

Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes

Kapitel 10

Kapitelübergreifende Fragestellungen

Projektbearbeitung

Barbara Fähmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2005

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
10 Kapitelübergreifende Fragestellungen	1
10.1 Verwendete Daten	1
10.2 Zielstruktur auf Programmebene	2
10.3 Thematische kapitelübergreifende Fragen	4
10.3.1 Beitrag des Programms zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen (Frage 1)	4
10.3.1.1 Kontext	4
10.3.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	5
10.3.1.3 Fazit	11
10.3.2 Beitrag von PROLAND zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum	12
10.3.2.1 Kontext	12
10.3.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	13
10.3.2.3 Fazit	21
10.3.3 Erhalt oder zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)	21
10.3.3.1 Kontext	22
10.3.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	23
10.3.3.3 Fazit	29
10.3.4 Beitrag von PROLAND zur Verbesserung der Marktposition für land-/ forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse (Frage 4)	30
10.3.4.1 Kontext	30
10.3.4.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	34
10.3.4.3 Fazit	41
10.3.5 Querschnittsfrage 5 - Beitrag von PROLAND zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	43
10.3.5.1 Relevanz für Niedersachsen	43
10.3.5.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen	45
10.3.5.3 Fazit	56

10.4	In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Frage 6)	58
10.4.1	Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)	58
10.4.1.1	Interne Synergien	59
10.4.1.2	Betriebliche Synergien	65
10.4.1.3	Themenspezifische Kombinationen und Analysen	67
10.4.1.4	Externe Synergien	72
10.4.1.5	Fazit	74
10.4.2	Querschnittskriterium 6-2. - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen	75
10.4.3	Querschnittskriterium 6-3. - Hebelwirkung (leverage effect)	80
10.4.4	Querschnittskriterium 6-4. - Mitnahmeeffekte	81
10.4.5	Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen	83
10.5	Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen und des Programmplanungsansatzes	83
10.5.1	Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen	83
10.5.2	Vom Sinn und Unsinn einer Programmbewertung in sechs Fragen	86
10.5.4	Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung	86
10.6	Veränderte Rahmenbedingungen und Konsequenzen für die Neuprogrammierung 2007 bis 2013	91
10.6.1	ELER-Verordnung	92
10.6.2	GAP-Reform	94
10.6.3	Strukturfonds	96
	Literaturverzeichnis	97

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 10.1:	Bestandteile der Programmbewertung	1
Abbildung 10.2:	Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung“	11
Abbildung 10.3:	Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Sicherung/Verbesserung der Beschäftigung“	21
Abbildung 10.4:	Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Sicherung des Einkommens“	30
Abbildung 10.5:	Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse“	42
Abbildung 10.6:	Wirkungsrichtungen der PROLAND-Maßnahmen auf „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“, gewichtet mit den maßnahmenbezogenen Öffentlichen Aufwendungen der Jahre 2000 bis 2004	58
Abbildung 10.7:	Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2004	84
Abbildung 10.8:	Entkopplung, GAP-Reform und Modulation – Wirkungen auf PROLAND	94

Kartenverzeichnis

Karte 10.1:	Bevölkerungsbestandsveränderung 2004 bis 2020 in den Landkreisen Niedersachsens	6
Karte 10.2:	Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft und Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung in den niedersächsischen Landkreisen im Jahr 2000	15
Karte 10.3:	Verfügbares Einkommen privater Haushalte und jährliche Veränderungsrate (1995 bis 2002) in den Landkreisen Niedersachsens	24

Tabellenverzeichnis

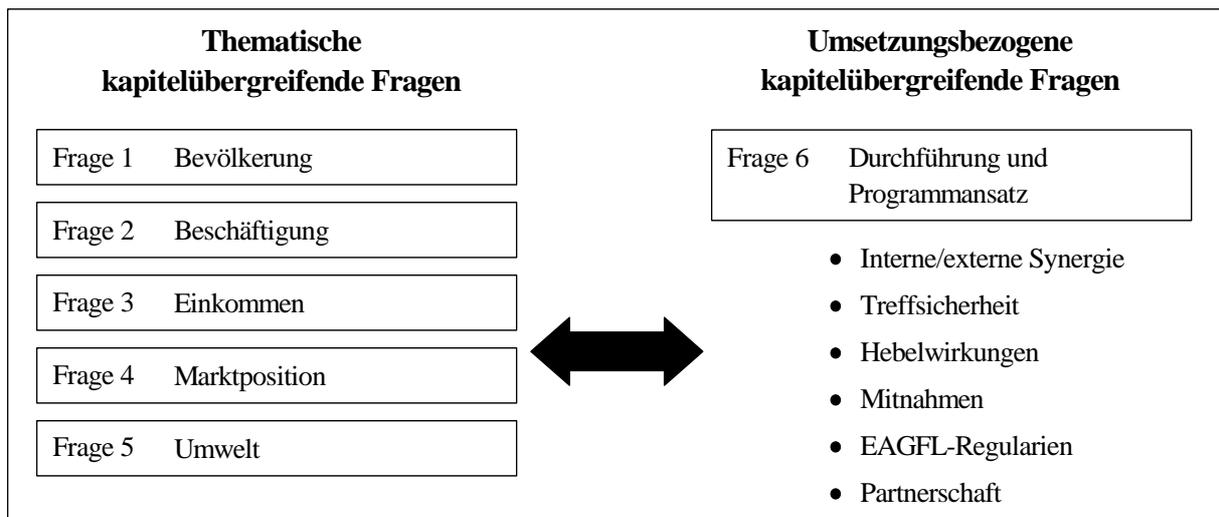
Tabelle 10.1:	Verwendete Datenquellen im Rahmen der Programmbewertung PROLAND	2
Tabelle 10.2:	Ziele der Fördermaßnahmen von PROLAND mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen	3
Tabelle 10.3:	Beitrag von PROLAND zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung	7
Tabelle 10.4:	Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten landwirtschaftlichen Bevölkerung	8
Tabelle 10.5:	Erwerbstätigenentwicklung, Erwerbstätige nach Branchen und Arbeitslosenquote in Niedersachsen	13
Tabelle 10.6:	Beschäftigungswirkung von PROLAND	14
Tabelle 10.7:	Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft im Zeitraum 2000 bis 2004 (Indikator 2-1.1)	16
Tabelle 10.8:	Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze außerhalb der Land- und Forstwirtschaft im Zeitraum 2000 bis 2004 (Indikator Q 2-2.1)	19
Tabelle 10.9:	Einkommenswirkung von PROLAND	23
Tabelle 10.10:	Einkommenswirkung innerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)	25
Tabelle 10.11:	Leistungsentwicklung der Landwirtschaft in den Bundesländern im Vergleich zu Deutschland und der EU-15	31
Tabelle 10.12:	Anteil der Verkaufserlöse in Niedersachsen an den Verkaufserlösen in Deutschland nach Marktsegmenten und Jahren	32
Tabelle 10.13:	Verkaufserlöse der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen nach ausgewählten Erzeugnissen in Niedersachsen 1999, 2001 und 2003 sowie Deutschland 2003	33
Tabelle 10.14:	Ziele im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung (n=46)	34
Tabelle 10.15:	Wirkungen von PROLAND auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	35
Tabelle 10.16:	Struktur-, Leistungs- und Produktivitätsvergleich der Milchviehhaltung	36
Tabelle 10.17:	Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	45
Tabelle 10.18:	Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2004)	46
Tabelle 10.19:	Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen, mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekte (2000 bis 2004)	48
Tabelle 10.20:	Fördermaßnahmen von 2000 bis 2004, deren Realisierung mit negativen Umweltwirkungen verbunden sind	50

Tabelle 10.21:	Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver der Bodennutzungsformen verbunden sind	51
Tabelle 10.22:	Maßnahmen mit einem Beitrag zum qualitativen Gewässerschutz	53
Tabelle 10.23:	Maßnahmen, die zur Reduktion von Treibhausgasen und Ammoniak beitragen	54
Tabelle 10.24:	Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten	56
Tabelle 10.25:	Synergieeffekte zwischen den PROLAND-Maßnahmen	60
Tabelle 10.26:	Beispiele für Synergieeffekte	61
Tabelle 10.27:	Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiegenese	63
Tabelle 10.28:	Durch PROLAND geförderte landwirtschaftliche Betriebe 2000 bis 2004	65
Tabelle 10.29:	Häufigkeit der Kombination von Agrarumweltmaßnahmen mit anderen Maßnahmen 2003 und 2004	65
Tabelle 10.30:	Häufigkeit der Kombinationen von Modulationsmaßnahmen und anderen Fördermaßnahmen 2003 und 2004	66
Tabelle 10.31:	Teilnehmer an Agrarumweltmaßnahmen in Niedersachsen unterschieden nach Teilnehmern an Modulationsmaßnahmen im Jahr 2004	66
Tabelle 10.32:	Förderung von Ökolandbaubetrieben durch das AFP, 2002 bis 2004	68
Tabelle 10.33:	Vor- und Nachteile der Förderung neuer Techniken über das AFP oder Agrarumweltmaßnahmen	72
Tabelle 10.34:	Beispiele für externe Synergien	74
Tabelle 10.35:	Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe	76
Tabelle 10.36:	Anteile der verschiedenen Zuwendungsempfänger von Maßnahmen des Förderschwerpunkts II	77
Tabelle 10.37:	Private Folgeinvestitionen aufgrund von Dorferneuerung und EtLR	81
Tabelle 10.38:	Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte	81
Tabelle 10.39:	Übersicht über die Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung	87
Tabelle 10.40:	Synoptische Zusammenstellung und Kommentierung der wesentlichen Inhalte/Änderungen im Zuge der ELER-Verordnung aus Maßnahmensicht	92
Tabelle 10.41:	Wesentliche Einflüsse der GAP-Reform und Ausgestaltung der Maßnahmen in der künftigen Förderperiode	95

10 Kapitelübergreifende Fragestellungen

Die kapitelübergreifenden Bewertungsfragen gliedern sich in zwei Bereiche: Die Fragen 1 bis 5 sind als thematische Verdichtung der Ergebnisse der Förderkapitel zu verstehen; die Frage 6 behandelt Aspekte des Programmmanagements und der -steuerung sowie des Programmansatzes von PROLAND (vgl. Abbildung 10.1).

Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

10.1 Verwendete Daten

Tabelle 10.1 gibt einen Überblick über die verwendeten Datenquellen in der Programmbewertung.

Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen im Rahmen der Programmbewertung PROLAND

Datenart	Datenquelle	Zeitpunkt		Daten		Verwendung nach Arbeitsschritten						
		Zwischenevaluierung (2003)	Aktualisierung (2005)	qualitativ	quantitativ	Administrative Umsetzung	Rahmenbedingungen	Vollzug	regionale Inanspruchnahme	Kontext	Wirkungen	
Primär	Standardisierte Fragebögen Letztempfänger und Bewilligungsstellen der Kapitelbewerterteams	X	X	X	X	X						X
	Leitfadengestützte Befragung der ProgrammkoordinatorInnen	X		X		X	X	X				
	Standardisierter Fragebogen Maßnahme g: Umwelteffekte und konj. Beschäftigungseffekte	X	X	X	X							X
	Programmworkshop	X	X	X		X	X	X	X			
	Standardisierter Fragebogen Maßnahme a: konjunkturelle Beschäftigungseffekte	X	X	X	X							X
	Schnittstellenworkshop		X	X		X						X
	EFRE-Fondsverwalter - Fragebogen/Gespräch		X	X		X	X					
Sekundär	Zahlstellendaten: Kreuzchentabelle der EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2004	X	X		X			X	X			
	Zahlstellendaten: Rechnungsabschlüsse 2000 bis 2004	X	X		X			X				
	Monitoring 2000 bis 2004 (GAK und EU)	X	X		X			X	X			
	Indikative Finanzpläne	X	X		X			X				
	Daten aus der Landesstatistik	X	X		X		X				X	X
	Ergebnisse der Kapitelbewerter			X	X	X			X			X
	Programmdokumente	X	X	X	X	X	X	X				
Literatur			X							X	X	

Quelle: Eigene Darstellung.

10.2 Zielstruktur auf Programmebene

Die Strategie von PROLAND orientiert sich am Grundsatz, die wirtschaftliche Situation und die Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen zu verbessern (ML, 2000). Der Förderstrategie liegen folgende Ziele zugrunde:

- Verbesserung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion,
- Verbesserung der Vermarktung und des Absatzes land- und forstwirtschaftlicher Produkte,

- Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen,
- Stärkung der Wirtschaftsfunktion ländlicher Räume,
- Sicherung und Entwicklung der biologischen Vielfalt,
- Sicherung und Entwicklung von Boden, Wasser, Klima und Luft,
- Erhaltung bedrohter landwirtschaftlich genutzter Kulturlandschaften.

Die Ziele stehen ungewichtet und ohne Quantifizierung nebeneinander. Um PROLAND einer Programmbewertung zugänglich zu machen, wird ein Bezug zwischen den Zielen einzelner Förderkapitel und den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen hergestellt (vgl. Tabelle 10.2).

Tabelle 10.2: Ziele der Fördermaßnahmen von PROLAND mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen

			Querschnittsfragen		Frage 1				Frage 2		Frage 3		Frage 4			Frage 5			
			Wirkungsfelder		Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung				Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung		Sicherung und Verbesserung des Einkommens		Verbesserung der Marktposition land-/forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse durch			Erhalt/Verbesserung der Umwelt durch			
Förderschwerpunkt	Kapitel	Maßnahmenkürzel	Kriterien		Abwärtstrend der beginnendsten Bevölkerung	Geschlechtsprofil der beginnendsten Bevölkerung	Verringerung der Abwanderung	Verbesserung der Lebensqualität	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	Produktivitätsverbesserungen / Kostenersparungen	Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	positive Umsatz-, Preisentwicklung	Maßnahmen mit positiven Umwelteffekten	umweltaußerhalbige Entwicklung der Biodiversitätsformen	Reduzierung des quantitativen/qualitativen Ressourcenverbrauchs	Erhalt und Verbesserung von Landschaften
			Maßnahmenkürzel																
I. Produktionsstruktur	I	a1	Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben				●	○	●		●		●		●		●		
	III	c1	Berufsbildung						●	○	●	○		○		●	○		
	VII	g1	Verarbeitung/Vermarktung		●				●	●	●	●	●	●	●	○		○	
		i1, i2, h	Forstwirtschaftliche Maßnahmen					●	○	○	○	○	●	●	●	●			●
II. Ländliche Entwicklung	IX	k1	Flurbereinigung					○			○		●			○			○
		n1	Dienstleistungseinrichtungen					○		○						○			
		o1	Dorferneuerung					●		○		●				○			
	r1	Landwirtschaftsnahe Infrastruktur					○						●						
	s1	Fremdenverkehr und Handwerksstätigkeiten					●	●	●	●	●	●							
	u1, u2	Küstenschutz																	
III. Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt	V	e	Ausgleichszahlung, Artikel 16								●					●	●		
	VI	f	Agrarumweltmaßnahmen inkl. Modulation, Vertragsnaturschutz													●	●	●	○
	VII	m	Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitätserzeugnisse (WSG)									○	○	●	●	●	●		
		t1	Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft													●			
	IX	t2/t3	Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen in bestimmten Gebieten					●								●		○	●
	t4	Flankierende Maßnahmen zur gewässerschonenden Landbewirtschaftung										○	○	●	●	●			

● = Hauptziel, ○ = Nebenziel.

Quelle: Eigene Darstellung.

10.3 Thematische kapitelübergreifende Fragen

10.3.1 Beitrag des Programms zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen (Frage 1)

10.3.1.1 Kontext

Etwa 40 % (3,4 Mio.) der niedersächsischen Bevölkerung leben in ländlichen Räumen. Die Bevölkerungsdichte in den Landkreisen Niedersachsens variiert zwischen 42 (Lüchow-Dannenberg) und 251 Personen (Peine) je km².

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung in Niedersachsen verläuft seit dem Jahr 2000 negativ. Gleichzeitig verbuchte Niedersachsen in den vergangenen Jahren einen konstanten Wanderungsüberschuss, so dass die Anzahl der Bevölkerung stabil blieb, allerdings mit deutlichen regionalen Unterschieden (NIW, 2004). Im Vergleich zu den Stadt- und Verdichtungsräumen hatten die ländlichen Räume in den 1990er Jahren überdurchschnittliche Wanderungsgewinne. Dieser Vorsprung ist mittlerweile geschrumpft.

Zu den dynamischen ländlichen Räumen mit Wanderungsgewinnen zählen das westliche Niedersachsen, teilweise der ostfriesische Raum und die Umlandgemeinden der Städte Hannover, Bremen und Hamburg. Dagegen verzeichnen Gemeinden im nordöstlichen Niedersachsen bereits Wanderungsverluste. Im südlichen Niedersachsen, insbesondere in der Harzregion und im Oberweser-Raum, sind die Wanderungsverluste besonders hoch. Die Abwanderung trifft insbesondere die aktive Bevölkerung zwischen 25 und 50 Jahren. Von der Wanderung der älteren, nicht mehr erwerbsfähigen Bevölkerung profitieren Regionen mit guten Wohnbedingungen, wie z. B. das nordöstliche Niedersachsen, die Heide, der Küstenraum und der Raum Oldenburg (NIW, 2004).

Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung in Niedersachsen folgt im Wesentlichen dem gesamtdeutschen Trend „weniger, älter, bunter“. Karte 10.1 zeigt die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Niedersachsens bis 2020 (NIW, 2004):

- In 18 der 37 Landkreise Niedersachsens wird mit einem Anstieg der Bevölkerungszahlen bis 2020 gerechnet. Den höchsten relativen Bevölkerungszuwachs wird vermutlich der Landkreis Lüneburg (16,3 %) haben, gefolgt von Vechta (11,8 %), Ammerland (9,9 %) und Cloppenburg (8,2 %). Für die genannten Landkreise sind überdurchschnittliche Geburtenraten und hohe Wanderungsgewinne prognostiziert (NLS, 2005b).
- In 19 Landkreisen ist mit Bevölkerungsverlusten zu rechnen. Dies betrifft die Landkreise Osterode (- 17,3 %), Holzminden (- 15,7 %), Northeim (- 14,0 %) und Goslar (- 12,9 %). Die Einwohnerverluste sind in den Landkreisen Osterode, Holzminden und

Nordheim primär auf das zu erwartenden Geburtendefizit zurückzuführen. Eine Abwanderung der Bevölkerung aus den Landkreisen wird zwar erwartet, hat aber nur einen geringen Anteil am Bevölkerungsrückgang (NLS, 2005b).

Die Alterung der Bevölkerung ist kein spezifisch ländliches Problem, wenngleich das südliche Niedersachsen, das Wendland und einige Gemeinden in der Heide und Nordfriesland zukünftig besonders betroffen sein werden (NLS, 2005c).

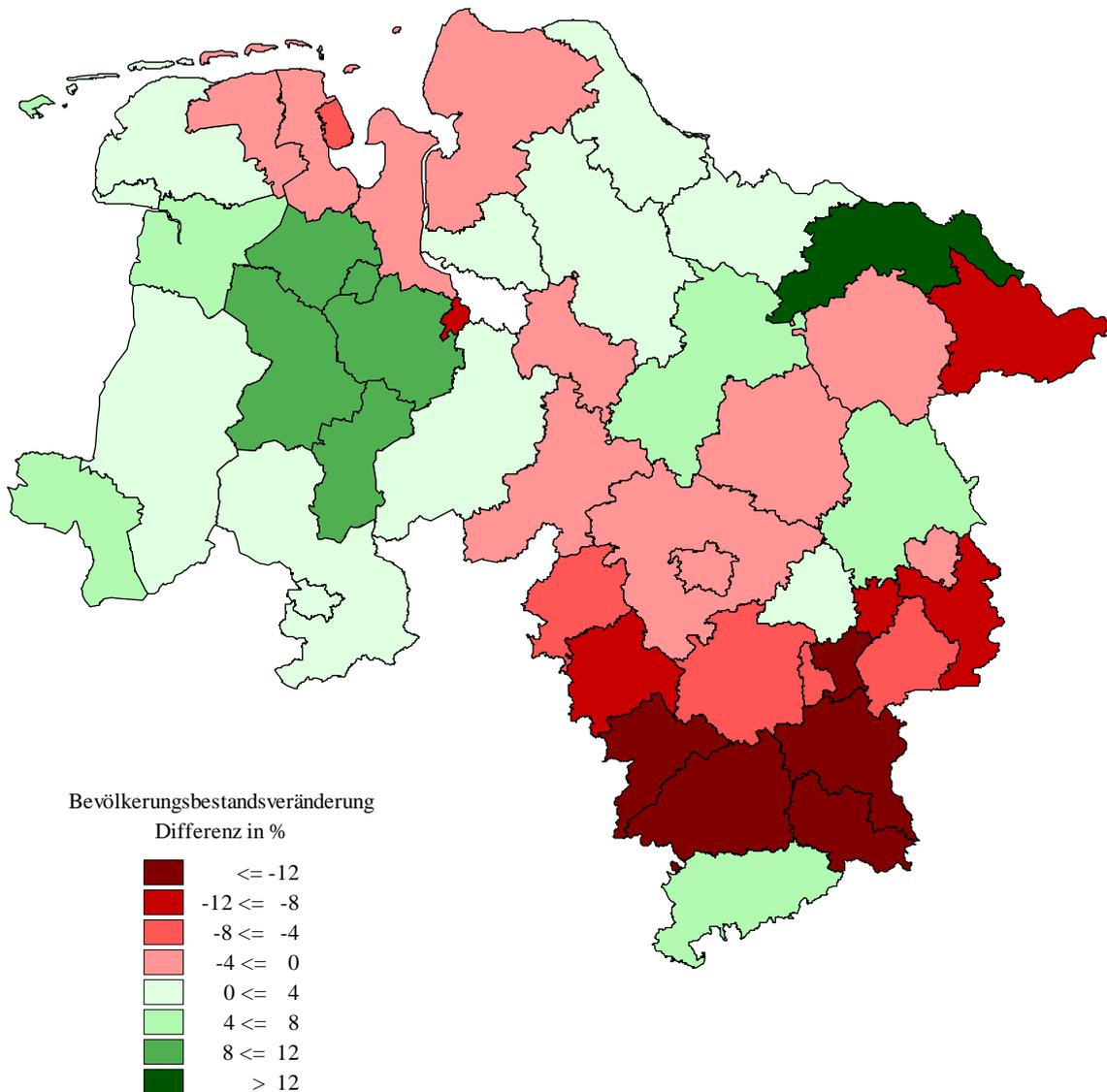
Zu den Begünstigten von PROLAND gehören überwiegend die in der Landwirtschaft tätigen Personen, die etwa 3,5 % der Erwerbstätigen Niedersachsens ausmachen. Deren Altersstruktur hat, auf Grund des geringen Bevölkerungsanteils, nur marginale Auswirkungen auf die Altersstruktur der ländlichen Bevölkerung. Die landwirtschaftlichen Beschäftigten sind im Durchschnitt deutlich älter als die Erwerbstätigen in Niedersachsen insgesamt. Land- und Forstwirtschaft erfordert, trotz Technisierung, immer noch schwere körperliche Arbeit. Daher sind in der Land- und Forstwirtschaft überdurchschnittlich viele Männer beschäftigt (vgl. Tabelle 10.4).

Der im Vergleich zu allen niedersächsischen Erwerbstätigen höhere Altersdurchschnitt und höhere Anteil männlicher Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft ist kein spezifisches niedersächsisches, sondern ein sektorales Charakteristikum.

10.3.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Tabelle 10.3 zeigt den Beitrag von PROLAND zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahl. Es sind vor allem die Maßnahmen des Förderschwerpunktes II, z. B. die Dorferneuerung (o1), die an der Verbesserung der Lebensqualität ansetzen.

Karte 10.1: Bevölkerungsbestandsveränderung 2004 bis 2020 in den Landkreisen Niedersachsens



Bremen und Bremerhaven sind weiß gekennzeichnet.

Minimum: Osterode am Harz (-17,3)
Maximum: Lüneburg, Stadt (16,3)
Land Niedersachsen Durchschnitt (-0,57)

Quelle: NLS (2005).

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

Tabelle 10.3: Beitrag von PROLAND zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Ländliche Entwicklung						III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt									
	VO-Kapitel	I	III	VII	IX						V	VI	VII	XI					
Maßnahmekürzel		a1	c1	g1	il, i2, h	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e	f	m	t1	t2/ t3	t4		
Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung	Altersprofil der begünstigten Bevölkerung				0														
	Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung																		
	Verringerung der Abwanderung	0																	
	Verbesserung der Lebensqualität	0			+	++	++	+++	+	++		(+)	+					+	

Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung, trotz Zielsetzung : 0
negative Wirkungen: gering = -, mittel = --, stark = ---
in Klammern (): positive oder negative Wirkungen vorhanden, aber nicht zu quantifizieren

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung (Kriterium 1-1, 1-2)

Zu den direkt begünstigten Personen des Programms zählen überwiegend die Betriebsleiter landwirtschaftlicher Betriebe und deren Familienangehörige (vgl. Tabelle 10.4.).

An der **Agrarinvestitionsförderung** (a) nehmen überdurchschnittlich viele junge Betriebsleiter teil. Der Agrarbericht weist ebenfalls eine hohe Investitionstätigkeit für die Altersklassen unter 45 Jahre aus (BMVEL, 2005a). Dies ist damit zu erklären, dass Hoferben den Betrieb i. d. R. zwischen 30 und 40 übernehmen und im Anschluss daran umfangreiche Investitionen tätigen. Ältere Landwirte nehmen in den letzten zehn Jahren ihrer Berufstätigkeit weniger Netto-Investitionen vor, da sie einerseits nicht mehr in den Genuss der Investitionswirkung kommen und andererseits bestrebt sind, ihren privaten Kapitalstock zur Alterssicherung auszubauen (Schmitt, 1996).

Wer innerhalb des Betriebes von geförderten Maßnahme profitiert, ist letztendlich von der betriebsinternen Arbeitsteilung und vom Gegenstand der Förderung abhängig: Investitionen zur Diversifizierung treffen i. d. R. eher das Zeitbudget der weiblichen Familienarbeitskräfte, obwohl der zumeist männliche Betriebsleiter formal der Zuwendungsempfänger ist. Eine geschlechtsspezifische Betrachtung der begünstigten Personen ist auf betrieblicher Ebene daher wenig sinnvoll.

Tabelle 10.4: Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten landwirtschaftlichen Bevölkerung

	Anzahl	Stich- probe	Anteil Altersklassen (%)			Anteil Geschlecht (%)	
			< 35	35 - 44	> 45	männlich	weiblich
Kontext							
Erwerbstätige Niedersachsen	3.325.300		29	31	39	56	44
Betriebsleiter in Niedersachsen	57.588		12	32	56 ¹⁾	91	9 ¹⁾
Familien-AK in Niedersachsen	110.072		18	26	56	65	35
Maßnahmen Förderfälle							
Agrarinvestitionsförderung (a)	4.460 ²⁾	36	42	18	3	70	30
Qualifizierung (c)	13.607 ²⁾	6.711	41	33	26	64	36
Erschwernisausgleich (e)	1.813 ³⁾	0	...	...	...	...	...
Agrarumwelt (f)	7.465 ³⁾	267	41	47	11	...	...
Forst (h, i)	7.895 ²⁾	200	6	16	79	männlich > weiblich	
Verarbeitung & Vermarktung (g)	64 ²⁾	19	...	...	...	59	41

1) Für Deutschland 2003. 2) Förderfälle 2000-2004. 3) Förderfälle 2004. ...= Keine Angabe möglich.

Quelle: Eigene Darstellung nach NLS (2003; 2004). Beiträge aus den Kapiteln.

An **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) und **Agrarumweltmaßnahmen** (f) nehmen ebenfalls überdurchschnittlich viele junge Beschäftigte aus der Land- und Forstwirtschaft teil. Jüngere landwirtschaftliche Beschäftigte, die ihren Beruf auch in Zukunft ausüben wollen, müssen eine betriebliche Weiterentwicklung anstoßen oder neue Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten, u. U. auch außerhalb der landwirtschaftlichen Urproduktion, erschließen. Für beide Entwicklungsstrategien können Qualifizierungs- und Agrarumweltmaßnahmen genutzt werden.

Der hohe Frauenanteil bei den Qualifizierungsmaßnahmen weist darauf hin, dass es sich bei den TeilnehmerInnen eher um Familienarbeitskräfte als um Betriebsleiter handelt. Themenschwerpunkte der angebotenen Kurse sind z. B. Büromanagement/Buchführung und die Vermittlung nicht landwirtschaftlicher Qualifikation, z. B. touristische Aktivitäten.

Die Abwanderung der Bevölkerung aus den ländlichen Räumen wurde verringert (Kriterium 1-3)

Die Problematik der Abwanderung der Bevölkerung ist in Niedersachsen von untergeordneter Bedeutung und betrifft die Landkreise Northeim, Osterode am Harz und Holzminden im südlichen Niedersachsen und zwar sowohl die Städte als auch den ländlichen Raum (vgl. oben). Eine Hauptursache für die Abwanderung aus den genannten Landkreisen ist das zurückgehende Arbeitsplatzangebot. Die Landkreise verzeichneten im Zeitraum 1998 bis 2003 den höchsten Arbeitsplatzverlust in Niedersachsen (NIW, 2003). Regionalwirtschaftliche Entwicklungsimpulse sind insbesondere aus dem tertiären Sektor zu erwarten. Auf Grund der geringen Einkommens- und Beschäftigungsrelevanz der Land- und Forst-

wirtschaft sind – positive oder negative Änderungen innerhalb des primären Sektors – regionalwirtschaftlich von untergeordneter Bedeutung.

Die Verringerung der Abwanderung ist kein ausdrückliches Ziel von PROLAND, was sich in der finanziellen und inhaltlichen Ausgestaltung des Programms widerspiegelt. Nur von wenigen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes gehen strukturelle Beschäftigungs- und Einkommenseffekte außerhalb des primären Sektors (s. Fragen 2 und 3) aus.

Darüber hinaus ist die Inanspruchnahme dieser Maßnahmen in den Problemregionen, wie z. B. Südniedersachsen, gering. Im Zeitraum 2000 bis 2004 flossen im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittlich wenige PROLAND-Mittel nach Südniedersachsen (siehe Karte 2.1). Im Wesentlichen sind für diese räumliche Verteilung die Gründe relevant, die auch schon in der Halbzeitbewertung angesprochen wurden:

- Förderinhalte,
- Kofinanzierung und die
- Fördererfahrung (Grajewski et al., 2003, Kap. 10, S. 7/8).

Die geringe Nachfrage ist evt. auch ein Indiz dafür, dass die für die Region „passenden“ Maßnahmen nicht im Förderspektrum enthalten sind.

Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum (Zusatzkriterium 1-4)

Das Kriterium „Verbesserung der Lebensqualität“ wird zusätzlich zum Fragenkatalog der EU-KOM beantwortet und ist mit den Indikatoren „Verbesserung der Wohn- und Erholungsfunktion“ (Indikator 1-4.1) und „Verbesserung der Erreichbarkeit und Qualität von Versorgungseinrichtungen“ (Indikator 1-4.2) unterlegt.

Verbesserung der Wohn- und Erholungsfunktion (Indikator 1-4.1)

Durch den Vertragsnaturschutz als Teil der **Agrarumweltmaßnahmen** (f) wird der Erhalt überwiegend extensiver, standortangepasster landwirtschaftlicher Nutzungsformen gefördert. Für Niedersachsen typisch sind die Bewirtschaftung von Feuchtgrünland und die Heidewirtschaft. Betriebe, die an Vertragsnaturschutzmaßnahmen teilnehmen, befinden sich häufig in touristisch bedeutsamen Regionen, wie z. B. in der Lüneburger Heide und in Niedermoorgebieten (Dümmer). Die mit Hilfe der Agrarumweltmaßnahmen erhaltenen alten Haustierrassen werden bei Landschaftspflegearbeiten eingesetzt und tragen in hohem Umfang zur Erhaltung gefährdeter Lebensräume bei. Ein Beispiel sind z. B. Schnucken (weiße gehörnte und hornlose Moorschnucke), die Feuchtgebiete der Diepholzer Moorniederung oder Heiden und Sandmagerrasen in der Lüneburger Heide (graue gehörnte Heidschnucke) beweiden.

In 71 der 244 bislang geförderten **Flurbereinungsverfahren** (k) ist die Verbesserung der Erholungsfunktion als explizites Ziel benannt. Ein Ansatzpunkt hierfür ist der Neubau bzw. die Erneuerung von Wegen, die vielfach in überörtliche touristische Wegekonzepte eingebunden sind (Radfernwanderwege) oder zur Erschließung von Sehenswürdigkeiten dienen. Die Wohnortqualität in den Dörfern wird v. a. durch den Neubau von Ortsrandwegen verbessert, die den landwirtschaftlichen und gewerblichen Verkehr aus der Ortsmitte binden, sowie durch bodenordnerische Maßnahmen, die die Voraussetzung für raumbeanspruchende Projekte im Ort schaffen (Spiel- und Dorfplätze).

Im Rahmen der **Dorferneuerung** (o) werden Projekte gefördert, die sich unmittelbar positiv auf die soziokulturelle Situation vor Ort auswirken und die für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner wichtig sind. Von 2000 bis 2004 wurden etwa 150 Projekte gefördert, die bauliche Arbeiten an dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen zum Inhalt hatten. Dabei handelt es sich um Dorfgemeinschafts-, Feuerwehr-, Vereins- und Heimathäuser, Jugendräume, aber auch um die Umfeldgestaltung von Kindergärten und Schulen.

Die Aufwertung von Wohngebäuden in den Dörfern ist eine der wesentlichsten Wirkungen der Dorferneuerung. 40 % der durchgeführten Projekte dienen dem Erhalt, der Verbesserung und in geringem Maß der Neuschaffung von Wohnraum.

Hinsichtlich der Verbesserung der Wohnstandortqualität durch die Dorferneuerung ergeben sich zusammenfassend folgende Wirkungen:

- 73 % bis 81 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.
- Fast 90 % der geförderten öffentlichen Projekte leisten nach Einschätzung der befragten öffentlichen Zuwendungsempfänger einen Beitrag zu einem optisch ansprechenden Ortsbild und zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation. Darüber hinaus werden die öffentlichen Projekte zur Einrichtung bzw. zum Erhalt von Freizeit- und Gemeinschaftseinrichtungen genutzt.

Viele der durch die Maßnahme **Wegebau** (r2) geförderten Wege werden auch für Freizeitaktivitäten der ortsansässigen Bevölkerung genutzt, z. B. durch Skater und Reiter. Für rund ein Fünftel der geförderten Wege wurde angegeben, dass diese in (über-)örtliche touristische Wegekonzepte (Radwanderwege, Rundwanderwege) eingebunden sind oder zur Erschließung von Einrichtungen bzw. Naherholungsgebieten dienen.

Mit der Maßnahme **Tourismus** (s) werden Freizeitangebote geschaffen bzw. verbessert, die auch von der lokalen Bevölkerung genutzt werden. Der Schwerpunkt der Förderung liegt auf der Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten von Radwegen, z. B. durch den Ausbau, die Beschilderung und Erstellung von Kartenmaterial.

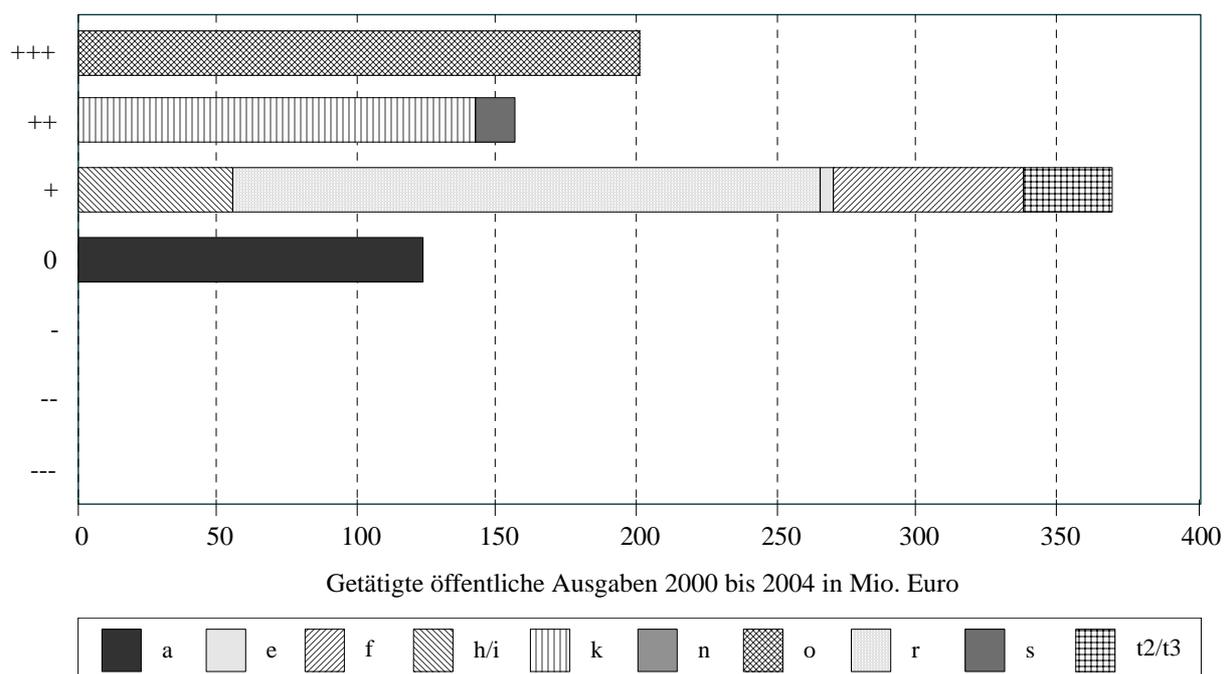
Erreichbarkeit und Qualität von Versorgungseinrichtungen (Indikator 1-4.2)

Durch die Förderung von lokalen **Dienstleistungseinrichtungen** (n) profitieren grundsätzlich besonders die weniger mobilen Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Jugendliche, ältere Menschen, Kranke, Hausfrauen, Erwerbslose. Die elf bislang geförderten Versorgungseinrichtungen haben dazu beigetragen, die Lebensqualität für diese Bevölkerungsgruppen in den betroffenen Ortschaften durch eine unkompliziertere Versorgung zu verbessern.

10.3.1.3 Fazit

Die in Abbildung 10.2 dargestellten Maßnahmen tragen v. a. zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum bei. Für diese Maßnahmen wurden im Zeitraum 2000 bis 2004 rund 728 Mio. Euro (76 % der Programmmittel) verausgabt.

Abbildung 10.2: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung“



Quelle: siehe Tabelle 2.7.

