

Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Kapitel 10

Kapitelübergreifende Fragestellungen

Projektbearbeitung

Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2005

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
10 Kapitelübergreifende Fragen	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
10.3.2 Beitrag des Programms zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum (Frage 2)	11
10.3.3 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)	24
10.3.4 Beitrag des Programms zur Verbesserung der Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen (Frage 4)	37
10.3.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)	53
10.4. In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Frage 6)	72
10.4.1 Interne und externe Synergie (Kriterium 6-1)	72
10.4.2 Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen (Kriterium 6-2)	89
10.4.3 Hebelwirkung (leverage effect) (Kriterium 6-3)	92
10.4.4 Mitnahmeeffekte (Kriterium 6-4)	94
10.5 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen und des Programmplanungsansatzes	97
10.5.1 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen	97
10.5.2 Vom Sinn und Unsinn einer Programmbewertung in sechs Fragen	98
10.5.4 Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung	98
10.6 Veränderte Rahmenbedingungen und Konsequenzen für die Neuprogrammierung 2007 bis 2013	104
10.6.1 ELER-Verordnung	104
10.6.2 GAP-Reform	108
Literaturverzeichnis	112

Abbildungsverzeichnis		Seite
Abbildung 10.1:	Bestandteile der Programmbewertung	1
Abbildung 10.2:	Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum nach Wirkintensität	11
Abbildung 10.3:	Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Beschäftigung	24
Abbildung 10.4:	Gewinn je landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieb in NRW in Euro	27
Abbildung 10.5:	Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf das Einkommen	37
Abbildung 10.6:	Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in der Land-, Forstwirtschaft und Fischerei im Vergleich zum sekundären und tertiären Sektor (1991=100)	39
Abbildung 10.7:	Maßnahmenbezogene Mittelaufwendungen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Produkte	52
Abbildung 10.8:	Maßnahmenbezogene Mittelaufwendungen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Umwelt	71
Abbildung 10.9:	Überblick über die Gesamtwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum	97
Abbildung 10.10:	Entkopplung, GAP-Reform und Modulation – Wirkungen auf das NRW-Programm Ländlicher Raum	108

Kartenverzeichnis

Karte 10.1:	Voraussichtliche relative Bevölkerungsentwicklung 2005 bis 2020, dargestellt nach Schrumpfungs- und Wachstumsregionen	5
Karte 10.2:	Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft nach Kreisen in NRW, 1999 bis 2003	13
Karte 10.3:	Entwicklung der Arbeitsleistung (AK-Einheiten) in der Landwirtschaft nach Kreisen in NRW, 1999 bis 2003	14
Karte 10.4:	Verfügbares Einkommen privater Haushalte, einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbscharakter im Jahr 2002 in Euro je Einwohner in NRW	26
Karte 10.5:	Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigem in der Landwirtschaft und je Erwerbstätigem der nicht in der Landwirtschaft tätig ist, 2000	40

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen	2
Tabelle 10.2: Ziele der Fördermaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen	3
Tabelle 10.3: Beitrag des NRW-Programms Ländlicher Raum zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung	6
Tabelle 10.4: Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung	7
Tabelle 10.5: Entwicklung der Betriebe und der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft in NRW 1999 bis 2003	12
Tabelle 10.6: Beschäftigungswirkung des NRW-Programms Ländlicher Raum	15
Tabelle 10.7: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-1.1)	16
Tabelle 10.8: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator Q 2-2.1)	21
Tabelle 10.9: Einkommenswirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum	28
Tabelle 10.10: Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)	29
Tabelle 10.11: Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-2.1)	34
Tabelle 10.12: Leistungsentwicklung der Landwirtschaft in den Bundesländern im Vergleich zu Deutschland und der EU-15	41
Tabelle 10.13: Anteil der Verkaufserlöse von Nordrhein-Westfalen an den Verkaufserlösen in Deutschland nach Marktsegmenten und Jahren	42
Tabelle 10.14: Verkaufserlöse der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen nach ausgewählten Erzeugnissen in Nordrhein-Westfalen 1999, 2001 und 2003 sowie Deutschland 2003	43
Tabelle 10.15: Wirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	45
Tabelle 10.16: Struktur-, Leistungs- und Produktivitätsvergleich der Milchviehhaltung	46
Tabelle 10.17: Handlungsfelder des KSK im Zusammenhang mit dem NRW-Programm Ländlicher Raum	55
Tabelle 10.18: Emissionsentwicklung von Methan in NRW bis 2010 – Angaben in 1.000 t	56
Tabelle 10.19: Umweltwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum	57

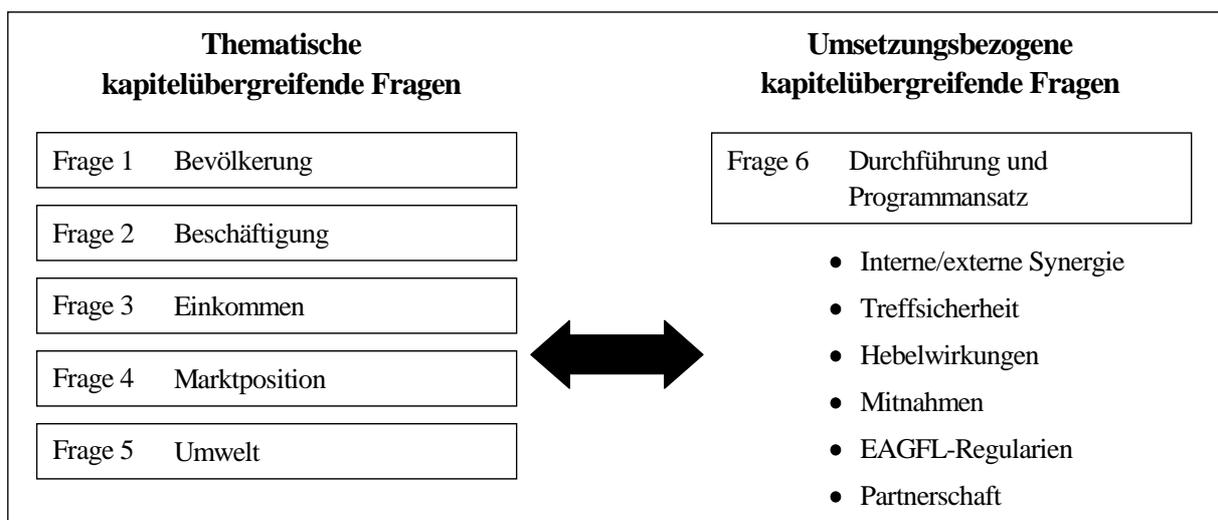
Tabelle 10.20:	Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2004)	58
Tabelle 10.21:	Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen, mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekte (2000 bis 2004)	60
Tabelle 10.22:	Fördermaßnahmen von 2000 bis 2004, deren Realisierung mit negativen Umweltwirkungen verbunden ist	62
Tabelle 10.23:	Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der positiven Entwicklung der Bodennutzungsformen verbunden sind	64
Tabelle 10.24:	Maßnahmen mit einem Beitrag zum qualitativen Gewässerschutz	66
Tabelle 10.25:	Beitrag der Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen und Ammoniak	68
Tabelle 10.26:	Beitrag des NRW-Programms ländlicher Raum zum Erhalt und zur Verbesserung der Landschaft	70
Tabelle 10.27:	Synergieeffekte zwischen Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum	73
Tabelle 10.28:	Beispiele für Synergieeffekte	74
Tabelle 10.29:	Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiegenese	76
Tabelle 10.30:	Durch das NRW-Programm geförderte landwirtschaftliche Betriebe 2000 bis 2004	77
Tabelle 10.31:	Häufigkeit der Kombination von Agrarumweltmaßnahmen mit anderen Maßnahmen 2003 und 2004	78
Tabelle 10.32:	Häufigkeit der Kombinationen der Ausgleichszahlung mit anderen Fördermaßnahmen 2003 und 2004	79
Tabelle 10.33:	Teilnahme ökologisch wirtschaftender Betriebe an anderen flächenbezogenen Maßnahmen	80
Tabelle 10.34:	Förderung von Ökolandbaubetrieben durch das AFP, 2002 bis 2004	80
Tabelle 10.35:	Vor- und Nachteile der Förderung neuer Techniken über das AFP oder Agrarumweltmaßnahmen	84
Tabelle 10.36:	Beispiele für externe Synergien	88
Tabelle 10.37:	Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe teilnehmerstarker Maßnahmen	89
Tabelle 10.38:	Private Folgeinvestitionen im Dorf als Folge der Dorferneuerung	93
Tabelle 10.39:	Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte	94
Tabelle 10.40:	Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung	98
Tabelle 10.41:	Synoptische Zusammenstellung und Kommentierung der wesentlichen Inhalte/Änderungen im Zuge der ELER-Verordnung aus Sicht der Förderkapitel/Maßnahmen	105

Tabelle 10.42: Wesentliche Einflüsse der GAP-Reform und Ausgestaltung der Maßnahmen in der künftigen Förderperiode	109
--	-----

10 Kapitelübergreifende Fragen

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 die verwaltungsmäßige Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum (vgl. Abbildung 10.1).

Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

10.1 Verwendete Daten

Tabelle 10.1 zeigt die erschlossenen Datenquellen und deren Verwendung in der Programmbewertung. Die Methodik der Programmbewertung ist der Halbzeitbewertung (Kapitel 10) zu entnehmen (FAL et al., 2003).

Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen

Datenart	Datenquelle	Zeitpunkt		Daten		Verwendung nach Arbeitsschritten						
		Zwischen- evaluierung (2003)	Aktualisierung (2005)	qualitativ	quantitativ	administrative Umsetzung	Rahmen- bedingungen	Vollzug	regionale Inanspruchnahme	Kontext	Wirkungen	
Primär	Standardisierte Fragebögen Letztempfänger u. 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-Evaluator - Fragebogen/Gespräch		X	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

Das flächendeckend angebotene NRW-Programm Ländlicher Raum unterstützt die Entwicklung einer ökologisch und ökonomisch stabilen Land- und Forstwirtschaft. Den angebotenen Fördermaßnahmen liegen fünf programmatische Zielsetzungen zugrunde (MUNLV, 2004c):

- (1) Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Agrar- und Forstwirtschaft;
- (2) Förderung nachhaltiger Produktionssysteme;
- (3) In-Einklang-Bringen der land- und forstwirtschaftlichen Produktion mit den gesellschaftlichen Erfordernissen und Bedürfnissen (Nahrungsmittelqualität- und Sicherheit, Umwelt- und Tierschutz, Erzeugung erneuerbarer Energien);

- (4) Erhalt der flächendeckenden Landbewirtschaftung und attraktiver Dörfer, um lebenswerte ländliche Räume zu erhalten;
- (5) Ausgleich von Bewirtschaftungserschwernissen.

Um das NRW-Programm Ländlicher Raum der Programmbewertung zugänglich zu machen, wird ein Bezug zwischen den Zielen der Fördermaßnahmen und den Themen der kapitelübergreifenden Bewertungsfragen hergestellt (vgl. Tabelle 10.2).

Tabelle 10.2: Ziele der Fördermaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 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	Haushaltskürzel	Kriterien Maßnahmetitel	Altersprofil der beginnenden Bevölkerung	Geschlechtsprofil der beginnenden Bevölkerung	Verringerung der Abwanderung	Verbesserung der Lebensqualität	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	Produktivitätsverbesserungen / Kostenreduzierungen	Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	positive Umsatz-, Preisentwicklung	Maßnahmen mit positiven Umwelteffekten	umweltfreundliche Entwicklung der Erzeugungssysteme	Reduzierung des quantitativen/qualitativen Ressourcenverbrauchs	Erhalt und Verbesserung von Landschaften	
I: Verbesserung der Produktionsstruktur	I / II	a, b	Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben einschließlich Junglandwirteförderung	●		○	○	●		●		●	●	○	●	●	●		
	III	c	Berufsbildung						○		○					●			
	VII	g/m	Verarbeitung/Vermarktung	●			○	●	●	●	●	●	●	●	○		○	○	
II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung	IX	k	Flurbereinigung				○				○		●			●			
		l	Betriebsführungsdienste					○		●		●	○		○				
		n	Dienstleistungseinrichtungen				●												
		o	Dorferneuerung				●	●		●						○			
		p	Diversifizierung			○		●		●								●	
		q	Wasserressourcen																
		r	Landwirtschaftsnahe Infrastruktur					○				○							
		w	Integrierte Entwicklungsstrategien																
y	Beratungsdienste											○		○ 1)	○				
III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen Forstwirtschaft	V	e1	Benachteiligte Gebiete			○	●	○	●						●	●		●	
		e2	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen				○		●						○	○			
	VI	f	Agrarumweltmaßnahmen inkl. Modulation				○			○					●	●	○	●	
	VIII	h, i	Forstwirtschaftliche Maßnahmen				●	●	●	●		●	●	●	●		●	●	
	IX	t	Modellvorhaben												● 2)	●	○		

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

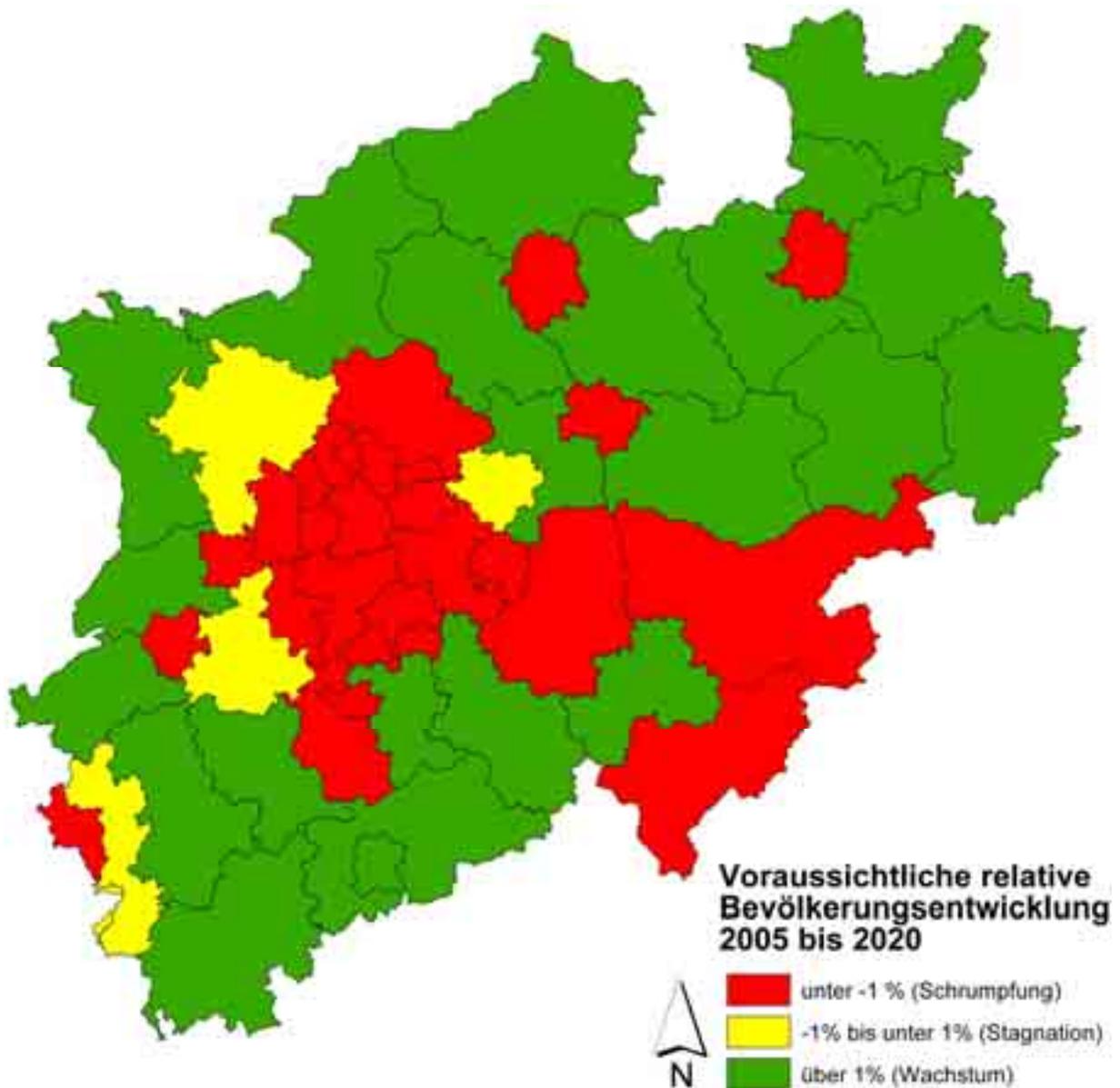
Etwa 26 % (4,7 Mio.) der Bevölkerung in NRW lebt in ländlichen Räumen (Schmidt et al., 2002). Im dicht besiedelten NRW ist die Bevölkerungsdichte ländlicher Gemeinden mit über 200 Einwohner je km², auch im bundesdeutschen Vergleich, sehr hoch.

Eine Abwanderung der Bevölkerung aus den ländlichen Räumen findet in NRW nicht statt. Von 1990 bis 2000 verzeichneten ländliche Gemeinden einen kontinuierlichen Bevölkerungszuwachs von jährlich etwa 1 % (FAL et al., 2003). Dies ist auf die anhaltende Stadt-Umland-Wanderung zurückzuführen. Deutliche Wanderungsverluste haben entsprechend die städtischen Gebiete zu verzeichnen, allen voran das Ruhrgebiet.

Eine Ausnahme stellt der Kreis Siegen-Wittgenstein dar und dort vor allem die Stadt Siegen. Die Ursache der Abwanderung liegt im anhaltenden Strukturwandel in der Stahlindustrie (Bezirksregierung Arnsberg, 2005). Die Zahl der Erwerbstätigen im produzierenden Gewerbe verringerte sich im Zeitraum 1991 bis 2002 um 34 % und konnte selbst durch den 20 %-igen Beschäftigungszuwachs im tertiären Sektor nicht ausgeglichen werden. Der primäre Sektor stellt lediglich 1,2 % der Erwerbsmöglichkeiten und ist ebenfalls durch eine negative Entwicklung gekennzeichnet (Kreis Siegen-Wittgenstein, 2005). Bis 2020 ist für den Kreis ein weiterer Bevölkerungsrückgang um - 5 % prognostiziert. Dieser wird zu etwa gleichen Teilen auf Wanderungsverluste und die natürliche Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen sein.

Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung in NRW folgt im Wesentlichen dem gesamtdeutschen Trend „weniger, älter, bunter“. Eine weitere Bevölkerungsabnahme im ländlichen Raum ist, neben dem Kreis Siegen-Wittgenstein, für die Kreise Hochsauerland und Märkischer Kreis prognostiziert (vgl. Karte 10.1). In diesen Kreisen verringert sich die Bevölkerungszahl auf Grund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, d. h. die Geburtendefizite überwiegen die Sterbeüberschüsse.

Karte 10.1: Voraussichtliche relative Bevölkerungsentwicklung 2005 bis 2020, dargestellt nach Schrumpfungs- und Wachstumsregionen



Quelle: LDS (2002a).

10.3.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Tabelle 10.3 zeigt den Beitrag des NRW-Programms Ländlicher Raum zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahl.

Tabelle 10.3: Beitrag des NRW-Programms Ländlicher Raum zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung

Förderschwerpunkt		I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung							III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
Kapitel		I/II	III	VII	IX							V	VI	VIII	IX			
VO-Kürzel		a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f	h, i	t
Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung	Altersprofil der begünstigten Bevölkerung	0		0														
	Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung																	
	Verringerung der Abwanderung	(+)		(+)										(+)				
	Verbesserung der Lebensqualität	0		0	++			+++	+					(+)	(+)	+	+	+

Wirkungsrichtungen: positive Wirkungen: gering = +, mittel = ++, stark = +++
keine Wirkung trotz Zielsetzung : 0
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 gehören überwiegend die Betriebsleiter landwirtschaftlicher Betriebe und deren Familienangehörige. Etwa 91 % der Betriebe werden in Deutschland von männlichen Betriebsleitern geführt. Dagegen sind 33 % der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft in NRW weiblich und überwiegend als mithelfende Familienarbeitskraft im eigenen Betrieb tätig (vgl. Tabelle 10.4). Eine generelle Tendenz in der Landwirtschaft ist die Zunahme der Erwerbskombinationen von BetriebsleiterInnen bzw. deren PartnerInnen.

Die Arbeitskräfte in der Landwirtschaft in NRW sind, verglichen mit allen Erwerbstätigen, deutlich älter. Dieses ist jedoch nicht nur charakteristisch für NRW, sondern für den landwirtschaftlichen Sektor in Deutschland insgesamt. Mit Ausnahme der Junglandwirteförderung, die sich ausdrücklich an BetriebsleiterInnen unter 40 Jahren richtet, können alle angebotenen Maßnahmen, unabhängig vom Alter und Geschlecht, in Anspruch genommen werden (vgl. Tabelle 10.4).

Tabelle 10.4: Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung

	Anzahl	Stichprobe	Anteil Altersklassen (%)			Anteil Geschlecht (%)	
	n	n	< 35	35 - 44	> 45	männlich	weiblich
Erwerbstätige NRW (2004)	8.109.400		32	31	37	56	44
AK in Einzelunternehmen (2003)	135.477		27	26	36	67	33
- davon Familienarbeitskräfte	99.557		19	27	55	67	33
- davon BetriebsleiterInnen	52.622		12	32	56 ¹⁾	91	9 ¹⁾
Maßnahmen	Förderfälle						
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	2.251 ²⁾	22 ³⁾	23	59	18	100	0
- davon Junglandwirte (b)	286 ²⁾	17 ³⁾	24	59	18	100	0
Berufsbildung (c)	11.893 ⁴⁾	11.893	46	33	21 ⁵⁾	56	44
Ausgleichszulage (e1)	7.667 ⁶⁾	13.190 ⁷⁾	54	...	...
Ausgleichszahlung (e2)	1.740 ⁶⁾	0	...	...	...	...	...
Agrarumweltmaßnahmen (f)	13.197 ⁶⁾	472	12	37	49	...	...
Verarbeitung & Vermarktung (g)	57/... ⁸⁾	56/12.491 ⁸⁾	39	44	17	68	32
Forst (h, i)	10.174 ²⁾	200	12	27	62	männlich > weiblich	
Betriebsführungsdienste (l)	36/3.349 ⁸⁾	36/3.349 ⁸⁾	97	3
Diversifizierung (p)	102 ²⁾	47	...	...	41	67	33

1) Werte für Deutschland. 2) Förderfälle 2000 bis 2004. 3) Zierpflanzenbetriebe am Niederrhein. 4) Teilnehmer Berufsbildung 2000 bis 2004.

5) Nur für Teilnehmer 2003 bis 2004 (n = 4.562). 6) Förderfälle Betriebe 2004. 7) Einzelunternehmen in benachteiligten Gebieten lt. Landwirtschaftszählung.

8) Geförderte Projekte/Anzahl der Beschäftigten bzw. Mitglieder. AK = Arbeitskräfte. n = Anzahl. AFP = Agrarinvestitionsförderung. ... = Keine Angaben

Quelle: LDS (2005b), Statistisches Bundesamt (2003a). Beiträge der Kapitel.

An der **Agrarinvestitions- und Junglandwirteförderung** (a/b) nehmen überdurchschnittlich viele junge BetriebsleiterInnen 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 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 Maßnahmen 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.

An **Berufsbildungsmaßnahmen** (c) 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 Weiter-

entwicklung forcieren oder neue Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten erschließen. Der Frauenanteil unter den Teilnehmern der Berufsbildungsmaßnahmen ist seit dem Jahr 2000 deutlich gestiegen, da mehr Kurse (z. B. Agrarbüromanagerin) von frauenspezifischen Trägern wie dem Landfrauenvereinen angeboten wurden.

Das Alter der Betriebsleiter der im Rahmen der **Ausgleichszulage** (e1) sowie von **Agrarumweltmaßnahmen** (f) geförderten Betriebe weicht nur unwesentlich vom Durchschnitt ab. Maßnahmen im Bereich Forst (h, i) werden dagegen eher von älteren Betriebsleitern in Anspruch genommen.

Die meisten landwirtschaftliche Betriebe werden von Männern geführt. Dementsprechend werden die **Betriebsführungsdienste** (l) überwiegend von männlichen Betriebsleitern in Anspruch genommen.

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

Die Problematik der Abwanderung aus dem ländlichen Raum ist aktuell nur für den Kreis Siegen-Wittgenstein bzw. in der Stadt Siegen relevant. Die Ursachen für die Abwanderung liegen im andauernden Arbeitsplatzverlust im produzierenden Gewerbe (vgl. 10.3.1.1). Ein auf den primären Sektor ausgerichtetes Programm kann dieser Entwicklung nichts entgegenzusetzen, zumal der primäre Sektor lediglich 1,2 % der Erwerbsmöglichkeiten im Kreis stellt (Kreis Siegen-Wittgenstein, 2005). Die landwirtschaftliche Bevölkerung tendiert ohnehin, selbst bei Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebes, eher weniger zur Abwanderung. Grund hierfür ist die häufig hohe Verbundenheit mit der Region und der umfangreiche Grundbesitz (Hofstellen, Bodeneigentum).

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

Das Kriterium 1-4 wird zusätzlich in den Fragenkatalog der EU-KOM bearbeitet, um die wesentliche Programmwirkung in Bezug auf die ländliche Bevölkerung dokumentieren zu können. Das Kriterium 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 (Zusatzindikator 1-4.1)

Im dicht besiedelten und bevölkerungsreichen Bundesland NRW übernimmt der ländliche Raum eine wichtige Erholungsfunktion. Voraussetzung hierfür ist die Erschließung und die Attraktivität der Dörfer und der Landschaft. Hierzu leisten die verschiedenen Maßnahmen des NRW-Programms einen Beitrag.

Durch den Vertragsnaturschutz und die grünlandbezogenen **Agrarumweltmaßnahmen** (f) wird der Erhalt überwiegend extensiver, standortangepasster landwirtschaftlicher Nutzungsformen gefördert. Für NRW typisch ist die Bewirtschaftung von Grünlandwirtschaft in feuchten Gebieten und Mittelgebirgslagen. Die Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen konzentrieren sich häufig in touristisch bedeutsamen Regionen, wie z. B. dem Sauerland, der Eifel und am Niederrhein. Mit Einschränkungen gilt dies auch für die Ausgleichszulage bzw. –zahlung (e).

Bedrohte Pferderassen, deren Erhalt im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen (f) gefördert wird, haben für den Tourismus in NRW einen gewissen Stellenwert erreicht. Der traditionelle Junghengstfang in der Wildbahn des Mehrfelder Bruchs wird z. B. als großes Volksfest gefeiert. Die Freilichtmuseen in Detmold und Kommern nutzen alte Haustierrassen für Bildungszwecke.

In 45 der 105 bislang geförderten **Flurbereinigungsverfahren** (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 der Erschließung von Sehenswürdigkeiten dienen. Die Wohnortqualität in den Dörfern wird v. a. durch den Neubau von Ortsrandwegen verbessert, die den landwirtschaftlichen Verkehr aus der Ortsmitte binden, sowie durch bodenordnerische Maßnahmen, die die Voraussetzung für raumbeanspruchende Projekte im Ort schaffen (Spiel- und Dorfplätze).

Der Erhalt und die Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes von Wohngebäuden in Dörfern ist die wesentlichste Wirkung der **Dorferneuerung** (o). 84 % der Förderfälle und 63 % der verausgabten Mittel entfallen auf diese Maßnahmen. Darüber hinaus wurde durch 98 der 145 Umnutzungsprojekte neuer Wohnraum geschaffen. Diese Maßnahmen werden von privaten Zuwendungsempfängern (Privatpersonen, gemeinnützige Vereine, Kirchengemeinden) durchgeführt. Zwei Drittel der befragten Personen gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.

Die Verbesserung innerörtlicher Verkehrsverhältnisse steht im Mittelpunkt von Projekten öffentlicher Zuwendungsempfänger (Kommunen). Etwa 7 % aller Projekte und 27 % der verausgabten Mittel entfallen auf diese Maßnahme. Fast 90 % der geförderten öffentlichen Projekte leisten nach Einschätzung der befragten öffentlichen Zuwendungsempfänger einen Beitrag zu einem optisch ansprechenderen Ortsbild, zu einer besseren Aufenthaltsqualität und die Aufwertung durch Straßenbegleitgrün. Darüber hinaus werden durch die öffentlichen Projekte der Dorferneuerung Freizeit- und Gemeinschaftseinrichtungen neu geschaffen und erhalten.

Im Rahmen der **Diversifizierung** (p) werden u. a. auch touristische Angebote geschaffen.

Verbesserung der Erreichbarkeit und Qualität von Versorgungseinrichtungen (Zusatzindikator 1-4.2)

Die Erreichbarkeit und Qualität von Versorgungseinrichtungen spielt in Anbetracht der hohen Bevölkerungsdichte in NRW eher eine untergeordnete Rolle. Durch das NRW-Programm Ländlicher Raum wurden bis 2005 keine Maßnahmen mit dieser Zielrichtung gefördert. Um einzelfallbezogenen Problemstellungen in diesem Bereich, die insbesondere ältere Bewohner, Frauen und Jugendliche aufgrund ihrer eingeschränkten Mobilität betreffen, begegnen zu können, bietet NRW seit 2005 eine Maßnahme an, mit der dörfliche Versorgungseinrichtungen gefördert werden können.

10.3.1.3 Fazit

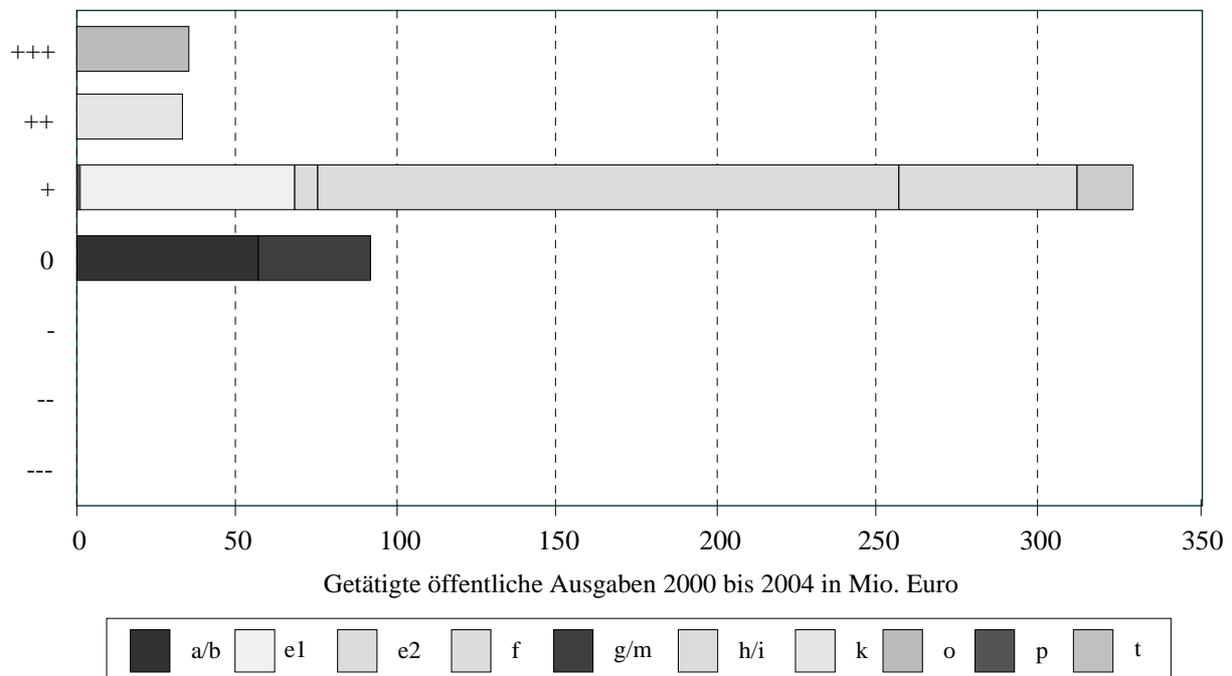
Das Alter und Geschlecht der begünstigten Bevölkerung erklärt sich aus der inhaltlichen Ausrichtung der Maßnahmen bzw. den gegebenen Rahmenbedingungen. Es besteht kein Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsentwicklung im ländlichen Raum und dem Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Personen durch das NRW-Programm. Das NRW-Programm erreicht nur ein Bruchteil der ländlichen Bevölkerung und wirkt darüber hinaus nur marginal auf Faktoren, die Bevölkerungsentwicklung in einem Raum beeinflussen.

In Abbildung 10.2 ist das Mittelvolumen und die Wirkintensität der Maßnahmen dargestellt, die zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum beitragen. Für diese Maßnahmen wurden im Zeitraum 2000 bis 2004 rund 400 Mio. Euro (80 % der Programmmittel) verausgabt.

Außerhalb bebauter Ortschaften sind es v. a. die landnutzungsbezogenen Maßnahmen wie die Ausgleichszulage (e1), die Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen, die zum Erhalt und der Pflege Kulturlandschaft beitragen. Die Wirkung dieser Maßnahmen wird als gering positiv eingeschätzt. Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden 330 Mio. Euro (67 % der Programmmittel) für diese Maßnahmen verausgabt.

Die Flurbereinigung (k) und die Dorferneuerung (o) tragen im mittleren bis hohen Maße zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum bei. Die Maßnahme Flurbereinigung verbessert die infrastrukturelle Erschließung des ländlichen Raumes und mit der Dorferneuerung wird schwerpunktmäßig der Erhalt ortsprägender Bausubstanz sowie die Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse gefördert. Für beide Maßnahmen wurden im Zeitraum 2000 bis 2004 70 Mio. Euro, das sind 14 % der getätigten Programmmittel, verausgabt.

Abbildung 10.2: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum nach Wirkintensität



Quelle: Eigene Darstellung, siehe Tabelle 2.5.

10.3.2 Beitrag des Programms zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum (Frage 2)

10.3.2.1 Kontext

Die Sicherung und Schaffung von Beschäftigung im primären Sektor ist ein Schwerpunkt der Förderachse I des NRW-Programms. Im Jahr 1999 wurde ein „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit im ländlichen Raum“ gegründet, mit dem Ziel, ökonomisch selbst tragfähige Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft zu erhalten und neu zu schaffen (Verwaltung für Agrarordnung NRW, 2005).

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in NRW nahm zwischen 1990 und 2000, insbesondere in den ländlich geprägten Räumen, deutlich zu. Einbußen hatte das Ruhrgebiet, aber auch die Kreise Heinsberg, Düren, Märkischer Kreis und Siegen-Wittgenstein, hinzunehmen.

Die Arbeitslosenquote liegt in den ländlichen Regionen NRWs mit durchschnittlich 8 % deutlich unter der von städtischen Gebieten (12 %). Die höchste Arbeitslosenquote im ländlichen Raum verzeichnen die Kreise Lippe (12 %), Paderborn und Heinsberg (11 bis

12%). Ein negativer Trend ist darüber hinaus in den Kreisen Siegen-Wittgenstein, Olpe, Oberbergischer Kreis und im Niederrheinischen Gebiet erkennbar. Der Anstieg der Arbeitslosenquote ist überwiegend auf den Verlust von Arbeitsplätzen im sekundären Sektor zurückzuführen.

Etwa 1,5 % der Erwerbstätigen in NRW sind im primären Sektor beschäftigt. Unter Berücksichtigung des vor- und nachgelagerten Bereiches – Faktor 2 bis 3 der Beschäftigung des primären Sektors (Schäkel, 1996) – sind zwischen 4,5 und 6,5 % der Arbeitsplätze in NRW mit der Land- und Forstwirtschaft verbunden. In den Kreisen Kleve, Coesfeld und Höxter sind über 5 % der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt, so dass die an die Primärproduktion gebundene Beschäftigung hier bis zu 15 % betragen kann.

Die Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe verringerte sich im Zeitraum 1999 bis 2003 um – 3,3 % bzw. jährlich um – 0,8 % (vgl. Tabelle 10.5). Mit dieser jährlichen Änderungsrate verlief der landwirtschaftliche Strukturwandel in NRW geringer als im übrigen Deutschland mit einem Wert von ca. – 2,0 %.

