noch umsetzbar sein, da es nur über ein solches integrierendes Verfahren gelingen kann, die vielfältigen Nutzungskonkurrenzen im ländlichen Raum nachhaltig zu entflechten.

Wie die schriftliche Befragung im Rahmen der **Dorferneuerung** ergab, bestehen die wesentlichen Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen auf die Umweltsituation im Dorf in der Entsiegelung von Grünflächen sowie der Steigerung des Grünflächenanteils. Dadurch kann Regenwasser besser versickern, was sich förderlich auf die Grundwasserneubildung und auf die Abwehr von Hochwasser auswirkt. Außerdem können auf den entsiegelten Flächen neue Lebensräume für Pflanzen und Tiere entstehen.

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

Die Wirtschaftsteilnehmer und im erweiterten Sinne die unterschiedlichsten Nutzergruppen des ländlichen Raumes, unter der Einschränkung, dass sie gem. **Flurbereinigungsgesetz** offiziell beteiligt werden, profitieren durch die Koordinationstätigkeiten und die Informationsvermittlung der Flurbereinigungsbehörden im Rahmen des Flurbereinigungsverfahrens. In Einzelfällen wurde auch durch die Einbeziehung der Dorfbevölkerung in bestimmte Maßnahmen die Identifikation mit den Zielen des Natur- und Umweltschutzes gestärkt. Als Beispiel kann hier die Pflege von Grünanlagen und Obstgehölzen durch Anwohner im Verfahrensgebiet Eltville-Sonnenberg oder die Förderung des Obst- und Gartenbauvereins durch örtliche Obstbaumaktionen im Verfahrensgebiet Feldatal-Stumpertenrod genannt werden.

Bei den **Dienstleistungseinrichtungen** wurden vier Projekte gefördert, welche nach der Projektbeschreibung die Information über Umwelt und Natur zum Inhalt haben. Hierbei handelt es sich vor allem um Planung und Konzeptentwicklung z. B. für einen ökologischen Schulbauernhof oder für ein Informations- und Besucherzentrum im Naturpark Habichtswald sowie um die Einrichtung eines naturkundlichen Ausstellungsraumes zur Information über Landschafts- und Kulturgeschichte.

Im Rahmen der **Dorferneuerung**, vor allem in der Phase der Konzeptentwicklung und bei der Beratung potenzieller Antragsteller, werden der Dorfbevölkerung häufig umweltfreundliche Alternativen für die Bauausführung näher gebracht. Dabei können Umweltaspekte im Vordergrund stehen oder aber indirekt erzielt werden. Nach Einschätzung der

öffentlichen Zuwendungsempfänger haben 10 % der öffentlichen Projekte einen Beitrag zur Umweltsensibilisierung der Bevölkerung geleistet.

9.6.6 Synergien

Die Betrachtung von Synergien ist nicht Gegenstand der Bewertungsfragen zu Kapitel IX. Im Bereich der Artikel-33-Maßnahmen besteht allerdings ein gewisses Potenzial an Synergien. Darüber hinaus ist die Wirksamkeit der Maßnahmen stark vom jeweiligen lokalen bzw. regionalen Kontext abhängig. Das heißt, dass auch das Zusammenwirken dieser Maßnahmen, die Entstehung von Synergien und direkten und indirekten Wirkungen sowie Defizite in der Förderung vor allem auf Ebene der Region beobachtet werden können. Im Rahmen der Fallstudie Region stand daher die Betrachtung des Zusammenwirkens der Maßnahmen des Artikels 33 in der Region im Vordergrund. Darüber hinaus wurden jedoch auch Informationen über Berührungspunkte zu anderen Maßnahmen des Hessischen Entwicklungsplans und Förderprogrammen sowie ergänzende Informationen zu den einzelnen Artikel-33-Maßnahmen gewonnen. Für die Fallstudie wurde in Hessen in Abstimmung mit dem Land der Vogelsbergkreis ausgewählt. Eine ausführliche Darstellung des Untersuchungsdesigns, der verwandten Informationen und Gesprächspartner sowie der Ergebnisse der Fallstudie findet sich im Materialband. Im Folgenden wird kurz auf die einzelnen gefundenen Synergien sowie ihre Relevanz für das ganze Land eingegangen.