Der Dorferneuerung, der Flurbereinigung und der Förderung von Dienstleistungseinrichtungen wird hierbei eine hohe bis mittlere Wirkung zugeschrieben (rund 37 % der öffentlichen Aufwendungen). Daneben haben 40 % der Programmmittel einen geringen, zumeist indirekten Einfluss auf die Lebensqualität, z. B. der Erhalt des Landschaftsbildes durch Agrarumweltmaßnahmen (f). Damit wird im lokalen Kontext auch ein Beitrag zur Stabili-

sierung der Bevölkerung geleistet. Großräumige Abwanderungsprobleme, wie sie in Südniedersachsen vorherrschen, kann PROLAND allerdings nicht verringern.

10.3.2 Beitrag von PROLAND zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum

10.3.2.1 Kontext

Die Beschäftigungssituation in den ländlichen Räumen Niedersachsens ist, analog zur Bevölkerungssituation, durch deutliche Disparitäten zwischen den sich dynamisch entwickelnden ländlichen Gebieten im westlichen Niedersachsen und dem strukturschwachen südlichen Niedersachsen gekennzeichnet.

In Niedersachsen arbeiten etwa 70 % der Erwerbstätigen im Dienstleistungsgewerbe, gefolgt vom Produzierenden Gewerbe mit 26 % und der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei mit einem Beschäftigungsanteil 3,5 %. Die ländlichen Räume weisen im Vergleich zum Landesdurchschnitt eine eher ungünstige Beschäftigtenstruktur auf. Sektoren mit anhaltend negativer Beschäftigtenentwicklung, die Land- und Forstwirtschaft sowie das Produzierende Gewerbe, sind im Vergleich zum Landesdurchschnitt überrepräsentiert; Wachstumsbranchen wie der Dienstleistungssektor dagegen deutlich unterrepräsentiert (vgl. Tabelle 10.5).

Die Arbeitslosenquote in Niedersachsen stagnierte im Jahr 2004 auf hohem Niveau. Im Durchschnitt waren 11,9 % der abhängig Beschäftigten ohne Arbeit (Durchschnitt Alte Länder: 9,7 %). Die Arbeitslosenquote in den ländlichen Regionen liegt in etwa auf Höhe des Landesdurchschnitts, wiederum mit deutlichen Unterschieden zwischen dem nordwestlichen Niedersachsen mit einer niedrigen und dem südlichen sowie östlichen Niedersachsen mit einer hohen Quote.

Der Anteil der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft ist im kontinuierlichen Rückgang begriffen, liegt aber mit 3,5 % noch über dem Bundesdurchschnitt. Unter Berücksichtigung des vor- und nachgelagerten Bereiches – Faktor 2 bis 3 der Beschäftigung des primären Sektors (Schäkel, 1996) – sind zwischen 7 % und 10 % der Arbeitsplätze in Niedersachsen an den primären Sektor gebunden. Dies gilt insbesondere für ländliche Räume mit einem Erwerbstätigenanteil der Land- und Forstwirtschaft von über 9 %, z. B. das Ammerland, Cloppenburg und Wittmund (Statistisches Bundesamt, 2004d) (vgl. Karte 10.2).

Tabelle 10.5: Erwerbstätigenentwicklung, Erwerbstätige nach Branchen und Arbeitslosenquote in Niedersachsen

		Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Produzierendes Gewerbe	Dienstleistungsbereiche
Anteil der Erwerbstätigen 2002 nach Branchen in %					
Niedersachsen	%	100	3,5	26,4	70,1
Stadt	%	100	0,5	32,8	66,7
Verdichtete Kreise	%	100	3,3	25,8	71,0
Ländlicher Raum	%	100	6,0	27,8	66,2
Erwerbstätigenentwicklung 1996-2002 in %					
Niedersachsen	%	4,6	-6,7	-5,6	9,1
Stadt	%	7,0	-20,0	-4,8	13,3
Verdichtete Kreise	%	3,3	-10,4	-8,1	8,1
Ländlicher Raum	%	4,4	-7,4	-5,9	9,5
Arbeitslosenquote 2004 (bezogen auf alle abhängig Beschäftigten)					
Niedersachsen	%	11,9			
Stadt	%	12,3			
Verdichtete Kreise	%	11,7			
Ländlicher Raum	%	11,8			

Quelle: Statistisches Bundesamt (2004d).

Etwa 26 % der Familienarbeitskräfte in Niedersachsen gehen einer außerbetrieblichen Erwerbsarbeit nach (Statistisches Bundesamt, 2003a); im Bundesdurchschnitt sind es dagegen mit 36 % der Familienarbeitskräfte deutlich mehr. Dies ist auf die vergleichsweise hohe Produktivität der Landwirtschaft in Niedersachsen und den im Bundesvergleich hohen Anteil an Haupterwerbsbetrieben zurückzuführen.

10.3.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

In PROLAND ist kein explizites Beschäftigungsziel auf Programmebene definiert, sehr wohl aber auf Ebene der Einzelmaßnahmen (vgl. Abschnitt 10.2). Tabelle 10.6 zeigt, dass PROLAND, trotz der maßnahmenbezogenen Zielsetzungen, nur geringe Beschäftigungswirkungen hat.

Tabelle 10.6: Beschäftigungswirkung von PROLAND

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Ländliche Entwicklung						III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt						
	VO-Kapitel			IX						XI						
	I	III	VII								V	VI	VII	XI		
Maßnahmekürzel	a1	c1	g1	il, i2, h	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e	f	m	t1	t2/ t3	t4
Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung	in der Landwirtschaft	+	+	0	0	+				0						
	außerhalb der Landwirtschaft		0	+	0		0	+		0						

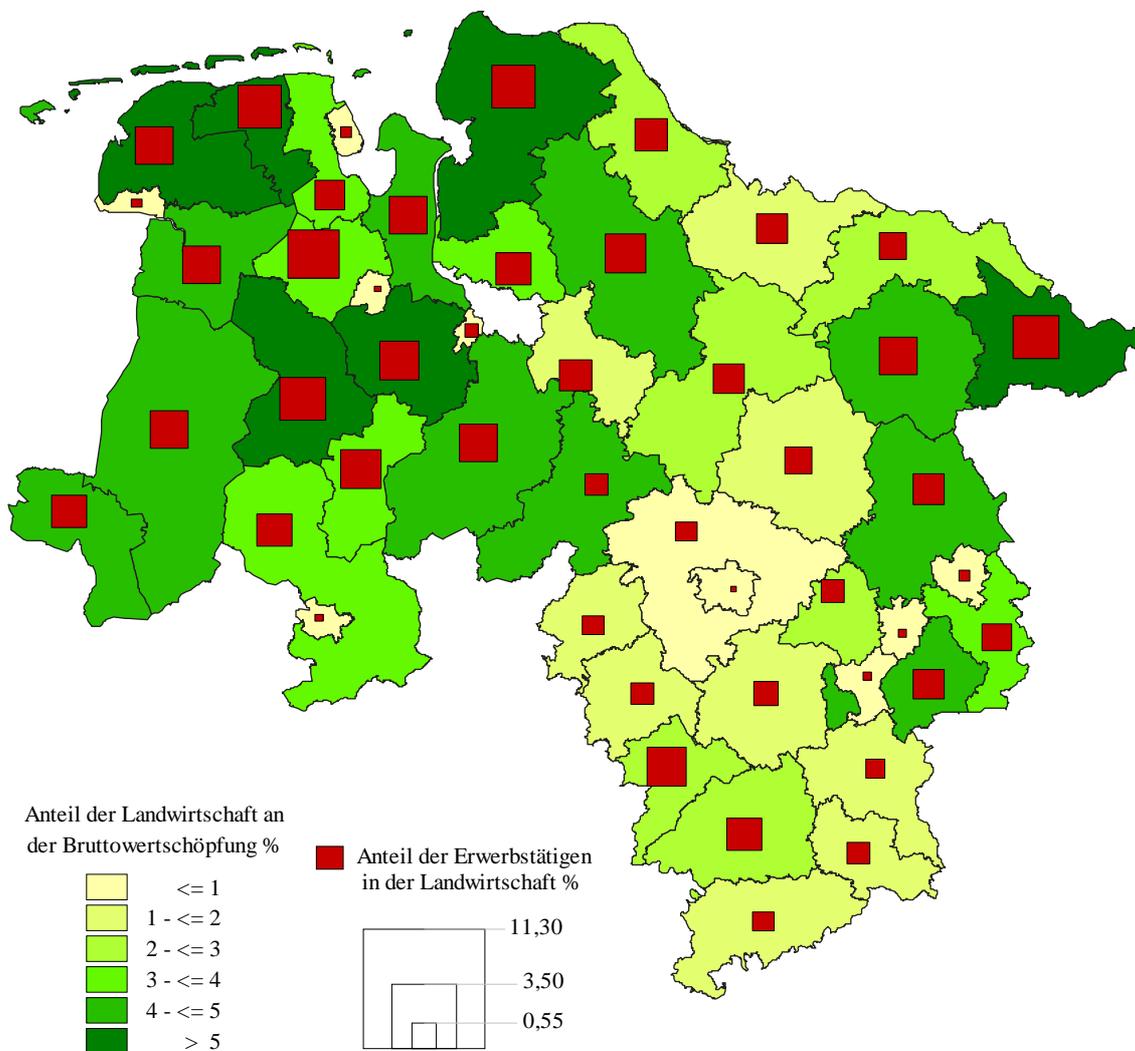
Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung, trotz Zielsetzung : 0
negative Wirkungen: gering = -, mittel = --, stark = ---

Quelle: Eigene Darstellung.

Beschäftigungswirkung in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (Kriterium 2-1)

Arbeitsplätze entstehen, wenn erstens das Produktions-, Verarbeitungs- oder Dienstleistungsvolumen ausgedehnt wird, und zweitens das wachsende Volumen nicht gleichzeitig von einer gestiegenen Arbeitsproduktivität begleitet wird. Aber auch wenn Arbeitsplätze entstehen, stellt sich die Frage, ob es sich um einen Nettoeffekt handelt, oder die geförderte Investition zur Verdrängung anderer Unternehmen vom Markt führte. Die Produktion und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte verzeichnete in den letzten Jahren nur geringe Zuwächse bzw. stagnierte, so dass es tendenziell um eine Umverteilung der Volumina und weniger um eine Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion geht. Unter Berücksichtigung der Produktivitätsentwicklung ist die Arbeitsplatzentwicklung im landwirtschaftlichen Sektor negativ.

Karte 10.2: Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft und Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung in den niedersächsischen Landkreisen im Jahr 2000



Bremen und Bremerhaven sind weiß gekennzeichnet.

Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung

Minimum: Hannover, Landeshauptstadt (0,01)
 Maximum: Wittmund (9,0)
 Land Niedersachsen Durchschnitt (2,1)

Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft

Minimum: Hannover, Landeshauptstadt (0,2)
 Maximum: Ammerland (11,3)
 Land Niedersachsen Durchschnitt (3,5)

Quelle: Eigene Berechnungen nach
 Statistisches Bundesamt (2004c)

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

Tabelle 10.7 fasst die durch PROLAND beobachteten Brutto-Beschäftigungswirkungen in der Land- und Forstwirtschaft zusammen.

Tabelle 10.7: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft im Zeitraum 2000 bis 2004 (Indikator 2-1.1)

Beschäftigungswirkungen in geförderten land- und forstwirtschaftlichen Betrieben												
	Förderfälle	Stichprobe	Dauerhafte Arbeitsplätze (brutto)								Vorübergehende Arbeitsplätze	
			insgesamt		gesichert		geschaffen		abgebaut		FTE/Jahr	FTE
			FTE	n	FTE	n	FTE	n	FTE	n	2000-2004	2000-2004
Ldw. Arbeitskräfte Niedersachsen			77.300	168.300								
Betriebsleiter Niedersachsen			...	57.588								
Maßnahmen												
Agrarinvestitionsförderung (a)	4.460 ¹⁾	36	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
- davon Milchviehbetriebe	1.606	36	547	...	550	...	24	...	-27	...	0	0
Qualifizierung (c)	1.494 ¹⁾	113	179	224	149	179	30	45	0	0	0	0
Erschwernisausgleich (e)	1.813 ²⁾	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agrarumwelt (f)	7.465 ²⁾	267	...	...	...	...	...	...	...	...	<0	<0
- davon Ökologischer Landbau	1.058	844	?	?	?	?	?	?	0	0	277	1.385
Verarbeitung & Vermarktung (g)	64 ¹⁾	19	...	...	...	...	...	...	...	...	0	0
Forst (h, i)	7.895 ¹⁾	200	0	0	0	0	0	0	0	0	170	850
Flurbereinigung (k)	244 ¹⁾	19			marginal positiv						0	0
Vermarktung Wasservorranggebiete (m)	...	...	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dienstleistungseinrichtungen (n)	11 ¹⁾	0	...	...	...	...	...	...	...	...	0	0
Ldw. Infrastruktur (r)	2.656 ¹⁾	86	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

1) Förderfälle 2000-2004. 2) Förderfälle 2004. ... = Keine Angaben möglich. ? = Wirkung unsicher. n = Anzahl

FTE = Full Time Equivalente (= Vollzeitäquivalente): 1 FTE entspricht etwa 1.800 Jahresarbeitsstunden = Vollzeitarbeitsplatz. 1 Teilzeitarbeitsplatz = 0,5 FTE.

Fett: Auf die Grundgesamtheit der Förderfälle hochgerechnetes Ergebnis.

Quelle: NLS (2003). Beiträge aus den Kapiteln.

Dauerhafte Beschäftigungswirkungen

Betriebliche Investitionen, die mit Hilfe der **Agrarinvestitionsförderung** (a) durchgeführt werden, führen nur in Ausnahmefällen zu einem Zuwachs an Arbeitsplätzen. 24 der 36 (70 %) befragten Leiter von Milchviehbetrieben gaben an, dass sich in Folge der Investition die Anzahl der betrieblichen Arbeitskräfte nicht verändert hat; in elf Betrieben hat sich der Arbeitskräftebesatz verringert und nur in einem Fall erhöht. Bezogen auf die Grundgesamtheit der geförderten 1.606 Milchbetriebe führt dies zu einer geringfügig negativen Beschäftigungswirkung (vgl. Tabelle 10.7).

Ein weiterer Beschäftigungseffekt der **Agrarinvestitionsförderung** (a) tritt bei den Betrieben auf, die ohne die Förderung die Investition nicht vorgenommen hätten. In diesen Betrieben trägt die Förderung mittelfristig zum Erhalt des Betriebes und der dort vorhandenen Arbeitsplätze bei. Acht der 36 (22 %) befragten Betriebsleiter von Milchviehbetrieben gaben an, dass sie ohne die Förderung nicht investiert hätten. Unter der Annahme, dass diese Betriebe mittelfristig die Produktion aufgegeben hätten und eines durchschnittlichen AK-Besatzes je Betrieb von 1,7, wurden bezogen auf die Grundgesamtheit der geförderten Milchviehbetriebe mittelfristig etwa 550 Arbeitsplätze erhalten. Die auf die För-

derung angewiesenen Betriebe gehören fast durchweg zu den weniger erfolgreichen Betrieben, mit einer unterdurchschnittlichen Arbeitsproduktivität. Der mittelfristige Erhalt der Arbeitsplätze wird sich demnach mit einer verringerten Wettbewerbsfähigkeit „erkaufen“.

Die Beschäftigungswirkung der Agrarinvestitionsförderung ist auf einzelbetrieblicher Ebene, und damit Brutto, positiv. Sektoral betrachtet ist die Netto-Beschäftigungswirkung von Erweiterungs- und Modernisierungsinvestitionen negativ. In den geförderten Betrieben erhöhte sich die Produktivität deutlich, teilweise um bis zu 100 %. Die Verschiebung von Produktionsfaktoren hin zu Betrieben mit einer hohen Produktivität führt, in einem nicht wachsenden Produktmarkt (Milchquote), zu einer Verminderung des sektoralen Arbeitsvolumens. Dieser Entwicklungstrend im primären Sektor wird durch die Agrarinvestitionsförderung wenig beeinflusst bzw. eher verlangsamt.

Diversifizierungsinvestitionen im Rahmen der Agrarinvestitionsförderung (a) haben von allen unter a geförderten Projekttypen das größte Potential zur Neuschaffung von Arbeitsplätzen. In Niedersachsen sind Diversifizierungsprojekte bisher von untergeordneter Bedeutung und wurden daher nicht detailliert untersucht. Investitionen im Bereich Diversifizierung konzentrieren sich auf die Umgebung von Ballungszentren und touristische Gebiete. Zum Teil besteht bereits ein Überangebot an landwirtschaftsnahen Dienstleistungen, so dass es zu einem subventionierten Verdrängungswettbewerb kommen kann (vgl. Kapitel 3).

Die Beschäftigungswirkung von **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) wurden für zehn Kurse¹ mit einer Dauer von über 11 Tagen erhoben (vgl. Kapitel 4.2). Das Befragungsergebnis zeigt, dass vier Arbeitsplätze neu geschaffen (1 Vollzeit-, 3 Teilzeitarbeitsplätze) und 14 Arbeitsplätze gesichert wurden (9 Vollzeit-, 5 Teilzeitarbeitsplätze). Bezogen auf alle Teilnehmer an Kursen über 11 Tage in Niedersachsen ergibt sich ein hochgerechneter Beschäftigungseffekt von 224 Arbeitsplätzen mit einem Umfang von 179 Vollzeitäquivalenten. Etwa 22 % sind neu geschaffene und 78 % gesicherte Arbeitsplätze.

Die **Flurbereinigung** (k) kann durch die Bereitstellung einer zeitgemäßen Infrastruktur und durch die Kostensenkungen in der Außenwirtschaft nur marginal zum Erhalt von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft beitragen (vgl. Kapitel 9, Frage IX.1).

¹ in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen entstehen im Zuge der Leistungserstellung (Nachfrageeffekt) und durch kompensatorische Zahlungen, die eher der Aufrechterhaltung eines Status quo dienen denn der Schaffung sich selbsttragender Arbeitsplätze.

Der **Erschwernisausgleich** (e) führt zu keiner Erhöhung der Beschäftigungsvolumens im landwirtschaftlichen Betrieb, da die Auflagen ohnehin einzuhalten sind (Ordnungsrecht). Streng genommen kann argumentiert werden, dass die Auflagen für Natura-2000-Gebiete eine (arbeitskraft-) intensive Landnutzung verhindern.

Agrarumweltmaßnahmen (f) führen nicht zu einer über den Zeitraum der Förderung hinausgehenden Beschäftigungswirkung. Der Beschäftigungseffekt ist daher nur vorübergehend. Die einzuhaltenden Bewirtschaftungsauflagen können zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen, so z. B. beim Vertragsnaturschutz. Auf Grund des geringen Flächenumfangs des Vertragsnaturschutzes kann dieser Effekt jedoch vernachlässigt werden. Die Grünlandextensivierung hat tendenziell negative Beschäftigungseffekte. Durch Modulationsmaßnahmen entstehen keine zusätzlichen Beschäftigungseffekte, tendenziell wird sich der Arbeitszeitbedarf je Hektar sogar verringern, z. B. durch den Einsatz von Mulchsaatverfahren.

Der Arbeitskräftebesatz im Ökologischen Landbau ist deutlich höher als der im konventionellen Bereich. Unter der Annahme einer ökologisch bewirtschafteten Fläche in Niedersachsen im Umfang von 55.485 ha und einer Beschäftigungswirkung des ökologischen im Vergleich zum konventionellen Landbau von 0,5 Arbeitskräften je 100 ha (BMVEL, 2005a) ergibt sich ein Gesamtbeschäftigungseffekt von 277 zusätzlichen Arbeitsplätzen durch den ökologischen Landbau. Dieser Wert erscheint auch vor dem Hintergrund der 4.931 Beschäftigten im ökologischen Landbau in Niedersachsen noch plausibel. Neuere Arbeiten zur Wirtschaftlichkeit des Ökologischen Landbaus lassen den Schluss zu, dass infolge einer immer stärkeren Abhängigkeit der Betriebe von den Prämienzahlungen auch die Beschäftigungseffekte des ökologischen Landbaus als vorübergehend anzusehen sind (Nieberg et al., 2005; Rahmann et al., 2004).

Durch die forstliche Förderung (h, i) ist kein neues Arbeitsvolumen entstanden. Folglich wurden im **Forstbereich** keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, sondern die bestehenden vorübergehend gesichert. Durch die zunehmende Rationalisierung in der Holzernte und Rückung (Harvester etc.) sowie der verstärkten Nutzung von Naturverjüngungsverfahren, wird das Arbeitsvolumen in der Forstwirtschaft insgesamt reduziert. Die Fördermaßnahmen übernehmen hier eine kompensatorische Wirkung. Lediglich infolge der Erstaufforstung erhöht sich das forstwirtschaftliche Arbeitsvolumen – allerdings zu Lasten der Landwirtschaft. Der Nettoeffekt hängt demnach von der Intensität der Landnutzung vor der Erstaufforstung ab.

Für die Durchführung aller relevanten² **forstlichen Maßnahmen** (h, i) wurde für den Zeitraum 2000 bis 2004 eine Arbeitskapazität von ca. 1,6 Mio. Arbeitsstunden benötigt. Unterstellt man ca. 1.800 produktive Arbeitsstunden pro Jahr, berechnet sich ein konjunktureller Beschäftigungseffekt von jährlich ca. 70 Beschäftigten im eigenen Betrieb und ca. 100 in externen Betrieben. Besonders deutlich wird der temporäre Effekt bei der Förderung Standorterkundung und Forsteinrichtung: Gefördert wird die Durchführung gutachterlicher Tätigkeiten (Zur Problematik der Mitnahmeeffekte bei forstlichen Maßnahmen vgl. Tabelle 10.38).

Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Kriterium 2-2)

Tabelle 10.8 fasst die durch PROLAND entstandenen Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft zusammen.

Tabelle 10.8: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze außerhalb der Land- und Forstwirtschaft im Zeitraum 2000 bis 2004 (Indikator Q 2-2.1)

Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft												
	Förderfälle 2000-2004	Stich- probe	Dauerhafte, davon		Vollzeit		Teilzeit		für Frauen		Vorübergehende Arbeitsplätze	
	n	n	FTE	n	FTE	n	FTE	n	FTE	n	FTE/Jahr 2000-2004	FTE 2000-2004
Erwerbstätige ohne Landwirtschaft			2.658.518	3.309.414	...	...	...	...	...	1.457.900		
Beschäftigte Bauhauptgewerbe					...	...	...	...	...		91.550	
Maßnahmen												
Agrarinvestitionsförderung (a)	4.460	36	0	0	0	0	0	0	0	0	2280	11.400
Qualifizierung (c)	1.494	113	0	0	0	0	0	0	0	0	11,4	57
Verarbeitung & Vermarktung (g)	64	19	...	87	84	84	...	...	...	32	604,8	3.024
Flurbereinigung (k)	244	19	0	0	0	0	0	0	0	0	383,8	1.919
Vermarktung Wasservorranggebiete (m)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Dienstleistungseinrichtungen (n)	11	0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Dorfentwicklung (o)	3.962	203	366	468³⁾	264	264	...	204	194		778	3.890
Ldw. Infrastruktur (r)	2.656	86	0	0	0	0	0	0	0	0	631,4	3.157
Tourismus & Handwerk (s)	112	51	...	...	...	...	...	...	...	...	37,2	186
Naturschutz und Landschaftspflege (t)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	92,4	462
Küsten- und Hochwasserschutz (u)	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	126,8	634
Summe											4.946	24.729

1) Bezogen auf abgeschlossene Projekte im Zeitraum 2000 bis 2003. ... = Keine Angaben möglich. n = Anzahl

FTE = Full Time Equivalent (= Vollzeitäquivalente): 1 FTE entspricht etwa 1.800 Jahresarbeitsstunden = Vollzeitarbeitsplatz. 1 Teilzeitarbeitsplatz = 0,5 FTE.

Fett: Auf die Grundgesamtheit der Förderfälle hochgerechnetes Ergebnis.

Quelle: NLS (2003), NLS (2004), Arbeitskreis „Erwerbstätigenberechnung des Bundes und der Länder“ (2005), Statistisches Bundesamt (2004b). Beiträge aus den Kapiteln.

² Relevante Maßnahmen: Waldbauliche Maßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden, forstlicher Wegebau, Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse, Erstaufforstung, Standortkartierung und Forsteinrichtung

Dauerhafte Beschäftigungswirkung

Zur systematischen Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen ist die **Dorferneuerung** (o) nur im kleinen Rahmen geeignet. Nur rund sieben Prozent der geförderten Projekte haben zu dauerhaften Arbeitsplatzeffekten geführt. Nach hochgerechneten Befragungsergebnissen wurden in den Jahren 2000 bis 2003 insgesamt 468 Vollzeit- oder Teilzeitarbeitsplätze gesichert oder geschaffen. Den Hauptanteil daran haben die von öffentlichen Zuwendungsempfängern durchgeführten Projekte. Die Arbeitsplätze sind sehr unterschiedlicher Art: sie sind z. B. in der Gastronomie, in Museen, in einer Arztpraxis oder einem Handwerksbetrieb angesiedelt.

Die **Verarbeitung und Vermarktung** (g) landwirtschaftlicher Erzeugnisse wird in den Bereichen Obst und Gemüse, Vieh und Fleisch, Blumen und Zierpflanzen sowie von Kartoffeln gefördert. In 19 der 64 geförderten Projekte sind 87 Arbeitsplätze entstanden, davon 58 % (51) im Bereich Kartoffeln, 40 % (35) im Bereich Blumen und Zierpflanzen und 2 % (2) Arbeitsplatz im Bereich Obst und Gemüse. Zu dem Bereich Vieh und Fleisch liegen keine Angaben vor. Die erhobenen Arbeitsplatzwirkungen konzentrieren sich in den Landkreisen Uelzen und Celle. Zu den Netto-Beschäftigungswirkungen, also unter der Berücksichtigung von Verdrängungseffekten, sind keine Aussagen möglich.

Die Maßnahmen **Flurbereinigung** (k), **Dorferneuerung** (o), **Tourismus** (s) und **Naturschutz und Landschaftsentwicklung** (t) führen indirekt zu mehr Beschäftigung für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. Laut Befragung der Zuwendungsempfänger der Maßnahme Tourismus erwarten rund 40 % der Befragten positive Beschäftigungseffekte der Maßnahme bzw. haben diese bereits beobachtet. Auch im Rahmen der Fallstudie gab es Hinweise auf solche Wirkungen, z. B. dass durch Wege mit hohem Freizeitwert oder ein ansehnliches Erscheinungsbild der Dörfer, wichtige Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus geschaffen werden. Quantifizieren lassen sich diese Wirkungen allerdings nicht.

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen entstehen bei der Durchführung von **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) und im Zuge der Leistungserstellung für investive Maßnahmen. Von der durch die Förderung angestoßenen Bautätigkeit profitiert hauptsächlich das Baugewerbe, v. a. lokale Handwerksbetriebe.

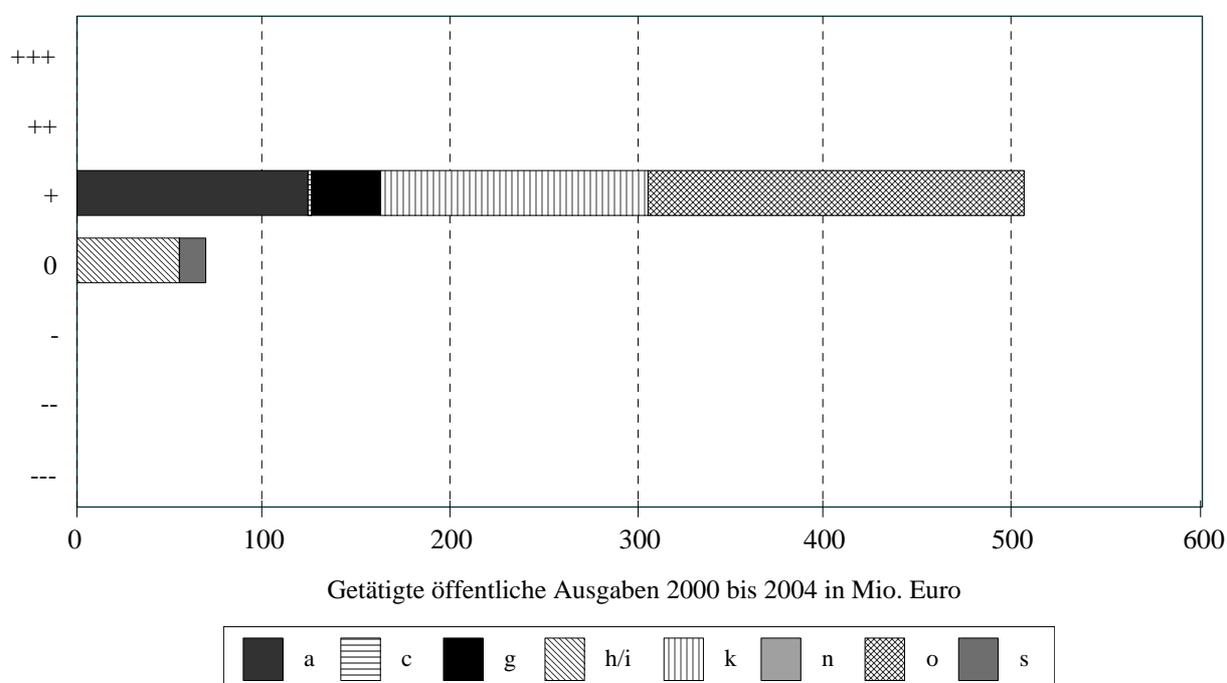
Die Investitionstätigkeit im Rahmen der Maßnahmen **Agrarinvestitionsförderung** (a), **Verarbeitung und Vermarktung** (g) und den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes (k, o, r, s, t, u) führte zu einer Beschäftigungswirkung von jährlich etwa 4.946 bzw. 24.730 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen im Zeitraum 2000 bis 2004. Etwa 58 % der Beschäftigungswirkungen entstehen im näheren Umkreis (Gemeinde, Landkreis)

der geförderten Objekte, 90 % der Wirkungen verbleiben in Niedersachsen. Nur 10 % des Leistungsvolumens wird durch Firmen aus anderen Bundesländern bzw. dem Ausland erstellt. Bezogen auf die 75.769 Beschäftigten im niedersächsischen Bauhauptgewerbe, wurden durch die mit Hilfe der Förderung durchgeführten Investitionen ca. 6 % der Arbeitsplätze in der Branche gesichert. Mitnahmeeffekte sind hier allerdings noch nicht berücksichtigt (vgl. Kapitel 10.4.1.4).

10.3.2.3 Fazit

Die Beschäftigungswirkung von PROLAND ist in Anbetracht der eingesetzten Mittel sehr gering. Insgesamt wurden etwa 1.100 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze dauerhaft geschaffen bzw. gesichert, davon etwa zwei Drittel in und ein Drittel außerhalb der Landwirtschaft. In der Landwirtschaft wurden v. a. durch die **Agrarinvestitionsförderung** (a) und die **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) (mittelfristig) Arbeitsplätze erhalten bzw. geschaffen. Außerhalb des primären Sektors sind durch etwa 5 % der **Dorferneuerungsmaßnahmen** (o) etwa 366 vollzeitäquivalente Arbeitsplätzen geschaffen bzw. gesichert wurden.

Abbildung 10.3: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Sicherung/Verbesserung der Beschäftigung“



Quelle: siehe Tabelle 2.7.

Insgesamt überwiegen die konjunkturellen Beschäftigungseffekte infolge der Leistungserstellung bei mit Bautätigkeit verbundenen Investitionen. Diese belaufen sich für den Zeit-

raum 2000 bis 2004 auf etwa 24.700 Personenarbeitsjahre bzw. etwa 5.000 Personen pro Jahr. Bezogen auf die Beschäftigten im Bauhauptgewerbe in Niedersachsen sichern die durch PROLAND angestoßenen Investitionen etwa 5 % der Arbeitsplätze in dieser Branche.

Forstwirtschaftliche Maßnahmen (h, i) sowie die **Förderung von Dienstleistungseinrichtungen** (n) führen wider der Zielsetzung zu keinen dauerhaften bzw. nur marginalen Beschäftigungswirkungen. Das Beschäftigungsziel sollte für diese Maßnahmen entfallen.

Setzt man die Wirkungsintensitäten in Bezug zu dem im Zeitraum 2000 bis 2004 eingesetzten öffentlichen Mitteln (Abbildung 10.3), so sind 53 % der eingesetzten Programmmittel mit positiven beschäftigungswirksamen Wirkungen verbunden, die allerdings in ihrer Mehrzahl gering ausfallen.

10.3.3 Erhalt oder zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)

10.3.3.1 Kontext

Karte 10.3 zeigt das verfügbare Einkommen privater Haushalte je Einwohner in den Landkreisen Niedersachsens. Im Landesdurchschnitt beträgt das verfügbare Einkommen je Einwohner (2002) 16.092 Euro. Ein deutliches Einkommensgefälle besteht zwischen den Städten mit einem überdurchschnittlich hohem Pro-Kopf-Einkommen (17.861 Euro) und den ländlichen (15.448 Euro) bzw. verdichteten Kreisen (15.664 Euro) mit einem unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen.

Das durchschnittliche Jahreshaushaltseinkommen in Niedersachsen betrug im Jahr 2003 41.400 Euro (brutto) (Statistisches Bundesamt, 2004a). Zum Jahreseinkommen von Haushalten mit Landwirtschaft liegen für Niedersachsen keine Informationen vor. Die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe aus Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen zeigen jedoch, dass das Haushaltseinkommen von Selbständigen, Freiberuflern und Landwirten deutlich über dem Durchschnitt liegt (LDS, 2005; Statistikamt Nord, 2000). Von einer generellen Einkommensdisparität zwischen Haushalten mit und ohne Landwirtschaft kann daher nicht ausgegangen werden. Dementsprechend ist auch das mit der Politik für den Ländlichen Raum verfolgte Einkommensziel für die landwirtschaftliche Bevölkerung in Frage zu stellen.

Das Einkommen aus der Landwirtschaft – der Gewinn des landwirtschaftlichen Betriebes – ist nur eine Einkommensquelle von landwirtschaftlichen Haushalten, in Haupterwerbsbetrieben (54 % aller niedersächsischen Betriebe) aber die wesentliche Quelle. Der Gewinn

je Haupterwerbsbetrieb in Niedersachsen liegt im mehrjährigen Vergleich über dem Bundesdurchschnitt und betrug im Wirtschaftsjahr 2003/04 30.481 Euro (vgl. Abbildung 2.4).

In Haushalten mit Betrieben im Nebenerwerb (46 %, 25.738 Betriebe) überwiegen dagegen die nicht-landwirtschaftlichen Einkünfte, v. a. aus der Erwerbstätigkeit (Pöschl, 2003). Der Gewinn je Unternehmen von Nebenerwerbsbetrieben liegt im Bundesdurchschnitt bei unter 5.000 Euro; der Anteil des Gewinns am Gesamteinkommen des Inhaberehepaares bei durchschnittlich 15 % (BMVEL, 2005a). Etwa 23 % der Familienarbeitskräfte in Niedersachsen gehen einer außerbetrieblichen Erwerbsarbeit nach und beziehen ein außerlandwirtschaftliches Einkommen (Pöschl, 2004).

10.3.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

PROLAND trägt überwiegend zur Sicherung und zum Erhalt des Einkommens im primären Sektor bei (vgl. Tabelle 10.9). Mit Ausnahme der Erstaufforstung, in Tabelle 10.9 nicht separat ausgewiesen, entfalten die forstwirtschaftlichen Maßnahmen überwiegend positive Einkommenswirkungen.

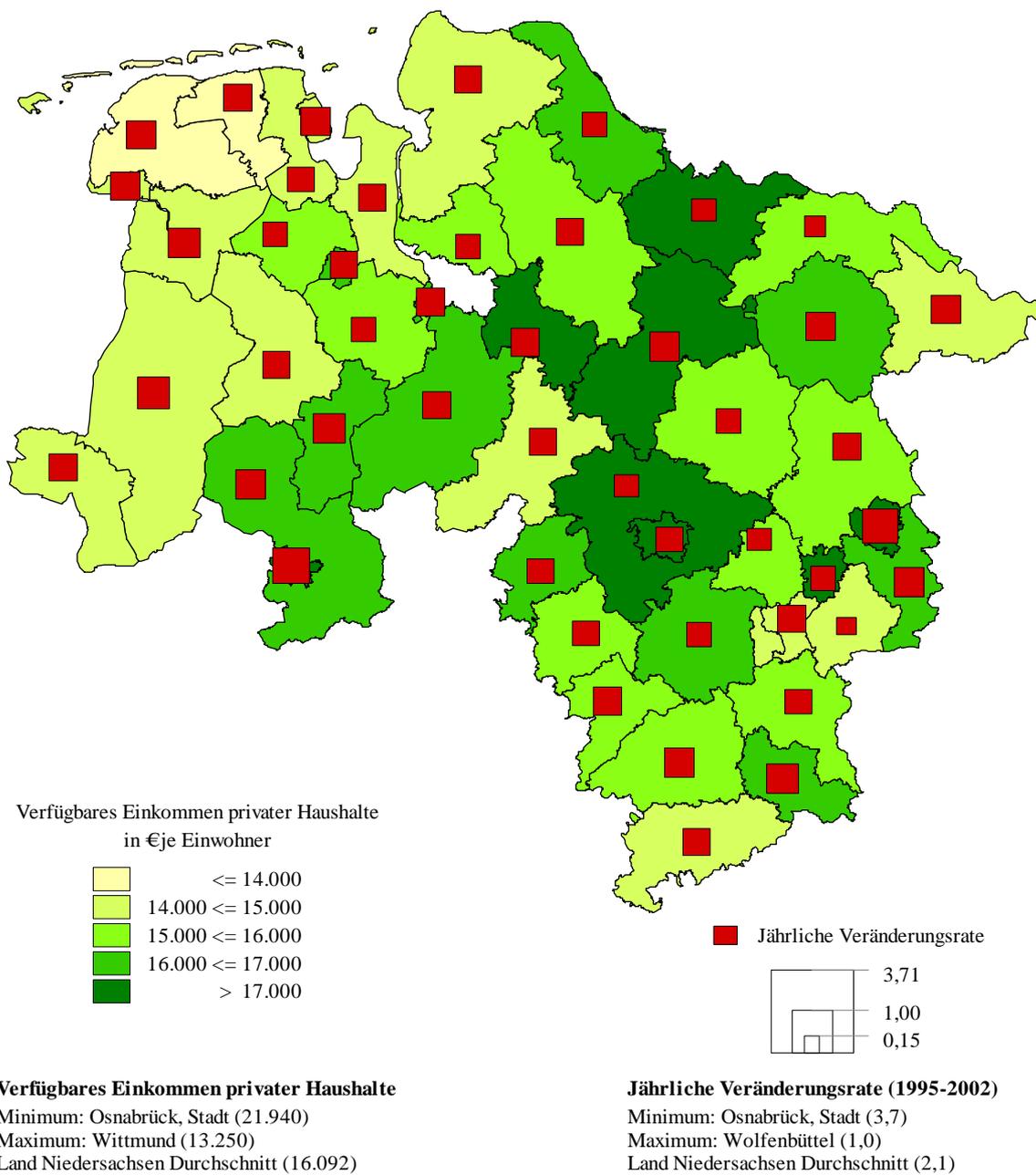
Tabelle 10.9: Einkommenswirkung von PROLAND

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur					II: Ländliche Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt					
	I	III	VII			IX					V	VI	VII	XI		
VO-Kapitel	a1	c1	g1	i1, i2, h	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e	f	m	t1	t2/ t3	t4
Sicherung und Verbesserung des Einkommens																
in der Landwirtschaft	++	+	(+)	+	+					0	+	(+)				
außerhalb der Landwirtschaft		0	(+)	0				0	0							

Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung, trotz Zielsetzung : 0
negative Wirkungen: gering = -, mittel = --, stark = ---
in Klammern (): positive oder negative Wirkungen vorhanden, aber nicht zu quantifizieren

Quelle: Eigene Darstellung.