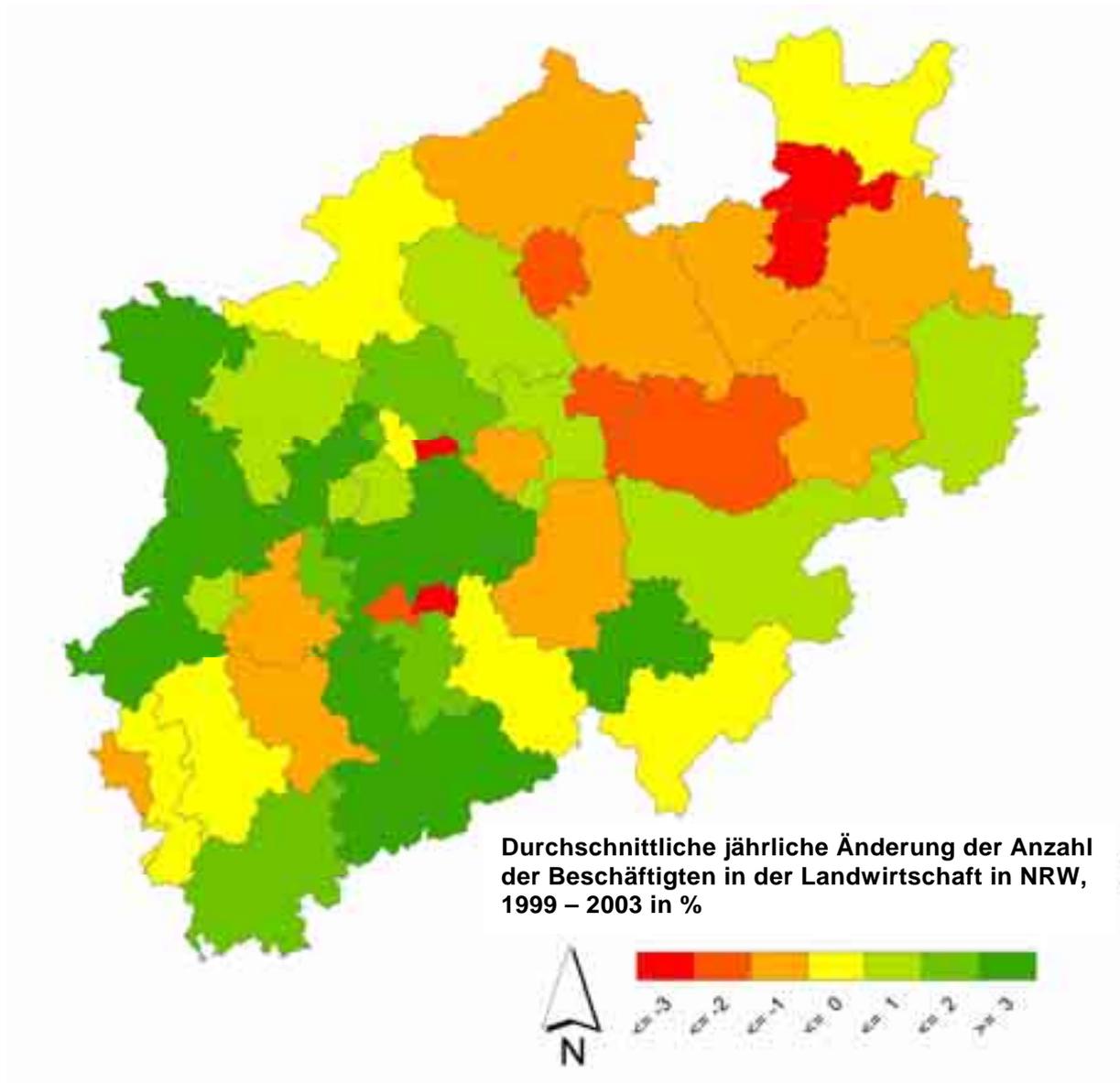
Tabelle 10.5: Entwicklung der Betriebe und der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft in NRW 1999 bis 2003

	Anzahl n 1999	Anzahl n 2003	Änderung n 1999-2003	Änderung % 1999-2003	Jährliche Änderung % 1999-2003
Landwirtschaftliche Betriebe	56.366	54.531	-1.835	-3,3	-0,8
Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft	141.654	147.128	5.474	3,9	1,0
AK-Einheiten	66.814	67.722	908	1,4	0,3
AK-Einheiten je Betrieb	1,19	1,24	0,06	4,7	1,2

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a).

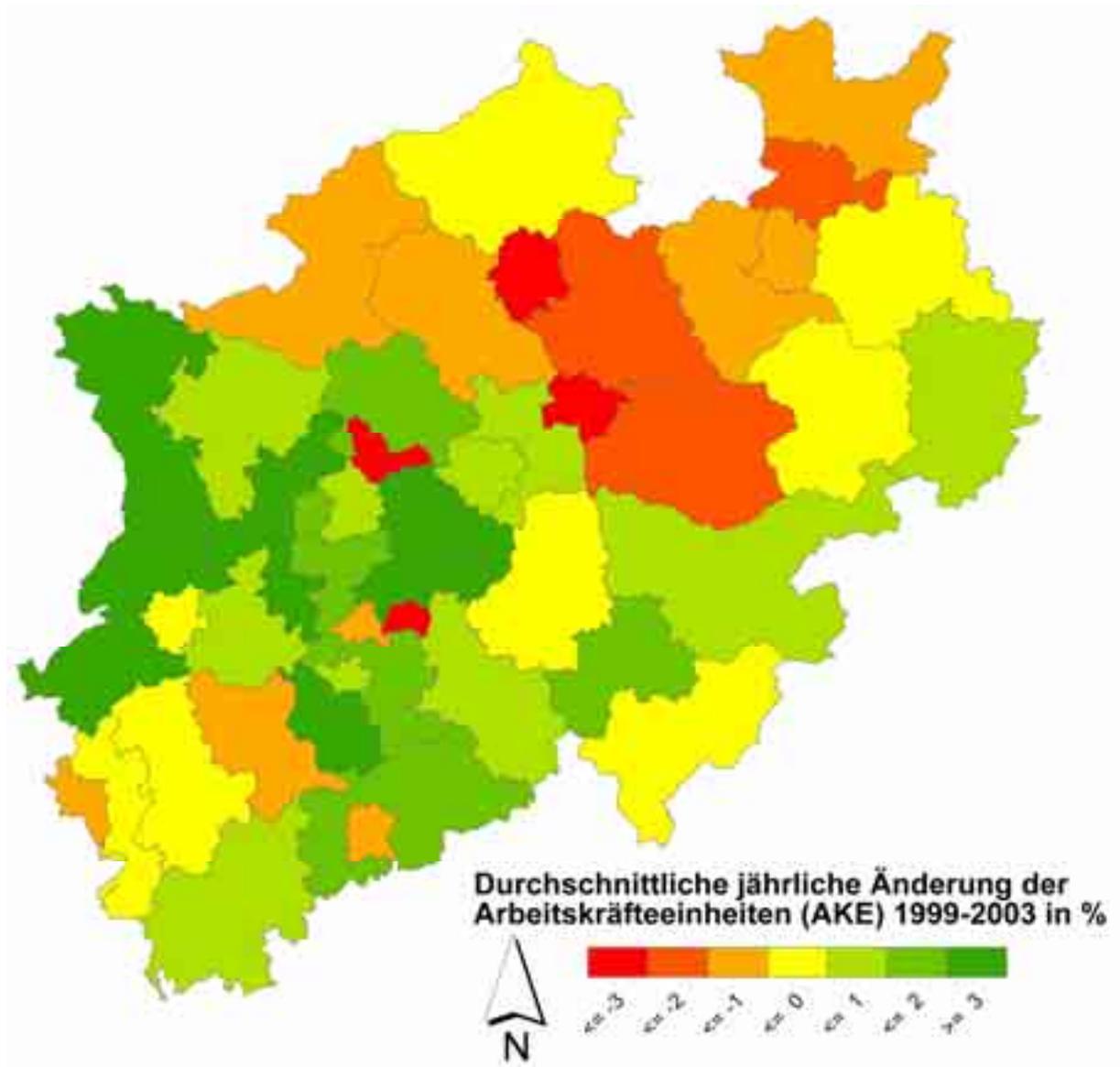
Die Beschäftigungsentwicklung im primären Sektor ist in NRW, im Gegensatz zur bundesweiten Tendenz, leicht positiv. Die Anzahl der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft nahm von 1999 bis 2003 um etwa + 1 % zu; das Arbeitsvolumen erhöhte sich geringfügig um + 0,3 % (vgl. Karte 10.2 und 10.3). Hierin bestätigt sich die in der Landwirtschaft generell festzustellende Tendenz der Zunahme von Erwerbskombination der landwirtschaftlichen Beschäftigten. Im Jahr 2003 gingen in NRW 32,8 % der Familienarbeitskräfte einer außerbetrieblichen Beschäftigung nach (Deutschland: 36 %). Zu etwa einem Viertel betrifft dies die weiblichen Familienarbeitskräfte (Statistisches Bundesamt, 2003a).

Karte 10.2: Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft nach Kreisen in NRW, 1999 bis 2003



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a).

Karte 10.3: Entwicklung der Arbeitsleistung (AK-Einheiten) in der Landwirtschaft nach Kreisen in NRW, 1999 bis 2003



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a).

10.3.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Beschäftigungswirkungen werden differenziert betrachtet nach:

- Beschäftigungswirkungen in und außerhalb der Land- und Forstwirtschaft;
- dauerhaften und konjunkturellen Beschäftigungswirkungen.

Soweit möglich, wurde zwischen direkten und indirekten Beschäftigungswirkungen unterschieden. Ein Schwerpunkt lag auf der Erfassung direkter Programmeffekte.

Tabelle 10.6 zeigt eine zusammenfassende Darstellung der Beschäftigungswirkungen der einzelnen Förderkapitel.

Tabelle 10.6: Beschäftigungswirkung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung								III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
	Kapitel	I/II	III	VII	IX								V	VI	VIII	IX	
VO-Kürzel	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f	h, i	t
Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung	in der Landwirtschaft	+	+	+	+			+	++				(+)				0
	außerhalb der Landwirtschaft			++				+?	++								

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

Beschäftigungswirkung in der Land- und Forstwirtschaft (Kriterium 1-2)

In Tabelle 10.7 sind die Beschäftigungswirkungen des NRW-Programms in der Land- und Forstwirtschaft, soweit sie quantifiziert werden konnten, dargestellt. Im nachfolgenden Text wird maßnahmenspezifisch auf die Beschäftigungswirkungen eingegangen.

Tabelle 10.7: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-1.1)

Beschäftigungswirkungen in der Land- und Forstwirtschaft 2000-2004									
	Förderfälle	Stichprobe	Dauerhaft insgesamt	davon			Vorübergehend		
				gesichert	geschaffen	abgebaut	FTE/Jahr	FTE 2000-2004	
	n	n	FTE	FTE	FTE	FTE			
Betriebliche Arbeitsleistung NRW (2003)			67.727						
Maßnahmen									
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	2.251 ¹⁾	58
- davon Gartenbaubetriebe	641 ¹⁾	22 ²⁾	688	160	528
- davon Milchviehbetriebe	625 ¹⁾	36 ³⁾	191	213	26	-48
Berufsbildung (c)	11.893 ⁴⁾	52 ⁵⁾	114	95	19	0			
Ausgleichszulage (e1)	7.667 ⁶⁾	84 ⁷⁾⁸⁾	0				> 0	> 0	
Ausgleichszahlung (e2)	1.740 ⁶⁾	0	0				0	0	
Agrarumweltmaßnahmen (f)	13.197 ⁶⁾	472	0				0	0	
- davon Ökologischer Landbau	1.145 ⁶⁾	295 ⁸⁾	0				191	955	
Verarbeitung & Vermarktung (g)	57 ¹⁾	12 ⁹⁾	
Forst (h, i)	10.174 ¹⁾	200	0				115	577	
Flurbereinigung (k)	105 ¹⁾	20		marginal positiv			0	0	
Dorferneuerung (o)	2.234 ¹⁾	134	205	102	103	0	...	...
Diversifizierung (p)	102 ¹⁾	47	116	95	21	0	...	...
Summe			1.314	665	697	-48	306	1.532	

1) Förderfälle 2000 bis 2004. 2) Zierpflanzenbetriebe am Niederrhein. 3) Milchviehbetriebe in Ostfriesland (Niedersachsen). 4) Teilnehmer Berufsbildung 2000 bis 2004. 5) Teilnehmer an Berufsbildungskursen > 10 Tage. 6) Geförderte Betriebe 2004. 7) Betriebe des Testbetriebsnetzes des BMVEL (2000/01). 8) Betriebe des Testbetriebsnetzes des BMVEL (2003/04). 9) Abgeschlossene Projekte. AFP = Agrarinvestitionsförderung. n = Anzahl. ... = Keine Angaben. FTE = Full Time Equivalente (= Vollzeitäquivalente): 1 FTE entspricht etwa 1.800 Jahresarbeitsstunden = Vollzeitarbeitsplatz. 1 Teilzeitarbeitsplatz = 0,5 FTE. **Fett: Hochrechnung auf Basis von Befragungsergebnissen.**

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003a), LDS (2002b). Beiträge der Kapitel.

Dauerhafte Beschäftigungswirkungen

Die Ergebnisse zur Beschäftigungswirkung der **Agrarinvestitionsförderung** (a) beruhen auf Befragungsergebnissen in geförderten Zierpflanzenbaubetrieben (Niederrhein) und Milchviehbetrieben (Ostfriesland/Niedersachsen).

Die geförderten Investitionen in Zierpflanzenbaubetrieben führten zu einem deutlichen betrieblichen Wachstum, verbunden mit einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität. In den meisten Betrieben wird versucht, die vergrößerte Produktionsfläche mit demselben oder im Vergleich zur Flächenausdehnung unterproportional erhöhtem Arbeitseinsatz zu bewirtschaften. In 12 Betrieben (55 %) wurden trotz der Rationalisierungseffekte durch die Investitionen in geringem Ausmaß zusätzliche Arbeitskräfte von im Durchschnitt 1,5 FTE eingestellt. Die Einstellungen erfolgen vornehmlich im Bereich gering qualifizierter Saisonarbeitskräfte, die, häufig aus Polen kommend, in Arbeitsspitzen eingesetzt werden. In neun (40 %) Betrieben ist die Anzahl der Beschäftigten gleich geblieben, in einem (5 %) Betrieb wurde sie verringert. Bezogen auf die Grundgesamtheit der in NRW geförderten

Gartenbaubetriebe führten die Investitionen zu einer Beschäftigungswirkung von ca. 528 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen.

Investitionen im Bereich Milch sind ebenfalls mit einer Kapazitätsausweitung und einem Produktivitätswachstum von bis zu 100 % verbunden. 24 der 36 (70 %) befragten Leiter von Milchviehbetrieben gaben an, dass sich infolge der Investition die Anzahl der betrieblichen Arbeitskräfte nicht verändert hat; in 11 (30 %) Betrieben hat sich der Arbeitskräftebesatz verringert und nur in einem Fall erhöht. Bezogen auf die Grundgesamtheit der in NRW geförderten 625 Milchbetriebe führt dies zu einer negativen Beschäftigungswirkung von etwa 20 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen.

Sektoral betrachtet ist die Netto-Beschäftigungswirkung von Erweiterungs- und Modernisierungsinvestitionen in Milchviehbetrieben negativ. In den geförderten Milchviehbetrieben 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.

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. Einer der befragten 22 Betriebsleiter (5 %) im Zierpflanzenbau hätte ohne die Förderung nicht investiert. In diesem Betrieb wurden neun Arbeitsplätze (5 FTE) gesichert. Von den in Niedersachsen befragten Leitern von Milchviehbetrieben hätten 20 % ohne die Förderung nicht investiert. Diese Betriebe hatten einen durchschnittlichen Arbeitskräftebesatz von 1,7 Arbeitskräften. Bezogen auf die Grundgesamtheit der in NRW geförderten Zierpflanzen- bzw. Milchviehbetriebe wurden so mittelfristig etwa 160 bzw. 213, also etwa 370 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze erhalten. Die auf die Förderung angewiesenen Betriebe gehören fast durchweg zu den weniger erfolgreichen Betrieben mit einer unterdurchschnittlichen Arbeitsproduktivität. Der mittelfristige Erhalt der Arbeitsplätze wird demnach mit einer verringerten Wettbewerbsfähigkeit „erkauft“.

Diversifizierungsinvestitionen im Rahmen des AFP (a) haben von allen geförderten Projekttypen das größte Potenzial zur Neuschaffung von Arbeitsplätzen. In NRW 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).

Berufsbildungsmaßnahmen (c) tragen in erster Linie zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitskräften bei und damit indirekt zur Sicherung ihrer Einkommen. Eine beschäftigungssichernde Wirkung von Berufsbildungsmaßnahmen (c) ist, wenn überhaupt, am ehesten als Folge längerer Kurse zu erwarten. In NRW haben rund 10 % der angebotenen Kurse eine Länge von über zehn Tagen. Bei sechs der befragten 52 Teilnehmer längerer Kurse in NRW konnten - zwei Jahre nach Abschluss des Kurses – Beschäftigungswirkungen in Höhe von insgesamt fünf vollzeitäquivalenten, davon 0,5 neu geschaffenen und 4,5 gesicherten, Arbeitsplätzen ermittelt werden. Bezogen auf alle Teilnehmer an längeren Kursen im Zeitraum 2000 bis 2004 ergibt sich ein maximaler Beschäftigungseffekt von 19 geschaffenen und 95 gesicherten vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen.

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). Die durch die Waldflurbereinigung erhöhten Wertschöpfungsmöglichkeiten aus dem Wald wirken sich beschäftigungssichernd auf die örtlichen Forstbetriebe aus. Die verbesserten Abfuhrmöglichkeiten machen auch die Aufbereitung und Vermarktung von Schwachholz lohnend, so dass holzverarbeitende Betriebe und Holzheizkraftwerke in der Region auf kurzem Weg beliefert werden können.

Im Bereich **Verarbeitung & Vermarktung** (g, m) wurden im Zeitraum 2000 bis 2004 insgesamt 57 Projekte gefördert. Die geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen haben i. d. R. vertragliche Vereinbarungen mit den zuliefernden landwirtschaftlichen Betrieben abgeschlossen. Da die geförderten Investitionen zumeist auch mit einer Kapazitätsausweitung verbunden sind, ist zumindest innerhalb des Bundeslandes von einem arbeitsplatzsichernden Effekt der Investition auf Seiten der landwirtschaftlichen Betriebe auszugehen.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** (o) wird die Umnutzung in landwirtschaftlichen Betrieben gefördert, welche sich als besonders Arbeitsplatz-schaffend und –sichernd herausgestellt hat. Bezogen auf die Grundgesamtheit der geförderten Projekte wurden von 2000 bis 2003 205 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze zu etwa gleichen Teilen geschaffen und gesichert, über die Hälfte davon für Frauen. Bei den Arbeitsplätzen handelt es sich überwiegend um klassische Tätigkeiten im Bereich der Diversifizierung in landwirtschaftlichen Betrieben, z. B. Arbeitsplätze im Bereich Verkauf im Hofladen, Servicepersonal bei Hofcafes und Ferienzimmern. Eine strikte Trennung zwischen den Beschäftigungswirkungen für landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftlich Arbeitsplätze kann nicht vorgenommen werden. Vermutlich profitieren im überwiegenden Maß landwirtschaftliche Familienarbeitskräfte von der Beschäftigungswirkung der Umnutzung. (vgl. MB-IX-Dorferneuerung, Tabelle o8).

Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist ein Kernziel der **Diversifizierung** (p). Dementsprechende Wirkungen sind schon auf Grund der Startbeihilfen für Personal zu erwarten. Rund 68 % der bewilligten Fördersummen entfallen auf diesen Fördergegenstand. Von den geschaffenen bzw. gesicherten Arbeitsplätzen profitieren Familienarbeitskräfte (vgl. Tabelle 10.7), in einem weitaus größeren Maße jedoch familienfremde Arbeitskräfte (vgl. Tabelle 10.8). Arbeitsplätze sind v. a. in den „klassischen“ Bereichen der Diversifizierung entstanden bzw. gesichert wurden, z. B. in Hofladen, auf Wochenmärkten, in Hofcafes und Urlauberbauernhöfen.

In der Unternehmerfamilie wirkt die Maßnahme in erster Linie beschäftigungssichernd. Hochgerechnet auf 102 insgesamt geförderte Projekte wurden 95 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze (FTE) gesichert und 21 neu geschaffenen. Davon entfallen 61 FTE auf männliche und 55 FTE auf weibliche Arbeitskräfte. Je gefördertem Projekt wurden demnach 0,2 Vollzeitstellen im geförderten Betrieb neu geschaffen, und weitere 0,9 Stellen wurden gesichert. Die Zahl der „gesicherten“ Arbeitsplätze ist allerdings unter dem Vorbehalt zu sehen, dass diese auf einer subjektiven Einschätzung der Befragten beruht.

Für die meisten geförderten Betriebe bedeutet die Umsetzung des Projekts keinen völligen Neueinstieg in das Feld der Einkommenskombinationen. Viele Betriebe haben bereits Erfahrungen mit der Beschäftigung von Fremdarbeitskräften, weshalb die Hürde, ein Diversifizierungsprojekt zu beginnen, für diese Betriebe nicht besonders hoch ist. Dies spricht für eine relativ hohe Anfälligkeit der Maßnahme gegenüber Mitnahmeeffekten. Auch die Frage, für welchen Zeitraum die Arbeitsplätze gesichert werden, muss im Rahmen der Ex-Post-Bewertung geklärt werden. Allerdings schätzten die befragten Zuwendungsempfänger die Nachhaltigkeit ihrer Projekte als sehr hoch ein. 61 % der befragten Betriebsleiter wollen in den kommenden Jahren weiteres Personal einstellen.

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.

Durch die **Ausgleichszulage** (e1) werden in NRW 7.667 Betriebe (13,6 % der nordrhein-westfälischen Betriebe) gefördert. Die geförderten Betriebe haben einen Arbeitskräftebesatz von durchschnittlich 1,6 AK je Betrieb; d. h. etwa 12.267 AK-Einheiten profitieren von der Ausgleichszulage. Dies entspricht 18 % der landwirtschaftlichen Arbeitsleistung in NRW. Ein kausaler Zusammenhang zwischen der Veränderung bzw. dem Erhalt der Arbeitsleistung in den geförderten Betrieben und der Gewährung der Ausgleichszulage kann nach derzeitigem Untersuchungsstand nicht hergestellt werden. Von einem strukturkonservierenden Effekt der Ausgleichszulage kann auf Grund theoretischer Überlegungen ausgegangen werden; empirisch ist dieser Effekt jedoch nicht zu belegen.

Die **Ausgleichszahlung** (e2) führt zu keiner Erhöhung des 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 nur vorübergehend und in der Gesamtheit der geförderten Maßnahmen zu vernachlässigen.

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 Modulations- und Erosionsschutzmaßnahmen 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 NRW von 38.104 ha und einer Beschäftigungswirkung des Ökologischen im Vergleich zum konventionellen Landbau von 0,5 Arbeitskräften je 100 ha (BMVEL, 2005a) ergibt sich ein jährlicher Beschäftigungseffekt von 191 zusätzlichen Arbeitsplätzen durch den Ökologischen Landbau. Dieser Wert erscheint auch vor dem Hintergrund der 1.618 Beschäftigten im Ökologischen Landbau in NRW noch plausibel. Neuere Arbeiten zur Wirtschaftlichkeit des Ökologischen Landbaus lassen den Schluss zu, dass die Prämien einen wesentlichen Anteil am Einkommen ökologisch wirtschaftender Betriebe ausmachen. Bei Wegfall der Prämien würden vermutlich die Preise für ökologisch erzeugte Produkte nicht so stark ansteigen, dass die Rentabilität der Betriebe gesichert wäre. Ein Teil der Betriebe würde demnach rükkumstellen. Ohne Prämie wäre ein Anreiz zur Umstellung deutlich geringer (Nieberg et al., 2005; Rahmann et al., 2004). Die Beschäftigungseffekte des Ökologischen Landbaus können, dieser Argumentation folgend, nur zu einem Teil als dauerhaft angerechnet werden.

Durch die **forstwirtschaftliche 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.

Für die Durchführung forstwirtschaftlicher Maßnahmen (h, i)¹ wurde für den Zeitraum 2000 bis 2004 eine Arbeitskapazität von ca. 1,04 Mio. Arbeitsstunden benötigt. Unterstellt man ca. 1.800 produktive Arbeitsstunden pro Jahr, berechnet sich für den Zeitraum 2000 bis 2004 eine konjunkturelle Beschäftigungswirkung von jährlich 115 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen, davon 70 im und 40 außerhalb der geförderten Forstbetriebe. Durch die Förderung werden jährlich etwa 5 % der 2.100 Arbeitsplätze in der Forst gesichert.

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

Tabelle 10.8 zeigt die Beschäftigungswirkungen des NRW-Programms außerhalb der Land- und Forstwirtschaft.

Tabelle 10.8: Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-2.1)

Erhaltene und geschaffene Arbeitsplätze außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2004												
	Förderfälle	Stichprobe	Dauerhaft insgesamt		davon					Vorübergehend		
			FTE	n	Vollzeit		Teilzeit *		für Frauen		FTE/Jahr	FTE 2000-2004
	n	n	FTE	n	FTE	n	FTE	n	FTE	n	FTE/Jahr	FTE 2000-2004
Erwerbstätige ohne Landwirtschaft			6.445.611	8.240.600	...	...	...	...	...	3.249.000		
Beschäftigte Bauhauptgewerbe			80.631	126.000	...	...	...	...	...	...	80.631	403.155
Maßnahmen												
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	2.251 ¹⁾	2.251	0	0							1.149	5.744
Berufsbildung (c)	11.893 ²⁾	52 ³⁾	0	0							9 - 13	47 - 66
Ausgleichszulage (e1)	7.667 ⁴⁾	0	0	0							0	0
Ausgleichszahlung (e2)	1.740 ⁴⁾	0	0	0							0	0
Agrarumweltmaßnahmen (f)	13.197 ⁴⁾	472	0	0							0	0
Verarbeitung & Vermarktung (g, m)	57 ¹⁾	12 ⁵⁾	234	361	157	157	77	204	...	127	498	2.491
Forst (h, i)	10.174 ¹⁾	200	0	0							...	
Flurbereinigung (k)	105 ¹⁾	20	0	0							125	623
Dorferneuerung (o)	2234 ¹⁾	134	0	0 ⁶⁾							346	1.731
Diversifizierung (p)	102 ¹⁾	47	173	518	73	73	101	445	102	316	...	
Summe			407	879 0	230	230	178	649	102	443	2.118	10.589

* Inklusive geringfügig und saisonal beschäftigter Personen (= 0,2 FTE). 1) Förderfälle 2000 bis 2004. 2) Teilnehmer Berufsbildung 2000 bis 2004.
 3) Teilnehmer an Berufsbildungskursen > 10 Tage. 4) Förderfälle 2004. 5) Abgeschlossene Projekte. 6) Beschäftigungseffekte der Dorferneuerung sind v.a. für die landwirtschaftliche Bevölkerung entstanden (vgl. Tabelle 10.7). AFP: Agrarinvestitionsförderung. n = Anzahl. ... = Keine Angaben möglich.
 FTE = Full Time Equivalente (= Vollzeitäquivalente): 1 FTE entspricht etwa 1.800 Jahresarbeitsstunden = Vollzeitarbeitsplatz. 1 Teilzeitarbeitsplatz = 0,5 FTE.
 1 Arbeitsplatz für geringfügig/saisonal Beschäftigte = 0,2 FTE. **Fett: Hochrechnung auf Basis von Befragungsergebnissen.**

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005b), Statistisches Bundesamt (2003a), Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005a). Beiträge der Kapitel.

Dauerhafte Beschäftigungswirkung

¹ Relevante Maßnahmen: Waldbauliche Maßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden, forstlicher Wegebau, forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse, Erstaufforstung, Standortkartierung und Forsteinrichtung.

Die **Verarbeitung und Vermarktung** (g) landwirtschaftlicher Erzeugnisse wird in den Bereichen Obst und Gemüse, Blumen und Zierpflanzen, Kartoffeln, nachwachsende Rohstoffe sowie regionale und ökologisch erzeugte Produkte gefördert. In den 12 abgeschlossenen der 57 geförderten Projekte sind 217 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze entstanden, davon der überwiegende Anteil (170 FTE) im Sektor Blumen und Zierpflanzen. Durch die abgeschlossenen drei Öko-Projekte sind sechs Vollzeitarbeitsplätze entstanden; im Sektor Obst und Gemüse (drei abgeschlossene Projekte) hat sich die Anzahl der Arbeitsplätze um 19 FTE verringert. Die erhobenen Arbeitsplatzwirkungen konzentrieren sich im nieder-rheinischen Gebiet.

Die Förderung der **Dorferneuerung** (o) in NRW ist für die systematische Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen nur im kleinen Rahmen geeignet. Als besonders beschäftigungswirksam haben sich die Umnutzungsprojekte in landwirtschaftlichen Betrieben herausgestellt (vgl. Tabelle 10.7), von denen vermutlich auch die nichtlandwirtschaftlich Bevölkerung profitiert. Die Dorferneuerung führt auch zu indirekten Beschäftigungseffekten, z. B. durch Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums. Ein Beispiel ist die mit Hilfe der Dorferneuerung und weiteren Fördermaßnahmen durchgeführte Rekonstruktion von Gebäuden des Damenstiftes in Asbeck. Hierdurch entstehen Tagungsräumlichkeiten und ein Museum, die zukünftig zu einer besseren Auslastung der örtlichen Übernachtungsmöglichkeiten und Gastronomie führen können. Das Projekt steht allerdings erst in den Anfängen, so dass konkrete Zahlen noch nicht zu ermitteln waren (vgl. Fallstudie Region, Kapitel 9).

Durch die **Diversifizierung** (p) werden weit mehr Arbeitsplätze für Fremdarbeitskräfte geschaffen als für die landwirtschaftliche Unternehmerfamilie (vgl. Tabelle 10.7 und 10.8). Eine Hochrechnung der Befragungsergebnisse auf die Grundgesamtheit der geförderten Diversifizierungsprojekte ergibt eine Beschäftigungswirkung für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung von insgesamt 173 gesicherten (n=75) und geschaffenen (n=98) vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen (FTE). Davon entfallen 71 FTE (41 %) auf männliche und 102 FTE (59%) auf weibliche Beschäftigte. Über 380 der ausgewiesenen 445 Teilzeitarbeitsplätze entfallen auf geringfügig Beschäftigte, von denen etwa 80 % weiblich sind. Je gefördertem Projekt wurde fast eine ganze Vollzeitstelle für Fremdarbeitskräfte geschaffen, und weitere 0,7 Vollzeitstellen wurden gesichert.

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen entstehen bei der Durchführung von **Berufsbildungsmaßnahmen** (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), **Flurbereinigung** (k) und **Dorferneuerung** (o) führte zu einer Beschäftigungswirkung von jährlich etwa 4.000 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen bzw. 20.000 FTE im Zeitraum 2000 bis 2004. Etwa 53 % der Beschäftigungswirkungen entstehen im näheren Umkreis (Gemeinde, Landkreis) der geförderten Objekte, 72 % der Wirkungen verbleiben in NRW. Immerhin 28 % des Leistungsvolumens, v. a. für a/b und g/m, wird durch Firmen aus anderen Bundesländern bzw. dem Ausland erstellt. Bezogen auf die 80.630 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze im nordrhein-westfälischen Bauhauptgewerbe wurden durch die mit Hilfe der Förderung durchgeführten Investitionen ca. 2,6 % der Arbeitsplätze in der Branche gesichert. Mitnahmeeffekte sind hier noch nicht berücksichtigt (vgl. 10.4.1.4).

10.3.2.3 Fazit

Durch das NRW-Programm Ländlicher Raum wurden etwa 1.700 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze direkt geschaffen und gesichert, davon etwa zwei Drittel in und etwa ein Drittel außerhalb der Land- und Forstwirtschaft. Insofern spiegeln die Programmwirkungen die Zielsetzung des Programms – die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen im Agrarsektor – wider.

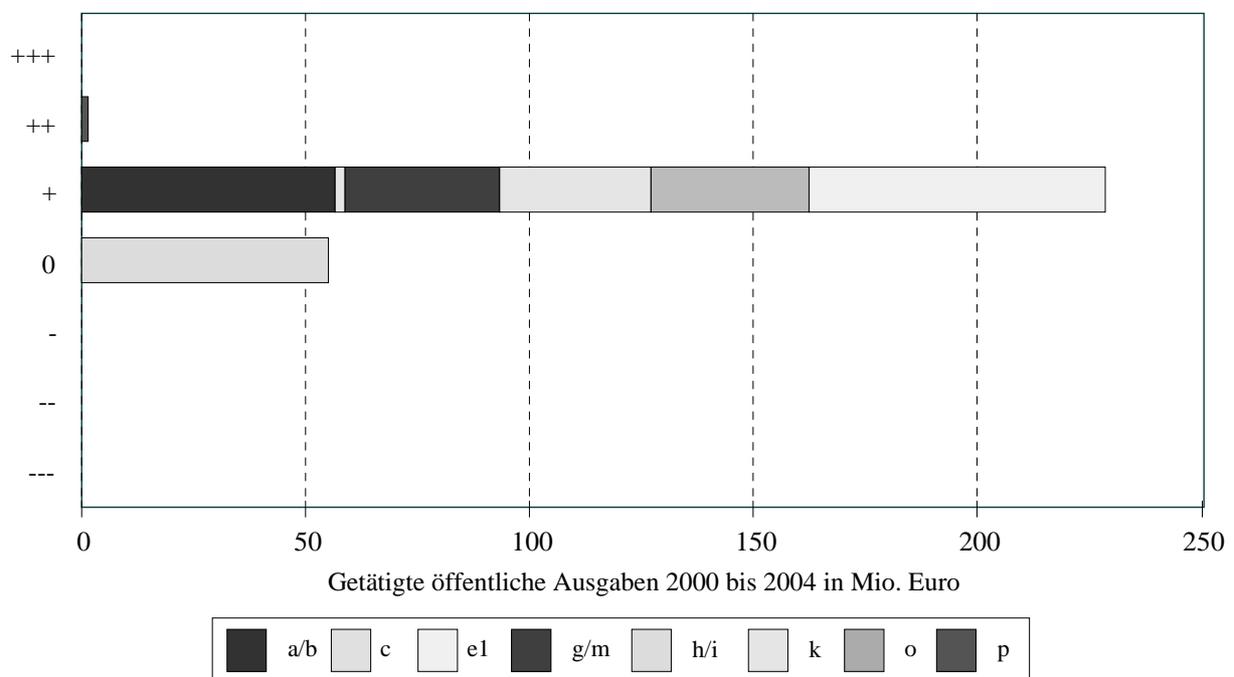
In der Landwirtschaft wurden insgesamt 1.314 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze durch die **Agrarinvestitions- und Junglandwirteförderung** (a/b), **Berufsbildungsmaßnahmen** (c), die Umnutzung als Teil der **Dorferneuerung** (o) und die **Diversifizierung** (p) erhalten bzw. neu geschaffen. Dies entspricht etwa 1,9 % der betrieblichen Arbeitsleistung im landwirtschaftlichen Betriebe in NRW. Bei allen Maßnahmen steht jedoch die Arbeitsplatzsicherung im Vordergrund, weshalb ihnen, mit Ausnahme der Diversifizierung (p), eine gering positive Beschäftigungswirkung zugeschrieben wird. Neue Arbeitsplätze entstehen überwiegend im Zuge von Investitionen im Sonderkulturbereich/Gartenbaubetrieben (AFP), in geringem Umfang durch die Diversifizierung (p) und die Umnutzungsförderung im Rahmen der Dorferneuerung (o).

Außerhalb des primären Sektors wurden insgesamt 407 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze (FTE) durch die Maßnahmen **Verarbeitung und Vermarktung** (g) und **Diversifizierung** (p) zu etwa gleichen Teilen gesichert und neu geschaffen. Es wurden überwiegend Stellen für Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte geschaffen, von denen überwiegend Frauen profitieren. Inwieweit die beobachteten Beschäftigungswirkungen der Diversifizierung von Dauer sind, bleibt abzuwarten. In Anbetracht des geringen Mittelvolumens der Diversifizierung sind deren Wirkungen, im Vergleich zu den anderen geförderten Maßnahmen, beachtlich. Auch nichtlandwirtschaftliche Arbeitskräfte profitieren vermutlich von der Umnutzungsförderung (Dorferneuerung), wenn auch in geringerem Maß als die landwirt-

schaftlichen Familienarbeitskräfte. Indirekte Beschäftigungswirkungen entstehen durch fast alle Artikel-33-Maßnahmen, beispielsweise durch die ansprechende Gestaltung des Ortsbildes im Rahmen der Dorferneuerung. Diese Effekte können aber nur schwer quantifiziert werden.

Forstwirtschaftliche Maßnahmen (h, i) führen entgegen ihrer Zielsetzung zu keinen dauerhaften Beschäftigungswirkungen.

Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Beschäftigung



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.5.