Kritische Masse in der Dorferneuerung

Die Bündelung von Projekten in der Dorferneuerung zu einer kritische Masse kann zu einem wichtigen Impulsgeber für weitere Entwicklungen, z. B. in den Bereichen Tourismus, Kultur, Wirtschaft dienen und über den geförderten Ort hinausgehen. Beispielhaft kann hier die Dorferneuerung in Romrod genannt werden, aber auch in allen anderen ländlichen Regionen Hessens sind ähnliche Effekte zu beobachten.

Flurneuordnung und Dorferneuerung

Bei entsprechender inhaltlicher Ausrichtung der Flurneuordnung haben die Maßnahmen Dorferneuerung und Flurneuordnung im ganzen Bundesland ein hohes Synergiepotenzial. Sowohl in den besuchten Orten als auch bei den Expertengesprächen bestätigt sich die Bedeutung der Flurneuordnung als Mittel zur Realisierung von Dorferneuerungsprojekten mit Flächenansprüchen. Als weiterer wichtiger Beitrag der Flurneuordnung wurde die Umsetzung von Maßnahmen genannt, die im Rahmen der Dorfentwicklungsplanung entwickelt wurden, aber aufgrund der Lage am Ortsrand oder im Außenbereich über die Dorferneuerung nicht förderfähig waren.

Neben der entsprechenden inhaltlichen Ausrichtung der Flurbereinigungsverfahren ist hier allerdings eine zeitliche Nähe sowie die flexible Abstimmung und Zusammenarbeit

zwischen den zuständigen Behörden eine entscheidende Voraussetzung. Diese sollte trotz veränderter Verwaltungsstrukturen auch in Zukunft sichergestellt werden. Aus Sicht des Landes werden hier keine negativen Auswirkungen erwartet.

Zurzeit gib es allerdings in Hessen nur wenige Dorferneuerungsschwerpunkte, in denen gleichzeitig ein Flurbereinigungsverfahren umgesetzt wird, so dass es aktuell kaum Berührungspunkte zwischen den beiden Maßnahmen gibt.

Flurneuordnung und Naturschutz

Die Bedeutung der **Flurneuordnung** für den Naturschutz und die großen Synergien, die durch die gemeinsame Umsetzung von Flurneuordnung und Maßnahmen des **Landesprogramms „naturnahe Gewässer“** entstehen, wurden sowohl in der länderübergreifenden Arbeitsgruppe als auch im Workshop zur Diskussion der Berichtsentwürfe bestätigt.

Im Rahmen der Fallstudie wurde eine Reihe von Beispielen gefunden, in denen die Flurbereinigung in Kombination mit Geldern der Ausgleichsabgabe (zur Finanzierung von Flächenankäufen und investivem Naturschutz) und Mitteln des Landesprogramms „naturnahe Gewässer“ eingesetzt wurde, um für den Naturschutz wertvolle Flächen abzugrenzen und aus der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung zu nehmen. Die Flurbereinigung kann aber auch über die Bereitstellung ergänzender Flächen oder den Abbau von Bewirtschaftungshindernissen die Pflege von für den Naturschutz wertvollen Flächen über eine extensive landwirtschaftliche Nutzung absichern. In einigen Beispielen wurde dann die Pflege der Flächen über das **HELP-Programm** sichergestellt.

Zusammenwirken von Fördermaßnahmen für die touristische Entwicklung

Die **Dorferneuerung** und die **Flurbereinigung** leisten zum einen durch den Erhalt eines ansehnlichen Erscheinungsbildes der Dörfer, über die innerörtliche Freiflächengestaltung und den Erhalt der Kulturlandschaft einen wichtigen Beitrag zur touristischen Entwicklung einer Region. Darüber hinaus ist die Schaffung freizeitorientierter Wegenetze, wie im Vogelsberg z. B. der mit Hilfe der Flurbereinigung realisierte Vulkanradweg sowie der mit **LEADER**-Mitteln entstandene zentrale Wanderweg Vulkanring von zentraler Bedeutung. Die Fallstudie hat auch die Bedeutung einer die Region verbindenden Tourismuskonzeption (die im Vogelsberg mit LEADER+ realisiert wurde) und einer aktiven Tourismusorganisation gezeigt. Die Förderung von **Fremdenverkehrstätigkeiten** gewinnt durch das Vorhandensein von Leuchtturmprojekten (wie die oben genannten Wege) und der entsprechenden Rahmenbedingungen deutlich an Dynamik. Die Entwicklung konkreter landtouristischer Projekte erfolgt dabei auch im Rahmen von Dorferneuerungsplanungen. Im Vogelsberg gab es darüber hinaus ein Beispiel, wie **ESF-geförderte Qualifizierungsmaßnahmen** für Tourismusfachkräfte diese Entwicklung unterstützen können.