Karte 10.3: Verfügbares Einkommen privater Haushalte und jährliche Veränderungsrate (1995 bis 2002) in den Landkreisen Niedersachsens



Bremen und Bremerhaven sind weiß gekennzeichnet.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2004c)

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

Erhalt und Verbesserung des Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung (Kriterium 3-1)

Tabelle 10.10 zeigt die quantifizierbaren Einkommenswirkungen in der land- und forstwirtschaftlichen Betrieben durch PROLAND.

Tabelle 10.10: Einkommenswirkung innerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)

Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft 2000-2004							
	Förderfälle	Stichprobe	Dauerhaft		Vorübergehend		
	n	n	gesamt Euro/Jahr	je Betrieb Euro/Jahr	alle Betriebe Euro/2000-2004	alle Betriebe Euro/Jahr	je Betrieb Euro/Jahr
Gewinn je Betrieb (Haupterwerb)	57.588	1.590		30.381			
Maßnahmen							
Agrarinvestitionsförderung (a)	4.460 ¹⁾	36	...	2.450	0	0	0
Berufsbildung (c)	1.494 ¹⁾	113	...	...	0	0	0
Erschwernisausgleich (e)	1.813 ²⁾	0	0	0	5.431.023	1.086.205	639
Agrarumwelt (f)	7.465 ²⁾	267	0	0	> 0	> 0	> 0
- davon Ökologischer Landbau	1.058 ²⁾	295 ³⁾	?	?	21.302.830	4.260.566	4.027
Verarbeitung & Vermarktung (g)	64 ¹⁾	19	...	...		...	...
Erstaufforstung und Kulturpflege (i)	1.018 ¹⁾	1.018	...	...	612.192	...	1.933
- davon Erstaufforstung Eiche	...	...	...	-1.925	...	...	...
- davon Erstaufforstung Buche	...	...	...	-83	...	...	...
Forstwirtschaftliche Maßnahmen (h)	5.762 ¹⁾	5.762	457.179 ⁴⁾	...	13.925.244	...	...
Flurbereinigung (k)	244 ¹⁾	19	...	...	...	...	...
Vermarktung Wasservorranggebiete (m)	... ¹⁾
Ldw. Infrastruktur (r)	2.656 ¹⁾	86	...	...	...	...	...

1) Förderfälle 2000-2004. 2) Förderfälle 2004. 3) Ökologisch wirtschaftende Betriebe im Testbetriebsnetz (Wirtschaftsjahr 2004/04).

4) Heutiger Barwert der hypothetischen Wertsteigerung nach 120 Jahren. n = Anzahl. ... = Keine Angaben möglich. ? = Wirkung unsicher.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2004d), BMVEL (2005a). Beiträge aus den Kapiteln.

Dauerhafte Einkommenswirkungen

Die Einkommenswirkung der mit Hilfe der **Agrarinvestitionsförderung** (a/b) getätigten Investitionen lässt sich nur vage quantifizieren³. In etwa zwei Drittel der Betriebe ist der Betriebsgewinn als Folge der Großen Investition gestiegen (Befragungsergebnis), wobei nur ein Drittel der Betriebsleiter dies unmittelbar der geförderten Investition zuschreibt. In einem Drittel der Betriebe hat die Gewinnentwicklung nach der getätigten Großen Investi-

³ Zum einen haben neben der Investitionstätigkeit die Betriebsleiterfähigkeit und die Änderung externer Rahmenbedingungen (z. B. Milchpreis, Witterung) einen entscheidenden Einfluss auf die Gewinnentwicklung, zum anderen zeigt die Entwicklung des Gewinns in den geförderten Unternehmen eine hohe Heterogenität.

on stagniert bzw. ist sogar zurückgegangen. Vor dem Hintergrund der negativen Entwicklung im Milchbereich hat die Investition auch einen stabilisierenden Einfluss auf die Gewinnentwicklung.

Der durchschnittliche Gewinn ist in den untersuchten Betrieben zwischen 1998 bis 2000 und 2003/04 spürbar von 32.500 Euro auf 33.100 Euro gestiegen. Im Vergleich zu den Betrieben des Testbetriebsnetzes haben sich die untersuchten Betriebe nach der Investition, gegen den Trend sinkender Gewinne, positiv entwickelt. Die direkten Einkommensgewinne resultieren v. a. aus Kapazitätsausdehnungen und der Steigerung der Arbeitsproduktivität. In Analogie zu den Beschäftigungswirkungen ist zu vermuten, dass der Einkommenszugewinn in den geförderten Betrieben zu Lasten ausscheidender Mitbewerber geht. Der Einkommenseffekt für den Sektor dürfte daher gegen Null tendieren oder sogar negativ sein.

Positive Einkommenswirkungen durch **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) entstehen am ehesten durch Kurse zu regenerativen Energien, Ökolandbau und Diversifizierung. In den Jahren 2003 und 2004 nahmen etwa 23 % aller Teilnehmer (1.670 Personen) an Kursen zu diesen Themen teil. 20 % der befragten Teilnehmer von Kursen über sechs Tagen gab zwei Jahre nach Kursende an, dass das Einkommen als Folge der Qualifizierungsmaßnahme zugenommen hat. Die Gründe für das gestiegene Einkommen sind hauptsächlich realisierte Kostensenkungen und das Angebot neuer Dienstleistungen.

Zu den Auswirkungen der Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g) auf die Einkommenssituation landwirtschaftlicher Betriebe können bisher keine Aussagen getroffen werden.

Im Rahmen **forstwirtschaftlicher Maßnahmen** (i) werden waldbauliche Maßnahmen durchgeführt, die eine Veränderung des Abtriebswertes bewirken, d. h. eine Änderung des Nettoerlöses, den der Waldbesitzer durch die Endnutzung des Altbestandes erhält. Durch Bestandspflegemaßnahmen, die Wertästung und Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden erhöht sich der Abtriebswert, während sich dieser durch die Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft verringert. Geförderte Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden haben ebenfalls einen positiven Einkommenseffekt. Der heutige Barwert der hypothetischen Wertsteigerung in 140 bzw. 160 Jahren (Zeitpunkt der Endnutzung) beträgt für die forstwirtschaftlichen Maßnahmen (h) etwa 690.777 Euro, ist jedoch für neu aufgeforstete Flächen (i) negativ. Derartige Langfristprognosen sind mit großen Unsicherheiten behaftet. Trotzdem weist der negative Wert der Erstaufforstung darauf hin, dass die Erstaufforstung, selbst unter Berücksichtigung der Förderung (ohne Erstaufforstungsprämie), aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht rentabel ist. Durch die Förderung der Erstaufforstung wird also lediglich der Einkommensverlust des Waldbewirtschafters reduziert.

Durch die **Flurbereinigung** (k) wird die Erschließung und der Zuschnitt landwirtschaftlich genutzter Flächen verbessert. Je nach Ausgangslage können einzelne Betriebe erhebliche Einkommenszuwächse durch eine Flurbereinigung erwarten, während andere nur sehr wenig von dem Verfahren profitieren. Indirekte Einkommenseffekte ergeben sich durch unmittelbare Kostenersparnisse aufgrund eines verbesserten Bodenmanagements und einer verbesserten Erschließung der Flächen (Wegebau). Die Einkommenswirkungen können nur schwer von anderen Einflussgrößen isoliert werden und wurden daher nicht quantifiziert.

Die Maßnahme **Ländlicher Wegebau** (r) trägt zur Verbesserung der Befahrbarkeit der Wege und der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen bei. Die Kostenersparnis in Folge der verringerten Transportzeit und höherer Traglast sind sehr gering. Die geförderte Wegstrecke ist im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe gering.

Vorübergehende Einkommenswirkungen

Analog zu den Beschäftigungswirkungen werden Einkommenswirkungen dann als vorübergehend betrachtet, wenn sie im Zuge der Leistungserstellung (Nachfrageeffekt) entstehen bzw. als kompensatorische Maßnahmen für Nutzungseinschränkungen gewährt werden.

Im Zeitraum 2000 bis 2004 flossen über den **Erschwernisausgleich** (e) 5,43 Mio. Euro (1,09 Mio. Euro im Jahresdurchschnitt) in ca. 1.800 Betriebe (2004) in Natura-2000-Gebieten. Die Höhe des Erschwernisausgleichs beträgt rechnerisch ca. 600 Euro je Betrieb bzw. 3.000 Euro für den Zeitraum 2000 bis 2004.

Die Prämienzahlungen von **Agrarumweltmaßnahmen** (f) haben per Definition keine Einkommenswirkung. Sie dienen der Kompensation entgangener Erlöse infolge der Extensivierung oder der höheren Kosten auf Grund geänderter Produktionsverfahren. Positive Einkommenseffekte können durch Überkompensationen entstehen (direkter Effekt) oder - und dieser Effekt ist volkswirtschaftlich erwünscht – durch höhere Betriebseinkommen auf Grund höherer Preise für extensiv oder ökologisch erzeugter Produkte (indirekter Effekt).

Die Auswertung der Buchführungsergebnisse des BMVEL weist für ökologisch wirtschaftende Betriebe in Deutschland einen um etwa 4.000 Euro höheren Gewinn aus als für konventionelle Haupterwerbsbetriebe auf vergleichbaren Standorten (BMVEL, 2005a). Dies ist allerdings von der Betriebsform und der Betriebsgröße abhängig. Marktfruchtbetriebe profitieren von der Umstellung am meisten. Neben der Förderung ist die Vermarktung für die Wirtschaftlichkeit des Ökologischen Landbaus von Bedeutung.

Durch die Grünlandextensivierung entsteht im Durchschnitt der Betriebe ebenfalls ein positiver Einkommenseffekt, allerdings in geringerem Umfang als beim ökologischen Landbau. Während das Betriebseinkommen in 65 % der befragten ökologischen Betriebe zugenommen hat, war dies nur bei 30 % der befragten Betriebe, die an der Grünlandextensivierung teilnehmen, der Fall (FAL, 2003).

Die Einkommenswirkung von Vertragsnaturschutzmaßnahmen ist sehr heterogen und vom Förderflächenumfang und der Ausgangssituation abhängig. Zwei Drittel der befragten Landwirte geben an, dass die Prämien des Vertragsnaturschutzes für den Betrieb wichtig sind. Etwa die Hälfte der Befragten können sich vorstellen, ihren Betrieb durch die Prämienzahlungen langfristig rentabel zu halten; 41 % beantworten diese Frage jedoch mit nein (FAL, 2003).

Bei der Durchführung **fortwirtschaftlicher Maßnahmen** (h) und der **Erstaufforstung** (i) entstehen konjunkturelle Einkommenseffekte in den mit der Leistungserstellung beauftragten Lohnunternehmen in Höhe von 14,5 Mio. Euro (Forstliche Maßnahmen: 13,9 Mio. Euro, Erstaufforstung: 0,6 Mio. Euro).

Erhalt / Verbesserung des Einkommens außerhalb der Landwirtschaft (Kriterium 3-1)

Dauerhafte Einkommenswirkungen

Direkte Einkommenswirkungen aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten sind vereinzelt in der **Dorferneuerung** (o) entstanden. Von 92 befragten privaten Zuwendungsempfängern haben vier angegeben, dass sich ihr Einkommen als Folge des geförderten Projekts, z. B. Umnutzung von Hofgebäuden zu gewerblichen Zwecken, verbessert hat. Dorferneuerung und EtLR haben darüber hinaus zur Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze geführt (vgl. Frage IX:3), die für die neu Beschäftigten ebenfalls eine Einkommenswirkung haben.

Indirekte Einkommenswirkungen können verschiedene Artikel-33-Maßnahmen (s, n, o) bewirken, da sie zur Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. Zu nennen sind hier der Bau touristisch nutzbarer Wege und Anlagen (s), die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnstandortqualität (o). Von den befragten Zuwendungsempfängern der Maßnahme **Tourismus** (s) haben 25 % angegeben, dass durch das geförderte touristische Projekt bereits Einkommenseffekte in der Region verzeichnet wurden, und weitere 47 % erwarten solche Effekte für die Zukunft. Von den meisten Befragten wurde angegeben, dass sie eine verbesserte Auslastung und Belebung der örtlichen Gastronomie durch steigende Gästezahlen erwarten. In geringerem Umfang wird eine Zunahme der Übernachtungszahlen erwartet.

Die zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführte Fallstudie „Region“ hatte u. a. die Quantifizierung indirekter Wirkungen zum Ziel (vgl. Dokumentation der Fallstu-

die im Kapitel IX). In der Region um Kalkriese und Venne (Landkreis Osnabrück) wurden mit Hilfe der **Flurbereinigung** (k) und **Dorferneuerung** (o) touristisch nutzbare Wege ausgebaut und z. T. als Lehrpfade gestaltet sowie einzelne Kulturdenkmäler im Außenbereich restauriert. Durch die abgestimmte Förderung von Dorferneuerung und Flurbereinigung wurden die Dörfer attraktiver gestaltet. Das in dieser Region eröffnete Museum zur Varusschlacht zieht Tagesgäste an, die weitere Sehenswürdigkeiten, z. B. die mit Dorferneuerungsmitteln geförderte Mühleninsel in Venne, aufsuchen und den Umsatz der örtlichen Gastronomiebetriebe steigern. Diese Wirkungen wurden in der Fallstudie von Gesprächspartnern erwähnt, ließen sich aber nicht quantifizieren.

Vorübergehende Einkommenswirkungen

Analog zur Beschäftigung entstehen vorübergehende Einkommenswirkungen bei der Durchführung von **Qualifizierungsmaßnahmen** (c) und im Zuge der Leistungserstellung für investive Maßnahmen (a, g, r, s, t, u, o). Bei der Durchführung Qualifizierungsmaßnahmen ist dem eingestellten Lehrpersonal ein Einkommen in der Spannbreite von 400.000 bis 970.000 Euro entstanden. Der Einkommenseffekt für investive Maßnahmen wurde nicht quantifiziert. Für die mit Bautätigkeit verbundenen Investitionen (a, g, k, o, r, s, t, u) wurde der Einkommenseffekt auf Grund der zu dünnen Datenbasis nicht quantifiziert.

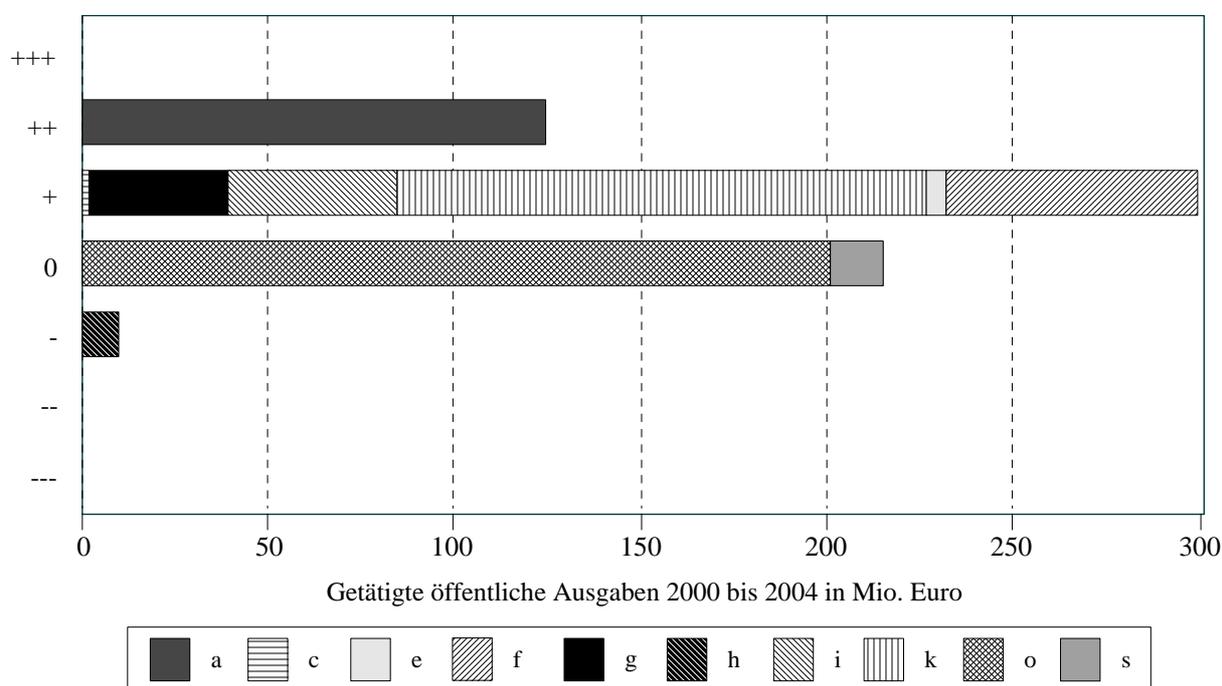
10.3.3.3 Fazit

PROLAND trägt überwiegend zur Verbesserung des Einkommens in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben bei. Dauerhaft einkommensschaffende Maßnahmen außerhalb des primären Sektors werden durch PROLAND kaum gefördert. Dies spiegelt auch Abbildung 10.6 wider. Rund 380 Mio. Euro (40 % der öffentlichen Programmkosten) führten zu positiven Einkommenswirkungen, allerdings ausschließlich in der Landwirtschaft. Insbesondere durch die **Agrarinvestitionsförderung** (a) zeigte sich ein nachhaltig positiver Einkommenseffekt in den geförderten Betrieben. Für Maßnahmen mit einer geringen Einkommenswirkung wurden 255 Mio. Euro (27 % der öffentlichen Mittel) verausgabt. Hierunter fällt z. B. die **Flurbereinigung** (k) mit kaum messbaren Effekten und die **Agrarumweltmaßnahmen** (f).

Die Einkommenswirkungen **Forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (i) und der **Erstaufforstung** (h) sind aufgrund der Langfristigkeit schwer zu beurteilen. Durch forstwirtschaftliche Maßnahmen erhöht sich i. d. R. der Bestandwert des Waldes, die Einkommenswirkungen der Erstaufforstung sind, unter derzeitigen Rahmenbedingungen, eher negativ. Inwieweit sich die prognostizierten Werte auch tatsächlich im Einkommen des Forstbetriebes bzw. des Besitzes niederschlagen, zeigt sich erst bei Endnutzung des Bestandes, d. h. in etwa 100 bis 165 Jahren.

In Analogie zu den Beschäftigungswirkungen, treten die Mehrzahl der Einkommenswirkungen ebenfalls nur vorübergehend, d. h. nur für die Dauer der Förderung, auf. Dies trifft im landwirtschaftlichen Bereich für den **Erschwernisausgleich** (e), teilweise für **Agrarumweltmaßnahmen** (f). Außerhalb des primären Sektors entstehen vorübergehende Beschäftigungsmöglichkeiten durch investive Maßnahmen, die in der Regel mit Bautätigkeit verbunden sind (a, g, k, o, r, s, t, u).

Abbildung 10.4: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Sicherung des Einkommens“



Quelle: siehe Tabelle 2.7.

10.3.4 Beitrag von PROLAND zur Verbesserung der Marktposition für land-/ forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse (Frage 4)

10.3.4.1 Kontext

Die Marktlage für land-/und forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse wird von verschiedenen exogenen Faktoren beeinflusst. Dazu zählen die Entwicklung in den wesentlichen Marktsektoren, Verbraucherpräferenzen, technische Entwicklungen und Innovationen, das Angebot an Konkurrenzprodukten und die Marktgröße sowie die allgemeine sozio-ökonomische Situation einer Region.

Die Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen kann mit Hilfe der amtlichen Statistik nur anhand von Hilfsvariablen dargestellt werden (Neander, 1998).

Tabelle 10.11 stellt die Leistungsentwicklung der niedersächsischen Landwirtschaft im Vergleich zur EU-15, zum Bundesdurchschnitt und zu ausgewählten Bundesländern dar. Die Bodenproduktivität in Niedersachsen, gemessen als Bruttowertschöpfung je Hektar LF, lag im Jahr 2001 deutlich über dem Wert der EU-15 und dem Niveau Gesamtdeutschlands. Die Zuwachsraten der Bodenproduktivität in Niedersachsen waren mit 3,2 % jährlich (1993 bis 2001) überdurchschnittlich. Auch die Arbeitsproduktivität in der niedersächsischen Landwirtschaft liegt über dem EU- und Bundesdurchschnitt. Die jährliche Veränderung der Arbeitsproduktivität liegt mit 6,8 % geringfügig über dem Bundesdurchschnitt von 6 %.

Tabelle 10.11: Leistungsentwicklung der Landwirtschaft in den Bundesländern im Vergleich zu Deutschland und der EU-15

	Bruttowertschöpfung ¹⁾ je ha LF		Bruttowertschöpfung ¹⁾ je JAE ²⁾	
	relative Höhe 2001/03 EU-15 = 100	jährliche Änderung 1993/95 - 2001/03	relative Höhe 2001/03 EU-15 = 100	jährliche Änderung 1993/95 - 2001/03
EU-15	100,0	1,7	100,0	6,0
Deutschland	121,4	2,0	157,8	6,0
Niedersachsen	139,7	3,2	204,9	6,8
Hessen	122,5	1,9	148,1	6,4
Schleswig-Holstein	115,8	1,4	190,8	4,1
Hamburg	811,8	-2,0	214,3	k.A.
Bremen	505,2	1,4	526,94	k.A.
Nordrhein-Westfalen	198,4	2,8	213,3	6,5

1) Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in jeweiligen Preisen.

2) JAE = Arbeitsvolumen in Jahresarbeitsseinheiten.

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2004), Statistisches Bundesamt (1995), StaLa (1998), Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder" (2005), (2005a), Eurostat (2005b), Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004), Statistisches Bundesamt (2003a). Eigene Berechnungen.

Tabelle 10.12 stellt die Bedeutung der einzelnen Erzeugnisse in Niedersachsen an den gesamten Verkaufserlösen in Deutschland dar. Der Anteil von Niedersachsen im Bund liegt in etwa bei 21 Prozent. Überdurchschnittliche Anteile an den gesamten Verkaufserlösen in Deutschland weist Niedersachsen in den Marktsegmenten Geflügel, Eier, Kartoffeln, Zuckerrüben, Baumschulerzeugnissen und Schweinen auf. Die Verkaufserlöse aus tierischen Erzeugnissen liegen anteilmäßig über den Verkaufserlösen aus der pflanzlichen Produktion.

Tabelle 10.12: Anteil der Verkaufserlöse in Niedersachsen an den Verkaufserlösen in Deutschland nach Marktsegmenten und Jahren

	Niedersachsen		
	Anteil an Deutschland in %		
	1999	2001	2003
Getreide	15,2	15,9	16,2
Eiweißpflanzen	4,5	5,3	5,2
Kartoffeln	39,4	45,1	42,8
Zuckerrüben	25,5	25,3	26,9
Ölsaaten	7,1	7,1	7,8
Gemüse ¹⁾	14,1	15,1	15,2
Obst	16,2	17,1	18,1
Weinmost/Wein	-	-	-
Baumschulerzeugnisse	31,0	54,9	51,4
Blumen und Zierpflanzen	12,6	14,8	10,3
Sonstige pflanzliche Erzeugnisse ²⁾	10,4	10,0	12,4
Pflanzliche Erzeugung	17,2	19,7	18,9
Rinder und Kälber	19,1	17,4	18,5
Schweine	27,9	28,7	29,6
Schafe und Ziegen	7,6	7,7	8,6
Geflügel	46,2	47,6	46,0
Milch	18,4	18,0	17,5
Eier	36,8	37,8	38,7
Tierische Erzeugung	22,8	23,4	23,3
Verkaufserlöse insgesamt	20,5	21,9	21,5

1) Einschließlich Champignons.

2) Tabak, Hopfen, Futterpflanzen, Saat- und Pflanzgut, Textilpflanzen, Korb- und Flechtmaterial.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005).

Im Zeitraum 1999 bis 2003 konnte Niedersachsen seine Position in Deutschland, gemessen an den anteiligen Verkaufserlösen, geringfügig ausbauen. Den größten Anteil an den tierischen Verkaufserlösen haben Milch und Schweine. Rund die Hälfte aller Verkaufserlöse in Niedersachsen wird mit diesen beiden Erzeugnissen erzielt. Bei den pflanzlichen Erzeugnissen spielen Getreide und Baumschulerzeugnisse eine wesentliche Rolle (siehe Tabelle 10.12).

Die Förderung spiegelt zum Teil auch die Bedeutung der einzelnen Marktsegmente in der niedersächsischen Landwirtschaft wider. Im AFP lag ein Schwerpunkt der Förderung bei Rinderställen (rund 50 % der Förderfälle im Bereich der Großen Investitionen und 20 % der Kleinen Investitionen 2000 bis 2004) gefolgt von Schweineställen (rund 25 % bei den Großen und rund 7 % bei den Kleinen Investitionen). Im Marktsegment Schwein wurde die einzelbetriebliche Förderung restriktiver gehandhabt (Förderausschluss für Stallbauten in den Regionen Vechta und Cloppenburg 2001/2002). Über 60 % des Mittelvolumens entfallen auf Rinder- und Schweineställe. Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung

in Niedersachsen interveniert in den Sektoren Vieh- und Fleisch, Kartoffeln, Obst und Gemüse sowie Blumen und Zierpflanzen. Damit werden mit Ausnahme von Milch und Getreide alle Sektoren gefördert, die für Niedersachsen Relevanz haben. Im Zeitraum 2000 bis 2004 entfiel auf die Kartoffeln der höchste Anteil an öffentlichen Aufwendungen in der Marktstrukturförderung (siehe Kapitel 7). Zweitwichtigster Sektor gemessen an den öffentlichen Aufwendungen war Obst und Gemüse.

Tabelle 10.13: Verkaufserlöse der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen nach ausgewählten Erzeugnissen in Niedersachsen 1999, 2001 und 2003 sowie Deutschland 2003

	Niedersachsen						D
	in Mio. Euro			in %			in %
	1999	2001	2003	1999	2001	2003	2003
Getreide	501	595	484	8,3	8,1	7,5	10,0
Eiweißpflanzen	2	2	1	0,0	0,0	0,0	0,1
Kartoffeln	411	497	354	6,8	6,8	5,5	2,8
Zuckerrüben	332	305	329	5,5	4,2	5,1	4,1
Ölsaaten	46	66	67	0,8	0,9	1,0	2,9
Gemüse ¹⁾	158	209	204	2,6	2,9	3,2	4,5
Obst	88	94	128	1,5	1,3	2,0	2,4
Weinmost/Wein	-	-	-				3,6
Baumschulerzeugnisse	280	498	480	4,7	6,8	7,5	3,1
Blumen und Zierpflanzen	173	234	155	2,9	3,2	2,4	5,1
Sonstige pflanzliche Erzeugnisse ²⁾	35	36	49	0,6	0,5	0,8	1,3
Pflanzliche Erzeugung	2.027	2.539	2.251	33,8	34,8	35,1	39,9
Rinder und Kälber	635	445	480	10,6	6,1	7,5	8,7
Schweine	1.137	1.748	1.451	18,9	23,9	22,6	16,4
Schafe und Ziegen	10	13	14	0,2	0,2	0,2	0,5
Geflügel	425	501	450	7,1	6,9	7,0	3,3
Milch	1.478	1.673	1.434	24,6	22,9	22,3	27,5
Eier	268	360	316	4,5	4,9	4,9	2,7
Tierische Erzeugung	3.974	4.767	4.168	66,2	65,2	64,9	60,1
Verkaufserlöse insgesamt	6.001	7.306	6.419	100	100	100	100

1) Einschließlich Champignons.

2) Tabak, Hopfen, Futterpflanzen, Saat- und Pflanzgut, Textilpflanzen, Korb- und Flechtmaterial.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005).

Die Höhe der absoluten Verkaufserlöse schwankt von Jahr zu Jahr und ist in starkem Maße von den jeweiligen Witterungsbedingungen und den Fleisch- sowie Milchauszahlungspreisen abhängig (vgl. Tabelle. 10.13).

Die Nutzung und Verarbeitung von Rohholz unterliegt vielfältigen, von der Forstwirtschaft nur schwer zu beeinflussenden Rahmenbedingungen. Dies schlägt sich in zum Teil beträchtlichen Varianzen der jährlich auf den Holzmarkt gelangenden Rohholzmengen nieder. Das Nutzungsprozent, das heißt die durchschnittliche jährliche Nutzung im Ver-

hältnis zum jährlichen Zuwachs liegt in Niedersachsen im Privatwald bei rund 38 % und im Körperschaftswald bei rund 50 % (BMVEL, 2005b, Berechnung von F. Setzer). Es bestehen demnach noch erhebliche Reserven, selbst bei Zugrundelegen eines potentiell nutzbaren Zuwachses von 80 %.

10.3.4.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, die einzelbetriebliche Investitionsförderung, Flurbereinigung und Wegebau sowie und die forstwirtschaftlichen Maßnahmen zielen auf eine Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse ab. Schwerpunktmäßig sollen die Maßnahmen im Bereich Produktivitätssteigerung/Kostensenkung ansetzen.

Eine der zentralen Maßnahmen für die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse ist die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung. Tabelle 10.14 stellt dar, wie hoch die förderfähigen Investitionen bezogen auf die Zielsetzungen Absatzorientierung und Prozessoptimierung sind, die unmittelbar mit der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in Zusammenhang stehen. Der Schwerpunkt liegt in der Absatzorientierung.

Tabelle 10.14: Ziele im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung (n=46)

Sektor	Anzahl Projekte	Ziele der Investition		
		Absatzorientierung	Prozessoptimierung	Sonstige Ziele
förderfähiges Investitionsvolumen in Mio. Euro				
V&F	4	7.235	4.482	2.671
GE	1	17	23	17
O&G	22	20.270	18.063	3.442
B&Z	5	20.433	2.484	446
KA	12	6.877	9.475	1.862
Sonstige	2	25	861	837
Summe	46	54.856	35.388	9.276

Quelle: Erhebungsbögen (siehe Kapitel 7).

Die Wirkungen der einzelnen Förderkapitel stellt Tabelle 10.15 zusammenfassend dar. Aufgrund des mit dem Auftraggeber abgestimmten spezifischen Untersuchungsdesigns können für die einzelbetriebliche Förderung nur eingeschränkt Aussagen zur Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse gemacht werden. Es wurden nur milchviehhaltende

Betriebe untersucht. Die forstliche Förderung setzt überwiegend auf der Produktionsseite an. Es erfolgt – mit Ausnahme der Forstbetriebsgemeinschaften - keine Förderung der Verarbeitung und Vermarktung im Rahmen von PROLAND. Darüber hinaus sind die Querschnittsfragenindikatoren für die forstliche Förderung nur begrenzt einsetzbar, da zwischen Förderung und ihren Effekten in der Forst ein ausgeprägter time-lag besteht (z. T. bis zu 100 Jahre).

Tabelle 10.15: Wirkungen von PROLAND auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse

Förderschwerpunkt		I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Ländliche Entwicklung						III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt						
		I	III	VII	IX						V	VI	VII	XI			
VO-Kapitel		a1	c1	g1	i1, i2, h	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e	f	m	t1	t2/ t3	t4
Verbesserung der Marktposition land- / forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	durch Produktivitätsverbesserungen / Kostensenkungen	++		+	+	+					0			0			0
	durch Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	+	(+)	+	+									+			0
	durch positive Umsatz-, Preisentwicklung		(+)	+	0									0	1	+		0

Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung, trotz Zielsetzung : 0
negative Wirkungen: gering = -, mittel = --, stark = ---
in Klammern (): positive oder negative Wirkungen vorhanden, aber nicht zu quantifizieren
1) nur bei Ökoprodukten eine positive Preisentwicklung, wenn p öko > p konv und keine konventionelle Vermarktung

Quelle: Eigene Darstellung.

Verbesserung der Produktivität und/oder der Kosten (Kriterium 4-1)

Positive Wirkungen auf eine Verbesserung der Produktivität bzw. Kostensenkung haben vier Maßnahmen angegeben: die einzelbetriebliche Investitionsförderung, die Verarbeitung und Vermarktung, die forstliche Förderung und die Flurbereinigung. Dabei wirken die Maßnahmen teilweise nicht ausschließlich auf einzelne Marktsegmente.

Verhältnis von Umsatz zu Kosten auf den wichtigsten geförderten Stufen der Erzeugung (X.4-1.1): Durch die einzelbetriebliche Investitionsförderung (a) hat sich die Arbeitsproduktivität vieler landwirtschaftlicher Betriebe deutlich erhöht. In den untersuchten Milchviehbetrieben ist der Umfang der produzierten Milch je Arbeitskrafteinheit im Schnitt aller Betriebe um rund 73 % gestiegen, also um 136 t je AK (siehe Tabelle 3.9). Über die Kostenwirksamkeit können keine Aussagen getroffen werden, da die Betriebe entsprechende Angaben nicht machen konnten.

Niedersachsen verfügt im bundesdeutschen Vergleich über strukturelle Vorteile in der Milchproduktion. Trotzdem stehen aufgrund der GAP-Reform, wie in den Kapitel 2 und 3 ausgeführt, gerade Milchviehbetriebe zukünftig von massiven Strukturanpassungen. Die Wachstumsschwelle für Milchviehbetriebe liegt zukünftig bei einer Herdengröße von 80 bis 100 Tieren (Weindlmaier, 2003). Im Jahr 2001 hielten rund 4 % der milchviehhaltenden Betriebe in Niedersachsen mehr als 100 Tiere. In diesen Betrieben werden rund 16 % des niedersächsischen Milchkuhbestandes gehalten – ein Wert, der unter den Werten für Schleswig-Holstein, Deutschland gesamt sowie Dänemark und den Niederlanden liegt. Im Leistungs- und Produktivitätsvergleich schneidet der Durchschnitt der niedersächsischen Milchviehbetriebe vergleichsweise günstig ab (vgl. Tabelle 10.16). Der Gewinn je Betrieb lag 2003/2004 aber deutlich unter dem Gewinn in Schleswig-Holstein.

Tabelle 10.16: Struktur-, Leistungs- und Produktivitätsvergleich der Milchviehhaltung

		NI	HE	SH	NRW	D	NL 2001	DK 2001
Betriebsstruktur								
Betriebe mit Milchvieh (in 1.000)	2003	17,2	5,6	6,3	10,5	121,5	31,0	10,0
Betriebe mit Beständen > 100 Tiere (%)	2001	4,1	1,8	6,7	3,2	3,4	6,5	20,0
Tiere (1.000)	2003	757,6	154,1	375,1	398,0	4.337,5	1.536,0	599,0
je Betrieb	2003	43,0	28,8	57,1	37,0	36,0	51,0	64,0
in Beständen > 100 Tiere (%)	2001/2003	16,4	8,3	18,6	14,1	22,8	20,0	36,0
Produktionsleistung								
Milchleistung pro Kuh (kg/Jahr)	2003	6.909	6.402	6.746	6.947	6.537	7.494	7.889
Produktivität								
t Milch je AK	2003/2004	210,6	146,7	214,7	200,0	148,1	k.A.	k.A.
Umsatzerlös je AK	2003/2004	78.431	54.825	83.058	79.273	58.405	k.A.	k.A.
Kosten und Gewinn								
Produktionskosten (Euro je 100 kg)	1996/1997	29,7 - 31,7	33,2 - 34,8	29,7 - 31,7	29,7 - 31,7			
Gewinn je Betrieb (Euro)	2003/2004	22.236	20.163	30.854	18.773	22.749	k.A.	k.A.

* In Betrieben mit 51 bis 80 Kühen.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2004c), ZMP (2004), BMVEL (2005a), Statistisches Bundesamt (2003b).

Vergleicht man die Ergebnisse der AFP-Befragung mit Durchschnittswerten in Niedersachsen, so ergibt sich eine Differenz von 211 t Milch im Durchschnitt aller niedersächsischen Testbetriebe (siehe Tabelle 10.16) und 366 t Milch pro AK beim Durchschnitt der untersuchten geförderten Betriebe⁴.

⁴ Zur Erklärung dieses großen Unterschieds, siehe Kapitel 3.6.0.

Das Verhältnis zwischen Umsatz und Kosten in der Milchproduktion ist sehr eng. Die Einnahmen pro kg Milch (mit Kälberverkauf) liegen nach Angaben der Rindviehspezialberatung Diepholz bei etwa 37 Cent; demgegenüber liegen die Vollkosten (also einschließlich kalkulatorischer Kosten) bei 37,2 Cent.

Selbst wenn einzelbetrieblich die Kosten je kg Milch reduziert werden, so ändert sich das Verhältnis in der Sektorbetrachtung durch die Förderung kaum. Die Spanne zwischen den besten und den schlechtesten Betrieben nach Agrarbericht ist nicht so groß, dass davon ausgegangen werden kann, dass eine Förderung von etwa 2 % der Betriebe pro Jahr⁵ die Kosten der gesamten Erzeugerstufe in relevantem Umfang senken könnte. Auf der Ertragsseite ist kein Einfluss feststellbar, denn eine bessere Qualität sichert den Absatz, verbessert aber nicht den Preis.

Die Ermittlung der Stückkostenveränderung ergab im Rahmen der **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** bei 14 von 16 abgeschlossenen Projekten eine Erhöhung der Stückkosten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass höher verarbeitete Produkte hergestellt werden. Die Aussagekraft dieses Indikators ist eher gering. Ein Indikator für rationellere Produktionsverfahren ist die Arbeitsproduktivität. In etwa der Hälfte der abgeschlossenen Projekte ist die Arbeitsproduktivität gestiegen.