10.3.3 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)

10.3.3.1 Kontext

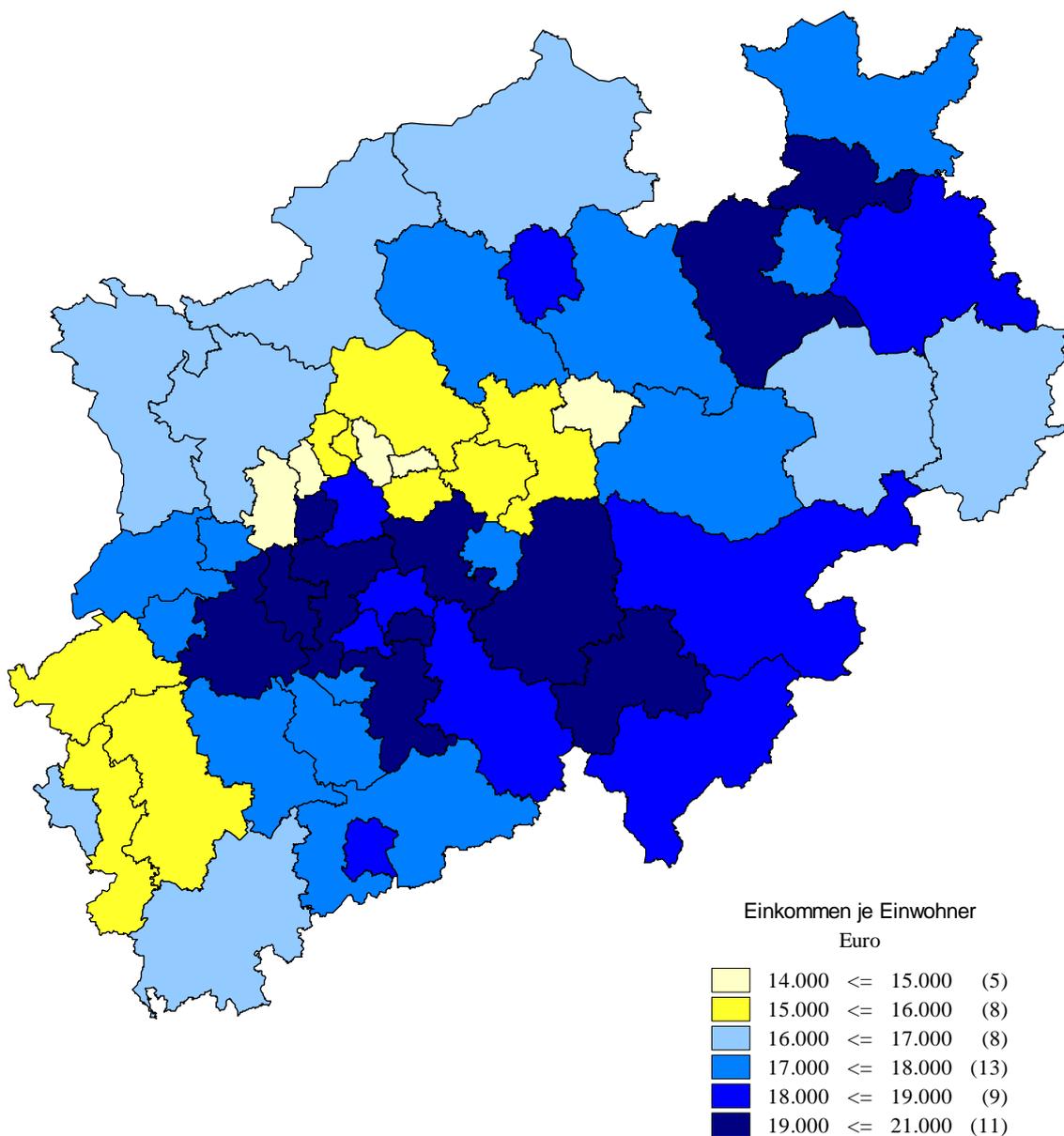
Karte 10.4 zeigt das verfügbare Einkommen privater Haushalte je Einwohner in den Kreisen NRWs. Im Landesdurchschnitt beträgt das verfügbare Einkommen je Einwohner (2002) 17.439 Euro. Ein deutliches Einkommensgefälle besteht zwischen den ländlichen Kreisen mit einem überdurchschnittlich hohen Pro-Kopf-Einkommen und dem Ruhrgebiet mit einem unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen. Einzig die Kreise Heinsberg, Aachen und Düren weisen ein ähnlich unterdurchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen auf

wie das Ruhrgebiet. Neben der räumlichen Verteilung privater Einkommen (vgl. Karte 10.4) interessiert auch die Einkommensverteilung auf Personengruppen – in diesem Fall auf die landwirtschaftliche und nicht landwirtschaftliche Bevölkerung. Das Jahresbruttoeinkommen der Haushalte in NRW lag im Jahr 1998 bei durchschnittlich 39.804 Euro. Haushalte mit Landwirtschaft hatten im Vergleich mit 45.888 Euro ein deutlich höheres Bruttohaushaltseinkommen (LDS, 2005a). Von einer generellen Einkommensdisparität zwischen Haushalten mit und ohne Landwirtschaft kann daher nicht ausgegangen werden. Das mit der Politik für den ländlichen Raum verfolgte Einkommensziel für die landwirtschaftliche Bevölkerung mit Blick auf die Angleichung an außerlandwirtschaftliche Einkommen sollte hinterfragt werden.

Das Einkommen aus der Landwirtschaft – der Gewinn des landwirtschaftlichen Betriebes - ist nur eine Einkommensquelle von Haushalten mit Landwirtschaft, in Haupterwerbsbetrieben (46 % der Einzelunternehmen in NRW = 24.021 Betriebe) aber die wesentliche Quelle. Der Gewinn je Haupterwerbsbetrieb in NRW liegt im mehrjährigen Vergleich über dem Bundesdurchschnitt und betrug im Wirtschaftsjahr 2003/04 30.370 Euro (vgl. Abbildung 10.4). Die höchsten Gewinne verzeichnen in NRW die Gartenbaubetriebe (56.751 Euro) gefolgt von den Ackerbaubetrieben (42.253 Euro); unterdurchschnittliche Gewinne haben die Futterbau- und Milchviehbetriebe (24.597 und 25.684 Euro). Der Gewinn der ökologisch wirtschaftenden Betriebe liegt deutlich über dem der konventionell wirtschaftenden Betriebe (auf vergleichbaren Standorten).

In Haushalten mit Betrieben im Nebenerwerb (54 %, 29.601 Betriebe) überwiegen dagegen die nicht landwirtschaftlichen Einkünfte (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 33 % der Familienarbeitskräfte in NRW gehen einer außerbetrieblichen Erwerbsarbeit nach und beziehen ein außerlandwirtschaftliches Einkommen (Pöschl, 2004).

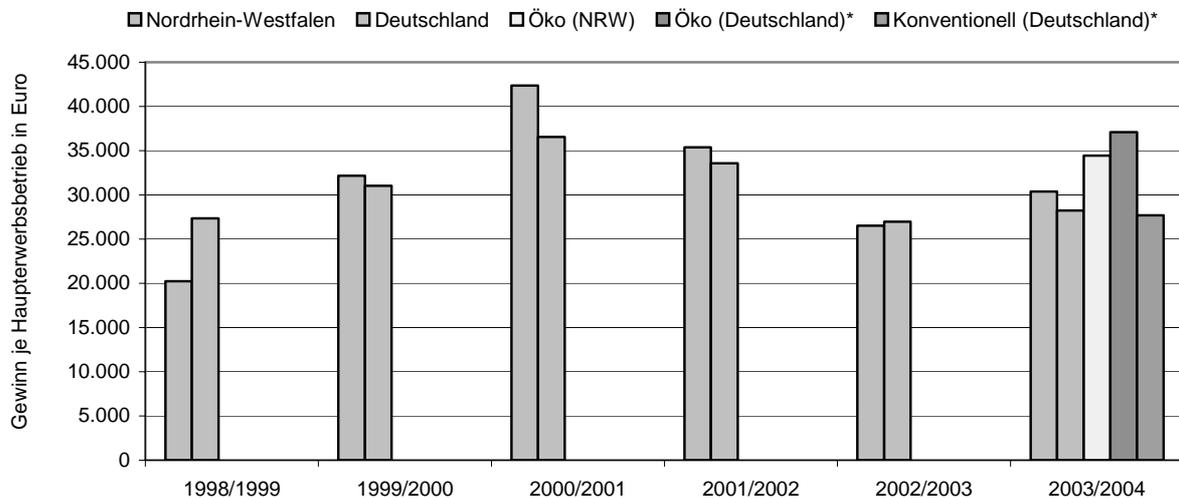
Karte 10.4: Verfügbares Einkommen privater Haushalte, einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbscharakter im Jahr 2002 in Euro je Einwohner in NRW



Minimum: Herne (14.343 Euro)
 Maximum: Mettmann (20.625 Euro)
 Land Nordrhein-Westfalen Durchschnitt (17.439)

Quelle: LDS NRW. Darstellung FAL

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

Abbildung 10.4: Gewinn je landwirtschaftlichem Haupterwerbsbetrieb in NRW in Euro

* auf vergleichbaren Standorten

Quelle: BMVEL (2001), BMVEL (2002), BMVEL (2003), BMVEL (2004), LWK NRW (2005d), LWK NRW (2005c)

10.3.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Analog zu den Beschäftigungswirkungen werden die Einkommenswirkungen betrachtet nach:

- Einkommenswirkungen in und außerhalb der Land- und Forstwirtschaft;
- dauerhaften und konjunkturellen Einkommenswirkungen sowie
- Einkommenswirkungen auf Grund direkter oder indirekter Programmeffekte.

Soweit möglich wurde zwischen direkten und indirekten Einkommenswirkungen unterschieden. Ein Schwerpunkt lag jedoch auf der Erfassung der direkten Programmeffekte.

Das NRW-Programm trägt überwiegend zur Einkommenssicherung in den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben bei. Aus Programmsicht unbedeutend sind die Einkommenswirkungen außerhalb der Landwirtschaft (vgl. Tabelle 10.9).

Tabelle 10.9: Einkommenswirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung								III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
	Kapitel			IX								V	VI	VIII	IX	
	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f	h, i	t
Sicherung und Verbesserung des Einkommens	in der Landwirtschaft	+	+	+	+	++?	+	++					++	+	(+)	0
	außerhalb der Landwirtschaft			++				++								+

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

Erhalt und Verbesserung des Einkommens der mit der Land- und Forstwirtschaft verbundenen Bevölkerung (Kriterium 3-1)

Tabelle 10.10 zeigt die quantifizierten Einkommenswirkungen des NRW-Programms im land- und forstwirtschaftlichen Sektor.

Dauerhafte Einkommenswirkungen

Die direkte Einkommenswirkung der mit Hilfe der **Agrarinvestitions- und Junglandwirt-förderung** (a/b) getätigten Investitionen lässt sich nur vage für die geförderten Milchvieh- und Gartenbaubetriebe quantifizieren². Auf diese Betriebe entfallen etwa 56 % der durch das AFP geförderten Projekte.

In etwa zwei Drittel der geförderten Milchviehbetriebe ist der Gewinn als Folge der Großen Investition gestiegen (Betriebsleiterbefragung AFP), wobei nur ein Drittel der Betriebsleiter dies unmittelbar der geförderten Investition zuschreibt. In einem Drittel der Betriebe hat die Gewinnentwicklung nach der Investition stagniert bzw. ist sogar zurückgegangen. Vor dem Hintergrund der negativen Entwicklung im Milchbereich hat die Investition auch einen stabilisierenden Einfluss auf die Gewinnentwicklung. Die Gewinnsteigerung in geförderten Betrieben von im Durchschnitt 2.450 Euro (Betriebsleiterbefragung AFP) resultiert v. a. aus Kapazitätsausdehnungen und der Verbesserung der Arbeitsproduktivität.

² 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.

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

Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft 2000-2004						
	Förderfälle	Stichprobe	Dauerhaft insgesamt	Dauerhaft je Betrieb	Vorübergehend insgesamt	Vorübergehend je Betrieb
	n	n	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr
Gewinn je Haupterwerbsbetrieb		1.188		30.370		
Bruttoeinkommen ldw. Haushalte		ca. 100		45.888		
Maßnahmen						
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	2.251 ¹⁾	58	375.028	6.466	0	0
- davon Gartenbaubetriebe	641	22 ²⁾	55.650.979	86.819	0	0
- davon Milchviehbetriebe	625	36 ³⁾	1.531.250	2.450	0	0
Berufsbildung (c)	11.893 ⁴⁾	52 ⁵⁾
Ausgleichszulage (e1),	7.667 ⁶⁾	7.667	0	0	14.450.000	1.884
Ausgleichszahlung (e2)	1.740	1.740				
Agrarumweltmaßnahmen (f)	13.197 ⁶⁾	472	0	0	> 0	> 0
- davon Ökologischer Landbau	1.145 ⁶⁾	295 ⁷⁾	11.450.000	10.000
Verarbeitung & Vermarktung (g, m)	57 ¹⁾	12 ⁸⁾	0	0
Forst (h, i)	10.174 ¹⁾	200	709.000 ⁹⁾	...	905.435	...
Flurbereinigung (k)	105 ¹⁾	20		marginal positiv		
Betriebsführungsdienste (l)	36/3.349 ¹⁰⁾	36/3.349 ¹⁰⁾	> 0	> 0	0	0
Dorferneuerung (o)	134 ¹¹⁾	23	...	5.000-10.000 ¹²⁾	0	0
Diversifizierung (p)	102 ¹⁾	47	...	5.000-15.000 ¹²⁾	414.763 ¹³⁾	4.066 ¹³⁾
Ldw. Wasserressourcen (q)	337 ¹⁾	3.337	> 0	> 0	0	0

1) Förderfälle 2000 bis 2004. 2) Zierpflanzenbetriebe am Niederrhein. 3) Milchviehbetriebe in Ostfriesland (Niedersachsen). 4) Teilnehmer Berufsbildung 2000 bis 2004.

5) Teilnehmer an Berufsbildungskursen > 10 Tage. 6) Förderfälle 2004. 7) Betriebe des Testbetriebsnetzes des BMVEL. 8) Abgeschlossene Projekte.

9) Heutiger Barwert der hypothetischen Wertsteigerung nach 120 Jahren. 10) Förderfälle/Anzahl der Mitglieder. 11) Nur Umnutzungsprojekte (ausschließlich für Landwirte).

12) Durchschnittswert geschätzt auf Basis der Befragungsergebnisse. 13) Direkte Einkommenswirkung auf Grund des Personalkostenzuschusses für die Dauer von 3 Jahren
AFP: Agrarinvestitionsförderung, n = Anzahl. ... = Keine Angaben möglich. **Fett: Hochrechnung auf Basis von Befragungsergebnissen.**

Quelle: LDS (LDS, 2002c), BMVEL (2005a), Statistisches Bundesamt (2004c), LDS (2005a). Beiträge der Kapitel.

In Analogie zu den Beschäftigungswirkungen ist zu vermuten, dass der Einkommenszuwachs in den geförderten Milchviehbetrieben zu Lasten ausscheidender Betriebe geht (Verdrängungseffekt). Etwa 20 % der befragten Betriebe hätten auch ohne Förderung investiert (Mitnahmeeffekt). Der daraus resultierende Nettoeffekt liegt demnach deutlich unter dem in Tabelle 10.10 dargestellten Bruttoeffekt und tendiert vermutlich gegen Null.

Die getätigten Investitionen im Gartenbau, hier untersucht am Beispiel von Zierpflanzenbetrieben am Niederrhein, führten zu einer weitaus größeren Gewinnsteigerung als Investitionen im Milchviehbereich. Neun der elf befragten Betriebe verzeichneten nach der Investition einen deutlichen Gewinnanstieg von durchschnittlich 86.800 Euro je Betrieb³. Dieses Ergebnis wird allerdings durch einen Betrieb mit einem derzeitigen Gewinn von 650.000 Euro/Jahr stark nach oben verzerrt. Doch selbst wenn dieser Ausreißer nicht be-

³ trotz zurückgehender Erzeugerpreise im gleichen Zeitraum.

achtet wird, verbleibt ein deutlicher Gewinnanstieg um durchschnittlich etwa 15.000 Euro/Jahr auf gut 110.000 Euro/Jahr. Die Hauptgründe für den Gewinnzuwachs liegen in der Ausweitung der Produktionskapazitäten (90 % der Betriebe), in der Erhöhung des Ertrags (gut 80 % der Betriebe) sowie in gesunkenen Stückkosten (knapp 60 % der Betriebe). Der Netto-Einkommenseffekt im Zierpflanzenbau geht vermutlich gegen Null, da nur ein Betrieb ohne Förderung nicht investiert hätte (vgl. 10.4.4 Mitnahmeeffekte).

Die strukturellen Wirkungen Kleiner Investitionen, die einen Anteil von 10 % am förderfähigen Investitionsvolumen und 40 % an den Förderfällen haben, werden als gering eingeschätzt (vgl. Kapitel 3).

Während **Berufsbildungsmaßnahmen** (c) nur im Einzelfall eine beschäftigungssichernde Wirkung haben, ist ein positiver Effekt auf das Einkommen wahrscheinlicher. Dies wird z. B. durch den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit und damit des Einkommens gewährleistet. Erhoben wurden Einkommenseffekte nur in längeren Kursen. 12 % der befragten Teilnehmer gaben zwei Jahre nach Kursende an, dass sich die Kursteilnahme stabilisierend auf das Haushaltseinkommen ausgewirkt hat, 20 % sahen sogar einen Zusammenhang zwischen der Kursteilnahme und einer Zunahme des Haushaltseinkommens. Als Gründe hierfür wurden angeführt: Kostensenkung, das Angebot neuer Dienstleistungen und einer höheren Entlohnung, bei gleicher Stundenzahl.

Zu den Auswirkungen der Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g) auf die Einkommenssituation landwirtschaftlicher Betriebe können keine Aussagen getroffen werden. Analog zur Beschäftigung bietet die vertraglich geregelte Abnahme von Rohwaren zwischen den Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen und landwirtschaftlichen Betrieben eine Einkommenssicherheit und damit auch eine gewisse Sicherheit für die weitere Betriebsplanung.

Im Rahmen **Sonstiger forstlicher 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 Wertastung und Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden erhöht sich der Abtriebswert, während sich dieser durch die Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft verringert. Der heutige Barwert der hypothetischen Wertsteigerung in 120 Jahren beträgt etwa 709.000 Euro. Derartige Langfristprognosen sind allerdings mit großen Unsicherheiten behaftet.

Die **Holzabsatzförderung** wird auf einzelbetrieblicher Ebene zu Einkommenseffekten vorwiegend durch den Verkauf von Energieholz geführt haben. Bei einem Drittel der Befragten hat sich aufgrund der geförderten Maßnahmen eine Veränderung der Kundenstruktur ergeben. Da es sich dabei hauptsächlich um Kunden für Brennholz handelte, haben die

Maßnahmen zur Holzabsatzförderung offensichtlich einen deutlich positiven Einfluss auf den Absatz von Energieholz.

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 Nutzung der Leistungen eines **Betriebsführungsdienstes** (l) ermöglicht es landwirtschaftlichen Betrieben, Schwachstellen der Betriebsentwicklung zu erkennen und betriebliche Abläufe zu verbessern. Werden die Erkenntnisse genutzt und die Beratungsempfehlungen umgesetzt, so erhöht sich i. d. R. auch die Wirtschaftlichkeit und damit das Einkommen des landwirtschaftlichen Betriebes. Die Betriebsführungsdienste werden erst seit kurzer Zeit in größerem Umfang in Anspruch genommen, so dass eine Beurteilung der Entwicklung der teilnehmenden Betriebe noch nicht möglich ist.

Bei der **Dorferneuerung** (o) haben insbesondere die Umnutzungsprojekte, die richtliniengemäß nur von Landwirten durchgeführt werden können, eine Einkommenswirkung. Diese ergibt sich aus der Vermietung oder der gewerblichen Nutzung der umgenutzten Räume. In den Jahren 2000 bis 2004 wurden insgesamt 145 Umnutzungsprojekte (rund sechs Prozent der Dorferneuerungsprojekte) abgeschlossen. Die Befragung der Zuwendungsempfänger hat ergeben, dass fast alle Befragten eine geringfügige bis bedeutende Zunahme ihres Einkommens erwarten. Von den 23 befragten Landwirten mit Umnutzungsprojekten erwarten sechs eine bedeutende Zunahme von mehr als 10.000 Euro pro Jahr durch das Projekt. 16 erwarten eine geringfügige Zunahme bis zu 10.000 Euro.

Für die Maßnahme **Diversifizierung** (p) ist die Sicherung des Familieneinkommens landwirtschaftlicher Betriebe ein zentrales Ziel. Für Unternehmer, die ihre Zukunft als Haupterwerbslandwirt sichern wollen, ist der Aufbau eines zusätzlichen betrieblichen Standbeins eine mögliche Alternativstrategie zum Wachstum im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion.

Nach den Ergebnissen der Befragung leistet die Maßnahme für die meisten Zuwendungsempfänger einen bedeutenden Beitrag zur Sicherung und Erhöhung des Familieneinkommens. Fast drei Viertel der Befragten erwarten durch den Aufbau des neuen Betriebszweigs eine Erhöhung ihres Einkommens, etwa 30 % erwarten sogar eine Erhöhung um mehr als 10.000 Euro im Jahr. Für die meisten Betriebe hat diese Einkommenserhöhung

eine hohe Bedeutung für die Stabilisierung des Gesamtbetriebs. Rund ein Viertel der Befragten erwartet, dass die neue Einkommensquelle auch ein Wachsen der landwirtschaftlichen Betriebsteile zur Folge hat. Die anderen erwarten keinen Einfluss oder, seltener, ein Zurückgehen der landwirtschaftlichen Produktion, jedoch nur sehr selten einen langfristigen Ausstieg aus der landwirtschaftlichen Produktion.

Ob und in welchem Maße die neu geschaffenen Einkommensquellen von Dauer sind, kann erst einige Zeit nach Ende des Förderzeitraums beurteilt werden.

Mit der Maßnahme **Landwirtschaftliche Wasserressourcen** (q) werden keine Einkommensziele verfolgt. Die Maßnahme ist jedoch ähnlich wie das AFP konzipiert, mit der Ausnahme, dass nicht nur Einzelbetriebe, sondern auch Kooperationen und Wasser- und Bodenverbände antragsberechtigt sind. Ein wasser- und energiesparendes Bewässerungsmanagement führt zu einer Reduzierung der Verbrauchskosten. Da 80 % der geförderten Projekte auf den Bereich Gartenbau fallen, können die Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung des AFP (Zierpflanzenbetriebe) bei der Wirkungsabschätzung herangezogen werden. 60 % der befragten und durch das AFP geförderten Zierpflanzenbetriebe konnte infolge der Investition die Stückkosten reduzieren, was in allen Fällen, jedoch nicht ausschließlich, auf die Reduktion der Heizkosten zurückzuführen war. Daher kann auch bei der Maßnahme Landwirtschaftliche Wasserressourcen von einem Einkommenseffekt für landwirtschaftliche Betriebe ausgegangen werden. Dieser ist jedoch nicht quantifizierbar.

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, Standortnachteile etc. gewährt werden.

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden über die **Ausgleichszulage** (e1) und die **Ausgleichszahlung** (e2) 70,8 Mio. Euro (14,2 Mio. Euro im Jahresdurchschnitt) an etwa 9.400 Betriebe (2004) in benachteiligten Gebieten (7.667 Betriebe) und Natura-2000-Gebieten (1.740 Betriebe) gezahlt. Die Höhe der Ausgleichszulage (e1) beträgt rechnerisch etwa 1.900 Euro je Betrieb bzw. 9.250 Euro für den Zeitraum 2000 bis 2004. Für die Ausgleichszahlung (e2) lag die durchschnittliche Zuwendung bei 850 Euro im Jahr 2004 (MUNLV, 2005a).

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-Testbetriebsnetzes weist für ökologisch wirtschaftende Betriebe einen um etwa 10.000 Euro höheren Gewinn aus als für konventionelle Haupterwerbsbetriebe auf vergleichbaren Standorten (BMVEL, 2005a). Ungeachtet des Standortes – Öko-Betriebe wirtschaften in der Tendenz auf den weniger günstigen Standorten – lag im Wirtschaftsjahr 2003/04 der Gewinn von Öko-Betrieben in NRW (34.461 Euro) um etwa 13 % (4.000 Euro) über dem Gewinn konventioneller Haupterwerbsbetriebe (30.370 Euro) (LWK NRW, 2005c; LWK NRW, 2005d).

Dass ökologisch wirtschaftende Betriebe durch die Prämienzahlung im Durchschnitt einen positiven Einkommenseffekt erzielen, bestätigen auch die Befragungsergebnisse. In der Landwirtebefragung zur Halbzeitbewertung sollten die Betriebsinhaber beschreiben, ob und in welche Richtung sich das Betriebseinkommen auf Grund der Umstellung auf den Ökologischen Landbau verändert hat. Knapp 70 % der Betriebe konnten durch die Teilnahme am Ökologischen Landbau ihr Betriebseinkommen steigern und bei nur 8 % ist das Einkommen gesunken. Die Höhe des Einkommenseffektes ist allerdings von der Betriebsform abhängig, auch wenn dieser Zusammenhang in den Befragungsdaten nicht nachgewiesen werden konnte. Marktfruchtbetriebe profitieren von der Umstellung am meisten. Neben der Förderung ist die Vermarktung für die Wirtschaftlichkeit des Ökologischen Landbaus von Bedeutung. Problematisch ist dies für Produkte der tierischen Erzeugung (Milch, Fleisch), weil nach wie vor ein Großteil der Produkte konventionell vermarktet werden muss.

Durch die Grünlandextensivierung entsteht im Durchschnitt der Betriebe ebenfalls ein positiver Einkommenseffekt, allerdings in geringerem Umfang als beim ökologischen Landbau. Er konnte bei rund 40 % der befragten Betriebe, die an der Grünlandextensivierung teilnehmen, festgestellt werden (FAL, 2003).

Die Teilnahme an der Ackerextensivierung und der Festmistwirtschaft wirkt sich im Durchschnitt positiv auf das Einkommen aus. Im Gegensatz dazu beschreiben 33 % der Betriebe, die an der Erosionsschutzmaßnahme teilnehmen, dass ihr Einkommen geringfügig gesunken ist (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; 48 % beantworten diese Frage jedoch mit Nein (FAL, 2003).

Bei der Durchführung **waldbaulicher Maßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden** und der **Erstaufforstung** (i) entstehen konjunkturelle Einkommenseffekte in den mit der Leistungserstellung beauftragten Lohnunternehmen in Höhe von 3,5 Mio. Euro. Hinzu kommt die Erstaufforstungsprämie von 195 Euro je Hektar aufgeforsteter Fläche, die für die Dauer von 20 Jahren gewährt wird. Bezogen auf den Förderzeitraum 2000 bis 2004 führt dies zu einem vorübergehenden Einkommenseffekt von 4,5 Mio. Euro bzw. 905.435 Euro pro Jahr.

Erhalt / Verbesserung des Einkommens außerhalb der Landwirtschaft (Kriterium 3-2)

Tabelle 10.11 zeigt die quantifizierten Einkommenswirkungen für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung.

Tabelle 10.11: Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-2.1)

Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2004					
Maßnahme	Förderfälle	Stichprobe	insgesamt	Dauerhaft je Arbeitsplatz	je FTE
	n	n	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr
Verarbeitung & Vermarktung (g)	57 ²⁾	12/1.842	3.270.000	...	0
- davon je vorhandenen Arbeitsplatz	57	12/1.562	916.894	587	...
- davon je neu geschaffenen Arbeitsplatz	57	12/280	2.353.106	8.404	...
Diversifizierung (p)	173 ²⁾	47	1.441.860 ⁴⁾	...	8.334 ⁴⁾

1) Teilnehmer Berufsbildung 2000 bis 2004. 2) Abgeschlossene Projekte/Anzahl der Beschäftigten nach Abschluss des Projektes. 3) Geschaffene FTE für Fremdarbeitskräfte. 4) Direkte Einkommenswirkung pro Jahr, auf Grund des Personalkostenzuschusses für die Dauer von 3 Jahren.
n = Anzähl. ... = Keine Angaben möglich. FTE = Full Time Equivalente (= Vollzeitäquivalente): 1 FTE entspricht etwa 1.800 Jahresarbeitsstunden = Vollzeitarbeitsplatz. **Fett: Hochrechnung auf Basis von Befragungsergebnissen.**

Quelle: Beiträge der Kapitel.

Dauerhafte Einkommenswirkungen

Die dargestellten Einkommenswirkungen der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung wurden auf Basis der Erhebungsbögen von zwölf abgeschlossenen Projekten ermittelt. Die Einkommenswirkungen der Förderung müssen unterschieden werden in:

- Einkommenswirkungen des Unternehmens (Unternehmensgewinn) und
- Einkommenswirkungen für die Beschäftigten des Unternehmen (Netto-Einkommen je Beschäftigten, Anzahl der Beschäftigten).

Diese Indikatoren können aus verschiedenen Gründen nicht mit vertretbarem Aufwand erhoben werden. Daher wurden Hilfsindikatoren mit eingeschränkter Aussagekraft⁴ erhoben:

- Anstelle des Unternehmensgewinns eine in Annäherung an die Wertschöpfung des Unternehmens ermittelte Größe und
- anstelle des Einkommens der Beschäftigten der Personalaufwand je AK und je Unternehmen.

Die Wertschöpfung hat sich in sieben der 12 Unternehmen mit abgeschlossenen Projekten erhöht, in vier verringert. Zu einem Projekt liegen keine auswertbaren Daten vor. Der Personalaufwand in den 12 Unternehmen mit abgeschlossenen Projekten ist im Durchschnitt um 587 Euro je AK von 17.879 auf 18.466 Euro angestiegen. Durch die 280 neu geschaffenen (nicht vollzeitäquivalenten) Arbeitsplätze wurde Einkommen für Beschäftigte in Höhe von 2,4 Mio. Euro pro Jahr geschaffen (vgl. Tabelle 10.11). Ob die begünstigten Personen, d. h. die Angestellten der geförderten Unternehmen, im ländlichen Raum wohnen, kann nicht gesagt werden.

Direkte Einkommenswirkungen sind durch die Maßnahme **Dorferneuerung** (o) durch die Schaffung von 205 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung entstanden. Indirekte Einkommenswirkungen können vor allem die Maßnahmen **Flurbereinigung** (k) und **Dorferneuerung** (o) bewirken, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. In der Halbzeitbewertung wurden mögliche Wirkungspfade (z. B. über den Bau touristisch nutzbarer Wege und Anlagen, die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnstandortqualität) ausführlich dargestellt.

Die zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführte Fallstudie „Region“ hatte u. a. auch die Quantifizierung solcher indirekten Wirkungen zum Ziel. Beispiele für Orte, in denen mit der Kombination unterschiedlicher Fördermaßnahmen auf solche indirekten Einkommenswirkungen abgezielt wird, konnten in der Gemeinde Velen (Projekt AgriCultura) und dem Dorf Asbeck (Restaurierung des Damenstifts) gefunden werden (siehe auch die Dokumentation der Fallstudie). Beide Projekte stehen allerdings erst in den Anfängen, so dass konkrete Zahlen noch nicht zu ermitteln waren.

Vorübergehende Einkommenswirkungen

Im Rahmen der **Diversifizierung** (p) wurden rund 3,1 Mio. Euro als Startbeihilfe für Personalausgaben gewährt. Zu dieser Summe kommen die Eigenanteile der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe in Höhe von 20 % im ersten, 40 % im zweiten und 70 % im drit-

⁴ vgl. Kapitel 7.6.2 zur Interpretation der Wertschöpfung.

ten Jahr der Förderung noch hinzu. 60 % (n=173) der durch die Diversifizierung geschaffenen/gesicherten vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze werden von nicht landwirtschaftlichen Arbeitskräften besetzt. Unter Berücksichtigung eines 60 %igen Anteils der Personalkosten zuzüglich des Eigenanteils der Betriebe führt dies zu einem (grob kalkulierten) Einkommen für nicht landwirtschaftliche Beschäftigte in Höhe von 8.300 Euro pro Jahr und FTE, für die Dauer von drei Jahren. Bezogen auf alle 173 geschaffenen/gesicherten vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze sind dies 1,4 Mio. Euro zusätzliches Einkommen für nicht landwirtschaftliche Arbeitskräfte.

Ob dieser Einkommenseffekt über den 3-jährigen Förderzeitraum hinaus bestehen bleibt, hängt von der Nachhaltigkeit der geschaffenen/gesicherten Arbeitsplätze ab.

Analog zur Beschäftigung entstehen vorübergehende Einkommenswirkungen bei der Durchführung von Berufsbildungsmaßnahmen (c) und im Zuge der Leistungserstellung für investive Maßnahmen (a, g, k, o). Von den investiven Maßnahmen profitieren hauptsächlich das Bauhauptgewerbe, insbesondere kleine Handwerksbetriebe im ländlichen Raum. Auf die Quantifizierung dieser vorübergehenden Einkommenswirkungen wurde auf Grund der dünnen Datenbasis verzichtet.

10.3.3.3 Fazit

Das NRW-Programm Ländlicher Raum trägt überwiegend zur Verbesserung des Einkommens in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben bei, was auch der Zielsetzung des NRW-Programms entspricht. Eine generelle Einkommensdisparität zwischen Haushalten mit und ohne Landwirtschaft liegt nicht vor, weshalb sich die Förderung zur Sicherung und Schaffung von Einkommen ausschließlich auf den landwirtschaftliche Betrieb und das Ziel Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit konzentrieren sollte.

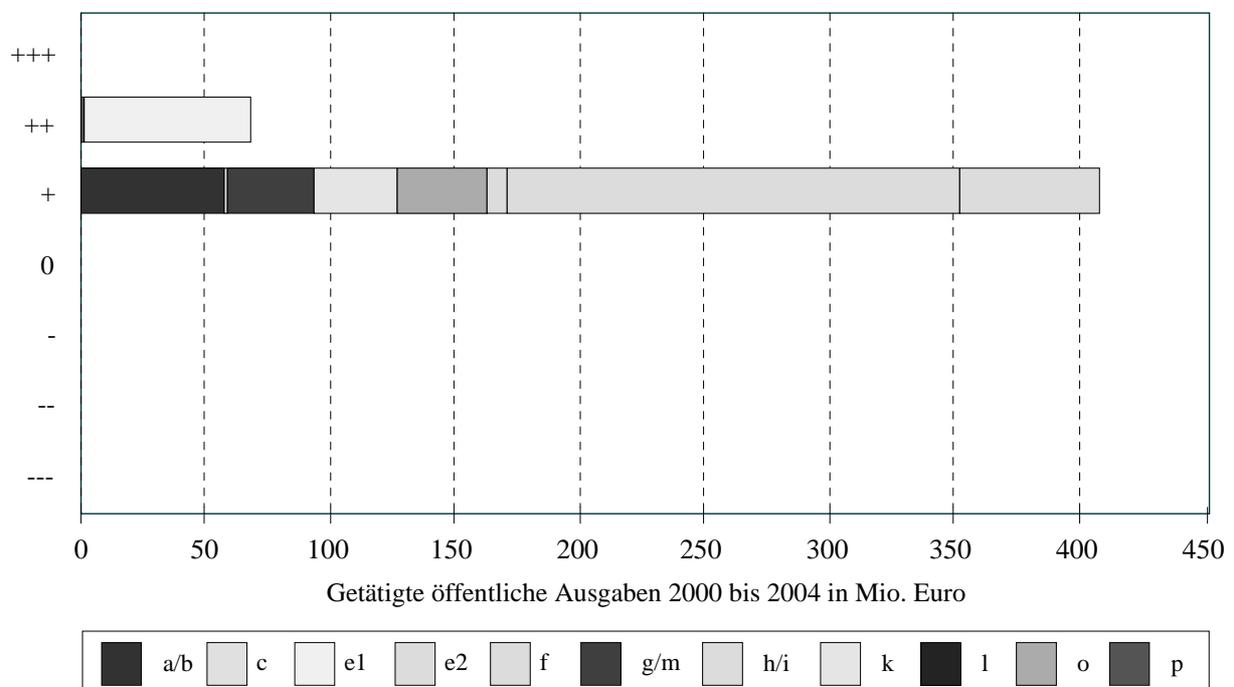
Grundsätzlich ist zwischen vorübergehenden und dauerhaften Einkommenswirkungen zu unterscheiden. Die **Agrarinvestitions-/Junglandwirteförderung** (a/b), **forstliche Maßnahmen** (h, i), die Umnutzung im Rahmen der **Dorferneuerung** (o) sowie die **Diversifizierung** (p) führen zu dauerhaften Einkommenseffekten. Eine belegbare Aussage zur Wirkung der Betriebsführungsdienste auf die Gewinnentwicklung der Mitgliederbetriebe ist auf Grund des kurzen Förderzeitraumes nicht möglich.

Vorübergehende Einkommenswirkungen haben v. a. die **Ausgleichszulage** (e1) in benachteiligten Gebieten, der **Ökologische Landbau**, unter der begründeten Annahme sinkender Gewinne bei Wegfall der Prämie, und die Startbeihilfen für Personal für landwirtschaftliche Familienarbeitskräfte im Rahmen der **Diversifizierung** (p). Letzterer ist gewollt und als Anschubfinanzierung für eine sich später selbst tragende Unternehmung konzipiert.

Dauerhafte Einkommen außerhalb des primären Sektors entstehen v. a. im Rahmen der Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g), der **Dorferneuerung** (o) und der **Diversifizierung** (p). Inwieweit die beobachteten Einkommenswirkungen der Diversifizierung von Dauer sind, bleibt abzuwarten.

Dies spiegelt auch Abbildung 10.5. wider. Rund 475 Mio. Euro (96 % der öffentlichen Programmkosten) führten zu positiven Einkommenswirkungen, überwiegend in der Land- und Forstwirtschaft.

Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf das Einkommen



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.5.

10.3.4 Beitrag des Programms zur Verbesserung der Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen (Frage 4)

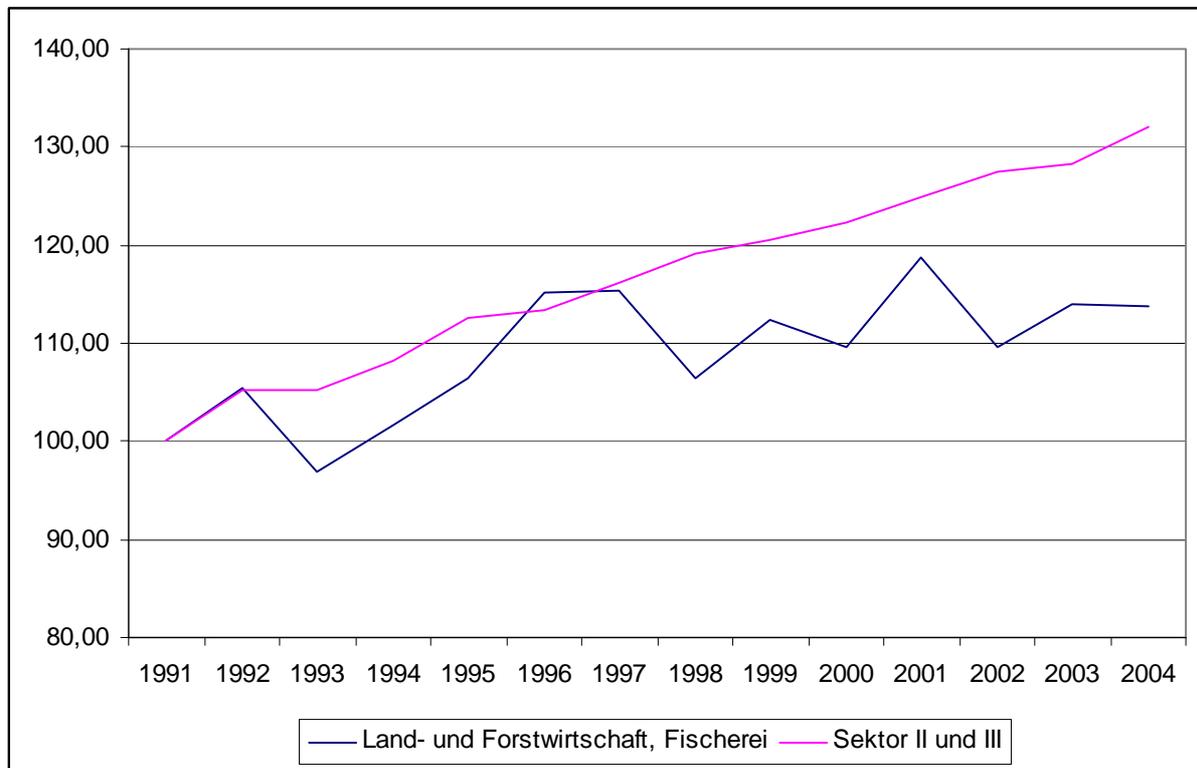
10.3.4.1 Kontext

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 sozioökonomische Situation einer Region.

