

**Aktualisierung der Halbzeitbewertung des
Plans des Landes Hamburg zur
Entwicklung des ländlichen Raums**

Kapitel 1 / Chapter 1

Zusammenfassung / Summary

Projektkoordination

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2005

1 Kurzfassung der Evaluierungsergebnisse des Hamburger EPLR

Der Hamburger Entwicklungsplan ist seit dem Jahr 2000 der wesentliche Pfeiler der Förderpolitik für die Landwirtschaft in Hamburg, der nahezu alle Maßnahmen mit Bezug zur Landwirtschaft und zu ländlichen Strukturen in Hamburg integriert. Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung hatte als wesentliche Aufgabe, Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Programmierung des Folgeprogramms ab 2007 zu geben. Das Untersuchungsdesign wurde dieser Aufgabenstellung angepasst. Der Schwerpunkt lag weniger in der breiten Erfassung von Ergebnissen und Wirkungen, sondern in der Anwendung eines auf spezifische Problembereiche ausgerichteten Methodenmixes.

Eingebunden ist die Bewertung des Hamburger EPLR in einen gemeinsamen Bewertungsansatz der Bundesländer Schleswig-Holstein, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Bremen. Die Förderkapitel I „Agrarinvestitionsförderung“ und VII „Verarbeitung und Vermarktung“ wurden bundesweit evaluiert, die Ergebnisse für Hamburg spezifisch aufbereitet und in diesen Bericht integriert.

1.1 Kernaussagen auf Programmebene

Die Stärken-Schwächen-Analyse ist weiterhin gültig. Auswirkungen der GAP und Anpassungsprozesse im Zuge der GAP-Reform sind schwer prognostizierbar und erfordern zukünftig ein zielgerichtetes Monitoring.

Die wesentlichen sozioökonomischen Entwicklungslinien für Deutschland - geringes Wirtschaftswachstum, anhaltend hohe Arbeitslosigkeit - prägen auch Hamburg, jedoch in geringerem Maße. Hamburg ist ein dynamischer Wirtschaftsstandort mit einer steigenden Bevölkerung und zusätzlichem Flächenbedarf.

Die Landwirtschaft in der Metropolregion steht zwischen ökonomischer Marginalisierung und flächenbezogen großer Bedeutung. 25 % des Stadtstaates sind land- und forstwirtschaftliche Nutzfläche. Die Stadtteile Bergedorf, Harburg sowie Wandsbek mit abnehmender Tendenz sind stark landwirtschaftlich geprägt. Grünlandgebiete, Grabensysteme und das größte zusammenhängende Obstanbaugebiet Nordeuropas sind bedeutende Kulturlandschaften.

Die klassische Landwirtschaft zeichnet sich durch einen hohen Anteil an Mischbetrieben, eine bedeutende Milch- und Fleischproduktion und eine für das urbane Umfeld typische Pensionspferdehaltung aus. Nur ein geringer Anteil der Betriebe wird langfristig wettbewerbsfähig sein. Der Gemüse- und Zierpflanzenbau hat mit großen Strukturproblemen zu kämpfen und ist nur in Nischen mittel- bis langfristig wettbewerbsfähig. Die Obstbaubetriebe in Hamburg sind überdurchschnittlich modern ausgestattet und gut aufgestellt.

Kennzeichnend für alle Produktionsrichtungen sind der enorme Nutzungsdruck (Flächenkonkurrenzen durch Infrastrukturvorhaben mit großem Bedarf an Kompensationsflächen) und die Funktionsüberlagerung der Flächen mit Wasserschutz-, Naturschutz- und Erholungsfunktionen.

Für die Zukunft ist klarer herauszustellen, welche Betriebe die erforderlichen Wachstums- und Modernisierungsschritte vollziehen können, und welche Chancen in der multifunktionalen Landwirtschaft in einer Metropolregion liegen. Bislang ist die Stadt-Land-Partnerschaft gering ausgeprägt und noch ausbaufähig. Hieraus sind die Erfordernisse für die zukünftige Förderansätze abzuleiten.

Die Grünlandbewirtschaftung in Hamburg ist maßgeblich von den Prämien im Rahmen der Agrarumweltprogramme abhängig. Ohne diese Prämienzahlungen ist das Grünland in Hamburg ökonomisch sinnvoll nur durch die Produktionsrichtungen Milchvieh- oder Pensionspferdehaltung nutzbar. Mutterkuhhaltung, die auch ein wichtiges Standbein Hamburger Betriebe darstellt, verliert durch die Entkopplung an relativer Vorzüglichkeit. Dies gilt auch für die Schafhaltung. Es könnte zu einem deutlichen Rückgang v. a. der extensiv gehaltenen Viehbestände kommen; im Zuge der Intensivierung der Milchproduktion wird das Grünland weiter an Bedeutung verlieren. Dementsprechend wird ein Monitoring erforderlich, das die Entwicklung des Grünlands und seiner Qualität dokumentiert, um adäquate Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Eine Vielzahl von Betrachtungsebenen und Globalzielen erschweren die Bewertung des Gesamterfolg.

Eine Reihe globaler Ziele stehen auf der Programmebene mehr oder weniger ungewichtet nebeneinander. Als Oberziele nennt das EPLR die Optimierung der agrarwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf der Primär- und Sekundärstufe, die Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen im ländlichen Raum und die verstärkte Integration von Umweltzielen in die Nutzung der landwirtschaftlichen Potenziale. Auch wenn Quantifizierungen auf dieser Ebene nur begrenzt sinnvoll erscheinen, sind klarere Zielstrukturen, Prioritäten und Messlatten zur Beurteilung des Gesamtprogramms erforderlich. Hinzu kommt, dass die aus der spezifischen geographischen Lage Hamburgs nachvollziehbare herausragende Bedeutung des Küstenschutzes zum Schutz des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials von dem Zielssystem nicht abgebildet wird. Die Wirkungen dieser eher passiven und präventiven Maßnahmen werden daher auch nicht mit den vorgegebenen Bewertungsfragen erfasst und läuft daher „außer Konkurrenz“.

Umweltsituation: Großer naturräumlicher Reichtum und große Herausforderungen durch umweltrechtliche Zielvorgaben

Hamburg verfügt über naturschutzfachlich wertvolle Flächen und Gebiete, deren Erhalt an die Aufrechterhaltung einer extensiven Nutzung v. a. des Grünlands gebunden ist.