Durch die **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** hat sich in 26 % der befragten Betriebe keine Kostensenkung ergeben. 44 % gaben an, eine Kostensenkung hätte lediglich in Höhe der Förderung selbst stattgefunden. Von den 30 %, die eine klare Kostensenkung aufgrund der Fördermaßnahmen in ihrem Betrieb wahrnahmen, wurden die Kosten des Waldbaus um rd. 3 %, die Kosten der Holzernte um 5 %, die Kosten der Holzlagerung um rd. 3 % und die Kosten des Holztransportes um rd. 2 % gesenkt. Die Kosten der Holzvermarktung wurden lediglich um 1 % gesenkt. Legt man die durchschnittliche Kostenstruktur der Testbetriebe des Agrarberichts zugrunde, dann ergeben sich Kostensenkungsbeiträge in einer Höhe von 0,2 Euro/m³ für den waldbaulichen Bereich, 0,5 Euro/m³ bei der Holzernte. Für den Holztransport ergab sich keine nennenswerte Kostensenkung.

Für andere forstliche Maßnahmen mit einer größeren Bedeutung (finanziell und flächenmäßig), wie z. B. waldbauliche Maßnahmen, ist die Anwendung des Indikators „Umsatzerlös zu Kosten“ aufgrund des Problems der periodengerechten Zuordnung wenig aussagekräftig. Heute entstehende Kosten führen erst in vielen Jahrzehnten später zu einer Erhöhung der Erlöse. Deshalb ist dieses Verhältnis immer abhängig vom Alter des betrachteten Waldbestandes.

⁵ Im Zeitraum zwischen 2000 und 2004 wurden 869 Große Investitionen und 539 Kleine Investitionen in Rinderställe gefördert, d. h. rund 280 pro Jahr. Verglichen mit 17.200 milchviehhaltenden Betrieben (2003) ist der Anteil der geförderten Betriebe gering.

Im Bereich der **Flurbereinigung** können einzelbetriebliche Kosteneffekte festgestellt werden. Diese sind aber nicht spezifischen Marktsegmenten zuzuordnen. Zudem ist die Kostenreduzierung der Außenwirtschaft betriebsindividuell je nach Ausgangslage höchst unterschiedlich und kann daher nicht abgeschätzt werden.

Verbesserung der Marktposition (Kriterium 4-2)

Bei der Marktpositionierung spielen die Produktqualität, der Faktor Massenproduktion von Standarderzeugnissen versus Erzeugung von Nischenprodukten/Spezialitäten, die relative Größe, der Standort der Märkte usw. eine Rolle.

Änderungen bei der Wertschöpfung pro Einheit des land-/forstwirtschaftlichen Grunderzeugnisses auf den wichtigsten Stufen der Erzeugung (in %) (X.4-2.1): Die Erzeugerpreise bleiben von der Förderung im Rahmen des AFP praktisch unbeeinflusst. Bei Vorleistungen ist zu differenzieren zwischen (frei handelbaren) Verbrauchsgütern, die auch von der Förderung in den Preisen unbeeinflusst bleiben, und den geförderten Investitionsgütern, bei denen der Überwälzungseffekt schnell zu Preissteigerungen führt (vgl. Expertengespräche, Beraterworkshops). Ebenfalls preissteigernd wirkt die Subventionierung letztlich immer auf die unvermehrten Produktionsfaktoren (Boden, z. T. Quote). Dies gilt umso mehr, je stärker durch die Subventionierung die Vorzüglichkeit der Nutzung gesteigert wird (Beispiel Biogas und Flächenpreise).

Ausgehend von der Vorstellung, dass Qualitätsverbesserungen auch in einer Erhöhung der Wertschöpfung bzw. des Wertes der produzierten Erzeugnisse zum Ausdruck kommen, wurde die Entwicklung der Wertschöpfung in den durch die **Verarbeitung und Vermarktung** geförderten Sektoren betrachtet. Insgesamt wurde in allen Sektoren eine Erhöhung der Wertschöpfung angestrebt. In den Sektoren mit Abschlussbögen wurde nach Projektende die geplante Wertschöpfung sogar noch übertroffen.

Durch die **forstliche Förderung** wird die Wertschöpfung nicht entscheidend erhöht, weil die forstliche Förderung langfristig wirkt. Die Bestandserziehung bewirkt (eventuell), dass in mehr als 100 Jahren höherwertige Sortimente verkauft werden können. Der Wert eines jungen Bestandes erhöht sich aber durch die Bestandespflege nur langfristig. In Niedersachsen wurden zudem auf rund 4.280 ha Wertästung gefördert. Dies entspricht ca. 10 % der potentiell in Frage kommenden Fläche.

Anteil der Grunderzeugnisse, deren Qualität dank des Programms auf allen geförderten Stufen der Erzeugung verbessert wurde (in %) (4-2.2): Eine Quantifizierung dieser Effekte ist nicht möglich, auch nicht prozentual. Sie sind zum einen nicht messbar, und zum anderen von Produkt- zu Produktbereich unterschiedlich.

Die Untersuchung der **einzelbetrieblichen Förderung** (am Beispiel von Milchviehbetrieben) hat keinen nennenswerten Einfluss auf die Produktqualität herausgestellt. Investitionen in ökonomisch effiziente Produktionsweisen in der Milchproduktion (Laufstand, Melkstand, Fütterungstechnik) ermöglichen den Betrieben die Einhaltung der bestehenden Qualitätsmindeststandards. Es handelt sich also um ein Kuppelprodukt. Darüber hinaus nehmen Molkereien an QMS-Programmen teil, und die landwirtschaftlichen Betriebe müssen die entsprechende Qualität abliefern. Ökobetriebe werden kaum gefördert (ein Betrieb in der Stichprobe).

Im Rahmen der **Berufsbildung** wurden Kurse angeboten, die auf eine Verbesserung der Prozessqualität (Tierhaltung, Fütterung, Behandlung von Krankheiten) und Produktqualität abzielen.

Bei der Investitionszielnennung der erfassten geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** zeigt sich, dass die Verbesserung der Qualität ein bedeutsames Ziel ist. Das Ziel wurde bei 36 von 46 Projekten genannt und ist damit mit durchschnittlich 15 % (ungewichtet) für die investierenden Unternehmen durchaus relevant. Mit der Höhe der Investition gewichtet entspricht dies einer Investitionssumme von 10 Mio. Euro.

Die Bedeutung der Rohstoffqualität wird indirekt daraus abgeleitet, ob bei den vertraglich gebundenen Rohwarenbezügen Qualitätszu- oder -abschläge bei den Preisen vereinbart sind. Zur Antragstellung werden in 46 erfassten Projekten 91 Rohwaren genannt, von denen bei 46 Rohwaren Qualitätsvereinbarungen vorliegen. Geplant wird eine Zunahme um 13 Vereinbarungen auf 59 Rohwaren (98 gesamt), was eine relative Zunahme von 10 % bedeutet.

Insgesamt ist ein nennenswerter Anstieg der Verwendung von QMS zu verzeichnen. Von insgesamt 41 Betriebsstätten verfügten vor Projektbeginn 26 Betriebsstätten über mindestens ein QMS. Von den 15 Betriebsstätten ohne QMS planten acht, mindestens ein QMS einzuführen. Bei den Projekten mit Abschlussbögen hatten vor Investitionsbeginn 8 von 18 Betriebsstätten mindestens ein QMS. Nach Projektabschluss stieg die Zahl der Betriebsstätten mit QMS auf neun. Zumindest bei den Planungen ist ein deutlicher Trend in Richtung QMS-Verwendung zu erkennen.

Ökologisch erzeugte Rohwaren gelten als qualitativ hochwertig. In NI nennen zwei der 46 Projekte zur Antragstellung mindestens eine Öko-Rohware (einmal 100 %, einmal 1 % Ökorohwaren gesamt). Insgesamt ist die Ökoförderung demnach vernachlässigbar.

In der **forstlichen Förderung** wurden Maßnahmen in Jungbeständen durchgeführt, die auf die Qualität ebenso wie auf die Bestandsstruktur einen positiven Einfluss haben (siehe Kapitel 8, Indikator VIII.1A-3.1).

Hinweise auf eine verbesserte Marktposition (Beschreibung) (4-2.3): Der einzige Produktbereich, der über verschiedene Stufen gefördert wird, sind Ökoprodukte (siehe Kapitel 10.4.1.3). Über das AFP und die Flächenförderung werden die Betriebe gefördert; die Verarbeitung- und Vermarktungsförderung setzt beim Absatz an.

In den Erhebungsbögen der Verarbeitung und Vermarktung wird unter dem Stichwort „Qualität“ der Anteil der Produkte erfasst, die nach geförderter Verarbeitung/ Vermarktung mit Gütezeichen verkauft wurden. Zeichen werden nach Güte- und Markenzeichen oder Herkunftszeichen getrennt. Je nach Reichweite wird nach gemeinschaftsweiten, nationalen bzw. regionalen und unternehmenseigenen Zeichen unterschieden. Von allen 46 Erhebungsbögen wurden vor Projektbeginn in 24 die Nutzung von Markenzeichen und in fünf die Nutzung von Herkunftszeichen angegeben. Über allen Projekten (inkl. Neugründungen) war eine Steigerung auf 29 bei Markenzeichen und auf sechs bei Herkunftszeichen geplant. EU-Zeichen spielen dabei eine zu vernachlässigende Rolle (2). Ein Bedeutungszuwachs der EU-Zeichen ist nicht geplant.

Einen besonderen Einfluss auf die Verbesserung der Marktposition hat die Förderung von Forstbetriebsgemeinschaften (FGB). Rund sechs Prozent der öffentlichen Aufwendungen wurden für diese Maßnahme in den Jahren 2000 bis 2004 aufgewendet. Durch eine professionelle Geschäftsführung können die FGB die Holzmengen der Waldbesitzer bündeln, um sie dann überregionalen Holzkäufern anzubieten. Ein Organisationsgrad von ca. 75 % in Niedersachsen zeigt, dass die FGB offensichtlich ein geeignetes Instrument für eine bessere Marktposition sind, weil es ansonsten ökonomisch nicht sinnvoll wäre, dass Waldbesitzer einer FGB beitreten.

Umsatz- und Preisentwicklung (Kriterium 4-3)

Änderung des jährlichen Bruttoumsatzes auf den wichtigsten Stufen (in %) (4-3.1): Die zentralen Stufen im Vermarktungsprozess landwirtschaftlicher Grundprodukte sind die Landwirtschaft selbst, der Erfassungshandel und die Verarbeitungsunternehmen. Ob und in welchem Umfang durch die Förderung Bruttoumsätze dieser Stufen beeinflusst werden konnten, ist aus Offizialdaten nicht quantifizierbar.

Entwicklung der Preise pro Einheit der standardisierten Erzeugnisse in % (4-3.2): Entsprechende Effekte sind nicht in Bezug zur Förderung im Rahmen von PROLAND messbar. Umsatz und Preise werden so dominant durch Marktvorgaben bestimmt, dass deren Bewegung nicht der PROLAND-Förderung zurechenbar ist. Zudem ändern sich Preise für alle Anbieter – gleichgültig ob sie in ein Förderprogramm eingebunden waren. Da dieser Hinweis für alle Produktbereiche gültig ist, ist weder für einzelne Produkte noch für die landwirtschaftlichen Angebote insgesamt eine Aussage zulässig.

Die Vermarktungswege für **ökologisch erzeugte Produkte** haben sich in den letzten Jahren stark verändert. Während Anfang der 1990er Jahre die Direktvermarktung eine der wichtigsten Wege war, ökologische Erzeugnisse abzusetzen, hat sich in den letzten Jahren auch der Lebensmitteleinzelhandel für diese Produktparte geöffnet. Im Jahr 2001 wurden noch ca. die Hälfte der Erzeugnisse über die Direktvermarktung oder den Naturkosthandel vermarktet (Bioland, 2001). Diese Entwicklung hatte auch Auswirkungen auf die Preise der Lebensmittel, welche für einige Produktgruppen in den vergangenen Jahren gesunken sind (Gruber et al., 2001). Verbraucher, die im Lebensmitteleinzelhandel ökologisch erzeugte Produkte kaufen, verfügen über eine geringere Mehrzahlungsbereitschaft, als Kunden, die über die Direktvermarktung ihre Lebensmittel beziehen. Ein weiteres Problem verbirgt sich hinter den höheren Distributions- und Erfassungskosten in der Ökovermarktung. Die Marktspanne zwischen Erzeugerpreis und Endverbraucherpreis ist wesentlich höher als im konventionellen Bereich. Der produzierende Landwirt erhält also nur einen geringen Teil des höheren Erlöses (Spiller, 2002).

Eine Steigerung der Produktpreise je Mengeneinheit in den im Rahmen von **V&V** geförderten Unternehmen kann Hinweise auf eine gestiegene Qualität geben. Zum Zeitpunkt der Antragstellung erwarten die Betriebe mehr Preissenkungen (47) als -steigerungen (38). Insbesondere in den Sektoren O&G und B&Z wurde mit sinkenden Preisen gerechnet. In den abgeschlossenen Projekten wurden jedoch bei den meisten Produkten dieser Sektoren höhere Preise erzielt als vor Projektbeginn. Im Sektor Kartoffeln wurden steigende Preise erwartet. Diese wurden auch realisiert. Es ist nicht zu erwarten, dass die Preisveränderungen ursächlich mit der Qualitätsstrategie der Förderung zusammen hängen. Diese Auswertung ist für eine schlüssige Beurteilung kaum geeignet.

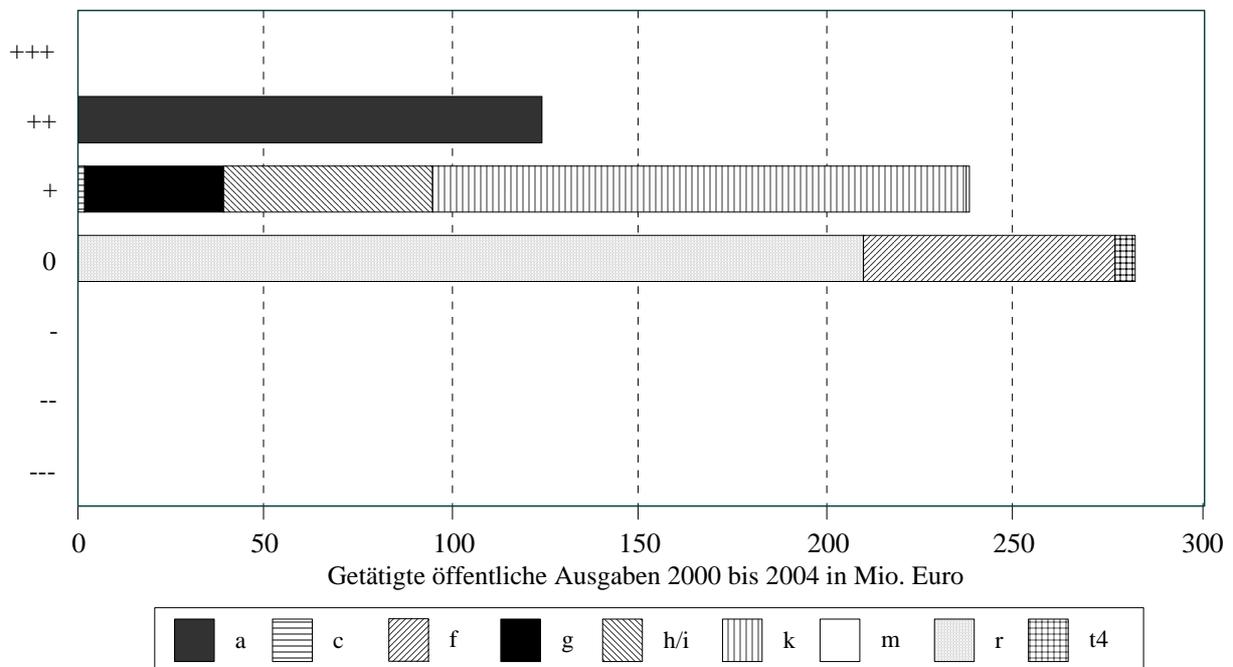
Ebenso wie landwirtschaftliche Betriebe sind auch **Forstbetriebe** Mengenanpasser und haben selbst keinen Einfluss auf den Preis. Der Waldbesitzer kann aber aufgrund der Förderung andere Grundsortimente herstellen, für die ein höherer Preis gezahlt wird, vergleichbar mit Ökoprodukten (wenn nicht die Menge stärker fällt aufgrund der Nachfrage-Preis-Relation). Im Gegensatz zur Landwirtschaft, in der durch Umstellung der Produktion (von klassischer Lawi auf Öko) ein höherer Preis zu erzielen wäre (zumindest theoretisch), führt die forstliche Förderung zu einem höheren Preis/Umsatz erst in 100 Jahren. Diskontiert auf heute treten nur geringfügige Veränderungen auf, die zudem mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind.

10.3.4.3 Fazit

Im AFP erfolgt in stärkerem Maß eine Förderung der tierischen Produktion; durch die Ausweitung der kleinen Investitionen werden aber auch Betriebe mit überwiegend pflanzlicher Produktion gefördert. Die größten Wirkungen liegen in der Steigerung der Arbeits-

produktivität. Im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung werden zahlreiche Sektoren gefördert, ohne dass es eine stärkere Abstimmung mit anderen Maßnahmen des Programms gibt. Insgesamt ist eine positive Wirkung auf den Markt für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu erkennen. Dies schlägt sich weniger nieder in Preisaufschlägen für die Rohwaren, als in einer erhöhten Vertragsbindungsanteil (mit Ausnahme der Sektoren B&Z sowie Kartoffeln). Die forstliche Förderung hat keinen Schwerpunkt in der Verarbeitung und Vermarktung der derzeitigen Holzvorräte; Wirkungen auf die Marktposition lassen sich erst in Jahrzehnten aufzeigen.

Abbildung 10.5: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse“



Quelle: Eigene Darstellung.

13 % der öffentlichen Aufwendungen sind mit mittleren, rund ein Viertel der Mittel mit geringen Wirkungen auf die Marktposition verbunden. Dabei stehen Kostensenkungseffekte im Vordergrund (vgl. Abbildung 10.5).

10.3.5 Querschnittsfrage 5 - Beitrag von PROLAND zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt

10.3.5.1 Relevanz für Niedersachsen

Die Situation der Umwelt und die hieraus resultierenden Stärken und Schwächen sind in PROLAND ausführlich beschrieben (ML, 2000, S. 78ff) und werden im Kapitel 6.3.1 in ausgewählten Aspekten der Flächennutzung aktualisiert. Zur Einordnung der Programmwirkungen werden an dieser Stelle wesentliche Umweltdaten und landespolitische Zielvorstellungen zusammengefasst.

Flächennutzungen, Flächenschutz und Flächenverbrauch

Landwirtschaft und Forstwirtschaft: 2.618.535 ha werden landwirtschaftlich genutzt. Dies sind 55 % der Landesfläche⁶. Davon sind rund 1.817.263 Acker (69 % Acker), 781.632 ha Dauergrünland (30 %) und rund 19.640 ha Dauerkulturen (1 %) (vgl. Kapitel 6.1.3). Der durchschnittliche Viehbesatz liegt in Niedersachsen bei 1,2 GV/ha (Bundesdurchschnitt 0,9 GV/ha) (siehe Kapitel 6).

Im Jahr 2004 wirtschafteten in Niedersachsen 57.588 landwirtschaftliche Betriebe, davon 1.090 Ökobetriebe (1,9 %) (ML, 2004). Die geförderte **Ökolandbaufläche** umfasste 2004 50.541 ha (2,0 %), die gesamt Ökolandbaufläche lag bei 66.611 ha (2,5 %).⁷ Landespolitisch gibt es keine eigene Zielaussage zum anvisierten Umfang der Ökolandbauflächen in Niedersachsen. Im Umweltindikatorenset des Landes wurde der Zielwert von 20 % aus dem "Bundesprogramm Ökologischer Landbau" übernommen (MU, 2004b).

Niedersachsen verfügt 2004 nach Bundeswaldinventur über 1.155.737 ha **Waldfläche**, das sind 24% der Landesfläche (BMVEL 2005). Nach den Zahlen des „Waldprogramms Niedersachsen“ (ML, 1999) - dem subnationalen Forstprogramm - liegt das Bewaldungsprozent in Niedersachsen bei 22,6 % und soll durch Erstaufforstung von 100.000 ha langfristig auf 25 % gesteigert werden. Die Waldneuanlage ist in Landesteilen mit einem Waldanteil unter 15 % vordringlich. Des Weiteren wird eine Veränderung der Baumartenverteilung gemäß „Waldprogramm Niedersachsen“ angestrebt.

Geschützte und schutzwürdige Bereiche: 3 % der Landesfläche (1.430 km²) sind als Naturschutzgebiete geschützt, und 20,4 % sind Landschaftsschutzgebiete (9.699 km²) (NLS,

⁶ 61 % nach Liegenschaftskataster (NLS, 2005a).

⁷ Erklärung für die große Abweichung siehe Kapitel 6.

2005a). Rund 6,1 % der terrestrischen Landesfläche sind Vogelschutzgebiete und 6,6 % als FFH Gebiet nach Brüssel gemeldet (BfN, 2005a; BfN, 2005b).

In Niedersachsen ist die Siedlungs- und Verkehrsfläche auf rund 13 % (bundesweit 12,6 %) der Landesfläche angewachsen (Statistisches Bundesamt, 2004b), wovon 4,5 % als vollversiegelt anzusehen sind (BBR, 2005a). Nach der aktuellen Umweltökonomischen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2003 werden bundesweit täglich etwa 93 ha Fläche verbraucht und weitgehend versiegelt. Trotz der Einbrüche in der Baukonjunktur gehörte Niedersachsen 2003 zu den Spitzenreitern im Flächenverbrauch der alten Bundesländer (BBR, 2005b). Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sieht eine drastische Senkung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf 30 ha/Tag bis zum Jahr 2020 vor. Diesem Ziel sieht sich auch das Land Niedersachsen verpflichtet, und der Flächenverbrauch gehört zu den Kernumweltindikatoren des Landes (MU, 2004a). Aufgrund der hohen umweltpolitischen Priorität wird die Problematik der Bodenversiegelung im Zusammenhang mit den PROLAND Maßnahmen dargestellt (s. u.).

Gewässerschutz

Die Bestandserhebungen über den Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers im Rahmen des Arbeitsprogramms der Wasserrahmenrichtlinie wurde 2004 abgeschlossen. Die wesentlichen Ergebnisse sind in Kapitel 2.5.4.1 dargestellt. Die Ziele zur Erreichung des guten Zustandes aller Gewässertypen sind für Niedersachsen verbindlich zu verfolgen.

Klimaschutz

Das Land Niedersachsen verfügt momentan über keine Klimaschutzstrategie (Bemme, 2005)⁸. Die Klimaschutzziele, der international von Deutschland eingegangenen Verpflichtungen werden unterstützt. Es bestehen verschiedene Landesinitiativen für Bioenergie, Brennstoffzellen und Energieeinsparung. Aussagen über Einsparpotentiale verschiedener Sektoren liegen im Gegensatz zu anderen Bundesländern nicht vor. Nach zwischenzeitlichem Anstieg der Emissionen gegenüber dem Basisjahr weist die aktuelle Verursacherbilanz eine Reduzierung um 2,8 %, von 88,9 Mio. Tonnen CO₂ auf 86,4 Mio. Tonnen aus (Iak-Energiebilanzen, 2005).

⁸ Der Klimaschutzaktionsplan von 2000 ist nicht mehr aktuell.

10.3.5.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen

Insgesamt ist ein Großteil der PROLAND-Maßnahmen mit Haupt- oder Nebenzielen im Bereich der Verbesserung der Umweltsituation im ländlichen Raum verbunden (siehe Tabelle 10.17).

Tabelle 10.17: Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt

Förderschwerpunkt		I: Verbesserung der Produktionsstruktur					II: Ländliche Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt					
VO-Kapitel		I	III	VII		IX					V	VI	VII	XI			
Maßnahmekürzel		a1	c1	g1	i1, i2, h	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e	f	m	t1	t2/ t3	t4
Erhalt/ Verbesserung der Umwelt durch	Herbeiführung positiver Umweltwirkungen	+	++	0	+++	++		+				0	+++	0	+	++	(+)
	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen		+		++	+						0	+++		+++?		(+)
	Reduzierung des quantitativen/ qualitativen Ressourcenverbrauchs	+		0	0	0		(+)					++		+	+	(+)
	Erhalt und Verbesserung von Landschaften				++	++	+						+	+			+++
Belastung der Umwelt durch	Flächenverbrauch	-		-		-				-							
	Erhöhung des quantitativen Ressourcenverbrauchs	0															
	Sonstiges	0															

Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung, trotz Zielsetzung : 0
negative Wirkungen: gering = -, mittel = --, stark = ---
in Klammern (): positive oder negative Wirkungen vorhanden, aber nicht zu quantifizieren
Ex-ante-Einschätzung: Wirkungszusammenhang ist aufgrund der Ausrichtung der Maßnahme anzunehmen = ?

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 10.17 fasst die im Rahmen der Kapitelbewertungen ermittelten Wirkungen der Maßnahmen gemäß ihrer Inanspruchnahme zusammen. Das Kriterium 5-1. - Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen - ist hierbei das allgemeinste Wirkungskriterium und umfasst auch Aspekte des Tierschutzes. Es wird durch die Kriterien 5-2. bis 5-4. spezifiziert. Zusätzlich zu den von der EU-KOM vorgegebenen Kriterien und Indikatoren werden Indikatoren zur Darstellung negativer Wirkungen analog zur Zwischenbewertung (Grajewski et al., 2003) aufgeführt.

Kriterium 5-1. - Durch die Kombination von Fördermaßnahmen konnten durch PROLAND positive Umweltwirkungen herbeigeführt werden.

Dieses Kriterium zielt auf die Ermittlung der Anteile des Programms ab,

- die hauptsächlich Umweltschutzziele verfolgen,
- die hauptsächlich mit ökonomischen Zielausrichtungen konzipiert sind, aber positive Umweltwirkungen haben, und
- die mit negativen Umweltwirkungen verbunden sind.

Das Verhältnis dieser Komponenten zueinander lässt Rückschlüsse auf die Nachhaltigkeit der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums zu.

Anteil der Fördermaßnahmen, die völlig den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt zum Ziel haben (Indikator 5-1.1.): Hierunter werden die Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse ausschließlich im Bereich der Umwelt Hauptziele verfolgen. Dies sind im Wesentlichen direkt flächen- bzw. ressourcenwirksame Maßnahmen. Tabelle 10.18 stellt die entsprechenden Maßnahmen zusammen. Ihr wesentlicher Output und ihre Wirkungen werden unter den nachfolgenden Kriterien näher beschrieben.

Tabelle 10.18: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2004)

	Maßnahmen	Öff. Aufwendungen in Mio. Euro 2000 - 2004
f	Agrarumwelt und Vertragsnaturschutz	67,5
m	Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitätserzeugnisse aus Wasservorranggebieten	0,9
t1	Förderung neuer Strategien im Bereich Umwelt und Landwirtschaft	11,5
t2 t3	Naturschutz und Landschaftspflege in bestimmten Gebieten	42,3
t4	Flankierende Maßnahmen zur gewässerschonenden Landwirtschaft	
	Summe der Fördergelder	122,2

Quelle: Eigene Darstellung.

Mit rund 122 Mio. Euro umfassen die Maßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielrichtung Umweltschutz knapp 13 % der 2000 bis 2004 im Rahmen von PROLAND verausgabten öffentlichen Mittel. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen für die Verbesserung der Umwelt

wird durchweg als hoch bis sehr hoch eingeschätzt. Eine Zielvorstellung, welcher Anteil der Programmmittel für diesen Bereich vorzusehen ist, findet sich im Programmplanungsdokument nicht. Der Anteil ist gegenüber der Zwischenbewertung in etwa konstant geblieben.

Anteil der Maßnahmen mit Schwerpunkt auf Produktions- und Entwicklungsaspekten mit positiven Nebenergebnissen für die Umwelt (Indikator 5-1.2): Hierunter werden alle Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse sowohl Hauptziele im Bereich von Produktions- und Entwicklungsaspekten als auch Umweltziele (hier Haupt- und Nebenziel) verfolgen bzw. in der Wirkungsanalyse mit entsprechenden Wirkungen in Verbindung gebracht werden können. Tabelle 10.19 stellt die Maßnahmen zusammen. Auf sie entfällt ein Mittelvolumen von rund 531 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel. Fasst man die Indikatoren 5.1.1 und 5.1.2 zusammen, fließen rund 66 % der Fördermittel von PROLAND in Maßnahmen, die mit der Verbesserungen oder dem Erhalt der Umwelt verbunden sind.

Der bislang quantifizierbare Anteil, der mit positiven Umweltwirkungen verbundenen Vorhaben innerhalb der Maßnahmen, die auf Entwicklungs- und Produktionsaspekte ausgerichtet sind, liegt bei 224 Mio. Euro (42 % der Mittel). Mit Aussagen der Zwischenbewertung ist dies nicht zu vergleichen, da dort zu Indikator 5.-1.2 keine quantifizierbaren Aussagen zu den Anteilen anrechenbarer Fördersummen für den Umweltschutz gemacht werden konnten. Zusätzlich wurde noch von positiven Wirkungen beispielsweise der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ausgegangen, die sich nicht bewahrheiten haben. 46 der insgesamt 64 geförderten Unternehmen verbinden ihre Investitionen zwar mit umweltrelevanten Zielen⁹. Die tatsächlich hierfür investierten Gelder und erzielten Wirkungen¹⁰ sind aber zu vernachlässigen. Auch spielen Ökoprodukte und damit auch indirekte positive Auswirkungen auf die Umwelt innerhalb der PROLAND-Förderung von Verarbeitung und Vermarktung keine Rolle.

⁹ Bessere Nutzung/ Entsorgung von Nebenprodukten, Anwendung neuer Techniken, Verbesserung des Umweltschutzes

¹⁰ Verbesserung des Ressourcenverbrauchs je 1.000 Euro produzierter Erzeugnisse ist nur bei wenigen Unternehmen ein Ziel, bei einigen ist eine Verschlechterung eingetreten, Einsatz alternativer Energien in drei Projekten, im Sektor V&V ist der Tierschutz bei der Hälfte der Projekte ein Ziel; es werden jedoch nur geringe Summen investiert.

Tabelle 10.19: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen, mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekte (2000 bis 2004)

Maßnahmen	Öff. Aufw. in Mio. Euro	Förderfälle/ Förderfläche	Anteil der anrechenbaren Förderfälle gemäß Zielsetzungen oder Wirkungen	Anteil Fördermittel in Mio. Euro	Hauptwirkungen
a	124,3	4.460 bewilligte Förderfälle (90,8 % Gebäude, 5,2 % Maschinen)	Hauptsächlich mit Umwelteffekten verbunden ist die Förderung der 1.028 Maschinen und der Energiegewinnung aus regenerativen Energien bzw. Energieeinsparung (246 Projekte). Umwelteffekte der Gebäude-investitionen sind reine Kuppelprodukte durch einzuhaltende Mindestauflagen bzw. betriebswirtschaftliche Überlegungen.	15,2	Effekte liegen zu großen Teilen in der schnelleren Umsetzung von umweltrechtlichen Standards und Tierschutzbestimmungen. Besondere klimarelevante Wirkungen liegen im Bereich der Förderung emissionsmindernder Gülleaus-bringungstechniken und der Anlagen zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien.
c	2,6	754 Kurse, mit 11.553 Teilnehmern	146 Kurse über Landschafts- und naturverträgliche Praxis (2.354 TN), 10 Kurse Förderung des Umweltschutzes (210 TN), 115 Kurse Hygienestandards und Tierschutz in der landwirtschaftlichen Praxis (1.981 TN)	0,4	Umweltverbesserungen im Betrieb aufgrund der Kursteilnahme
e1	5,4	17.527 ha	Nach Einschätzung der Kapitelbewertung sind mit der Maßnahme keine nennenswerten Umweltwirkungen verbunden.	5,4	Umweltwirkungen nur in geringem Umfang, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen sowieso einzuhalten sind. Prinzipiell kann die Ausgleichszahlung die Durchsetzbarkeit und Akzeptanz hoheitlicher Einschränkungen fördern und ein Brachfallen der Flächen reduzieren.
h	10,4	1.483 ha	Alle Förderfälle sind mit positiven Umweltwirkungen verbunden, dies ist jedoch bezüglich der vorherigen Nutzung und der Landschaft zu differenzieren.	10,4	Anreicherung der Landschaft: 1/4 der Fläche befindet sich in den walddarmen Gebieten unter 10 % Bewaldung, jedoch 45 % in den walddarmen Gebieten Niedersachsens. Abiotischer Ressourcenschutz: Pos. Wirkung auf das Klima durch die Bindung von CO ₂ (6 t/ha/a); geringe Wirkung auf Wasser und Boden, da überwiegender Teil auf Grünland aufgeforstet wurde.
i	45,2	nicht saldierbar	Direkt wirksame Maßnahmen: Umstellung auf naturnahe Waldbewirtschaftung 4.976 ha, Maßnahmen zur Bekämpfung neuartiger Waldschäden 51.478 ha. Indirekt wirksame Maßnahmen: bodenschonendere Bewirtschaftung der Bestände durch Wegebau von 1.531 km, forstfachliche Betreuung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse von 363.830 ha.	34,5	- Entwicklung naturnäherer Wälder durch den Umbau von Mono- in Mischkulturen - Erhalt der Bodenfunktionen durch Meliorationskalkungen Nicht angerechnet werden die Maßnahmen zur Jungbestandspflege, da diese in erster Linie wirtschaftlichen Zwecken dienen. Indirekt können auch die betreuenden und beratenden Maßnahmen zu pos. Umweltwirkungen hinsichtlich einer standortangepassteren Wirtschaftsweise führen.
k	142,3	244 Verfahren	Aus finanztechnischen Gründen werden aus PROLAND innerhalb dieser Verfahren fast ausschließlich Wegebaumaßnahmen finanziert. Alle anderen Maßnahmen, auch Investitionen für den Naturschutz, werden als Artikel 52 Maßnahme gefördert.	0*	95 % der Verfahren stehen im Zusammenhang mit Aufgaben von Naturschutz und Landschaftspflege. In der Stichprobe von 19 Verfahren werden in allen Verfahren biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt und Flächen für den Naturschutz bereitgestellt. Verstärkt werden die Wirkungen dadurch, dass die Maßnahmen im Zusammenhang mit umfassenden naturschutzfachlichen oder landschaftspflegerischen Konzepten und Planungen stehen.
o	200,9	DE: 2.757 Projekte EtLR: 1.205 Projekte	Aufgrund der Befragungen und der Projektlisten sind folgende Projekte mit positiven Umweltwirkungen verbunden: DE öff.: 928 Projekte DE priv.: 780 Projekte EtLR öff.: 344 Projekte EtLR priv.: 699 Projekte	158,0	Steigerung des Grünflächenanteils und die Entsiegelung von Flächen durch öffentliche Zuwendungsempfänger; Förderung typischer dörflicher Lebensräume, Gewässerschutz (EtLR), 15 % der öffentlichen Projekte tragen zu einer Umweltsensibilisierung der Bevölkerung bei, Energieeinsparungen durch Wärmedämmung im Rahmen von Gebäudesanierungen Privater (50 % der Projekte der DE)
		531,2	Summe der anrechenbaren öffentlichen Mittel	223,9	

* Eine Anrechnung der Fördergelder ist nicht möglich, da hierüber fast ausschließlich der Wegebau finanziert wird.

Quelle: Eigene Darstellung

Anteil der Fördermaßnahmen, die negative Umweltwirkungen mit sich gebracht haben (Indikator 5-1.3., ergänzt durch die neu eingeführten Indikatoren 5-5., 5-6., 5-7.): Vorwegzuschicken ist, wie bereits bei der Zwischenbewertung (Grajewski et al., 2003) herausgestellt, dass die Einhaltung von Umweltstandards und umweltrechtlichen Vorschriften eine grundlegende Voraussetzung für die Förderung aus PROLAND ist. Aber auch bei der Einhaltung dieser Standards findet Umweltverbrauch statt¹¹. Im Rahmen der Aktualisierung wurden hierzu keine gesonderten Untersuchungen durchgeführt, sondern Ergebnisse der Zwischenbewertung zum Flächenverbrauch übertragen.

Neben dem Flächenverbrauch kann auch die Erhöhung des quantitativen bzw. qualitativen Ressourcenverbrauchs eine Rolle spielen. Genauere Aussagen sind hierzu jedoch nicht möglich. Unter die sonstigen Auswirkungen fallen im Wesentlichen negative Auswirkungen auf die Landschaft bzw. das Landschaftsbild. Aussagen hierzu sind jedoch kaum quantifizierbar und ohne Bezug zum Wirkraum nicht zu beurteilen. So können beispielsweise Aufforstungsmaßnahmen, je nach Landschaftsbezug, positiv oder negativ gewertet werden. Als problematisch sind auch die mit Zersiedlungstendenzen verbundenen Fördervorhaben im Außenbereich. Hierzu zählen v. a. Aussiedlungs- und Teilaussiedlungsvorhaben im Zusammenhang mit dem AFP. In der Ex-post-Bewertung sollte hierfür eine differenziertere Betrachtung anhand von Fallbeispielen erfolgen, die auch vernetzte Bewertungsansätze zwischen den einzelnen Fördermaßnahmen verfolgen sollte. Hierunter fallen auch Untersuchung der Auswirkungen der Förderung von Verarbeitung und Vermarktung auf die Landschaft durch Beeinflussung von Produktionsintensität und Produktionsrichtung in der Landwirtschaft.

Tabelle 10.20 fasst die Maßnahmen zusammen, deren Realisierung mit Umweltverbrauch verbunden ist. Insgesamt sind es mit einem Gesamtvolumen von 760 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel (rund 80 % der 2000 bis 2004 verausgabten Mittel) sehr finanzstarke Maßnahmenbereiche. Tabelle 10.20 verdeutlicht jedoch, dass die negativen Auswirkungen sich v. a. auf Teilaspekte der Förderung beziehen und somit insgesamt als gering einzuschätzen sind.

¹¹ Unter die Indikatoren 5-5. bis 5-7. fallen alle Vorhaben, deren Realisierung mit negativen Effekten verbunden ist und deren Auswirkungen nicht über das gesetzliche Mindestmaß hinaus reduziert werden (so genannte ‚business as usual‘-Kategorie). Bei diesen Maßnahmen findet die Aushandlung über den tatsächlichen Grad an Umweltneutralität im Genehmigungsverfahren, v. a. über die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Vermeidung, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen) statt.