LEADER+ und Artikel-33-Maßnahmen

Neben dem bereits oben skizzierten Zusammenwirken von LEADER+-Projekten mit den anderen Artikel-33-Maßnahmen wurden im Rahmen der Fallstudie weitere Beispiele gefunden, in denen LEADER+-Projekte einen Beitrag zur Inwertsetzung oder Unterstützung der im Rahmen des Hessischen Entwicklungsplans geförderten Maßnahmen leisten können. Aufbauend auf der Förderung des Erhalts ehemaliger jüdischer Synagogen in mehreren Dörfern wird die Aufarbeitung jüdischer Geschichte im Vogelsbergkreis sowie ihre Vermittlung an Einwohner und Gäste angestrebt. Als ein Baustein auf diesem Weg wird mit LEADER+-Mitteln die Evaluierung der Projektidee „Dezentrales Museum des Landjudentums im Vogelsberg“ durchgeführt. Die mit LEADER+ realisierte Wirtschaftsdatenbank sowie die weiteren von der VogelsbergConsult mit und ohne Förderangebote realisierten Unterstützungsangebote für die gewerbliche Wirtschaft können einen Beitrag zur nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung der mit EREL-Mitteln geförderten Unternehmensgründungen und -erweiterungen leisten.

Das Zusammenwirken von aus dem LEADER+-Programm finanzierten Projekten mit Maßnahmen des Hessischen Entwicklungsplans ist grundsätzlich in allen LEADER-Regionen denkbar. Die Entscheidung über die Förderung erfolgt für beide Bereiche „bottom-up“ in den Regionalforen. In den Regionen werden die Maßnahmen daher auch nicht wirklich getrennt behandelt.

Weitere Synergien

Neben den in dieser Fallstudie diskutierten Synergien gibt es nach Angaben des zuständigen Fachreferates weitere Synergien zu anderen Maßnahmen:

- Regionalvermarktung wird z. B. in den Regionen Rhön und Odenwald ergänzend zu Maßnahmen der Regionalentwicklung genutzt.
- Hinsichtlich der Förderung von Maßnahmen in Kleinstädten gibt es z. T. eine zunehmende Verbindung der Maßnahmen der Dorf- und Regionalentwicklung mit der Stadterneuerung.
- Die Dorferneuerung wird in vielen Orten durch Mittel der Denkmalpflege ergänzt. Darüber hinaus werden für dörfliche Gemeinschaftsprojekte, die Angebote für die verschiedenen Nutzergruppen beinhalten, wie z. B. Kindergarten, Vereinsheim, Altenhilfe, die entsprechenden Förderangebote des Sozialministeriums ergänzend zur Dorferneuerungsförderung eingesetzt.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

9.7.1 Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen am Mittelabfluss ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen sehr unterschiedlich. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung wurden die eingeplanten Summen annähernd verausgabt. Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Fremdenverkehrstätigkeit ist zu einem großen Teil aus den Anlaufschwierigkeiten der Artikel-33-Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zu erklären.

Insgesamt geben die in der hier vorliegenden Bewertung betrachteten Projekte nicht die gesamte Förderung im ländlichen Raum Hessens wieder. In der Dorferneuerung und in der Flurbereinigung wird z. B. ein erheblicher Teil der Förderung ohne EU-Mittel realisiert und ist somit nicht Bestandteil dieser Bewertung. Bei den Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen und Fremdenverkehrstätigkeit besteht eine enge Verknüpfung zum LEADER+-Programm, so dass auch hier davon auszugehen ist, das mit der Betrachtung der im Rahmen des Hessischen Entwicklungsplans geförderten Projekte nur ein Ausschnitt der in den Regionen erreichten Wirkungen dargestellt wird.