Die Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen kann mit Hilfe der amtlichen Statistik nur anhand von Hilfsvariablen dargestellt werden. Zunächst kann eine unterschiedliche Entwicklung des Landwirtschaftssektors und der übrigen Sektoren der Volkswirtschaft in Nordrhein-Westfalen festgestellt werden. Die Bruttowertschöpfung (BWS) zu Herstellungspreisen ist in der Landwirtschaft zwischen den Jahren stark schwankend; in der Tendenz ist ein leichter Anstieg erkennbar. In den übrigen Sektoren der Volkswirtschaft steigt die BWS allerdings deutlicher an (vgl. Abbildung 10.6).

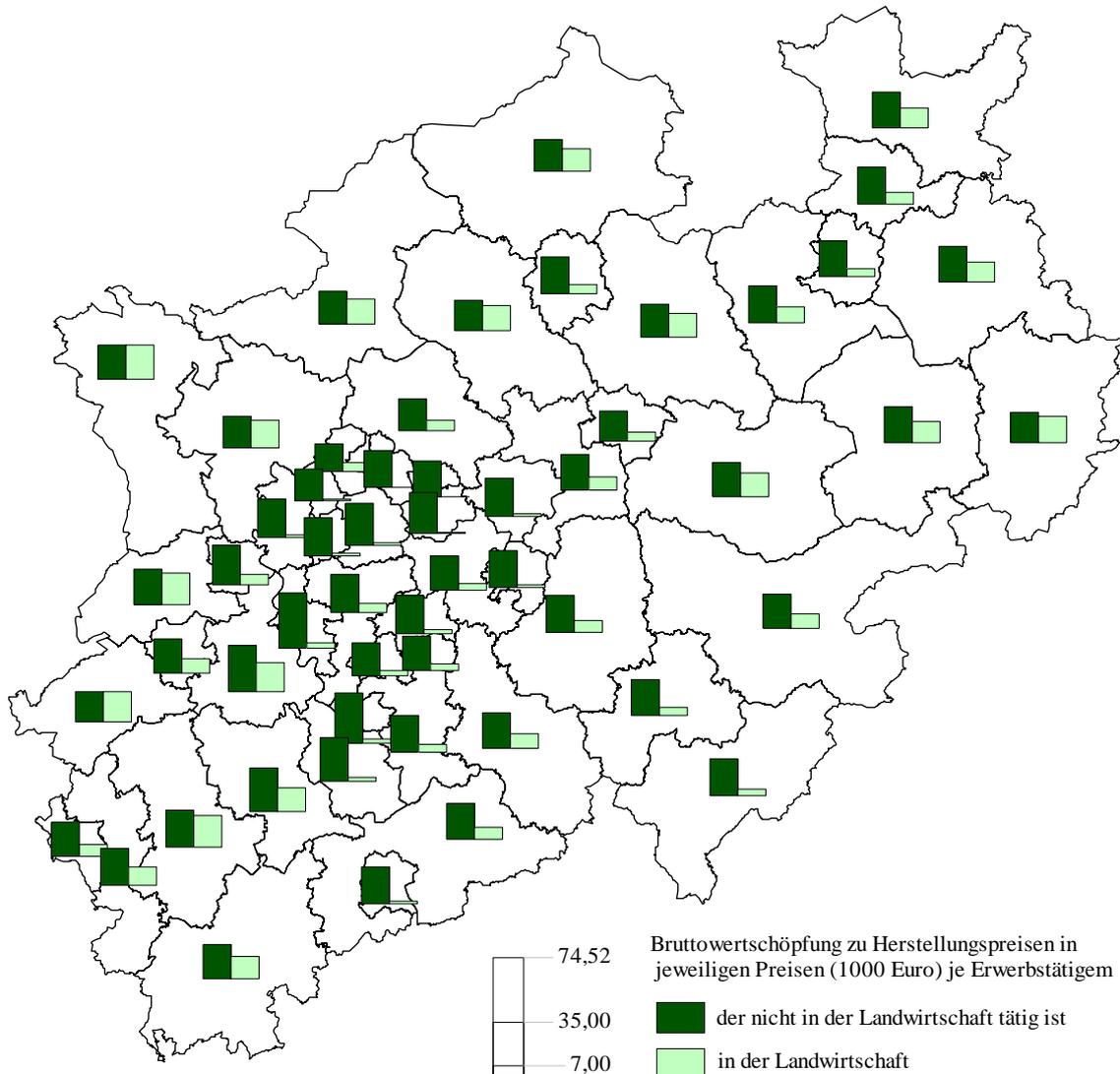
Abbildung 10.6: Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in der Land-, Forstwirtschaft und Fischerei im Vergleich zum sekundären und tertiären Sektor (1991=100)



Quelle: Destatis (2005).

Die Bruttowertschöpfung (BWS) zu Herstellungspreisen je Erwerbstätigen in und außerhalb der Landwirtschaft ist in Karte 10.5 dargestellt. Im Schnitt ist die BWS je Erwerbstätigem außerhalb der Landwirtschaft doppelt so hoch (51.100 Euro) wie in der Landwirtschaft (25.500 Euro). Am Niederrhein und in der Eifel ist die BWS je Erwerbstätigem in der Landwirtschaft am höchsten, in den Mittelgebirgslagen des Sauerlandes und des Bergischen Landes und den Ballungsräumen an Rhein und Ruhr am geringsten.

Karte 10.5: Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigem in der Landwirtschaft und je Erwerbstätigem der nicht in der Landwirtschaft tätig ist, 2000



Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem der nicht in der Landwirtschaft tätig ist

Minimum: Bottrop (36,8)
Maximum: Düsseldorf, Landeshauptstadt (74,5)
Land Nordrhein-Westfalen Durchschnitt (51,1)

Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem in der Landwirtschaft

Minimum: Herne (0,0)
Maximum: Kleve (45,4)
Land Nordrhein-Westfalen Durchschnitt (25,5)

Quelle: Eigene Berechnungen nach EASYSTAT (2002).

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

Tabelle 10.12 stellt die Leistungsentwicklung der nordrhein-westfälischen Landwirtschaft im Vergleich zur EU-15, zum Bundesdurchschnitt und zu den nordwestdeutschen Bundesländern dar. Die Bodenproduktivität in Nordrhein-Westfalen, 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 Nordrhein-Westfalen waren mit 2,8 % jährlich (1993 bis 2001) ebenfalls überdurchschnittlich. Die jährliche Änderung der Arbeitsproduktivität in Nordrhein-Westfalen, gemessen als Bruttowertschöpfung je Jahresarbeitseinheit im Zeitraum, liegt geringfügig über dem Bundesdurchschnitt. Im Vergleich zur EU-15, zu Deutschland und den nordwestdeutschen Bundesländern ist die Arbeitsproduktivität in der nordrhein-westfälischen Landwirtschaft hoch.

Tabelle 10.12: 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
Nordrhein-Westfalen	198,4	2,8	213,3	6,5
Schleswig-Holstein	115,8	1,4	190,8	4,1
Hamburg	811,8	-2,0	214,3	k.A.
Niedersachsen	139,7	3,2	204,9	6,8
Bremen	505,2	1,4	526,9	k.A.
Hessen	122,5	1,9	148,1	6,4

1) Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen in jeweiligen Preisen.

2) JAE = Arbeitsvolumen in Jahresarbeitseinheiten.

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).

Tabelle 10.13 stellt die Bedeutung der einzelnen Erzeugnisse an den gesamten Verkaufserlösen in Deutschland dar. Der Anteil von Nordrhein-Westfalen liegt in etwa bei 14 Prozent. Die pflanzlichen und tierischen Erzeugnisse liegen in ihrer bundesdeutschen Bedeutung in etwa gleichauf.

Tabelle 10.13: Anteil der Verkaufserlöse von Nordrhein-Westfalen an den Verkaufserlösen in Deutschland nach Marktsegmenten und Jahren

Anteil der Verkaufserlöse NRWs an den Verkaufserlösen Deutschlands in %			
	1999	2001	2003
Getreide	10,5	10,2	11,1
Eiweißpflanzen	2,6	3,0	3,0
Kartoffeln	13,5	11,2	12,0
Zuckerrüben	16,0	15,2	17,5
Ölsaaten	3,9	4,2	4,2
Gemüse ¹⁾	21,1	18,7	19,0
Obst	15,4	15,1	14,0
Weinmost/Wein	0,0	0,0	0,0
Baumschulerzeugnisse	13,3	7,9	9,1
Blumen und Zierpflanzen	34,6	33,2	36,0
Sonstige pflanzliche Erzeugnisse ²⁾	5,7	4,9	5,2
Pflanzliche Erzeugung	14,1	13,1	14,2
Rinder und Kälber	11,6	10,9	10,7
Schweine	24,3	24,1	23,8
Schafe und Ziegen	12,6	10,2	9,2
Geflügel	9,3	9,5	10,5
Milch	9,8	9,5	9,7
Eier	11,8	10,1	9,5
Tierische Erzeugung	13,7	14,1	13,9
Verkaufserlöse insgesamt	13,8	13,7	14,0

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

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

Im Zeitraum 1999 bis 2003 konnte Nordrhein-Westfalen seine Position in Deutschland, gemessen an den Verkaufserlösen, nicht ausbauen.

Den größten Anteil an den Verkaufserlösen haben die Schweine, gefolgt von Milch sowie Blumen und Zierpflanzen (siehe Tabelle 10.14). Bei Letzteren handelt es sich um Erzeugnisse, die im Bereich der Marktstruktur auch eine Förderung erfahren (siehe Kapitel 7). Im Zeitraum 2000 bis 2004 entfiel auf die Förderung des Blumen- und Zierpflanzensektors der höchste Anteil an öffentlichen Aufwendungen in der Marktstrukturförderung (siehe Kapitel 7). Auch im Bereich der Agrarinvestitionsförderung lag hier ein Schwerpunkt der Förderung: 641 Bewilligungen im Gartenbau, gefolgt von 625 in der Milchviehhaltung und 597 in der Schweinehaltung zwischen 2000 und 2004.

Tabelle 10.14: Verkaufserlöse der Landwirtschaft in jeweiligen Preisen nach ausgewählten Erzeugnissen in Nordrhein-Westfalen 1999, 2001 und 2003 sowie Deutschland 2003

	Nordrhein-Westfalen						Deutschland
	in Mio. Euro			in %			in %
	1999	2001	2003	1999	2001	2003	2003
Getreide	348	383	331	8,6	8,4	7,9	10,0
Eiweißpflanzen	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,1
Kartoffeln	141	123	99	3,5	2,7	2,4	2,8
Zuckerrüben	208	183	214	5,1	4,0	5,1	4,1
Ölsaaten	25	39	36	0,6	0,9	0,9	2,9
Gemüse ¹⁾	236	258	255	5,8	5,6	6,1	4,5
Obst	83	83	99	2,0	1,8	2,4	2,4
Weinmost/Wein	0	0	0	0,0	0,0	0,0	3,6
Baumschulerzeugnisse	121	71	85	3,0	1,6	2,0	3,1
Blumen und Zierpflanzen	477	525	543	11,8	11,5	13,0	5,1
Sonstige pflanzliche Erzeugnisse ²⁾	19	18	20	0,5	0,4	0,5	1,3
Pflanzliche Erzeugung	1.661	1.687	1.684	41,0	36,9	40,4	39,9
Rinder und Kälber	387	280	278	9,6	6,1	6,7	8,7
Schweine	989	1.469	1.164	24,4	32,1	28,0	16,4
Schafe und Ziegen	17	17	14	0,4	0,4	0,3	0,5
Geflügel	85	100	103	2,1	2,2	2,5	3,3
Milch	790	881	796	19,5	19,3	19,1	27,5
Eier	86	96	77	2,1	2,1	1,8	2,7
Tierische Erzeugung	2.390	2.885	2.481	59,0	63,1	59,6	60,1
Verkaufserlöse insgesamt	4.050	4.571	4.164	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 (2005c).

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

Das NRW-Programm setzt einen ausgeprägten Fokus auf ökologisch erzeugte Produkte und Regionalvermarktung (siehe auch Fallstudien in Kapitel 7). 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. 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).

In NRW ist seit den 1990er Jahren die ökologisch bewirtschaftete Fläche stetig angestiegen (ca. 10 % jährlich). Im Jahr 2001 kam es zu einem sprunghaften Anstieg. Von 2001 bis 2004 hat sich die Anbaufläche nahezu verdoppelt (auf rund 47.600 ha). Dabei hat sich das Anbauflächenverhältnis deutlich gewandelt. Vier von fünf Hektar Umstellungsflächen sind Dauergrünland, so dass das Ackerland heute nur noch gut ein Drittel der Anbaufläche stellt. Fleisch und Milch sind also wesentliche Produktbereiche. In beiden Bereichen bestehen spezifische Absatzprobleme. Die Zahl der Erzeuger hat deutlich zugenommen, während der Abnehmermarkt spürbar langsamer wächst. Durch dieses Überangebot sind die Preise gesunken (MUNLV, 2004b). Im Rindfleisch- und Milchbereich muss nach Einschätzung von Experten ein großer Teil der Produktionsmenge über den konventionellen Markt abgesetzt werden (LWK Rheinland, 2002). Diese Aussage aus der Halbzeitbewertung hat nach wie vor Gültigkeit, auch wenn sich die Marktsituation für tierische Erzeugnisse aktuell sehr günstig entwickelt hat.

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 Verhältnis zum jährlichen Zuwachs liegt in Nordrhein-Westfalen im Privatwald bei rund 53 % und im Körperschaftswald bei rund 54 % (BMVEL, 2005b, Berechnung BFH). Es bestehen demnach noch erhebliche Reserven, selbst bei Zugrundelegung eines potenziell nutzbaren Zuwachses von 80 %. Aufgrund der Eigentumsstruktur spielt in NRW v. a. der Privatwald eine große Rolle.

10.3.4.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Hauptziele in diesem Bereich verfolgen v. a. die Maßnahmen des Förderschwerpunktes I, daneben die Flurbereinigung und Betriebsführungsdienste (Artikel-33-Maßnahmen) sowie die forstlichen Maßnahmen (vgl. Tabelle 10.15).

Tabelle 10.15: Wirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse

Förderschwerpunkt		I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung							III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
Kapitel		I/II	III	VII	IX							V	VI	VIII	IX			
VO-Kürzel		a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f	h, i	t
Verbesserung der Marktposition land-/forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	durch Produktivitätsverbesserungen / Kostensenkungen	++		++	+		++?											+
	durch Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	+	(+)	++					+									+
	durch positive Umsatz-, Preisentwicklung	+	(+)	+					+									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 = ?
1) Modellvorhaben AUM nicht bewertet

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Bereich des AFP sind die Aussagemöglichkeiten aufgrund des mit dem Auftraggeber abgestimmten Untersuchungsdesigns beschränkt. NRW selbst war Standort der Untersuchung von geförderten Zierpflanzenbetrieben, während Ergebnisse für Betriebe mit anderen Produktionsschwerpunkten aus anderen Bundesländern übertragen werden (Milchviehbetriebe Niedersachsen).

Verbesserung der Produktivität und bzw. Kostensenkung (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.

Verhältnis von Umsatz zu Kosten auf den wichtigsten geförderten Stufen der Erzeugung (Indikator 4-1.1): Mit rund 30 % der förderfähigen AFP-Investitionsvolumina 2000 bis 2004 liegt in Nordrhein-Westfalen ein Investitionsschwerpunkt auf der Förderung von Rinderställen (siehe Tabelle 3.3). Nordrhein-Westfalen hat v. a. in der Milchproduktion strukturelle Nachteile im Vergleich zu den Bundesländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein, wie auch im internationalen Vergleich. Die Unterschiede innerhalb von NRW zwischen den verschiedenen Erzeugungsregionen sind allerdings sehr ausgeprägt (Bertelsmeier et al., 2004). Die Wachstumsschwelle für Milchviehbetriebe liegt zukünftig bei einer Herdengröße von 80 bis 100 Tieren (Weindlmaier, 2003). Im Jahr 2001 hielten nur etwa 1,8 % der Milchvieh-haltenden Betriebe in Nordrhein-Westfalen mehr als

100 Tiere. In diesen Betrieben werden 8,3 % des nordrhein-westfälischen Milchkuhbestandes gehalten – ein Wert, der immer noch unter dem von Schleswig-Holstein und Niedersachsen liegt. Im Leistungs- und Produktivitätsvergleich kann sich der Durchschnitt der nordrhein-westfälischen Milchviehbetriebe mit den schleswig-holsteinischen und niedersächsischen Betrieben durchaus messen (vgl. Tabelle 10.16).

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

		NRW	HE	SH	NI	D	NL 2001	DK 2001
Betriebsstruktur								
Betriebe mit Milchvieh (in 1.000)	2003	10,5	5,6	6,3	17,2	121,5	31,0	10,0
Betriebe mit Beständen > 100 Tiere (%)	2001	3,2	1,8	6,7	4,1	3,4	6,5	20,0
Tiere (1.000)	2003	398	154	375	758	4.338	1.536	599
je Betrieb	2003	37,0	28,8	57,1	43,0	36,0	51,0	64,0
in Beständen > 100 Tiere (%)	2001/02	14,1	8,3	18,6	16,4	22,8	20	36,0
Produktionsleistung								
Milchleistung pro Kuh (kg/Jahr)	2003	6.947	6.402	6.746	6.909	6.537	7.494	7.889
Produktivität								
t Milch je AK	2003/04	200,0	146,7	214,7	210,6	148,1	k.A.	k.A.
Umsatzerlös je AK	2003/04	79.273	54.825	83.058	78.431	58.405	k.A.	k.A.
Kosten und Gewinn								
Produktionskosten (Euro je 100 kg)	1996/97	29,7 - 31,7	33,2 - 34,8	29,7 - 31,7	29,7 - 31,7			
Gewinn je Betrieb (Euro)	2003/04	18.773	20.163	30.854	22.236	22.749	k.A.	k.A.

* In Betrieben mit 51 bis 80 Kühen.

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

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. Nach der Investition liegt die produzierte Milch je AK bei 366 t (Mittelwert) (siehe Kapitel 3, Tabelle 3.11).

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 0,7 % 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.

Bei den geförderten und untersuchten Zierpflanzenbetrieben kann ebenfalls eine Veränderung der physischen Produktivitäten aufgezeigt werden. Diese erstreckt sich auf die Energieproduktivität sowie die Arbeitsproduktivität. In knapp 60 % der Betriebe wurde die Heizenergie effizienter genutzt als vor der Investition. Rund 60 % der befragten Betriebe konnten eine Ausdehnung ihrer Produktionskapazitäten mit etwa dem gleichen Einsatz an Arbeitskräften bewerkstelligen. Sowohl für die geförderten Milchviehbetriebe wie auch Zierpflanzenbaubetriebe kann über die Kostenwirksamkeit keine Aussage getroffen werden, da die Betriebe hierzu keine Angaben machen konnten.

Im Bereich der **Verarbeitung und Vermarktung** wurden verschiedene Indikatoren in den Erhebungsbögen abgefragt, die grobe Anhaltspunkte über die Produktivitätsentwicklung bzw. Kostenveränderung vermitteln. Hinsichtlich der Produktivität wurde die Arbeitsproduktivität als Indikator für rationellere Produktionsverfahren abgefragt. In 17 von 47 Fällen ist eine Erhöhung der AK-Produktivität geplant. Bei den Stückkosten ergeben sich geringe Reduktionseffekte. Dies kann mit einer höheren Verarbeitung in Zusammenhang stehen.

Im Bereich der **forstlichen Förderung** kann kein nennenswerter Beitrag auf die Senkung der Kosten festgestellt werden. Zudem besteht bei dem vorgegebenen Indikator das Problem einer periodengerechten Zuteilung von Kosten und Erlösen; dieses Verhältnis ist immer abhängig vom Alter des betrachteten Waldbestandes.

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.

⁵ Im Zeitraum zwischen 2000 und 2004 wurden 391 große Investitionen in Rinderställe gefördert, d. h. rund 78 pro Jahr. Verglichen mit 10.500 Milchvieh-haltenden Betrieben (2003) ist der Anteil der geförderten Betriebe gering.

Änderungen bei der Wertschöpfung pro Einheit des land-/forstwirtschaftlichen Grunderzeugnisses auf den wichtigsten Stufen der Erzeugung (in %) (Indikator 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).

Im Bereich der geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** ist die errechnete Wertschöpfung in allen Sektoren gestiegen, nur im Sektor Kartoffeln ist die Wertschöpfung annähernd gleich geblieben.

Die **forstliche Förderung** erhöht die Wertschöpfung nicht entscheidend, weil die forstliche Förderung langfristig wirkt. Die Bestandeserziehung bewirkt (eventuell), dass in mehr als 100 Jahren höherwertige Sortimenten verkauft werden können. Der Wert eines jungen Bestandes erhöht sich aber durch die Bestandespflege nur langfristig.

Anteil der Grunderzeugnisse, deren Qualität dank des Programms auf allen geförderten Stufen der Erzeugung verbessert wurde (in %) (Indikator 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. Laut Berateraussagen haben in Nordrhein-Westfalen praktisch alle entwicklungsfähigen Betriebe auf Laufstallhaltung und moderne Melktechnik umgestellt. Das Optimierungspotenzial im Bereich der Milchproduktion wird sich dadurch stark verringert haben (siehe Kapitel 3). Darüber hinaus nehmen Molkereien an QM-Programmen teil, und die landwirtschaftlichen Betriebe müssen die entsprechende Qualität abliefern.

Im Bereich der **Verarbeitung und Vermarktung** wurde versucht, die Qualität der Rohware über Qualitätszu- oder -abschläge bei den Preisen abzuleiten. Zur Antragstellung werden in 41 auswertbaren Projekten 97 Rohwaren genannt, von denen bei 22 Rohwaren Qualitätsvereinbarungen vorliegen. Geplant wird eine Zunahme um vier Vereinbarungen auf 26 Rohwaren (106 gesamt), was eine relative Zunahme von 18 % bedeutet. Zum Abschluss werden die geplanten Vereinbarungen jeweils erreicht, soweit hierzu Ergebnisse vorliegen. Ökologisch erzeugte Rohwaren gelten im Allgemeinen als qualitativ hochwertig. In NRW nennen 14 Projekte der 41 auswertbaren Projekte im Bereich V&V zur Antragstellung mindestens eine Öko-Rohware. Weitere fünf Projekte planen die Einführung mindestens einer Öko-Rohware. Veränderungen der Rohwarenmengen werden oft erst

sichtbar, wenn allein die Projekte betrachtet werden, die im Öko-Bereich tätig sind. Diese ‚Öko-Verarbeiter‘ verfügen über einen durchschnittlichen Anteil von Öko-Rohwaren an den Gesamtrohwaren von rd. 52 %. Die acht vorliegenden Abschlussbögen weisen 41 % Öko-Rohwarenbezug aus. 14 Öko-Verarbeiter planen eine mittlere Zuwachsrate beim Öko-Rohwarenbezug von 12 %. Im Sektor Obst und Gemüse inklusive Fruchtsaft planen drei Projekte mit Öko-Rohwaren mit einem Umfang von 30 % die höchste Zuwachsrate. In NRW gibt es in der Förderung für Verarbeitung und Vermarktung insgesamt sieben Projekte, die ausschließlich Öko-Rohwaren verwenden.

Nordrhein-Westfalen bietet neben der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung die Einführung von Qualitätsmanagementsystemen an. Bislang wurde ein Projekt gefördert, das im Rahmen einer Fallstudie untersucht wurde (siehe Kapitel 7). Ebenfalls im Rahmen einer Fallstudie wurde das Förderangebot für die Erarbeitung und Einführung von Produktions- und Vermarktungskonzeptionen für regional oder ökologisch erzeugte Produkte untersucht (siehe Kapitel 7). Entgegen den Erwartungen ist die Nachfrage nach Fördermitteln bislang trotz einer flexiblen Handhabung der zugrunde liegenden Richtlinien gering.

Im Bereich der **forstlichen Förderung** ist es v. a. die Wertästung, die auf die Produktion von Wertholz abzielt. Ca. 660 ha Wertholz wurden gefördert, d. h. rund 9 % der potenziell förderfähigen Fläche.

Hinweise auf eine verbesserte Marktposition (Beschreibung) (Indikator 4-2.3): Fragen der Verarbeitung und Vermarktung spielen thematisch eine eher geringere Rolle bei den bislang durchgeführten **Qualifizierungsmaßnahmen**. Für die längeren Kurse können allerdings Effekte aufgezeigt werden. Von den TeilnehmerInnen an längeren Kursen, die im Rahmen einer Panelbefragung zu drei Zeitpunkten befragt wurden, gaben rund ein Fünftel zwei Jahre nach Beendigung des Kurses an, dass durch die Teilnahme ihre Stellung am Markt gestärkt wurde.

Als Qualitätsmerkmal der Endprodukte wird der Anteil der Produkte erfasst, die nach geförderter **Verarbeitung/Vermarktung** mit Gütezeichen verkauft wurden. Zeichen werden nach Güte- und Markenzeichen oder Herkunftszeichen getrennt. Nach der Reichweite wird jeweils in EU-weite, nationale bzw. regionale und unternehmenseigene Zeichen unterschieden. Die Nutzungshäufigkeit der Markenzeichen ist mit 24 von 47 Projekten nur wenig höher als die von Herkunftszeichen (17 Nennungen). Es wird zusätzlich die Verwendung von fünf Marken- und vier Herkunftszeichen geplant. Zusätzliche Marken- und Herkunftszeichen werden im Sektor OEP und REP geplant. EU-Zeichen werden bereits in sieben Fällen verwendet und in einem weiteren Fall wird ein EU-Zeichen eingeführt.

Der Sektor Zierpflanzen ist ein Bereich, der sowohl produktions- als auch vermarktungsseitig gefördert wird. Mit der NBV/UGA wurde am Niederrhein ein großer Vermarkter

gefördert. Die befragten Zierpflanzenbetriebe, die im Rahmen des AFP gefördert wurden, vermarkten ihre Erzeugnisse im Mittel zu 73 % über die NBV/UGA, zu 24 % über andere Groß- und Zwischenhändler und zu zwei Prozent direkt.

Im Bereich der **Sonstigen forstlichen Maßnahmen** wird die Wertästung gefördert. Diese hat zum Ziel, höherwertiges Furnierholz zu produzieren. Allerdings werden Erlöse erst ca. 140 Jahre (bei Eiche ca. 190 Jahre) später erzielt. Diskontiert ergibt sich kein höherer Nettoerlös. Insofern: Das Ziel besteht darin, Wertholz zu produzieren. Dieses Ziel wird erreicht. Die Marktposition verbessert sich aber nur indirekt.

Zur Verbesserung der Marktposition durch die Bündelung des Angebots tragen auch die Forstbetriebsgemeinschaften (FBG) bei, die allerdings in der laufenden Förderperiode nur in einem geringen Umfang gefördert wurden. Durch die Investitionskostenbeihilfen und die Förderung der Verwaltungskosten ist es möglich, dass sich private Waldbesitzer verstärkt zusammenschließen und dadurch eine bessere Marktposition zum Verkauf ihres Rohholzes erlangen. Durch die professionelle Geschäftsführung bündeln die FBG die Holz mengen der Waldbesitzer, um sie den überregionalen Holzkäufern anbieten zu können. Dadurch sind sie als Marktpartner akzeptiert und erzielen einen höheren Preis pro m³, als wenn die einzelnen Waldbesitzer es selbst vermarkten würden. Die Förderung der FBG ist somit eine zentrale Maßnahme zur Stärkung der Marktposition der Waldbesitzer.

Durch die Holzabsatzförderrichtlinie (Hafö) wurde die Vermarktung des Sortiments Industrieholz (IFK) gestärkt, das bisher oft nicht kostendeckend aufgearbeitet und gerückt werden konnte. Der Anteil des qualitativ schlechten Waldholzes, der zusätzlich aktiviert wurde, ist aber überwiegend durch den Preisanstieg auf dem Markt entstanden. Die Förderung der Hafö bewirkt also indirekt durch eine erhöhte Nachfrage einen höheren Preis für dieses IFK. Ein steigender Preis bewirkt eine höhere Angebotsmenge. Dies ist bei IFK zu beobachten. Als zweiter Aspekt ist aber auch die Substitution des IFK als Energieholz an Stelle der Spanplatte zu berücksichtigen. Ob sich dieser Prozess allerdings in den nächsten Jahren weiter fortsetzt, hängt entscheidend von den alternativen Angeboten, vor allem aus der Landwirtschaft, ab. Da mit der Hafö-Förderung nicht zwingend der Einkauf der Hackschnitzel aus den Wäldern aus NRW erforderlich ist, könnten Energieholzlieferungen aus der Landwirtschaft ebenfalls Hackschnitzel bereitstellen. Bisher ist das Angebot an Energieholz aus der Landwirtschaft nicht so groß, dass es mit dem Waldholz konkurriert. Folglich stellt die Hafö derzeit eine gute Möglichkeit dar, minderwertigeres Waldholz zu veredeln.

Von den 102 geförderten Projekten im Rahmen der **Diversifizierung** sind 55 den Bereichen Direktvermarktung und Verarbeitung zuzuordnen. Auch in den 26 Projekten des Bereichs Bauernhofgastronomie spielt die Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse teilweise eine Rolle. In 39 der 49 Betriebe, die an der schriftlichen Befragung teilgenommen

men haben, spielt die Vermarktung oder Verarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten eine Rolle. In 16 dieser Projekte werden ausschließlich eigene Produkte vermarktet (bzw. verarbeitet), in drei Projekten nur zugekaufte Produkte. 20 der Befragten geben an, dass sowohl eigene als auch zugekaufte Produkte vermarktet werden, wobei der Anteil der zugekauften Produkte am Gesamtwert zwischen 10 und 90 % (im Mittel der Schätzwerte bei 46 %) liegt.

Umsatz- und Preisentwicklung (Kriterium 4-3)

Änderung des jährlichen Bruttoumsatzes auf den wichtigsten Stufen (in %) (Indikator 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 Officialdaten nicht quantifizierbar. Im Bereich des AFP erfolgte in den investierenden Unternehmen eine Ausweitung der Kapazitäten und der Milchleistung. Beides zusammen führt zu einer im Durchschnitt um 59 % höheren Milchproduktion pro Unternehmen. Einzelbetrieblich betrachtet steigt also der Bruttoumsatz. Die Verkaufserlöse insgesamt im Marktsegment Milch sind in Nordrhein-Westfalen aber weitgehend stabil geblieben (siehe Tabelle 10.14), auch zurückzuführen auf die Quotenregelungen.

Entwicklung der Preise pro Einheit der standardisierten Erzeugnisse in % (Indikator 4-3.2): Bei den geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** wurde abgefragt, wie sich die Produktpreise je Mengeneinheit verändern. Zum Zeitpunkt der Antragstellung erwarten die Betriebe mehr Preissteigerungen (52 Produkte) als –senkungen (40 Produkte).

10.3.4.3 Fazit

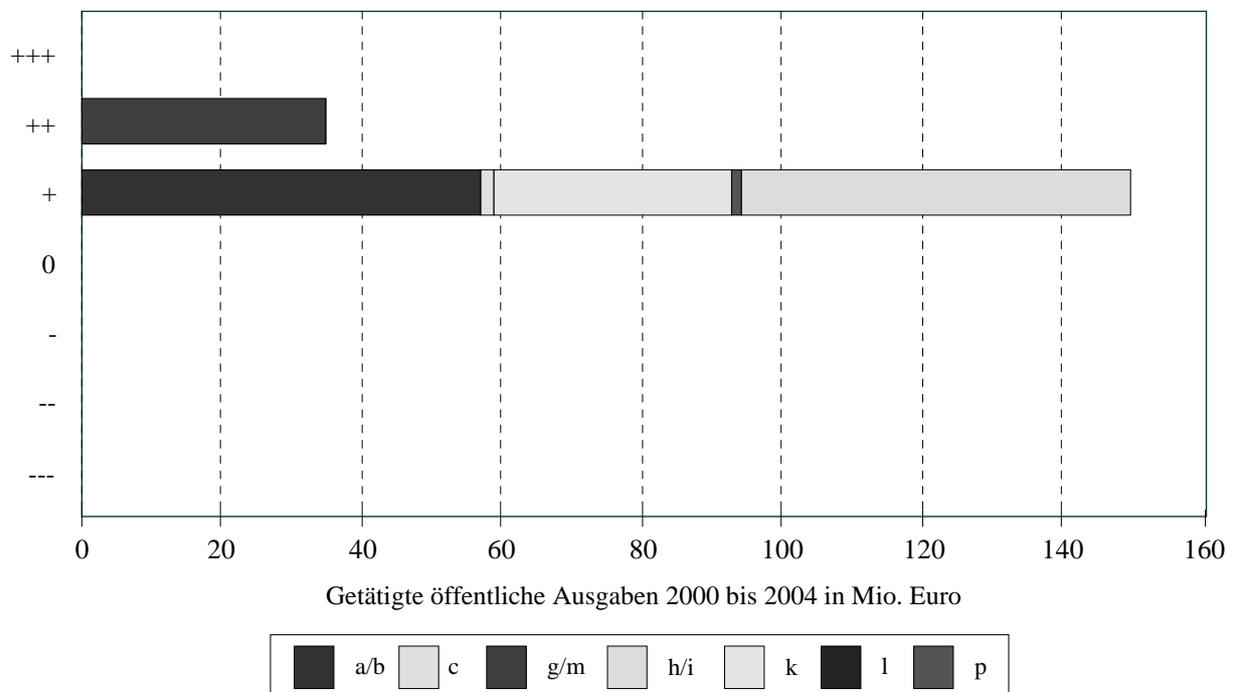
Nordrhein-Westfalen setzt hinsichtlich seiner Zielsetzungen einen Schwerpunkt im Bereich Öko/Regio. Ökologisch erzeugte Rohwaren spielen zwar eine größere Rolle im Bereich der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung als in anderen Bundesländern. Die Förderung bleibt trotzdem hinter den Erwartungen zurück. Der Sektor, der bislang umfangreich gefördert wurde, ist der Sektor Blumen und Zierpflanzen. Hier wurde nicht nur der Absatz gefördert, sondern auch im Rahmen des AFP die Produktionsseite. Insgesamt wird der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung eine positive Wirkung mittlerer Intensität auf die Verbesserung der Marktposition zuerkannt. Damit sind rund sieben Prozent der Programmmittel mit mittleren positiven Wirkungen verbunden.

Im Bereich der forstlichen Förderung spielt die Holzabsatzförderung eine wichtige Rolle. Das Ziel der Holzabsatzförderung besteht in der „Verbesserung des Holzabsatzes durch Erschließung neuer Absatzquellen [...]“. Die Wirkung ist gering, weil es sich zumeist um

Pelletheizungen handelt, für die kaum frisches Waldholz eingesetzt wird. In begrenztem Umfang wird die Marktlage für Industrieholz verbessert. Wesentlicher sind bezogen auf die Hafö die klimarelevanten Wirkungen (siehe Kapitel 10.3.5.2, Indikator 5-3.3).

Rund 30 % der 2000 bis 2004 eingesetzten öffentlichen Mittel sind mit geringen positiven Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Produkte verbunden, rund 7 % haben positive Wirkungen mittlerer Intensität (siehe Abbildung 10.7).

Abbildung 10.7: Maßnahmenbezogene Mittelaufwendungen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Produkte



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.5.

Schwerpunktmäßig setzt die Förderung im Bereich Kostensenkung/Produktivitätssteigerung an. Hier sind die deutlichsten Effekte aufzeigbar. Qualitative Verbesserungen schlagen sich häufig nicht in steigenden Preisen nieder, sondern dienen allein dem Zweck, auf dem Markt überhaupt bestehen zu können.

10.3.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)

10.3.5.1 Kontext

Die Situation der Umwelt in Bezug auf die landwirtschaftliche Nutzung in den Natur- und Wirtschaftsräumen Nordrhein-Westfalens wird im NRW-Programm Ländlicher Raum beschrieben (MUNLV, 1999, S. 26 ff) und unter Kapitel 6.1.3 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: Die landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) in Nordrhein-Westfalen beträgt 1.737.461 ha (2003). Davon werden für den Ackerbau rund 71 % genutzt. Rund 28 % der LF sind als Dauergrünland eingestuft und 0,8 % als Dauerkulturen. Damit liegt der Grünlandanteil unter dem Bundesdurchschnitt. Der Viehbesatz in Nordrhein-Westfalen liegt bei 1,2 GV je ha LF (Bundesdurchschnitt 0,9 GV/ha LF).

2003 wirtschafteten in NRW 54.531 landwirtschaftliche Betriebe, davon 2,4 % bzw. 1.296 Ökobetriebe (2004) (LWK NRW, 2004; LWK NRW, 2005a). Die geförderte **Ökolandbaufläche** umfasste 2004 38.488 ha; die gesamte Ökolandbaufläche lag bei 47.479 ha (3,1 %) ⁶ und damit deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 4,5 % (ZMP, 2005). Neben dem „20 %-Ziel“ aus dem "Bundesprogramm Ökologischer Landbau" gibt es landespolitisch keine eigenen Zielaussagen zum anvisierten Umfang der Ökolandbauflächen in NRW.

