

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 10

Kapitelübergreifende Fragestellungen

Projektbearbeitung

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl,
Gitta Schnaut*

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
10 Kapitelübergreifende Fragestellungen	1
10.0 Zusammenfassung	1
10.1 Inhalte der Programmbewertung	3
10.2 Methodischer Ansatz und Daten der Programmbewertung	4
10.3 Zielstruktur auf Programmebene	4
10.4 Thematische kapitelübergreifende Fragen	5
10.4.1 Beitrag des Programms zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen (Frage 1)	5
10.4.1.1 Kontext	5
10.4.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	6
10.4.1.3 Fazit	7
10.4.2 Beitrag des Programms zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum (Frage 2)	8
10.4.2.1 Kontext	8
10.4.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	8
10.4.2.3 Fazit	10
10.4.3 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)	11
10.4.3.1 Kontext	11
10.4.3.2 Fazit	14
10.4.4 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung der Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen (Frage 4)	15
10.4.4.1 Kontext und Relevanz der Frage und der zugehörigen Kriterien	15
10.4.4.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen	16
10.4.4.3 Fazit	17
10.4.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)	18
10.4.5.1 Kontext	18
10.4.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	20
10.4.5.3 Fazit	31

10.4.6	Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen	32
10.5	In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Querschnittsfrage 6)	35
10.5.1	Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)	35
10.5.1.1	Interne Synergien	35
10.5.1.2	Externe Synergien	36
10.5.2	Querschnittskriterium 6-2 - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen	39
10.5.3	Querschnittskriterium 6-3 - Hebelwirkung (leverage effect)	41
10.5.4	Querschnittskriterium 6-4 - Mitnahmeeffekte	42
10.5.5	Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen	42
10.5.6	Zusammenfassung	43
	Literaturverzeichnis	44

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung	3
Abbildung 10.2: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Lebensqualität“	8
Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Beschäftigung	11
Abbildung 10.4: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf das Einkommen	15
Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse	18
Abbildung 10.6: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“	32
Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2006	33

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen	4
Tabelle 10.2: Ziele der Förderkapitel des EPLR Bremen mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen (Fragen 1 bis 5)	5
Tabelle 10.3: Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld	6
Tabelle 10.4: Beschäftigungswirkung des EPLR Bremen	9
Tabelle 10.5: Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft	10
Tabelle 10.6: Einkommenswirkung des Programms	12
Tabelle 10.7: Einkommenswirkung innerhalb der Landwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)	12
Tabelle 10.8: Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	16
Tabelle 10.9: Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	21
Tabelle 10.10: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)	23
Tabelle 10.11: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)	24
Tabelle 10.12: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver Bodennutzungsformen verbunden waren	26

Tabelle 10.13:	Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten	31
Tabelle 10.14:	Zuwendungsempfänger im EPLR Bremen 2000 bis 2006	39
Tabelle 10.15:	Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe	39
Tabelle 10.16:	Hinweise auf Mitnahmeeffekte in den Kapitelbewertungen	42

10 Kapitelübergreifende Fragestellungen

10.0 Zusammenfassung

Die Programmbewertung des Entwicklungsplanes für den Ländlichen Raum Bremen (EPLR Bremen) umfasst die Programmwirkungen (Frage 1 bis 5) und die verwaltungsmäßige Programmumsetzung des EPLR (Frage 6). Zur Beantwortung dieser Fragen wurde im Wesentlichen auf Beiträge und Einschätzungen der KapitelbewerterInnen zurückgegriffen.

Programmwirkungen (Frage 1 bis Frage 5)

Bevölkerung (Frage 1): Die Problematik Ländlicher Räume (geringe Besiedlungsdichte, Zugang zu Infrastruktur) ist im stadtnahen, landwirtschaftlich geprägten Umland Bremens nicht gegeben. Landwirtschaftlich genutzte Gebiete im stadtnahen Raum sind durch sich überlagernde Nutzungsansprüche (Siedlungsentwicklung, Naturschutz, Erholung) geprägt und übernehmen eine wichtige Erholungsfunktion. Voraussetzung hierfür ist einerseits der Erhalt einer (typischen) landwirtschaftlichen Nutzung (Obstbau und Grünlandwirtschaft) und andererseits der planerisch geregelte Umgang mit den Nutzungskonflikten. Der EPLR Bremen leistete durch die Förderung landnutzungsbezogener Maßnahmen (z. B. Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen) und planerisch-konzeptioneller Maßnahmen (Flurbereinigung, Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung) einen Beitrag hierzu. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der Dorferneuerung und den Vertragsnaturschutz unterstützt. Die Wirkungen waren überwiegend gering.

Beschäftigung (Frage 2): Die Beschäftigungswirkungen des EPLR ließen sich für keine Maßnahme mit belastbaren Ergebnissen nachweisen. Ursächlich hierfür ist die geringe Anzahl der Förderfälle (da geringe Grundgesamtheit) und die unzureichende Datenlage in Bremen. In den drei geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten sind relativ hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden; zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich.

Einkommen (Frage 3): Der EPLR Bremen trägt ausschließlich zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend Futterbaubetriebe) bei. Die Einkommenseffekte sind verhältnismäßig gering und haben nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Dauerhafte Einkommenseffekte sind im Zuge der Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigenden Umfang entstanden.

Marktposition (Frage 4): Die Marktposition land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die

Ursachen sind, ähnlich wie bei der Beschäftigungswirkung, die geringe Zahl der Förderfälle bzw. die geringe Förderfläche sowie die mangelhafte Datenlage.

Umwelt (Frage 5): Die hohe Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext des bre-mischen EPLR lässt sich auch am Anteil der eingesetzten Mittel mit einer positiven Wirkung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden. Die stärksten positiven Auswirkungen erzielt der **Vertragsnaturschutz (C4)**, der seine Förderfläche im Laufe der Förderperiode knapp verfünffachen konnte. Zusammen mit den **MSL- und Modulationsmaßnahmen** wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen auf 35 % der LF Bremens umweltfreundliche Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der **Ausgleichszulage** und der **Ausgleichszahlung** wurde in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaftung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen umfassten 80% der Bremer LF.¹

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der Agrarumweltmaßnahmen als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen (B6)**. Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauigkeiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung gezielt der Umsetzung der WRRL. Mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr im Jahr 2006 konnten die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert werden.

Programmdurchführung (Frage 6): Die Voraussetzungen für **Synergien** waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übrigen Maßnahmen wurden nur marginal in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Diskus-

¹ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

sionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen, bleibt abzuwarten.

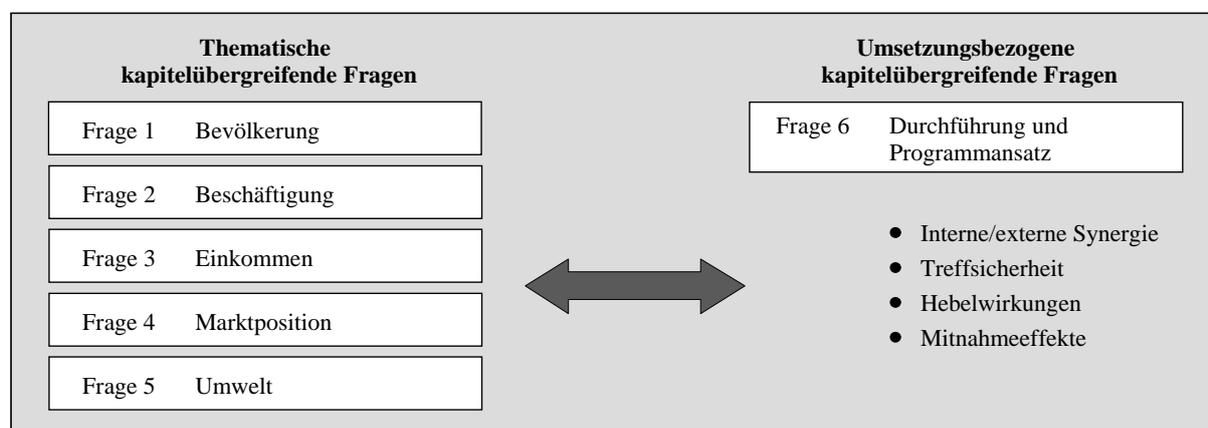
Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden. Gab es schon in der Vergangenheit wenig Anknüpfungspunkte zu den EFRE- und ESF-Programmen (obgleich im gleichen Haus umgesetzt), so wird dies mit dem länderübergreifenden *PROFIL*-Programm sicher nicht einfacher werden, Abstimmungsprozesse zu realisieren. Das finanzielle Gewicht der ELER-Förderung in Bremen ist angesichts der Bedeutung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik viel zu gering, als dass deren Potenzial wahrgenommen würde.

Das EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. 65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen. Aus dem Agrarsektor kam auch die größte Nachfrage, so dass die Entscheidung, mit Niedersachsen ein gemeinsames Programm anzubieten, förderstrategisch richtig war. So muss nicht mehr die gesamte Breite des ELER-Programms vorsorglich bedient werden, wenn es aus inhaltlichen Gründen keine Nachfrage gibt oder schlichtweg wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenzielle Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung).

10.1 Inhalte der Programmbewertung

Die kapitelübergreifenden Bewertungsfragen gliedern sich in zwei Bereiche: Die Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen 1 bis 5 ist als thematische Verdichtung der Ergebnisse der Förderkapitel zu verstehen. Frage 6 behandelt die verwaltungsmäßige Umsetzung des Entwicklungsplanes für den Ländlichen Raum Bremen (EPLR Bremen) (vgl. Abbildung 10.1).

Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

10.2 Methodischer Ansatz und Daten der Programmbewertung

Die Basis der Programmbewertung stellte die Aggregation der kapitelspezifischen Ergebnisse und die Wirkungspfadanalyse, ergänzt um maßnahmenübergreifende Auswertungen, dar. Die in der Programmbewertung verwendeten Daten sind in Tabelle 10.1 dargestellt.

Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen

Datenart	Datenquelle	Verwendung nach Arbeitsschritten				
		administrative Umsetzung	Rahmenbedingungen	Vollzug	Kontext	Wirkungsanalyse
Primär	Leitfadengestützte Befragung der ProgrammkoordinatorInnen (2003)	X	X	X		
Sekundär	Zahlstellendaten: Rechnungsabschlüsse 2000 bis 2006			X		X
	Monitoring 2000 bis 2006 (GAK und EU)			X		
	Indikative Finanzpläne			X		
	Daten der Landesstatistik bzw. Agrarstatistik		X		X	X
	Ergebnisse der Kapitelbewerter	X				X
	Programmdokumente	X	X	X		
	Literatur				X	X

Quelle: Eigene Darstellung.

10.3 Zielstruktur auf Programmebene

Die Strategie des EPLR Bremen orientiert sich programmübergreifend an drei Hauptzielen (WuH, 2000, S. 29):

- an der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Infrastruktur sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen,
- an der Gewährleistung eines schonenden Umgangs mit Ressourcen und am Schutz der Natur und
- an der Stärkung des sozialen Zusammenhalts durch Abbau der Arbeitslosigkeit und Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und von Ausländern.

Für die Programmbewertung wird ein Bezug zwischen den kapitelübergreifenden Fragen und den Zielen der Förderkapitel hergestellt (Tabelle 10.2).

Tabelle 10.2: Ziele der Förderkapitel des EPLR Bremen mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen (Fragen 1 bis 5)

				Querschnittsfragen	Frage 1			Frage 2		Frage 3		Frage 4			Frage 5					
				Wirkungsfelder	Erhalt oder Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld durch			Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung		Sicherung und Verbesserung des Einkommens		Verbesserung der Marktposition land-/forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse durch			Erhalt/Verbesserung der Umwelt durch					
Förderwertpunkt	Kapitel	Haushaltsinteraktionszahl	Maßnahmenkürzel	Kriterien	Entfaltung von Nutzungskonflikten	Erhalt von Siedlungsstrukturen/ Kulturlandschaft	Stärkung der Erholungsfunktion	Intensivierung von Stadt - Landbeziehungen	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	Produktivitätsverbesserungen / Kostensenkungen	Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	positive Umsatz-, Preisentwicklung	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	umweltfreundliche Entwicklung der Bodenutzungsformen	Reduzierung des quantitativen/qualitativen Ressourcenverbrauchs	Erhalt und Verbesserung von Landschaften	
				Maßnahmetitel																
A: Produktionsstruktur	I / II	a, b	A1, A2	Agrarinvestitionsförderprogramm einschl. Junglandwirteförderung					●		●		●	○	○	●		○		
	VIII X	g/m	A4, A5	Verarbeitung/Vermarktung					●	●	●	●	●	●	●	○		○	○	
B: Ländliche Entwicklung	IX	r1	B1	AEP	●		○				○					○				
		k	B2	Flurbereinigung				○			○		●				●		○	
		o	B3	Dorferneuerung, Erhalt des ländlichen Kulturerbes		●						●						●		●
		p	B4	Diversifizierung						●		●								
		r2	B5	Verbesserung des ländlichen Wegenetzes				●			●									
		q1	B6	Gewässerrandstreifen, naturnaher Gewässerbau				●									●			●
		q2	B6	Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen													●			
		u	B7	Küstenschutz																
C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	V	e	C1	Benachteiligte Gebiete					●		●					●	●		●	
		e	C2	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen							●						●	●		○
	VI	f	C3	Agrarumweltmaßnahmen (MSL) inkl. Modulation							○						●	○	○	●
		f	C4	Vertragsnaturschutz				○				○					●			●
	VIII	i	C5	Forstwirtschaftliche Maßnahmen									●	●	●	●				●

● = Hauptziel, ○ = Nebenziel.

Quelle: Eigene Darstellung.

10.4 Thematische kapitelübergreifende Fragen

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

10.4.1.1 Kontext

Die Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen hatte in Bremen keine Relevanz, da es dort keine ländliche Bevölkerung gibt. Es lassen sich zwar ländliche Siedlungs- und Raumstrukturen aufzeigen, in denen die landwirtschaftliche Flächenutzung dominiert und landwirtschaftliche Bausubstanz die Siedlungsbereiche prägt. Eine geringe Besiedlungsdichte und der damit verbundene erschwerte Zugang zu Arbeitsmärkten und anderen infrastrukturellen Einrichtungen als wesentliche Kriterien ländlicher Gebiete liegen in den stadtnahen, landwirtschaftlich geprägten Gebieten Bremens nicht vor.

Aufgrund der anhaltenden Stadt-Umland-Wanderung hatte Bremen in den letzten Jahren kontinuierlich Wanderungsverluste hinzunehmen. Die für die Wanderungsverluste ursächlichen Faktoren kann der EPLR, wenn überhaupt, nur indirekt über den Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität beeinflussen. Anstelle der von der EU-KOM vorgeschlagenen Frage „Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung“ wurde daher für Bremen die Frage „Erhalt und Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld“ mit folgenden Kriterien bearbeitet:

- Kriterium 1-4: Entflechtung von Nutzungskonflikten (Landwirtschaft, Siedlungsentwicklung, Naturschutz, Erholung),
- Kriterium 1-5: Erhalt der dörflich geprägten Siedlungsstrukturen/Kulturlandschaften (Blockland mit historischer Siedlungsstruktur, markantem Baumbestand etc.),
- Kriterium 1-6: Stärkung der Erholungsfunktion (im stadtnahen Blockland, Wander-, Radfahr- und Skateangebote).

10.4.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Tabelle 10.3 stellt den Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld dar.

Tabelle 10.3: Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld

Frage 1 Bevölkerung	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
		I/II	VII	IX										V	VI		VIII
		VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i
EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5		
1-4 (Zusatz)	Entflechtung von Nutzungskonflikten			(++)	++												
1-5 (Zusatz)	Erhalt von Siedlungsstrukturen/ Kulturlandschaft					(++)				(+)						(++)	
1-6 (Zusatz)	Stärkung der Erholungsfunktion			(+)	(+)	(+)	(+)					(+)	(+)	(+)		(++)	

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, () = Wirkung nicht quantifizierbar.

Quelle: Eigene Darstellung.

Kriterium 1-4: Nutzungskonflikte lassen sich in der Regel nur langfristig, z. B. auf Basis konzeptioneller Gebietsplanung (**Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP)** Weser- und Ochtumniederung, B1) und durch bodenordnerische Instrumente (**Flurbereinigung**, B2) lösen. Beide Instrumente wurden in Bremen eingesetzt.

Kriterium 1-5: Der Erhalt historischer Bausubstanz (Reetdach- und Heidefirstsanierung) war ein positiver Effekt der **Dorferneuerung** (B3). **Küstenschutzmaßnahmen** (B7) trugen zum Schutz von landwirtschaftlichen und Siedlungsflächen vor Überflutungen bei. Im Rahmen des **Vertragsnaturschutzes** (C4) wurden Flächen gefördert, die aufgrund ihrer extremen Standorteigenschaften (z. B. hoher Grundwasserstand) naturschutzfachlich von hoher Bedeutung sind, aus betriebswirtschaftlicher Sicht aber nicht mehr rentabel zu bewirtschaften sind und aufgegeben werden würden.

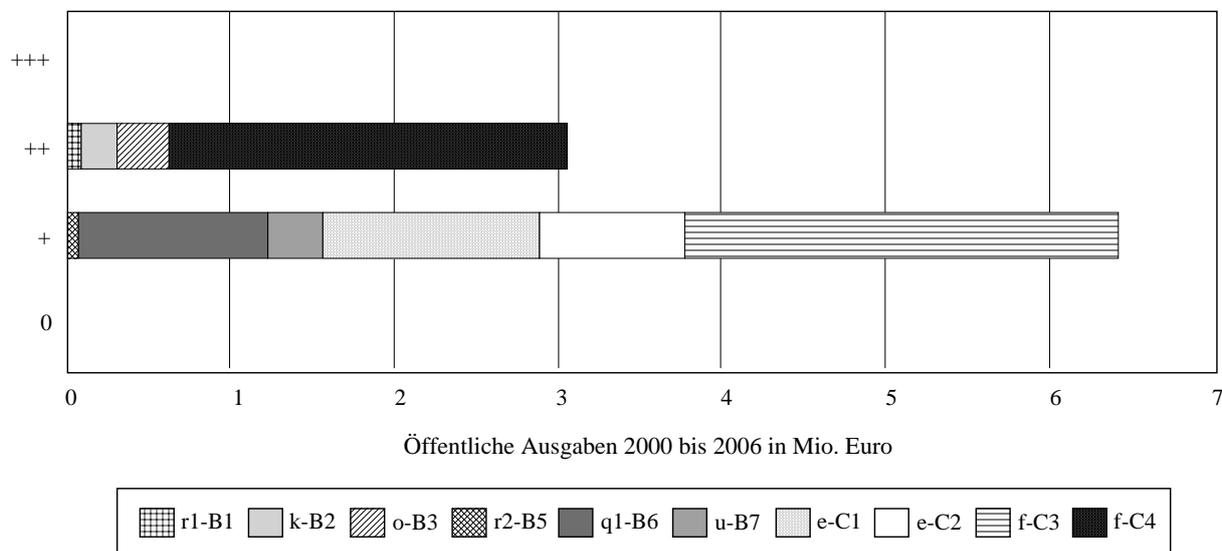
Kriterium 1-6: Zur Verbesserung der Erholungsfunktion der stadtnahen Bereiche wurden durch den EPLR planerischere (**AEP**, B1) und infrastrukturelle Maßnahmen (**Wegebau**, B5) gefördert. Im Ergebnis wurde hierdurch eine die Erholungsbedürfnisse berücksichtigende Gebietsplanung sowie eine geringfügig verbesserte Erschließung des Außenbereiches (ein Brückenbau) erreicht. Außerhalb der Siedlungen waren es vor allem landnutzungsbezogenen Maßnahmen (C1 bis C4) und der **naturnahe Gewässerausbau** (B6), die zum Erhalt der Kulturlandschaft und der grünlandgebundenen Tierhaltung beigetragen haben. Damit wurde indirekt auch die Voraussetzung für die naturgebundene Erholung in stadtnahen Gebieten erhalten.