Daneben hat die Bestandsaufnahme der Wasserrahmenrichtlinie große Defizite in erster Linie bei den Oberflächengewässern sowohl hinsichtlich deren morphologischen Veränderungen als auch der Belastung mit Nährstoffen und Pflanzenschutzmitteln aufgezeigt. Das Erreichen der geforderten Qualitätsziele ist eine bedeutende Aufgabe der Umweltpolitik.

Der Küstenschutz dominiert den Mittelabfluss

Das Hamburger EPLR bietet 13 Maßnahmen in drei Förderschwerpunkten an. Förderschwerpunkt A beinhaltet die sektorbezogenen Maßnahmen (z. B. Agrarinvestitionsförderungsprogramm, Berufsbildung und Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung), Förderschwerpunkt B die sektorübergreifenden Maßnahmen für die ländliche Entwicklung (z. B. Dorferneuerung, AEP, Förderung des Fremdenverkehrs und Küstenschutz) sowie Förderschwerpunkt C die Agrarumweltmaßnahmen, die Ausgleichszahlung für Natura-2000-Auflagen und forstwirtschaftliche Maßnahmen.

Das Programm wurde in seiner Laufzeit inhaltlich nur geringfügig verändert. Die Veränderungen in den Prioritäten vollziehen sich durch den faktischen Mittelabfluss. Von den insgesamt 13 Fördermaßnahmen bleiben 12 hinter ihren zum Teil ohnehin bescheidenen Finanzansätzen um 5 % bis 74 % zurück. Sechs Maßnahmen veranschlagen weniger als ein Prozent der Programmmittel. Während die auf die Landwirtschaft ausgerichteten Maßnahmen der Schwerpunkte A und C in relativ geringem Umfang hinter den Erwartungen zurückbleiben, konnten Maßnahmen der Forstwirtschaft und zur ländlichen Entwicklung nicht bzw. in keinem nennenswerten Umfang realisiert werden. Diese Entwicklung wird sich auf die zukünftige Ausgestaltung der Förderpolitik – allein aus Gründen der Verwaltungsökonomie - auswirken müssen.

Aufgefangen wird diese mangelnde Nachfrage allein durch den Küstenschutz. Bereits in der ursprünglichen Planung hatte er einen Anteil von 71 % an den zur Verfügung stehenden EU-Mitteln. Nach den aktuellen Planzahlen liegt dieser bei 82 %. Durch Maßnahmen des Küstenschutzes wurden zusätzliche Mittel aus anderen Bundesländern durch Hamburg gebunden. Daher konnten mit dem Rechnungsabschluss 2004 über 85 % des Gesamtplafonds der EU-Mittel 2000 bis 2006 verausgabt werden.

Die Fördermittel konzentrieren sich auf landwirtschaftliche Betriebe

Abgesehen vom Küstenschutz, profitieren vom Hamburger EPLR fast ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe und Gartenbaubetriebe. Rund 95 % der 2000 bis 2004 verausgabten öffentlichen Gelder fließen dorthin.

1.2 Kernaussagen auf Ebene der Förderkapitel

Förderkapitel I – Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) (Maßnahme A1)

Hauptinformationsquelle für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung ist eine Betriebsleiterbefragung, die aufgrund der knappen Zeitvorgaben auf die Schwerpunkte Große Investitionen in der Milchviehhaltung und in Gewächshausbauten für den Zierpflanzenbau sowie auf Kleine Investitionen ohne Eingrenzung des Produktbereichs fokussiert war. Zusätzlich wurden Beraterworkshops durchgeführt, in denen auch andere Investitionsbereiche ergänzend thematisiert wurden. Ergebnisse von Untersuchungen aus anderen Bundesländern (Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen) konnten auf Hamburg übertragen werden.

Mit 3,9 Mio. Euro ausgezahlter öffentlicher Mittel wurden 2000 bis 2004 rund eine Millionen Euro weniger umgesetzt als geplant. Der Schwerpunkt der AFP-Förderung lag im Gebäudebereich, ein Großteil davon waren Gewächshausbauten und sonstige landwirtschaftliche Gebäude (Obstlagerhallen, Reithallen und Pferdeställe). Nur rund sieben Prozent aller Förderfälle erhielten eine Junglandwirteförderung.

Die wesentlichen positiven Wirkungen der geförderten Investitionen werden in den Bereichen Arbeitsbedingungen, Umweltschutz, Produktqualität und Erweiterung der Produktionskapazitäten eintreten. Die Verbesserungen in den Bereichen Umweltschutz, Qualität und Arbeitsbedingungen können weitgehend als Kuppelprodukte von aus wirtschaftlichem Interesse implementierten Investitionsbestandteilen interpretiert werden. In Bezug auf das Einkommen ist für die Zierpflanzenbaubetriebe mit Unterglasproduktion in den Vier- und Marschlanden eher davon auszugehen, dass ihr Niveau durch die geförderten Investitionen gehalten aber nicht erhöht werden kann. Angesichts der sehr begrenzten Verbreitung von Controlling-Instrumenten und der vielfach geringen Präsenz von betriebswirtschaftlichen Erfolgskennziffern in der gartenbaulichen und landwirtschaftlichen Praxis sind Aussagen zur Erfolgswirtschaft und Kostenstruktur der Betriebe jedoch nur begrenzt belastbar. Lassen sich den Großen Investitionen noch strukturelle Wirkungen zumessen, gilt dies für die Kleinen Investitionen nur in geringem Maße. Bei diesen Investitionen handelt es sich oftmals um solche, die auch ohne Förderung durchgeführt worden wären und damit erhebliche Mitnahmeeffekte beinhalten. Die Junglandwirteförderung scheint in Hamburg kaum strukturpolitische Wirkungen zu entfalten.

Aufbauend auf den Untersuchungsergebnissen und vor dem Hintergrund der künftigen Rahmenbedingungen empfehlen die Bewerter, bereits zeitnah das AFP auf Große Investitionen mit deutlichen Struktur- oder Rationalisierungseffekten zu konzentrieren, dabei die bestehenden Kapazitätsbeschränkungen zu lockern oder aufzuheben und die Förderung grundsätzlich auf einen Zuschuss ohne Kreditbindung umzustellen. Ein besonderer Bedarf für die Weiterführung der Junglandwirteförderung wird nicht gesehen.