Hinsichtlich der Wirkungen der Maßnahmen auf die in den Bewertungsfragen thematisierten Wirkungsbereiche lässt sich zusammenfassend Folgendes festhalten:

Einkommen und Beschäftigung

- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen lassen sich vor allem bei den Maßnahmen n und s feststellen, in geringem Umfang auch bei Maßnahme o. Die Kosten je Arbeitsplatz liegen dabei in der Förderung von Kleinstunternehmen deutlich unter denen der gewerblichen Förderung in der GRW.
- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen für landwirtschaftliche Betriebe entstehen durch Maßnahme k. Sie lassen sich allerdings kaum quantifizieren, da ihr Ausmaß stark vom einzelnen Betrieb abhängt.
- Indirekte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen sind vor allem im Bereich des Tourismus zu erwarten, die in erster Linie auf Projekte der Maßnahme s, aber auch auf die Beiträge der Maßnahmen k und o zur Attraktivitätssteigerung der ländlichen Regionen und insbesondere auf den Beitrag der Maßnahme k zur Schaffung freizeitorientierter Wegenetze zurückzuführen sind.
- Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der investiven Förderung treten vor allem in der Umgebung des Dorfes bzw. des geförderten Projekts, d. h. in der Gemeinde oder

im Landkreis auf und leisten dadurch einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft, schaffen aber auch Abhängigkeiten.

Lebensqualität

- Im Bereich der Lebensqualität können die größten Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen festgestellt werden. Hier leisten die Projekte der finanzstarken Maßnahmen Dorferneuerung und Flurbereinigung den größten Beitrag.
- Die Wirkungen in diesem Bereich beruhen vor allem auf der Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfelds durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und die ansprechendere Gestaltung des Ortsbildes.
- Darüber hinaus leistet die Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie die Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse durch die Flurbereinigung aber auch durch Maßnahmen der Dorferneuerung einen wichtigen Beitrag.
- Einen Beitrag zur Verbesserung des soziokulturellen Umfelds leisten die Maßnahmen n und o über die Schaffung oder Verbesserung von Einrichtungen zur Grundversorgung, kulturellen Einrichtungen und dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen.
- Die besondere Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in den Dorfentwicklungsprozess schafft die Voraussetzung, ihre Bedürfnisse in der Gestaltung der Dörfer zu berücksichtigen und damit die Dörfer als Wohnstandort auch für Familien attraktiver zu machen.

In diesem Wirkungsbereich entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel des Hessischen Entwicklungsplans erreicht werden können.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik

- Die Flurbereinigung, von der rd. 11 % der hessischen landwirtschaftlichen Betriebe berührt werden, leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsstruktur und zum Hochwasserschutz.
- Für die ländliche Wirtschaft ist die Wirkung auf die Landwirtschaft jedoch von untergeordneter Bedeutung, da der Anteil der Landwirtschaft auch in den ländlichen Kreisen eher gering ist.
- Die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen erfolgt zum einen über die Projekte der Maßnahmen n und s als Bausteine regionaler Entwicklungsstrategien, und zum anderen über die Einbindung und Mobilisierung der Bevölkerung und insbesondere junger Menschen in die Dorfentwicklungsprozesse.
- Die Artikel-33-Maßnahmen tragen zu einer Verbesserung insbesondere der weichen Standortfaktoren im ländlichen Raum bei.

Umwelt

Bei den Umweltwirkungen ergänzen die Artikel-33-Maßnahmen die flächenbezogenen und durch Landwirte umzusetzenden Agrarumweltmaßnahmen, indem sie Voraussetzungen für Maßnahmen schaffen, die mit vertraglichen Regelungen nicht mehr zu gewährleisten wären. Den Hauptanteil an den bisherigen Ergebnissen und Wirkungen hat dabei die Flurbereinigung. Sie entfaltet vor allem positive Umweltwirkungen in Bezug auf den Erhalt und die Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen, wobei das für Umweltsleistungen maßgebliche Instrument - neben den investiven Maßnahmen und der Koordinations- und Moderationstätigkeit der Behörden - das Bodenmanagement ist. Auch die Dorfentwicklung hat vielfältige Umweltwirkungen, die bei der Bearbeitung der Bewertungsfrage nur teilweise dargestellt werden können. Durch die Beachtung von ökologischen und energiesparenden Aspekten bei Baumaßnahmen, die Steigerung des Grünflächenanteils in den Dörfern und die Umweltsensibilisierung im Planungsprozess werden vielfältige Impulse für die Dorfökologie gegeben.