10.4.1.3 Fazit

Der EPLR Bremen bot ein auf die Bedürfnisse eines stadtnahen ländlichen Raumes abgestimmtes Maßnahmenpaket an. In allen drei untersuchten Wirkungsbereichen (Nutzungskonflikte, Erhalt von Kulturlandschaft, Erholungsnutzung) wurden EPLR-Maßnahmen umgesetzt und positive Wirkungen erreicht.

Setzt man die verausgabten Programmmittel ins Verhältnis zu den erreichten Wirkungen im Bereich „Verbesserung der Lebensqualität“, so wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 rund 9 Mio. Euro (80 % der Programmmittel) für Maßnahmen mit positiven Wirkungen verausgabt (siehe Abbildung 10.2). Die Mittel konzentrierten sich auf landnutzungsbezogene Maßnahmen (C1 bis C4) und Maßnahmen mit geringer Wirkungsintensität.

Abbildung 10.2: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Lebensqualität“



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

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

10.4.2.1 Kontext

Die Schaffung von Arbeitsplätzen war ein prioritäres Ziel des EPLR Bremen. Anlass hierfür war die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Bremen (BA, 2006). Ein Blick auf die Ziele der durch den EPLR geförderten Maßnahmen zeigt (Tabelle 10.2), dass das Beschäftigungsziel primär durch sektoral ausgerichtete Maßnahmen realisiert werden sollte (**Agrarinvestitionsförderung** (A1), **Förderung der Verarbeitung und Vermarktung** (A3), **Ausgleichszulage** (C1)). In Anbetracht des sehr niedrigen Erwerbstätigenanteils des landwirtschaftlichen Sektors (0,4 % aller Erwerbstätigen in Bremen sind hier tätig) und eines beständigen Beschäftigungsrückganges in der Landwirtschaft, ist die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen im primären Sektor unrealistisch.

10.4.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Aufgrund der geringen Anzahl Förderfälle und der unzureichenden Datenqualität waren für Bremen keine quantifizierten Aussagen zur den Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen möglich. Brutto-Beschäftigungswirkungen sind nur im außerlandwirtschaftlichen

Bereich, durch die Verarbeitung- und Vermarktungsförderung (A4, A5), entstanden (vgl. Tabelle 10.4).

Tabelle 10.4: Beschäftigungswirkung des EPLR Bremen

Frage 2 Beschäftigung	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX							V	VI		VIII	
		VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q	u	e	e	f	f
EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
2-1	in der Landwirtschaft	0	k. A.				*	0			0				
2-2	außerhalb der Landwirtschaft		++			0									

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = Wirkung zu vernachlässigen trotz Ziel, k. A. = keine Angabe, * keine Inanspruchnahme.

Quelle: Eigene Darstellung.

Geförderte Maßnahmen in der Landwirtschaft waren entweder mit zu vernachlässigenden Wirkungen verbunden (Agrarinvestitionsförderung, A1, Wegebau, B5, Ausgleichszulage, C1) oder wurden nicht in Anspruch genommen (Diversifizierung, B4). Zu den Wirkungen der Verarbeitung und Vermarktungsförderung (A4, A5) auf die Beschäftigungssituation in den Zulieferbetrieben lagen keine Informationen vor.

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

Keine Wirkungen. Keine Aussage möglich oder keine Förderung.

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

Die Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft sind in Tabelle 10.4 dargestellt.

In den geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** (A4, A5) stieg die Anzahl der Beschäftigten (Vorher-Nachher-Vergleich) im Durchschnitt um sieben Vollzeitkräfte (FTE) je Projekt. Der Brutto-Beschäftigungseffekt belief sich auf etwa 21 FTE. Im gleichen Zeitraum haben allerdings auch Kapazitätsausweitungen in den geförderten Betriebsstätten stattgefunden, in deren Folge andere Verarbeiter- und Vermarkter Marktanteile verloren haben könnten. Zudem kann bei investiven Fördermaßnahmen auch von Mitnahmen ausgegangen werden. Quantifizierte Angaben zum Netto-Beschäftigungseffekt sind nicht möglich.

Tabelle 10.5: Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft

Maßnahme	Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006					Brutto vorübergehend FTE/Jahr
	Förderfälle	Stichprobe		Brutto dauerhaft FTE	Netto dauerhaft FTE	
		Anzahl	Summe			
n	n	FTE/n	FTE	FTE	FTE/Jahr	
Agrarinvestitionsförderung (A1)	19	0	0	0	0	4,1
Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5)	3	3	7	21	k. A.	2,1
Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (B1)	1	0	0	0	0	1,5
Flurbereinigung (B2)	1	1	0	0	0	0,4
Dorferneuerung (B3)	28	6	0	0	0	1
Verbesserung des ländl. Wegenetzes (B5)	1	1	0	0	0	1,5
Gewässerrandstreifen/Abwasseranlagen (B6)	2	2	0	0	0	7,9
Küstenschutz (B7)	1	1	0	0	0	1,3
Summe						19,9

Hinweise: FTE = Vollzeitäquivalenter Arbeitsplatz (1 FTE = ca. 1.800 Jahresarbeitsstunden, 0,5 FTE = Teilzeitarbeitsplatz), k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angaben der Förderkapitel.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** (B3) wurden hauptsächlich gestalterische Projekte durchgeführt, die nur in Ausnahmefällen zu indirekten Beschäftigungseffekten führten.

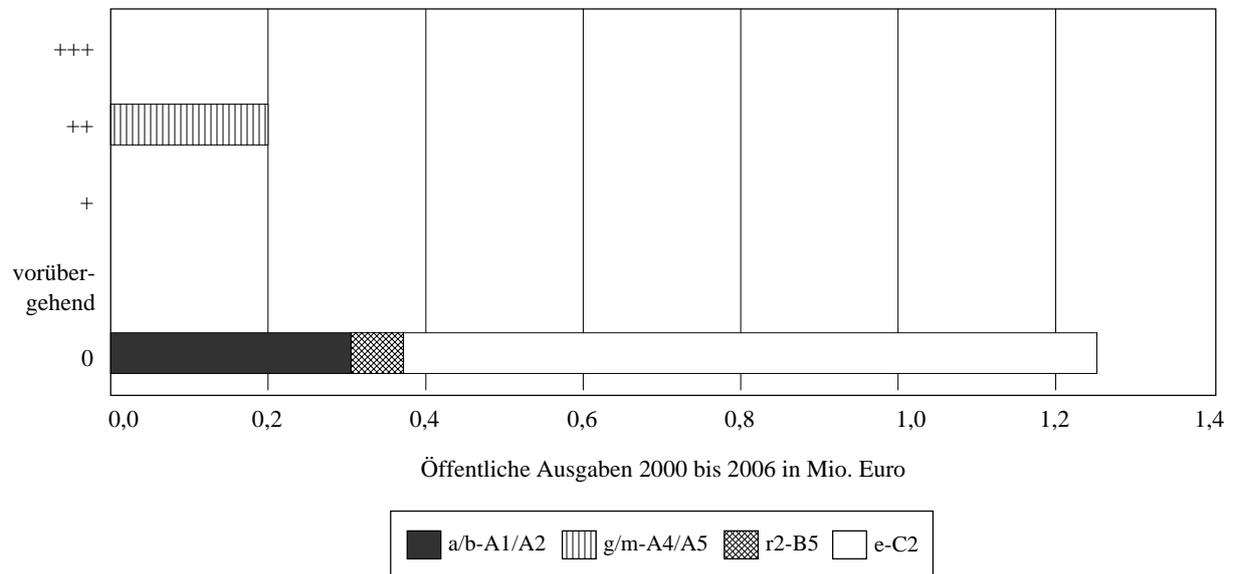
Vorübergehende Beschäftigungswirkungen sind im Zuge der Leistungserstellung investiver Maßnahmen entstanden. Die getätigten Investitionen führten zu einem vorübergehenden Beschäftigungseffekt von etwa 20 FTE pro Jahr (im Durchschnitt aller sieben Förderjahre).

10.4.2.3 Fazit

Die Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen waren gering, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen ein prioritäres Ziel des EPLR Bremen war. Arbeitsplätze sind vermutlich nur durch die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung entstanden, aber auch hier ließen sich keine Nettoeffekte beziffern.

Setzt man die Wirkungsintensitäten in Bezug zu den im Zeitraum 2000 bis 2006 eingesetzten öffentlichen Mitteln, so sind 0,2 Mio. Euro (1,8 % der Programmmittel) mit mittleren Brutto-Beschäftigungswirkungen verbunden (vgl. Abbildung 10.3).

Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Beschäftigung



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

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

10.4.3.1 Kontext

Das Ziel der Einkommenssicherung betraf vorrangig Maßnahmen, von denen Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe direkt oder indirekt begünstigt wurden (vgl. Tabelle 10.2).