Förderkapitel III – Berufsbildung (Maßnahme A2)

Die Bewertung der Berufsbildung stützt sich auf die Auswertung des teilnehmer- und kursbezogenen Monitorings und die Befragung des Trägers bzw. der Bewilligungsstelle. Mit 100.000 Euro öffentlicher Mittel lag der Planansatz zwischen 2000 und 2004 nur bei knapp 0,2 % der EPLR-Mittel bzw. 1,3 % der sektorbezogenen Maßnahmen des Förderschwerpunktes A. Der finanzielle Vollzug bleibt mit 90.000 Euro geringfügig unter dem Planziel. Mit über 2.000 Teilnehmern, darunter auch zahlreiche aus angrenzenden Bundesländern, wird das operationelle Ziel zu 95 % erreicht. Es werden nur eintägige Kurse angeboten. Die vergleichsweise größten Erfolge erreicht die Berufsbildung in Hamburg beim bisherigen Angebot in drei Bereichen: erstens hinsichtlich der Ausrichtung des Angebots auf die maßnahmenspezifischen Ziele und zweitens im Bereich Umweltschutz/umweltfreundliche Methoden. Der dritte Bereich umfasst die persönliche berufliche Entwicklung im Sinne „nicht monetär bewertbarer Verbesserungen“. Dazu zählen insbesondere Verbesserungen der fachlichen Kompetenz, der beruflichen Qualifikation und der Motivation.

Zukünftig sollten auch längere mehrtägige Lehrgänge/Kurse angeboten und das Themenspektrum erweitert werden. Dabei ist v. a. das Synergiepotenzial im Sinne einer Unterstützung anderer Fördermaßnahmen durch Qualifizierungsmaßnahmen stärker zu nutzen.

Förderkapitel V – Ausgleichszahlung in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (Maßnahme C1)

Die Bewertung der Ausgleichszahlung stützt sich im Wesentlichen auf eigene Erhebungen (u. a. Befragung der Fachbehörde) und auf Auswertungen der Förderstatistiken.

Voraussetzung für die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Artikel 16 der VO (EG) 1257/1999 ist die gleichzeitige Teilnahme an Maßnahme C3 Vertragsnaturschutz auf den spezifischen Flächen. Die Gebietskulisse beinhaltet Grünland innerhalb der Natura-2000-Kulisse, für dessen Bewirtschaftung hoheitliche Beschränkungen (mindestens Verzicht auf Pflanzenschutzmittel) gelten. Von 2001 bis 2004 hat sich die geförderte Fläche von 125 ha auf 592 ha fast verfünffacht. Der Anteil der tatsächlich geförderten Fläche an der als operationelles Ziel angegebenen potenziellen Förderfläche beträgt knapp 85 %. 2004 nahmen 50 Betriebe die Zahlungen in Anspruch. Die verausgabten Mittel der Haushaltsli-

nie von 2000 bis 2004 betragen mit rund 50.000 Euro aufgrund der zeitlichen Verzögerungen in den Jahren 2000 und 2001 nur ein Drittel der ursprünglich geplanten Mittel.

Inwieweit die Ausgleichszahlungen das aufgrund von Naturschutzauflagen entgangene Einkommen kompensieren, ist aufgrund von datentechnischen Restriktionen derzeit nicht zu beantworten. Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinaus gehende Umweltwirkungen der Maßnahme sind nur in geringem Umfang zu erwarten, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten sind. Allerdings kann durch die Ausweisung von Schutzgebieten ein dauerhafter Mindestschutz für wertvolle Gebiete gewährleistet werden, der mit dem - auf begrenzte Zeiträume befristeten - freiwilligen Vertragsnaturschutz nicht so gezielt möglich ist.

Zukünftig sind die Ausgleichszahlungen an die veränderten agrarpolitischen Rahmenbedingungen anzupassen. Dies sind im besonderen eine Anpassung der Kalkulationsgrundlagen der Ausgleichszahlungen an die Entkopplung sowie der inhaltliche Abgleich der ausgleichsrelevanten Fördergrundsätze der Ausgleichszahlung mit den Cross-Compliance-Tatbeständen als Baseline.

Förderkapitel VI – Agrarumweltmaßnahmen (Maßnahmen C2 und C3)

Die wichtigsten Quellen für Primärdaten zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Agrarumweltmaßnahmen (AUM) sind Multiplikatorenengespräche und die Befragung der Fachreferenten. Als Sekundärquellen sind die InVeKoS-/Förderdaten und ausgewählte Umweltdaten zu nennen. Daneben wurde eine länderübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet.

Die Agrarumweltmaßnahmen bestehen in Hamburg aus zwei Bausteinen: Der „Markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL)“, die inklusive der fakultativen Modulationsmaßnahmen vorrangig auf den Schutz von Boden, Wasser und Luft abzielt und dem Vertragsnaturschutz, dessen verschiedenen Bewirtschaftungspakete auf den Biotop- und Artenschutz sowie den Erhalt der Kulturlandschaft ausgerichtet sind. Für die Umsetzung der Agrarumweltmaßnahmen war ursprünglich ein Mittelvolumen in den Jahren 2000 bis 2004 von rund fünf Millionen Euro vorgesehen. Tatsächlich verausgabt wurden knapp vier Millionen Euro. Damit bleiben auch die Agrarumweltmaßnahmen hinter den Erwartungen zurück.

Die gesamte durch die Agrarumweltmaßnahmen geförderte Fläche beträgt im Jahr 2004 3.534 ha¹, das entspricht cirka einem Viertel der landwirtschaftlich genutzten Fläche Hamburgs. Mit den AUM-Maßnahmen wurden im Jahr 2004 rund 2.770 ha Grünland er-

¹ Abzüglich Maßnahmenkombinationen auf derselben Fläche.

reicht, das entspricht 42 % des gesamten Hamburger Grünlands. Die flächenmäßig stärksten Maßnahmen sind die „klassischen“ MSL-Maßnahmen, d. h. extensive Grünlandnutzung und Ökologischer Landbau. Sie haben eine starke Zunahme des Flächenumfangs seit 2000 erfahren und liegen jetzt bei 56 % der Förderfläche. Bei den ökologischen Anbauverfahren ist nach dem Tiefststand bezüglich der geförderten Fläche und der teilnehmenden Betriebe 2003 im Jahr 2004 wieder ein leichter Anstieg zu erkennen.

Der Flächenumfang des Vertragsnaturschutzes liegt seit 2000 relativ stabil bei 1.600 ha. Am flächenstärksten ist die Maßnahme „ungedüngte Mähweide“ mit 67 % der gesamten Vertragsnaturschutzflächen.