Synergien

Im Rahmen der Fallstudie im Vogelsbergkreis wurde eine Reihe von Synergien zwischen Maßnahmen innerhalb des EPLR und auch mit anderen Förderprogrammen identifiziert. Synergien kommen hierbei aus ganz unterschiedlichen Gründen zustande. Zwischen Dorferneuerung und Flurbereinigung sind inhaltliche Berührungspunkte und eine zeitliche Abstimmung der Verfahren die Voraussetzungen für das Entstehen von Synergien. Das gute Zusammenwirken von Flurbereinigung und Naturschutzmaßnahmen ist neben der inhaltlichen Ausrichtung auf die flexible Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den Behörden zurückzuführen. Hinsichtlich der Bestimmungsgründe weiterer Synergien, auch zu anderen Programmen wie LEADER+ oder der ESF-Förderung, lassen sich die Faktoren LEADER-Gremien und Fachforen herausarbeiten, die verbindend und unterstützend wirken können.

9.7.2 Hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen der Halbzeitbewertung

In diesem Kapitel werden in tabellarischer Form die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung mit der aktuellen Entwicklung in diesen Themenbereichen gegenübergestellt (Tabelle 9.8).

Tabelle 9.8: Synoptische Gegenüberstellung von Empfehlungen der Halbzeitbewertung und aktuellen Entwicklungen

Maßnahme	Empfehlung der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
k	In der Halbzeitbewertung wurde empfohlen, Flurbereinigung als unverzichtbaren Bestandteil einer Politik für den ländlichen Raum weiterhin zu fördern.	Die Empfehlung wurde umgesetzt und hat auch weiterhin Gültigkeit.
n	<p>In der Halbzeitbewertung wurde die Empfehlung ausgesprochen, die Projektentwicklung zu intensivieren.</p> <p>Weiterhin wurde angeregt, die Fördergegenstände zu erweitern und z. B. vorübergehend eine Betriebskostenunterstützung für Existenzgründer zu ermöglichen. Diese Anregung wurde nicht aufgegriffen.</p>	<p>Dieser Empfehlung wurde gefolgt, wie die Zunahme der Zahl umgesetzter Projekte zeigt.</p> <p>Es hat sich gezeigt, dass es auch ohne Erweiterung der Fördergegenstände gelungen ist, die verfügbaren Mittel zu binden und die im EPLR gesetzten operativen Ziele zu erreichen.</p>
o	<p>Es wird empfohlen, die administrative Umsetzung dauerhaft in verlässlichen Strukturen zu organisieren, da die Reformen und Umstrukturierungen der letzten Jahre zu Unsicherheiten bei der Abwicklung der Maßnahme geführt haben. Vor Ort wird die zuletzt eingeführte Trennung der beratenden und bewilligenden Stellen als wenig glücklich empfunden. Wichtiger als eine erneute Umstrukturierung ist jedoch, dass die bestehenden Strukturen, die sich langsam eingespielt haben, nicht so bald wieder geändert werden, sondern die Gelegenheit bekommen, sich mittel- bis langfristig zu bewähren.</p> <p>Finanztechnische Probleme: Vor allem der kurze Bewilligungs- und Abrechnungszeitraum der Projekte führt zu unnötigen Problemen. Die Mittelfreigabe aus den nationalen Haushalten sollte zu einem früheren Zeitpunkt und mit größerer Planungssicherheit erfolgen. Zudem sollte, um die Abrechnung der Projekte zu vereinfachen, das EU-Haushaltsjahr an das nationale Haushaltsjahr angeglichen werden.</p> <p>In den Gesprächen vor Ort wurde darauf hingewiesen, dass das Dorferneuerungsprogramm in seiner derzeitigen Ausprägung z. T. als unübersichtlich und in seinen Vorgaben oftmals als sehr starr wahrgenommen wird. Angeregt wurde, das Dorferneuerungsprogramm zu überarbeiten und an die Entwicklungen vor Ort besser anzupassen.</p>	<p>Gegenüber der Halbzeitbewertung hat sich die Verwaltungszuständigkeit erneut verändert. Durch das „Gesetz zur Kommunalisierung des Landrats sowie des Oberbürgermeisters als Behörden der Landesverwaltung“ vom 17.03.2005 wurde die Dorf- und Regionalentwicklung dem Kreisausschuss zur Erfüllung nach Weisung übertragen.</p> <p>Das Problem der späten Mittelfreigabe besteht weiterhin.</p> <p>Das vom nationalen Haushaltsjahr abweichende EU-Haushaltsjahr wird auch in der Förderperiode 2007 bis 2013 Bestand haben.</p> <p>Zum 01.04.2005 trat das Programm und die Richtlinien zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen in Kraft. Hierin ist die Förderung der Dorferneuerung neu geregelt. Dadurch wurde die Förderung nicht grundsätzlich geändert, aber die Fördertatbestände wurden zusammengefasst und neu geordnet. Darüber hinaus haben Detailveränderungen und –ergänzungen stattgefunden.</p>
s	In der Halbzeitbewertung wurden keine Empfehlungen ausgesprochen	

Quelle: Eigene Darstellung.