Zum Einkommen von landwirtschaftlichen Haushalten liegen für Bremen keine Informationen vor. Die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen zeigen, dass das Haushaltseinkommen von Selbständigen, Freiberuflern und Landwirten deutlich über dem Durchschnitt aller Haushalte liegt (LDS, 2005; Statistikamt Nord, 2000). Wie in anderen Bundesländern ist daher auch für Bremen zu vermuten, dass das Einkommen in Haushalten mit Gartenbau bzw. Landwirtschaft im Mittel über dem eines durchschnittlichen, nicht landwirtschaftlichen Haushaltes liegt. Folglich würden einkommensschaffende Maßnahmen im primären Sektor eher zu einer Erhöhung denn zu einer Verringerung der Einkommensdisparität zwischen landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Haushalten beitragen.

10.4.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Einkommenswirkungen des EPLR Bremen waren eher gering und wurden durch die vorübergehende Einkommenswirkung landnutzungsbezogener Maßnahmen (C-Maßnahmen) dominiert (vgl. Tabelle 10.6).

Tabelle 10.6: Einkommenswirkung des Programms

Frage 3 Einkommen	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX							V		VI		VIII
		a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q	u	e	e	f	f	i
Kriterium	Kapitel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5
3-1	in der Landwirtschaft	0	k. A.	0	0	0	*				+	+	(+)	(+)	
3-2	außerhalb der Landwirtschaft		k. A.												

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung zu vernachlässigen, nicht quantifizierbar, * keine Inanspruchnahme, k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Darstellung.

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

Tabelle 10.7 zeigt die quantifizierten Einkommenswirkungen des EPLR Bremen in Landwirtschafts- und Gartenbaubetrieben.

Tabelle 10.7: Einkommenswirkung innerhalb der Landwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)

Maßnahme	Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft 2000 bis 2006						
	Förderfälle	Stichprobe			vorübergehend	Brutto	Netto
		Fälle	vorübergehend	dauerhaft	Summe	Summe	Summe
	n	n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr
Agrarinvestitionsförderung (A1)	19	0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5)	3	0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Ausgleichszulage (C1)	102 ¹⁾	102	2.435	0	260.000	0	0
Ausgleichszahlung (C2)	86 ¹⁾	86	2.668	0	229.440	0	0
Agrarumweltmaßnahmen, inkl. Modulation (C3)	49 ¹⁾	0	positiv	0	positiv	0	0
Vertragsnaturschutz (C4)	42 ¹⁾	0	positiv	0	positiv	0	0

Hinweise: ¹⁾ Förderfälle 2006, k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angaben der Förderkapitel.

Zu den Einkommenswirkungen der **Agrarinvestitionsförderung** (A1, AFP) in Landwirtschafts- und Gartenbaubetrieben in Bremen lagen keine Informationen vor. Untersuchungen in Hamburg (Gartenbaubetriebe) und Niedersachsen (Milchviehbetriebe) auf Basis von Buchführungsdaten und Primärerhebungen lassen keinen eindeutigen Schluss zur Einkommenswirkung der AFP zu. Die beobachteten Einkommensentwicklungen in den geförderten Betrieben sind vorrangig auf die Entwicklung der Erzeugerpreise oder anderer Faktoren zurückzuführen, nicht jedoch auf die Förderung. Da für das AFP von einem Mitnahmeeffekt auszugehen ist, sind langfristige Einkommenswirkungen – ob positiv oder negativ – eher der Investition selbst und weniger der Förderung zuzuschreiben. Der Nettoeinkommenseffekt der Förderung liegt damit nahe Null.

Erzeugerseitige Erhebungen wurden im Bereich der **Verarbeitung und Vermarktung** (A4, A5) nicht durchgeführt. Aussagen zu den Einkommenswirkungen der Förderung in den Erzeugerbetrieben sind nicht möglich. Die Zulieferer in den geförderten Fleisch verarbeitenden Betriebe haben ihren Betriebssitz größtenteils in Niedersachsen, so dass vorrangig niedersächsische Betriebe von der Förderung profitierten.

Vorübergehende Einkommenswirkungen

Die im Rahmen der **Ausgleichszulage** (C1) und der **Ausgleichszahlung** (C2) entstehenden Einkommenseffekte haben nur für die Dauer der Maßnahmenteilnahme Bestand. Die Ausgleichszulage und die Ausgleichszahlung sind zu 100 % einkommenswirksam. Die in Tabelle 10.7 aufgeführten Einkommenseffekte entsprechen den im Jahr 2006 verausgabten öffentlichen Mitteln.

Für Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe in Bremen lagen nur wenige Buchführungsabschlüsse zur Auswertung vor. Die Einkommenseffekte von **Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen** (C3, C4) wurden daher auf Basis von Übertragbarkeits- und Plausibilitätsüberlegungen beurteilt.

Der Gewinn je Arbeitskraft lag in **ökologisch wirtschaftenden Futterbaubetrieben** (C3.2, drei geförderte Betriebe in Bremen), im Mittel der Wirtschaftsjahre 2001/02 bis 2005/06, um etwa 2.300 Euro höher als in konventionellen, vergleichbaren Betrieben (vgl. Tabelle 1 im Materialband zu Kapitel 10). Dieser positive Einkommenseffekt ist vermutlich überwiegend auf die Förderung selbst zurückzuführen und nicht auf die höheren Erzeugerpreise. Die Einkommenswirkungen der Förderung für den Ökologischen Landbau dürften daher eher vorübergehender Natur sein.

Für **Agrarumweltmaßnahmen** (C3, ohne C3.2) ließen sich für Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen keine statistisch abgesicherten, positiven Einkommenswirkungen nachweisen (Pufahl, 2008). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass das Prämienniveau in Bremen deutlich über dem vergleichbarer Maßnahmen in Niedersachsen und Nordrhein-

Westfalen lag. In der Konsequenz könnte dies zu einem gering positiven Einkommenseffekt von Agrarumweltmaßnahmen (C3 ohne C3.2) geführt haben. Vergleichbare Aussagen treffen auch auf die Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C4) zu.

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

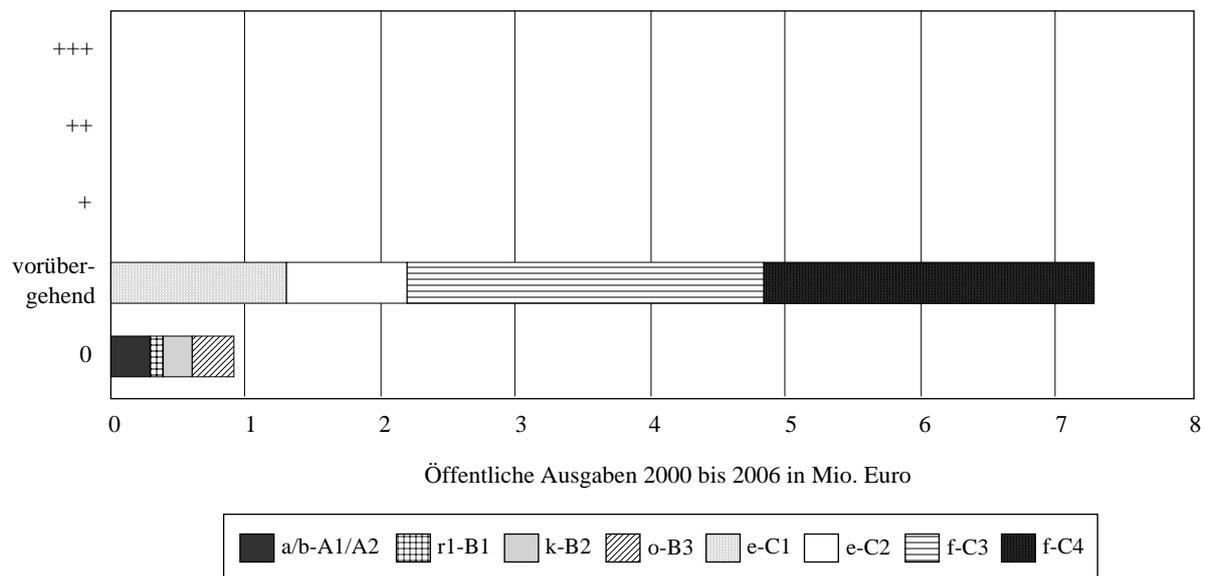
Zu den Einkommenseffekten im außerlandwirtschaftlichen Bereich durch die **Verarbeitung und Vermarktung** (A4/A5) lagen keine Informationen vor.

10.4.3.2 Fazit

Der EPLR Bremen trug ausschließlich zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend in Futterbaubetrieben) bei. Die Einkommenseffekte waren verhältnismäßig gering und haben nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Da keine generelle Einkommensdisparität zwischen Haushalten mit und ohne Landwirtschaft vorliegt, ist die Förderung einkommenssichernder und -schaffender Maßnahmen für landwirtschaftliche Haushalte mit öffentlichen Geldern aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit kaum plausibel zu begründen.

Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden rund 4,0 Mio. Euro (etwa 35 % der Programmkosten) für Maßnahmen mit vorübergehenden Einkommenswirkungen verausgabt. Dauerhafte Einkommenswirkungen sind durch die Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigenden Umfang entstanden.

Abbildung 10.4: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf das Einkommen



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

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

10.4.4.1 Kontext und Relevanz der Frage und der zugehörigen Kriterien

In der Freien Hansestadt Bremen (HB) sind national und international tätige Unternehmen der Ernährungsindustrie und des Handels ansässig. Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen mit inländischer und regionaler Ausrichtung sind im Wesentlichen im Bereich Vieh und Fleisch angesiedelt. Es bestehen intensive wirtschaftliche Beziehungen mit dem niedersächsischen Umland. Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung hat sich mit der Förderung von Vieh und Fleisch sowie von regionalen und ökologischen Produkten auf die bestehenden Rahmenbedingungen ausgerichtet.