Die Modulationsmaßnahmen (Mulch- bzw. Direktsaatverfahren und Winterbegrünung) machen nur vier Prozent der geförderten Fläche aus. Sie konzentrieren sich vor allem auf den Bereich Ackerbau. Es werden dadurch neun Betriebe und etwa fünf Prozent der Hamburger Ackerfläche erreicht.

Zentraler Wirkungsbereich der Agrarumweltmaßnahmen ist der Ressourcenschutz. Alle angebotenen Maßnahmen entfalten für ein oder mehrere Schutzgüter positive und z. T. sehr positive Wirkungen. Dabei profitieren Boden und Wasser auf der Gesamtheit dieser Fläche, die Schutzgüter Flora und Fauna werden auf knapp zwei Dritteln positiv beeinflusst und auf fast der gesamten Förderfläche kommt es zu einer Verbesserung des Landschaftsbildes. Die wesentlichen Ressourcenschutzwirkungen auf Boden, Wasser und Biodiversität resultieren aus der Reduktion von Produktionsmitteln. Beim Bodenschutz spielt außerdem die Verhinderung von Erosion eine Rolle. Die größten Wirkungen auf die Biodiversität werden durch den Erhalt und die Pflege von Habitaten erreicht.

Für den kommenden Programmplanungszeitraum ab 2007 sind die Auswirkungen der GAP zu berücksichtigen. Entkopplung und Cross Compliance setzen neue Rahmenbedingungen für die Agrarumweltmaßnahmen, sowohl bezüglich der Prämienkalkulation als auch der einzubeziehenden Auflagen. Grundsätzlich ist das Verhältnis zwischen Ordnungsrecht und freiwilligen Anreizinstrumenten wie AUM neu auszutarieren. Die Förderung des ökologischen Landbaus und des Vertragsnaturschutzes sollte weitergeführt werden. Die AUM sollten auf die möglichen Problembereiche als Folge der GAP (Qualitätsverlust von Grünland, Rückgang der Viehhaltung) und einer möglichen Ausweitung der Pferdehaltung mit den korrespondierenden Umweltproblemen reagieren können. Flankierende Instrumente zu den flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen können Beratung und Modellvorhaben sein.

Förderkapitel VII – Förderung der Verarbeitung und Vermarktung (Maßnahmen A3 und A4)

Im Mittelpunkt der Evaluierung steht die Gewinnung von Primärdaten anhand eines von den geförderten Betrieben auszufüllenden Erhebungsbogens. Diese Primärdaten werden durch Informationen aus leitfadengestützten Interviews mit den Fachbehörden und Literatur ergänzt. In Hamburg wurden Förderungen für die Sektoren Obst und Gemüse, Blumen und Zierpflanzen sowie Produkte des ökologischen Landbaus angeboten. Die Investitionsbereitschaft blieb deutlich hinter den Erwartungen zurück. Nur ein Unternehmen des Sektors Obst und Gemüse stellte zwei Förderanträge, so dass acht Prozent des ursprünglichen Finanzansatzes von 680.000 Euro öffentlicher Mittel von 2000 bis 2004 ausgeschöpft wurden. Die Auswertung der Erhebungsbögen signalisiert keine gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der geförderten zwei Betriebsstätten, da Hinweise auf erzielte Rationalisierungseffekte und Kostensenkungen sowie eine gesteigerte Wertschöpfung fehlen. Qualitätsaspekte sind vor allem hinsichtlich der Endprodukte von Relevanz, da verstärkt Gütezeichen und Qualitätsmanagementsysteme zum Einsatz kommen. Der Indikator Wertschöpfung hat sich jedoch nicht positiv entwickelt. Der Vertragsbindungsanteil von 100 % der bezogenen Rohwaren lässt zumindest auf einen Erzeugernutzen der Investitionen schließen.

Zukünftig sollte die schon eingeleitete regionsübergreifende Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Bundesländern deutlich verstärkt werden, um den Marktgegebenheiten besser gerecht zu werden. Eine sektorale Eingrenzung sollte nicht vorgenommen werden, sondern eine Steuerung über inhaltliche Anforderungen an das Projekt (Projektbeurteilungsraster) erfolgen. Auf EU-Ebene ist darüber hinaus dringend eine Überprüfung der bisherigen Anhang-I-Regelungen in Hinblick auf aktuelle Markterfordernisse geboten.

Förderkapitel VIII – Forstwirtschaft(C4)

Die forstliche Förderung hat in der Freien und Hansestadt Hamburg keine Bedeutung. Im Berichtszeitraum wurden keine Maßnahmen gefördert.

Förderkapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten (Maßnahmen B1 – B5)

Aufgrund der Heterogenität der Maßnahmen im Förderkapitel IX wurde ein Methodenmix eingesetzt, der schriftliche Erhebungen, Expertengespräche, Auswertung von Förderdaten und die teilnehmende Beobachtung an einem AEP-Prozeß umfasste. Aufgrund des geringen Umsetzungsstandes sind nur sehr eingeschränkte, vom Einzelfall abstrahierte Aussagen möglich. Diese stützen sich auch auf die Übertragung von Ergebnissen aus der Literatur und anderen Bundesländern.

Bei der Maßnahme Dorferneuerung wurden bisher elf Umnutzungsprojekte und im Rahmen der Maßnahmen Flurbereinigung sowie Reit-, Wander- und Erlebnispfade bislang jeweils drei Projekte umgesetzt. Bei der Flurbereinigung wurden u. a. zwei freiwillige Landtauschverfahren durchgeführt. Die geförderte AEP Süderelbe wurde im Herbst 2004 mit Fertigstellung der Berichtsendfassung abgeschlossen. Im Rahmen des Küstenschutzes wurden mit EU-Mitteln Deiche und Uferwände in den Gebietskulissen Vier- und Marschlande sowie südliches Elbufer (Köhlfleet, Finkenwerder) gefördert.