Tabelle 10.20: Fördermaßnahmen von 2000 bis 2004, deren Realisierung mit negativen Umweltwirkungen verbunden sind

Maßnahmen	Umweltrelevante Förderfälle	Hauptwirkungen
a Investitionsförderung	1.820 große Gebäudeinvestitionen (Ausbau und Neubau, Aussiedlung und Teilaussiedlungen)	- Versiegelung (nach Berateraussagen beträgt der Flächenverbrauch ca. 500 qm/ Baumaßnahme, dies ergäbe eine Gesamtversiegelung von 91 ha) - Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, insbesondere bei Neubauten und Teilaussiedlungen Notwendiger Ausgleich oder Ersatz wird fast ausschließlich über Bepflanzung abgegolten. Ausgleich durch Entsiegelung spielt keine Rolle
g Verarbeitung und Vermarktung	keine neuen Auswertungen	Versiegelung durch Neubau oder wesentliche Erweiterungen baulicher Anlagen, keine Förderung der Inanspruchnahme von Gewerbebrachen oder der Entsiegelung an anderer Stelle
k Flurbereinigung	306 km Wegebau: 23 km auf neuer Trasse, überwiegend Schwarzdecke	Neuversiegelung in 29 von 32 näher untersuchten Verfahren. In diesen Verfahren wurden durchschnittlich 1,9 ha bzw. 0,14 % der Verfahrensgebietsfläche versiegelt. - Beseitigung von Gehölzstrukturen und anderen Biotoptypen: 18 von 32 Verfahren
r Wegebau	3.108 km Ausbau vorhandener Wege	Erhöhung der Versiegelung durch Verbreiterung und Zunahme der Vollversiegelung (Asphaltdecke) von 68 % auf 88 % durch zusätzliche Wirkfaktoren: ganzjährige Befahrbarkeit - Beunruhigung von Grünlandgebieten
o Dorferneuerung	keine neuen Auswertungen	Versiegelung, v.a. im Rahmen der kleineren Bau- und Erschließungsmaßnahmen (553 Förderfälle) und der Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse (735 Förderfälle), insgesamt rund 56 % der Fördermittel DE und 21 % der Fördermittel ETLR
u1 Küstenschutz u2	keine neuen Auswertungen	Beeinträchtigung und Beseitigung besonderer Lebensräume, u.a. Vertragsnaturschutzflächen, Beeinträchtigung des Schutzgutes Boden durch Überbauung

Quelle: Eigene Darstellung.

Trotz dieser geringen negativen Wirkungsintensität sollten sich die umweltpolitischen Zielsetzungen des Landes (s. o.) stärker in entsprechenden Anreizen in den Förderrichtlinien niederschlagen, um eine zusätzliche Flächenversiegelung zu minimieren bzw. durch die Entsiegelung von Flächen auszugleichen.

Kriterium 5-2. - Erhalt und Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen

Direkte flächenbezogene positive Umweltwirkungen sind vor allem mit den Haushaltslinien f, h, i und k verbunden, z. B. mit der Förderung ökologischer Anbauverfahren. Tabelle 10.21 fasst die entsprechenden Maßnahmen und deren Hauptwirkungen zusammen.

Insgesamt umfassen die Flächen dieser Maßnahmen rund 280.000 ha LF, das entspricht knapp 11 % der LF Niedersachsens. Dies ist gegenüber der Halbzeitbewertung eine Steigerung um über 100 %. Maßgeblich sind hierfür die Modulationsmaßnahmen, die gleichzeitig den Anteil an Ackerflächen stark erhöhen.

Tabelle 10.21: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver der Bodennutzungsformen verbunden sind

Maßnahmen	Flächenangaben (ha)	Angaben zum Output
a	keine Quantifizierung möglich	Förderung von insgesamt 1.028 umweltschonenden Maschinen: Gülleverteilterchnik (ca. 8%), Mulchsaatgeräte (ca. 10%)
c	keine Quantifizierung möglich	Angaben zu Umweltverbesserungen im Betrieb aufgrund der Kursteilnahme ¹ : - 15 % reduzierter/verbessertes Einsatz von Düngemitteln - 12 % Verringerung der Bodenerosion - 10 % reduzierter Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
f	211.305	Davon Verbesserungen auf: 117.418 ha Acker, 92.033 ha Grünland, 34.764 ha besonderer Biotope, Überschneidungen von Grünland und besonderen Biotopen sind möglich
	79.164	Modulationsmaßnahmen: Überschneidungen mit AUM sind herausgerechnet, unterschiedliche Flächenanteile Acker, Grünland sind nicht ermittelbar
h	1.483	Hinsichtlich der Wirkungsintensität ist anzumerken, dass der überwiegende Teil der Aufforstung auf Grünland durchgeführt wird.
i	6.496	Direkt wirksame Maßnahmen, die den Laubholzanteil erhöhen und besondere Lebensräume im Wald erhalten
k	keine Quantifizierung möglich	- Umwandlung von Acker in Grünland - Anlage von Sonderbiotopen - Aufforstungen - Veränderung der Bearbeitungsrichtung zum Schutz vor Erosion (5 von 19 Gebieten)
t2	1.561	Kauf landwirtschaftlicher Flächen zur Sicherung einer naturschutzfachlichen Nutzung, vorherige Nutzung ist nicht bekannt
	298.448	

¹ TN Befragung in längeren Kursen 2 Jahre nach Kursende (N=113)² Überschneidungen mit Agrarumweltmaßnahmen wurden herausgerechnet.

Quelle: Eigene Darstellung.

Vertieft zu diskutieren ist die Wirkung der Maschinenförderung im AFP. Gefördert wurden zu 82 % abdriftmindernde Pflanzenschutztechnik, zu 10 % Mulchsaatgeräte und zu 8 % emissionsmindernde Gülleverteilterchnik (LWK Hannover, 2005; LWK WE, 2005b). Nach Beraterauffassung und nach Aussage der Landwirtschaftskammer kann v. a. die in der Förderung dominante Pflanzenschutztechnik zum Stand der Technik gezählt werden (LR et al., 2005; LWK WE, 2005b). Deren Förderung wird daher keine wesentliche umweltverbessernde Wirkung beigemessen. Bei den anderen Maschinen gibt es divergierende Auffassungen. Denn trotz der Aussagen einiger Berater zum Stand der Technik in der Gülleausbringung, sieht die Realität in Niedersachsen anders aus. Im Rahmen einer Betriebsbefragung zur Anwendung emissionsmindernder Techniken in landwirtschaftlichen Betrieben dominierte eindeutig der Breitverteiler (Bergschmidt, 2004, S. 37). Ausschließlich

emissionsmindernde Technik kommen nur bei 9 % der Betriebe zur Anwendung; rund ein Viertel wirtschaftet mit gemischten Systemen (Bergschmidt, 2004, S. 38). Vorwiegend wird Schweinegülle mit dem Schleppschlauch ausgebracht, Rindergülle eignet sich eher für Schleppschuh- und Schlitzverfahren. Diese Techniken haben in Niedersachsen noch einen Exotenstatus (Bergschmidt, 2004) (Zur Beurteilung der Ammoniakreduzierung und Bewertung von Mulch- und Direktsaatverfahren und der Ammoniakreduzierung siehe Indikator 5.3.3 und Kapitel 6).

Kriterium 5-3. - Vermeidung oder Reduzierung nicht nachhaltiger Nutzungen

Quantitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.1.): Quantitativer Wasserschutz spielt im Rahmen von PROLAND nur eine untergeordnete Rolle. Ansatzpunkte sind nur bei der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung sowie der Förderung im Verarbeitungssektor zu finden mit geringen Wirkungen. Allein der Bau eines Speicherbeckens für bei der Zuckerrübenverarbeitung anfallenden Wassers ist mit quantifizierbaren Effekten verbunden. Die Einsparungseffekte durch die Verrieselung des Wassers auf landwirtschaftlichen Flächen liegt bei rund 600.000 m³ Grundwasser. Dies entspricht 0,3 % der jährlichen Grundwasserentnahme zu landwirtschaftlichen Zwecken.

Qualitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.2.): Der qualitative Wasserschutz, sowohl der Oberflächengewässer als auch des Grundwassers, hat einen großen Stellenwert im PROLAND Programm. Verschiedene Instrumente kommen zum Einsatz, die z. T. untereinander vernetzt sind und darüber hinaus in Landesprogrammen eingebettet sind. Insgesamt liegen den Maßnahmen umfassende fachliche Konzepte (Prioritätenprogramm Trinkwasserschutz, Fließgewässerschutzprogramm) sowie intensive Begleitung durch Beratung und vernetzende Foren zugrunde, die die Interessen von Landwirtschaft, Wasserwirtschaft und Naturschutz zusammenführen. Die Maßnahmen und Erfahrungen liefern zahlreiche Ansatzpunkte für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Niedersachsen. Ihre Wirksamkeit wird durchweg als sehr hoch eingestuft (siehe Tabelle 10.17 und Kapitel 6). Tabelle 10.22 fasst das Instrumentarium von PROLAND für den Gewässerschutz und die wesentlichen Kenngrößen der Maßnahmen zusammen.

Hervorzuheben ist das Zusammenspiel der flächenbezogenen Förderung mit den flankierenden Maßnahmen gemäß Artikel 33 und der unterstützende Beitrag der Flurbereinigung zur Sicherung und Ausweisung von Wasserschutzgebieten. Welche Dynamik gezielte Beratung, gemeinsame Foren von Landwirtschaft und Wasserwirtschaft im Zusammenspiel mit einer spezifischen Flächenförderung (f4-e) entfalten kann, verdeutlicht die Entwicklung der Ökolandbaufläche in Wasserschutzgebieten (siehe Kapitel 6, Tabelle 6.7).

Auch die Erstaufforstung von 1.453 ha landwirtschaftlicher Nutzflächen trägt zum Grundwasserschutz bei. Für die Wirkungseinschätzung wäre von Bedeutung die vorherige

Nutzung und die Lage der Flächen zu kennen. Eine lagegenaue Auswertung (z. B. Lage in Wasserschutzgebietsflächen) soll ex post erfolgen.

Tabelle 10.22: Maßnahmen mit einem Beitrag zum qualitativen Gewässerschutz

Maßnahmen	Angaben zum wesentlichen Output
a	Einsatz emissionsmindernder Gülleverteilterchnik (ca. 90), Mulchsaatgeräte (ca. 105)
f	Insgesamt werden auf 215.607 ha wasserschonende Produktionsweisen gefördert, besondere Wirkung erzielen dabei die 13.130 ha gezielt in Wasservorranggebieten und der ökologische Anbau auf Acker. Mit der Maßnahme "umweltfreundliche Gülleausbringung" erreicht erstmals eine AUM die aus Grundwasser-schutzsicht problematischen Gebiete Niedersachsens (südl. Weser-Ems-Region, Elbe-Weser-Dreieck) in erwähnenswertem Umfang.
h	Aufforstung von 1.483 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, überwiegend auf weniger nährstoffaustragsgefährdeten Grenzertragsstandorten und Grünland
i	Insgesamt auf 51.478 ha Maßnahmen zur Erhöhung des Laubholzanteils und Bodenschutzkalkung
k	35 % der untersuchten 19 Verfahren leisten einen Beitrag zur Sicherung bzw. Ausweisung von Wasserschutzgebieten. Andere Wirkungen zum Grundwasserschutz durch standortangepasste Bewirtschaftung sind indirekter Natur und nicht zu ermitteln. Herausragende Funktion der Flurbereinigung zur Umsetzung der Sanierungskonzepte an den großen Binnenseen Dümmer und Großes Meer
m	Förderung von Vermarktungskonzepten für Ökolandbauprodukte innerhalb großer Projektverbundvorhaben zur Erhöhung der ökologisch bewirtschafteten Flächen in Wassergewinnungsgebieten
t2	Naturnahe Gewässergestaltung: Beseitigungen von 122 ökologischen Sperren und Umgestaltungen auf insgesamt 29 km Gewässerlänge, 99 ha Flächenkauf entlang von Gewässern und Umwidmung zu Gewässerrandstreifen. Verbesserung der Lebensraumfunktion und Verringerung der Nährstoff- und Pflanzenschutzmittelfracht
t4	<ol style="list-style-type: none"> 1. Förderung des Flächenerwerbs in Wasservorranggebieten ca. 300 ha (genaue Flächenangaben nicht lieferbar) 2. Begleitende Maßnahmen zum Ökolandbau (v.a. Umstellungsberatung) und Modellvorhaben für eine gewässerschonende Landbewirtschaftung (s. auch f und m) 3. Entwicklung integrierter Gesamtnutzungskonzepte für den Wasserschutz

Quelle: Eigene Darstellung.

Entwicklung der jährlichen Emissionen von Treibhausgasen, die auf PROLAND zurückzuführen sind (Indikator 5-3.3.): Der Schwerpunkt der Wirkungen liegt auf der Reduzierung des CO₂-Ausstoßes durch Maßnahmen der Haushaltslinien a und f, die teilweise

quantifizierbar sind. Tabelle 10.23 fasst die wesentlichen Maßnahmen von PROLAND zur Verringerung klimawirksamer Gase zusammen¹².

Tabelle 10.23: Maßnahmen, die zur Reduktion von Treibhausgasen und Ammoniak beitragen

Maßnahmen	Art der wirksamen Maßnahmen	Reduzierung des Treibhausgases (in Tonnen CO ₂ Äquivalenten/a)				t/a
		CO ₂	N ₂ O	CH ₄	NH ₃	
Reduzierung der Emissionen und des Energieeinsatzes im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung						
	Energieeinsparungen im Gartenbau (Angaben nur bis 2002)	9.137				
a	Förderung von ca. 43 Photovoltaikanlagen	x				
	Förderung von ca. 30 Biogasanlagen	37.800		x		
	emissionsmindernde Ausbringung von Gülle (ca. 90 Maschinen)		x			260
f	Ökologischer Landbau, Extensive Grünlandnutzung MSL, Vertragsnaturschutz auf Grünland	97.200	x	x		1.180
	Umweltfreundliche Gülleausbringung					3.140
k	Bodenordnung und Wegebau führen zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft und verringerten Schlepperlaufzeiten (bei einer Verdopplung der Schlaggröße um bis zu 15 %). Der Effekt ist jedoch nicht quantifizierbar.	x				
Senken- bzw. Quellenfunktion forstlicher Ressourcen						
h	Erstaufforstung und Wiederaufforstung reichen nicht aus, die Kohlenstofffreisetzung in den Jahren 2000 bis 2004 durch den Holzeinschlag zur Einleitung der Vor- und Unterbauten auszugleichen. Langfristig ist aber davon auszugehen, dass die aufgeforsteten Bestände mehr CO ₂ binden werden.	2000 bis 2004 Verlust von Bindungs- kapazität				
i						
Energieeinsparungen im Hausbrandsektor						
o	Ökologisches und energiesparendes Bauen (v.a. Wärmedämmung) spielt bei 68 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger eine Rolle.	x				
Summe je Emissionsart		106.337	x	x		0
Summe der quantifizierbaren Effekte		106.337				4.320

Quelle: Eigene Darstellung.

Der starke Auftrieb der regenerativen Energien im Rahmen des AFP ist in erster Linie auf die Änderungen des EEG zurückzuführen, das auf lange Sicht eine hohe Vergütung des eingespeisten Stroms sichert. Die Anlagen amortisieren sich bereits nach wenigen Jahren.

¹²

Biogasanlagen: Den Berechnungen liegen zahlreiche Annahmen zugrunde. Nach Auskunft der Landwirtschaftskammer Weser Ems (LWK WE, 2005a) liegt die durchschnittliche installierte Leistung der geförderten Anlagen bei 300 kW. Gerechnet werden kann mit 7.000 Volllaststunden im Jahr (LWK Rheinland et al., 2003). Eine konventionell erzeugte kW/h belastet die Atmosphäre mit 0,7 kg CO₂ (Politische Ökologie, Nr. 87/88). Für von den Biogasanlagen erzeugten Strom (ohne Wärmenutzung) wurde nach Einzelfallberechnungen der Gesamtlebenszyklusanalyse von Moerschner et al. (2002) ein Wert von 0,1 kg CO₂/kWh angenommen. Über die Leistungen der installierten Photovoltaikanlagen können keine Aussagen gemacht werden.

Einerseits ist es begrüßenswert, dass über das EEG Einnahmequellen für den ländlichen Raum geschaffen wurden. In wieweit eine zusätzliche Förderung über das AFP erforderlich ist, erscheint fraglich. Zudem existieren noch zahlreiche andere Fördermöglichkeiten, auch des Bundes, so dass eine Gesamtevaluierung der Förderung regenerativer Energien in einem Bundesland sinnvoll wäre. PROLAND stellt hier nur einen kleinen Ausschnitt dar. Sinnvolle zukünftige Fördermaßnahmen in diesem Zusammenhang liegen eher in der Initiierung und Beratung von Kooperationen von Betrieben, dem besseren Coaching zu Projektbeginn sowie der besseren Nutzung der Wärme.

Mit den geförderten Anlagen können – unter den getroffenen Annahmen (s. Fußnote 12) rund 63 Mio. kWh pro Jahr produziert werden. Das sind rund 5 % der in einer Potentialanalyse aus dem Jahr 2002 angenommenen möglichen dezentralen Stromproduktion aus Biogasanlagen von ca. 1.209 Mio. kWh pro Jahr. Dies entspricht 2,6 % des Stromverbrauchs Niedersachsens von 1996 (Lessing et al., 2002). Die niedersächsischen Betriebe bringen hierfür gute Voraussetzungen mit, da 44 % der Schweine und über ein Drittel der Rinder in Betrieben mit mehr als 100 GVE gehalten werden (Osterburg, 2002). Diese Größe gilt als günstige Voraussetzung für einen erfolgreichen Betrieb einer Biogasanlage. Neben dem CO₂-Substitutionspotential der Biogasanlagen für die Stromerzeugung, bringt die Vergärung der Gülle noch andere Effekte mit sich, die ggf. bei einer Förderung beachtet werden sollten. Vergorene Gülle ist besser mit emissionsmindernder Verteiltechnik auszubringen als unvergorene Gülle. Bei nicht emissionsmindernder Lagerung und Aus-/Einbringung sind aber größere Ammoniak-Ausgasungsverluste zu verzeichnen (Schneider et al., 2002). Die Methan-Emissionen sind bei vergorener Gülle durchweg niedriger.

Insgesamt werden jährlich (soweit quantifizierbar) rund 106.000 t CO₂-Äquivalente eingespart; dies entspricht 0,12% der im Jahr 2000 emittierten 86,4 Mio. t CO₂ (Lak-Energiebilanzen, 2005). Dies ist eine Steigerung gegenüber der Halbzeitbewertung. Quantifizierte Zielvorgaben für diesen Bereich sind in PROLAND nicht enthalten. Die Ausdehnung der ökologisch bewirtschafteten Fläche ist zwar gegenüber der Zwischenbewertung vorangeschritten, liegt aber mit 2,5 % der LF weit hinter dem 20 % Ziel zurück. Gleiches gilt für die Aufforstung.

Eine Verringerung von Ammoniak-Emissionen ist insbesondere durch die Förderung umweltfreundlicher (bodennaher) Gülleausbringung von insgesamt 3.400 t/a¹³ zu erwarten.

¹³ Förderung von emissionsmindernder Gülletechnik: Ca. 90 Maschinen mit einer durchschnittlichen Fassgröße von 10m³ wurden gefördert, die Mindestausbringungsmenge für die Förderung 200m³/je m³ Fassgröße. Es werden mindestens 180.000 m³ Gülle emissionsmindernd ausgebracht. Eine durchschnittliche Ausbringung von 25 m³/ha (Galler, 2003; Hydro Agri Dülmen GmbH, 1993; Ruhr-Stickstoff Aktiengesellschaft, 1988) führt durch das Einsparpotential von 36 kgNH₃/ha zu rund 260 t/a Ammoniak einsparung (NLÖ, 2001).

Zusätzlich können durch die Reduzierung von Mineraldüngereinsatz im Ökolandbau die Ammoniakemission um 1.180 t/a vermindert werden. Insgesamt entsprechen die quantifizierbaren Einspareffekte 0,75 % der bundesdeutschen Ammoniakemission aus der Tierhaltung (BMVEL, 2003). Die 3.400 t/a Reduzierung aufgrund der verbesserten Gülleausbringung entsprechen gut 5 % des von der Bundesregierung festgelegten Reduktionsziels von 64kt/a Ammoniak aus der Tierhaltung bis 2010.

Tabelle 10.24: Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten

Maßnahmen	Angaben zum Output	Quantifizierbare Fläche in ha	Kohärenz	Vielfalt	Kulturelle Eigenart
e1	Die Maßnahme trägt zum Erhalt bestimmter Nutzungsformen bei, die Nutzungsaufgaben sind allerdings aufgrund des hoheitlichen Schutzes einzuhalten. Nicht hoheitlich geregelt werden kann aber die Aufrechterhaltung einer Nutzung. Inwieweit diese ohne AZ gefährdet wäre, kann z.Z. nicht quantifiziert werden.	10.132*	10.132		
f	Insgesamt tragen alle Maßnahmen zum Schutz und Erhalt der Landschaft bei, jedoch in unterschiedlicher Ausprägung. Die Wirkungen der Vertragsnaturschutzmaßnahmen sind insgesamt als stärker einzuschätzen, da sie auf Gebietskulissen zielen und eher geeignet sind, besondere Landnutzungsformen und Landschaftselemente zu erhalten.	211.305	128.902	157.571	14.406
h	Anreicherung der Landschaft: ein Viertel der Fläche befindet sich in den walddarmen Gebieten unter 10 % Bewaldung, jedoch 45 % in den walddreichen Gebieten Niedersachsens. Hier kann es zu Konflikten mit AUM bzw. mit Zielen des Kulturlandschaftserhaltes kommen.	1.483	1.483	1.483	
i	6.496 ha Waldumbau durch Unterbau und Naturverjüngung (waldbauliche Maßnahmen und neuartige Waldschäden) 1.007 ha Vertragsnaturschutz zur Aufrechterhaltung besonderer Waldlebensräume und -bilder	7.503	7.503	7.503	1.007
k	Anlage naturnaher Biotope und Gehölzstrukturen als eigenständiger Beitrag für Natur und Landschaft in allen 19 näher untersuchten Verfahren; Erhalt und Kenntlichmachung naturhistorischer Landschaftselemente; Konflikte mit dem Landschaftsschutz können durch die Verbesserung der Schlagstruktur auftreten, die in allen 9 näher untersuchten Verfahren in erheblichen Maßen zur Vergrößerung der bewirtschafteten Schläge geführt hat	x	xx	xx	x
o	Sowohl im Teilbereich DE als auch bei ETLR handelt es sich oft um denkmalgeschützte Objekte. Bei DE 26% (513) und bei ETLR 85% (415) der privaten geförderten Projekte	x			x
t	Umgestaltungen an Gewässern oder im Talauenbereich mit stark landschaftsbildprägender Funktion und Anlage von Gewässerrandstreifen. Hierdurch werden weite Räume positiv beeinflusst. Zusätzliche positive Wirkungen auf den für den Naturschutz gesicherten Flächen von 1.561 ha sind in Abhängigkeit von den jeweils noch umzusetzenden Entwicklungsmaßnahmen zu erwarten.	x	x	x	x
Summe der quantifizierbaren Flächen		220.291	148.020	166.557	15.413

* Überschneidung AZ und AUM wurde herausgerechnet.

Quelle: Eigene Darstellung.

Kriterium 5-4. - Erhalt oder Verbesserung der Landschaften des ländlichen Raums

Die Beantwortung dieser Frage ist nur sehr bedingt möglich, da die Wirkungen von Maßnahmen auf die Landschaft bzw. das Landschaftsbild unmittelbar vom Ort des Geschehens

abhängig sind. Die von der EU-KOM vorgesehene Angabe von Flächen, auf denen die PROLAND-Förderung eine vorteilhafte Änderung der Landschaft herbeiführt, ist zudem wenig aussagekräftig. Viele Maßnahmen, wie z. B. Anpflanzungen, Flussrenaturierungen etc., entfalten mit zunehmender Reifung eine großräumige Wirkung, so dass die Fläche der Maßnahme und die positiv veränderte Fläche weit voneinander abweichen. Andere Maßnahmen wirken hingegen nur auf der Fläche selber, z. B. Erhalt von artenreichem Grünland. Tabelle 10.24 fasst die wesentlichen Maßnahmen und Outputs zusammen.

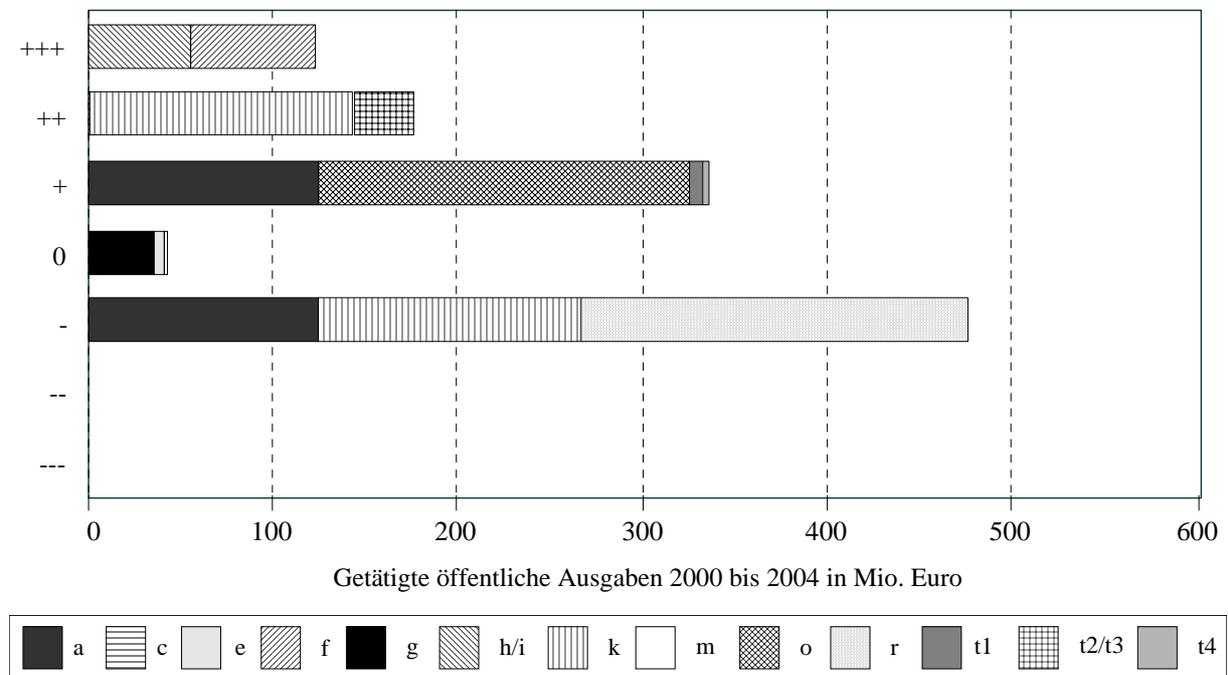
Danach werden Maßnahmen zur Verbesserung oder zum Erhalt von Landschaften, ohne Berücksichtigung ihres Wirkraums, auf rund 220.300 ha durchgeführt. Dies entspricht ca. 6 % der land- und forstwirtschaftlichen Fläche in Niedersachsen. Der überwiegende Teil der Maßnahmen dient der Sicherung angepasster, kohärenter Flächennutzungen, z. B. durch Grünlanderhalt. Inwieweit diese Flächen in für den Landschaftsschutz bedeutsamen Bereichen liegen, ist nicht umfassend ermittelbar. Die Wirkung wird daher eher als gering eingestuft. Auf die Frage des räumlichen Zusammenwirkens der Maßnahmen sollte in der Ex-post-Bewertung ausführlich eingegangen werden.

10.3.5.3 Fazit

Die Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext von PROLAND lässt sich daran erkennen, dass das Finanzvolumen der Maßnahmen, denen positive Umweltwirkungen (+, ++ und +++) zuerkannt werden können, über 67 % der Programmmittel umfasst (siehe Abbildung 10.6).

Allerdings können auch negative Umweltwirkungen herausgestellt werden (siehe Tabelle 10.20), die v. a. anhand des Kriteriums „Flächenverbrauch“ aufgezeigt wurden. Die Auswirkungen mögen bezogen auf die Schutzgüter Boden und Landschaftsbild im Einzelfall von Bedeutung sein, bezogen auf die gesamten Haushaltslinien (z. B. Wegebau unter den Maßnahmen k und r bzw. Neubauten von Stallungen im AFP) sind die negativen Umweltwirkungen als gering einzustufen (siehe auch Ausführungen zu Indikator 5.1-3).

Abbildung 10.6: Wirkungsrichtungen der PROLAND-Maßnahmen auf „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“, gewichtet mit den maßnahmenbezogenen Öffentlichen Aufwendungen der Jahre 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung.

10.4. In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Frage 6)

10.4.1 Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)

Während im Rahmen der Halbzeitbewertung v. a. analysiert wurde, ob die notwendigen Voraussetzungen für Synergieeffekte zwischen verschiedenen Förderkapiteln auf der Programmebene geschaffen wurden (Grajewski et al., 2003; Toepel, 2000), geht es in der Aktualisierung um die Identifizierung tatsächlicher Synergieeffekte auf Maßnahmenebene. Hierbei wurden sowohl die internen Effekte als auch die Synergieeffekte mit anderen ausgewählten Förderpolitiken untersucht. Folgendes Vorgehen wurde gewählt:

- Integration von Fragen und Auswertungsschritten zu Synergieeffekten in die kapitelbezogenen Erhebungen und Bewertungen: hierdurch konnten gezielt Hinweise erhoben werden, jedoch keine quantifizierbaren Wirkungen ermittelt werden, da kein spezifisches Untersuchungsdesign für die Synergieeffekte verfolgt wurde;

- Durchführen eines Schnittstellenworkshops aller Kapitelbewerter zur Verzahnung und Verifizierung der Ergebnisse untereinander und Identifikation erforderlicher vertiefender Untersuchungen zur Ex-Post-Bewertung (LR et al., 2005);
- Erstellen einer Synergiematrix durch die Kapitelbewerter und Abfrage der Synergiengenese;
- Auswerten der Zahlstellendaten nach Kombinationen von Programmfördermitteln v. a. durch landwirtschaftliche Betriebe zur Analyse betrieblicher Strategien.;
- Sonderauswertung der Zahlstellendaten für Ökolandbaubetriebe;
- Befragungen der Ziel-2-Bewerter und der EFRE-Fondsverwalter.

10.4.1.1 Interne Synergien

In Tabelle 10.25 sind die Synergieeffekte der einzelnen Förderkapitel untereinander dargestellt. Der Synergiematrix liegt die Fragestellung zugrunde, ob die Umsetzung verschiedener Maßnahmen durch ein räumliches, zeitliches und inhaltliches Zusammentreffen zu einem **Mehr** an bestimmten Wirkungen geführt und/oder die **Nachhaltigkeit** der Wirkungen der einzelnen Maßnahmen verbessert hat. Bei der Einschätzung der Stärke der Synergien spielen die Kenntnis über die **Anzahl solcher Fälle** und die **Größenordnung des tatsächlichen Mehrwertes** (Einschätzung) die entscheidende Rolle.

Tabelle 10.25 wird von der senkrechten x-Achse zur waagerechten y-Achse gelesen – wobei die x-Achse die aktive Seite ist, d. h. von der Maßnahme der x-Achse gehen Wirkungen auf die Maßnahmen der y-Achse aus. Entsprechen sich die Aussagen zu den jeweiligen Paaren (a zu f entspricht f zu a) liegt eine symmetrische Synergie vor. Sind die Aussagen unterschiedlich ist der Synergieeffekt asymmetrisch.

Tabelle 10.25: Synergieeffekte zwischen den PROLAND-Maßnahmen

		I: Produktionsstruktur						II: Ländliche Entwicklung						III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt									
		a1	c1	g1	h1	il	i2	k1	n1	o1	r1	s1	u1, u2	e1	f1	f2	f3	f4	m	t1	t2, t3		t4
I: Produktionsstruktur	a1	■		?												-2							
	c1	?	■			?	?									1	1/?**	1					
	g1	?		■																			
	h1				■												?	?					
	il					1	■	1															
	i2					1	1	■															
II: Ländliche Entwicklung	k1							■		2		1					2/?**					2	
	n1								■														
	o1	?						1		■		1											
	r1										■												
	s1	?									1		■										
	u1, u2													■				?					
III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt	e1													■	1								
	f1													1	■	1	1	1					
	f2													2		■	1						
	f3													2	1		■						
	f4													2				■					
	m															1		2	■				
	t1																			■			
	t2, t3															?		?				■	
t4																		2				■	

2	große Synergieeffekte
1	positive Synergieeffekte vorhanden, aber von geringer Bedeutung
	keine Synergie
-1	negative Synergieeffekte vorhanden, aber von geringer Bedeutung
-2	negative Synergieeffekte, denen entgegengewirkt werden muss
?	Effekte sind vorhanden oder aufgrund des erzielten Outputs zu vermuten, aber nicht genauer untersucht worden

* Einschätzung der AFP-Bewerter
 ** Einschätzung der AUM-Bewerter

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 10.26 nennt Beispiele für die wesentlichsten Synergieeffekte.

Tabelle 10.26: Beispiele für Synergieeffekte

Kombinationen	Beispiele für Synergieeffekte
c-a	<p>Direkte Synergien treten nur auf, wenn Teilnehmer der Qualifizierungskurse bestimmter Themen auch am AFP teilnehmen. Rund 13 % der Teilnehmer an längeren Kursen nahmen laut einer Befragung auch das AFP in Anspruch¹⁴.</p> <p>Beispiele für Kurse mit Zielgleichheit und der Möglichkeit der Verbesserung der Nachhaltigkeit der geförderten Investitionen: Erneuerbare Energien (Solarstrom auf ldw. Gebäuden; Qualifizierungsseminare zu Biogasanlagen, Landwirt als Energiewirt), Bauern- u. Unternehmerschulungen (BUS-Kurse); Kurse zu Managementtraining, Zeitmanagement, Kurse zu Rentabilität als Zukunftsstrategie.</p>
c-f	<p>Schwerpunkt der Synergieeffekte liegt hier bei den Ökobetrieben und der Verbesserung deren Wirtschaftlichkeit: Der Anteil der Teilnehmer von Ökobetrieben schwankt um 1 % (2003/2004) und liegt damit unter dem Anteil der ökologischen Betrieb in Niedersachsen.</p> <p>Ein besonderes Angebot sind die Lehrlingswochenenden i. R. der freien Ausbildung zum biolog. dynamischen Landwirt (darin z. B. Bodenbearbeitung, Kooperation mit Betrieben, Betriebswirtschaft)</p>
f1-e1	<p>Werden bedrohte Tiere auf Natura-2000-Flächen gehalten, dann hat dies positive Auswirkungen auf Flora/ Fauna, oft leichtere Tiere, weniger Futterselektion.</p>
f1-f2,3,4	<p>Analog zu oben, betrifft jedoch nur Grünland, z. B. Glex, Wirkung abhängig von Standort; außer Flora/ Fauna auch verstärkt positive Wirkungen im Bereich Landschaftsbild.</p>
t4-f4	<p>Durch Teilmaßnahme Flächenerwerb, z. B. um Flächen aus Produktion herauszunehmen, positive Auswirkungen; durch Teilmaßnahme Fortbildung (Begleitvorhaben, Demonstration) ebenfalls positive Synergie.</p>
m-f4	<p>Vermarktungsprojekte für (ökologisch erzeugte) Produkte aus Wasservorranggebieten verbessern die Wirkung der Flächenförderung.</p>
m-f2	<p>Vermarktungsverbesserung für Ökoprodukte, auch wenn nur Teilflächen der begünstigten Betriebe in Wasservorranggebieten liegen.</p>
f2,3,4-e1	<p>Positive Auswirkung durch zusätzliche Auflagen in den Natura-2000-Gebieten mit positiver Umweltwirkung.</p>
f2-f3	<p>MSL-Flächen um VN-Flächen mit Pufferwirkung; Aufstockungsprämie, betrifft Glex und Öko als betriebs- oder betriebszweigbezogene Maßnahme</p>

¹⁴ Es wurden insgesamt 10 Kurse befragt. 53 Antworten konnten für Niedersachsen ausgewertet werden. Inwieweit Kursteilnahmen im Zusammenhang mit **weiterzurückliegenden** Investitionen stehen kann nicht ermittelt werden.

weiter Tabelle 10.26

k-o und umge- kehrt	<p>Verbesserung der Lebensqualität, der Nachhaltigkeit von Investitionen durch sinnvolle Ergänzung, und Flurbereinigung als Wegbereiter für Dorferneuerungsmaßnahmen und umgekehrt:</p> <p>Die Bodenordnung schafft die Voraussetzung für gestalterische Maßnahmen der DE (z. B. Gestaltung von Plätzen, Straßen etc.).</p> <p>Maßnahmen der Flurbereinigung im Außenbereich zur Ergänzung der DE.</p> <p>Allein die „Dorferneuerung in der Flurbereinigung“ (d. h. DE-Maßnahmen in Ortschaften, die Teil eines Verfahrensgebiets sind, und die über die Flurbereinigungsfinanzierung abgerechnet werden) umfasst ca. 300 Projekte mit 4 Mio. EAGFL-Fördermitteln. Unbekannt ist die Anzahl der „nebeneinander“ sich ergänzenden Projekte. Beispiele siehe Dokumentation der Fallstudie Osnabrück (Kap. 9).</p>
k-s	<p>Flurbereinigung als Wegbereiter für Maßnahmen des Tourismus, bzw. sinnvolle Ergänzung: z. B. Lehrpfade, Fahrradrouten (Wegebau in k, Beschilderung in s); siehe Dokumentation der Fallstudie in Kap. 9</p>
k-f3	<p>Wegbereiter zur Verbesserung der Umwelt: Flurneueordnung schafft durch Zuteilung geeigneter Flächen an interessierte Bewirtschafter die Voraussetzung dafür, dass Vertragsnaturschutz stattfinden kann. Dieser Effekt konnte durch AUM Bewerber nicht quantifiziert werden.</p>
k-t2	<p>Wegbereiter zur Verbesserung der Umwelt: Ankauf von Flächen für Naturschutzzwecke wird durch Bereitstellung von Tauschflächen in einer Flurbereinigung häufig erst möglich. Siehe Dokumentation der Fallstudie in Kap. 9.</p> <p>Von den in t2 bislang realisierten Flächenkäufen sind schätzungsweise 25 % der Mittel in Verbindung mit Flurbereinigungsverfahren ausgegeben worden.</p>
o-s und umge- kehrt	<p>Verbesserung der Nachhaltigkeit durch sinnvolle Ergänzung:</p> <p>Die Dorferneuerung zielt ab auf erhaltenswerte Bausubstanz und schmucke Dörfer, auf die die Tourismusmaßnahmen aufbauen: z. B. Erhalt Bausubstanz über o und Nutzung über thematische Radrouten (Artländer Giebelroute).</p> <p>Durch Tourismusförderung findet eine Inwertsetzung der in der Dorferneuerung geförderten Bausubstanz statt, durch Vernetzung und touristische Konzepte: Förderung einer Informationsstelle der Kräuterregion Wiesteniederung über Dorferneuerung und Ausstattung und Ausschilderung des Kräuterradwegs über Tourismusförderung (entstanden aus DE-Planung).</p>

Quelle: Eigene Darstellung.