Das Ballungszentrum Bremen ist ein wichtiger Absatzmarkt für landwirtschaftliche Qualitätserzeugnisse. Dies zeigt die hohe Relevanz der Direktvermarktung. Bremen als Großstadt zählt, gemessen an der Einwohnerzahl, zu den Städten mit einer stark ausgeprägten Wochenmarktkultur. An 35 Standorten werden wöchentlich 81, d. h. jährlich 4.212 Marktveranstaltungen abgehalten. Im Jahre 1986 hat die Großmarkt Bremen GmbH zwölf Wochenmarktstandorte von der Stadt übernommen und das Marktwesen so ausgebaut, dass

der 35. Wochenmarktstandort im Jahr 2004 an der Universität eröffnet wurde (HK, 2008). Ferner besitzt Bremen einen Großmarkt für Blumen, Zierpflanzen und Gemüse.

Der Bewaldungsgrad Bremens ist, im Vergleich zum Bundesdurchschnitt, mit 1,8 % sehr gering. Der Privatwaldanteil liegt bei 65 %. Wald hat in Bremen eher eine Erholungsfunktion und weniger eine wirtschaftliche Bedeutung.

10.4.4.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen

Tabelle 10.8: Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse

Förderschwerpunkt		A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung								C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
Kriterium	Kapitel	I/II	VII	IX								V	VI	VIII			
	VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i	
	EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
4-1	durch Produktivitätsverbesserungen/Kostensenkungen	0	0			0											0
4-2	durch Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	0	0														0
4-3	durch positive Umsatz-, Preisentwicklung	0	0														0

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung zu vernachlässigen, nicht quantifizierbar.

Quelle: Eigene Darstellung

Die von der EU vorgesehenen Kriterien und Indikatoren zur Beantwortung der Frage, ob sich die Marktposition der land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnisse verbessert hat, beziehen sich auf

- die Entwicklung der Produktivität (dabei spielen Kostensenkungen in den Produktionsketten und das Verhältnis der Kosten zum Umsatz eine wesentliche Rolle),
- die Steigerung der Wertschöpfung u. a. durch Qualitätsverbesserungen,
- die positive Entwicklung von Umsatz und Preisen.

Mit den **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (C5) wurde auf der Stufe der Holzerzeugung vor allem mittels Waldbaumaßnahmen (insb. der Jungbestandspflege und der Wertäsung) ein positiver Einfluss auf die zukünftige Qualität des Holzvorrats genommen. Es werden dadurch höherwertige Bäume mit einem besseren Potenzial zur Vermarktung in einem höherwertigen Marktsortiment erzeugt. Da es sich um einen zukünftigen Markt handelt, ist eine quantitative Einschätzung derzeit nicht möglich. Der finanzielle Förderumfang dieser

Maßnahme war allerdings gering. Auf anderen Stufen der Holz-Produktionskette haben keine Qualitätsverbesserungen durch den EPLR Bremen stattgefunden.

Produktqualitäten können sich in der Nutzung von Güte-, Marken- und Herkunftszeichen oder in der Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen widerspiegeln. In Bremen wurde mit der Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (A4/A5) ein Vermarktungsunternehmen, welches ökologische Produkte einsetzt, begünstigt. Die erzeugten Waren des Ökologischen Landbaus gelten als Qualitätsprodukte, die einer systematischen Qualitätskontrolle auf allen Stufen unterliegen. Das Unternehmen konnte seine eingesetzte Rohwarenmenge um 20 % erhöhen, allerdings stammten lediglich 10 % aus Deutschland.

Die Sicherung und Ausweitung von Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Rohwaren ist ein zentrales Anliegen für die Erzeuger. In den beiden durch die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung begünstigten Unternehmen des Sektors Vieh und Fleisch, wurden etwa 3 % mehr Tiere verarbeitet, die allerdings fast ausschließlich von niedersächsischen Erzeugern stammten. Für die Absatzsicherheit kann die Entwicklung der Vertragsbindungen Anhaltspunkte liefern. Hervorzuheben ist der hohe, bereits bestehende Vertragsbindungsanteil in den beiden Betrieben. Entwicklungen konnten nicht ermittelt werden.

Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung ist im Volumen und in der Fallzahl begrenzt, so dass Wirkungen keinesfalls sektorbeeinflussend sein können.

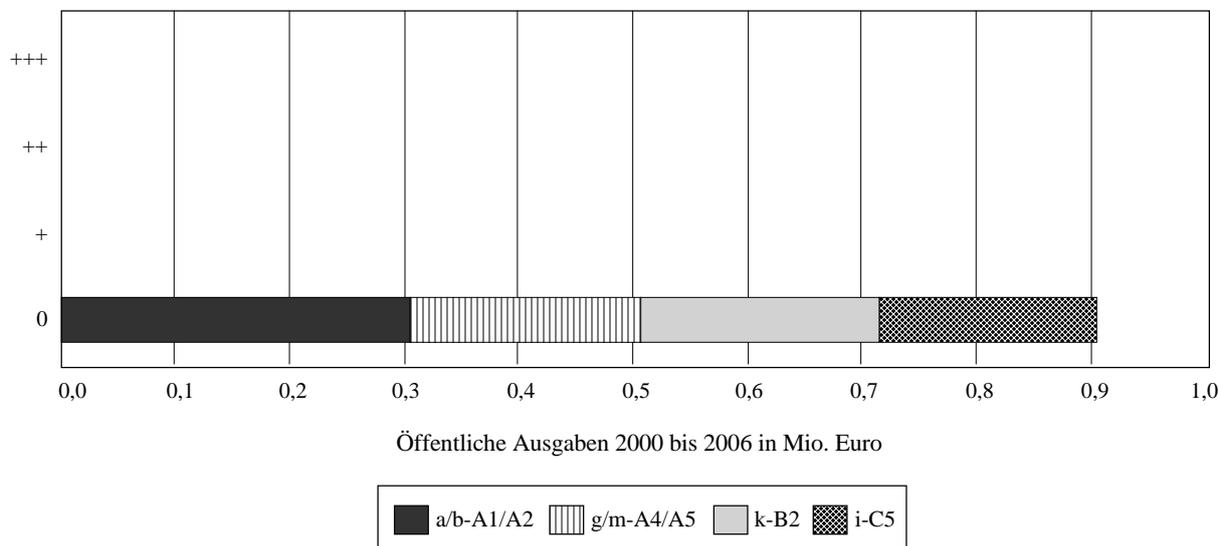
Die Aktivitäten der **Flurbereinigung** (B2) beschränkten sich auf ein Projekt des freiwilligen Landtauschs. Kostenreduzierende Effekte und eine dadurch verbesserte Marktposition kamen dadurch nicht zustande.

10.4.4.3 Fazit

Für die Maßnahmen mit einer Zielsetzung Verbesserung der Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse (**Agrarinvestitionsförderprogramm** (A1/A2), **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (A4/A5), **Flurbereinigung** (B2), **forstwirtschaftliche Maßnahmen** (C5)) wurden 0,9 Mio. Euro eingesetzt, das entsprach etwa 8 % der gesamten Programmkosten.

Ansatzweise waren positive Effekte der Maßnahmen vorhanden, wie z. B. Qualitätsverbesserungen im Forst bzw. verstärkter Einsatz landwirtschaftlicher Qualitätsprodukte in den geförderten Unternehmen. Insgesamt waren die Wirkungen allerdings eher vernachlässigbar.

Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

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

10.4.5.1 Kontext

Zur Einordnung der Programmwirkungen werden in diesem Kapitel wesentliche Umweltdaten und landespolitische Zielvorstellungen kurz zusammengefasst.

Flächennutzungen, Flächenschutz und Flächenverbrauch

Landwirtschaft und Forstwirtschaft: 29 % der Gesamtfläche Bremens sind Landwirtschaftsfläche (9.044 ha). Im Jahr 2005 gehörten 8.421 ha zur landwirtschaftlich genutzten Fläche, davon 17 % Ackerland und 83 % Grünland. Die restlichen Nutzungsarten spielen eine zu vernachlässigende Rolle. Die LF hat sich im Laufe der Förderperiode mit leichten Schwankungen nicht wesentlich verändert (StaLa, 2008a; StaLa, 2008b).

Bremen verfügt über 750 ha **Waldfläche**; das sind 1,9 % der Landesfläche. Damit gehört Bremen zu den waldärmsten Verdichtungsräumen der Bundesrepublik. Im Waldgesetz des Landes Bremen wird im Ranking der Ziele besonders auf die Schutzfunktion des Waldes abgehoben (BremWaldG).

Geschützte und schutzwürdige Bereiche: Gegenüber der Aktualisierung der Halbzeitbewertung hat sich der Anteil der Natura-2000-Flächen aufgrund von Nachmeldungen ausgedehnt. Ihr Anteil macht insgesamt rund 21 % der Landesfläche aus und umfasst 15 FFH-Gebiete und acht Vogelschutzgebiete (ML, 2007, S. 67).

Insgesamt sind 23 % der FFH- und 24 % der Vogelschutzgebiete durch Naturschutzverordnungen, weitere 40 % der FFH-Gebiete und 68 % der Vogelschutzgebiete durch eine Landschaftsschutzverordnung hoheitlich geschützt. Der hoheitliche Schutz wird in den durch Landschaftsschutzverordnungen gesicherten Natura-2000-Gebieten durch Vertragsnaturschutzprogramme ergänzt. Als Naturschutzgebiete sind konstant ca. 1.900 ha (4,7 % der Landesfläche) gesichert. Davon sind ca. 1.500 ha stark gewässerdurchzogenes Feuchtgrünland. Darüber hinaus unterliegen 390 ha Feucht- und Nassgrünland dem gesetzlichen Biotopschutz nach § 22a BremNatSchG (ML, 2007).