NRW verfügt über 915.800 ha **Waldfläche**. Mit einem Bewaldungsgrad von 25 % (LDS, 2005c; MUNLV, 2002) liegt NRW damit unter dem Bundesdurchschnitt von ca. 30 %. Bemerkenswert ist das Verhältnis von Laub- zu Nadelwald von 52,7 % zu 47,3 %. Im Bundesdurchschnitt liegt es bei 34 % zu 66 %. Landespolitisches Ziel ist die Erhöhung der Waldanteile an der Landesfläche auf 30 % und einer Erhöhung des Laubwaldanteils am Gesamtwald auf 55 % (MUNLV, 2003b).

Geschützte und schutzwürdige Bereiche: 6,2 % der Landesfläche (210.901 ha) sind als Naturschutzgebiete geschützt (LÖBF, 2005a). Rund 4,5 % der terrestrischen Landesfläche sind Vogelschutzgebiete, und 5,4 % als FFH-Gebiet nach Brüssel gemeldet (BfN, 2005a; BfN, 2005b). Beide Gebietskulissen überschneiden sich und liegen jeweils deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (8,5 % bzw. 9,3 %). Aufgrund der Bedeutung Nordrhein Westfa-

⁶ Erklärung für die Abweichung siehe Kapitel 6.

lens für die entsprechenden Waldlebensräume sind über zwei Drittel der gemeldeten FFH-Gebiete Buchen- und Eichenmischwälder. Die Schnittmenge zwischen Natura-2000 Gebieten und ausgewiesenen Naturschutzgebieten liegt bei rund 36 % (LÖBF, 2005b). Laut des Lageberichts 2004 (MUNLV, 2005a) liegen rund 67.000 ha LF in Natura-2000-Gebieten; dies sind rund 4,4 % der LF des Landes.

In Nordrhein-Westfalen ist die **Siedlungs- und Verkehrsfläche** nach amtlicher Statistik auf 22 Prozent der Landesfläche angewachsen - Tendenz steigend mit einem jährlichen Verlust an Naturflächen im Umfang von 7.000 ha. Deutschlandweit liegt der Wert der Siedlungs- und Verkehrsfläche bei 12,5 % der Gesamtfläche, was der Fläche Niedersachsens entspricht (Statistisches Bundesamt, 2004a). Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sieht eine drastische Senkung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke von zwischenzeitlich 131 ha (im Jahr 2000) bzw. 93 ha (2003) auf 30 ha/Tag bis zum Jahr 2020 vor. Diesem Ziel sieht sich auch Nordrhein-Westfalen verpflichtet (Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2005). Der aktuelle Zuwachs entspricht einem täglichen Flächenverbrauch von fast 130 Fußballfeldern und damit im Jahr fast die Fläche der Stadt Köln.⁷ Der größte Teil davon wird durch den Neubau von Wohnhäusern "verbraucht", vor allem auf der "grünen Wiese" im Umland der Ballungsräume. In NRW wurden 2004 Baugenehmigungen für 50.700 Wohnungen erteilt, hierunter 24.980 für Einfamilienhäuser. Dies stellt zwar einen leichten Rückgang gegenüber den Vorjahren dar, ist aber nach Einschätzung des Statistischen Bundesamtes durch die andauernd schwache Baukonjunktur verursacht und bedeutet keine Trendumkehr.

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 dargestellt. Nach der Zusammenfassung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme durch das UBA ist in NRW nur bei rund 5 % der Oberflächengewässer ohne weitere Maßnahmen die Zielereichung bis 2015 wahrscheinlich und bei 80 % unwahrscheinlich. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 14 % bzw. 60 %. Auch beim Grundwasser sind die Ergebnisse für NRW mit rund 70 % unwahrscheinlicher Zielereichung ohne zusätzliche Maßnahmen dramatisch. Nur Niedersachsen und Sachsen-Anhalt weisen schlechtere Ergebnisse auf. Der Bundesdurchschnitt liegt hier bei 47 % wahrscheinlicher und 53 % unwahrscheinlicher Zielereichung (BMU, 2005).

Klimaschutz

⁷ Der Flächenverbrauch durch Siedlungs- und Verkehrsflächen bedeutet nicht eine vollständige Versiegelung der Böden, da Siedlungen auch Frei- und Grünflächen beinhalten (MUNLV, 2005b).

Mit dem Klimaschutzkonzept (KSK) von 2001 hat sich NRW verpflichtet, den CO₂-Ausstoß bis 2005 um 25 % und bis 2010 um 30 % gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren (Bemme, 2005; MUNLV, 2001). Als quantifizierbare CO₂-Minderungsmenge pro Jahr weist NRW rund 32 Mio. Tonnen bis 2005 und rund 44 Mio. Tonnen pro Jahr bis 2010 aus. Bis 2001 sanken die CO₂-Emissionen auf 225,3 Mio. Tonnen – ausgehend von 243,8 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 1990 (Verursacherbilanz). In der Quellenbilanz blieben die CO₂-Emissionen nahezu unverändert - 298,4 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 2001 gegenüber 298,9 Mio. Tonnen im Jahr 1990 (NN, 2005).

Tabelle 10.17 stellt die Handlungsfelder des KSK und deren Einsparpotentiale zusammen, die vorrangig oder teilweise über das NRW-Programm Ländlicher Raum umgesetzt werden.

Tabelle 10.17: Handlungsfelder des KSK im Zusammenhang mit dem NRW-Programm Ländlicher Raum

Maßnahmen des Klimaschutzkonzeptes mit Bezug zum NRW-Programm Ländlicher Raum	CO ₂ Minderung (Mio. t/a) bis 2005	CO ₂ Minderung (Mio. t/a) bis 2010
Vorrangig über das NRW-Programm Ländlicher Raum umgesetzt		
Ausweitung des Ökologischen Landbaus und anderer extensiver Landbauformen	1,1	Keine Angaben
Pflege und Erhaltung bestehender Wälder/Erstaufforstung (CO ₂ -Senke)	2,3*	2,3*
Biogas in der Landwirtschaft, Strom aus der Landwirtschaft	0,1	0,2
Teilweise Bezug zu Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum		
Betriebliche Energiekonzepte, Branchenenergiekonzepte	0,3	1,5
Förder- und Beratungsprogramme zur Energieeinsparung im Gebäudebestand	0,22	1

Auf Grund der hohen Unsicherheit bei der Abschätzung wurde die Netto-CO₂-Aufnahme des Waldes nur nachrichtlich übernommen und ist nicht in das Minderungspotential mit eingeflossen.

Quelle: Eigene Darstellung nach MUNLV (2005c).

Noch konkreter sind die Ziele hinsichtlich der Methanemissionen. 1990 wurden in Nordrhein-Westfalen ca. 207.000 t Methan im Sektor Landwirtschaft emittiert (vgl. Tabelle 10.18). Das entspricht ca. 11 % der deutschen Emissionen aus der Landwirtschaft. Ca. 78.000 t davon entfielen auf die Lagerung von tierischen Exkrementen. Nach dem Szenario des Nationalen Klimaschutzprogramms lassen sich als Ergebnis einer groben Potenzialabschätzung etwa ein Drittel der Methan-Emissionen bei der Lagerung von Exkrementen vermeiden. Dabei wird eine 50 %ige Ausnutzung dieses Potenzials zur Gewinnung von

Biogas unterstellt. Auf Nordrhein-Westfalen angewandt ergibt sich bis zum Jahr 2010 eine Emissionsverminderung im Subsektor Tierische Abfälle von ca. 65.000 t Methan. Im gesamten Sektor Landwirtschaft (Fermentation und Tierische Abfälle) werden bis zum Jahr 2010 ca. 165.000 t Methan jährlich emittiert.

Tabelle 10.18: Emissionsentwicklung von Methan in NRW bis 2010 – Angaben in 1.000 t

Sektoren	1990		2005		2010	
	CH ₄	CO ₂ -Äqu.	CH ₄	CO ₂ -Äqu.	CH ₄	CO ₂ -Äqu.
Landwirtschaft	207	4.347	167	3.507	165	3.465
Gesamtemissionen NRW	1.381	29.001	630	13.230	582	12.222

Quelle: Eigene Darstellung nach MUNLV (2001).

10.3.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Tabelle 10.2 verdeutlicht, dass der überwiegende Teil der innerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum angebotenen Maßnahmen mit Haupt- oder Nebenzielen im Bereich der Verbesserung der Umweltsituation verbunden ist. Demgegenüber fasst Tabelle 10.19 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 Halbzeitbewertung (FAL et al., 2003) aufgeführt. Untersuchungen hierzu wurden jedoch nicht erneut durchgeführt.

Tabelle 10.19: Umweltwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum

Förderschwerpunkt		I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung							III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft							
		L/II	III	VII	IX							V	VI	VIII	IX				
Kapitel		a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f	h, i	t	
VO-Kürzel																			
Erhalt/ Verbesserung der Umwelt durch	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	++	++	+	++			+		+					(+)	+	+++	+++	+
	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen	+	+		+										(+)	0	+++	++	
	Reduzierung des quantitativen/ qualitativen Ressourcenverbrauchs	+		0	0			+		+							++	+	
	Erhalt und Verbesserung von Landschaften				0	++			+						(+)	+	++	++	++
Belastung der Umwelt durch	Flächenverbrauch	(-)		(-)	-														
	Erhöhung des quantitativen Ressourcenverbrauchs				0														0
	Sonstiges																		

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.

Durch die Kombination von Fördermaßnahmen konnten durch das Programm positive Umweltwirkungen herbeigeführt werden (Kriterium 5-1)

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 wurden die Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse ausschließlich im Bereich der Umwelt Hauptziele verfolgen. Dies sind im Wesentlichen direkt flächen- bzw. ressourcenwirksame Maßnahmen. Tabelle 10.20 stellt

die entsprechenden Maßnahmen zusammen. Ihr wesentlicher Output und ihre Wirkungen werden unter den nachfolgenden Kriterien näher beschrieben.

Tabelle 10.20: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2004)

	Maßnahmen	Öff. Aufwendungen in Mio. Euro
f	Agrarumwelt und Vertragsnaturschutz	181,8
i	Vertragsnaturschutz im Wald (Sonderbiotope, Alt- und Totholz)	2,7
q*	Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen	1,4
t	Modellvorhaben, Naturschutz und Landschaftspflege	17,21
	Summe der Fördergelder	203,11

* Die Abwicklung erfolgte über die Haushaltslinie a

Quelle: Eigene Darstellung.

Mit rund 203 Mio. Euro umfassen die Maßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielrichtung Umweltschutz rund 41 % der 2000 bis 2004 im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum verausgabten öffentlichen Mittel. Damit hat sich der Anteil dieser Maßnahmen gegenüber der Halbzeitbewertung nochmals erhöht. Die Wirksamkeit der Maßnahmen für die Umwelt aufgrund des tatsächlichen Förderverlaufs ist jedoch sehr unterschiedlich zu bewerten (siehe Tabelle 10.19). Eine Zielvorstellung, welcher Anteil der Programmmittel für primär auf die Umwelt ausgerichtete Maßnahmen vorgesehen ist, ist im Programmplanungsdokument nicht enthalten.

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 10.21 stellt die Maßnahmen zusammen. Auf sie entfällt ein Mittelvolumen von rund 288 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel. Dies entspricht ca. 58 % der bis 2004 verausgabten Gesamtfördermittel.

Der (quantifizierbare) Anteil, der mit Umweltverbesserung bzw. dem Erhalt der Umwelt verbunden ist, liegt bei 140 Mio. Euro (knapp 50 % der entsprechenden Maßnahmenmit-

tel). Fasst man die Indikatoren 5.1.1 und 5.1.2 zusammen, sind rund 70 % der Fördermittel des NRW-Programms Ländlicher Raum mit Verbesserungen oder Erhalt der Umwelt verbunden. 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.

Tabelle 10.21: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen, mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekte (2000 bis 2004)

Maßnahmen	Öff. Aufw. in Mio. Euro	Förderfälle/ Förderflächen	Anteil der anrechenbaren Förderfälle gemäß Zielsetzungen oder Wirkungen	Anteil Fördermittel in Mio. Euro	Hauptwirkungen
a	56,4	2.251 Förderfälle (69% Gebäude, 23% Sonstige, 3% Maschinen)**	Hauptsächlich mit Umwelteffekten verbunden ist die Förderung der 201 Maschinen und der Energiegewinnung aus regenerativen Energien bzw. Energieeinsparung (755 Projekte). Umwelteffekte der sonstigen Gebäudeinvestitionen sind reine Kuppelprodukte durch einzuhaltende Mindestauflagen bzw. betriebswirtschaftliche Überlegungen.*	11,0	Effekte liegen zu großen Teilen in der schnelleren Umsetzung von umweltrechtlichen Standards und Tierschutzbestimmungen. Besondere klimarelevante Wirkungen liegen im Bereich der Förderung emissionsmindernder Gülleausbringungstechniken und der Anlagen zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien.
c	1,6	945 Kurse mit insgesamt 11.882 Teilnehmer	48 % der Kurse waren umweltbezogene Kurse, sie erreichten 46 % der Teilnehmer, Schwerpunkte : Grund- und Vertiefungskurse zur ökologischen Landwirtschaft, verbesserter Pflanzenschutz, Milchvieh-, Schweine- und Rinderhaltung.	0,7	Umweltverbesserungen im Betrieb aufgrund der Kursteilnahme. (s. Tabelle zu 5.2)
e1	73,7	167.200 ha	Nach Einschätzung der Kapitelbewertung sind mit der Maßnahme Effekte vorhanden, aber die Wirkungen nicht quantifizierbar.	73,7	Extensive Wirtschaftsweisen auf Grünland werden aufrecht erhalten . In den Räumen werden zusätzlich mehr Agrarumweltmaßnahmen in Anspruch genommen. Stärkerer Zuwachs von Dauergrünland in benachteiligten Gebieten.
e2		14.257 ha	Nach Einschätzung der Kapitelbewertung sind mit der Maßnahme geringe, erhaltende Umweltwirkungen verbunden.		Hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen wären auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten. Prinzipiell kann die Ausgleichszahlung die Durchsetzbarkeit und Akzeptanz hoheitlicher, gezielter Einschränkungen fördern und einen Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung (siehe Tabelle zu 5.2) leisten.
g	34,9	57 Projekte bewilligt (70% Blumen + Zierpflanzen, 17% Obst und Gemüse, 8% Kartoffeln, 3% Ökologische Erzeugnisse)**	Ein Projekt verfolgt die Verbesserung der Umwelt als Hauptziel, 20 der 47 befragten Unternehmen nennen Umweltschutz als Nebenziel. Wirkungen werden als gering eingestuft. 4% der Gesamtinvestitionssumme werden für Umweltziele eingesetzt. Ca. 3% der Mittel tragen zum leichten Anstieg des Bezugs ökologisch erzeugter Rohwaren bei.	2,3	Geringe Verbesserung der Energieeffizienz und Verringerung des Trinkwasserverbrauchs je Produktionseinheit. Indirekt Wirkungen über den Ausbau des Bezugs an Rohware aus dem Ökologischen Anbau.
h	1,4	266 ha Aufforstung	Überwiegend positive Effekte, jedoch nur 23% der Erstaufforstungen werden in waldarmen Gebieten realisiert.	1,4	- Erhöhung des Waldanteils (0,03%), - Verbesserung der Bodenfunktionen, - Erhöhung der landschaftlichen Vielfalt.
i***	51,3	Auf rund 127.302 ha Wald wurden forstliche Maßnahmen durchgeführt.***	Umstellung auf naturnahe Waldbewirtschaftung (4.674 ha), Maßnahmen zur Bekämpfung neuartiger Waldschäden (526 ha Voranbau und Wiederaufforstung, 114.365 ha Boden- und Meliorationskalkung), Erhöhung der Stabilität der Wälder (791 ha). 2.227 Förderungen von Modell/ Gebrauchsanlagen zur energetischen Nutzung von Holz.	45,1	- Verbesserungen des Arten- und Biotopschutzes durch die Entwicklung naturnäherer Wälder durch den Umbau von Mono- in Mischkulturen. - Verbesserungen des Boden- und Wasserschutzes durch Meliorationskalkungen. - Reduzierung der Emission von Treibhausgasen durch regenerative Energieträger.
k	34,0	105 Verfahren	Alle Verfahren sind mit umweltverbessernden Effekten verbunden. Angerechnet werden die Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege und wasserbauliche Maßnahmen.	6,1	In der Stichprobe von 20 Verfahren werden in allen Verfahren biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt und in einem Großteil Flächen für den Naturschutz bereitgestellt. In 10 der untersuchten Verfahren wurden umfangreiche Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt.
o	35,3	2.234 Projekte (54% Maßnahmen an Gebäuden, 27% innerörtliche Verkehrsverhältnisse, 11% Umnutzung, 8% Lebensräume und Begrünung)**	In allen Projektkategorien werden Maßnahmen mit umweltverbessernden Wirkungen durchgeführt. Wirkungsintensität und Projektfälle variieren aber stark. Auch wenn Einzelmaßnahmen mit großen Effekten verbunden sind, wird der Gesamtmaßnahme daher eine geringe umweltverbessernde Wirkung beigemessen.	nicht quantifizierbar	Entsiegelung, Erhöhung des Grünflächenanteils und Erhalt dorftypischer Lebensräume und -arten durch öffentliche Vorhaben tragen zu einer Verbesserung der Bodenfunktionen, des Wasserhaushaltes und der Lebensraumqualität in den Dörfern bei. 25% der Projekte verbessern die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung. Bei 51% der privaten Vorhaben standen Wärmedämmung/Energieeinsparungen im Vordergrund. Durch die Umnutzungsvorhaben wurde ein erneuter Flächenverbrauch (ca. 7 ha) vermieden.****
	288,5		Summe der anrechenbaren öffentlichen Mittel	140,3	

* Die Zahlen beziehen sich zum Teil nur auf 2002 - 2004, da vorher keine getrennte Erfassung erfolgte.

** Gemessen am Investitionsvolumen bzw. den Fördermitteln.

*** Mittel für Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Wald sind in der Tabelle zu Indikator 5.1.1 enthalten , geringfügige Überlagerungen bei den Flächenangaben einzelner Maßnahmen sind möglich. Bei der Darstellung der "umweltwirksamen" Mittel wurden die Kosten für den Wirtschaftswegebau abgezogen, die Mittel für die Bestandspflege (Wertästung etc.) konnten nicht herausgerechnet werden.

**** Auswertung der Befragungen von 106 privaten und 28 öffentlichen Zuwendungsempfängern.

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 (FAL et al., 2003) herausgestellt, dass die Einhaltung von Umweltstandards und umweltrechtlichen Vorschriften eine grundlegende Voraussetzung für die Förderung aus dem NRW-Programm ist. Aber auch bei der Einhaltung dieser Standards findet Umweltverbrauch statt.⁸ Im Rahmen der Aktualisierung wurden hierzu keine gesonderten Untersuchungen durchgeführt, sondern Ergebnisse der Zwischenbewertung zum Flächenverbrauch übertragen.

Neben dem Flächenverbrauch kann die Erhöhung des quantitativen bzw. qualitativen Ressourcenverbrauchs eine Rolle spielen. Hierzu liegen keine auswertbaren Angaben vor. Unter die sonstigen Auswirkungen fallen im Wesentlichen negative Entwicklungen für 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 integriert. Hierunter fallen auch Untersuchung der Auswirkungen der Förderung von Verarbeitung und Vermarktung auf die Landschaft durch Beeinflussung von Produktionsintensität und Produktionsrichtung in der Landwirtschaft. Die Ergebnisse der Fallstudie „OWL Kartoffel“ und „Ölmühle“ deuten bereits in diese Richtung (siehe Materialband zu Kapitel 7).

Tabelle 10.22 fasst die Maßnahmen zusammen, deren Realisierung mit Umweltverbrauch verbunden ist. Insgesamt sind es mit einem Gesamtvolumen von 125 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel (rund 25 % der 2000 bis 2004 verausgabten Mittel) finanzstarke Maßnahmenbereiche. Tabelle 10.22 verdeutlicht jedoch, dass die negativen Auswirkungen sich v. a. auf Teilaspekte der Förderung beziehen und somit insgesamt als gering einzuschätzen sind.

⁸ 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 10.22: Fördermaßnahmen von 2000 bis 2004, deren Realisierung mit negativen Umweltwirkungen verbunden ist

Maßnahmen	umweltrelevante Förderfälle (31.12.2004)	Hauptwirkungen
a Investitionsförderung	838 große Gebäudeinvestitionen (Ausbau und Neubau, Aussiedlung und Teilaussiedlungen)	Beeinträchtigung des Bodens und seiner Funktionen durch Versiegelung (nach Berateraussagen beträgt die Inanspruchnahme ca. 620 qm/ Baumaßnahme, dies ergäbe eine Gesamtversiegelung von 52 ha). Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, insbesondere bei Neubauten und Teilaussiedlungen.
g Verarbeitung und Vermarktung	keine neuen Auswertungen	Versiegelung durch Neubau oder wesentlichen Erweiterungen baulicher Anlagen, keine Förderung der Inanspruchnahme von Gewerbebrachen oder der Entsiegelung an anderer Stelle.
k Flurbereinigung	In 16 der 20 Stichprobeverfahren wurden Wegebaumaßnahmen durchgeführt. Im Schnitt 2,1 km auf 100 ha Verfahrensgröße. 37 % davon auf neuer Trasse.	Gerade bei Wegebau auf neuer Trasse kommt es zu Neuversiegelungen und zu Beeinträchtigungen des Bodens und seiner Funktionen. 79 % der Wege werden ohne Bindemittel erstellt. Asphaltwege sind mit einem Anteil von 21 % relativ gering vertreten. Dem umweltschonenden Wegebau mit geringem Versiegelungsgrad wird eine hohe Priorität eingeräumt.

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.

Erhalt und Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen (Kriterium 5-2)

Der Erhalt und die Einführung umweltschonender Bodennutzungsformen ist mit zahlreichen Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum verbunden. Tabelle 10.23 stellt die wesentlichen Maßnahmen zusammen.

Direkte Wirkungen sind vor allem mit den Maßnahmen der Haushaltslinien e, f, h und i verbunden. Diese umfassen nach Abzug möglicher Überschneidungen⁹ der Förderflächen rund 383.000 ha. Die Maßnahmen wirken auf rund 374.000 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, und damit auf fast 25 % der LF Nordrhein-Westfalens.

Dies ist eine deutliche Steigerung gegenüber der Halbzeitbewertung (knapp 20 %). Eine Mehrzahl der angebotenen Maßnahmen konnte ihren Flächenumfang ausweiten, maßgeblich für die Größenordnung des Anstiegs sind aber die **Modulationsmaßnahmen**, die gleichzeitig den Anteil an Ackerflächen stark erhöhen.

Die Maßnahmen im **Forst** (Umbau, naturschutzkonforme Nutzung und Aufforstung) bleiben weiter hinter ihren Erwartungen zurück.¹⁰

Mit indirekten positiven Auswirkungen auf die Bodennutzung sind die Maßnahmen a, c, k und t verbunden. Diese sind flächenmäßig nicht quantifizierbar. Vertieft zu diskutieren ist die Wirkung der Maschinenförderung im **AFP**. Nach Beraterauffassung und nach Aussage der Landwirtschaftskammer kann ein Großteil der geförderten Maschinen zum Stand der Technik gezählt werden (LR et al., 2005). Während hierüber bei den Pflanzenschutzgeräten weitgehende Übereinstimmung herrscht, divergieren die Auffassungen bezüglich der Mulchsaatgeräte und der Gülleverteilter. Denn trotz der Aussagen einiger Berater zum Stand der Technik in der Gülleausbringung sieht die Realität anders aus. So hat beispielsweise eine Betriebsbefragung zur Anwendung emissionsmindernder Techniken in landwirtschaftlichen Betrieben in Niedersachsen ergeben, dass der Breitverteiler die eindeutig dominierende Technik ist (Bergschmidt, 2004, S. 37). Die Daten zur Maschinenförderung in NRW wurden nicht weitergehend ausgewertet. Wesentlich erscheint jedoch für die Zukunft der Verbreitung neuer Techniken, differenzierter vorzugehen.

⁹ Die Überschneidungswerte sind tendenziell unterschätzt.

¹⁰ Die in Tabelle 10.23 genannte Summe der relevanten forstlichen Förderfläche im Bezug auf eine umweltfreundliche Bodennutzungsform ist mit der der Halbzeitbewertung nicht vergleichbar, da dort die Flächen für die Bodenschutzkalkung mit angerechnet wurden. Diese Zuordnung wurde aus methodischen Gründen geändert. Die Bodenschutzkalkung gilt weniger als eine Änderung der Bodennutzung, als vielmehr eine Schutzmaßnahme für die Aufrechterhaltung der Bodenschutzfunktionen. Sie wird dem Wasserschutz zugerechnet.

Tabelle 10.23: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der positiven Entwicklung der Bodennutzungsformen verbunden sind

Maßnahmen	Flächenangaben (ha)	Angaben zum Output
a	keine Quantifizierung möglich	Förderung von 201 Maschinen zur besonders umweltschonenden Wirtschaftsweise. Hauptsächlich Mulchsaatgeräte, daneben auch Pflanzenschutzgeräte und emissionsmindernde Gülleverteilterchnik/Festmistausbringtechnik.
c	keine Quantifizierung möglich	Angaben zu umweltschonenderen Bodennutzung im Betrieb aufgrund der Kursteilnahme ¹ : - 15% Reduzierter/verbesserter Einsatz von Düngemitteln, - 12% Verringerung der Bodenerosion, - 10% Reduzierter Einsatz von Pflanzenschutzmitteln.
e1	167.000	Extensive Wirtschaftsweisen werden aufrecht erhalten. Zwischen 1999 und 2003 ist ein stärkerer Zuwachs von Dauergrünland in benachteiligten Gebieten als außerhalb zu verzeichnen.
e2	14.257	Umweltwirkungen werden nur in einem geringen Umfang erwartet, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen ohnehin einzuhalten sind. Da Nutzungsaufgaben nicht hoheitlich verhindert werden können, kann jedoch die Erhaltung einer naturschutzkonformen Landwirtschaft und die Verhinderung von Brachflächen erreicht werden. Da Landwirte die Auflagen (Verzicht auf Grünlandumbruch und Entwässerung etc.) auch außerhalb der hoheitlich geschützten Gebiete einhalten müssen, kann die Inanspruchnahme der AZL verbessernde Umweltwirkungen erzielen. Der Anteil dieser Flächen ist nicht bekannt.
f	291.318	Einführung oder Beibehaltung umweltschonender Bodennutzungsformen auf 125.024 ha Acker, 161.072 ha Grünland und 5.222 ha besonderen Biotopen.
h	266	Hinsichtlich der Wirkungsintensität ist anzumerken, dass der überwiegende Teil der Aufforstung auf Grünland durchgeführt wird.
i	8.400	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 (1 von 20 Gebieten).
t	2.351	Kauf überwiegend forstwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten. Flächen sollen der Realisierung von Nullnutzungskonzepten (Eifel, Teutoburger Wald), Entwicklung standortgerechter Waldgesellschaften und halboffener Weidesystemen (Emsaue) zugeführt werden.
	483.592	Bruttofläche
		Abzug von Überschneidungen:
	80.000	Ausgleichszulagenflächen mit Agrarumweltmaßnahmen - es wird der Wert der Halbzeitbewertung zugrunde gelegt, da keine neuen Berechnungen möglich sind.
	14.257	Die Ausgleichszahlung ist sowohl mit den Agrarumweltmaßnahmen als auch mit der Ausgleichszulage kombinierbar. Da eine weitgehende Überschneidung dieser drei Maßnahmen aufgrund der Kulissen und Standorte wahrscheinlich ist, werden diese Flächen analog zur Halbzeitbewertung nicht angerechnet.
	6.526	MSL- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Rahmen von Agrarumwelt, es wird der Wert der Halbzeitbewertung zugrunde gelegt, da keine neuen Berechnungen möglich sind.
	382.809	Bereinigte Fläche
		davon 374.143 ha LF: 165.348 ha Acker, 208.795 ha Grünland und 8.666 ha Waldfläche. Flächen der Maßnahme t sind nicht zuzuordnen.

¹ TN Befragung in längeren Kursen 2 Jahre nach Kursende (N=113)

Quelle: Eigene Darstellung.

Vermeidung oder Reduzierung nicht nachhaltiger Nutzungen (Kriterium 5-3)

Quantitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.1.): Quantitativer Wasserschutz spielt im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum ausdrücklich in Maßnahme q und integriert in die betriebliche Förderung innerhalb des AFP bzw. der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung eine Rolle.

Im Rahmen der Maßnahme q¹¹ wurden 337 Projekte überwiegend zur Anschaffung wasser- und energiesparender Bewässerungstechnik und der Verbesserung des Bewässerungsmanagements gefördert. Die Förderung ging fast ausschließlich in Betriebe des Garten- und Gemüsebaus. Mit der geförderten Technik können bis zu 20 % des eingesetzten Wassers bezogen auf die Produktionseinheit eingespart werden. Absolute Werte konnten (noch) nicht quantifiziert werden. Die im Rahmen der Bewertung der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung durchgeführte Befragung der Gartenbauunternehmen kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass der überwiegende Teil der getätigten Investitionen mit wassereinsparenden Techniken verbunden ist. Die Wirkungen der im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung geförderten Vorhaben ist hingegen zu vernachlässigen.

Qualitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.2.): Dem qualitativen Wasserschutz im Sinne der Reduzierung von Nähr- und Schadstoffeinträgen in Grund- und Oberflächengewässer wird innerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum eine große Bedeutung beigemessen. Tabelle 10.24 fasst das Instrumentarium des Programms für den Gewässerschutz und die wesentlichen Kenngrößen der Maßnahmen zusammen.

¹¹ Die Maßnahme q wird haushälterisch in der Haushaltslinie a abgewickelt, da es sich bislang bei den Zuwendungsempfängern um Einzelbetriebe und nicht um betriebliche Zusammenschlüsse handelte.

Tabelle 10.24: Maßnahmen mit einem Beitrag zum qualitativen Gewässerschutz

Maßnahmen	Flächenangaben in ha	Angaben zum Output
f	259.291	Die Teilmaßnahmen Grünlandextensivierung (79.261 ha) und Ökologischer Landbau (38.488 ha) erzielen die flächenmäßig bedeutsamste Wirkung durch: 1) Verringerung der Besatzdichte bzw. Wirtschaftsdüngeranfall je Hektar und 2) den Verzicht auf chem.-synth. PSM und Düngemittel. Weitere sehr wirksame Maßnahmen sind die geförderten Erosionsschutzmaßnahmen (66.570 ha), die Flächenstilllegung (1.999 ha) und die Anlage von Uferrandstreifen (2.708 ha). Hervorzuheben ist die neue Modulationsmaßnahme Vielfältige Fruchtfolge, die mit 24.523 ha den Anteil der Ackerflächen an den Maßnahmen deutlich erhöht.
h	266	Hinsichtlich der Wirkungsintensität ist anzumerken, dass Grünlandaufforstungen und Aufforstungen auf schlechteren Ertragsstandorten dominieren.
i	120.767	Maßnahmen zur Erhöhung des Laubholzanteils und Bodenschutzkalkung beugen der weiteren Versauerung des Waldbodens und damit der Mobilisierung von Schadstoffen vor.
k	keine Quantifizierung möglich	In 10 der untersuchten Verfahrensgebiete wurden umfangreichere Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt. Die Anlage von über 40 km Fließgewässerrandstreifen und Beiträge zur Sicherung oder Neuausweisung von Wasserschutzgebieten führen zu indirekten Verbesserungen der Fließgewässergüte und des Grundwassers. Daneben wurden Baumaßnahmen direkt an Gewässern durchgeführt, die direkt zu einer Verbesserung der ökologischen Qualitäten der Fließgewässer führen können (Anlage von Sohlgleiten).
Summe	380.324	

Quelle: Eigene Darstellung.

Zentral wirksam für den Wasserschutz sind, wie schon zur Halbzeitbewertung ausgeführt, die Agrarumweltmaßnahmen. Diese können ihren Umfang fast verdoppeln. Mit rund 95.000 ha ist über ein Drittel der geförderten Fläche mit sehr positiven Wirkungen verbunden. NRW bietet im Gegensatz zu anderen Bundesländern einen sehr breiten Strauß inhaltlich auf den Gewässerschutz ausgerichteter Maßnahmen an. Hervorzuheben sind der extensive Ackerbau, die Förderung von Uferrandstreifen an bestimmten schutzwürdigen Gewässern, die Erosionsschutzmaßnahmen sowie die Flächenstilllegung und die neu eingeführte Maßnahme der vielfältigen Fruchtfolge. Insgesamt hat mit nunmehr 17 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Nordrhein-Westfalens der Beitrag der Fördermaßnahmen zum vorsorgenden Wasserschutz erheblich an Bedeutung gewonnen. Die im Programm teilweise auch quantitativ festgelegten Zielsetzungen konnten damit weitgehend erfüllt werden. Trotz der deutlichen Anhebung der Ackerflächen an der Maßnahme ist allerdings die Treffsicherheit insgesamt noch nicht ausreichend.

Die Verteilung der flächenstarken Maßnahmen Ökologische Anbauverfahren und Grünlandextensivierung zeigt einen größeren Anteil von Maßnahmeflächen in den Regionen, in denen standortbedingt eine eher extensivere Bewirtschaftung vorherrscht (Bergisches

Land, Südwestfälisches Bergland, Osteifel). In der intensiv bewirtschafteten Köln-Aachener Bucht und im nordöstlichen Landesteil ist der Flächenanteil wirksam eingeschätzter Maßnahmen durch die vielfältige Fruchtfolge, die dort jeweils eine hohe Inanspruchnahme erzielt hat, gegenüber der Halbzeitbewertung deutlich gewachsen. Die Darstellung zeigt aber weiterhin einen äußerst geringen Anteil von Maßnahmenflächen am Niederrhein und im Münsterland, den räumlichen Schwerpunkten der landwirtschaftlichen Stickstoffüberschüsse mit hohen und höchsten N-Einträgen. Die Maßnahmeflächen finden sich daher kaum in den Gebieten, die die höchsten N-Salden und damit den größten Handlungsbedarf beim Grundwasserschutz aufweisen. Hier stößt das freiwillige Instrumentarium der Agrarumweltmaßnahmen an seine Grenzen.

Vor dem Hintergrund der Anforderungen aus der WRRL (siehe Kontext) bietet das Programm mit den AUM, der Flurbereinigung sowie der neuen t-Maßnahme zum Flächenkauf verschieden einsetzbare Instrumente an. Diese werden sicherlich weiter auszubauen sein.

Entwicklung der jährlichen Emissionen von Treibhausgasen, die auf das Programm zurückzuführen sind (Indikator 5-3.3.):

Tabelle 10.25 stellt die Beiträge der Förderkapitel zum Klimaschutz bzw. der Reduktion von klimaschädlichen Emissionen zusammen. Diese sind nur zum Teil quantifizierbar.¹²

¹² Den Quantifizierungen liegen zahlreiche Annahmen zugrunde: **Photovoltaikanlagen:** mit dem Investitionsvolumen von rund 100 Mio. Euro (GAK-Monitoring) lassen sich bei durchschnittlichen Investitionskosten von 6.000 Euro/kWp und durchschnittlicher Leistung in NRW von 805 kWh/kWp/a (Energieagentur NRW, 2005) 13,4 Mio. kWh/a durch Solarenergie erzeugen. Die Differenz der CO₂-Äquivalente von Solarstrom und konventionellem Strom liegt nach verschiedenen Angaben bei 0,5 kg CO₂/kWh (Politische Ökologie, Nr. 87/88; Moerschner et al., 2002). **Holzpelletsanlagen:** Nach Langniß et al. (2004) werden pro installierter kW_{th} 1.300 Volllaststunden angenommen. Mit den installierten 40 MW können somit 52.000 kWh_{th} erzeugt werden. Es wird davon ausgegangen, dass durch die Anlagen überwiegend Heizölkessel ersetzt werden. Nach Bund der Energieverbraucher (2005) werden durch die Erzeugung 1 kWh Nutzwärme durch Heizöl 0,4 kg CO₂ freigesetzt, wohingegen die Erzeugung durch die Holzpellets fast CO₂-neutral erfolgt.

Tabelle 10.25: Beitrag der Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen und Ammoniak

Maßnahmen	Art der wirksamen Maßnahmen	Reduzierung von Treibhausgasemissionen (in t CO ₂ -Äquivalenten/a) ¹⁾			t/a NH ₃	
		CO ₂	N ₂ O	CH ₄		
Reduzierung der Emissionen und des Energieeinsatzes im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung						
	194 Projekte zur Energieeinsparung (Berechnung nur bis 2002)	4.861				
a	Investitionsförderung					
	Nutzung und Erzeugung regenerativer Energien: - 560 Photovoltaikanlagen	6.708				
	- 1 Biogasanlage	x		x	x	
	Verbesserte Lagerung und Ausbringung von Wirtschaftsdünger bei 43% der entsprechenden Stallinvestitionen (Ergebnis der Halbzeitbewertung)		x		x	
f	Agrarumwelt	Ökologischer Landbau, Extensive Grünlandnutzung MSL, Vertragsnaturschutz auf Grünland	93.774	55.183	5.398	531
k	Flurbereinigung	Bodenordnung und Wegebau führen zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft und verringerten Schlepperlaufzeiten. Der Effekt ist jedoch nicht quantifizierbar.	x			
Senken- bzw. Quellenfunktion forstlicher Ressourcen²⁾						
h	Erstaufforstung	Erstaufforstung und Wiederaufforstung reichen nicht aus, die Kohlenstofffreisetzung in den Jahren 2000 bis 2004 durch den Holzeinschlag zur Einleitung der Vor- und Unterbauten und zur energetischen Nutzung auszugleichen. Langfristig ist aber davon auszugehen, dass die aufgeforsteten Bestände mehr CO ₂ binden werden.	Im betrachteten Zeitraum Verlust von Bindungskapazität.			
	Sonstige					
i	forstwirtschaftliche Maßnahmen	Verbesserung des Einsatzes von Holz für die energetische Nutzung: Förderung von 2.227 Projekten mit einer Gesamtleistung von 40 MW.	20.800			
Energieeinsparungen im Hausbrandsektor						
o	Dorferneuerung	Wärmedämmmaßnahmen im Rahmen von Gebäudesanierungen.	x			
Summe je Emissionsart			126.143	55.183	5.398	
Summe der quantifizierbaren Emissionen			186.724			437

Quelle: Eigene Darstellung.