9.8 ELER-Verordnung, GAP-Reform und Wasserrahmenrichtlinie - Auswirkungen auf die Förderperiode 2007 bis 2013

Die EU-Kommission hat im September 2005 die **ELER-Verordnung** vorgelegt. Sie bildet die Grundlage für die EU-Förderung in der Förderperiode 2007 bis 2013. Noch offen ist die finanzielle Ausstattung der Förderprogramme in der Periode 2007 bis 2013. Allerdings ist zu vermuten, dass wesentlich weniger Finanzmittel als in der Periode 2000 bis 2006 zur Verfügung stehen werden. Die Verordnung sieht drei thematische Schwerpunkte vor:

- Schwerpunkt 1 - Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft
- Schwerpunkt 2 - Verbesserung der Umwelt und des ländlichen Lebensraums
- Schwerpunkt 3 - Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum

Neu im Rahmen der ELER-Verordnung ist die Einbindung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung im Rahmen des Schwerpunkts 4.

Die meisten Artikel-33-Maßnahmen des Hessischen Entwicklungsplans – Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung, Dorferneuerung und –entwicklung sowie ländlicher Tourismus - sind Schwerpunkt 3 zugeordnet. Die inhaltliche Ausrichtung der Maßnahmen in der ELER-Verordnung entspricht in weiten Teilen der bereits bisher in Hessen praktizierten Förderung bzw. wird bereits in der neuen Richtlinie berücksichtigt. Auch durch den neuen Schwerpunkt 4 dürften sich in Hessen keine wesentlichen Änderungen ergeben, da der in LEADER vorgesehene Ansatz einer endogenen ländlichen Entwicklung in Hessen schon weitgehend Bestandteil der Mainstream-Förderung ist.

Soweit bisher erkennbar, ergeben sich daher aus der ELER-Verordnung für die hessische Dorf- und Regionalentwicklung keine wesentlichen Veränderungen. Anpassungen sind an den voraussichtlich engeren Finanzrahmen erforderlich. Hier bestehen jedoch aus Sicht des Ministeriums für die Maßnahmen n und s keine Einsparmöglichkeiten (HMULV, 2005). Wie weit sich der Wegfall der Tourismusförderung im Rahmen des EFRE auf die Ausgestaltung der Förderung des Landtourismus auswirkt, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht eingeschätzt werden.

Wesentliche Veränderungen ergeben sich für die Flurbereinigung. Im zukünftigen Schwerpunkt 3 wird die Flurbereinigung als eigenständige Maßnahme nicht mehr aufgeführt. Stattdessen fällt die Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung künftig unter Schwerpunkt 1 als „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft“. Maßnahmen der Flurbereinigung werden

nach dem Verständnis der EU-Kommission demnach auf land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur mit dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe reduziert.

Bestimmte Maßnahmen der Flurbereinigung können künftig auch aus Schwerpunkt 3 (unter „Förderung des Fremdenverkehrs“, „Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Kulturerbes“, „Dorferneuerung und -entwicklung“) gefördert werden. Diese Trennung widerspricht jedoch dem integralen Ansatz der Flurbereinigung in Hessen und wird auch den in dieser Bewertung festgestellten Wirkungen der Flurbereinigung auf die ländliche Entwicklung sowie den Synergien mit anderen Maßnahmen, v. a. des künftigen Schwerpunkts 3, nicht gerecht. Ob sich hieraus in der Förderpraxis gravierende Nachteile für die Flurbereinigung ergeben werden, lässt sich derzeit noch nicht beurteilen.