Der weitaus überwiegende Teil der LF unterliegt somit in Bremen spezifischen Bewirtschaftungsauflagen und -anforderungen. Die landwirtschaftlichen Betriebe übernehmen daher eine wichtige Funktion durch ihre Beteiligung an Maßnahmen zur Pflege, Unterhaltung von Flächen und ggf. Umstellung der bisherigen Bewirtschaftungsweise des Betriebes.

In Bremen umfasst die **Siedlungs- und Verkehrsfläche** 2004² mit 228 km² einen Anteil von 56 % an der Landesfläche. Während die Siedlungs- und Verkehrsfläche auf Bundesebene zwischen 2003 und 2004 stagnierte, nahm sie in Bremen um 0,2 % zu (Destatis, 2005). Im Rahmen der Einwohnerpolitik Bremens nimmt der Druck v. a. auf die landwirtschaftlichen Flächen weiter zu. Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sieht eine drastische Senkung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke von 113 ha/Tag (Durchschnitt 2003 bis 2006) auf 30 ha/Tag bis zum Jahr 2020 vor. Aufgrund der hohen umweltpolitischen Priorität wird die Problematik der Bodenversiegelung im Zusammenhang mit den EPLR-Maßnahmen dargestellt (s. u.), da Flächenversiegelung Konsequenz landwirtschaftlicher Aktivitäten sein kann.

Gewässerschutz

Die Bestandserhebungen über den Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers im Rahmen des Arbeitsprogramms der Wasserrahmenrichtlinie wurde 2004 abgeschlossen. Hauptprobleme sind die starke morphologische Veränderung der Gewässer, Defizite in der Durchgängigkeit und überhöhte Nährstoffgehalte. Gemäß einer bundesweiten Zusammenfassung der Bestandsaufnahme durch das Umweltbundesamt (UBA), bildet

² Neuere Daten sind auf der Homepage des Statistischen Landesamtes nicht verfügbar.

Bremen mit Hamburg und Schleswig-Holstein in puncto Zielerreichung bei den Oberflächengewässern das Schlusslicht (BMU, 2005).

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur WRRL zeigen für etwa 18 % der Oberflächenwasserkörper in Bremen eine unsichere Zielerreichung, für die übrigen Abschnitte ist eine Zielerreichung unklar oder unwahrscheinlich (FGG Weser, 2005; SBU 2006 in ML, 2007)

Die erste Bestandserfassung zur WRRL (FGG Weser, 2005) zeigt für die Grundwasserkörper, die auch vom Bremer Landesgebiet berührt werden, fast vollständig eine ‚unklare‘ oder ‚unwahrscheinliche‘ Zielerreichung. Beim Grundwasser dominieren eher Probleme aus Einträgen der Siedlungsflächen und punktuelle Gefahrenpunkte aus Altablagerungen. Bei den landwirtschaftlichen Flächen ist das Grundwasserbelastungspotenzial von Ackerflächen im Regelfall höher einzuschätzen als das von Grünlandflächen.

Klimaschutz

Klimaschutz wird als dominierendes politisches Aktionsfeld des Landes Bremen gesehen (Freie Hansestadt Bremen, 2005). Schon 1994 wurde vom Senat der Bremischen Bürgerschaft das Landesenergieprogramm beschlossen, das im Zweijahreszeitraum fortgeschrieben werden sollte. Konkret wurde festgelegt, dass bis zum Jahr 2005 mindestens 700.000 Jahrestonnen CO₂ weniger zu emittieren sind als im Jahr 1993. Schwerpunkt ist der Ausbau der Windkraftnutzung (SBU, 2004, S. 6ff). Die (eingeschränkten) Möglichkeiten, die auch der Bremer EPLR zum Klimaschutz bot (z. B. über das Agrarinvestitionsförderungsprogramm), wurden in der Übersicht über Fördermöglichkeiten in Bremen nicht genannt (SBU, 2004).

Trotz der vielfältigen Fördermöglichkeiten ist die emittierte Menge CO₂ allerdings eher angestiegen. 2001 emittierte Bremen rund 11,5 Mio. Tonnen CO₂ gegenüber 10,9 Mio. Tonnen im Jahr 1993. Dies bedeutet eine Zunahme von rund 4,7 % (Bemme, 2005, S. 12/13). Neuere Daten stehen im fortgeschriebenen Landesenergieprogramm 2005 nicht zur Verfügung {SBU, 2005 4306 /id}.

10.4.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Insgesamt ist der überwiegende Teil der EPLR-Maßnahmen (zwölf von fünfzehn) mit Haupt- oder Nebenzielen im Bereich der Verbesserung der Umweltsituation in Bremen verbunden (siehe Tabelle 10.2). Demgegenüber fasst Tabelle 10.9 die im Rahmen der Kapitelbewertungen ermittelten Wirkungen der Maßnahmen gemäß ihrer Inanspruchnahme zusammen.

Tabelle 10.9: Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt

Frage 5 Umwelt	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung								C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX								V		VI		VIII
		a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i
Kriterium	Kapitel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
5-1	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	n. b.	0	k. A.	+	0			++	++	(+)	++	++	+++	+	
5-2	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen										(+)		++	+++	+	
5-3	Reduzierung des quant./qual. Ressourcenverbrauchs Wasserschutz Klima/Klimagasreduktion	n. b.	0						(+)	++			++	+++	+	
5-4	Erhalt und Verbesserung von Landschaften		0	0	0				++		++	+	+++	+		
5.1-3	negative Umweltwirkungen		-													

Hinweis: Wirkungen: +/- = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung vorhanden, nicht quantifizierbar, k. A. = keine Angaben, n. B. = Wirkungen auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht bewertbar.

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Kriterium 5-1 - Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen - ist hierbei unspezifisch auf alle Schutzgüter ausgerichtet. 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 und deren Aktualisierung (FAL et al., 2005) aufgeführt.

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

Dieses Kriterium zielt auf die Ermittlung der Verteilung der Programmmittel auf Maßnahmen ab,

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

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 verfolgten. Hierzu zähl-

ten die MSL-Maßnahmen (C3), die Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C4), die Maßnahme zur Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen (B6) und die Maßnahme Gewässerrandstreifen/naturnaher Gewässerbau (B6).³

Tabelle 10.10 stellt die Maßnahmen mit Angaben zum Output und Gesamtwirkungen zusammen. Diese werden unter den nachfolgenden Kriterien näher beschrieben.

Mit rund 7,34 Mio. Euro umfassen die Maßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielrichtung Umweltschutz knapp 65 % der 2000 bis 2006 im Rahmen des Bremer EPLR verausgabten öffentlichen Mittel. Damit hat sich ihr Anteil nochmals leicht erhöht. Die höchste Wirksamkeit für die Verbesserung der Umwelt hatten die Vertragsnaturschutzmaßnahmen.

³ Mit dieser Maßnahme wurde auch das Ziel Stärkung der Erholungsfunktion (Frage 1, Kriterium 3) verfolgt. Da dies in erster Linie über die Verbesserung des (Umwelt-)Schutzgutes Landschaft erfolgen soll, wird sie trotzdem der Maßnahmenkategorie ausschließliche Hauptzielsetzung Umwelt zugeordnet.

Tabelle 10.10: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)

	Maßnahmen	Öffentliche Aufwendungen in Mio. Euro	Angaben zu Output und Wirkungen	Wirkungen
f	C3 MSL inkl. Modulationsmaßnahmen*	2,65	Im Jahr 2006: 2.200 ha, davon ca. 95% Grünland. Der Jahresdurchschnitt (2000 bis 2006) lag bei etwa 1.300ha.	++
f	C4 Vertragsnaturschutz*	2,44	Die verschiedenen Varianten des Vertragsnaturschutzes wurden im Jahr 2006 mit einem Umfang von 880 ha (inkl. Arten- u. Naturschutzprogramme Niedervieland) wahrgenommen. Der Jahresdurchschnitt (2000 bis 2006) lag bei ca. 650 ha. Die Maßnahmen fanden zu 100 % auf Grünland statt.	+++
q1	B6 Gewässerrandstreifen, naturnaher Gewässerausbau	2,34	Im abgeschlossen Förderzeitraum wurde eine Rahmenkonzeption für Maßnahmen zur naturnahen Gestaltung der drei Geestbäche in Bremen-Nord bewilligt. Innerhalb dieses Rahmenkonzeptes wurden Baumaßnahmen an der Beckedorfer Beeke umgesetzt (Rückverlegung des Baches in das alte mäandrierende Bett auf einer Länge von 180 m). Im weiteren Verlauf der Beckedorfer Beeke wurde ein vorhandenes Wehr durch eine raue Sohlgleite ersetzt. Im Jahr 2006 konnte mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr die aufwendigste Baumaßnahme an der Beeke erfolgreich abgeschlossen werden. Mit den begleitenden Uferstreifen und der extensiven Nutzung der angrenzenden Grünlandfläche wird ein Bereich von 1 ha in seiner Lebensraumfunktion aufgewertet. Bei Umsetzung der gesamten bewilligten Rahmenkonzeption sind weitere positive Effekte für die Fließgewässerbiozönosen durch die Wiederherstellung der Durchgängigkeit und die Festlegung von Uferstreifen zu erwarten.	++
q2	B6 Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen		Auf den durch die Fördermaßnahme neu angeschlossenen Grundstücken wurden vorher Kleinkläranlagen mit Untergrundverrieselung oder feste, abflusslose Gruben betrieben. Der Anschluss an die zentrale Abwasserbeseitigung führte bei den bisher fertiggestellten Projekten mit 128 neu angeschlossenen Grundstücken und 274 betroffenen Bewohnern zu einer Verbesserung der Hygiene vor Ort.	++
Summe der Fördergelder		7,43		

*Die Mittelangaben beziehen die früheren flankierenden Maßnahmen mit ein. Die Mittel der Haushaltlinie f wurden nach Einschätzung der Kapitelbewerter zu 48 % dem Vertragsnaturschutz und zu 52 % den MSL-Maßnahmen zugeordnet.