Hauptwirkungen sind mit den Maßnahmen a, f und i verbunden. Die große Steigerung gegenüber der Halbzeitbewertung liegt v. a. an der Förderung der regenerativen Energieträger und der Ausweitung der extensiven Nutzungen. Allein 2004 stellten die Photovoltaikanlagen die Hälfte aller Förderfälle des AFP. Die quantifizierbaren Einsparungen von CO₂-Emissionen betragen insgesamt 0,06 % der Gesamtemissionen in NRW von 1990 gegenüber 0,04 % bei der Halbzeitbewertung.

Quantifizierte Zielvorgaben zur Reduktion von Klimagasen sind im Programmplanungsdokument nicht enthalten. Jedoch können die Ergebnisse vor den im KSK bzw. im Umsetzungsbericht 2005 festgelegten Zielwerten eingeordnet werden (s. Tabelle 10.18, Kontext). Vor allem aufgrund der gemessen am 20 %-Ziel geringen Ausdehnung des ökologischen Landbaus, der geringen Erstaufforstungsfläche und der geringen Förderung von Biogasanlagen bleiben die erreichten Größenordnungen hinter den im KSK formulierten Erwartungen zurück.

Mit der Holzabsatzförderung können laut (MUNLV, 2005c), durch den Einsatz von Holz zur Energieerzeugung ca. 100.000 t CO₂-Emissionen jährlich durch fossile Energieträger eingespart werden. Allein durch die 2000 bis 2004 geförderten Anlagen wurde dieses Ziel zu 20 % erfüllt.

Für die Ermittlung der programmbedingter Reduktion von Ammoniakemissionen und Methan liegen in Bezug auf die Förderung verbesserter Lagerung und Ausbringungstechnik durch das AFP zu wenig Daten vor. Die überschlägigen Berechnungen zu den AUM-Maßnahmen sind damit nur erste Anhaltspunkte. Große Relevanz für diese Klimagase hat die Biogastechnologie, die in NRW zunehmend an Bedeutung gewinnt und über große Ausbaupotenziale verfügt. Im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum fand eine Förderung aber in keinem nennenswerten Umfang statt.

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

Die Beantwortung dieser Frage ist nach wie vor nur sehr bedingt möglich, da die Wirkungen von Maßnahmen auf die Landschaft bzw. das Landschaftsbild unmittelbar vom Ort des Geschehens abhängig sind. Darüber hinaus ist die von der EU-KOM vorgesehene Angabe von Flächen, auf denen im Rahmen des Programms eine vorteilhafte Änderung der Landschaft herbeigeführt wurde, wenig aussagekräftig. Viele Maßnahmen, wie z. B. Anpflanzungen, Flussrenaturierungen etc., entfalten mit zunehmender Reifung eine großräumige Wirkung, so dass die Fläche der Durchführung und die positiv veränderte Fläche weit auseinander fallen. Andere Maßnahmen wirken hingegen nur auf der Fläche selber, z. B. Erhalt von artenreichem Grünland. Daher gelten die gleichen Einschränkungen wie zur Halbzeitbewertung (FAL et al., 2003).

Der Erhalt von Kulturlandschaften und die Bereitstellung von Erholungsräumen spielen in einem dicht besiedelten Land wie NRW eine besondere Rolle. So ist der Erhalt und die Verbesserung sowohl des Erscheinungsbildes als auch der Zugänglichkeit der Landschaft ein Ziel zahlreicher Maßnahmen (siehe Tabelle 10.2). Die wesentlichen Wirkungen des Programms stellt Tabelle 10.26 zusammen.

Tabelle 10.26: Beitrag des NRW-Programms ländlicher Raum zum Erhalt und zur Verbesserung der Landschaft

Maßnahmen	Angaben zum Output	Gesamtflächenanteil	Kohärenz	Vielfalt	kulturelle Eigenart
e1	Positive Wirkungen zumindest für den Erhalt von Landschaften und eines hohen Grünlandanteils.	167.200	167.200		167.200
e2	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 Ausgleichszulage gefährdet wäre, kann z. Z. nicht quantifiziert werden.	14.257			
f *	Insgesamt tragen alle Maßnahmen zum Schutz und Erhalt der Landschaft bei, jedoch in unterschiedlicher Ausprägung. Die Wirkungen der Vertragsnaturschutzmaßnahmen ist insgesamt stärker einzuschätzen, da sie auf Gebietskulissen zielen und eher geeignet sind, besondere Landnutzungsformen und Landschaftselemente zu erhalten.	195.712	195.712	195.712	74.455
h	266 ha Erstaufforstung, 23 % der Maßnahmen wurden in waldarmen Gebieten mit einem Bewaldungsprozent < 10 % " durchgeführt. Da Waldvermehrung zur Verbesserung der landschaftlichen Attraktivität ein vorrangiges Ziel des Landes ist, werden alle Flächen angerechnet. Es ist aber nicht auszuschließen, dass gerade die Aufforstung von Grenzertragsstandorten und waldreichen Gebieten auch negative Auswirkungen für die Landschaft haben kann.	266	266	266	
i	Erhöhung des Laubbaumanteils durch Waldumbau (Unterbau und Naturverjüngung etc.) auf ca. 5.990 ha, Erhalt und Pflege von Sonderbiotopen und Alt- und Totholzbeständen auf ca. 3.200 ha und besondere Waldrandgestaltung auf 1,1 km.	9.190	9.190	3.200	
k	Anlage von strukturierenden Elementen in erheblichem Umfang in fast allen der 20 näher untersuchten Verfahren. Hinzu kommen Anlage und Instandsetzung besonderer Lebensräume (Streuobstwiesen, Rekultivierung von Moerflächen, Entfichtung von Tallagen). In fünf Verfahren wurden Maßnahmen zur Kenntlichmachung kulturhistorischer Landschaftselemente (Sicherung alter Hohlwege, Sicherung von Naturdenkmälern) realisiert. Hervorzuheben ist das Projekt Dingdener Heide, in dem großflächig mit Hilfe der Flurbereinigung Kulturlandschaftsgeschichte erlebbar gemacht wird.	x	xx	xx	x
o	Laut Befragung der privaten Zuwendungsempfänger (n = 106) trägt die Dorferneuerung in ca. 37 % der Fälle zum Erhalt denkmalgeschützter Bausubstanz bei.	x			x
t	Besonders positive Wirkungen im Hinblick auf die Artenvielfalt und das Landschaftsbild sind insbesondere auf den Flächen zu erwarten, die langfristig jeglicher Nutzung entzogen werden sollen (Nationalpark Eifel, Naturwaldzelle Teutoburger Wald). Diesbezüglich positive Wirkungen sind auch mit der Einrichtung von halboffenen Weidelandschaften in der Emsaue verbunden.	1.383			
Summe der quantifizierbaren Flächen Bruttoflächen)		386.625	372.368	199.178	241.655
Abzug von Überschneidungen (Erklärungen siehe Tabelle zu 5.2):					
	Ausgleichszulagenflächen mit Agrarumweltmaßnahmen	80.000			
	Abzug der Flächen der Ausgleichszahlung, da (wahrscheinlich) gleichzeitig AUM, AZ	14.257			
	Abzug Überschneidungen Vertragsnaturschutz - MSL	6.526			
Bereinigter Flächenansatz		285.842			

* Die Flächenangaben enthalten auch Altverpflichtungen des Vertragsnaturschutzes.

Quelle: Eigene Darstellung.

Hauptwirkungen sind mit den Agrarumweltmaßnahmen, den forstlichen Maßnahmen und der Ausgleichszulage verbunden. Insgesamt können auf rund 18 % der LF und 1 % der Waldfläche landschaftsverbessernde bzw. -erhaltende Maßnahmen durchgeführt werden, wobei die rein erhaltenden Maßnahmen flächenmäßig dominieren. Dabei handelt es sich nur um die Flächen, auf denen Maßnahmen durchgeführt werden, und nicht den Wirkraum. Inwieweit diese Flächen jedoch in für den Landschaftsschutz bedeutsamen Bereichen liegen (LDS, 2005c), ist nicht umfassend ermittelbar, aber aufgrund der Verteilung

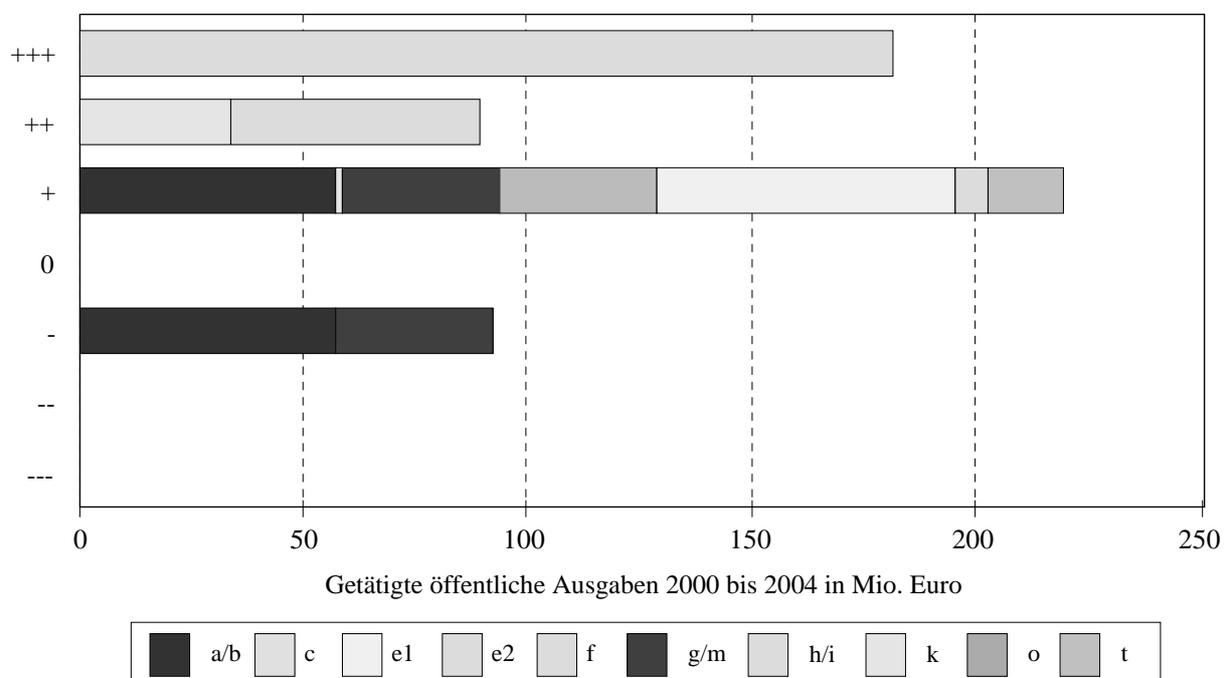
der Inanspruchnahme und der Gebietskulissen der einzelnen Maßnahmen (siehe Kapitel 5 und 6) anzunehmen.

Effekte der Flurbereinigung und Dorferneuerungsmaßnahmen lassen sich nicht quantifizieren, sind aber für die Verbesserungen und „Wiederinstandsetzung“ bedeutsamer Landschaften und Landschaftselemente wesentlich.

10.3.5.3 Fazit

Die große Bedeutung der Umwelt im Gesamtkontext des NRW-Programms Ländlicher Raum kann daran gemessen werden, dass auch nach Vorliegen näherer Erkenntnisse über den Förderverlauf - im Vergleich zur Halbzeitbewertung - der überwiegende Teil der Mittel mit positiven Umweltwirkungen in Verbindung gebracht werden kann (siehe Indikatoren 5-1.1. und 5-1.2. und Abbildung 10.8). Der Anteil der Maßnahmen mit sehr hohen Umweltwirkungen konnte weiter ausgebaut werden. Es sind aber auch geringe negative Umweltwirkungen zu verzeichnen, die v. a. auf eine zusätzliche Flächenversiegelung und Veränderungen des Landschaftsbildes im Zuge von Baumaßnahmen zurückzuführen sind.

Abbildung 10.8: Maßnahmenbezogene Mittelaufwendungen 2000 bis 2004 mit Wirkungen auf die Umwelt



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 (Kriterium 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 (FAL 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;
- Befragung der Ziel-2-Bewerter.

10.4.1.1 Interne Synergien

In Tabelle 10.27 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 10.27: Synergieeffekte zwischen Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum

		I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung							III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft							
		a / b	c	g/m	k	l	o	p	q	r	w	y	e1	e2	f1, f3	f2, f4-f6	h		i	t
I: Verbesserung der Produktionsstruktur	a / b			2				1					?						
	c	1-2					1								1/?*	?*			
	g/m	?/1**													?*				
II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung	k					2							?			2 ¹ / ?*		?	
	l	?																	
	o						1												
	p	1				1									1 ³				
	q																		
	r																		
	y																		
III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	e1														2/?*	2/?*	-1		
	e2														1 ²				
	f1, f3							1 ³						2		1			
	f2, f4-f6													2					
	h														?*	?*			
	i																1		
	t			?		?									2	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 AUM-Bewerter, ** Einschätzung der AFP-Bewerter
¹Vertragsnaturschutz (f6), ² Extensivierungsmaßnahmen (f1), ³ Ökolandbau

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 10.27 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 10.28 nennt Beispiele für die wesentlichsten Synergieeffekte.

Tabelle 10.28: Beispiele für Synergieeffekte

Kombinationen	Beispiele für Synergieeffekte
a-g und umgekehrt	Beide Maßnahmen haben einen Schwerpunkt in der Förderung des Zierpflanzensektors. NBV/UGA als Absatzorganisation und Produzenten erhalten Förderungen. Die Förderungen auf der jeweils anderen Produktionsstufe lassen Investitionen sinnvoll erscheinen. Ambivalente Wertung durch die Gartenbaubetriebe, da ihnen einerseits eine sichere Absatzschiene angeboten wird, andererseits alternative Absatzwege wegbrechen. Synergieeffekte wurden nicht genauer untersucht.
c-a	Direkte Synergien treten nur auf, wenn Teilnehmer der Qualifizierungskurse bestimmter Themen auch am AFP teilnehmen. Rund 11,5 % der Teilnehmer an längeren Kursen nahmen laut einer Befragung auch das AFP in Anspruch ¹³ . Beispiele für Kurse mit Zielgleichheit und der Möglichkeit der Verbesserung der Nachhaltigkeit der geförderten Investitionen: Bauern- u. Unternehmerschulungen (BUS-Kurse); Kurse zu Managementtraining, Zeitmanagement, Büromanagement, Diversifizierung und Direktvermarktung.
c-f	Schwerpunkt der Synergieeffekte liegt hier bei den Ökobetrieben und der Verbesserung deren Wirtschaftlichkeit: Der Anteil der Teilnehmer von Ökobetrieben an nicht speziell auf den Ökolandbau ausgerichteten Kursen schwankt zwischen 1,4 und 2,6 % (2003/2004). 24 % der 2000 bis 2004 angebotenen Kurse wurden zum Ökologischen Landbau und überwiegend von Ökoanbauverbänden durchgeführt.
f(Öko)-p und umgekehrt	42 % der Diversifizierungsprojekte sind Direktvermarktungsvorhaben. Nach den Befragungsergebnissen sind 26 % der Teilnehmer ökologisch wirtschaftende Betriebe. Alle führen Vorhaben zur Direktvermarktung durch. Diese haben einen Anteil von 42 % an den Diversifizierungsvorhaben.
f1,f3-e2	Positive Auswirkung durch zusätzliche Auflagen in den Natura-2000-Gebieten mit pos. Umweltwirkung.
f untereinander	Bei Betrieben die betriebs- oder betriebszweigbezogene Maßnahmen in Anspruch nehmen und gleichzeitig Vertragsnaturschutz betreiben, haben die MSL-Flächen eine Pufferwirkung; und erhöhen die Wirksamkeit der naturschutzfachlichen Auflagen.

¹³ Es wurden insgesamt zehn Kurse befragt. 52 Antworten konnten für NRW ausgewertet werden. Inwieweit Kursteilnahmen im Zusammenhang mit **weiter zurückliegenden** Investitionen stehen, kann nicht ermittelt werden.

Kombinationen	Beispiele für Synergieeffekte
g-f1,f3	Die Verbesserung, Verarbeitung und Vermarktung von ldw. Erzeugnissen g ebenso wie Vermarktung ldw. Qualitätsprodukte m kann positiv auf die Teilnahme(-bereitschaft) an den MSL-Maßnahmen f1, v. a. beim Ökolandbau, wirken, wo fehlende Vermarktungsmöglichkeiten (und die geringe Preisdifferenz zu konventionell erzeugten Produkten) häufig als Argument für die Nichtteilnahme genannt wurde; es fehlen jedoch entsprechende Belege. Da Öko-Sektor bei g nur eine geringe Rolle spielt, bleiben die Impulswirkungen wahrscheinlich aus.
l-f	Durch die Bildung von Arbeitskreisen, die über die Maßnahme l finanziert werden, kommt es zu einer erhöhten Teilnahmebereitschaft dieser Betriebe und verbesserter Bewirtschaftung u. a. im Bereich MSL; dies trifft insbesondere die Arbeitskreise Milchvieh (Grünlandextensivierung) und Marktfrucht (u. a. Erosionsschutz, vielfältige Fruchtfolge); eine Auswertung der Arbeitskreismitglieder und AUM-Teilnahme liegt jedoch nicht vor, Annahme begründet sich auf Expertengespräche. Es besteht zum Teil eine enge Zusammenarbeit zwischen Arbeitskreismitgliedern/-betreuern und Modellbearbeitern (t), die sicherlich positive Auswirkungen mit sich bringt.
e1-f	Durch Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung durch die AZ können weitere ökologische Leistungen durch landwirtschaftliche Betriebe erbracht werden, trifft wahrscheinlich nur besonders benachteiligte Gebiete in den Mittelgebirgen zu.
t-f	Die Modellvorhaben AUM werden gezielt eingesetzt, um entweder Erkenntnisse vor Einführung neuer Maßnahmen (z. B. BMS) zu sammeln oder Maßnahmen zu begleiten (z. B. Erosionsschutz); es werden Teilnahmebereitschaft, Umsetzung und auch Richtlinienausgestaltung verbessert, so dass AUM in Wirkung und Teilnahme optimiert werden.
k-o	Insbesondere in den Mittelgebirgslagen gibt es eine Vielzahl von Beispielen, wo Dorfentwicklung und Flurbereinigung gemeinsam durchgeführt werden und zu positiven Synergien führen. Dabei werden auch noch andere Fördermöglichkeiten, z. B. der Waldwegebau, mit eingebunden. Bei diesen Flurbereinigungsverfahren steht die Integration von Bodenordnung, Dorfentwicklung, Waldwegebau und ggf. noch anderen Aspekten von Anfang an im Mittelpunkt und die erforderlichen Gelder fließen aus den unterschiedlichen Töpfen zusammen. Beispiele sind die Flurbereinigungsverfahren Windhausen II und III im Amtsbezirk Siegen.
k-f6	Flurbereinigung schafft durch Zuteilung geeigneter Flächen an interessierte Bewirtschafter die Voraussetzung dafür, dass Vertragsnaturschutz stattfinden kann.
k-i	Der Waldwegebau ergänzt die Wirkungen der Waldflurbereinigungen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die angenommene negative Synergie zwischen der Ausgleichszulage bzw. AUM-Maßnahmen mit der Erstaufforstung beruht auf dem möglichen Entzug potenzieller und ehemaliger AZ/AUM-Flächen durch Aufforstung. Dieser soll zur Ex-Post-Bewertung anhand von InVeKoS-GIS näher untersucht werden.

Synergiengenese

Bei den Kapitelbewertern wurde zusätzlich abgefragt, auf welche Weise Synergieeffekte entstehen. Tabelle 10.29 gibt die Verteilung auf die verschiedenen Arten der Synergiengenese wider. Auffällig ist die eindeutige Dominanz des Zufalls gegenüber den anderen Kategorien.

Fachplanungen und regionale Konzepte sowie rege Akteure vor Ort haben eher eine 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 Verbesserungspotenzial.

Tabelle 10.29: Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiegenese

Art der Synergiegenese	Zufällige Synergieeffekte	Strategisch (in Förderrichtlinien) konzipierte Synergieeffekte	Synergieeffekte durch aktive Gremien und Akteure vor Ort	Synergieeffekte durch Instrumente / Planungen mit Bündelfunktion
Häufigkeit der Nennungen*	ca. 53 %	ca. 7 %	ca. 20 %	ca. 20 %

*n = 26

Quelle: Eigene Darstellung.

Fazit

Die Maßnahmen des NRW-Programms bieten eine Reihe von Ansatzmöglichkeiten für Synergieeffekte. Der Großteil der Effekte entsteht zwar zwischen Maßnahmen innerhalb der Förderschwerpunkte, hier besonders im umweltbezogenen Schwerpunkt III, aber es gibt durchaus auch Effekte **zwischen** den verschiedenen **Schwerpunkten**. So haben beispielsweise die Maßnahmen o, a, und p und f das Potenzial, gut zusammenzuwirken: Über Dorferneuerung (Umnutzung) oder AFP können die nötigen baulichen Investitionen gefördert werden, über die Maßnahme Diversifizierung die Konzeptionierung des neuen Betriebszweigs, die Inneneinrichtung und die Personalkosten für notwendige Neueinstellungen. Bisher gibt es jedoch erst wenig Förderfälle. Herausragende Bedeutung kommt den verschiedenen thematischen Arbeitskreisen der LWK zu. Diese können als verbindendes Informations- und Beratungsgremium für alle Maßnahmen – egal welchen Förderschwerpunkts – den landwirtschaftlichen Betrieben dazu verhelfen, Maßnahmen sinnvoll zu kombinieren integrieren und unter betriebswirtschaftlichen Aspekten zu optimieren. Dies trifft auch für die Agrarumweltmaßnahmen zu (LR et al., 2005).

Im **sektorbezogenen Schwerpunkt** fällt die durch die Bewerber konstatierte, weitgehend isoliert agierende Förderung der Verarbeitung und Vermarktung auf. Abstimmungen oder Austausch gerade mit dem AFP gibt es nicht. Die Ergebnisse der AFP-Bewerter deuten in die gleiche Richtung: Es gibt keine empirischen Hinweise auf bewusste Synergieeffekte. Die integrierende Wirkung der Qualifizierungsmaßnahmen lässt sich ansatzweise erkennen, könnte aber über ein Junktim verschiedener investiver oder flächenbezogener Maßnahmen mit Qualifizierungsmaßnahmen verbessert werden.

Im **umweltbezogenen Förderschwerpunkt III** werden Vertragsnaturschutzmaßnahmen und MSL-Maßnahmen zwar in den Förderrichtlinien strategisch aufeinander abgestimmt, die Umsetzung vor Ort und auf der Fläche wird aber eher dem Zufall überlassen. Für den

Vertragsnaturschutz gibt es zwar eine gezielte Beratung und Betreuung vor Ort; die übrigen Agrarumweltmaßnahmen sind hier jedoch nicht einbezogen. Eine gezielte Steuerung, z. B. von MSL-Pufferflächen in Ergänzung zum Vertragsnaturschutz, ist nur begrenzt möglich. Zentrales Instrument zur Verbesserung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Agrarumweltmaßnahmen sind die Modellvorhaben. Den dargestellten Synergieeffekten der Ausgleichszulage liegt die Annahme zugrunde, dass diese tatsächlich die Aufrechterhaltung landwirtschaftlicher Nutzung und landwirtschaftlicher Betriebe bewirkt. Dies konnte bisher empirisch nicht belegt werden (siehe Kapitel 5).

Die Synergieeffekte innerhalb der **Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung** wurden im Rahmen der Fallstudie im Kreis Borken näher untersucht und zwischen Dorferneuerung und Diversifizierung, Flurbereinigung und Dorferneuerung, Flurbereinigung und Naturschutz sowie weiteren Förderprogrammen festgestellt. Das Zustandekommen der Synergien resultiert aus ganz unterschiedlichen Gründen, z. B. sind inhaltliche Berührungspunkte und eine zeitliche Abstimmung der Verfahren die Voraussetzung für das Entstehen von Synergien zwischen Dorferneuerung und Flurbereinigung. Das gute Zusammenwirken von Flurbereinigung und Naturschutzmaßnahmen ist neben der inhaltlichen Ausrichtung auf die flexible Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den Behörden zurückzuführen.

10.4.1.2 Betriebliche Synergien

Die folgenden Ausführungen geben einen zusammenfassenden Überblick über die Förderungen landwirtschaftlicher Betriebe durch das NRW-Programm Ländlicher Raum und die Kombination verschiedener Zahlungen bezogen auf die Betriebe bzw. die landwirtschaftliche Nutzfläche (siehe Tabelle 10.30).

Tabelle 10.30: Durch das NRW-Programm geförderte ldw. Betriebe 2000 bis 2004

	Förderfälle bzw. Teilnehmer	Anteil an den landwirtschaftlichen Betrieben in NRW in %
AFP	2.251	4,1
AUM*	14.018	25,7
davon Modulation*	1.205	2,2
Ausgleichszulage*	8.110	14,8
Ausgleichszahlung*	1.800	3,3
Betriebsführungsdienste	3.349	6,1

* Angaben der Zahlstellendaten für 2003/2004 saldiert

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

Tabelle 10.30 verdeutlicht den großen Stellenwert der Agrarumweltmaßnahmen in NRW, die bereits eine lange „Tradition“ besitzen und sehr ausdifferenziert angeboten werden. Nach Aussage von Beratern werden sie v. a. von landwirtschaftlichen Betrieben mit einem hohen Grünlandanteil (z. B. in der Eifel) gezielt zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern nehmen in NRW auch viele Milchviehbetriebe an der Grünlandextensivierung teil (Expertengespräche, 2005; LR et al., 2005). Mit den Modulationsmaßnahmen werden zusätzlich neue „Betriebstypen“ erreicht. Von den 1.205 Teilnehmern der Jahre 2003/2004 sind über 40 % (509) Neueinsteiger in Agrarumweltmaßnahmen (Berechnungen nach MUNLV et al., 2005).

Tabelle 10.31 macht deutlich, dass im betrachteten Förderzeitraum Betriebe, die an Agrarumweltmaßnahmen teilnehmen, wenn auch nicht deutlich stärker, aber in gleicher Größenordnung 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. Besonders deutlich wird dies bei den angebotenen Modulationsmaßnahmen. Von den 1.205 Teilnehmern der Maßnahmen nahmen auch 9,7 % das AFP in Anspruch.

Die verschiedenen Instrumente sind scheinbar für die Betriebe sinnvoll kombinierbar und gemäß Beraterbefragung AUM (Expertengespräche, 2005) werden sie gerade von Spitzenbetrieben strategisch optimiert. In Bayern wird zur Zwischenbewertung dagegen eher von einem Förderantagonismus ausgegangen (ART, 2003).

Tabelle 10.31: Häufigkeit der Kombination von Agrarumweltmaßnahmen mit anderen Maßnahmen 2003 und 2004

	Betriebe , die an AUM	
	teilnehmen (N=14.018)	nicht teilnehmen (N=40.513)
	und teilnehmen an ... in %	
AFP	2,9	2,3
Ausgleichszulage	34,4	8,3
Ausgleichszahlung	9,1	1,8

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

Tabellen 10.31 und vor allem Tabelle 10.32 zeigen die große Überlagerung der Maßnahmen Ausgleichszulage, Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszahlung und damit deren gemeinsame Bedeutung für den Grünlanderhalt und die Grünlandbetriebe in NRW. Knapp 10 % aller Betriebe in NRW erhalten Mittel aus beiden oder allen drei Maßnahmen. Ände-

rungen der Maßnahmenkonzeptionen und Angebote in der nächsten Förderperiode sollten dieses Zusammenwirken berücksichtigen.

Tabelle 10.32: Häufigkeit der Kombinationen der Ausgleichszahlung mit anderen Fördermaßnahmen 2003 und 2004

	Betriebe , die eine Ausgleichszulage	
	erhalten (N=8.110)	nicht erhalten (N=46.421)
	und teilnehmen an ... in %	
AUM	59,4	22,0
AFP	2,2	2,5
Ausgleichszahlung	9,1	2,6

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

10.4.1.3 Themenspezifische Kombinationen und Analysen

Förderung des Ökologischen Landbaus durch das NRW-Programm Ländlicher Raum

An dieser Stelle erfolgt ein Überblick darüber, mit welchen Instrumenten und welchem Erfolg das Programm zur Förderung des Ökologischen Landbaus in NRW beiträgt, und wie einzelne Programmelemente miteinander verzahnt sind.

Von 2000 bis 2004 ist die ökologische Anbaufläche in NRW um 133 % (20.367 ha auf 47.579 ha) angestiegen und die Zahl der ökologisch wirtschaftenden Betriebe hat sich verdoppelt (LWK NRW et al., 2005). Hierzu tragen im Wesentlichen die **flächenbezogenen Beihilfen** (f1-C) der Agrarumweltmaßnahmen bei, die sich in dem Zeitraum in der gleichen Größenordnung entwickelt haben (siehe Kapitel 6). Eine besondere Rolle spielen die unter der Maßnahme t geförderten **ökologischen Leitbetriebe** in NRW. Auf 14 über die verschiedenen Landschaftsräume verteilten Kooperationsbetrieben werden neue wissenschaftliche Erkenntnisse unter Praxisbedingungen erarbeitet und der Wissenstransfer über intensive Dokumentationen – auch im Internet – gewährleistet. Gleichzeitig dienen die Betriebe als dezentrale Beratungs- und Anschauungsorte.

Überdurchschnittlich viele der ökologisch wirtschaftenden Betriebe erbringen noch zusätzliche ökologische Leistungen. Ihre Teilnahme bzw. Inanspruchnahme anderer umweltbezogener Maßnahmen verdeutlicht Tabelle 10.32. So nehmen nach Auswertung der Zahlstellendaten 2003/2004 fast alle Ökolandbaubetriebe an anderen **Agrarumweltmaßnahmen** teil (siehe Tabelle 10.33).

Tabelle 10.33: Teilnahme ökologisch wirtschaftender Betriebe an anderen flächenbezogenen Maßnahmen

	Geförderte ökologisch wirtschaftende Betriebe (N=1.194) ,	
	die auch teilnehmen an (in %)	die nicht teilnehmen an (in %)
anderen AUM	91,4	8,6
Ausgleichszulage	50,1	49,9
Ausgleichszahlung	10,0	90,0

Quelle: Berechnungen nach MUNLV et al. (2005).

Sowohl die Fallzahlen der Förderung ökologisch wirtschaftender Betriebe durch das **AFP**¹⁴ sind gering, und auch relativ zum Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe gesehen, führt der besondere Zuschuss nicht zu einer überproportionalen Förderung der Ökolandbaubetriebe (siehe Tabelle 10.34).

Tabelle 10.34: Förderung von Ökolandbaubetrieben durch das AFP, 2002 bis 2004

		Investitionen		
		insgesamt	große	kleine
Förderfälle 2002 bis 2004	Anzahl	1.623	838	785
Davon Förderfälle Öko mit besonderem Zuschuss	Anzahl	36	16	20
Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe an Förderfällen	%	2,2	1,9	2,5
Anteil investierender konventionell wirtschaftender Betriebe	%	3	1,5	1,5
Anteil investierender Ökobetriebe	%	2,7	1,2	1,5
Anteil der Ökobetriebe an den landwirtschaftlichen Betrieben in %			2,4	

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

Die Förderung erreicht die Ökobetriebe in NRW bezogen auf die großen Investitionen unterproportional. Die kleinen Investitionen werden ungefähr im Verhältnis des Anteils der

¹⁴ 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 (MUNLV et al., 2005), so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Fallzahlen die tatsächliche Größenordnung wiedergeben.

ökologisch wirtschaftenden Betriebe in NRW wahrgenommen. Anders als in anderen Bundesländern ist die Investitionsneigung bei ökologisch wirtschaftenden Betrieben in dem betrachteten Zeitraum noch etwas geringer als bei den konventionellen Betrieben (vgl. Tabelle 10.33).

Ein Faktor, der auf die Zahl der Ökobetriebe bereits Einfluss hat und sich noch verstärken 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 für den Betrieb sind die Rückumstellung, bzw. die Tierproduktion als konventioneller 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 Deckungsbeiträge¹⁵ 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 wenigen Mutterkühen und dementsprechend kleinen Stallgrößen ist ein hoher Deckungsbeitrag und dadurch eine Zukunftsfähigkeit des Betriebszweigs zu erreichen.

Auch die Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** ökologischer Erzeugnisse bleibt in Projektzahl, Fördervolumen und Output hinter den Erwartungen zurück. Die geförderten Verarbeiter und Vermarkter, die ökologische Rohwaren beziehen, planen zwar eine Zunahme der Rohwaren um ca. 12 %, dies aber bezogen auf ein geringes Ausgangsniveau (siehe Kapitel 7). Nach wie vor stellen die Verarbeitung und Vermarktung der Ökoprodukte den entscheidenden Engpass dar. Erst wenn der Absatz über die Ökoschiene zu höheren Preisen als im konventionellen Bereich gesichert ist, werden die Ökoflächen weiter ausgedehnt werden. Die Situation in der tierischen Produktion ist nach wie vor schwierig. Der Biomilchpreis orientiert sich traditionell am konventionellen Basispreis. Sinkende Preise für konventionelle Milch und ein Überangebot an Biomilch kennzeichnen

¹⁵ 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 Tiere.

das Marktsegment. Eine leichte Marktentspannung wird von neuen Verarbeitern (Bio-Mozarella-Werk) und eine steigende Nachfrage (Bio-Käse bei Aldi) erwartet. Auch der Markt für Öko-Rindfleisch gestaltet sich für die Erzeuger sehr schwierig. Durch einen leichten Bestandsabbau erwartet die ZMP in den nächsten beiden Jahren eine Preiserholung; diese werde jedoch durch das europaweite Überangebot begrenzt (LWK NRW, 2005b). Vor diesem Hintergrund, und nicht zuletzt aus Gründen der nachhaltigen Sicherung der Flächenförderung, sollten die in NRW begonnenen Anstrengungen zur verbesserten Distribution und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Agrarumweltprogrammen, insbesondere aus dem Ökologischen Landbau, weiter fortgesetzt werden.¹⁶

In diesem Zusammenhang ist auch die **Diversifizierungsförderung** zu erwähnen. Die Maßnahme wird zu 26 % von Betrieben des Ökolandbaus zum Aufbau eines Direktvermarktungszweigs wahrgenommen.¹⁷

Bei der **Berufsbildung** nehmen die Kurse, die von Ökolandbauverbänden bzw. zu speziellen Themen des Ökolandbaus durchgeführt werden, mit ebenfalls 26 % eine besondere Stellung ein. Die Teilnehmerzahl an den allgemeinen, auf Verbesserung der Betriebsführung ausgerichteten Kursen liegt im Rahmen des Anteils der ökologischen Betriebe.

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,
- ein vorgeschriebenes Coaching der geförderten Betriebe,
- eine 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 Flächen ohne Köpfchen. Teilweise hat sich die Beratung/Qualifizierung bereits als das „Nadelöhr“ herausgestellt, durch das (neue) Förder-

¹⁶ Vgl. hierzu die Broschüre Regionale Vermarktung in Nordrhein-Westfalen (MUNLV, 2003a) und eine Vielzahl von Initiativen zur Unterstützung der Vermarktung ökologisch erzeugter Produkte (MUNLV, 2002; MUNLV, 2003a).

¹⁷ Ergebnis der schriftlichen Befragung (n=49).

maßnahmen 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. Notwendigkeit für Kooperationen wird v. a. im Bereich der erneuerbaren Energien gesehen.
- Bei den Befragungen (AFP, AUM) wurde sehr deutlich, dass das Wissen und die Einstellung der Berater zu den Maßnahmen sehr stark die Inanspruchnahme der Förderung beeinflusst. Vorbehalte und Missverständnisse werden über die Beratung breitenwirksam. So bleibt die Maßnahme „vielfältige Fruchtfolge“ aufgrund der kurzfristigen Einführung ohne vorherige Beratung und Modellvorhaben in Konzeption und Art der Inanspruchnahme unter ihren Möglichkeiten (Kapitel 6).
- 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 im Jahr besuchen.

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.

Gute Ansätze bietet das in NRW bestehende System der thematischen Arbeitskreise bei der Landwirtschaftskammer, in denen ca. 20 % der landwirtschaftlichen Betriebe vertreten sind und deren Teilnahme mittlerweile auch aus dem NRW-Programm gefördert wird (siehe Maßnahme I in Kapitel 9).

NRW beabsichtigte mit dem Änderungsantrag 2004 (MUNLV, 2004a) die Förderung der Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen oder darüber hinausgehender Anforderungen einzuführen. Deren systematische Erfüllung und Dokumentation ist für die landwirtschaftlichen Betriebe eine große Herausforderung. Förderfähig sollte für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren die Inanspruchnahme von betriebsbezogenen Beratungen zur Auswertung der Aufzeichnungen zur Einhaltung von Cross-Compliance-Verpflichtungen oder höherwertiger Systeme sowie die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung etwaiger Schwachstellen sein. Die Förderrichtlinien wurden bisher nicht umgesetzt.

Wesentlich ist bei der Weiterentwicklung der Beratung und Qualifizierung, dass die Agrarumweltmaßnahmen in bestehende Systeme (besser) integriert werden und das darüber nachzudenken ist, wie Beratungstätigkeiten besser vernetzt, deren Qualität gesichert und die Inanspruchnahme anderer Förderungen (obligatorisch) mit Qualifizierungsnachweisen verbunden werden können.