Die wesentlichen Wirkungen sind mit der Sicherung und dem Schutz von Menschen und Sachwerten sowie des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials durch die Küstenschutzprojekte verbunden. In Bezug auf seine Wirkungen kann der Küstenschutz zwar nur als eine passive Maßnahme angesehen werden, er ist in den geschützten Gebieten jedoch die Voraussetzung für aktive Maßnahmen im Rahmen des Entwicklungsplans. Durch die geförderten Projekte der anderen Maßnahmen gehen vor allem lokale Wirkungen im direkten Umfeld aus. Die Projekte der Dorferneuerung führen in begrenztem Umfang zu Einkommens- und Beschäftigungswirkungen bei den Landwirten, die die Umnutzungen durchgeführt haben. Die geförderten Reit-, Wander- und Erlebnispfade sowie die durchgeführten Landtauschverfahren können bei den involvierten Landwirten langfristig Einkommenseffekte generieren.

Die Wirkungen der AEP gehen über den Landwirtschaftssektor hinaus. Mit der AEP Süderelbe wurden konzeptionelle Grundlagen für die Umsetzung von Projekten erarbeitet und Zusammenarbeitsstrukturen unter den lokalen Akteuren aufgebaut. Zur zukünftigen Umsetzung des LEADER-Ansatzes wird empfohlen, an den bereits durchgeführten AEPn und dem Beitrag zum Wettbewerb „Regionen Aktiv“ anzuknüpfen. Allerdings müssen im neuen Programm Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Projektideen, die im Rahmen der LEADER-Prozesse entstehen, auch innerhalb des Programms umgesetzt werden können. Dazu sollten die Maßnahmen des Schwerpunkts 3 offener und breiter als bisher angelegt werden, um möglichen LEADER-Projektideen Raum zu geben.

1.3 Wirkungen des Gesamtprogramms

Wirkungsschwerpunkte des Gesamtprogramms: Umwelt und Lebensqualität für die Hamburger Bevölkerung

Auf Programmebene waren fünf thematische Fragen (Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition, Umwelt) zu untersuchen. Der Küstenschutz konnte diesem Ziel-Wirkungssystem nicht zugeordnet werden. Seine Wirkungen wurden separiert dargestellt. Verknüpft man die Maßnahmenwirkungen mit den für die Maßnahmen verausgabten Mitteln (ohne Küstenschutz), ergibt sich folgendes „Wirkungsranking“ der öffentlichen För-

dermittel: Umwelt (91 %), Bevölkerung (91 %), Einkommen (66 %), Beschäftigung (49 %) und Marktposition (48 %).

Hohe Wirkungsintensitäten werden nur in den Bereichen Umwelterhalt und -verbesserung v. a. durch die Vertragsnaturschutzmaßnahmen erreicht. Mittlerer Intensitäten werden im Bereich der Verbesserung der Lebensqualität (Bevölkerungsfrage) durch die Stärkung der Erholungsfunktion und den Kulturlandschaftserhalt erzielt. Auf Programmebene wird die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen als übergeordnetes Ziel genannt. Die Beschäftigungswirkungen sind jedoch als sehr gering einzustufen. Nennenswerte Effekte wurden nur durch konjunkturelle Beschäftigungswirkungen im Zusammenhang mit Investitionstätigkeiten erzielt. Die Einkommenswirkungen konzentrieren sich fast ausschließlich in landwirtschaftlichen Betrieben, in erster Linie durch die einkommenssichernde Wirkung des AFP und die Förderung der Umnutzung zu Wohnraum im Rahmen der Dorferneuerung. Nur vereinzelt tragen die Maßnahmen zu einer Verbesserung der Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse bei. Besondere Bedeutung kommt diesbezüglich dem AFP und der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung zu.

Programmsynergien – wenn vorhanden, dann eher zufällig

Die Voraussetzungen für Synergieeffekte sind aufgrund der Förderrealitäten und der sehr ungleichen Mittelverteilung auf die Maßnahmen des Hamburger EPLR kaum gegeben. Der Großteil der Maßnahmen nimmt nur marginale Mittelanteile in Anspruch. Ihre Wirkungen sind bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz kann, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen. Ansätze für Synergieeffekte gibt es allein zwischen den flächenbezogenen Maßnahmen des Förderschwerpunktes C, da sie inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft sind.

Hinzu kommt, dass, anders als in Programmen anderer Länder, zwischen privaten Investitionen und öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen kein Zusammenspiel entstehen kann, da beispielsweise im Bereich der Dorferneuerung keine öffentlichen Investitionen umgesetzt werden. Auch die Ergebnisse und Empfehlungen der mittlerweile abgeschlossenen AEP Süderelbe wurden noch nicht umsetzungswirksam. Hier ist zu überlegen, wie die Vorschläge im Bereich Diversifizierung und Flurbereinigung für die nächste Förderperiode bedacht werden können.

Klare Programmstrategie anhand weniger (achsenspezifischer) Oberziele

Für das Programm 2007 bis 2013 muss die strategische Ausrichtung intensiver diskutiert werden, um die mit dem Programm angestrebten Ziele konkreter zu fassen. Dabei sind von den fondsverwaltenden Behörden (BSU, BWA und BBS) gemeinsame Positionen und Aufgaben für die Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlich geprägten Gebiete in Hamburg zu formulieren. Überregional bedeutsame Maßnahmen (horizontale Agrarum-

weltmaßnahmen, Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, Berufsbildung und Beratung) sollten inhaltlich und fördertechnisch besser mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein abgestimmt werden. Die Programmstrategie des zukünftigen EPLR sollte sich anhand weniger Oberziele und (gewichteter) Schwerpunktsetzungen auf die wesentlichen Weichenstellungen für die einzelnen Förderschwerpunkte beschränken. Die Strategie muss sich in der Mittelzuweisung auf die Schwerpunkte manifestieren. Zu empfehlen ist eine klare und eindeutige Zielstruktur in den Schwerpunkten: Schwerpunkt I - Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“, Schwerpunkt II - Umwelt-, Naturschutz- und Landschaftspflegeziele u. a. zur Sicherung der Flächenbewirtschaftung sowie Schwerpunkt III – Intensivierung der Stadt-Landbeziehungen und Umsetzung der Anforderungen aus Natura 2000 und der WRRL. Die Umverteilung der Finanzmittel, im Wesentlichen eine Reduzierung der Mittel für den Küstenschutz, wird schon aus Gründen der Vorgaben der ELER-VO notwendig sein. Schwerpunkt III muss eine deutliche Aufwertung erfahren. Neben der Umsetzung verbindlicher Umweltvorgaben für Hamburg sollten die hier vorgesehenen Maßnahmen ein breites Projektspektrum für den LEADER-Ansatz ermöglichen, das auf die spezifischen Ausrichtungen der Gruppe(n) reagieren kann. Unter LEADER sollte die sektorale Ausrichtung gelockert werden und die Maßnahmen auch für andere Zuwendungsempfänger offen sein.