Quelle: Eigene Darstellung.

Anteil der Maßnahmen mit Schwerpunkt auf Produktions- und Entwicklungsaspekten mit positiven Nebenergebnissen für die Umwelt (Indikator 5-1.2): Hierunter wurden alle Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse sowohl Hauptziele im Bereich von Produktions- und Entwicklungsaspekten oder Einkommens- und Beschäftigungszielen als auch Umweltziele (hier Haupt- und Nebenziel) verfolgen. Dies sind das AFP (A1/A2), die Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5), die AEP (B1), die Flurbereinigung (B2), die Dorferneuerung (B3), Zahlungen für benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen (C1/C2) und forstwirtschaftliche Maßnahmen (C5).

In nennenswertem Umfang wurden öffentliche Mittel ausschließlich im Bereich Ausgleichszulage/-zahlung verausgabt. Die Ausgleichszahlung muss in unmittelbarem Zusammenhang mit dem hoheitlichen Naturschutz sowie mit Angeboten des Vertragsnaturschutzes für Grünland gesehen werden. Durch die Ausweisung von Schutzgebieten kann ein Mindestschutz für wertvolle Gebiete gewährleistet werden, der mit dem freiwilligen

Vertragsnaturschutz nicht so gezielt möglich ist. Schutzgebietsverordnungen können allerdings lediglich Verbote enthalten und keine Verpflichtungen zu aktivem Handeln, d. h. zur Bewirtschaftung. Die Ausgleichszahlung kann einerseits die Akzeptanz für die Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bietet sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte – Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrechtzuerhalten. Ein weiterer positiver Effekt der Ausgleichszahlungen könnte darin liegen, dass dieses Instrument für viele Landwirte gleichzeitig den Einstieg in den Vertragsnaturschutz darstellt.

Tabelle 10.11: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)

	Maßnahmen	Öffentliche Aufwendungen in Mio. Euro	Angaben zu Output und Wirkungen	Wirkungen
a,b	A1, AFP, Junglandwirte- A2 förderung	0,31	Insgesamt wurden 19 Projekte gefördert, davon entfiel knapp die Hälfte auf den Sektor Gartenbau (Gewächshausneubauten und -erweiterungen) und etwa 40 % der Projekte waren Milchviehställe; einige Vorhaben wurden im Rahmen des Sonderprogramms Energieeinsparung abgewickelt. Mit diesen Vorhaben waren Umwelteffekte im Sinne einer Verbesserung der Energieeffizienz und damit einer Reduzierung klimarelevanter Emissionen pro Produktionseinheit verbunden.	n. B.
e	C1 Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete*	1,3	2006 erhielten 102 Betriebe mit rund 4.565 ha Zuwendungen. Im Durchschnitt der gesamten Förderperiode nahmen jährlich 108 Betriebe auf 4640 ha teil. Für die Zahlung der Ausgleichszulage sind in benachteiligten Gebieten keine Standards festgelegt, die über die „gute fachliche Praxis“ hinausgehen. Dennoch können positive Umwelteffekte dadurch entstehen, dass extensiv bewirtschaftete Flächen durch die Ausgleichszulage weiter in der Produktion gehalten werden.	(+)
e	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen*	0,9	2006 nahmen an der Maßnahme 86 Betriebe mit rund 1.434 ha Grünland in Naturschutzgebieten teil. In diesem Jahr lagen Teilnehmer (67) und Förderfläche (1.140 ha) über dem Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2006. Durchsetzung hoheitlicher Bewirtschaftungsauflagen, die über das Verbot von Grünlandumbruch hinausgehen, Akzeptanzsteigerung für hoheitliche, gezielte Einschränkungen; Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung.	++
g,m	A4, Verarbeitung und A5 Vermarktung	0,23	3 Projekte, davon zwei im Sektor Vieh und Fleisch und eins im Sektor Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse wurden gefördert. Es kam zu einer geringen Ausweitung der ökologischen Rohwaren in dem Unternehmen.	0
i/h	C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	0,19	Ein positiver Wirkungsbeitrag entsteht im Wesentlichen durch Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden (166 ha). Dabei spielt die Bodenschutzkalkung eine herausragende Rolle, wodurch die Bodenversauerung verringert wird.	+
k	B2 Flurbereinigung	0,21	Ein Verfahren zur Förderung des freiwilligen Landtausches im Rahmen eines größeren Infrastrukturprojektes. Bodenmanagement für die Realisierung effektiver Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.	+
o	B3 Dorferneuerung	0,314	28 Projekte, davon 23 Sanierungen von Reetdächern und Heidefirsten, weitere Projekte: Erstellung von Dorferneuerungsplänen, Umgestaltung einer Hofanlage	0
r1	B1 AEP	0,084	Im Rahmen der AEP wurde für die Weser- und Ochtumniederung ein integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept erstellt. Neben den Themen Landwirtschaft, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wurden auch Natur- und Landschaftsbelange miteinbezogen. Es konnten dadurch Verbesserungen bei der grenz- und kreisübergreifenden Konzeption und Realisierung naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen erreicht werden.	k. A.
Summe der Fördergelder		3,54		
Summe der Fördergelder mit positivem Wirkungsbeitrag		2,60		

* Es liegen keine genaueren Informationen zur Aufteilung der öffentlichen Mittel der Haushaltslinie e vor.

n. B. = Wirkungen auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht bewertbar; k.A.: keine Angaben

Quelle: Eigene Darstellung.

Fasst man die Mittel der wirksamen Maßnahmen, die unter die Indikatoren 5.1.1 und 5.1.2⁴ fallen, zusammen, zeigt sich, dass mit insgesamt 10 Mio. Euro gut 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel⁵ des Bremer EPLR mit Verbesserungen oder Erhalt der Umwelt verbunden waren.

Anteil der Fördermaßnahmen, die negative Umweltwirkungen mit sich gebracht haben (Indikator 5-1.3.): Vorwegzuschicken ist, dass die Einhaltung von Umweltstandards und umweltrechtlichen Vorschriften eine grundlegende Voraussetzung für die Förderung aus dem Bremer EPLR ist. Aber auch bei der Einhaltung dieser Standards ergeben sich negative Effekte auf die Umweltressourcen.⁶

Problematisch sind hierbei bauliche Maßnahmen zu beurteilen. Im Rahmen der AFP-Förderung lag der Schwerpunkt auf Förderfällen, die mit einer Flächenversiegelung einhergehen (Ausweitung, Neubau von Gewächshäusern und Milchviehställen). Dieser stand keine Entsiegelung bzw. kein Rückbau versiegelter Flächen oder leerstehender Produktionsgebäude gegenüber.

Kriterium 5-2 - Erhalt und Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen

Die stärksten positiven Auswirkungen sind mit dem **Vertragsnaturschutz (C4)** verbunden. Im Laufe der Förderperiode kam es zu einem Anstieg um knapp das 5-fache der Förderfläche, der wesentliche Anstieg erfolgte im Jahr 2003. Zusammen mit den MSL- und Modulationsmaßnahmen nehmen die Agrarumweltmaßnahmen 35 % der LF Bremens ein.

Auf insgesamt 80% der LF⁷ wurden Maßnahmen durchgeführt, die zur umweltfreundlichen Bodennutzung beitragen.

Tabelle 10.12 fasst die wesentlichen Maßnahmen zusammen.

⁴ Hier wurden die gesamten Maßnahmenmittel von Maßnahmen mit einer Gesamtwirkung > 0 berücksichtigt.

⁵ Bezugsgröße sind die 2000 bis 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel von 11,35 Mio. Euro inklusive der Altverpflichtungen und Modulationsmittel, aber ohne Ausgaben für die Bewertung.

⁶ 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.

⁷ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

Tabelle 10.12: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver Bodennutzungsformen verbunden waren

Maßnahmen	Flächenangaben in ha	Angaben zum Output	Wirkungsstufe
e C1 Ausgleichszulage (AZ)*	4.565	Nach Einschätzung der Kapitelbewertung sind mit der Maßnahme keine nennenswerten Umweltwirkungen verbunden, die Gefahr einer Nutzungsaufgabe kann jedoch vermindert werden.	(+)
e C2 Ausgleichszahlung*	1.434	Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung.	(+)
f C3 MSL- und Modulationsmaßnahmen	2.209	Im Jahr 2006 wurden auf 2.209 ha umweltgerechte Produktionsverfahren durchgeführt. Davon zeigten alle Teilmaßnahmen eine mittlere positive Wirkung.	++
f C4 Vertragsnaturschutz*	880	Im Jahr 2006 wurden auf 880 ha naturschutzkonforme Produktionsverfahren durchgeführt. Davon zeigten alle Teilmaßnahmen eine starke positive Wirkung.	+++
h/i C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	10	Umbau von Nadel- in Mischwald erfolgt auf 10 ha.	0
Summe (brutto)	9.098		
Abzug Überlagerung AUM und Ausgleichszulage	1.935		
Bereinigte Summe	7.163		

*Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2006

Quelle: Eigene Darstellung.