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

Derzeit wird sowohl über das AFP als auch über die Erosionsschutzmaßnahmen die Verbreitung von besonders umweltschonenden Mulch- und Direktsaatverfahren gefördert. Die beiden Instrumente erreichen laut Beraterbefragung nach Größe, Struktur und „Mentalität“ unterschiedliche Betriebe und sind mit unterschiedlichen Vor- und Nachteilen verbunden (vgl. Tabelle 10.35). Aussagen zu den erreichten Flächen über AFP sind den Kapitelbewertern 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 10.35: 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 ¹⁸ . 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).

¹⁸ Aussage gilt nicht für die Maßnahme Erosionsschutz, an der eher flächenstarke Betriebe teilnehmen (siehe Tabelle 10.37).

10.4.1.4 Externe Synergien

Neben dem NRW-Programm Ländlicher Raum werden in Nordrhein-Westfalen noch andere EU-kofinanzierte Förderprogramme mit einem Bezug zum ländlichen Raum angeboten. Dazu gehören das Ziel-2-Programm, LEADER + und INTERREG-III-A, die jeweils in einer spezifischen Gebietskulisse zum Einsatz kommen.

Die folgenden Ausführungen zum Ziel-2-Programm stützen sich auf eine Stellungnahme der Ziel-2-Programmbewerter zu bestimmten Fragenkomplexen (MR, 2005).

Im Rahmen des **Ziel-2-Programms** wurden bis Ende 2004 502,5 Mio. Euro ausgezahlt und Gesamtmittel von 2.233,25 Mio. Euro bewilligt. Die verausgabten öffentlichen Programmmittel liegen somit mit denen des NRW-Programms Ländlicher Raum ungefähr gleich auf. Inhaltlich setzen die folgenden Maßnahmen bei ähnlichen Problemfeldern und möglichen Zuwendungsempfängern an, so dass ein Zusammenwirken der Programme gesehen werden kann. Genauere Aussagen über gemeinsame Förderimpulse lassen sich aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht treffen.

- **Maßnahme 1.1 - Investitionszuschüsse für Unternehmen:** Rund 10 % der unterstützten Investitionen von rund 551 Mio. Euro entfielen auf die Wirtschaftszweige Ernährungswirtschaft und Holzgewerbe. Die Förderung der Ernährungswirtschaft aus dem Ziel-2-Programm entspricht rund 30 % der unter der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung im Bereich des NRW-Programms Ländlicher Raum angestoßenen Gesamtinvestitionsvolumina von rund 150 Mio. Euro. Bewertungen der Wirkungen von Fördermaßnahmen für diesen Wirtschaftszweig sollten unserer Auffassung nach gemeinsam erfolgen.
- **Maßnahme 2.8 - Förderung von Zukunftsenergien:** In Recklinghausen wurde ein Biomassekraftwerk realisiert, das mit Holz betrieben wird und sowohl der Stromerzeugung als auch der Wärmenutzung dient (installierte Leistung 20 MWel¹⁹). Diese Maßnahme unterstützt die Ziele und Wirkungen der forstwirtschaftlichen Maßnahme des NRW-Programms Ländlicher Raum sowohl hinsichtlich der klimapolitischen Zielsetzungen als auch hinsichtlich des verstärkten Einsatzes bislang nicht bewirtschafteter Holzsortimente zur energetischen Nutzung.
- **Maßnahme 4.3 - Integrierte Entwicklung ländlicher Gebiete:** Als „Relikt“ der Ziel-5b-Förderung wurde diese Maßnahme in den Phasing-Out-Gebieten in das Ziel-2-Programm integriert. Inhaltlich steht die Maßnahme relativ isoliert im Programm da. Bis zur Halbzeitbewertung wurden fast ausschließlich Dorferneuerungsprojekte (159

¹⁹ Dies entspricht der Hälfte der Leistung aller durch das NRW-Programm geförderten installierten Anlagen (siehe Kapitel 10.3.5).

bis Ende 2004) in Form kleinerer baulicher Investitionen zur Verbesserung der Wohn- und Erholungsfunktion der Dörfer durchgeführt.²⁰ Die Bewerter kamen zu dem Schluss, dass das Beschäftigungsziel nur zu 1,1 % erreicht und die Diversifizierung der wirtschaftlichen Aktivitäten in ländlich strukturierten Gebieten nicht erreicht werden. Zur Aktualisierung ist der Anteil der Dorferneuerungsmaßnahmen etwas zurückgegangen und Projekte des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft (Fließgewässerrenaturierung) haben zahlenmäßig bzw. bezüglich des Mitteleinsatzes 2003/2004 an Bedeutung gewonnen.

Die Empfehlung der Ziel-2-Bewerter für die zukünftige Ausrichtung lautet: Stärkere Orientierung auf die Funktion als Wirtschaftsstandort und die Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten und weniger Gestaltungsmaßnahmen. Projekte sollten an ihrer Bedeutung für Wirtschaftsbereiche mit nachweislichen Entwicklungspotenzialen (insbesondere der Tourismus) bewertet und nur im Rahmen integrierter Konzepte mit deutlichen Ausstrahlungseffekten gefördert werden. Der Maßnahmenkomplex der Dorferneuerung wird sicherlich in der nächsten Förderperiode aber nicht mehr innerhalb des Strukturfondsprogramms angeboten werden. Aus unserer Sicht sind aufgrund der großen (finanziellen) Herausforderungen für den Gewässer- und Naturschutz durch europäische Vorgaben (siehe Kapitel 2) die Strukturfonds weiterhin an deren Umsetzungen zu beteiligen. Spezifische Maßnahmen für die Natura-2000-Gebiete und die Realisierung der WRRL-Anforderungen sollten daher weiterhin angeboten werden.

- Anders als in anderen Bundesländern spielte die **Tourismusförderung** in den ländlichen Gebieten durch das Ziel-2-Programm keine Rolle. Der Schwerpunkt lag in diesem Bereich eindeutig auf Großprojekten und dem Städtetourismus.

Insgesamt zeichnen sich im Ziel-2-Programm zur Aktualisierung hinsichtlich der Verteilung der Zuwendungsempfänger und der Hebelwirkungen der Fördermittel (siehe Indikator 6.3) ähnliche Entwicklungen wie im NRW-Programm Ländlicher Raum ab. Der Anteil der öffentlichen Mittel an den Gesamtausgaben stieg nochmals von 64,6 % auf 70,8 %, der Anteil der zusätzlichen privaten Mittel ging aufgrund der zunehmenden Investitionsrückhaltung weiter zurück.

Verschiedene Aspekte der Durchführung des Ziel-2-Programms sollten für ein (zukünftiges) NRW-Programm Ländlicher Raum aufgegriffen werden: Zum einen eine verstärkte Begleitung und Umsetzung über regionale Strukturen (wie z. B. die Regionalkonferenzen und Regionalsekretariate) u. a. für eine stringente Projektauswahl. Zusätzlich wird der überwiegende Teil der Maßnahmen des Ziel-2-Programms (Maßnahme 4.3 beispielsweise

²⁰ Dies entsprach einer 130 % Erfüllung der Projektanzahl bei 62 % Zielerreichung bezüglich des Mittelabflusses.

jedoch nicht) von Fachausschüssen begleitet. Da diese sich im Hinblick auf eine bessere Koordination und kontinuierliche Qualitätskontrolle bewährt haben, wäre über die Einrichtung ähnlicher Gremien auch für das NRW-Programm Ländlicher Raum nachzudenken.

LEADER +

Im Rahmen des nordrhein-westfälischen LEADER-Programms wurden drei Lokale Aktionsgruppen (LAG) ausgewählt: Bürener Land, Hallenberg-Medebach und der Mühlenkreis.

Das zur Verfügung stehende Volumen von rund 5,7 Mio. EU-Mitteln wurde zu jeweils gleichen Teilen auf die Gruppen verteilt. Durch das Auswahlverfahren der LAG sowie dem Konstituierungsprozess nach der erfolgten Auswahl waren zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung kaum Projekte abgeschlossen. In der Halbzeitbewertung aus dem Jahr 2003 wird festgestellt, dass das LEADER+-Programm zwar erst spät die Umsetzung starten konnte, aber recht gut angelaufen ist (Schubert et al., 2003, S. 6). Ende 2004 sind rund 40 % der Mittel im Rahmen der Titel I und II bewilligt, davon ist ungefähr die Hälfte ausbezahlt. Da bis Ende 2006 alle Mittel gebunden sein müssen, ist dementsprechend die Projektentwicklung noch zu intensivieren. Die Projekte selbst sollen das NRW-Programm Ländlicher Raum ergänzen und nicht ersetzen. Daher wird immer geprüft, ob es auch eine Fördermöglichkeit aus den Mainstreamprogrammen gibt (Schubert et al., 2003, S. 33). Vor allem bei der regionalen Fallstudie für die Bewertung der Artikel-33-Maßnahmen konnten Synergieeffekte mit dem NRW-Programm Ländlicher Raum ermittelt werden (siehe Tabelle 10.36).

INTERREG-III-A

Im Rahmen von Interreg-III-A können entlang der deutsch-niederländischen Grenze Projekte in der Höhe von fast 200 Mio. Euro gefördert werden. Unter dem Maßnahmenbereich 3 sind zwei Maßnahmen vorgesehen:

- Maßnahme 3.1 – Umwelt, Natur und Landschaft,
- Maßnahme 3.2 – Landwirtschaft.

Dafür ist ein Anteil von rund 6 % der zur Verfügung stehenden EU-Mittel vorgesehen.

Zum NRW-Programm Ländlicher Raum lassen sich anhand der Projektliste (Stand Dez. 2003) nur wenige Anknüpfungspunkte feststellen. Trotzdem kommt es vor Ort zu sinnvollen Kombinationen aus den beiden Fördertöpfen (siehe Tabelle 10.36). Interessant ist das Projekt „Aktion Grünes Band“, das versucht, naturschutzbezogene Aktivitäten im Grenzbereich zu vernetzen (<http://www.aktion-gruenes-band.de>).

Tabelle 10.36: Beispiele für externe Synergien

Kombinationen	Synergieeffekte
o-LEADER	Verbesserung der Nachhaltigkeit durch sinnvolle Ergänzung und Bildung einer „kritischen Masse“: Es wurden keine speziellen Analysen in LEADER-Region durchgeführt, aber Befragungen regionaler Akteure ergaben, dass vor allem in der LEADER-Region im Mühlenkreis Minden-Lübbecke Synergien zwischen der Dorferneuerung und LAEDER Aktivitäten entstanden sind.
o- Interreg III-A	Beispiel aus der Fallstudie: Im Heimatverein des Dorfes Asbeck gab es seit Jahren Diskussionen über die Nutzung des Dormitoriums und der erhaltenen Säulen. Für die Restaurierung des Dormitoriums und den Wiederaufbau eines Teils des Kreuzgangs wurden vielfältige Projektpartner gefunden (u. a. EUREGIO , Stichting RIBO, Denkmalpflege, NRW-Stiftung , Kreis Borken, Dorferneuerungsförderung). Es ist nicht ungewöhnlich, dass verschiedenste Finanzquellen genutzt werden, um umfangreichere Projekte zu realisieren
k- Interreg III-A	Beispiel aus der Fallstudie: Aus dem Projekt Interreg Projekte „Agri Cultura“ ist in der Stadt Velen die Aufgabe erwachsen, das Projekt u. a. durch ein vereinfachtes Bodenordnungsverfahren im Gemeindegebiet Velen zu unterstützen. Gemeinsam mit dem AFAO wurde nach Möglichkeiten gesucht, Landwirtschaft und Tourismus besser zu vernetzen. Im Rahmen des jetzt in der Durchführung befindlichen Pilotverfahrens werden insgesamt zehn Wege ausgebaut. Im Wesentlichen wird dabei auf vorhandener Trasse gebaut, nur teilweise finden Verlegungen bzw. Bau von Rad-Schotterwegen neben vorhandenen Waldwegen statt. Der Wegebau hat insgesamt einen starken touristischen Bezug.
o-Denkmal-schutz	Verbesserung der Lebensqualität: Private Maßnahmen der Dorferneuerung unterstützen die Ziele des Denkmalschutzes durch entsprechende Ausbaumaßnahmen. Mitunter auch finanzielle Ergänzung.
k/o/ NRW-Stiftung	Die Stiftung gibt Mittel bei Projekten dazu, z. B. Dormitorium Asbeck (siehe oben) oder in Naturschutzprojekte in Flurbereinigungsverfahren.
i-LEADER	Verbesserung der Nachhaltigkeit durch sinnvolle Ergänzung und Bildung einer „kritischen Masse“: Es wurden keine speziellen Analysen in LEADER-Regionen durchgeführt, aber Befragungen regionaler Akteure ergaben, dass vor allem in der LEADER-Region im Bürener Land gezielt die Holzabsatzförderung genutzt wurde.

Quelle: Eigene Darstellung.

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. Synergien zwischen Maßnahmen entstehen nicht durch die Formulierung eines gemeinsamen Planungsdokumentes, wenn ansonsten die Verantwortlichen nicht in gemeinsamen Strategieentwicklungen und Umsetzungsprozessen integriert sind.

Einen besonderen Stellenwert hat in NRW das Engagement von Akteuren vor Ort, ohne das ein Zusammenführen verschiedenster Förderquellen zur Realisierung größerer Projekte nicht möglich wäre. Diese Ansätze gilt es gezielt zu stärken und bisher eher isoliert agierende Bereiche, wie die Marktstrukturverbesserung, Wirtschaftsförderung und Forst, besser zu integrieren.

Ex-ante formulierte hohe Ansprüche an die Synergieeffekte aufgrund des gemeinsamen Plans muten zu euphorisch und häufig konstruiert an. Festzuhalten ist, dass zufällig viel entstehen kann. Ohne strategische Verknüpfungen von Maßnahmen in den Förderrichtlinien oder bündelnde Planungen, die die Instrumente zum besten Nutzen aller zeitlich und räumlich koordinieren, entsteht kaum etwas Essenzielles. Für die nächste Förderperiode ist es daher wesentlich, weder den Begriff der Synergie oder gemeinsamen Strategien zu überstrapazieren, noch zu reduziert auszulegen. Synergien oder eine gemeinsame Strategie bedeuten nicht nur die Vermeidung von Doppelförderungen. Dies gilt sowohl für die Maßnahmen innerhalb des EPLR als auch für ihr Zusammenspiel mit anderen Förderprogrammen (siehe hierzu auch Kapitel 11).

10.4.2 Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen (Kriterium 6-2)

Wichtige Arten der direkt Begünstigten und Marktteilnehmer (Indikator 6-2.1)

Zehn der fünfzehn bis 2004 angebotenen Maßnahmen aller drei Förderschwerpunkte des NRW-Programms richten sich ausschließlich an land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Diese Zielgruppe profitiert bislang mit rund 75 % der bis 2004 verausgabten öffentlichen Mittel am deutlichsten von der Förderung. Tabelle 10.37 gibt einen Überblick über die verschiedenen Ausrichtungen der geförderten Betriebe. Auffällig ist die insgesamt sehr heterogene Struktur der geförderten Betriebe und Produktionsrichtungen. Die Förderung zeichnet somit die Agrarstruktur des Landes nach, setzt aber keine expliziten Schwerpunkte.

Tabelle 10.37: Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe teilnehmerstarker Maßnahmen²¹

Maßnahme	Betriebliche Merkmale
AFP	<ul style="list-style-type: none"> - 27 % der Förderfälle gehen an Milchvieh haltende Betriebe, 25 % an Schweine haltende Betriebe, - 23 % an Ackerbaubetriebe und 12 % an Gartenbaubetriebe.
Berufsbildung	<ul style="list-style-type: none"> - Die Teilnehmer der längeren Kurse 2002 bis 2004 kamen zu 51 % von landwirtschaftlichen Betrieben und zu 36 % aus Gartenbaubetrieben. - Die Teilnehmer waren zu 51 % Arbeitnehmer, 27 % mithelfende Familienangehörige und 22 % Betriebsinhaber.
Ausgleichszulage	<ul style="list-style-type: none"> - Der überwiegende Teil der Betriebe sind Futterbaubetriebe (58 % in benachteiligten Gebieten und 89 % in den Berggebieten). - Der Anteil der Nebenerwerbsbetriebe liegt 2003 in den Berggebieten bei 77 % und in den benachteiligten Gebieten bei 65 % und damit weit über dem Landesdurchschnitt.

²¹ Angaben sind den einzelnen Bewertungskapiteln entnommen.

Maßnahme	Betriebliche Merkmale
Extensive Grünlandnutzung	<ul style="list-style-type: none"> - 47 % sind reine Grünlandbetriebe, nur 20 % aller Teilnehmer haben einen Grünlandanteil von unter 70 %. - 31,6 aller NRW Betriebe mit einem GL-Anteil über 70 % nehmen teil, dies ist eine Steigerung von über 5 %-Punkten gegenüber der Halbzeitbewertung. - Die Betriebsgröße der Teilnehmer entspricht ungefähr dem Landesdurchschnitt, die Flächengröße ist aufgrund von Zupachterfordernissen steigend. - Deutlich höherer Anteil der Nebenerwerbsbetriebe als im Landesdurchschnitt (62 % zu 54 %). - Räumlicher Schwerpunkt der Teilnehmer in den Mittelgebirgsregionen (Eifel, südl. Bergisches Land, westfälisches Bergland), geringe Teilnahmen in den viehstarken Regionen am Niederrhein und Münsterländer Tiefebene. - Teilnehmende Betriebe an der einzelflächenbezogenen Grünlandextensivierung sind deutlich größer als der Landesdurchschnitt und verfügen über einen etwas geringeren Grünlandanteil als die ganzbetrieblichen Extensivierer. Es sind überwiegend flächenstarke Futterbaubetriebe.
AUM Ökolandbau	<ul style="list-style-type: none"> - Die Anbaustrukturen sind sehr heterogen, jedoch starker Trend zur Grünlandorientierung seit 2001. - 58,5 % der Betriebe hat einen GL-Anteil von über 70 %, bei konventionellen Betrieben liegt der Anteil bei 18 %. - Teilnehmende Betriebe haben eine signifikant höhere Flächenausstattung als der Landesdurchschnitt (41 ha zu 30 ha). - Hauptanteil an Produktion und Umsatz haben Milch und Rindfleisch. - Die räumliche Verteilung folgt der der Grünlandextensivierung.
Festmistwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> - 53 % der teilnehmenden Betriebe sind Mutterkuh haltende Betriebe, 31 % Rindermastbetriebe, 28 % Mastschweinbetriebe und 15 % Milchviehbetriebe. - 5 % der potenziell förderfähigen Tierbestände (Betriebe mit Festmist und Betriebe mit Festmist und Güllewirtschaft) werden mit der Maßnahme erreicht. - Landesweite gleichmäßige Verteilung der Maßnahme. - Sehr heterogene Betriebsstrukturen und Produktionsschwerpunkte der Teilnehmer. - Zahlenstärkste Gruppe sind vermutlich Betriebe einer traditionell kleinbäuerlichen Landwirtschaft im Nebenerwerb.
Erosionsschutzmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Sehr hohe Flächenausstattung der teilnehmenden Betriebe im Vergleich zum Landesdurchschnitt (80 ha zu 30 ha). - Überwiegend Marktfruchtbetriebe oder Veredelungsbetriebe mit einem Ackeranteil von über 90 %. - Im Mittel bewirtschafteten die Betriebe ihre Ackerflächen zu 62 % erosionsschonend.
Vertragsnaturschutz	<ul style="list-style-type: none"> - Teilnehmende Betriebe sind sehr heterogen, da es eher um die Verwendung für unattraktive Flächen geht, als um den Aufbau eines eigenen Betriebszweigs. Ausnahmen sind einige Mutterkuhbetriebe und Schafhalter.
Diversifizierung	<ul style="list-style-type: none"> - 26 % der teilnehmenden Betriebe betreiben Ökolandbau. - Die Maßnahme konzentriert sich räumlich sehr stark auf Teilregionen in Westfalen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Landwirte sind auch ausschließliche Zuwendungsempfänger der Maßnahmen Betriebsführungsdienste und der Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen. Auch die Flurbereinigung begünstigt indirekt die Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen, die Mitglied der Teilnehmergeinschaft sind. Bei der ebenfalls sektoralen Maßnahme g lag der

Schwerpunkt wie schon zur Halbzeitbewertung mit einem Anteil von 68,2 % der verausgabten Fördermittel im Sektor Blumen und Zierpflanzen. Nach Förderfällen dominiert mit über einem Drittel der Sektor Obst und Gemüse. Die Sektoren Milch, Vieh und Fleisch sind nach wie vor von der Förderung ausgeschlossen.

Für die forstlichen Maßnahmen wurden keine neuen Analysen der Zuwendungsempfänger vorgenommen. Hier wird auf die Ergebnisse der Halbzeitbewertung verwiesen (FAL et al., 2003).

Öffentliche Zuwendungsempfänger, überwiegend kommunale Gebietskörperschaften, profitieren nur von Förderungen der Dorferneuerung. Während das Mittelvolumen ungefähr zur Hälfte auf private und öffentlichen Zuwendungsempfänger entfällt, dominieren die Privaten, darunter auch Landwirte, mit 88 % eindeutig die Zahl der Förderfälle. Der Kreis der Zuwendungsempfänger der investiven Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen (t) ist sehr heterogen.

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

Dieser Aspekt war ein Schwerpunkt der Zwischenbewertung und wurde zur Aktualisierung nicht erneut untersucht. Einzig große Neuerung ist die Zusammenführung der LWK Rheinland und Westfalen-Lippe. Diese hatte umfangreiche strukturelle und personelle Änderungen zur Folge. In der Übergangszeit führten die Umstellungen, auch der Datenhaltungssysteme, teilweise zu Personalengpässen. Es bleibt abzuwarten, welche Vorteile die zukünftig einheitlichere Verwaltungsumsetzung mit sich bringt. Einzelne Änderungen des Verwaltungsvollzugs sind den Bewertungskapiteln zu entnehmen.

Treffsicherheit von Maßnahmen (Indikator 6-2.3 (neu))

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 NRW. Eine gezielte Steuerung der Mittel in die Regionen ist nicht erfolgt. Aufgrund der fast ausschließlich sektoralen Ausrichtung und der verschiedenen Gebietskulissen der flächenbezogenen Maßnahmen kumuliert sich die Förderung in den Mittelgebirgsregionen des Landes und am Niederrhein. Die Kölner-Aachener-Bucht, das Münsterland und Ost-Westfalen-Lippe erhalten deutlich weniger öffentliche Zuwendungen (siehe Karten 2.1 und 2.2).

Wie in der Zwischenbewertung genauer ausgeführt, kann die betriebliche oder räumliche Treffsicherheit von Maßnahmen durch verschiedene Verfahren erhöht werden. Zentral sind hier die folgenden Aspekte.

Bildung von Kulissen: Dieses Instrument wird in NRW bei der Ausgleichszulage, der Bodenschutzkalkung, der Ausgleichszahlung, den Erosionsschutzmaßnahmen, der Umwandlung von Acker in Extensivgrünland in Überschwemmungsgebieten und verschiedenen Vertragsnaturschutzmaßnahmen angewandt. So werden ca. 416.000 ha der insgesamt in Anspruch genommenen 606.000 ha flächenbezogene Maßnahmen in Gebietskulissen angeboten. Mit knapp 70 % der Flächenanteile ist der Anteil gelenkter Maßnahmen sehr hoch. Dieser Ansatz sollte für die nächste Förderperiode ausgebaut werden. Hier werden die wesentlichen Fragen lauten: 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?

Projektauswahlkriterien spielen bisher eine untergeordnete Rolle. Mit der zunehmenden Knappheit der Mittel dürfte dieser Aspekt immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dies gilt gerade für die Förderung von Unternehmen. Hier ist zum Beispiel im Rahmen der Marktstrukturverbesserung ein kriteriengeleiteter Projektauswahlbogen besser zur Lenkung knapper Mittel geeignet als der Ausschluss ganzer Sektoren von der Förderung.

Da es schwierig sein dürfte, mit statischen Kriterien auf regionale Besonderheiten und dynamische Rahmenbedingungen einzugehen, kann eine bessere Projektauswahl auch über die Stärkung des Regionalmanagements und Methoden einer kontinuierlichen und qualifizierten Begleitung 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.

Nähere Aussagen finden sich in den einzelnen Förderkapitelbewertungen.

10.4.3 Hebelwirkung (leverage effect) (Kriterium 6-3)

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 des NRW-Programms auf den flächenbezogenen Maßnahmen (Ausgleichszulage, AUM etc.) ließ bereits zur Halbzeitbewertung des NRW-Programms eine relativ geringe Hebelwirkung durch ein Verhältnis von einem Euro öffentlicher Fördermittel zu 0,66 Euro zusätzlicher Investitionen erkennen. Durch die geringere Inanspruchnahme privater Investitionsförderungen, v. a. des AFP und

der Verarbeitung und Vermarktung hat sich dieses Verhältnis noch einmal verschlechtert. Es liegt bei einem Euro Fördermittel zu 0,60 Euro. Bei den investiven Maßnahmen für sich genommen liegt das Verhältnis bei einem Euro Fördermittel zu rund 2,25 Euro Investitionsmittel.²²

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. Bei den Investitionen der Zierpflanzenbaubetriebe wird in der Regel nur ein Teil der Gesamtinvestition gefördert. Deren Gesamtumfang ist häufig besonders hoch. Auch im Bereich der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ist davon auszugehen, dass das Verhältnis von einem Euro Förderung zu 2,30 Euro privater Mittel nur einen Mindesteffekt widerspiegelt, da diese die nicht förderfähigen Anteile der Investition nicht mit abbilden.

Die öffentlichen Zuwendungsempfänger der Dorferneuerungsförderung wurden zum Thema privater Folgeinvestitionen aufgrund von Dorferneuerung (siehe Tabelle 10.38) befragt.

Tabelle 10.38: Private Folgeinvestitionen im Dorf als Folge der Dorferneuerung

Folgeinvestitionen aufgrund der Dorferneuerung (n=27)	Anzahl	Anteil in %
nein	13	48
ja, und zwar im Bereich		
Tourismus	4	15
Handel	0	0
Handwerk	0	0
Verschönerung des Ortsbildes	13	48
Sonstiges	2	4

Quelle: Eigene Darstellung.

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

²² Eigene Berechnung nach (BMVEL, 2005d).

10.4.4 Mitnahmeeffekte (Kriterium 6-4)

Zur methodischen Problematik der Ermittlung der Nettoeffekte sei auf die Ausführungen der Halbzeitbewertung verwiesen (FAL et al., 2003). An dieser Stelle erfolgt eine Zusammenfassung der bisher ermittelten Hinweise auf Mitnahmeeffekte²³ (siehe Tabelle 10.39). Näheres hierzu ist den Förderkapiteln zu entnehmen.

Tabelle 10.39: Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte

Maßnahme	Verwendete Quellen	Mitnahmeeffekte
AFP	Betriebsleiterbefragung Beraterbefragung	Die Allgemeine „Anfälligkeit“ des Instruments der Zuschussförderung wird herausgestellt: <ul style="list-style-type: none"> - Im Bereich des Zierpflanzenbaus wird von überwiegenden Mitnahmeeffekten ausgegangen. Nach Angabe der Betriebsleiter wären mit einer einzigen Ausnahme alle Investitionen auch ohne Förderung durchgeführt worden. - Insgesamt 25 % Mitnahmeeffekte bei großen Investitionen, 60 % bei kleinen Investitionen. Gegensteuerung ist – in unbefriedigender Weise – durch die Prosperitätsprüfung möglich.
AZ	Testbetriebsnetzdaten 2003/2004	Bei ausschließlicher Betrachtung des Einkommensziels können bei Betrieben mit Überkompensationen Mitnahmeeffekte auftreten. Anteil der Betriebe mit Überkompensation: 34,7 % ohne LVZ-Beschränkung, 44,0 % mit LVZ-Beschränkung < 35.
AUM	Analyse der Prämiengestaltung	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 der Fall. Vermeidungspotenzial 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. Erster Schritt zur Verminderung von Mitnahmeeffekten ist das seit 2003 geänderte Bewilligungsprozedere mit einheitlichen jährlichen Fristen und „Reifeanforderungen“ an die Antragsunterlagen. Es soll dazu beitragen, dass diejenigen erreicht werden, die die Förderung wirklich benötigen.

²³ 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.

Maßnahme	Verwendete Quellen	Mitnahmeeffekte
Forst		Insbesondere die Förderung waldbaulicher Maßnahmen (Bestandspflege, etc.) ist für Mitnahmeeffekte anfällig, da sie existenziell zur Reduzierung der Betriebsrisiken erforderlich sind, so dass sie auch ohne Förderung durchgeführt werden würden.
Betriebsführungsdienste	Befragungen	Für die Betriebe, die ohnehin jedes Jahr an einer Unternehmensdatenauswertung im Arbeitskreis mitgemacht haben, und dies auch unabhängig von der Erhöhung der Arbeitskreisgebühren weiterhin getan hätten, bedeutet die Förderung einen reinen Mitnahmeeffekt. Die Höhe des Mitnahmeeffekts kann jedoch nicht näher bestimmt werden. Die Aussage der LWK-Vertreter, dass eher die aufgeschlossenen Betriebe durch die Fördermaßnahme erreicht werden, deutet darauf hin, dass Mitnahmeeffekte auftreten.
Diversifizierung	Befragungen*	<p>13 % der Befragten hätten ihr Projekt ohne Förderung nicht durchgeführt, und 41 % hätten es nur zum Teil durchgeführt.</p> <p>30 % hätten es zu einem späteren Zeitpunkt und 37 % in veränderter Form durchgeführt.</p> <p>20 % hätten ihr Projekt auch ohne Förderung durchgeführt.</p> <p>Es treten folglich Mitnahmeeffekte auf. Es überwiegen aber Vorzieheffekte, Impulsgebung und Einfluss auf die Ausgestaltung der Maßnahmen durch die Förderung. Zu vermuten ist, dass Betriebe auf die Anstellung von Personal verzichten und das Projekt mit Inkaufnahme von Mehrarbeit der Unternehmerfamilie realisiert hätten.</p>
Dorferneuerung	Befragungen*	<p>Mitnahmeeffekte kommen bei öffentlichen Zuwendungsempfängern in vernachlässigbarem Umfang vor. In 64 % der Fälle wäre es zu keiner Maßnamendurchführung gekommen.</p> <p>Bei den privaten Zuwendungsempfängern wurden 16 % 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. Darauf deutet hin, dass 44 % die Maßnahme nur zum Teil durchgeführt hätten.</p>

* 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 des NRW-Programms Ländlicher Raum spielen Verdrängung und Verlagerung hauptsächlich bei der Förderung von Gartenbaubetrieben und Vermarktungsunternehmen eine Rolle. Die Versorgung der Verbraucher mit Blumen/Nahrungsmitteln erfolgt größtenteils überregional. Das bedeutet, dass Märkte nicht regional abgegrenzt sind, sondern überregionale, nationale oder gar teilweise supra-

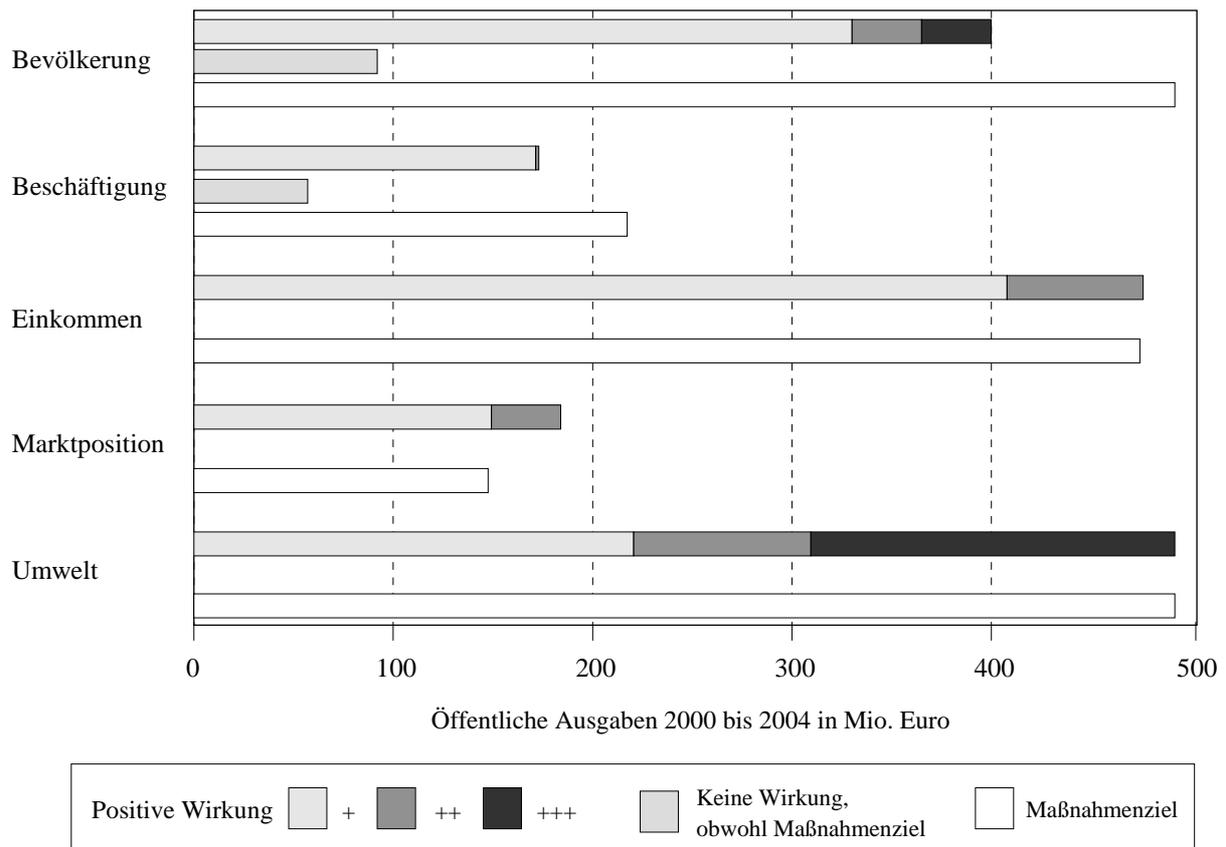
nationale Ausmaße haben. Entsprechend haben Förderungen in einem Sektor eines Bundeslandes Auswirkungen auf entsprechende Sektoren anderer Regionen/Bundesländer.²⁴ Informationen über Beeinflussungen von Verarbeitungs- und Vermarktungsstandorten eines Bundeslandes durch die Förderung in anderen Bundesländern sind eher zufällig. 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).

²⁴ So war es z. B. in Niedersachsen trotz massiver Förderung nicht möglich, ein Unternehmen zur Verarbeitung von Ökogemüse zu etablieren, da gleichzeitig ein Konkurrenzunternehmen in Schleswig-Holstein gefördert wurde.

10.5 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen und des Programmplanungsansatzes

10.5.1 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen

Abbildung 10.9: Überblick über die Gesamtwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum



Quelle: Eigene Darstellung.

Dem NRW-Programm Ländlicher Raum liegt eine klare ökologische und sektorale Ausrichtung zugrunde, der die Umsetzung des Programms folgt. Die Ziele der Maßnahmen auf Programmebene wurden so gesetzt, dass es mit Ausnahme der Fragen Bevölkerung und Beschäftigung keine Fragenkomplexe gibt, bei denen Maßnahmen trotz beabsichtigter Ziele ohne Wirkungen blieben.

Die Wirkungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Einkommen und Umwelt. Nahezu alle bisher eingesetzten Programmmittel entfalten in diesen beiden Bereichen Wirkungen, wobei die Intensität der Wirkungen im Bereich der Umwelt deutlich höher ausfällt (vgl. Abbildung 10.9). Die Einkommenswirkungen sind überwiegend sektoraler Natur; und auch im Bereich Umwelt sind es v. a. die Agrarumweltmaßnahmen, die zu Buche schlagen.

In den Bereichen Beschäftigung und Bevölkerung gibt es Maßnahmen ohne Wirkungen trotz entsprechender Zielsetzung. Hier sollten zukünftig die Ziele realistischer gesetzt werden.

10.5.2 Vom Sinn und Unsinn einer Programmbewertung in sechs Fragen

Die Förderlandschaft ist in NRW, wie in allen anderen Bundesländern, sehr vielschichtig und z. T. zersplittert. Auch wenn vermieden wird, gleiche Fördertatbestände aus verschiedenen Förderprogrammen des Landes zu bedienen, werden unterschiedliche Förderprogramme in gleichen Räumen zu gleichen Fragestellungen aktiv (Beispiel: Förderung der Ernährungsindustrie).

Die Bewertung eines Programms und dessen Wirkungen für einen bestimmten thematischen Schwerpunkt bildet somit einen rein zufälligen Ausschnitt der Förderrealität ab. Gerade für thematische Verdichtungen – was macht das Land NRW für den Gewässerschutz oder den Klimaschutz (und welche Rolle spielen dabei verschiedenen 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 Förderung des Ernährungssektors oder die Förderung regenerativer Energien.

10.5.3 Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung

Die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung hatten unterschiedliche Adressaten (MUNLV, 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 gegenübergestellt.²⁵

Tabelle 10.40: Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
------------------------------------	----------------------

²⁵ In Klammern ist jeweils die Ziffer der Empfehlung aus Kapitel 11 der Halbzeitbewertung angegeben.