1 Summary of the Evaluation Results of the Hamburg Rural Development Plan (RDP)

The Hamburg RDP has been a major pillar of agricultural support policy in Hamburg since 2000. It integrates almost all measures with relation to agriculture and rural structures in Hamburg. The update of the midterm evaluation has the main purpose of giving conclusions and recommendations for the new programming period. The evaluation design was adapted to this purpose. The emphasis was less in the broad documentation of results and impacts, but rather on the use of a targeted method mix to address specific problem areas.

The evaluation of the Hamburg RDP is embedded in a common evaluation approach with the federal states Schleswig-Holstein, Hesse, Lower Saxony, North Rhine Westfalia and Bremen. Chapter I, “Agricultural Investment Support;” Chapter V, “Compensatory Payments in Less Favoured Areas;” and Chapter VII, “Processing and Marketing,” were evaluated nationally, the results for Hamburg specially prepared and integrated in the whole evaluation report for Hamburg.

1.1. Core Statements on Program Level

The strengths and weaknesses analysis continues to be valid. Impacts of the CAP Reform and adjustment processes in the course of the CAP Reform are difficult to predict and require targeted monitoring in the future.

The major socio-economic development lines in Germany – low economic growth, continuing high unemployment – characterize Hamburg as well, but to a lesser extent. Hamburg is a dynamic economic location with an increasing population and additional land needs.

Agriculture in the metropolitan area stands between economic marginalization and area-related greater significance. A total of 25 percent of the city state land area comprises farm and forestry areas. The city districts Bergedorf, Harburg and Wandbek are still strongly agricultural, although the trend is decreasing. Grassland areas, trench systems, and the largest contiguous fruit crop region of northern Europe are important cultivated landscapes.

Agricultural production is marked by a high portion of mixed farms, significant dairy and meat production and recreational horse husbandry, typical for the urban environment. Only a few of the farms will remain competitive over the long term. Vegetable and ornamental plant production is facing major structural problems, and is only competitive in the mid- or long-term in certain niches. Fruit farms in Hamburg are above average in their equipment and in a good position. A characteristic of all production types is the enormous

pressure on land (land competition through infrastructure plans with a large need for compensatory areas) and the conversion of functions of land with water or nature protection and recreational purposes.

In the future, it must be more clearly ascertained which farms can carry out the required growth and modernization steps and what chances rest in multi-functional farming in a metropolitan region. Until now, the city-country partnership was not very defined and still capable of expansion. Here the requirements for the further promotional approaches must be defined.

Grassland usage in Hamburg is to a great extent dependent on payments of the agri-environmental programs. Without these payments, grassland only makes economic sense in the production branches dairy cattle and recreational horse husbandry. Suckling cow production, an important branch for the Hamburg farms, loses relative competitiveness through decoupling. This also holds true for sheep husbandry. It could come to a significant drop in the number of extensively held livestock populations. In the course of the intensification of dairy production grassland will continue to lose importance. Accordingly, monitoring will be necessary to document the development and quality of grassland and to prepare adequate countermeasures.

A multiplicity of targets make the evaluation of total success difficult

A range of global aims exists at the program level, more or less without prioritization. The RDP sees the optimization of agricultural performance ability at the primary and secondary level as a top level objective, The same is true for the improvement of infrastructural framework conditions in rural areas and the increased integration of environmental objectives into the use of agricultural potential. Even if quantification seems sensible only to a limited extent at this level, clearer objective structures, priorities, and target setting are required to evaluate the program. Another problem is that the enormous significance of coastal protection for the protection of agriculture due to the specific geographical circumstances in Hamburg are not covered by the hierarchy of objectives. The impact of these rather passive and preventative measures were thus not documented with the pre-given evaluation questions. As a consequence, this program priority runs “out of competition.”

Environmental situation: Large natural area richness and great demands through environmental law targets

From a nature protection perspective, Hamburg has valuable land areas and regions, the maintenance of which is linked to the upkeep of extensive use, above all low input husbandry. In addition, an inventory of water framework laws showed large deficits in terms of surface waters as well as with regard to their morphological changes and the pollution

with nutrients and plant protection substances. An important task of environmental policy is to achieve the required quality objectives.

Coastal protection dominates the flow of funding

The Hamburg RDP comprises 13 measures in three priority axes. Priority axis A includes the sector related measures (i.e., agricultural investment support, training, and improvement of processing and marketing). Priority axis B includes the measures for rural development (i.e., village renewal, rural development planning, support for tourist-related activities and coastal protection). Priority axis C includes the agri-environmental measures, the compensatory payments for Natura 2000 regulation and forestry measures.

The program has only been minimally changed during its implementation. The changes in the priorities emerge through the factual flow of funds. Of all 13 support measures, 12 have not even used up their already modest funding levels only by 5 to 74 percent. Six measures make up less than one percent of the program funds. While the measures targeted to agriculture from Priority axes A and C were only slightly behind the anticipated levels, measures in forestry and rural development could either not be realized or were not worth mentioning. These developments will have to have an effect on the future shaping of support policy – alone for reasons of administrative economy.

This lack of fund use is made up for by coastal protection measures. Even in the original planning, coastal protection comprised 71 percent of the available EU funding. In current planning figures, this is now 82 percent. Through coastal protection measures additional funds from other federal states are linked to Hamburg. Thus at the end of the financial year 2004, more than 85 percent of the total EU budget 2000 to 2006 were spent.

Support is concentrated on farms

Apart from coastal protection, Hamburg's RDP benefits almost only farms and horticultural enterprises, which accounted for about 95 percent of the public funds from 2000 to 2004.

1.2 Main impacts of the chapter related evaluation

Chapter I – Investments in farm businesses (Measure A1)

The main information source for the updating of the midterm evaluation is a farm manager survey, which was focused on large investments in dairy cattle husbandry and the building of greenhouses for ornamental plants. The survey also included smaller investments not limited to a particular area. This concentration of the survey was necessary due to the limited time available. Additionally, workshops with advisory bodies were con-

ducted in which beside the results also other investment areas, not included into the survey, were discussed more in detail. The results of the studies from other federal states (North Rhine Westfalia and Lower Saxony) could be used as well.