In drei Fällen werden **negative Synergien** zwischen Programmmaßnahmen vermutet bzw. bereits festgestellt. Laut Aussage des ML begünstigt die Förderung der Biogasanlagen durch das AFP den intensiven Maisanbau und konterkariert somit Ziele der AUM-Maßnahmen (LR et al., 2005) Diese Aussagen wurden durch AUM-Berater nicht bestätigt bzw. problematisiert. Die Problematik tritt jedoch auch in anderen Bundesländern, beispielsweise in Bayern, auf (ART, 2003). Der Entzug potenzieller und ehemaliger AUM-Flächen durch Aufforstung soll zur Ex-Post-Bewertung anhand von InVeKoS-GIS näher untersucht werden. Wenn Überschwemmungsgebiete durch den Deichbau verloren gehen; so im Amt Neuhaus, geht dies zu Lasten der (ehemaligen) Vertragsnaturschutzflächen (siehe Kapitel 6).

Synergiengenese

Bei den Kapitelbewertern wurde zusätzlich abgefragt, auf welche Weise Synergieeffekte entstehen. Tabelle 10.27 gibt die Verteilung auf die verschiedenen Arten der Synergiengenese wider.

Tabelle 10.27: Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiengenese

Arten der Synergiengenese	Zufällige Synergieeffekte	Strategisch (in Förderrichtlinien) konzipierte Synergieeffekte	Synergieeffekte durch aktive Gremien und Akteure vor Ort	Synergieeffekte durch Instrumente / Planungen mit Bündlungsfunktion
Häufigkeit der Nennungen	Ca. 50 %	Ca. 30 %	Keine Nennung	Ca. 20 %
Erzielte Synergien	Schwer fassbar, meist anekdotisch, ausschließlich Effekte geringerer Bedeutung.	75 % der großen Synergieeffekte werden hierdurch erzielt.	Keine erfasst	Einem Viertel der großen Synergieeffekte liegen Planungen zugrunde.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Bedeutung und der Stellenwert der „Synergiengenesearten“ sind unterschiedlich zu werten. Momentan kommen strategische Synergien durch die Formulierung und Abstimmung von Förderrichtlinien¹⁵ ausschließlich ressort- und referatsintern zustande. Das gleiche gilt für die Abstimmung verschiedener Instrumentarien wie Flächenförderung und investive Maßnahmen. Fachplanungen und regionale Konzepte haben eine große Bedeutung zur Erzielung externer Synergieeffekte mit anderen Programmen des Landes und der EU (s. u.). Im Bereich der vor Ort durch gezieltes Management und Beratung zu erreichenden Synergieeffekte sieht ein großer Teil Kapitelbewerter ein großes Verbesserungspotential.

Fazit

Zwischen den **sektoral** wirkenden Fördermaßnahmen des ersten Förderschwerpunktes wurde auf Grund der Ex-ante- und Halbzeitbewertung viel erwartet; bislang konnten nur geringe Effekte festgestellt bzw. weiterhin nur Vermutungen angestellt werden. Die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung agiert in Niedersachsen isoliert (siehe Kapitel 7). Eine aktive Zusammenarbeit mit dem AFP innerhalb von PROLAND oder mit der Ziel-2-Förderung¹⁶ programmübergreifend könnte jedoch sinnvolle Synergieeffekte hervorrufen, indem regional koordiniert Förderung eingesetzt würde. Die Ergebnisse der AFP-Bewerter deuten in die gleiche Richtung: Es gibt keine empirischen Hinweise auf Synergieeffekte,

¹⁵ Über die reine Abstimmung zur Vermeidung von Doppelförderungen hinaus.

¹⁶ inkl. GRW.

Aussagen können nur auf die Outputanalyse gestützt werden. Die Berater wussten nichts über Synergien zu berichten und die befragten Landwirte haben in keinem Fall von anderen Förderungen im Zusammenhang mit dem AFP gesprochen.

Die großen Erwartungen an die **Qualifizierungsmaßnahmen** sind in Ansätzen bestätigt. Dies liegt unter anderem daran, dass die Kursangebote mittelbar über die Erlasse des Ministeriums für die Bezirksregierungen vereinheitlicht und z. T. auf andere Förderinhalte von PROLAND abgestimmt wurden. Ansonsten gibt es keine weiterreichenden Verbindungen und systematischen Abstimmungen zwischen beispielsweise Investitionsförderungen und Flächenförderungen und der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen, weder verpflichtender Art, noch über besondere Anreize angeregt.

Die Synergieeffekte innerhalb der Maßnahmen zur **ländlichen Entwicklung** bleiben ebenfalls hinter den Erwartungen zurück, da die Maßnahmen s und n weniger bzw. mit anderen Schwerpunkten beansprucht wurden als geplant. Ansonsten werden durch die Planungskonzepte der Flurbereinigung und der Dorferneuerung Synergieeffekte erzielt. Optimierungsmöglichkeiten liegen hier v. a. in der besseren zeitlichen Abstimmung zwischen Flurbereinigungs- und Dorferneuerungsverfahren und einer Unterstützung regionaler Abstimmungsprozesse (Regionalmanagement) zur besseren Integration anderer - auch sektoraler - Fördermaßnahmen. So zielen Hinweise in der Beraterbefragung darauf ab, dass Investitionen im Bereich Urlaub auf dem Bauernhof zunehmend nur im Zusammenhang mit einer Verbesserung der touristischen Infrastruktur sinnvoll erscheinen (LR et al., 2005).

Die bisher geringe Verknüpfung **sektoraler** und **regionaler** Förderaspekte manifestiert sich in den fehlenden Synergien zwischen ersten und zweiten Förderschwerpunkt. Ansätze sind im Zusammenspiel zwischen der AFP-Förderung (Diversifizierung), der Dorferneuerung und der Förderung des ländlichen Tourismus und ländlichen Handwerks zu sehen. Begrenzender Faktor ist hier die Beschränkung auf öffentliche Zuwendungsempfänger bei der Maßnahme s und die geringe Nachfrage nach der Diversifizierungsförderung innerhalb des AFP.

Die vermuteten Synergien innerhalb des Schwerpunktes **Schutz der Umwelt** wurden weitgehend bestätigt. Dies ist auf strategische Verknüpfungen der Maßnahmen in den Förderrichtlinien zurückzuführen. Verbesserungsmöglichkeiten liegen v. a. in einer besseren räumlichen Abstimmung der MSL-Maßnahmen und des Vertragsnaturschutzes. MSL-Maßnahmen sollten zur Erhöhung der Wirkungen gezielt als Pufferflächen angeboten werden. Darüber hinaus bedarf es einer besseren Abstimmung mit Qualifizierungsmaßnahmen und einer Ausdehnung der Erfahrungen der Vermarktungsprojekte (m) auf alle Ökoflächen, nicht nur in Wasserschutzgebieten. Die ex ante getroffenen Annahme, dass sich das Angebot einer Teilflächen-Ökoförderung in Trinkwasserschutzgebieten in eine verstärkte

Gesamtumstellung der Betriebe auf Ökolandbau münden würde, hat sich nicht bewahrheitet, wohl aber die verstärkte Umstellungsberatung und Öko+ Förderung (siehe Kapitel 6).

10.4.1.2 Betriebliche Synergien

Die folgenden Ausführungen geben einen zusammenfassenden Überblick über die Förderungen landwirtschaftlicher Betriebe durch PROLAND und die Kombination verschiedener Zahlungen bezogen auf die Betriebe bzw. die landwirtschaftliche Nutzfläche.

Tabelle 10.28: Durch PROLAND geförderte landwirtschaftliche Betriebe 2000 bis 2004

	Förderfälle bzw. Teilnehmer	Anteil an den landwirtschaftlichen Betrieben in Niedersachsen in %
AFP	4.460	7,7
AUM	6.971	8,3
Erschwernisausgleich	1.464	2,5
Erstaufforstung	1.002	1,7

Quelle: Eigene Darstellung nach ML (2005b).

Tabelle 10.29 macht deutlich, dass im betrachteten Förderzeitraum Betriebe, die an Agrarumweltmaßnahmen teilnehmen, deutlich stärker die Agrarinvestitionsförderung in Anspruch nehmen als Nicht-AUM-Teilnehmer. Das spricht dafür, dass diese beiden Förderinstrumente nicht alternativ eingesetzt werden – entweder Erbringen besonderer ökologischer Leistungen oder betriebliches Wachstum – sondern für die Betriebe sinnvoll kombinierbar sind und gemäß Beraterbefragung AUM (siehe Kapitel 6 Tabelle 6.1) gerade von Spitzenbetrieben strategisch optimiert werden. In Bayern wird zur Zwischenbewertung dagegen eher von einem Förderantagonismus ausgegangen (ART, 2003).

Ein Grund hierfür sind sicherlich auch die Modulationsmaßnahmen, die mit ihren teilnehmerstarken Maßnahmen Mulch- und Direktsaatverfahren und emissionsmindernde Gülleausbringung andere Betriebe erreichen (siehe auch Kapitel 6 und 10.4.2, Tabelle 10.35). Die beiden folgenden Tabellen belegen, dass die Schnittmenge der bereits an Agrarumweltmaßnahmen teilnehmenden Betriebe und der Modulationsteilnehmer gering ist und diese Betriebe gleichzeitig eine relativ hohe Investitionsaktivität aufweisen (vgl. Tabellen 10.30 und 10.31).

Tabelle 10.29: Häufigkeit der Kombination von Agrarumweltmaßnahmen mit anderen Maßnahmen 2003 und 2004

Betriebe , die an AUM		
	teilnehmen in % (N=6.971)	nicht teilnehmen in % (N=50.617)
AFP	6,9	3,8
Erschwernisausgleich	9,0	1,6

Quelle: Eigene Darstellung nach ML (2005b).

Tabelle 10.30: Häufigkeit der Kombinationen von Modulationsmaßnahmen und anderen Fördermaßnahmen 2003 und 2004

Betriebe, die an der Modulation teilnehmen (N = 2.729)			
und teilnehmen an (in %)		und nicht teilnehmen an (in %)	
AUM	12,0	AUM	88,0
AFP	12,3	AFP	87,7

Quelle: Eigene Darstellung nach ML (2005b)

In absoluten Zahlen ausgedrückt (siehe Tabelle 10.31) bedeutet dies, dass über 2.000 neue Betriebe für umweltfreundliche Produktionsverfahren gewonnen wurden.

Tabelle 10.31: Teilnehmer an Agrarumweltmaßnahmen in Niedersachsen unterschieden nach Teilnehmern an Modulationsmaßnahmen im Jahr 2004

	Anzahl	%
Teilnehmer an AUM ohne Modulationsmaßnahmen	4.242	60,9
Teilnehmer nur an Modulationsmaßnahmen	2.401	34,4
Teilnehmer an Modulationsmaßnahmen und anderen AUM	328	4,7
Alle Teilnehmer	6.971	100

Quelle: Eigene Darstellung nach ML (2005b).

10.4.1.3 Themenspezifische Kombinationen und Analysen

Förderung des ökologischen Landbaus durch PROLAND

An dieser Stelle erfolgt ein Überblick darüber, mit welchen Instrumenten und welchem Erfolg PROLAND zur Förderung des ökologischen Landbaus in Niedersachsen beiträgt, und wie einzelne Programmelemente miteinander verzahnt sind.

Von 2000 bis 2004 ist die ökologische Anbaufläche in Niedersachsen um 75 % (34.602 ha auf 60.518 ha) (ML, 2004) angestiegen. Hierzu tragen im Wesentlichen die **flächenbezogenen Beihilfen** des NAU bei (siehe Kapitel 6). Eine Besonderheit in Niedersachsen stellt die gezielte Lenkung des ökologischen Landbaus in Wasserschutzgebiete durch besondere Fördertatbestände und Beratungsaktivitäten dar. Hierdurch wird seine Wirksamkeit für den Ressourcenschutz verstärkt. Gleichzeitig wird dieses Alleinstellungsmerkmal „Öko+Wasserschutz“ durch erfolgreiche Vermarktungsstrategien auch zu einem ökonomischen Erfolg geführt. Die Umstellerquote in den Wasserschutzgebieten ist überproportional groß (siehe Kapitel 6 und LR et al., 2005). Insgesamt wird der in den Kooperationsmodellen verwirklichte Förderansatz als sehr erfolgreich bewertet, und es wird empfohlen, diese Ansätze in der nächsten Förderperiode für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie auch über den LEADER-Schwerpunkt auszubauen.

Die Fallzahlen der Förderung ökologisch wirtschaftender Betriebe durch das AFP¹⁷ sind zwar relativ gering, müssen aber im Verhältnis zum Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe zu den konventionellen Betrieben interpretiert werden.

Die Förderung mit besonderen Zuschüssen erreicht die Ökobetriebe in Niedersachsen nicht in einem überproportionalen Umfang. Auffällig sind ihr hoher Anteil an kleinen Investitionen und die geringe Zahl großer Investitionen. Die Investitionsneigung ist bei ökologisch wirtschaftenden Betrieben in dem betrachteten Zeitraum etwas stärker als bei den konventionellen. Überdurchschnittlich viele der ökologisch wirtschaftenden Betriebe erbringen noch zusätzliche ökologische Leistungen. So nehmen 25 % an anderen Agrarumweltmaßnahmen teil, nur rund 3 % erhalten auch einen Erschwernisausgleich nach Artikel 16 (Berechnungen nach ML, 2005b).

¹⁷ Über das GAK-Monitoring werden zwar nur die Förderungen mit einem besonderen Zuschuss festgehalten. Die Fallzahlen decken sich aber mit der Auswertung der Zahlstellendaten nach den entsprechenden Produktcodes (ML, 2005b), so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Fallzahlen die tatsächliche Größenordnung wiedergeben.

Tabelle 10.32: Förderung von Ökolandbaubetrieben durch das AFP, 2002 bis 2004

		Investitionen		
		insgesamt	große	kleine
Förderfälle 2002 bis 2004	Anzahl	2.819	1.011	1.808
Davon Förderfälle Öko mit besonderem Zuschuss	Anzahl	64	9	55
Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe an Förderfällen	%	2,2	0,8	3
Anteil investierender konventionell wirtschaftender Betriebe	%	5	1,8	3,2
Anteil investierender Ökobetriebe	%	6	0,8	5,2
Anteil der Ökobetriebe an den landwirtschaftlichen Betrieben in %			1,9	

Quelle: Eigene Berechnung nach GAK-Monitoring (BMVEL, 2005c).

Ein Faktor, der auf die Zahl der Ökobetriebe bereits Einfluss hat und noch verstärkt haben wird, sind die ab dem Jahr 2010 geltenden Bestimmungen für die artgerechte Tierhaltung. Nach der Verordnung (EG) Nr.1804/1999 wird ab diesem Zeitpunkt die zeitweise Anbindehaltung von Milchkühen nicht mehr gestattet sein. Deshalb müssen landwirtschaftliche Öko-Betriebe mit Tierhaltung bis 2010 entscheiden, ob sie die zukünftig höheren Öko-Haltungsanforderungen einhalten wollen, die häufig mit Investitionen in einen Stallum- oder -neubau verbunden sind. Die Alternativen sind den Betrieb rückumzustellen bzw. die Tierproduktion als konventionellen Betrieb weiterzuführen oder ganz aufzugeben.

Bei Überlegungen zur Heraufsetzung von Mindestinvestitionsvolumen des AFP oder Abschaffung kleiner Investitionen (siehe hierzu auch Kapitel 3) ist dieser Umstand mit zu bedenken, zumal das Argument der Mittelkonzentration auf wirtschaftsstarke und wettbewerbsfähige Betriebe durch Abschaffen der kleinen Investitionen im Fall der Ökobetriebe nicht immer stimmig ist. Bei der Mutterkuhhaltung beispielsweise scheinen die Betriebe mit kleineren Beständen tendenziell wesentlich höhere Deckungsbeiträge¹⁸ zu erzielen (Rahmann et al., 2004). Dies ist auf den hohen Anteil der direkt vermarkteten Tiere bei den erfolgreichen Betrieben zurückzuführen, der deutlich höher ist als in den unteren 25 % der Betriebe. Es ist davon auszugehen, dass sich die Direktvermarktung mit steigender Anzahl zu vermarktender Tiere zunehmend schwieriger gestaltet. Insbesondere mit weni-

¹⁸ Der DBII – abzüglich aller Kosten - der oberen 25 % liegt bei 804 Euro, der der unteren 25 % bei 35 Euro; Anzahl Mutterkühe: obere 25 %: 39, untere 25 %: 111 Euro.

gen Mutterkühen und dementsprechend kleinen Stallgrößen ist ein hoher Deckungsbeitrag und dadurch eine Zukunftsfähigkeit des Betriebszweigs zu erreichen.

Im Rahmen der **Berufsbildung** sind Teilnehmer von ökologisch wirtschaftenden Betriebe in den allgemeinen Kursen mit betriebswirtschaftlichen Inhalten u. ä. nur mit ca. 1 % vertreten (siehe Tabelle 10.26). Speziell von Ökoverbänden wurden 2003 und 2004 jedoch 15 % der angebotenen geförderten Kurse (17 % der Teilnehmer) durchgeführt. Hierbei handelt es sich fast ausschließlich um Lehrlingswochenenden im Rahmen der freien Ausbildung zum Biologisch-Dynamischen Landwirt vom Demeterverband.

Niedersachsen bietet im Bereich der **Förderung der Verarbeitung und Vermarktung** keine spezielle Sektorförderung für ökologisch erzeugte Produkte mit besonderen Fördersätzen an. Erfahrungen aus anderen Bundesländern (z. B. NRW) zeigen, dass dies auch nicht besonders erfolgversprechend ist, da eine Etablierung von reinen Öko-Unternehmen schwierig ist. Dies zeigt auch das gescheiterte Beispiel der Förderung eines großen Unternehmens zur Ökogemüseverarbeitung, das trotz der Förderung in den Konkurs gegangen ist. So halten die Bewerter der Verarbeiter und Vermarkter eine integrierte Förderung ökologischer Erzeugnisse in Form von „Ökoschienen“ in konventionellen Unternehmen für sinnvoller. In den durch PROLAND geförderten Unternehmen spielt aber der Bezug von ökologisch erzeugten Rohwaren¹⁹ keine Rolle (siehe Kapitel 7 und Kapitel 10.3.5). Dabei werden als Hauptmangel im Bereich der Ökoförderungen aus Sicht der Beraterbefragungen nach wie vor die fehlenden Verarbeitungsstrukturen gesehen (LR et al., 2005).

Zu erwähnen ist, dass das Land **außerhalb von PROLAND**, gerade im Bereich der Beratung der Ökobetriebe für die Verarbeitung und Vermarktung neue Wege geht. So hat das durch das Land geförderte Kompetenzzentrum Ökolandbau Niedersachsen (KÖN) 2002 seine Arbeit aufgenommen. Ziel dieses bundesweit einmaligen Beratungsprojektes ist die Stärkung des niedersächsischen Ökolandbaus durch die Bündelung der Beratungsleistungen von landwirtschaftlicher Erzeugung über Verarbeitung bis hin zum Handel. Darüber hinaus soll das KÖN Kristallisationspunkt für zahlreiche weitere Projekte werden²⁰. Ab 2005 sollen hierfür auch Mittel aus PROLAND fließen können. Die Erfahrungen des KÖN sollten für die Konzeption der Öko-Förderung für die nächste Programmperiode unbedingt genutzt werden.

¹⁹ Von insgesamt 91 Rohwarennennungen waren nur zwei Öko-Rohwaren.

²⁰ Zur Umsetzung des Projektes gründeten der Ökoring Niedersachsen und die Verbände der Landesvereinigung Ökologischer Landbau Niedersachsen e.V. (LÖN: Bioland, Demeter, Naturland und Öko-Obstbaugruppe Norddeutschland) eine gemeinsame Trägergesellschaft, die Kompetenzzentrum Ökolandbau Niedersachsen (KÖN) GmbH. Näheres siehe unter www.oeko-komp.de.

Im Rahmen der Beraterbefragung der AUM-Bewerter wurde auf die Notwendigkeit anderer Formen der Förderung des Ökolandbaus, z. B. über die Förderung von Arbeitskräften über die Staffelung der Flächenprämie nach Arbeitskräftebesatz²¹ hingewiesen.

Beratung und Qualifizierung – Diskussionen für die zukünftige Förderung

Im Rahmen des Schnittstellenworkshops aller Kapitelbewerter (LR et al., 2005) und in den einzelnen Erhebungen wurde deutlich, dass Beratung und Qualifizierung zukünftig eine zentrale Rolle in der Förderpolitik einnehmen werden. Insgesamt wird eine große Notwendigkeit für ein besseres Zusammenspiel zwischen Beratung, Qualifizierung, Flächenförderungen und Investitionstätigkeit gesehen, um die Wirkungen der Fördergelder nachhaltig zu sichern und zu verbessern. Zu denken ist an eine

- Bessere Schulung und Vernetzung der Berater,
- vorgeschriebenes Coaching der geförderten Betriebe,
- Verbesserung der Fähigkeiten im Bereich Controlling und Management der Betriebe.

Die zentrale Frage lautet: Investitionen in Köpfe oder in Beton bzw. Flächen? – oder besser: keine Förderungen in Beton und Fläche ohne Köpfchen. Teilweise hat sich die Beratung/Qualifizierung bereits als „Nadelöhr“ herausgestellt, durch das (neue) Fördermaßnahmen und weitere sinnvolle Entwicklungen gehen müssen. Aussagen und Ergebnisse verdeutlichen dies:

- Die Bereitschaft zu Kooperationen als sinnvolle und seriöse Option zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe kann nur über Beratungen und Qualifizierungen gestärkt werden.²²
- Bei den Befragungen (AFP, AUM) wurde sehr deutlich, dass das Wissen und die Einstellung der Berater zu Fördergegenständen sehr stark die Inanspruchnahme der Förderung beeinflusst. Vorbehalte und Missverständnisse werden über die Beratung breitenwirksam.
- Die Ergebnisse der AFP-Betriebsleiterbefragung zur Inanspruchnahme von Weiterbildung waren eher ernüchternd: Winterschulungen werden absolviert, aber nichts Spezifisches im Zusammenhang mit der Investition in Anspruch genommen.
- Befragungsergebnisse im Rahmen der Bewertung der Qualifizierungsmaßnahmen: zu 75 % werden TeilnehmerInnen erreicht, die ansonsten keine oder nur eine Fortbildung

²¹ Bei der AFP-Förderung existiert bereits ein AK-Schlüssel

²² Bei der Befragung der Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen gaben 30 % an, dass die Teilnahme für die Verbesserung der Kooperationsmöglichkeiten außerhalb des Betriebs von großer bis sehr großer Bedeutung war.

im Jahr besuchen. Vom Qualifizierungsstand werden zu zwei Dritteln TeilnehmerInnen mit Berufs- und Meisterabschluss erreicht. TeilnehmerInnen mit Hochschulabschluss sind mit knapp 4 %, Teilnehmer ohne Berufsabschluss mit 6,5 % vertreten.

Wie soll die zukünftige Beratung aussehen? Erfahrungen aus der Bewertung des AFP und der Forstförderung führen zu der Annahme, dass nur Beratung, die etwas kostet, auch etwas wert ist bzw. auch befolgt wird. In diesem Sinn sollte zukünftig weniger „kostengünstige“ Officialberatung angeboten, sondern mehr privatwirtschaftliche Beratung (AFP und Forst) eingefordert werden. Eine Förderung wäre in diesem Sinne eher kontraproduktiv. Ansatzpunkt für staatliche Förderung wäre eher die Sicherung der Qualität der Beratung.

Niedersachsen hat aufbauend auf die Ergebnisse einer 2004 vorgeschalteten Pilotphase mit dem Änderungsantrag 2005 (ML, 2005a) die Förderung der Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen eingeführt. Deren systematische Erfüllung und Dokumentation ist für die landwirtschaftlichen Betriebe eine große Herausforderung. Förderfähig sind für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren die Inanspruchnahme von betriebsbezogenen Beratungen zur Auswertung der Aufzeichnungen zur Einhaltung von Cross-Compliance-Verpflichtungen oder höherwertigen Systemen sowie die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung etwaiger Schwachstellen. Verwendete Managementsysteme und die Berater müssen zuvor durch die Landwirtschaftskammer anerkannt sein. Die Maßnahme steht 2005 unter großem (Abwicklungs-)Zeitdruck. Erste auswertbare Ergebnisse sind erst 2006 zu erwarten.

Was die Weiterentwicklung der Beratungsaktivitäten insgesamt betrifft, ist die Quadratur des Kreises zu bewerkstelligen. Einerseits sind maßgeschneiderte Beratungen (Spezialberatung) für den Erfolg sowohl der sehr ausdifferenzierten MSL- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen als auch aller anderen betrieblichen Weiterentwicklungen unabdingbar. Andererseits ist die Vielzahl der erforderlichen Beratungen und Berater für die landwirtschaftlichen Betriebe zunehmend ein begrenzender Faktor für die Teilnahme an neuen Fördermaßnahmen und eine sinnvolle Kombination von Förderungen und Aktivitäten.

Das Optimum, dass es einen Berater für alles auch für MSL- und Naturschutzmaßnahmen geben wird, ist wohl kaum zu erzielen. Der Lösungsweg könnte in einer besseren Vernetzung der Berater untereinander und einer stärkeren „Qualitätssicherung“ der Beratungsinhalte liegen. Für die Qualifizierung der landwirtschaftlichen Betriebe wird die entscheidende Frage sein: Wen will man mit Qualifizierungsmaßnahmen und Beratung erreichen? Welche Inhalte sind zu vermitteln, und welcher Tiefgang ist zu erreichen. Sind andere Förderungen obligatorisch mit Qualifizierungsnachweisen zu verbinden?

Förderung der Verbreitung neuer Techniken: Maschinenförderung und / oder Förderung der Flächenbewirtschaftung

Derzeit wird sowohl über das AFP als auch über die Modulationsmaßnahmen die Verbreitung von besonders umweltschonenden Mulch- und Direktsaatverfahren und der emissionsmindernden Gülleausbringung gefördert. Die beiden Instrumente erreichen laut Beraterbefragung nach Größe, Struktur und „Mentalität“ unterschiedliche Betriebe und sind mit unterschiedlichen Vor- und Nachteilen verbunden (vgl. Tabelle 10.33). Aussagen zu den erreichten Flächen über AFP sind leider nicht möglich. Es ist zu diskutieren mit welchen Instrumenten die Verbreitung neuer Techniken gefördert werden soll, und auf welche Weise diese Förderung in ihrer Wirkung optimiert werden kann.

Tabelle:10.33: Vor- und Nachteile der Förderung neuer Techniken über das AFP oder Agrarumweltmaßnahmen

Maschinenförderung (Eigenmechanisierung)	Flächenförderung (auch Lohnunternehmer)
– Erfolg der Förderung nachhaltig, da die Maschine langfristig und auf zunehmend großer Fläche eingesetzt wird.	– Bewirtschaftung langfristig von wiederkehrenden Zahlungen abhängig, Erfolg eventuell nicht nachhaltig.
– Große Betriebe und Betriebe, die Agrarumweltmaßnahmen gegenüber skeptisch eingestellt sind werden eher erreicht. Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen bedeutet ein höheres Kontrollrisiko	– kleinere, weniger finanzkräftige Betriebe, die sich Lohnunternehmen bedienen werden erreicht.
– Bei zu langer Förderung, werden Ersatzinvestitionen gefördert, da Maschinen Stand der Technik geworden sind.	– Bei zu langer Förderdauer wird der Stand der Technik gefördert.
– Bei zu langer Förderung Überwälzungseffekt der Förderung, da die Produkte verteuert werden.	– Schnellere Verbreitung der Technik bei Lohnunternehmen, da schnellere Anpassung des Maschinenparks.

Quelle: Eigene Darstellung nach LR et al. (2005).

10.4.1.4 Externe Synergien

Neben PROLAND werden in Niedersachsen noch andere EU-kofinanzierte Förderprogramme mit einem Bezug zum ländlichen Raum und dessen spezifischen Problemen angeboten.

Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und die Förderung der Land- und Forstwirtschaft als wesentliche Bestandteile von PROLAND haben, im Vergleich zur Ziel-2- und Verkehrsförderung die größte finanzielle Bedeutung in Niedersachsen insgesamt, insbesondere in den ländlichen Räumen. In den drei Bereichen wurden im Zeitraum 1998 bis

2002 etwa 5,52 Mrd. Euro verausgabt. Jahresdurchschnittlich sind dies knapp 140 Euro Fördermittel je Einwohner, wovon

- etwa 27 Euro je Einwohner auf die Ziel-2-Förderung,
- etwa 85 Euro je Einwohner auf agrarsektorbezogene Maßnahmen und
- nochmals etwa 27 Euro auf den Verkehrsbereich entfallen (NIW, 2005, S. 53).

Ziel-2-Programm

Im Rahmen der Halbzeitbewertung wurde auf die inhaltlichen Berührungspunkte des Ziel-2-Programms und PROLAND und die große räumliche Überschneidung der Fördergebiete eingegangen (Grajewski et al., 2003). Einige Aussagen der Zwischenbewertung des Ziel-2-Programms (Bornemann et al., 2003) verdeutlichen die Relevanz des Programms für den ländlichen Raum und sollten auch mit den Förderstrategien von PROLAND rückgekoppelt werden:

- Trotz Förderung schrumpft der Südosten und der Westen wächst.
- Neue Arbeitsplätze konnten hauptsächlich in ländlichen Tourismusregionen geschaffen bzw. angestoßen werden.
- Ländliche Fördergebiete verfügen über kein nennenswertes Innovationspotential.

Wesentlich an dieser Stelle zu erwähnen ist, dass es durch die landespolitische Schwerpunktsetzung des Ziel-2-Programms auf Maßnahmen mit kommunaler Gegenfinanzierung zunehmend zu einer Konkurrenz der Förderprogramme um kommunale Kofinanzierungsmittel kommen kann (Hardt, 2003). Bei der Lage der kommunalen Haushalte (siehe Kap. 2.2.4) ist diese Tendenz mit einer möglichen Gefahr verbunden, dass Förderprogramme nicht mehr in Anspruch genommen werden können.

Bei der Abfrage von Synergien mit dem Ziel-2-Programm bei den Kapitelbewertern kam es zu keinen Nennungen. Gemeinsame Wirkungen und regionale Förderimpulse sind nur in einer regionalen Fallstudie zu ermitteln. Diese soll für die Ex-post-Bewertung konzipiert werden.

Das NIW kommt in seiner Studie zu der Schlussfolgerung, dass sich der zukünftige Mitteleinsatz (von PROLAND und Ziel 2) stärker an integrierten Konzepten orientieren sollte, die unter Mitwirkung regionaler Akteure erstellt und umgesetzt werden. Die institutionellen Voraussetzungen sind in den Regionen vorhanden und müssen zusammengeführt werden (NIW, 2005, S. 56).

Ausblick für die nächste Förderperiode

Wesentliches Ziel der Strukturförderung ist die Beschäftigung. Laut Durchführungsbericht 2004 (MW, 2005) beläuft sich die Beschäftigungswirkung des Programms im Förderzeitraum 2001 bis 2004 auf insgesamt 37.000 geschaffene und gesicherte Arbeitsplätze. Das Ziel-2-Programm konnte im Zeitraum 2001 bis 2004 damit für gesamt Niedersachsen eine sichernde bzw. schaffende Arbeitsplatzwirkung für rund 1 % aller Arbeitsplätze des Landes erreichen²³. Den größten Beitrag zur Arbeitsplatzwirkung im Gesamtzeitraum leisten die Schwerpunkte 1 (Unternehmensförderung) und 5 (Wirtschaftsnahe Infrastruktur), auf die rund 97 % der Arbeitsplatzwirkungen entfallen. Es wird jedoch nicht zwischen strukturellen und konjunkturellen Beschäftigungseffekten unterschieden.

Verglichen hiermit muten die Beschäftigungseffekte von PROLAND bescheiden an – die entsprechenden Beihilfen können mit seinem Förderspektrum aber auch gar nicht angeboten werden. Dies wird auch mit der neuen ELER-VO nicht der Fall sein, und trotzdem soll es zukünftig auch im Zusammenhang mit der Lissabonstrategie auf seine Beschäftigungswirksamkeit bewertet werden.

Tabelle 10.34 gibt einen Überblick über externe Synergieeffekte der PROLAND-Maßnahmen.

Tabelle 10.34: Beispiele für externe Synergien

Kombinationen	Beispiele für Synergieeffekte
o/LEADER	Verbesserung der Nachhaltigkeit durch sinnvolle Ergänzung und Bildung einer „kritischen Masse“: v. a. mit der EtLR-Förderung werden zahlreiche Projekte umgesetzt, die in der LEADER-Entwicklungsstrategie enthalten sind. Beispiele siehe Dokumentation OS 6.3.
s/LEADER	Wie o, nur noch gezielter durch Umsetzung von touristischen Konzepten aus der Entwicklungsstrategie
o/Denkmal-schutz	Verbesserung der Lebensqualität: Private Maßnahmen in o unterstützen die Ziele des Denkmalschutzes durch entsprechende Ausbaumaßnahmen. Mitunter auch finanzielle Ergänzung.
HH/HB/s/o/k	Die Metropolregion Hamburg und die gemeinsame Landesplanung NI/Bremen treten häufig als ergänzende Finanzquelle bei Projekten in der Region auf.

Quelle: Eigene Darstellung.

Leader+

²³ Hinweis: 37.000 gesicherte und geschaffene Arbeitsplätze bezogen auf 3.478.900 Erwerbstätige in Niedersachsen (2004).

In Niedersachsen werden 17 LAGs aus Mitteln des LEADER+ Programms gefördert. Aufgrund der Verknüpfungen der möglichen Förderinhalte mit denen von PROLAND sind die inhaltlichen Überschneidungen evident. Interessant vor dem Hintergrund der Überführung des LEADER-Ansatzes in die zukünftigen EPLR sind daher eher die entstandenen regionalen Strukturen und Prozesse, sowie die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen der einzelnen Regionen. Hierauf wird in der Bewertung der Artikel-33-Maßnahmen näher eingegangen (siehe Kapitel 9).

10.4.1.5 Fazit

Insgesamt stellt sich heraus, dass es schwierig ist, sich dem Thema der Synergie auf Programmebene zu nähern und die tatsächlichen Effekte zu benennen oder gar zu quantifizieren

Ex ante formulierte Ansprüche an die Synergieeffekte aufgrund des gemeinsamen Plans haben sich nicht in allen Fällen erfüllt. In der nächsten Förderperiode ist auf synergetische Wirkungen verstärkt ein Augenmerk zu richten und die vorgefundenen Ansätze sollten ausgebaut werden. Im Rahmen der Bewertung fiel gerade bei Fragen nach dem Zusammenspiel von PROLAND mit anderen Förderprogrammen auf, dass es vorrangig darum geht, Förderduplizitäten zu vermeiden. Das Bewusstsein, dass vor allem das Ziel 2 Programm und PROLAND in den gleichen Regionen Förderimpulse geben und sie sich gegenseitig in ihren regionalen Wirkungen beeinflussen können, kann folglich noch verbessert werden. Politik für den ländlichen Raum und im ländlichen Raum wird nicht nur vom ML gemacht. Dem ist sowohl bei der Konzeption als auch bei der Umsetzung der verschiedenen Programme von den betreffenden Ressorts stärker Rechnung zu tragen (siehe auch Kapitel 11).

10.4.2 Querschnittskriterium 6-2. - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen

Indikator 6-2.1: Wichtige Arten der direkt Begünstigten und Marktteilnehmer

Hinsichtlich der Zielgruppen von PROLAND profitieren bislang mit rund 30 % der bis 2004 verausgabten öffentlichen Mittel land- und forstwirtschaftliche Betriebe (Förderschwerpunkte I und III). Tabelle 10.35 gibt einen Überblick über die verschiedenen Ausrichtungen der geförderten Betriebe.

Bei der ebenfalls sektoralen Maßnahme g lag der Schwerpunkt wie schon zur Halbzeitbewertung sowohl bezogen auf die Anzahl der Projekte als auch das Fördervolumen in den Sektoren Kartoffeln und Obst – Gemüse. Gemeinsam vereinnahmen diese Sektoren 75 % der öffentlichen Fördermittel. Für die forstlichen Maßnahmen wurden keine neuen Analy-

sen der Zuwendungsempfänger vorgenommen. Hier wird auf die Ergebnisse der Halbzertbewertung verwiesen (Grajewski et al., 2003).

Tabelle 10.35: Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe

Maßnahme	Betriebliche Merkmale
AFP	<ul style="list-style-type: none"> - 36 % der Förderfälle gehen an Milchvieh haltende Betriebe, - 20 % der Förderfälle gehen an Ackerbaubetriebe, - 8 % der Förderfälle gehen an Schweine haltende Betriebe.
Berufsbildung	<ul style="list-style-type: none"> Die Teilnehmer der längeren Kurse 2002 bis 2004 – überwiegend Betriebsleiter - kamen zu - 32 % von Gemischt Betrieben, - 28 % von Veredlungsbetrieben, - 27 % von Futterbaubetrieben.
Extensive Grünlandnutzung	<ul style="list-style-type: none"> - 2/3 der teilnehmenden Betriebe haben einen Grünlandanteil von über 70 %, nur 13 % mit Anteil unter 30 %, <ul style="list-style-type: none"> - Höherer Anteil als im Landesdurchschnitt wirtschaftet im Nebenerwerb. - Teilnehmende Betriebe haben eine höhere Flächenausstattung als der Landesdurchschnitt (68,4 ha zu 45 ha). - 50 % der Betriebe sind Mutterkuh- und Rindermastbetriebe* - Im Norden und Westen Ostfrieslands auch flächenstarke Teilnahme von Milchviehbetrieben **
AUM ÖKO	<ul style="list-style-type: none"> - 46 % der ökologisch wirtschaftenden Betriebe hat einen GL-Anteil von über 70 %. - Ökologisch wirtschaftende Betriebe haben einen durchschnittlichen Grünlandanteil von 56 % gegenüber 32 % bei konventionell wirtschaftenden Betrieben. - Teilnehmende Betriebe haben eine signifikant höhere Flächenausstattung als der Landesdurchschnitt (63 ha zu 45 ha). - Eine stärkere Orientierung vom Pflanzenbau zur Tierhaltung ist zu verzeichnen.**
Modulation	<ul style="list-style-type: none"> - 54 % der teilnehmenden Betriebe bewirtschaften mehr als 100 ha.
Mulch- und Direktsaat	<ul style="list-style-type: none"> - Vorwiegend Marktfruchtbetriebe, der Grünlandanteil der Teilnehmer liegt bei 5,6 %. - Hoher Anteil von Raps- und Rüben an der Fruchtfolge.
Modulation	<ul style="list-style-type: none"> - 776 Schweine haltende Betriebe, 451 Betriebe mit Rindern.
Umweltfreundlichen Gülleausbringung	<ul style="list-style-type: none"> - Die geförderten Bestandsgrößen liegen zwischen 34 und 580 GVE, der Durchschnitt liegt bei 138 GVE. - Im Durchschnitt werden mit der Maßnahme von 5,6 % der in Niedersachsen gehaltenen GVE die Gülle mit umweltfreundlichen Verfahren ausgebracht, die Region mit dem höchsten Anteil ist Osnabrück.