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
Programmebene	
Intensivere Diskussion der strategischen Ausrichtung des künftigen Programms. (1)	Erfolgt innerhalb des Ministeriums, v. a. vor dem Hintergrund vermutlich noch stärker zurückgehender Mittel, um das Programm/Maßnahmen zu fokussieren.
Förderschwerpunkt I	
Um präzisere Schlussfolgerungen für den Bereich der Verarbeitung und Vermarktung ziehen zu können, ist eine lückenlose Zusendung der Erhebungsbögen erforderlich. (4)	Erhebungsbögen liegen vor (siehe Kapitel 7).
Förderschwerpunkt II	
Für den Bereich der Wasserressourcen ist aus überbetrieblicher Sicht kein Bedarf vorhanden, so dass diese Maßnahme aus dem Programm genommen werden könnte. (5)	Keine Änderung.
Im Bereich der Dorferneuerung sollten zukünftig vermehrt Dorferneuerungsplanungen zur Stärkung partizipatorischer und integrierter Ansätze zum Einsatz kommen. (5)	Wurde in neue ILE-Richtlinie als Möglichkeit aufgenommen (siehe Kapitel 9).
Der stark sektorale Bezug der Dorferneuerungsmaßnahme sollte zugunsten eines weiter gefassten Förderbegriffs aufgegeben werden. (5)	Wurde in neue ILE-Richtlinie als Möglichkeit aufgenommen (siehe Kapitel 9).
Förderschwerpunkt III	
Flankierung der Flächenförderung durch investive Maßnahmen. (6)	Empfehlung wurde schon im Rahmen der Programmänderung 2003 aufgegriffen.
Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen beibehalten und ggf. für weitere Empfänger öffnen. (8)	Anwendungsmöglichkeiten werden im Rahmen der ELER-VO ausgedehnt.
Räumliche Mittelverteilung	
Fortsetzung des horizontalen Ansatzes auf Programmebene, auf Maßnahmenebene stärkere Differenzierung des Mitteleinsatzes. (10)	Weiterhin ein horizontaler Förderansatz, Gebietskulissen im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen, ansonsten keine räumliche Steuerung der Mittel bekannt (Nachfrageorientiert).
Programmkoordination	
Eine Trennung von zusätzlichen fachlichen Aufgaben oder zusätzliches Personal könnte sinnvoll sein, um Programmplanungsansatz weiterzuentwickeln. (12)	Keine Aufstockung der personellen Kapazitäten auf Programmkoordinationsebene erfolgt. Durch die Parallelität der Abwicklung des alten Programms und der Erstellung des neuen Programms wächst der Arbeitsbedarf deutlich.

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
Finanztechnische Regelungen	
Generelle Aufhebung des Jährlichkeitsprinzips nicht sinnvoll, Finanzmanagement erleichtern durch n+2-Regelung oder begrenzte Übertragbarkeit von HH-Mitteln. (18)	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. (19)	Gemäß Finanzierungs-VO endet das HJ weiterhin am 15. Oktober.
Verlässliche Planung der für die Umsetzung des EU-Programms erforderlichen Landesmittel, auch über den Programmplanungszeitraum hinausgehend. (20)	Schwierig aufgrund der Haushaltssituation.
EU-KOM sollte schon zu Beginn einer Förderperiode klarstellen, in welcher Form sie sich an der Kofinanzierung von mehrjährigen Verträgen beteiligt. (21)	KOM hat den Übergang in den neuen Förderzeitraum erst spät geregelt.
Verwaltungs-/Kontroll- und Sanktionsregelungen	
KOM sollte sich auf Rahmensetzung beschränken und Detailregelungen den Mitgliedstaaten überlassen. (22)	Wird erst in der Durchführungsverordnung konkretisiert.
Überprüfung einzelner Detailregelungen der Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen der EU (GfP im Gesamtbetrieb, wenn nur kleine Flächen in der Förderung mit spezifischen Auflagen). (22)	Zukünftig Problem v. a. mit dem Cross Check bei Cross Compliance.
Für Maßnahmen mit vielen kleinen Projekten oder einem geringen Finanzbudget ist selbst bei einer optimierten administrativen Abwicklung der Anteil der administrativen Kosten je Förderfall hoch. Hier sollte seitens der KOM überlegt werden, wie kleinere und wenig standardisierbare Maßnahmen in der Abwicklung vereinfacht werden können, ohne eine ordnungsgemäße Mittelverwendung zu gefährden. (23)	Empfehlung ist zu überdenken, da unterschiedliche Standards für Maßnahmen eines Programms auch zu einem höheren Verwaltungsaufwand führen können. Sinnvoller wäre es, kleine Maßnahmen eher außerhalb der EU-Kofinanzierung umzusetzen.
Programmänderungen	
Zeitliche Taktung ändern und Konsultationsverfahren straffen. (27)	Durch Änderung der Durchführungs-VO 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 gewisse Flexibilisierung bringen.

Empfehlungen der Halbzeitbewertung

Selbst bei kleineren Änderungen müssen aufwändige Verfahren in Gang gesetzt werden. In diesem Zusammenhang sollte die KOM prüfen, ob doppeltes Konsultationsverfahren tatsächlich bei allen Änderungen erforderlich ist. (28)

Aktuelle Entwicklung

Bislang erfolgt eine Vereinfachung nur über die Trennung der finanziellen von den inhaltlichen Änderungen. Problem ist weiterhin, dass in der KOM keine Filterfunktion wahrgenommen wird.

Zusammenarbeits- und Abstimmungsstrukturen

Verbesserung im Genehmigungsverfahren:
Dezentralisierung der Programmplanung, vor dem Beginn der Programmplanung sind inhaltliche und prozedurale Vorgaben verbindlich festzulegen, verbindliche Zeitvorgaben für die Programmplanung.(29)

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 informellem Weg, entweder über das BMVEL, im Rahmen der 6-Länder-Gruppe oder bilateral zu Beginn der Programmplanung, um zeitliche Taktung und die Inhalte des Programmplanungsdokuments zu vereinbaren.

Förderales System erfordert einen hohen Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand zwischen den Bundesländern und zwischen Bund und Ländern; im STAR-Ausschuss ist sicherzustellen, dass tatsächlich die aus Bundesländersicht relevanten Themen diskutiert und problematisiert werden. (31)

Bei wesentlichen STAR-Ausschuss-Sitzungen ist neben dem Vertreter des BMVEL auch ein Vertreter der Bundesländer beobachtend vertreten. Relevante Themen werden in den Sitzungen der PKR abgestimmt und koordiniert.

Intensivere Nutzung des STAR-Ausschusses zum Einbringen von Initiativen. (32)

STAR-Ausschuss ist durch die Zahl der Mitglieder ein sehr schwerfälliges Diskussions- und Entscheidungsgremium. D. h., dass es noch mehr als bislang darauf ankommt, sich mit schriftlichen Stellungnahmen konstruktiv einzubringen.

Aufwertung des Begleitausschusses. (33)

Bislang keine Änderung, Begleitausschuss entspricht hinsichtlich seiner Zusammensetzung und der Diskussionsprozesse in weiten Teilen der Bund-Länder-Sitzung der Programmkoordinierungsreferenten, auch wenn WiSo-Partner zukünftig - nicht nur in einer vorgelagerten Sitzung - einbezogen werden sollen, ist aus unserer Sicht fraglich, ob strategisches Potential des Begleitausschusses gesteigert werden kann.

Einrichtung eines länderübergreifenden Austausches für Vertragsnaturschutzmaßnahmen. (34)

Bislang nur informeller Austausch, zusätzlich wäre ein verstärkter Austausch zu den Extensivierungsreferenten sinnvoll, um modulare Systeme zu entwickeln.

Beteiligungsverfahren auf Programmebene mit inhaltlichen Fragestellungen verknüpfen.(35)

Das Beteiligungsverfahren auf Programmebene verläuft nach festgelegten "Ritualen" und ist nicht geeignet, eine strategische Weiterentwicklung des NRW-Programms Ländlicher Raum zu befördern. Geeigneter ist der Weg der Beteiligung auf der Fachschiene. Auf Programmebene macht nur eine gezielte Beteiligung bezogen auf inhaltliche Fragestellungen Sinn.

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
Begleitungs- und Bewertungssystem auf Programmebene	
Bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Dienststellen der EU-KOM bezüglich der Anforderungen. (36)	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. (37)	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 potenziellen Nutzern steht aus.
Zahlstellendaten	
Es sollte darauf geachtet werden, dass Daten in einheitlichen Formaten eingegeben werden; Differenzierung der Produktcodes. (38)	Problem bei der Zusammenführung der Datenbestände der beiden LWK, zukünftig dürfte sich die Datenbereitstellung verbessern.
Begleitsystem und Evaluation	
Vorgaben der EU-KOM sollten bereits bei Programmerstellung vorliegen. (39)	Bislang ist geplant, die Indikatoren gemäß Art. 81 schon in der Durchführungsverordnung zur ELER-Verordnung festzuschreiben. Diese 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.
Alle für eine Bewertung erforderlichen Daten mit einheitlicher Identifikationsnummer kennzeichnen. (40)	Bislang nur z. T. erfolgt, z. B. durch die Vergabe einer einheitlichen Betriebsnummer (X-Liste der Zahlstelle, Flächennutzungsnachweis), interessant wäre eine Verschneidung mit Daten aus dem Testbetriebsnetz, stärkere Nutzung von Daten aus der Agrarstatistik, datenschutzrechtlicher Rahmen wäre zu klären.
Fördergegenstände in Datensätzen detaillierter beschreiben. (41)	Nur z. T. erfolgt. Förderstatistik immer noch zu wenig disaggregiert.
Bessere Integration der kleineren Maßnahmen in das Antrags- und Flächennutzungssystem. (42)	Erfolgt.
Fragen der Datensicherheit und des Datenschutzes sind im Vergabeverfahren zu klären, um unnötige Verzögerungen in der Datenbereitstellung zu vermeiden. (43)	Wurde im Rahmen der Vergabe der Aktualisierung der Halbzeitbewertung und der Ex-Post-Bewertung umgesetzt.

Empfehlungen der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
Bewertungsansatz	
6-Länder-Bewertungsansatz weiter ausbauen. (44)	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. (45)	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 auch nicht gelöst werden.
BMVEL sollte stärker Koordinierungsfunktion zwischen den verschiedenen Evaluationsaktivitäten übernehmen. (45)	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 (nicht) auf eine überwältigende Resonanz gestoßen ist, aber vielleicht den Grundstock für eine intensivere Zusammenarbeit in der Ex-Post-Bewertung bildet.
Spagat zwischen wirkungsorientierter und Maßnahmenevaluation berücksichtigen. (46)	Die unterschiedlichen Interessen auf der Auftraggeberseite führen dazu, dass, wie auch schon zur Halbzeitbewertung, 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 Schwerpunktachsen und Zielen/Wirkungen ausrichtet und weniger an den dahinterstehenden Maßnahmen, die für die Verwaltung in den Bundesländern aber im Vordergrund stehen.

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 die für die jeweiligen Maßnahmen relevanten Aspekte ergänzt und vertieft. Im Folgenden werden die förderkapitelbezogenen Einschätzungen zur ELER-Verordnung und 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).

Programmansatz

In dem VO-Entwurf unternimmt die EU-KOM den Versuch, die bisher feststellbaren Defizite in der strategischen Ausrichtung und der Zielformulierung ländlicher Entwicklungsprogramme zu vermindern, indem zum einen strategische Ansätze auf verschiedenen Ebenen zu beschreiben sind und zum anderen die Ziel-Achsen-Maßnahmen-Struktur überarbeitet wurde.

Eine EU-Landentwicklungsstrategie kann aufgrund der Heterogenität der ländlichen Gebiete in Europa nur ganz allgemeinen Charakter haben. Welche strategischen Ansatzpunkte die EU-KOM bei der Förderung des ländlichen Raums hat, wird aus unserer Sicht ausreichend durch die Erwägungsgründe und die Inhalte der Verordnung spezifiziert. Die im Juli 2005 vorgelegte EU-Strategie (KOM (2005) 304 endgültig) verknüpft die zukünftige Förderung ländlicher Räume in starkem Maße mit der Lissabon-Strategie und stellt Beschäftigungsziele, Innovation und Investitionen in Humankapital in den Vordergrund. Für Achse 2 stehen drei Bereiche im Vordergrund: biologische Vielfalt und Erhaltung land- und forstwirtschaftlicher Systeme von hohem Naturschutzwert, Wasser und Klimawandel. Damit wird das breite Zielspektrum, das in der ELER-Verordnung enthalten ist, stark fokussiert. Der Stellenwert der EU-Strategie auf die konkrete Programmgestaltung ist unklar.

Die Zuordnung der Maßnahmen auf einzelne Achsen und damit auch grobe Ziele ist sachgerecht, wenn auch im Detail nicht immer geglückt. Dies ist aber v. a. darauf zurückzuführen, dass in Deutschland Maßnahmen in komplexe Systeme eingebunden sind (wie z. B.

die Flurbereinigung mit ihrem breiten Projektspektrum) und sich nur schwer einer der drei thematischen Achsen zuordnen lassen.

Ein Gleichgewicht zwischen den Achsen soll nach Ansicht der EU-KOM durch die Festlegung von Mindestfinanzierungsansätzen sichergestellt werden (siehe Abbildung 2.4). Die Hälfte des Programmmittelvolumens ist demnach gemäß den Vorgaben der ELER-Verordnung aufzuteilen. Ob dieses Vorgehen zu einer größeren Programmkohärenz und Übereinstimmung mit dem identifizierten Bedarf führt, bleibt offen.

Maßnahmenausgestaltung

Die ELER-VO knüpft, von wenigen Ausnahmen abgesehen, hinsichtlich des Maßnahmenportfolios an die derzeitige Verordnung an. Tabelle 10.41 gibt eine Zusammenfassung der Einschätzung der ELER-Verordnung aus Sicht der Förderkapitel.

Tabelle 10.41: Synoptische Zusammenstellung und Kommentierung der wesentlichen Inhalte/Änderungen im Zuge der ELER-Verordnung aus Sicht der Förderkapitel/Maßnahmen

Inhalte/Änderungen	Kommentar
a- AFP	
Fördergegenstände vergleichbar, nur geringe Regelungsintensität in der VO, Diversifizierungsförderung zukünftig unter Achse 3, Regelungen zu normalen Absatzmöglichkeiten, beruflicher 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 Achse 1 und Achse 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 Achse 1 förderfähig.

Inhalte/Änderungen	Kommentar
e - Ausgleichzulage	
Keine wesentliche Änderung zur derzeitigen Ausgestaltung, Überprüfung in 2010.	<p>In den Workshops wurden diskutiert:</p> <p><u>Degressive Staffelung</u>, Ablehnung durch die Berater, weil Widerspruch zum Offenhaltungsziel, durch Auswertung der Testbetriebsnetzdaten konnte Kostendegression bei großen Betrieben nicht nachgewiesen werden, möglich wäre eine Degression nach der exakten Höhe der einzelbetrieblichen Kostenvorteile.</p> <p>Überkompensation bei Nebenerwerbsbetrieben mit hohem außerlandwirtschaftlichen Einkommen: Einkommen nicht relevant, wenn Offenhaltung im Vordergrund steht.</p> <p><u>Neue Gebietsabgrenzung</u> (ausgesetzt bis 2010): keine Verkleinerung der Gebietskulisse, Festhalten an der LVZ als Abgrenzungskriterium.</p> <p>Wegfall Mindestbewirtschaftungsfläche: sinnvoll, weil gesellschaftliche Leistungen von kleineren Betrieben auch honoriert werden sollten.</p>
e - Ausgleichszahlung	
<p>Erweiterung der Zahlungen des zukünftigen Artikel 36 der ELER-VO über Natura 2000 hinaus auch auf Zahlungen im Zusammenhang mit der WRRL.</p> <p>Erweiterung der berechtigten Fläche um Wälder und sonst. bewaldete Flächen in Natura-2000-Gebieten durch Art. 43, beihilfeberechtigt sind private Waldbesitzer und deren Vereinigungen.</p> <p>Aufnahme der Option einer zeitlichen Differenzierung der Prämienhöhe,</p> <p>zusätzlich nicht produktive Investitionen möglich.</p>	<p>Ausweitung der Fördermöglichkeiten gemäß den Zielvorstellungen der KOM zum Schutz von Umwelt und Landschaft folgerichtig, besonders bezogen auf Waldgebiete und Flächen im Zusammenhang mit der WRRL, allerdings besteht immer das Problem der Abwägung zwischen ordnungsrechtlichen Festsetzungen und freiwilligen Vereinbarungen.</p>
f - Agrarumweltmaßnahmen	
<p>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, zusätzl. Beihilfen für nicht-produktive Investitionen möglich.</p>	<p>Ausweitung des Kreises der <u>Zuwendungsempfänger</u> v. a. bei Vertragsnaturschutz wichtig,</p> <p>zukünftig könnten <u>Sanktionen</u> höher ausfallen, da Verstoß gegen CC auch Kürzungen in der 1. Säule nach sich ziehen.</p> <p><u>Transaktionskosten</u> v. a. da zu berücksichtigen, wo nur geringe Flächen betroffen sind (z. B. Vertragsnaturschutz auf Sonderbiotopen).</p> <p>Nutzung des Instruments der <u>Ausschreibung</u> dort, wo nur wenige oder keine Kenntnisse über den (zukünftigen) Preis einer Umweltleistung vorliegen.</p>

Inhalte/Änderungen	Kommentar
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 ldw. 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	
Schwerpunktachse 3 werden die Maßnahmen Dorferneuerung, Diversifizierung, Dienstleistungseinrichtungen und Tourismus mit im Wesentlichen derselben Ausrichtung wie bisher zugeordnet, ebenso Naturschutz- und Landschaftspflege, Flurbereinigung, Betriebsführungsdienste gehört zukünftig zu Achse 1.	Achse-3-Förderung wird in NRW weitgehend so praktiziert, Förderung von Kleinstbetrieben wäre neu, Trennung der Flurbereinigung auf mehrere Achsen widerspricht dem integralen Ansatz der FB und wird dem Ansatz, gerade zu den anderen Maßnahmen der ländlichen Entwicklung Synergien herzustellen, nicht gerecht.
Leader	
Kein eigenständiges Programm mehr, sondern als Leader-Achse mit einem Mindestbudget von 5 % zukünftig "gemainstreamt".	Geklärt werden muss das Verhältnis zwischen Leader und den anderen inhaltlichen Achsen; für welche Maßnahmen bietet sich der Leader-Ansatz als wesentliches Umsetzungsinstrument an?

Quelle: Eigene Darstellung.

Mit den inhaltlichen Änderungen werden z. T. Vorschläge aus den Halbzeitbewertungen aufgegriffen, soweit sich ohne Vorliegen der Durchführungsverordnung die Maßnahmen überhaupt abschließend beurteilen lassen.

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

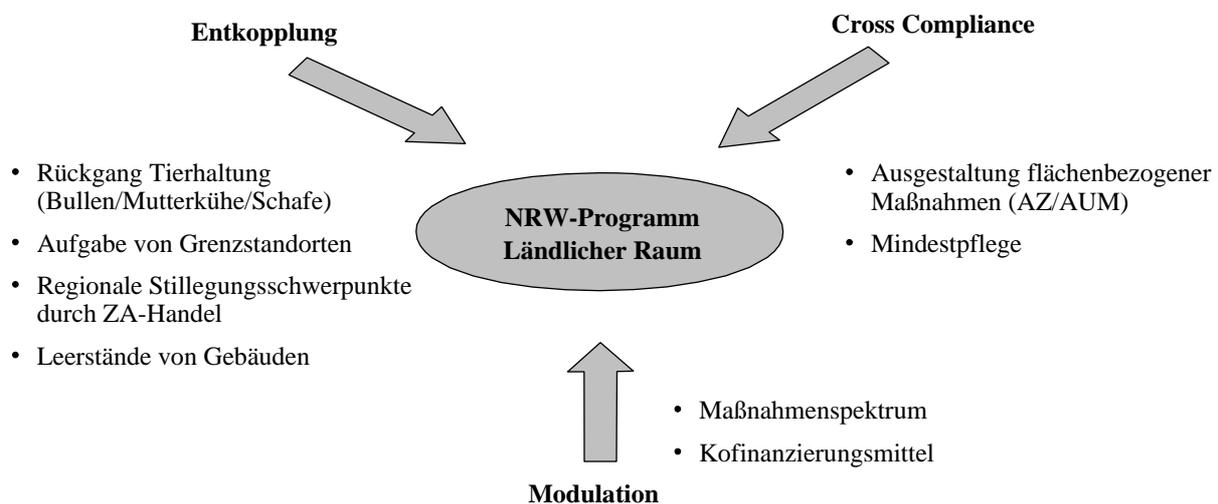
auf EU-Ebene und der Haushaltssituation in den Mitgliedstaaten könnte dies dazu führen, dass eine starke Konzentration der Mittel auf die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben durch freiwillige Vereinbarungen und flankierende investive Maßnahmen erfolgt.

Die Einbeziehung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung im Rahmen der ELER-VO bietet für Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, die heute über zwei (bzw. drei) 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 nordrhein-westfälische 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 10.10 stellt die Zusammenhänge zwischen GAP-Reform und zukünftiger Ausgestaltung des NRW-Programms Ländlicher Raum dar.

Abbildung 10.10: Entkopplung, GAP-Reform und Modulation – Wirkungen auf das NRW-Programm Ländlicher Raum



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 (siehe Tabelle 10.42).

Tabelle 10.42: Wesentliche Einflüsse der GAP-Reform und Ausgestaltung der Maßnahmen in der künftigen Förderperiode

Wesentliche Einflüsse	Konsequenzen auf künftige Ausgestaltung der Förderung
a/b - AFP	
<p>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, bei den in Niedersachsen befragten Betrieben ergeben sich nur für 30 % der Befragten Konsequenzen aus der GAP-Reform für ihre zukünftigen Investitionsentscheidungen.</p>	<p>Spürbare Senkung der Kosten bei Milchvieh-haltenden Betrieben erforderlich, deutlich beschleunigter Strukturwandel in Richtung steigender Bestandsgrößen (Kostendegression in Bestandsgrößenklassen bis etwa 200 Milchkühen besonders ausgeprägt), Fokussierung der Ziele des AFP auf Rationalisierung und Wachstum.</p>
c - Berufsbildung	
<p>Durch Cross-Compliance gestiegene Anforderungen an die Betriebe, Verstärkung des agrarstrukturellen Wandels.</p>	<p>Stärkere Berücksichtigung von Themen, die mit Cross Compliance in Zusammenhang stehen, auch Qualifizierung der Berater.</p>
e - Ausgleichszulage	
<p>Einkommen: bis 2009 aufgrund der überproportionalen Anzahl von Milchvieh-haltenden Betrieben sowie Roggenstandorten in den von der Natur benachteiligten Gebieten vermutlich vergleichsweise ungünstige Einkommensentwicklung, 2010 bis 2013 Umteilungseffekte stärker durch Abschmelzen der betriebsindividuell zugewiesenen Prämien, betroffen v.a. intensive Bullenmast-, Milchvieh- und Mutterkuhbetriebe (Betroffenheit abhängig von den Intensitätsstufen), AZ-Betriebe wirtschaften eher extensiver, Veränderungen auf Pachtmärkten tendenziell gleich in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten.</p>	<p>Unterschiedliche Auswirkungen auf das Einkommen erwartet, Futterbaubetriebe bes. betroffen (überdurchschnittlicher Anteil in benachteiligten Gebieten), allerdings auch extensivere Wirtschaftsweise, einzelbetrieblich können Wirkungen stark streuen, keine differenzierten Aussagen über betriebliche Betroffenheit in verschiedenen Unterregionen der benachteiligten Gebietskulisse möglich, fraglich, ob generelle Gewährung von AZ auch zukünftig sinnvoll ist, sondern vielmehr stärker differenziert werden sollte nach Regionen und Betriebsgruppen.</p>
<p>Offenhaltung: in der Fläche durch CC gewährleistet, Problem sind stark hängige Flächen oder nur extrem schwer zu erreichende bzw. zu bewirtschaftende Flächen, Akkumulation von Stilllegungsflächen in benachteiligten Gebieten zu erwarten, aber auch hier gilt CC, so dass kein Brachfallen droht.</p>	<p>Notwendigkeit der AZ für das Ziel der Offenhaltung reduziert sich auf absolute Grenzstandorte, in denen die Pflegekosten die Prämienansprüche übersteigen.</p>

Wesentliche Einflüsse	Konsequenzen auf künftige Ausgestaltung der Förderung
Lebensfähige Gesellschaftsstruktur: GAP-Reform führt zu einer Beschleunigung des agrarstrukturellen Wandels, AZ verlangsamt den Strukturwandel.	Ob der durch die GAP-Reform induzierte agrarstrukturelle Wandel innerhalb und außerhalb der benachteiligten Gebietskulisse generell unterschiedliche Betroffenheiten auslöst, kann nicht eindeutig festgestellt werden, keine eindeutige Aussage möglich über weiterhin flächendeckenden Einsatz von AZ.
e - Ausgleichszahlung	
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 organischer 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.
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.

Wesentliche Einflüsse	Konsequenzen auf künftige Ausgestaltung der Förderung
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 Achse 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.

Bei den flächenbezogenen Maßnahmen wirken zugleich die Entkopplung und die Änderungen in den Marktordnungen wie auch Cross Compliance. V. a. die Agrarumweltmaßnahmen bieten ein geeignetes Instrumentarium zur Flankierung der GAP-Reform. Allerdings sind Anpassungen hinsichtlich geeigneter Zielgebieten vorzunehmen. Dies gilt auch für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten, wobei die Kapitelbewerter anregen, über einen Strukturbruch nachzudenken: Weg vom vorbeugenden Handeln hin zu einer an der konkreten Problemsituation ausgerichteten Förderung (Identifikation von Brachflächen, anschließend gezielte Förderung ausgewählter Flächen).

Die einzelbetrieblichen Anpassungsprozesse und damit Änderungen in den Flächennutzungen bzw. der tierischen Produktion werden erst mit Verzögerung eintreten. Gründe hierfür sind:

- Ausschluss des Prämienhandels in 2005,
- Flächennutzung durch AUM festgelegt,
- Pfadabhängigkeit von Investitionen,
- größere Dynamik erst ab 2010 durch Abschmelzen der betriebsindividuellen Top-ups (bis zu diesem Zeitpunkt Aufrechterhaltung der die Prämien begründenden Produktionsverfahren (auch bei fehlender Rentabilität)).

Dadurch müssen das Maßnahmenmix und die konkrete Maßnahmengestaltung kontinuierlich auf ihre Eignung überprüft und bei Bedarf entsprechend angepasst werden.

Die Interdependenzen zu den Cross-Compliance-Regelungen sind z. T. konkreter fassbar und v. a. bei der Festlegung von Verpflichtungen und der Kalkulation von Prämien ab 2007 zu berücksichtigen.

Die AFP-Evaluatoren sehen eine spezifische Betroffenheit bei den Milchviehhaltenden Betrieben und schlagen daher eine Fokussierung der Förderung auf diese Betriebe vor, ohne damit aber eine generelle Einschränkung auf diesen Produktionsbereich zu verbinden.

Literaturverzeichnis

- 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.
- 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.
- Bertelsmeier, M.; Kleinhanß, W. und Offermann, F. (2004): Rahmenbedingungen und Folgen unterschiedlicher Milchmarktpolitiken in Nordrhein-Westfalen. Braunschweig.
- Bezirksregierung Arnsberg (2005): Regionalplanung, Strukturdaten Kreis Siegen. Telefonat am 23.02.2005.
- 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.
- BMU, Bundesministerium für Umwelt (2005): Umweltpolitik - Die Wasserrahmenrichtlinie - Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland. Paderborn.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2001): Agrarbericht 2001 der Bundesregierung. Bonn.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2002): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2002. Bonn.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2003): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2003. Berlin.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2004. Bonn.

- 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 26.8.2005.
- 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.
- Bund der Energieverbraucher (2005): Wärmepumpen nachgemessen. Internetseite Bund der Energieverbraucher http://www.energieverbraucher.de/pre_cat_42-id_114-subid_293-subsubid_298__.html, zitiert am 2.10.2005.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2005): VGR der Länder - Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen (nominal/real): Bundesländer, Jahr, Wirtschaftszweige (WZ93 - Abschnitte und Zusammenfassungen), Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen (Mill. EUR). Internetseite Statistisches Bundesamt www.destatis.de, zitiert am 19.8.2005.
- Energieagentur NRW (2005): Online-Förderrechner Photovoltaik. Internetseite Energieagentur NRW <http://www.ea-nrw.de/michaelis/solar/>, zitiert am 2.10.2005.
- 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.
- 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 (2005): Leitfadengestützte Befragung zu Agrarumweltmaßnahmen durch FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2003): Landwirtebefragung zur Evaluierung von Agrarumweltmaßnahmen. Schriftliche Befragung von landwirtschaftlichen Betrieben.

- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft; ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umweltplanung und BFH, Bundesanstalt für Holzforschung (2003): Halbzeitbewertung des NRW-Programms ländlicher Raum gem. VO (EG) 1257/1999. Im Auftrag des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Braunschweig, Hannover, Hamburg.
- 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, Bundesforschungsanstalt für Forst und Holzwirtschaft (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.; Ziesemer, A. und Annen, T. (2001): Wirtschaftlichkeit im ökologischen Marktfruchtbau in Mecklenburg-Vorpommern. www.landwirtschaft-mv.de/oekowirt.mv.
- im Zeitraum Januar 2002 bis August 2004. Internetseite Bundes Ministerium für Umwelt http://www.bmu.de/files/erneuerbare/energien/application/pdf/eva_map_gesamt.pdf, zitiert am 2.10.2005.
- Kreis Siegen-Wittgenstein (2005): Zahlenspiegel Kreis Siegen-Wittgenstein. Internetseite Kreis Siegen-Wittgenstein <http://www.siegen-wittgenstein.de/doc.cfm?seite=423&urlDoc=pfaddownloads/423downloads/Zahlenspiegel.pdf>, zitiert am 23.2.2005.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2005): Agenda 21 NRW - Gemeinsame Ideen mit Zukunft, Zusammenfassender Bericht der Landesregierung zur nachhaltigen Entwicklung in NRW.
- Langniß, O. und et al. (2004): Evaluierung von Einzelmaßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien (Marktanreizprogramm)
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2002a): Entwicklung der Bevölkerung in den Kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2002 - 2020.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2002b): Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2002c): Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Internetseite LDS <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/d333evs.html>, zitiert am 4.3.2005c.

- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005a): Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Internetseite LDS NRW <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/d333evs.html>, zitiert am 1.3.2005.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005b): Erwerbstätige im März 2004 in NRW. Internetseite LDS http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/l/erwerb/mikrozensus/d333mz_erwerb3.html, zitiert am 26.5.2005b.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005c): Katasterfläche am 31.12.2004 nach Nutzungsarten in NRW. Internetseite Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/a/r322flaeche.html>, zitiert am 28.7.2005c.
- LÖBF, Landesamt für Ökologie Bodenordnung und Forsten, Landesamt für Agrarordnung Nordrhein-Westfalen (2005a): Naturschutzgebiete in Nordrhein-Westfalen, Stand 31.12.2004. Internetseite LÖBF <http://www.loebf.nrw.de/static/infosysteme/05000000/gebiete/nsg/>, zitiert am 28.9.2005a.
- LÖBF, Landesamt für Ökologie Bodenordnung und Forsten, Landesamt für Agrarordnung Nordrhein-Westfalen (2005b): Waldbiotopschutzprogramm Nordrhein-Westfalen, Was wird wo gefördert? Internetseite LÖBF <http://www.loebf.nrw.de/static/infosysteme/fachinformation/waldbiotopschutz/default.htm>, zitiert am 28.9.2005b.
- LR, Institut für ländliche Räume der FAL, BW, Institut für Betriebswirtschaft der FAL, MA, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik der FAL, and BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst und Holzwirtschaft (18-5-2005): Schnittstellenworkshop am 18./19. Mai 2005 (Bundesland:NRW). Workshop.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2004): Zahlen zur Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen 2004. Internetseite Landwirtschaftskammer NRW <http://www.landwirtschaftskammer.de/wir/pdf/zahlen-landwirtschaft-2004.pdf>, zitiert am 21.6.2005.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005a): Akteure im Biomarkt NRW. Internetseite LWK NRW http://www.oekolandbau.nrw.de/fachinfo/zahlen_daten_fakten/index.html, zitiert am 28.9.2005.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005b): Überschüsse prägen den Milchmarkt. Internetseite Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen <http://www.oekolandbau.nrw.de/>, zitiert am 23.11.2005.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005c): Wirtschaftlichkeit 2003/2004, alle Betriebe. Internetseite LWK NRW <http://www.oekolandbau.nrw.de/>, zitiert am 4.3.2005.

- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005d): Wirtschaftlichkeit der Betriebe in NRW. Internetseite LWK NRW http://www.oekolandbau.nrw.de/pdf/BWL/Wirtschaftsjahr02_03_Milchvieh.pdf, zitiert am 4.3.2005.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen und LWK (2005): Biomarkt NRW, Zahlen und Fakten. Internetseite Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen http://www.oekolandbau.nrw.de/fachinfo/zahlen_daten_fakten/erzeugung/index.html, zitiert am 3.10.2005.
- LWK Rheinland, Landwirtschaftskammer Rheinland Haus Riswick (7-11-2002): Expertengespräch.
- 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.
- MR, Gesellschaft für Regionalberatung mbH (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2 Programms NRW, Bezüge zum NRW-Programm ländlicher Raum und Ausblick in die nächste Förderperiode. Schriftliche Stellungnahme zu vorgegebenen Themenkomplexen, 30.06.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): NRW-Programm "Ländlicher Raum". Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2001): Klimaschutzkonzept NRW.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Regionale Vermarktung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003a): Initiativen zur Verbesserung der Vermarktung von ökologisch erzeugten Lebensmitteln. Internetseite MUNLV <http://nrw.oekolandbau.de/marketing/> sowie <http://www.munlv.nrw.de/sites/arbeitsbereiche/landwirtschaft/krankenhaus.htm>, zitiert am 15.10.2003.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003b): Landeswaldbericht 2002. Internetseite Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW <http://www.munlv.nrw.de/sites/arbeitsbereiche/forsten/landeswaldbericht.htm>, zitiert am 28.9.2005.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004a): Änderungsantrag 2004 gemäß Art. 51 der Verordnung (EG) Nr. 817/2004 - Plan zur Entwicklung des ländlichen Raumes in NRW - NRW-Programm ländlicher Raum.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004b): Biomarkt NRW, Erzeugung, Verarbeitung und Handel von Ökolebensmitteln in Nordrhein-Westfalen, Fallbeispiele - Marktanalysen - Förderung - Adressen. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004c): NRW-Programm "Ländlicher Raum". Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999. Konsolidierte Fassung nach der Entscheidung der EU-Kommission vom 6.10.2004. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005a): Lagebericht gem. Art. 61 der Verordnung (EG) Nr. 817/2004 des Landes Nordrhein-Westfalen für das Berichtsjahr 2004 einschließlich Anhang (Gemeinsame Indikatoren für die Begleitung der Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums 2000-2006). Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005b): Landnutzung und Flächenverbrauch in NRW. Internetseite Seite des MUNLV <http://www.flaechennutzung.nrw.de>, zitiert am 20.7.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005c): Umsetzungsbericht 2005 zum Klimaschutzkonzept NRW.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen and LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2005): Auszug aus der X-Liste der Zahlstellen in NRW für die EU-Haushaltsjahre 2000,2001,2002,2003,2004. CD verschlüsselt.
- MWV, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2005): Ergebnisvermerk, Norddeutsches Strukturkonzept, Themenfeld Ernährungswirtschaft.
- 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).
- NN (2005): Klimastrategie NRW. Internetseite Internetportal aller Bundesländer zum Klimaschutz <http://www.klimastrategie.de/nrw.html>, zitiert am 21.7.2005.

- Politische Ökologie Nr. 87/88 vom 2004, Spannungsfelder - Energie in Zahlen.
- 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.
- Schäkel, W. (1996): Die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarkomplexes in ländlichen Regionen. Untersucht am Beispiel der Landkreise Emsland und Werra-Meißner-Kreis. Kiel.
- Schmidt, M. und Steinweg, C. (2002): Abgrenzung des ländlichen Raumes in Nordrhein-Westfalen - Kurzfassung -. Dortmund.
- Schmitt, G. (1996): Niedrige Nettoinvestitionen und geringe Eigenkapitalbildung. Indikatoren für auslaufende Vollerwerbsbetriebe? *Agrarwirtschaft* 74, S. 439-460.
- Schubert, D.; Elbe, S. und Kroes, G. (2003): Programm des Landes Nordrhein-Westfalen zur Förderung gebietsbezogener integrierter Entwicklungsstrategien im ländlichen Raum zur Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative LEADER+, Zwischenbewertung 2003. Darmstadt, Bonn (unveröffentlicht).
- Spiller, A. (2002): Preispolitik für Öko-Lebensmittel. *bioland* 2002, H. 2, S. 40-41.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (1998): *Statistisches Jahrbuch 1997*. Bremen.
- 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 (2005a): Arbeitskreis "Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder". Stand 2004. Internetseite HSL <http://www.hsl.de/erwerbstaetigenrechnung/>, zitiert am 26.5.2005.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005b): Beschäftigte und geleistete Arbeitsstunden im Bauhauptgewerbe. http://www.statistikportal.de/Statistik-Portal/de_inhalt14.asp, zitiert am 13.9.2005.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005c): 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): Erläuterungen und Eckzahlen, Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004b): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Betriebsgrößenstruktur, Agrarstrukturerhebung.
- Statistisches Bundesamt (2004c): 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.
- Verwaltung für Agrarordnung NRW (2005): Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit im ländlichen Raum. Internetseite Verwaltung für Agrarordnung NRW http://www.landentwicklung.nrw.de/weitere_aufgaben/buendnis_fuer1.htm, zitiert am 25.2.2005.
- Vorschlag für einen Beschluss des Rates über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007-2013) (von der Kommission vorgelegt).
- 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.
- ZMP, Zentrale Markt und Preisberichtsstelle GmbH (2005): Strukturdaten der nach der Verordnung* (EWG) Nr.2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 wirtschaftenden Unternehmen in Deutschland nach Unternehmensformen sowie der bewirtschafteten Fläche. Internetseite www.zmp.de <http://www.zmp.de/oekomarkt/strukturdaten.asp>, zitiert am 14.9.2005.