With 3.9 million Euros in public funding between 2000 to 2004, about one million Euros less were spent than planned. The investment support focused on construction areas, which were mainly greenhouses and other agricultural buildings (fruit storage cellars, indoor riding areas, and horse barns). Only about seven percent of all supported cases included young farmer support.

The most important positive effect of the supported investments emerge in the areas of working conditions, environmental protection, product quality and expansion of the of production capacities. The improvements in the area of environmental protection, quality and working conditions can largely be interpreted as a by-product of investments implemented for economic reasons. In relation to income, it can be assumed for the ornamental plant farms with under-glass production in the Vier- and Marschlande that their level can be maintained but not increased through the supported investments. With regard to the very limited distribution of controlling instruments and low presence of economic success indicators in the horticultural and agricultural practice, statements on the success level and cost structure of the enterprises is only reliable to a certain extent. Although the large instruments still show structural impacts, this only holds true to a limited extent for the small investments. These investments are for the most part those that would have been carried out even without funding, and they have more of a windfall effect. Support for young farmers seems to have virtually no structural policy effects in Hamburg.

Building upon the evaluation results and against the background of the future development of agriculture, the evaluators recommend that the investment support should be concentrated as quickly as possible on large investments with significant structure or rationalization effects. Thereby the existing capacity limits should be loosen or eliminated, and the credit related support calculation should be given up. A further special assistance of young farmers is not seen.

Chapter III – Training (Measure A2)

The evaluation of training is based on the analysis of monitoring data (structure of participants and courses), a survey of the training organizations and the responsible administration. With 100,000 Euros, the planning for 2000 to 2004 was only 0.2% of the total RDP funds, or rather 1.3 percent of the sector-related measures of the Priority axis A. The total financial expenditures of 90,000 Euros was slightly under the planned target ceiling. With more than 2,000 participants, among those many from neighbouring federal states, the operational objective was achieved by 95 percent. Only one-day courses were offered. The comparably largest successes were achieved by training in Hamburg in three areas:

first with regard to setting the direction of the offering to the measure-specific objectives, and secondly in the area of environmental protection. The third area includes the personal occupational development in the sense of “non-monetary measurable improvements.” Particularly included here are improvements in job competency, professional qualifications and motivation.

In the future longer, several day training courses shall be offered, and the range of topics expanded. Here, the synergy potential in the sense of support for other support measures through qualification activities should be strengthened.

Chapter V – Payments in areas subject to environmental constraints (Measure C1)

The evaluation of these payments is based largely on own surveys (including surveys of the responsible administration) and on analysis of the support statistics.

A prerequisite for the provision of payments according to Article 16 of the Reg. (EC) No. 1257/1999 is the simultaneous participation on measure C3 Nature Protection on specific areas. The eligible area includes grassland within the Natura 2000 areas, for which mandatory farming regulations are in effect (at least a foregoing of pesticides). From 2001 to 2004 the supported area expanded almost five times from 125 ha to 592 ha. The portion of actually supported areas from the potential eligible area targeted was nearly 85 percent. In 2004, 50 farms took advantage of the payments. The expenditure of 0.5 million Euros spent between 2000 and 2004 were only a third of the originally planned budget due to a time delay.

To what extent the compensatory payments compensate for lost income due to nature protection laws cannot be answered at this time due to data restrictions. The environmental effects of the measures beyond the maintenance of low input farming is only expected to a limited extent since mandatory farming regulations must be observed in any case. But through the determination of protection areas only a minimum permanent protection for valuable areas can be provided, which – restricted to limited time periods – voluntary contractual nature protection is not possible in a targeted manner.

In the future, the compensatory payments should be adapted to the changed agricultural policy. These are, in particular, an adaptation of the basis for calculation of the payments to the decoupling and the check of cross-compliance regulations serving as a baseline for compensatory payments.

Chapter VI – Agri-environmental measures (Measures C2 and C3)

The most important source of primary data to update the midterm evaluation of the agri-environmental measures are discussions with advisory bodies and administration. The

IACS/Support Data and selected environmental data serve as secondary sources. In addition, a multi-state working group was established.

The agri-environmental measures in Hamburg comprise two main parts: Low input farming including the facultative modulation measures mainly targets the protection of soil, water and air. Nature protection measures are primarily targeting biodiversity as well as the maintenance of cultivated landscapes. An original funding volume of about 5 million Euros was planned for the implementation of agri-environmental measures from 2000 to 2004. Nearly four million Euros were actually spent. Thus, also the demand for agri-environmental measures was less than anticipated.

The total area supported with the agricultural environment measures was 3,534 ha² in 2004, i.e. about one fourth of the agricultural land in Hamburg. In 2004, about 2,770 ha grassland were reached with agri-environmental measures, i.e. 42 percent of the total grassland in Hamburg. The greatest land area measures are the “classic” low input farming measures, meaning extensive grassland use and organic farming. They have experienced a strong increase in area since 2000, and thus comprise 56 percent of the supported areas. In 2004 for organic farming a small increase can now be detected, following a low point with regard to the supported areas and the participating farms in 2003.

The area of nature protection measures has been relatively stable since 2000 with about 1,600 ha. The greatest area is found in the measure “unfertilized mowing pasture” with 67 percent of the total supported nature protection areas.

The modulation measures (mulching and direct seeding processes and winter greening) comprise only four percent of the supported area. They are above all concentrated in the area of arable crop farming. This measure reached nine farms and about five percent of Hamburg’s arable land.

The main impact of the agri-environmental measures is resource protection. All measures offered proved to be positive or very positive for one or more resources to be protected. Here soil and water benefit on the areas, flora and fauna were positively influenced on about two thirds of the area, and an improvement of the attractiveness of the landscape could be found on almost the entire area supported. The significant resource-protection effect on soil, water and biodiversity results from a reduction of production inputs. Regarding soil protection, erosion protection also plays a certain role. The greatest impact on the biodiversity was made by the maintenance and conservation of habitats.

² Excluding combinations of measures on the same land areas.

For the future program period beginning in 2007, the effects of the CAP Reform must be considered. Decoupling and Cross Compliance set new framework conditions for the agri-environmental measures, both with regard to the calculation of premiums and to the restrictions to be included. Basically, the relationship between legal rights and voluntary incentive instruments like agri-environmental measures must be redefined. The support of organic farming and nature protection must be supported further. The agri-environmental measures should be able to react to possible problems arising as a consequence of the CAP reform (quality reduction in grassland, less animal husbandry) and a possible expansion of horse husbandry with the corresponding environmental problems. Accompanying instruments for the area-related agri-environmental measures could include advisory and demonstration projects.