* Befragung 2002 (N=267), ** Beraterbefragung 2005

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Förderschwerpunkt II, der insgesamt 64 % der Programmmittel bindet, bilden die kommunalen Gebietskörperschaften einen deutlichen Schwerpunkt der Zuwendungsemp-

fänger (siehe Tabelle 10.36). Landwirtschaftliche Betriebe profitieren hier auch von den Maßnahmen der Dorferneuerung, da 15 % der Zuwendungsempfänger Landwirtschafts- oder Handwerksbetriebe sind.²⁴ Die Flurbereinigung begünstigt ebenfalls indirekt die Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen, die Mitglied der Teilnehmergeinschaft sind (vgl. Tabelle 10.36). Projekte im Rahmen der Maßnahmen n (Dienstleistungseinrichtungen) werden sowohl in privater als auch öffentlicher Trägerschaft durchgeführt. Der Kreis der Zuwendungsempfänger der investiven Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen (t) ist sehr heterogen.

Tabelle 10.36: Anteile der verschiedenen Zuwendungsempfänger von Maßnahmen des Förderschwerpunkts II

Maßnahme	Private Zuwendungsempfänger (darunter auch Landwirtschafts- und Handwerksbetriebe)		Öffentliche Zuwendungsempfänger (v.a. kommunale Gebietskörperschaften)		Sonstige (Vereine, Teilnehmergeinschaft, Zweckverbände, Kirche)	
	Förderfälle	Fördervolumen	Förderfälle	Fördervolumen	Förderfälle	Fördervolumen
Flurbereinigung (k)	-	-	-	-	100%	100%
Dorferneuerung (o)	54%	32%	39%	60%	7%	8%
Wegebau (r)	-	-	80%	k.A.	20%	k.A.
Fremdenverkehrstätigkeit (s)	7%	k.A.	83%	85%	3%	k.A.

Quelle: Eigene Darstellung.

Indikator 6-2.2: *Hinweis auf die Minimierung von Verzögerungen und Kosten bei den Begünstigten/Marktteilnehmern*

Dieser Aspekt war ein Schwerpunkt der Zwischenbewertung und wurde zur Aktualisierung nicht erneut untersucht. Zum Jahresbeginn 2005 wurde eine umfassende Verwaltungsreform durchgeführt (siehe Kapitel 2.2.1), die v. a. mit der Auflösung der Bezirksregierung als Mittelinstanz einherging. Ein Prozess der Umorganisation gerade in einem so komplexen Geschäft wie der Abwicklung von EU-kofinanzierten Förderprogrammen bindet Kapazitäten und birgt Gefahren für eine reibungslose und zügige Abwicklung.

In Teilbereichen zeichnen sich bereits Verbesserungen und Vereinfachungen im Verwaltungsvollzug ab, so z. B. durch die Zentralisierung der Bewilligungsvorgänge im Bereich der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung und der Berufsbildung. Hiermit ist auf der anderen Seite ein geringerer Ortsbezug der entscheidenden Stellen verbunden.

Im Bereich der Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen ist vor allem eine mangelnde Integration der Wasserschutzmaßnahmen in den Vollzugsstrang der anderen (flä-

²⁴ Bei der Abfrage wurde zwischen diesen Gruppen nicht näher unterschieden.

chenbezogenen) Maßnahmen und die zukünftige fachliche Betreuung des Vertragsnaturschutzes durch die Landkreise kritisch zu beurteilen.

Schon in Hinblick auf die neue Förderperiode unter dem Eindruck der großen Veränderungen auch im Bereich der ersten Säule ist anzumerken, dass die für die Umsetzung und Beratung der Maßnahmen Zuständigen frühzeitig geschult werden müssen, um den Erfolg der Maßnahmen zu sichern (siehe auch Kapitel 6 und Expertengespräche (2004)).

Indikator 6-2.3 (neu): Treffsicherheit von Maßnahmen

Die räumliche Verteilung der Zuwendungen auf Programm- und Maßnahmenebene kann Hinweise zur Treffsicherheit geben. In Kapitel 2 wurde kartographisch die räumliche Verteilung der öffentlichen Aufwendungen und Gesamtinvestitionen dargestellt. Die Fördermittel verteilen sich unterschiedlich in Niedersachsen. Der finanzielle Schwerpunkt von PROLAND und der ausgelösten Gesamtinvestitionen liegt weiterhin im Westen Niedersachsens. Hierhin floss absolut betrachtet der größte Anteil der Fördermittel in den Jahren 2000 bis 2004 (siehe Karten 2.1 und 2.2). Mit rund 60 Mio. Euro steht der Landkreis Emsland an der Spitze, während auf den Landkreis Osterode im selben Zeitraum 4,6 Mio. entfallen. Bezogen auf die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen werden eher Regionen mit hohem Entwicklungspotential und geringerem Problemdruck erreicht.

Unter Umweltaspekten ist v. a. das Verteilungsmuster der Agrarumweltmaßnahmen kritisch zu sehen. Als Grundmuster ist eine Abhängigkeit vom Viehbesatz je ha LF zu erkennen. Je höher die Viehbesatzdichte ist, desto geringer ist der Anteil der umweltbezogenen Maßnahmen am gesamten öffentlichen Fördervolumen.

Insgesamt sind in den PROLAND-Maßnahmen einige Ansätze zu erkennen, um die die Fördermaßnahmen nach räumlichen oder fachlichen Kriterien oder Prioritäten lenken (s. u). Es spielen aber auch Aspekte der "Verteilungsgerechtigkeit" anstelle inhaltlicher Auswahlkriterien eine Rolle. So wurden beispielsweise bei der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung die Beihilfesätze reduziert, um alle Anträge bedienen zu können. Das Fehlen eines fachlich basierten Systems der Projektauswahl im Bereich V+V wird von den Kapitelbewertern kritisch gesehen (siehe genauer hierzu Kapitel 7).

Wie in der Zwischenbewertung genauer ausgeführt, kann die betriebliche oder räumliche Treffsicherheit von Maßnahmen durch verschiedene Verfahren erhöht werden. Hauptsächlich gehören hierzu die:

- Bildung von Kulissen (bisher nur Vertragsnaturschutz, wasserwirtschaftliche Maßnahmen und den flankierenden Maßnahmen, Bodenschutzkalkung),

- Differenzierung von Prämien, (Gewässerschutzmaßnahmen, Vertragsnaturschutz, besondere Zuschüsse im AFP für die besonderen Anforderungen an die Landwirtschaft),
- gezielte Projektauswahl anhand von inhaltlichen Auswahl- und Ausschlusskriterien (Erste - verwaltungsinterne - Ansätze sind die inhaltlichen Leitlinien für die Bewilligung von Berufsbildungsmaßnahmen, im AFP seit 2005 Konzentration auf Milchviehhaltende Betriebe. Ansonsten wenig Anwendung, da kaum Antragsüberhang),
- Zugrundelegen fachlicher Planungen und Konzeptionen (beispielsweise der Wege- und Gewässerplan in den Flurbereinigungsverfahren, Dorferneuerungsplan, teilweise Fachkonzepte der Natur- und Wasserwirtschaftsverwaltung).

Nähere Aussagen finden sich in den einzelnen Förderkapitelbewertungen. An dieser Stelle erfolgen nur einige Kernaussagen hinsichtlich Veränderungen gegenüber der Zwischenbewertung und der notwendigen Positionierung für die nächste Förderperiode.

- **Kulissenbildung:** Welche Maßnahmen stehen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Erhaltungsziele der Natura-2000-Gebiete bzw. der Qualitätsziele der Wasserrahmenrichtlinie? Wo gibt es Überschneidungen der Gebietskulissen und welche Maßnahmen müssen spezifisch für die beiden Regelwerke angeboten werden? Welche gefährdeten und schutzwürdigen Gebiete sowie Ressourcenschutzziele werden bei einer Konzentration auf diese Kulisse nicht erreicht?

Hinsichtlich der Förderung des ländlichen Raums muss es eine Abstimmung mit der Strukturförderung geben. Sollen Kulissen gebildet werden, und sollen bei dieser Abgrenzung eher Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit bzw. nachholenden Entwicklung oder der Förderung von Wachstumspolen im Vordergrund stehen? Kann es eine Aufgabenteilung der beiden Programme geben? Wie wird sich die voraussichtliche „Konvergenzregion“ Lüneburg (siehe Kapitel 2.5.3 und 10.6.3) auf die Förderstrategien auswirken?

- **Prämiendifferenzierung:** Die bisherige Prämiendifferenzierung konnte nicht erreichen, dass auf hochproduktiven Standorten eine Akzeptanz von Agrarumweltmaßnahmen erfolgt. Durch das Angebot neuer Maßnahmen, wie der Modulationsmaßnahme MDM konnten neue Flächen und Betriebe auch in den intensiven Ackerregionen gewonnen werden. Die besonderen Zuschüsse des AFP für landwirtschaftliche Betriebe, die besondere Anforderungen an die Landwirtschaft realisieren, haben 2004 zu einer extrem starken Inanspruchnahme der Maschinenförderung geführt. Auf die Diversifizierung hatte diese verstärkte Förderung hingegen sehr geringen Einfluss.
- **Projektauswahlkriterien** spielen bisher eine untergeordnete Rolle. Mit der zunehmenden Knappheit der Mittel dürfte dieser Aspekt immer mehr an Bedeutung gewinnen. Da es schwierig sein dürfte, mit statistischen Kriterien auf regionale Besonderheiten und dynamische Rahmenbedingungen einzugehen, kann eine bessere Projektauswahl auch über die Stärkung des Regionalmanagements und ein kontinuierliches

und qualifiziertes Monitoring erreicht werden. Gerade Infrastrukturmaßnahmen, sollten verstärkt über integrierte **regionale Konzepte** umgesetzt werden. Der in ELER übernommene **LEADER-Ansatz** bietet hier die Möglichkeit der Entwicklung regionaler Förderstrategien und regionaler Entscheidungsstrukturen.

10.4.3 Querschnittskriterium 6-3. - Hebelwirkung (leverage effect)

Die EU-KOM definiert die Hebelwirkung als Verhältnis von Gesamtausgaben der direkt Begünstigten für die Fördermaßnahmen zur Förderung durch die öffentliche Hand. Damit hängt die Hebelwirkung in erster Linie von der Beihilfeintensität und der Definition dessen, was förderfähig ist, ab. Die Schwerpunktsetzung von PROLAND liegt nach wie vor auf dem Förderschwerpunkt II und hier vor allem auf Projekten in kommunaler Trägerschaft. Die auf Unternehmen ausgerichteten Fördertatbestände wurden weniger in Anspruch genommen als geplant. Statt dem, den ursprünglichen Planzahlen zugrunde liegendem Verhältnis von 1,0 Euro öffentlicher Fördermittel zu 1,08 weiterer investiver Ausgaben – liegt das Verhältnis nur noch bei 1,0 Euro öffentlicher Gelder zu 0,93 Euro privater Mittel.²⁵

Grundsätzlich greift der Indikator, wie ihn die EU-KOM definiert, zu kurz, da er die Anstoßwirkung durch private und öffentliche Investitionen auf die weitere private Investitionstätigkeit nicht berücksichtigt. Erste Hinweise wurden zur Aktualisierung gesammelt. Knapp 70 % der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe gaben im Rahmen der Betriebsleiterbefragung (siehe Kapitel 3) an, dass sie in nächster Zukunft weiter wachsen wollen bzw. müssen, d. h. weitere Investitionen tätigen werden. Auch im Bereich der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ist davon auszugehen, dass das Verhältnis von 1,0 Euro Förderung zu 3,84 Euro privater Mittel nur einen Mindesteffekt widerspiegelt, da sie die nicht förderfähigen Anteile der Investition nicht mit abbilden.

Die öffentlichen Zuwendungsempfänger der Dorferneuerungsförderung wurden zum Thema privater Folgeinvestitionen aufgrund von Dorferneuerung und EtLR befragt (siehe Tabelle 10.37).

Daraus lässt sich ableiten, dass über die konkrete Förderung hinaus Aktivitäten stattfinden, vor allem im Hinblick auf die Verschönerung des Ortsbildes und des Tourismus.

²⁵ Eigene Berechnung nach BMVEL (2005d).

Tabelle 10.37: Private Folgeinvestitionen aufgrund von Dorferneuerung und ETLR

Folgeinvestitionen aufgrund der geförderten Maßnahmen	Dorferneuerung (n=69)	ETLR (n=40)
nein	23%	45%
ja, und zwar im Bereich		
Tourismus	30%	38%
Handel	13%	10%
Handwerk	13%	0%
Verschönerung des Ortsbildes	67%	33%
Sonstiges	9%	3%

Quelle: Eigene Darstellung.

10.4.4 Querschnittskriterium 6-4. - Mitnahmeeffekte

Zur methodischen Problematik der Ermittlung der Nettoeffekte sei auf die Ausführungen der Halbzeitbewertung verwiesen (Grajewski et al., 2003). An dieser Stelle erfolgt eine Zusammenfassung der bisher ermittelten Hinweise auf Mitnahmeeffekte²⁶ (siehe Tabelle 10.38). Näheres hierzu ist den Förderkapiteln zu entnehmen.

Tabelle 10.38: Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte

Maßnahme	Verwendete Quellen	Mitnahmeeffekte
AFP	Betriebsleiterbefragung Beraterbefragung	Die Allgemeine „Anfälligkeit“ des Instruments der Zuschussförderung wird herausgestellt: - 25 % Mitnahmeeffekte bei großen Investitionen, - 60 % bei kleinen Investitionen. Gegensteuerung ist – in unbefriedigender Weise – durch die Prosperitätsprüfung möglich.

²⁶ Definiert als eine Änderung in der Situation des Begünstigten, die auch ohne die Fördermaßnahme eingetreten wäre – z. B., wenn ein landwirtschaftlicher Betrieb auch ohne die Beihilfe investiert hätte.

weiter Tabelle 10.38

AUM	Analyse der Prämien-gestaltung	Mitnahmeeffekte treten immer dann auf, wenn die erwünschte Bewirtschaftungsmethode (aufgrund standörtlicher oder wirtschaftlicher Alternativlosigkeit) auch ohne die Prämienzahlungen erfolgen würde. Ein Indiz hierfür sind geringe Anpassungsreaktionen der teilnehmenden Betriebe und damit verbundene Überkompensationen. Dies ist v. a. bei den horizontal angebotenen Maßnahmen ohne Prämien-differenzierung (z. B. Grünlandextensivierung) der Fall. Vermeidungspotential liegt in Kulissenbildung, stärkerer Prämien-differenzierung und Ausschreibungsverfahren.
Verarbeitung und Vermarktung		Allgemeine „Anfälligkeit“ des Instruments der Zuschussförderung wird herausgestellt. Besser wären Bürgschaften für die Förderung im Bereich Verarbeitung und Vermarktung zu nutzen. Eigenkapitalengpässe könnten über Verbesserung der Kreditwürdigkeit bei den Banken verringert werden. Der Kartoffelsektor weist in Niedersachsen eine hervorragende Wettbewerbsfähigkeit ²⁷ auf, so dass die Förderung mit hohen Mitnahmeeffekten verbunden sein kann.
Forst		Insbesondere die Förderung waldbaulicher Maßnahmen (Bestandspflege, Voranbau etc.) ist für Mitnahmeeffekte anfällig, da sie existenziell zur Reduzierung der Betriebsrisiken erforderlich sind.
Fremdenverkehr	Befragungen*	Es sind bisher kaum Mitnahmeeffekte aufgetreten, sondern wesentliche Impulse durch die Förderung gegeben worden.
Dorferneuerung	Befragungen*	Mitnahmeeffekte kommen bei öffentlichen Zuwendungsempfängern in vernachlässigbarem Umfang vor. Bei den privaten Zuwendungsempfängern wurden 9 % bzw. 13 % (DE bzw. EtLR) Mitnahmeeffekte ermittelt. Allerdings ist die Förderung mit Auflagen hinsichtlich des Materials verbunden, so dass fraglich ist, ob ohne eine Förderung die gleichen Ergebnisse erzielt worden wären.

* Gefragt wurden Zuwendungsempfänger danach, ob die Förderung in gleichem Umfang und Zeitraum auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre.

Quelle: Eigene Darstellung.

Verlagerungs- und Verdrängungseffekte

Wie bereits in der Halbzeitbewertung herausgestellt, spielen diese Effekte v. a. für investive und beschäftigungsfördernde Maßnahmen eine Rolle (EU-KOM, 1999). Eine Abbildung dieser Effekte ist aufgrund der fehlenden Angaben zu nicht geförderten Sektoren, Unternehmen und Regionen nicht möglich. Im Rahmen von PROLAND spielen Verdrängung und Verlagerung hauptsächlich bei der Förderung von Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen eine Rolle. Die Versorgung der Verbraucher mit Nahrungsmitteln erfolgt größtenteils überregional. Das bedeutet, dass Märkte nicht regional abgegrenzt sind, sondern überregionale, nationale oder gar teilweise supranationale Ausmaße haben. Ent-

²⁷ Die Branche ist in der Lage, trotz 700 %igem Selbstversorgungsgrad, die Erzeugnisse überregional abzusetzen (siehe Kapitel 7).

sprechend haben Förderungen in einem Sektor eines Bundeslandes Auswirkungen auf entsprechende Sektoren anderer Regionen/Bundesländer.

Es ist daher empfehlenswert, eine über Bundesländergrenzen hinweg koordinierte Vorgehensweise zu verfolgen. Dies wird für die Zukunft von den nördlichen Bundesländern bereits angestrebt (MWV, 2005).

10.4.5 Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen

Für dieses Kriterium sind im Rahmen der Evaluierung von PROLAND in Anlehnung an die Erläuterung durch die KOM (EU-KOM, 2000) zwei Aspekte relevant:

- (1) **Erhöhung von Einkommens- und Beschäftigungseffekten in einer Region.** Die Effekte durch die Beauftragung regionaler Unternehmen, Handwerker und Dienstleister werden hauptsächlich über die Ermittlung der regionalen Inzidenz von konjunkturellen, leistungsgebundenen Wirkungen errechnet. Die Darstellung dieses Effekts erfolgt in Kapitel 10.2.2.3.
- (2) **Aktivierung endogener Entwicklungspotentiale und Stärkung des regionalen Profils.** Dieser Fragestellung ist die Fallstudie „Region um Kalkriese und Venne“ für die Bewertung der Artikel 33 Maßnahmen nachgegangen. Hierbei wurden nicht nur Wirkungen einzelner Maßnahmen für sich und betrachtet, sondern deren Zusammenspiel - auch mit anderen Förderprogrammen - für die touristische Entwicklung einer Region und der damit verbundenen langfristigen beschäftigungswirksamen und imagebildenden Effekte. Die Ergebnisse sind im Materialband von Kapitel 9 dargestellt.

10.5 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen und des Programmplanungsansatzes

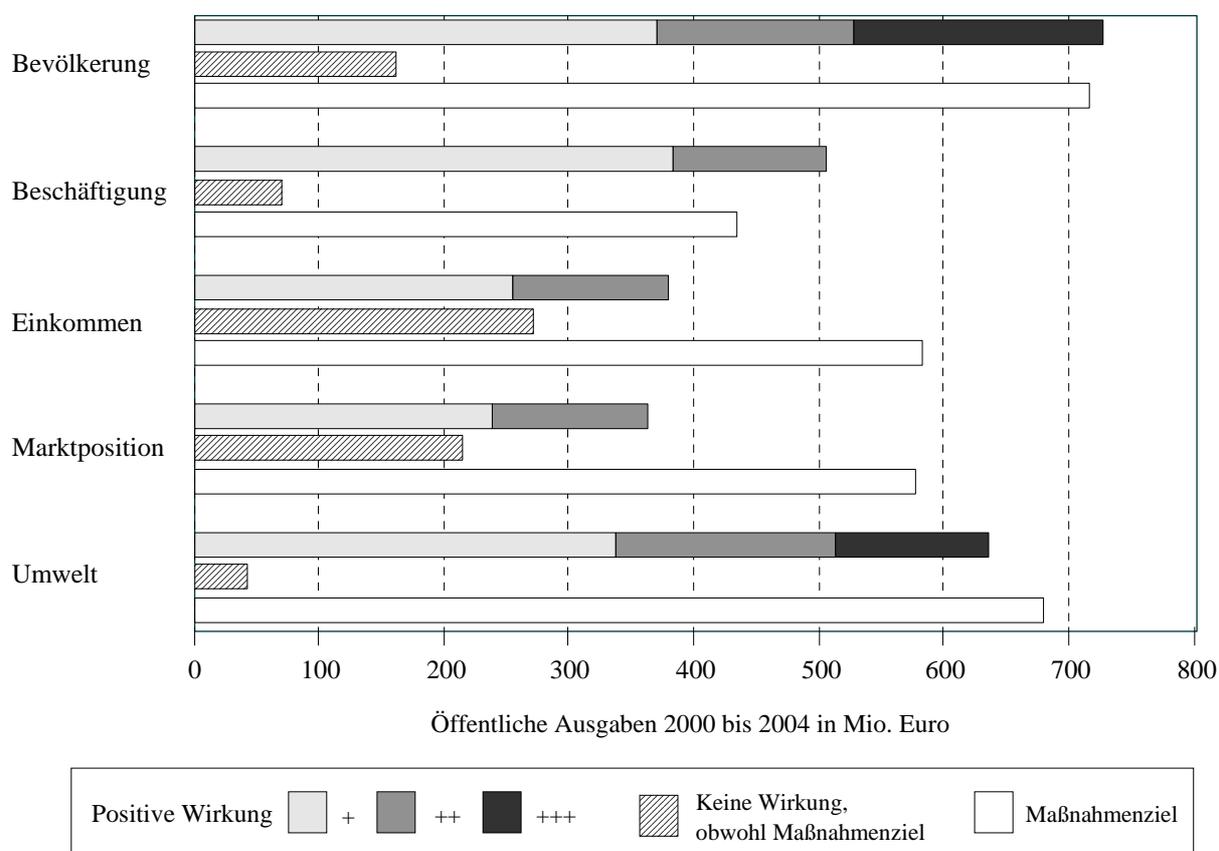
10.5.1 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen

Kapitel 10.5.1 gibt einen Überblick über die Gesamtwirkung von PROLAND. Die Aussagen beruhen im Wesentlichen auf einer Ziel- und Wirkungsanalyse für die kapitelübergreifenden Fragen.

Abbildung 10.7 zeigt die öffentlichen Aufwendungen mit Bezug zu den kapitelübergreifenden Bewertungsthemen Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition und Umwelt. Hierbei sind die multiplen Zielsetzungen und Wirkungen einzelner Maßnahmen zu berücksichtigen. Wirkungen im Bereich Bevölkerung sind

ausschließlich auf die Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum (Zusatzindikator 1-4) zurückzuführen. Für diesen Bereich wurden 717 Mio Euro bzw. 76 % der öffentlichen Kosten verausgabt, gefolgt von Aufwendungen für Maßnahmen mit Umweltwirkungen mit 680 Mio. Euro bzw. 67 % der öffentlichen Aufwendungen. Auf Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen bzw. die Verbesserung der Marktposition entfallen deutlich weniger Mittel.

Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung.

Unterscheidet man die Wirkintensitäten in hoch, mittel und gering, muss zum jetzigen Zeitpunkt der überwiegende Teil der Programmmittel geringen Wirkungen zugeordnet werden. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass ein Teil der Wirkungen erst langfristig eintritt, bzw. die Maßnahmen nicht für diese Wirkungen optimiert wurden. Dies gilt insbesondere für Ausgaben mit Bezug zu den Bereichen Bevölkerung und Umwelt. In beiden Bereichen ist allerdings der Anteil der Ausgaben für sehr wirksame Maßnahmen ebenfalls am höchsten und die Ausgaben mit Zielverfehlung sind relativ gering. Dieser Anteil, angezeigt durch den Balken „keine Wirkung, obwohl Maßnahmenziel“, weist darauf hin, dass in erster Linie Maßnahmen mit dem Ziel Einkommensverbesserung und

Verbesserung der Marktposition in ihrer Wirkung falsch eingeschätzt wurden. Mit Bezug zum Einkommensziel betrifft dies die **forstlichen Maßnahmen** (i, h), die **Dorferneuerung** (o) und **Fremdenverkehrsmaßnahmen** (s) und bezogen auf das Ziel Marktposition die Maßnahmen **Ländlicher Wegebau** (r) und die **Maßnahmen in Wasservorranggebieten** (t4). Hier muss die Angemessenheit der Ziel-Mittel-Auswahl überprüft werden.

Im Bereich Bevölkerung (Frage 1) ist es v. a. der Aspekt Lebensqualität, der innerorts von der Dorferneuerung (o) und **touristische Maßnahmen** (s) und außerorts von der Flurbereinigung (k) angesprochen wird. Etwa 358 Mio. Euro, 50 % der Programmmittel, haben mittlere bis starke Wirkungen hinsichtlich der Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung. Sektorale Maßnahmen wie die Agrarinvestitionsförderung (a) und die Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g) hatten trotz Zielsetzung keine Wirkung in diesem Bereich.

Als sehr wirksam zur Schaffung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum (Frage 2) wird keine der geförderten PROLAND-Maßnahmen eingeschätzt. Die **Agrarinvestitionsförderung** (a) trägt mittelfristig zum Erhalt landwirtschaftlicher Betriebe und der dortigen Arbeitsplätze bei, gleichzeitig aber auch zum Arbeitsplatzverlust in Folge der Produktivitätssteigerung von Rationalisierungsinvestitionen.

Insgesamt überwiegen die konjunkturellen Beschäftigungswirkungen, die in Abbildung 10.9 allerdings nicht berücksichtigt sind.

Die Einkommenswirkungen (Frage 3) sind überwiegend sektoraler Art. Finanziell ist hier v. a. die **Agrarinvestitionsförderung** (a), in einem geringem Maß die **Agrarumweltmaßnahmen** (f) und die **Flurbereinigung** (k). Für diese Maßnahmen werden ca. 334 Mio. Euro bzw. 35 % der Programmmittel verausgabt.

Die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse (Frage 4) ist in PROLAND von untergeordneter Bedeutung. Der Förderung von Verarbeitungs und Vermarktungsunternehmen (g) wird nur eine geringe Wirksamkeit zugemessen.

Starke Umweltwirkungen (Frage 5) gehen ausschließlich von den Agrarumweltmaßnahmen aus, die auch mit dieser spezifischen Zielsetzung konzipiert wurden. Einen wichtigen Beitrag zur Erreichung von Umweltzielen können auch noch die forstwirtschaftlichen Maßnahmen (h, i), die Flurbereinigung (k) sowie spezielle Naturschutz und Landschaftspflegemaßnahmen (t2/t2) leisten. Insgesamt umfassen die Maßnahmen mit mittleren bis starken Umweltwirkungen ein Mittelvolumen von rund

300 Mio. Euro bzw. 31 % der Programmmittel. In der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung (g) wurden, entgegen der Zielsetzung, keine umweltrelevanten Ziele verwirklicht. Die Wirkungen im Umweltbereich dienen eher dem Erhalt des Status quo denn einer tatsächlichen Verbesserung der Umweltqualität. Im technischen Bereich, z. B. die Maschinenförderung im AFP (a), ist es unsicher, inwieweit die Wirkungen über den Stand der Technik hinausgehen.

10.5.2 Wie sinnvoll ist eine Programmbewertung in sechs Fragen

Die Förderlandschaft ist in Niedersachsen, wie in allen anderen Bundesländern, sehr vielschichtig. Gleiche Fördertatbestände können in unterschiedlichen Förderprogrammen in gleichen Räumen angeboten werden. Beispiel: Förderung der Ernährungsindustrie oder des Tourismus. Die Entscheidung, welche Förderungen über welches Programm angeboten werden, hat oft finanztaktische oder andere administrative Gründe, weniger inhaltliche. Die Ursachen hierfür liegen zum Teil im sehr ausdifferenzierten EU-Förderinstrumentarium selbst.

Die Bewertung eines Programms und dessen Wirkungen für einen bestimmten thematischen Schwerpunkt bilden somit einen rein zufälligen Ausschnitt der Förderrealität ab. Gerade für thematische Verdichtungen – was macht das Land Niedersachsen für den Gewässerschutz (und welche Rolle spielen dabei verschiedene Förderinstrumente) - ist dieser Umstand unbefriedigend. Besser und auch handlungsorientierter wäre für eine thematische Bewertung von Aktivitäten der öffentlichen Hand ein wirklich querschnittsorientierter Ansatz über alle relevanten Förderprogramme (unabhängig von ihren Finanzierungsquellen). Relevante Fragestellungen wären hier beispielsweise die Tourismusförderung in Niedersachsen, die Förderung des Ernährungssektors, die Bewertung von Maßnahmen zur Bewältigung des demographischen Wandels oder zum Kulturlandschaftserhalt.

10.5.3 Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung

Die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung hatten unterschiedliche Adressaten (ML/MU, Bund, EU-Kommission) und beinhalteten viele Anregungen, die erst im Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 überhaupt umsetzungsrelevant werden können. Im Folgenden werden die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung aufgeführt und den aktuellen Entwicklungen gegenübergestellt²⁸.

²⁸ In Klammern ist jeweils die Ziffer der Empfehlung aus Kapitel 11 der Halbzeitbewertung angegeben.

Tabelle 10.39: Übersicht über die Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
Programmebene	
Intensivere Diskussion der strategischen Ausrichtung des künftigen Programms (1)	Der Prozess der Programmerstellung hat begonnen, in wie weit die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung v. a. hinsichtlich maßnahmeübergreifender Diskussionen Berücksichtigung finden, lässt sich derzeit nicht sagen.
Bei Maßnahmen mit dem Hauptziel "Beschäftigung" sollte die Beschäftigungswirkung bei der Projektauswahl ein (noch) stärkeres Gewicht bekommen (4)	Da bislang die Projektauswahl sich ausschließlich an formalen Kriterien orientiert und keine inhaltliche Auswahl erfolgt, ist die Beschäftigungswirksamkeit bislang auch kein Auswahlkriterium.
Förderschwerpunkt II	
Bei Maßnahmen "Dienstleistungseinrichtungen" ist die Projektentwicklung durch die Ämter zu intensivieren (7)	Keine Veränderung bekannt.
Bei Maßnahme Dorferneuerung Ziel "Einkommen und Beschäftigung" in Projektauswahl stärker gewichten (7)	Bislang sind keine substantiellen Änderungen der Schwerpunktsetzungen bei den Fördergegenständen.
Bei Wegebau ist auf eine stärkere inhaltliche Auswahl der Förderprojekte hinzuwirken (7)	Keine Veränderung bekannt.
Förderschwerpunkt III	
Kombination Vertragsnaturschutz und Erschwernisausgleich ist sinnvoll und ausbaufähig (8)	Wird praktiziert. Kombination findet auf hohem Niveau statt.
Bei AUM gezieltere ressourcenschonende Maßnahmen sowohl inhaltlich als auch gebietsbezogen anbieten (8)	Verbesserungen im abiotischen Bereich über Modulationsmaßnahmen Mulchsaat, Winterbegrünung und umweltfreundliche Gülleausbringung erreicht, sollen tlw. auch in neuer Förderperiode wieder angeboten werden. Verbesserungen in Defiziträumen ansatzweise durch Blühstreifen erreicht, könnte ggf. durch Kulissenbildung noch optimiert werden.
Für Glex und Öko verstärkte Bemühungen um neue Teilnehmergruppen und Neukonzeption des Prämiensystems (8)	Ausdehnung der Teilnehmerzahl für Glex erreicht, beim Ökolandbau nur Flächenzuwachs. Neukonzeption des Prämiensystems bisher nicht umgesetzt, wird aber infolge der GAP-Reform notwendig werden.
Überarbeitung der Förderkulissen im Vertragsnaturschutz (8)	Ausweitung der Kulissen der Kooperationsprogramme Feuchtgrünland und Dauergrünland unter besonderer Berücksichtigung bisher unterrepräsentierter floristischer Naturschutzziele zu empfehlen. Mit der Ausweitung sollen Bereiche der Mittelgebirge und des Hügellandes integriert werden, um den Vertragsnaturschutz für artenreiches mesophiles Grünland verfügbar zu machen.

weiter Tabelle 10.39

Naturschutz- und Landschaftspflege- maßnahmen mit Fokus auf Flächenan- kauf überdenken, stärker in Richtung Umsetzung von Pflege- und Entwick- lungskonzepten gehen sowie Personal- kosten finanzieren, um kontinuierliches Gebietsmanagement sicherzustellen (8)	Flächenkauf spielt aktuell nur noch eine unbedeutende Rolle; wich- tig ist, das Zusammenwirken von Flächenkauf sowie Pflege und Entwicklung zu koordinieren.
---	--

Synergiewirkungen

Verbesserung der horizontalen Zusam- menarbeits- und Abstimmungsprozesse (9)	Eine noch stärkere Zusammenarbeit zwischen ML und MU ist zu- mindest auf der Fachebene (z.B. bezogen auf die zukünftige Aus- gestaltung der Agrarumweltmaßnahmen) zu erkennen.
Deutlichere Impulse an die Umset- zungsebene zu integrativen Förderansät- zen (9)	Bei den Agrarumweltmaßnahmen und für die Maßnahmen der Ag- rarstrukturverwaltung in der ZILE-Richtlinie erkennbar. Offen ist die Frage, wie sich die Verwaltungsreform diesbezüglich auswirken wird.

Räumliche Mittelverteilung

Beibehaltung des horizontalen Förder- ansatzes auf Programmebene, stattdes- sen stärkere räumliche Ausrichtung bzw. Mittelkonzentration auf Maßnahmen- ebene (11)	Weiterhin ein horizontaler Förderansatz, Gebietskulissen im Be- reich der Agrarumweltmaßnahmen, Möglichkeiten der räumlichen Mittelverteilung sind noch nicht abschließend diskutiert.
---	--

Programmkoordination

Zusätzliche Kapazitäten auf Programm- koordinierungsebene erforderlich, um strategisch-inhaltliche Programmdiskus- sion stärker als bisher anzustoßen. (12)	Keine Aufstockung der personellen Kapazitäten auf Programmko- ordinierungsebene erfolgt. Durch die Parallelität der Abwicklung des alten Programms und der Erstellung des neuen Programm wächst der Arbeitsumfang deutlich.
--	--

Zusammenarbeits- und Abstimmungsstrukturen

Einrichtung eines länderübergreifenden Austausches für Vertragsnaturschutz- maßnahmen (14)	Bislang nur informeller Austausch, zusätzlich wäre eine verstärkter Austausch zu den Extensivierungsreferenten sinnvoll, um modulare Systeme zu entwickeln.
Bessere Organisation des Informations- austausches der verschiedenen Kommu- nikationsstränge (Haushalts- und Koor- dinierungsreferenten, Fachreferenten der Bundes- und Landesebene, Zahlstellen- referenten und Programmkoordinatoren) (15)	Die Organisationsstruktur muss für die neue Förderperiode noch geklärt werden.