Die Auswirkungen der **GAP-Reform** auf die Landwirtschaft werden in Kapitel 2 des Gesamtberichts sowie in einzelnen Kapiteln ausführlich dargestellt. Kurz gefasst, sind folgende Entwicklungstendenzen absehbar:

- Umverteilung von Prämieinkommen zwischen einzelnen Betriebszweigen und Regionen;
- Regional differenzierte Beschleunigung des Strukturwandels, d. h. steigender Druck zu Wachstum und Rationalisierung landwirtschaftlicher Betriebe;
- Gefahr vermehrter Betriebsaufgaben und großflächiger Flächenstilllegungen vor allem auf Grünlandstandorten der Mittelgebirge und in ertragsschwachen Ackerbauregionen.

Die Artikel-33-Maßnahmen zielen nur teilweise auf den Sektor Landwirtschaft ab und sind daher auch nur begrenzt dazu geeignet, die Folgen der GAP-Reform für landwirtschaftliche Betriebe zu kompensieren. Für die Verlierer dieser Reform ist der Aufbau von Einkommensalternativen eine Möglichkeit, der durch die Maßnahmen Dorferneuerung (Erhaltung der dörflichen Nutzungsvielfalt), Tourismus sowie die in Hessen bislang nicht angebotene Diversifizierung unterstützt werden kann.

Auf der anderen Seite benötigen wachsende Betriebe eine geeignete Infrastruktur, die der Beanspruchung durch größer werdende Maschinen standhält. Wachsende Entfernungen zwischen Betrieben und Flächen werden auf dem öffentlichen Straßennetz, aber auch auf ländlichen Wegen zurückgelegt. Besonders in Mittelgebirgsregionen wird der Zeit- bzw. Kostenaufwand für das Erreichen extensiv nutzbarer Flächen ein zunehmend wichtiger Faktor, der mit darüber entscheidet, ob die Flächen noch einen Bewirtschafter finden. Die Flurbereinigung bietet das geeignete Förderinstrumentarium zur Schaffung angemessener Infrastrukturen.

Durch die **EU-Wasserrahmenrichtlinie** (WRRL) ist das Land verpflichtet, seine Grund- und Oberflächengewässer bis 2015 in einen guten Zustand zu bringen (vgl. Kap. 2.5.4.1). Hierdurch werden in den nächsten Jahren Maßnahmen an Gewässern erforderlich, die durch Fördermaßnahmen aus dem Artikel 33 unterstützt werden können. Insbesondere die Flurbereinigung kann, wie schon bisher, mit der Ausweisung von Gewässerrandstreifen und mit investiven Maßnahmen der Gewässergestaltung die Ziele der WRRL unterstützen.

9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

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

9.9.1 Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum

Bei der Befragung der Zuwendungsempfänger und auch im Rahmen der Fallstudie im Vogelsbergkreis hat sich eine hohe Zufriedenheit mit den Förderinhalten gezeigt. Hindernisse für die Realisierung von Projekten liegen in der Regel bei der Verfügbarkeit von Finanzmitteln bzw. im zeitlichen Ablauf von Bewilligung und Auszahlung.

Der verbleibende Programmzeitraum umfasst nur noch 1,5 Jahre, und die Förderung der ländlichen Entwicklung wurde mit der neuen Richtlinie in diesem Jahr neu geregelt. Zudem wurden die in dieser Förderperiode verbleibenden Mittel bereits weitgehend verplant. Daher würden Empfehlungen zu umfangreichen Veränderungen in der aktuellen Förderperiode wenig Sinn machen.

9.9.2 Anregungen für die neue Programmierung ab 2007

Die Einbeziehung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung im Rahmen der ELER-Verordnung bietet für Hessen die Möglichkeit, die heute über zwei Programme (Hessischer Entwicklungsplan und LEADER+) laufende ländliche Regionalentwicklung in einem Programm zusammenzufassen. Dies dürfte die Übersichtlichkeit und die administrative Abwicklung erleichtern.

Aufgrund der positiven Ergebnisse sollten die bisher angebotenen Maßnahmen in der neuen Förderperiode fortgeführt werden. Hierbei werden zu den einzelnen Maßnahmen folgende Anregungen gegeben.

Für die Förderung von **Dienstleistungseinrichtungen** haben die Erhebungen keine Hinweise darauf gegeben, dass eine Erweiterung oder Veränderung der Fördergegenstände erforderlich ist. In den Regionen kann es zur Förderung von Kleinstunternehmen hilfreich sein, eine enge Verknüpfung zur Wirtschaftsförderung anzustreben.