Chapter VII – Promotion of Processing and Marketing (Measures A3 and A4)

At the center of the evaluation are the collection of primary data on the basis of a questionnaire filled out by the supported enterprises. These were supplemented with information from topical interviews with administration and through the literature. In Hamburg, support for the fruit and vegetable sector, flowers and ornamental plants, as well as organic farm products were offered. The willingness to invest was much less than anticipated. Only one enterprise in the fruit and vegetable sector realized two projects, so that only eight percent of the originally planned 680,000 Euros in funds for 2000 to 2004 were used up. The analysis of the questionnaires shows no increase in the competitiveness of the two supported enterprises, since information on rationalization effects and cost reductions are lacking. Quality aspects are above all relevant with regard to the final product, since quality trade-marking, and quality management systems were increasingly implemented. The gross value added did not develop positively. The contractual binding portion of 100 percent of the raw products allows one to draw the conclusion that investments were positive for primary producers.

In the future, the supra-regional cooperation between the north German federal states should be significantly increased in order to take the market conditions more into account. A sectoral limitation should not be undertaken, but rather a steering of the project selection criteria (project evaluation grid). At the EU level, an examination of the previous Annex I regulation is urgently needed with a view to current market demands.

Chapter VIII – Forestry (C4)

No projects were supported between 2000 and 2004.

Chapter IX – Support of the adaptation and development of rural areas (Measures B1 –B5)

Due to the heterogeneity of the measures in Chapter IX, a method mix was implemented including a written survey, expert discussions, evaluation of promotional data and participatory observation in agricultural planning processes. Due to the minimal implementation level only very limited and abstracted statements can be made about individual cases. These are also based on the transfer of results from the literature and other federal states.

In the village renewal measure, until now, eleven conversion projects have been supported. In the framework of road construction including riding, hiking and adventure paths three projects were supported. In land consolidation two cases of voluntary land exchange processes were carried out. The agricultural planning process Süderelbe was concluded late in 2004 with the completion of the final report. Within the coastal protection dyke building and bank reinforcements in selected areas were realised.

The main impacts account for safeguarding and protecting people and properties as well as the agricultural production potential through coastal protection projects. In regard its impact, coastal protection can only be implemented as a passive measure, but it is a prerequisite for active measures in the protected areas in the framework of the development plan. Local impacts through the promoted projects of other measures can directly affect the local area. The village renewal projects lead to a limited extent to income and occupational effects for the farmers who have carried out conversion projects. The assisted riding, hiking and adventure paths as well as the exchange of agricultural land already carried out could generate long term income effects for the farmers involved.

The impact of the agricultural planning processes extends beyond the agricultural sector. With the planning process Süderelbe as well as Vier- and Marschlande, conceptual bases for the implementation of projects were drafted and cooperative structures developed among the local actors. It is recommended for the further implementation of the LEADER approach, to link up with the already established planning structure and make a contribution to the “Active Region” competition. But prerequisites must be created for the new program to make sure that project ideas which develop the LEADER process can be implemented within the program. Here the measures from Priority axis 3 must be made more open and broader in order to enable possible LEADER project ideas.

1.3 Program Impacts

Main impacts on program level: environment and quality of life

At the program level, five thematic questions (quality of life, employment, income, market position, environment) are addressed. Coastal protection could not be included into

this objective scheme. Its impact is presented separately. If one links the impact of the measures to the funds spent for the measures (without coastal protection) the following “impact ranking” emerges for spent budget: environment (91 percent), population (91 percent), income (66 percent), occupation (49 percent) and market position (48 percent).

High impact intensities were only achieved in the area of conservation and improvement of the environment, and above all through the contractual nature protection measures. Moderate intensity was targeted in the area of improvement of quality of life through the strengthening of the recreational functions and the cultivated landscape. At the program level the securing and creating of jobs was named a top level objective. The employment impacts are, however, very low. Noteworthy effects were only seen in cyclical occupational impacts together with investment activities. The income effects were almost exclusively concentrated in farms, primarily through income-securing effects of investments in farm businesses and the promotion of the conversion to residences in the framework of village renewal. The measures only contributed to the improvement of market position of agricultural products in individual cases. This is of particular significance with relation to the investments in farm businesses and the promotion of processing and marketing.

Program synergies – a coincidence where they exist at all

The prerequisites for synergy effects are, due to the support realities and the very unequal distribution of funds, hardly evident in the Hamburg RDP. The majority of the measures only took advantage of marginal funding amounts. Their impact is already hardly measurable. Noteworthy additional program effect can, alone due to the low number of projects, not be found. Rudiments of synergy effects are only found between the area-related measures of Axis C, since they are well-tuned and linked to each other in terms of content and administration.

In addition, different from programs in other states, no interplay can develop between private investors and public infrastructure measures, because for example, no village renewal funds are provided through public investments. The results and recommendations of the now concluded agricultural planning process Süderelbe were not implemented so far. It must be considered here, how the suggestions in the area of diversification and land consolidation can be incorporated for the next support period.

Clear programs strategy based on fewer (Axis specific) Objectives

For the program 2007 to 2013, the strategy must be intensively discussed in order to more concretely define the objectives addressed by the program. The involved ministries should formulate common positions and tasks for the development of agricultural and rural areas in Hamburg. Measures significant at the supra-regional level (horizontal agri-environmental measure, promotion of processing and marketing, training and advisory

schemes) should be better coordinated in terms of content and administration with Lower Saxony and Schleswig-Holstein.

The program strategy of the next RDP should be constrained to the core points for the axes on the basis of fewer objectives and more weighed priorities. The strategy must manifest from the axes in the allocation of funds. A clear and unambiguous objective structure in the axes is to be recommended: Axis I – improvement of competitiveness in agriculture and forestry, Axis II - environment, nature protection and land conservation Objectives including the securing of area farming, as well as Axis III - Intensification of City-Country relations and Implementation of the Natura 2000 and WFD requirements. The redistribution of funding, largely a reduction of funds for coastal protection, will be necessary due to the requirements of the RDP regulations. Axis III must experience a significant revaluation. In addition to the implementation of mandatory environmental requirements for Hamburg, the planned measures should allow a broad project spectrum for the LEADER approach possible, that can react to the specific interests of the group(s). Under LEADER, the sectoral direction should be lessened and the measures opened to non-farmers as well.