Verbesserung im Genehmigungsverfah- ren: Dezentralisierung der Programmplan- nung, vor dem Beginn der Programm- planung sind inhaltliche und prozedurale Vorgaben verbindlich festzulegen, ver- bindliche Zeitvorgaben für die Pro- grammplanung.(16)	Durchführungsverordnung ist noch nicht im Entwurf veröffentlicht; allerdings ist zu bezweifeln, dass in der DVO prozessuale Aspekte im Detail geregelt werden können. Besser wäre eine Klärung mit der KOM auf informellen Weg, entweder über das BMVEL, im Rahmen der 6-Länder-Gruppe oder bilateral zu Beginn der Pro- grammplanung, um zeitliche Taktung und die Inhalte des Pro- grammplanungsdokuments zu vereinbaren.
--	---

weiter Tabelle 10.39

Verbesserung der Effektivität des Begleitausschusses (17)	Bislang keine Änderung, Es ist aus unser Sicht fraglich, ob das strategische Potential des Begleitausschusses gesteigert werden kann.
Beteiligungsverfahren auf Programmebene mit inhaltlichen Fragestellungen verknüpfen (17)	Das Beteiligungsverfahren auf Programmebene ist aufgrund des Abstraktionsgrades für intensive Beteiligungsverfahren nicht geeignet. Geeigneter ist der Weg der Beteiligung auf regionaler Ebene, wie er von Niedersachsen in den Regionalkonferenzen praktiziert wird, und auf der Fachschiene. Auf Programmebene macht nur eine gezielte Beteiligung bezogen auf inhaltliche Fragestellungen Sinn.
Finanztechnische Regelungen	
Generelle Aufhebung des Jährlichkeitsprinzip nicht sinnvoll, Finanzmanagement erleichtern durch n+2-Regelung oder begrenzte Übertragbarkeit von HH-Mitteln (21)	n+2-Regelung (bezogen auf Kalenderjahr), d.h. Jährlichkeitsprinzip wurde aufgeweicht, fraglich ist, ob sich dadurch die Probleme in bestimmten Maßnahmen nicht nur um zwei Jahre verschieben
Anpassung des EU-HJ an das Kalenderjahr (22)	gemäß FinanzungsVO endet das HJ weiterhin am 15. Oktober
Verlässliche Regelung erforderlich, um Umschichtungen zwischen den Bundesländern zu ermöglichen (23)	Durch die Bundestabelle ist dies bislang möglich.
Verwaltungs-/Kontroll- und Sanktionsregelungen	
EU-KOM sollte zu Beginn des Programmplanungszeitraum verbindlichen Katalog von Rahmenregelungen vorlegen und Detailausgestaltung des MS überlassen (25)	Da DVO noch nicht vorliegt, keine Einschätzung möglich.
Überprüfung einzelner Detailregelungen der Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen der EU (GfP im Gesamtbetrieb, wenn nur kleine Flächen in der Förderung mit spezifischen Auflagen, Verbindung der Sanktionsregelungen mit dem nationalen Recht) (26)	Zukünftig Problem v.a. mit dem Cross Check bei Cross Compliance
Programmänderungen	
Zeitliche Taktung ändern und Konsultationsverfahren straffen (28)	Durch erfolgte Änderung der DurchführungsVO wurde das Änderungsverfahren vereinfacht. Wichtig ist besonders die Trennung von finanziellen Anpassungen (Bundestabelle) und den genehmigungspflichtigen inhaltlichen Änderungen. Zeitfenster zur Umsetzung ist derzeit immer noch eng; zukünftig wird n+2-Regelung eine größere zeitliche Flexibilität mit sich bringen, eventuell Probleme des Mittelabflusses nur nach hinten verlagern.

weiter Tabelle 10.39

Begleitungs- und Bewertungssystem auf Programmebene

Bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Dienststellen der EU-KOM bezüglich der Anforderungen (29)	Die KOM diskutiert über eine verbesserte Abstimmung zwischen Monitoring und Evaluation. Inwieweit auch die anderen Systeme (z.B. der Bericht über staatlichen Beihilfen im Agrarsektor) oder die X-Liste der Zahlstelle hier einbezogen werden, ist unklar. Des Weiteren ist unbedingt zu klären, ob die Berichterstattung sich auf EU-kofinanzierte Maßnahmen oder auch auf die derzeitigen Artikel-52-Maßnahmen erstrecken soll.
---	--

Intensivere Diskussion des Monitoring-Systems mit den Betroffenen und nicht nur Diskussion im STAR-Ausschuss (30)	Bislang erfolgt die Diskussion eher zwischen den Mitgliedstaaten im STAR-Ausschuss oder Untergremien; KOM hat Auftrag zur Erarbeitung eines Leitfadens zum künftigen Monitoring erteilt; Indikatoren sollen Eingang finden in Durchführungsverordnung; breite Diskussion mit den potentiellen Nutzern steht aus.
---	--

Zahlstellendaten

Ergänzung um zusätzliche Informationen, um Nutzbarkeit noch zu erhöhen (31)	Zukünftig ohnehin erforderlich, weil neben den Auszahlungen auch die Bewilligungen erfasst werden müssen.
---	---

Begleitsystem und Evaluation

Vorgaben der EU-KOM sollten bereits bei Programmerstellung vorliegen (32)	Bislang ist geplant, die Indikatoren gemäß Art. 81 schon in der Durchführungsverordnung zur ELER-Verordnung festzuschreiben. Dies müsste auch die Erläuterung zu den Indikatoren umfassen, damit die Vergleichbarkeit hergestellt ist. Des Weiteren sollte auch das Bewertungsraster mit den Fragen vorliegen, damit ggf. Begleituntersuchungen (z. B. naturschutzfachliches Monitoring) darauf abgestimmt werden und die Ex-ante-Bewertung schon auf einer geeigneten Grundlage erfolgen können.
---	---

Fördergegenstände in Datensätzen detaillierter beschreiben (33)	Untergliederung der Produktcodes in der X-Liste der Zahlstelle nicht immer ausreichend, um einzelne Maßnahmen differenziert beschreiben und Evaluation darauf aufbauen zu können. PROLAND-Datenbank der Agrarstrukturverwaltung gute Grundlage, aber auch noch ausbaufähig.
---	---

Alle für eine Bewertung erforderlichen Daten mit einheitlicher Identifikationsnummer kennzeichnen (34)	Bislang nur z. T. erfolgt, z. B. durch die Vergabe einer einheitlichen Betriebsnummer (X-Liste der Zahlstelle, FNN-Nachweis), interessant wäre eine Verschneidung mit Daten aus dem Testbetriebsnetz, stärkere Nutzung von Daten aus der Agrarstatistik, datenschutzrechtlicher Rahmen wäre zu klären.
--	--

Tiefere Kodierung der Agrarumweltmaßnahmen im Flächen- und Nutzungsnachweis (35)	Bisher noch nicht erfolgt, ist aber für das neue Programm geplant.
--	--

Naturschutzfachliches Monitoring ist durch das NLÖ in der fachlich fundierten Form fortzusetzen, da nur langfristig angelegte Untersuchungen wissenschaftliche Aussagekraft haben (36)	Naturschutzfachliches Monitoring wurde in seinem Umfang deutlich zurückgefahren.
--	--

Ein kontinuierliches Monitoring ist auch für MSL-Maßnahmen sinnvoll, hier sollte ein bundesländerübergreifendes Verfahren angestrebt werden (37).	Bisher noch nicht erfolgt, ist aber für das neue Programm geplant.
---	--

weiter Tabelle 10.39

Fragen der Datensicherheit und des Datenschutzes sind im Vergabeverfahren zu klären, um unnötige Verzögerungen in der Datenbereitstellung zu vermeiden (38)	wurde im Rahmen der Vergabe der Aktualisierung der Halbzeitbewertung und der Ex-post-Bewertung umgesetzt.
Bewertungsansatz	
6-Länder-Bewertungsansatz weiter ausbauen (39)	Wurde in den Ausschreibungsunterlagen für das Up-date und die Ex-post-Bewertung weiter ausgebaut, verankert ist die Durchführung von Workshops und förderkapitelbegleitenden Arbeitsgruppen (Artikel 33, Agrarumwelt)
Abstimmung mit den Zentralevaluatoren optimieren (40)	Fixiert wurde formale und inhaltliche Anforderungen in einem schriftlichen Vertrag im Januar 2005; vorausgegangen war eine intensive Diskussion zwischen den Programmbewertern und den Zentralevaluatoren, das Problem einer stärkeren Vernetzung der Evaluierungsaktivitäten besteht weiter fort und konnte angesichts des Zeitdrucks bis zum Up-date nicht gelöst werden.
BMVEL sollte stärker Koordinierungsfunktion zwischen den verschiedenen Evaluationsaktivitäten übernehmen (40)	BMVEL hat zwei Veranstaltungen mit Auftragnehmern und Auftraggebern zur Auswertung der Erfahrung aus der Halbzeitbewertung durchgeführt. Bei beiden Workshops waren auch Vertreter der EU-KOM anwesend. Daneben gibt es eine selbstorganisierte Infoplattform unter Koordination der AFP-Evaluatoren, die auf keine überwältigende Resonanz gestoßen ist, aber vielleicht den Grundstock für eine intensivere Zusammenarbeit in der Ex-post-Bewertung bildet.
Spagat zwischen wirkungsorientierter und Maßnahmenevaluation berücksichtigen (41)	Die unterschiedlichen Interessen auf der Auftraggeberseite führen dazu, dass, wie auch schon zur Zwischenbewertung, im Up-date ein Textband die wirkungsbezogenen Fragestellungen beantwortet und ein Materialband die einzelnen Maßnahmen intensiver betrachtet. Dies gilt für die heterogenen Agrarumweltmaßnahmen und für die Artikel-33-Maßnahmen. Zukünftig ist diese Frage auch relevant, wenn die EU-KOM gegebenenfalls die Evaluation an Schwerpunkten und Zielen/Wirkungen ausrichtet und weniger an den dahinterstehenden Maßnahmen, die für die Verwaltung in den Bundesländern aber im Vordergrund stehen.

Quelle: Eigene Darstellung.

10.6 Veränderte Rahmenbedingungen und Konsequenzen für die Neuprogrammierung 2007 bis 2013

In Kapitel 2.2 sind die Grundzüge der Änderungen beschrieben. Diese wurden in der Bewertung der Förderkapitel aufgegriffen und durch für die jeweiligen Maßnahmen relevanten Aspekte ergänzt und vertieft. Im Folgenden werden die förderkapitelbezogenen Einschätzungen zur ELER-Verordnung, zur GAP-Reform in ihren Auswirkungen auf die Neuprogrammierung synoptisch zusammengestellt. Auf die Rolle der Wasserrahmenrichtlinie und der Natura-2000-Gebietskulisse wird in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen unter Kapitel 11 eingegangen.

10.6.1 ELER-Verordnung

Die wesentlichen Änderungen durch die ELER-Verordnung wurden in Kapitel 2 beschrieben (siehe auch Grajewski et al., 2004).

Die ELER-VO knüpft, von wenigen Ausnahmen abgesehen, hinsichtlich des Maßnahmenportfolios an die derzeitige Verordnung an. Tabelle 10.40 gibt eine Zusammenfassung der Einschätzung der ELER-Verordnung aus Sicht der Förderkapitel.

Tabelle 10.40: Synoptische Zusammenstellung und Kommentierung der wesentlichen Inhalte/Änderungen im Zuge der ELER-Verordnung aus Maßnahmensicht

Inhalte/Änderungen	Kommentar
a – Agrarinvestitionsförderungsprogramm	
Fördergegenstände vergleichbar, nur geringe Regelungsintensität in der VO, Diversifizierungsförderung zukünftig unter Schwerpunkt 3, Regelung normale Absatzmöglichkeiten, berufliche Qualifikation, Wirtschaftlichkeit entfallen	Frage, ob DVO weiter einschränkt, Zusammenhang zum Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, kein Anreiz zu einem zielgerechteren Einsatz erkennbar
c-Berufsbildung	
Qualifizierungsmaßnahmen in Schwerpunkt 1 und Schwerpunkt 3 enthalten, deutliche Aufwertung der Bedeutung der Investition in Humankapital im Rahmen der ELER-VO	Ausweitung von Qualifizierungsangeboten sinnvoll, allerdings fehlen Angebote zur umweltbezogenen Qualifizierung, wenn nicht zukünftig auch in Schwerpunkt 1 förderfähig
e- Erschwernisausgleich	
Erweiterung der Zahlungen des zukünftigen Artikel 36 der ELER-VO über Natura 2000 hinaus auch auf Zahlungen im Zusammenhang mit der WRRL Erweiterung der berechtigten Fläche um Wälder und sonst. Bewaldete Flächen in Natura-2000-Gebieten durch Art. 43, beihilfeberechtigt sind private Waldbesitzer und deren Vereinigungen. Aufnahme der Option einer zeitlichen Differenzierung der Prämienhöhe, zusätzlich nicht-produktive Investitionen möglich	Ausweitung der Fördermöglichkeiten gemäß den Zielvorstellungen der KOM zum Schutz von Umwelt und Landschaft folgerichtig, besonders bezogen auf Waldgebiete und Flächen in Zusammenhang mit der WRRL, allerdings besteht immer das Problem der Abwägung zwischen ordnungsrechtlichen Festsetzungen und freiwilligen Vereinbarungen.
f-Agrarumweltmaßnahmen	
AUM nicht mehr obligat, Verpflichtungszeitraum flexibler, Erweiterung des Kreises der Beihilfeberechtigten, GfP nicht mehr als Nulllinie, keine Anreizkomponente mehr, Aufnahme von Transaktionskosten in die Prämienkalkulation, Zulässigkeit von Ausschreibungsverfahren, um 5 %-Punkte reduzierter Kofinanzierungssatz, zusätzlich Beihilfen für nicht-produktive Investitionen möglich.	Ausweitung des Kreises der <u>Zuwendungsempfänger</u> v. a. bei Vertragsnaturschutz wichtig zukünftig könnten <u>Sanktionen</u> höher ausfallen, da Verstoß gegen CC auch Kürzungen in der 1. Säule nach sich ziehen <u>Transaktionskosten</u> v. a. da zu berücksichtigen, wo nur geringe Flächen betroffen sind (z. B. Vertragsnaturschutz auf Sonderbiotopen) Nutzung des Instruments der Ausschreibung dort, wo nur wenige oder keine Kenntnisse über den (zukünftigen) Preis einer Umweltleistung vorliegen.

weiter Tabelle 10.40

g-Verarbeitung und Vermarktung

Vorrang für Investitionen von KMU, Förderung von Großunternehmen nur mit halbiertem Beihilfesatz, der Förderung von Innovationen wird ein besonderer Stellenwert eingeräumt	Sinnvoll ist diese größenabhängige Staffelung der Fördersätze, um dem Aspekt der oft geringen Eigenkapitalausstattung der KMU Rechnung zu tragen, der ursprüngliche Ausschluss der Großunternehmen wäre aus Sicht der Sicherung des Absatzes lw. Rohwaren nicht sinnvoll gewesen (weil Großunternehmen gefragte Partner des LEH), empirische Belege über einen engen Zusammenhang zw. Unternehmensgröße und Höhe der Mitnahmeeffekte liegen nicht vor, Innovationen könnten sinnvollerweise auch über das Instrument der Bürgschaft gefördert werden, um Kreditwürdigkeit gerade bei risikobehafteten Investitionen zu verringern.
---	--

i/h-Forstwirtschaft

Waldbauliche Maßnahmen, neuartige Waldschäden: keine substantiellen Änderungen, neu:Aufbau und Inanspruchnahme von Beratungsdiensten, Erstaufforstung: Reduzierung der Bezugsdauer und Prämie, Gebietsabgrenzung, Natura-2000-Ausgleich möglich	Möglichkeit der Förderung von privaten Beratungsdiensten sinnvoll, bei Erstaufforstung stärkere Prämiendifferenzierung, wenn Konzentration auf waldarme Gebiete, dann reichen EU-Prämien nicht aus, Natura-2000-Ausgleich sinnvoll, könnte auch über höhere Prämiensätze z. B. bei Waldumbau in FFH-Gebieten gelöst werden (wegen eingeschränkter Baumartenwahl)
---	--

Artikel-33-Maßnahmen

Dem Schwerpunkt 3 werden die Maßnahmen Dorferneuerung, Dienstleistungseinrichtungen und Tourismus mit im Wesentlichen der selben Ausrichtung wie bisher zugeordnet, ebenso Naturschutz- und Landschaftspflege, Flurbereinigung/Wegebau gehört zukünftig zu Schwerpunkt 1	Schwerpunkt-3-Förderung wird in Niedersachsen weitgehend so praktiziert, Förderung von Kleinstbetrieben wäre neu, Trennung der Flurbereinigung auf mehrer Schwerpunkten widerspricht dem integralen Ansatz der FB und wird dem Ansatz, gerade zu den anderen Maßnahmen der ländlichen Entwicklung Synergien herzustellen, nicht gerecht.
--	--

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt wurde das Maßnahmenspektrum deutlich ausgeweitet und erhält somit noch stärker als bisher den Charakter eines „Bauchladens“. Problem ist, dass mit der Umsetzung von Natura 2000 (u. a. zusätzliche Ausweitung auf Waldflächen) und der WRRL zwei Themenbereiche in die Verordnung integriert wurden, die zukünftig erhebliche Finanzmittel beanspruchen könnten. Angesichts einer vermutlich zurückgehenden Finanzausstattung auf EU-Ebene und der Haushaltssituation in den Mitgliedstaaten könnte dies dazu führen, dass eine starke Konzentration der Mittel auf die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben erfolgt, ohne dass damit der Problematik ländlicher Gebiete in Niedersachsen in ihrer Breite Rechnung getragen wird.

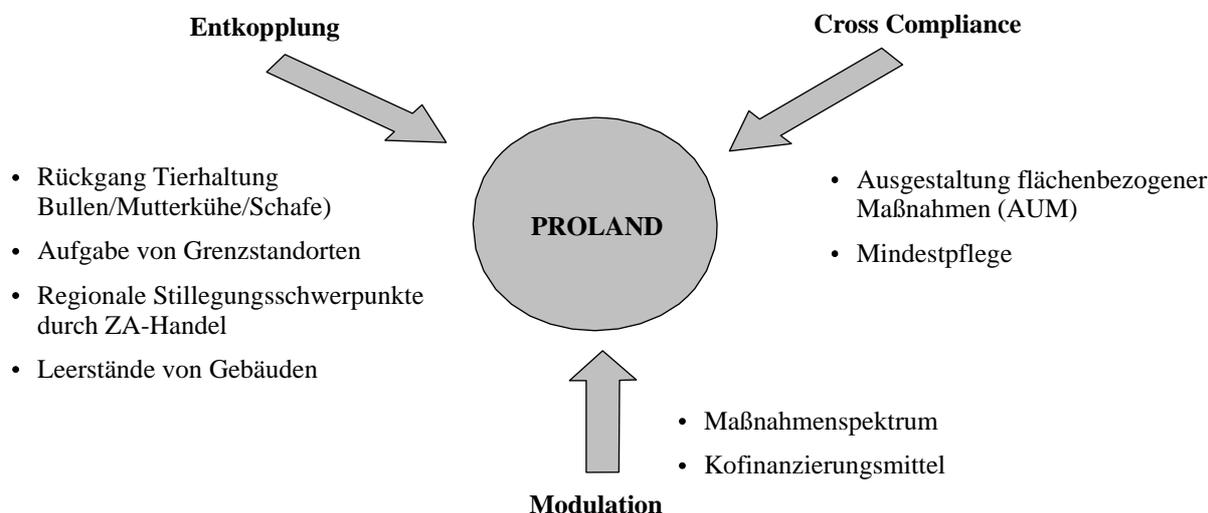
Die Einbeziehung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung im Rahmen der ELER-VO bietet für Niedersachsen die Möglichkeit, die heute über zwei Programme laufende ländliche Regionalentwicklung in einem Programm zusammenzufassen. Dies dürfte die Übersichtlichkeit und die administrative Abwicklung u. U. erleichtern.

10.6.2 GAP-Reform

Das künftige niedersächsische Programm soll die GAP-Reform flankieren. Das Problem ist, dass zum Zeitpunkt der Programmerstellung noch nicht absehbar ist, wie sich Flächennutzung, Einkommen und Agrarstrukturen tatsächlich entwickeln und wie dynamisch diese Prozesse ablaufen werden.

Abbildung 10.8 stellt die Zusammenhänge zwischen GAP-Reform und zukünftiger Ausgestaltung von PROLAND dar.

Abbildung 10.8: Entkopplung, GAP-Reform und Modulation – Wirkungen auf PROLAND



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Grundzüge der GAP-Reform wurden schon in Kapitel 2 beschrieben. Diese wurden bei der Bewertung der Förderkapitel aufgegriffen und jeweils vor den spezifischen Maßnahmeninhalten in ihren möglichen Konsequenzen gespiegelt. Die zentralen Aussagen sind in Tabelle 10.41 zusammengestellt.

Tabelle 10.41: Wesentliche Einflüsse der GAP-Reform und Ausgestaltung der Maßnahmen in der künftigen Förderperiode

Wesentliche Einflüsse	Konsequenzen auf künftige Ausgestaltung der Förderung
a/b-Agrarinvestitionsförderungsprogramm	
Resultieren aus den Änderungen im Milchsektor (Milchpreissenkungen, Quotenausweitung, Entkopplung, Absenkung des Außenschutzes, Abschaffung von Exportsubventionen), Milchpreis wird deutlich absinken, zunächst abgepuffert durch Milchprämie, nur extensiv wirtschaftende Betriebe werden von diesem Wechsel im Saldo profitieren, kritische Größe im Zieljahr 2013 bei ca. 10.000 kg Milch/ha	Spürbare Senkung der Kosten bei milchviehhaltenden Betrieben erforderlich, deutlich beschleunigter Strukturwandel in Richtung steigender Bestandsgrößen (Kostendegression in Bestandsgrößenklassen bis zu etwa 200 Milchkühen besonders ausgeprägt), Fokussierung der Ziele des AFP auf Rationalisierung und Wachstum
c - Berufsbildung	
Durch Cross Compliance gestiegene Anforderungen an die Betriebe, Verstärkung des agrarstrukturellen Wandels	Stärkere Berücksichtigung von Themen, die mit Cross Compliance in Zusammenhang stehen, auch Qualifizierung der Berater
e- Erschwernisausgleich	
Natura 2000 wird über CC auch direktzahlungsrelevant, kann sich auf Akzeptanz in Natura-2000-Gebieten auswirken, v.a. auf Pachtnachfrage, wenn Natura-2000-Flächen nur einen geringen Anteil an der LF eines Betriebes ausmachen.	Balance zwischen Ordnungsrecht und Freiwilligkeit erforderlich, v. a. aufgrund des Cross Checks
f-Agrarumweltmaßnahmen	
Bindung der Direktzahlungen an Mindeststandards	Reduzierung des Vollzugsdefizits in der Umweltgesetzgebung, tendenziell Ressourcenentlastung, Monitoring von durch Landwirtschaft verursachte Ressourcenbelastung weiter fortführen und AUM daran anpassen
Cross Check bei AUM hat bei Verstoß gegen CC Einfluss auf die betrieblichen Direktzahlungen	Höheres Sanktionsrisiko könnte Inanspruchnahme AUM negativ beeinflussen, v.a. bei Maßnahmen mit einem kleinen betrieblichen Umfang
Mindeststandards zur Erosionsvermeidung	Sind nicht ausreichend, um Bodenverluste zu vermeiden, erst 2009 detaillierte Auflagen, spezifische AUM anbieten oberhalb der Mindeststandards, Kulissenbildung
Erhaltung organische Substanz im Boden und der Bodenstruktur	CC-Standards nicht ausreichend, AUM gezielt anbieten, möglichst in Kulissen
Instandhaltung von aus der Produktion genommenen Flächen	Konzentration von aus der Produktion genommenen Flächen in Wasserschutzgebieten, Vertragsnaturschutzmaßnahmen für Erhalt artenreichen Grünlands (Mulchen nicht ausreichend)
Verknüpfung CC und Natura 2000 (gebietspezifische Auflagen in Schutzgebietsverordnungen)	Problem der Akzeptanz, der sinkenden Nachfrage nach Flächen, weiterhin Flankierung von Auflagen durch Ausgleichszahlungen und AUM
Erhaltung Dauergrünland	Bislang noch keine landesrechtlichen Regelungen, InVeKoS-Flächenverzeichnis als Grundlage zum Monitoring nutzen, alle fachrechtlichen Beschränkungen zum Grünlandumbruch aufnehmen

weiter Tabelle 10.41

Erhalt von Landschaftselementen	Bruttoflächenprinzip für alle AUM, für CC relevante Landschaftselemente Pflege über AUM anbieten, für nicht CC-relevante Landschaftselemente, Anlage, Erhalt und Pflege über AUM möglich
i/h-Forstwirtschaft	
Einflüsse auf Erstaufforstungsaktivitäten	Bei der Festsetzung der Prämie veränderte Opportunitätskosten berücksichtigen.
Artikel-33-Maßnahmen	
Regional differenzierte Beschleunigung des Strukturwandels, Gefahr vermehrter Betriebsaufgaben	Artikel-33-Maßnahmen haben nur einen begrenzten sektoralen Bezug, Aufbau von Einkommensalternativen möglich über zukünftige Schwerpunkt 3, Flurbereinigung/Wegebau kann geeignete Infrastruktur für wachsende Betriebe bereithalten, bes. in Mittelgebirgslagen ist der Zeit- und Kostenaufwand für das Erreichen extensiv nutzbarer Flächen ein zunehmend wichtiger Faktor, der darüber entscheidet, ob Flächen noch verpachtbar sind.

Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben aus den Förderkapitelbewertungen.

10.6.3 Strukturfonds

Im Kapitel 2.5.3 wurden die möglichen Auswirkungen der zukünftigen Ausgestaltung der Strukturfondsförderung in Niedersachsen dargestellt. An dieser Stelle sollen daher keine Ausführungen erfolgen. In Kapitel 2 angerissene Gesichtspunkte werden für die Formulierung der Empfehlungen (siehe Kapitel 11) aufgegriffen.

Literaturverzeichnis

Politische Ökologie Nr. 87/88 vom 2004, Spannungsfelder - Energie in Zahlen.

Arbeitskreis "Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder" (2005): Erwerbsrechnung des Bundes und der Länder. Internetseite Statistische Ämter des Bundes und der Länder <http://www.hsl.de/erwerbstaetigenrechnung/laenderdaten.htm>. zitiert am 21.3.2005.

Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder" (2005): Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen 1991-2004. Internetseite Statistische Ämter des Bundes und der Länder http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/publikationen.asp. zitiert am 21.3.2005.

ART, Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (2003): Halbzeitbewertung von Programmen des Plans zur Entwicklung des ländlichen Raums in Bayern im Zeitraum 2000 bis 2006. Triesdorf.

BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005a): Bodenversiegelung. Internetseite BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung <http://www.bbr.bund.de/raumordnung/siedlung/boden.htm>. zitiert am 2.8.2005a.

BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005b): Flächenerhebung 2004. Internetseite BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung <http://www.bbr.bund.de/raumordnung/flaechennutzung.htm>. zitiert am 2.8.2005b.

Bemme, J. (2005): klimastrategie.de, Die Klimaschutzstrategien der deutschen Bundesländer und der Bundesregierung sowie Erstellung eines Internetportals, Seminararbeit an der TU Dresden, Fakultät Verkehrswissenschaften. Dresden.

Bergschmidt, A. (2004): Entwicklung und Erprobung von Erhebungsmethoden zum Wirtschaftsdüngermanagement in landwirtschaftlichen Betrieben. Braunschweig.

BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005a): Übersicht über die FFH-Gebietsmeldung von Deutschland an die EU-Kommission. Internetseite BfN, Bundesamt für Naturschutz http://www.bfn.de/03/030303_meldestand_ffh.pdf. zitiert am 7.7.2005a.

BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005b): Vogelschutzgebiete (SPA) in Deutschland. http://www.bfn.de/03/meldestand_spa.pdf. zitiert am 13.7.2005b.

Bioland (2001): Bioland in Zahlen. Internetseite Bioland <http://www.bioland.de/literatur/download/bioland-zahlen.pdf>.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2003): Senkung von Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft, Programm der Bundesregierung.

BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005a): Agrarpolitischer Bericht 2005 der Bundesregierung. Berlin.

- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005b): Die Ergebnisse der Bundeswaldinventur 2002 bis 2003. Internetseite BMVEL <http://www.bundeswaldinventur.de>. zitiert am 26.8.2005b.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005c): GAK-Berichterstattung 2000 - 2004.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005d): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen) , Stand 10.05.2005. Email.
- Bornemann, H.; Koch, T.; Evers, W.; Hahne, U. und Iking, B. (2003): Halbzeitbewertung des EPPD für die Strukturfondsinterventionen der Gemeinschaft in den Ziel-2-Regionen in Niedersachsen in der Förderperiode 2000-2006 - Zwischenbericht. Bremen.
- EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (1999): Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2000-2006 mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Leitfaden (VI/8865/99). Brüssel.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.). Brüssel.
- Eurostat (2005a): Allgemeine und Regionalstatistiken. Agrarstatistik. Internetseite Eurostat http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=0,1136162,0_45572076&_dad=portal&_schema=PORTAL. zitiert am 20.7.2005a.
- Eurostat (2005b): Statistisches Jahrbuch 2004. Internetseite Eurostat http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-04-001-7/DE/KS-CD-04-001-7-DE.PDF. zitiert am 20.7.2005b.
- Expertengespräche (2004): Leitfadengestützte Befragung zu Agrarumweltmaßnahmen durch FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2003): Landwirtebefragung zur Evaluierung von Agrarumweltmaßnahmen. Schriftliche Befragung von landwirtschaftlichen Betrieben.
- Galler, J. (2003): Wieviel Gülle auf das Grünland? Der Alm- und Bergbauer 2003, H. 8/9.

- Grajewski, R.; Fährmann, B.; Forstner, B.; Sterner, R.; Eberhardt, W.; Sander, A.; Reiter, K.; Essmann, S.; Preising, A.; Pufahl, A.; Roggendorf, W.; Horlitz, T.; Wendt, H.; Albert, R.; Efken, J.; Uetrecht, I.; Bresemann, S.; Koch, B.; Hartthaler, S.; Tietz, A.; Wollenweber, I.; Bathke, M.; Sourell, H. und Dette, H. (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND Niedersachsen Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. <http://www1.ml.niedersachsen.de/proland/frameindex.htm>. zitiert am 16.3.2004.
- Grajewski, R.; LR, Institut für ländliche Räume der FAL; MA, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik der FAL; BW, Institut für Betriebswirtschaft der FAL und BFH, Bundesanstalt für Holzforschung (2004): Verordnungsentwurf der EU-Kommission zur künftigen Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums - Vergleich zur derzeitigen Ausgestaltung der Förderpolitik und Kommentierung der Änderungen -. Braunschweig, Hamburg.
- Gruber, H.; Zieseimer, A. und Annen, T. (2001): Wirtschaftlichkeit im ökologischen Marktfruchtbau in Mecklenburg-Vorpommern. www.landwirtschaft-mv.de/oekowirt.mv.
- Hardt, U. (2003): Regionale Strukturpolitik nach 2006, Veränderte Rahmenbedingungen für regionale Wirtschaftspolitik. Hannover.
- Hydro Agri Dülmen GmbH (1993): Faustzahlen für die Landwirtschaft und Gartenbau. Münster-Hiltrup.
- lak-Energiebilanzen, Länder Arbeitskreis Energiebilanzen (2005): CO₂-Emissionen aus dem Endenergieverbrauch (Verursacherbilanz) in ausgewählten Bundesländern 1990-2002. Internetseite Länder Arbeitskreis Energiebilanzen <http://www.lak-energiebilanzen.de/index.htm>. zitiert am 6.8.2005.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005): Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Internetseite LDS NRW <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprihaus/d333evs.html>. zitiert am 1.3.2005.
- Lessing, H. und Oest, W. (2002): Biogasanlagen in Niedersachsen. Velen.
- LR, Institut für ländliche Räume der FAL; BW, Institut für Betriebswirtschaft der FAL; MA, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik der FAL und BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst und Holzwirtschaft (2005): Schnittstellenworkshop am 18./19. Mai 2005 (Bundesland:Niedersachsen). Workshop.
- LWK Hannover, Landwirtschaftskammer Hannover (2005): Maschinenförderung im Bereich des AFP, Förderstruktur bezogen auf die verschiedenen Maschinentypen. Telefonat.

- LWK Rheinland, Landwirtschaftskammer Rheinland und LWK Westfalen-Lippe, Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe (2003): Beratungsoffensive Biogas - Ergebnisse der Biogas-Beraterdatenbank in Nordrhein-Westfalen. Internetseite Biogas Nord GmbH http://www.biogas-nord.de/downloads/publikationen/vortrag_biogas_lwk_nrw_2003.pdf. zitiert am 14.8.2005.
- LWK WE, Landwirtschaftskammer Weser-Ems (2005a): Durchschnittliche Leistung der geförderten Biogasanlagen. Telefonat.
- LWK WE, Landwirtschaftskammer Weser-Ems (2005b): Maschinenförderung in Niedersachsen. Telefonat vom 08.09.2005.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2004): Die niedersächsische Landwirtschaft in Zahlen 2002, aktualisiert. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005a): Änderungsantrag 2005 gemäß Art. 51 der Verordnung (EG) Nr. 817/2004 - Plan zur Entwicklung des ländlichen Raumes Niedersachsen - PROLAND, Stellungnahme zu den weiteren Fragen und Anmerkungen der EU-Kommission vom 08.03.2005 - Az: AGR 06433. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005b): Auszug aus der X-Liste der Zahlstelle für die EU-Haushaltsjahre 2003 und 2004. cd.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1999): Waldprogramm Niedersachsen, Fachgutachten.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Hannover.
- Moerschner, J; Marheinke, T. und Eltrop, L. (2002): Ökologische Analyse - Lebenszyklusbetrachtung. In: Hartmann, H.; Kaltschmitt, M. (Hrsg.): Biomasse als erneuerbarer Energieträger. Nachwachsende Rohstoffe, H. 3. Münster, S. 255-351.
- MU, Niedersächsisches Umweltministerium (2004a): Flächenverbrauch. Internetseite MU http://www.umwelt.niedersachsen.de/master/C4666836_N4479834_L20_D0_I598.html.
- MU, Niedersächsisches Umweltministerium (2004b): Kernindikatoren Niedersachsen, ökologische Landwirtschaft. Internetseite MU, Niedersächsisches Umweltministerium http://www.umwelt.niedersachsen.de/master/C4849705_N4479862_L20_D0_I598.html.
- MW, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2005): Ziel-2-Programm Niedersachsen, Durchführungsbericht 2004. Hannover.

- MWV, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2005): Ergebnisvermerk, Norddeutsches Strukturkonzept, Themenfeld Ernährungswirtschaft.
- Neander, E. (1998): Beitrag der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" zur Verbesserung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft. In: BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.): 25 Jahre Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" Bericht über die Fachtagung vom 14. bis 16. Juli 1998 in Schwerin. Bonn. S. 87-103.
- Nieberg, H.; Offermann, F.; Zander, K. und Jägersberg, P. (2005): Further Development of Organic Farming Policy in Europe, with Particular Emphasis on EU Enlargement D12: Report on the farm level economic impacts of OPF an Agenda 2000 implementation (im Druck).
- NIW, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (2003): Regionalmonitoring Niedersachsen. Regionalreport 2003. Internetseite NIW http://www.niw.de/publikationen/gutachten/2003/10_2003/regionalmonitoring.html. zitiert am 27.5.2005.
- NIW, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Regionalmonitoring Niedersachsen. Regionalreport 2004. Internetseite NIW http://www.ml.niedersachsen.de/master/C2790556_N2781126_L20_D0_I655.html. zitiert am 27.5.2005.
- NIW, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (2005): Herausforderungen und Chancen einer integrierten Entwicklungspolitik für ländliche Räume in Niedersachsen. Hannover.
- NLÖ, Niedersächsisches Landesamt für Ökologie (2001): Anwenderhandbuch für die Zusatzberatung Wasserschutz. Grundwasserschutz-orientierte Bewirtschaftungsmaßnahmen in der Landwirtschaft und Methoden zu ihrer Erfolgskontrolle. Hildesheim.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2003): Agrarstrukturerhebung 2001. Hannover.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2004): Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus. Hannover.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2005a): Geografische Daten des Landes Niedersachsen, Flächennutzung in Niedersachsen nach dem Liegenschaftskataster (Stand 31.12.2003). Internetseite Land Niedersachsen http://www.niedersachsen.de/master/C545590_N505228_L20_D0_I198.html. zitiert am 2.8.2005a.

- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2005b): Regionale Bevölkerungsvorausberechnung für Niedersachsen. Basisjahr 2004. Internetseite NLS <http://www.nls.niedersachsen.de/>. zitiert am 26.5.2005b.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2005c): Regionale Bevölkerungsvorausschätzung: Im Süden Niedersachsens höchste Abnahmen. Statistische Monatshefte Niedersachsen 2005, H. 2, S. 80-97.
- Osterburg, B. (2002): Rechnerische Abschätzung der Wirkungen möglicher politischer Maßnahmen auf die Ammoniakemissionen in Deutschland im Jahr 2010, Studie im Auftrag des BMVEL. Braunschweig.
- Pöschl, H. (2003): Zur Erfassung von Einkommen in der Landwirtschaft. Wirtschaft und Statistik 2003, H. 5, S. 410-416.
- Pöschl, H. (2004): Frauen in der Landwirtschaft. Ein nachrangiges Thema in den Agrarstatistiken. Wirtschaft und Statistik 2004, H. 9, S. 1017-1027.
- Rahmann, G.; Nieberg, H.; Drengemann, S.; Fenneker, A.; March, S. und Zureck, C. (2004): Bundesweite Erhebung und Analyse der verbreiteten Produktverfahren, der realisierten Vermarktungswege und der wirtschaftlichen sowie sozialen Lage ökologisch wirtschaftender Betriebe und Aufbau eines bundesweiten Praxis-Forschungsnetzes. Braunschweig.
- Ruhr-Stickstoff Aktiengesellschaft (1988): Faustzahlen für Landwirtschaft und Gartenbau.
- Schäkel, W. (1996): Die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarkomplexes in ländlichen Regionen. Untersucht am Beispiel der Landkreise Emsland und Werra-Meißner-Kreis. Kiel.
- Schmitt, G. (1996): Niedrige Nettoinvestitionen und geringe Eigenkapitalbildung. Indikatoren für auslaufende Vollerwerbsbetriebe? Agrarwirtschaft 74, S. 439-460.
- Schneider, S. und Hartmann, H. (2002): Ökologische Analyse - lokale Umwelteffekte Biogaserzeugung und -nutzung. In: Hartmann, H.; Kaltschmitt, M. (Hrsg.): Biomasse als erneuerbarer Energieträger. Nachwachsende Rohstoffe, H. 3. S. 440-444.
- Spiller, A. (2002): Preispolitik für Öko-Lebensmittel. bioland 2002, H. 2, S. 40-41.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (1998): Statistisches Jahrbuch 1997. Bremen.
- Statistikamt Nord (2000): Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte in Schleswig-Holstein. Internetseite Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein <http://www.statistik-sh.de/>. zitiert am 13.5.2005.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004): Statistik regional, EASYSTAT 2004, Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands. Düsseldorf.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005): Verkaufserlöse der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen nach Bundesländern und ausgewählten Erzeugnissen

1999, 2001, 2003, Berechnungsstand November 2004. Internetseite Statistisches Landesamt Baden-Württemberg http://www.statistik-bw.de/Landwirtschaft/LGR/Laender_VE1999.asp. zitiert am 18.8.2005.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2004): Agrarstrukturerhebung Hamburg 2003. Hamburg.

Statistisches Bundesamt (1995): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei 1993. Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft. Fachserie 3, Reihe 1. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2003a): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei 2002. Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft. Fachserie 3, Reihe 1. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2003b): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Viehhaltung der Betriebe Agrarstrukturerhebung 2001. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2004a): Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 - Strukturdaten und Haushaltsausstattung. Internetseite Statistisches Bundesamt <http://www.destatis.de/download/d/evs/wirtschaftsrechnungen.pdf>. zitiert am 4.3.2005a.

Statistisches Bundesamt (2004b): Erläuterungen und Eckzahlen, Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2004c): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Betriebsgrößenstruktur, Agrarstrukturerhebung.

Statistisches Bundesamt (2004d): Statistik regional (CD-ROM - Easystat für Windows).

Toepel, K. (2000): Analyse von Synergieeffekten zur Verbesserung der Evaluationsqualität hochkomplexer Förderprogramme - Das Ziel-1- und Ziel-2-Programm in Berlin. Papier für die 4. Konferenz zur Evaluation der Strukturfonds: Bewertung für Qualität, Edinburgh, 17 - 19. September 2000. Berlin.

Weindlmaier, H. (2003): Milchwirtschaft vor tief greifenden Strukturwandel. ZMP AgrarWoche 13, S. 2-4.

ZMP, Zentrale Markt und Preisberichtsstelle GmbH (2004): Marktbilanz Milch 2004. Bonn.