In der **Förderung landtouristischer Aktivitäten** stellt die Möglichkeit der Förderung von kleineren Infrastrukturmaßnahmen eine wichtige Ergänzung der bisherigen Fördermöglichkeiten dar. Insbesondere angesichts der voraussichtlich knapper werdenden Mittel in der nächsten Förderperiode halten wir folgende Anpassungen für sinnvoll:

- Eine Fokussierung der Förderung auf die Schaffung kleinerer touristischer Infrastrukturen. Die hierdurch geschaffenen Freizeitangebote als Anziehungspunkt für Besucher können die Wirtschaftlichkeit und den Anreiz für private Folgeinvestitionen deutlich erhöhen.
- Eine (noch) stärkere Einbindung von geförderten Projekten in regionale Tourismuskonzeptionen und Verknüpfung von Projekten zu einem sinnvollen Gesamtpaket.

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern wurde die Förderung kleinerer touristischer Infrastrukturen im hessischen EPLR durch die KOM nicht genehmigt (HMULV et al., 2005). Im Sinne einer gewissen Transparenz und der Gleichbehandlung der Bundesländer bzw. Mitgliedstaaten wäre für die nächste Förderperiode eine **einheitliche Genehmigungspraxis** seitens der KOM wünschenswert.

Auch in der **Dorferneuerung** ist eine Fokussierung und Anpassung an zukünftige Herausforderungen insbesondere an die knapper werdenden Fördermittel und die Finanzschwäche der Kommunen sowie die Bevölkerungsentwicklung erforderlich.

Mit der stärkeren Fokussierung auf die Entwicklung der Dorfkerne und der stärkeren Berücksichtigung von lokalen und regionalen Funktionsbeziehungen bei investiven Maßnahmen wurden in der neuen Richtlinie wichtige Anpassungsschritte vorgenommen. Unter Umständen sollte diese Ausrichtung in Zukunft noch verstärkt werden, etwa durch die Berücksichtigung der Entwicklungschancen von Dörfern und ihrer Einbindung in regionale Netze als Kriterien bei der Auswahl von Schwerpunktdörfern für die Dorfentwicklung.

Das vom Land Hessen erarbeitete Begleit- und Bewertungssystem für die **Dorf- und ländliche Regionalentwicklung** sollte in der nächsten Förderperiode auf jeden Fall angewandt und weiterentwickelt werden, da es geeignet ist, die Qualität der gesammelten Daten zu verbessern, den Nutzen von Bewertungsarbeiten zu erhöhen, genauere Einschät-

zungen der Wirkungen der geförderten Maßnahmen zu ermöglichen und damit insgesamt die Umsetzung der Förderung der Dorf- und ländlichen Regionalentwicklung zu verbessern.

Die **Flurbereinigung** hat für die Entwicklung ländlicher Räume in Hessen eine große Bedeutung weit über den Agrarsektor hinaus. Die Reduzierung des Begriffs Flurbereinigung auf „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirtschaft“, wie sie in der ELER-Verordnung vorgenommen wurde, widerspricht somit dem integralen Ansatz der Flurbereinigung in Hessen. Dem Land wird empfohlen, an dem eingeschlagenen Weg festzuhalten und Flurbereinigung im umfassenden Verständnis auch in der neuen Programmierung zu verankern.

Vor dem Hintergrund einer geringeren Verfügbarkeit von Fördermitteln gewinnt die Frage nach Synergien, d. h. danach, inwieweit Flurbereinigung die Umsetzung anderer Fördermaßnahmen unterstützen kann, zukünftig eine noch stärkere Bedeutung. Mit der Förderung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) wird der Verknüpfung verschiedener Fördermaßnahmen auf der regionalen Ebene künftig mehr Beachtung geschenkt. Die neue Förderrichtlinie mit verbesserten Förderkonditionen für Flurbereinigungsverfahren, die der Umsetzung eines ILEK dienen, ist insofern als weiterer Schritt hin zur Erzielung von Synergien zu begrüßen.

Literaturverzeichnis

- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- BMWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Vierunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) für den Zeitraum 2005 bis 2008. Berlin.
- HMULF, Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten (2000): Entwicklungsplan für den ländlichen Raum. Wiesbaden.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2005): Expertengespräch. Gespräch am 12.04.2005.
- HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz und HMWVL, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Referat Flurneuordnung (2005): Ergebnisworkshop zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Artikel-33-Maßnahmen. Workshop am 07.07.2005.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005): Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder 2002. <https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon>. zitiert am 17.01.2005.