Maßnahmen zur umweltschonenden Bodennutzung auf Ackerland nehmen lediglich knapp 4 % der Bremer Ackerfläche ein. Die Modulationsmaßnahmen, welche auf Ackerstandorte ausgerichtet waren, bleiben bis 2006 hinter den Erwartungen zurück.

Der Umfang der Artikel-16-Gebiete lag zum Zeitpunkt der Programmerstellung bei 7.214 ha, die Gesamtgröße der förderfähigen Grünlandflächen innerhalb der Kulisse bei ca. 1.924 ha⁸. Mit der in 2006 geförderten Fläche von 1.434 ha werden 74,5 % des förderfähigen Grünlands erreicht, das entspricht knapp 20 % der Natura-2000-Gebietsfläche. Von den Vertragsnaturschutzmaßnahmen lagen mit 128 ha rund 14,5 % der Maßnahmenfläche in dieser Gebietskulisse (siehe Tabelle 6.10 in Kapitel 6).

Bemerkenswert ist, dass die am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe im Mittel rund zwei Drittel ihrer gesamten Grünlandfläche in das Programm einbringen. Die Betriebe haben sich also mit ihrer Produktionsstruktur weitgehend auf die Bedingungen des Vertragsnaturschutzes eingestellt (z. B. spezialisierte Mutterkuhbetriebe) bzw. haben von jeher extensiv gewirtschaftet (Hobbybetriebe, Pferdehalter). Da die Milchviehhaltung in Bremen nur eine geringe Rolle spielt und damit rentable Grünlandnutzungen kaum vorhanden sind, wird die Grünlandbewirtschaftung also auch weiterhin in hohem Maße auf

⁸ Die Natura-2000-Fläche umfasste im Jahr 2006 8.500 ha, inwieweit sich damit die förderfähigen Grünlandflächen erhöht haben, ist nicht bekannt; vermutlich ist der Umfang jedoch gering.

Prämienzahlungen für Naturschutzleistungen angewiesen sein. Es kann vermutet werden, dass bei einem Wegfall der Fördermaßnahmen zahlreiche Flächen nur einer Mindestnutzung zur Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen unterliegen würden.

Kriterium 5-3 - Vermeidung oder Reduzierung nicht nachhaltiger Nutzungen

Quantitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.1): Ansätze zum quantitativen Wasserschutz finden sich nur im AFP. Ca. die Hälfte der Investitionen in Zierpflanzenbaubetrieben ist auf der Grundlage von Befragungen am Niederrhein mit dem Aufbau geschlossener Bewässerungssystemen verbunden oder der Nutzung von Regenwasser zu Bewässerungszwecken. Genaue Informationen über die geförderten Investitionen in Bremen liegen nicht vor.

Qualitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.2): Ansatzpunkte zum qualitativen Wasserschutz zeigen die Agrarumweltmaßnahmen (f, C3/4), die Maßnahmen zur Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q, B6) sowie teilweise die forstwirtschaftlichen Maßnahmen (i).

Im Jahr 2006 wurden durch die **Agrarumweltmaßnahmen** etwa 3.000 ha LF erreicht. Die Teilmaßnahmen wiesen unterschiedlich starke Wirkungen und verschiedene Flächenumfänge auf:

- gering positive Wirkungen: 2.150 ha (Grünlandextensivierung (ohne Umwandlung), Arten- u. Naturschutzprogramme Niedervieland),
- mittlere positive Wirkungen: 170 ha (Ökologischer Landbau, Winterbegrünung),
- hohe positive Wirkung auf 750 ha (alle Vertragsnaturschutzmaßnahmen außer Arten- und Naturschutzprogramm Niedervieland und Pflege bestimmter Biotope/C4II).

Um zu genaueren Ergebnissen hinsichtlich der ökologischen Effizienz der Agrarumweltmaßnahmen zu kommen, wurde im Rahmen der Ex-Post-Bewertung die Treffgenauigkeit der Maßnahmen bezogen auf sensible Gebiete für den Grundwasserschutz und den Schutz von Oberflächengewässern untersucht (siehe Modulbericht Öko-Effizienz im Materialband zu Kapitel 6). Aggregierte Ergebnisse werden hier dargestellt.

Den **Grundwasserschutz** betreffend ist in Bremen nur ein geringer Anteil der landwirtschaftlichen Fläche (16%) potenziell von Nitratauswaschung oder anderen diffusen landwirtschaftlichen Einträgen gefährdet. Auf diesen Flächen lagen verhältnismäßig wenig Maßnahmenflächen mit Wasserschutzwirkung⁹. Fast die Hälfte aller Trefferflächen wur-

⁹ Mit 168 ha lagen rund sechs Prozent der gesamten AUM-Förderfläche in nitratauswaschungsgefährdeten Gebieten; damit wurden 8 % dieser Gebietskategorie erreicht.

den durch die Grünlandextensivierung abgedeckt, die höchste Treffgenauigkeit innerhalb der Maßnahmenflächen hatte die Umwandlung von Acker in Grünland mit 89 % ihrer Flächen in den Zielgebieten, was allerdings nur 6 ha entspricht. Die Winterbegrünung zeigt die beste Kosten-Wirksamkeitsrelation¹⁰ des gesamten bremischen Maßnahmenspektrums auf.

Der Schutz von **Oberflächengewässern** vor landwirtschaftlichen Emissionen spielte mit 73 % der LF in der Nähe zu den Oberflächengewässern eine größere Rolle. Mit den Agrarumweltmaßnahmen wurden 28 % dieser Flächen erreicht. Die Maßnahmen mit positiver Wirkung auf den Oberflächenwasserschutz trafen mit insgesamt 97 % ihrer Flächen auf die Zielgebiete. Damit lag die Treffgenauigkeit über der statistisch zu erwarteten Größenordnung. In diesem positiven Gesamtzusammenhang konnten die beiden ackerbaulichen Maßnahmen mit Wasserschutzzielen (Winterbegrünung, Umwandlung von Acker- in Grünland) ihre potenziell sehr positive Wirkung aufgrund mangelnder Treffgenauigkeit nicht entfalten. Zudem ist ihr Förderumfang im Vergleich zu den sensiblen Flächen äußerst gering.

Für beide Schutzgüter gilt, dass der geförderte Flächenumfang der Maßnahmen (v. a. der ackerbaulichen) nicht ausreicht, um alle sensiblen Flächen zu erreichen. Keine der Maßnahmen hat eine Förderkulisse im Hinblick auf den Grundwasserschutz. Die Schutzpotenziale der flächenstarken Maßnahme Grünlandextensivierung könnten durch eine Steuerung aktiviert werden.

Eine gezielte Lenkung der AUM-Förderung in Bezug auf **Wasserschutzgebiete** ist nicht erforderlich, da in den Wasserschutzgebieten Kooperationen zwischen Landwirten und den Wasserversorgern existieren und zudem ein gezieltes Flächenmanagement für den Grundwasserschutz erfolgt. Die Wasserversorger besitzen viele Flächen in den Wasserschutzgebieten und verpachten die Flächen vorrangig an Landwirte, die sich zur Kooperation verpflichten.

Beide Teilmaßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen** haben eine positive Wirkung auf den qualitativen Wasserschutz. Der stärkere Wirkungsbeitrag geht dabei von den geförderten Abwasseranlagen aus. Wie in Tabelle 10.10 beschrieben wurden 128 Grundstücke an die zentrale Abwasserbeseitigung angeschlossen.

¹⁰ Die Kosten wurden aus den durchschnittlichen Flächenprämien ermittelt. Diese wurden anhand ihres Wirkungsspektrums korrigiert, d. h., je mehr Schutzgüter durch die Maßnahme eine positive Wirkung erfahren, desto geringer wurden die Kosten je Schutzgut.

Aspekte des gezielten Schutzes von Fließgewässern und deren morphologische Verbesserung wurden im Rahmen der Teilmaßnahme **Gewässerausbau/Gewässerrandstreifen** (B6a) auf 180 m umgesetzt. Hier wurden im Bereich des Naturschutzgebietes „Hammersbecker Wiesen“ der ehemalige Gewässerverlauf der Beckedorfer Beeke wiederhergestellt und im weiteren Verlauf ökologische Barrieren beseitigt. Im Jahr 2006 konnte mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr die aufwendigste Baumaßnahme erfolgreich abgeschlossen werden. Hierdurch wurden die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen (Bio-Consult, 2002) umgesetzt. Die vorgesehenen Finanzmittel wurden zu 100 % verausgabt. Die direkte Wirksamkeit der eingesetzten Mittel wird jedoch insgesamt als gering bis mittel eingestuft, da in erheblichem Umfang Finanzmittel für die vorbereitende Planung eingesetzt werden mussten (ca. 43 % der Mittel). Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Projektsteuerung nicht von Mitarbeitern der Wasserbehörde, sondern von der Hanseatischen Naturentwicklung GmbH durchgeführt wurde. Es fielen daher erhebliche (mehrwertsteuerpflichtige) Kosten für Konzeptentwicklung, Abstimmung mit anderen Fachbehörden, Ausschreibungen etc. an.

Insgesamt trugen die **forstlichen Maßnahmen** auf ca. 160 ha (Waldumbau von Nadelwaldbeständen in Mischbestände 10 ha, Bodenschutzkalkung) zum vorsorgenden Gewässerschutz bei. Durch die Erhöhung des Laubholzanteils und das dadurch tiefer reichende Wurzelwerk werden mehr Stickstoffverbindungen und andere Nährelemente im biologischen Kreislauf gehalten als unter der flachwurzelnden Fichten. Die Deposition von Nadelbeständen ist durch die ganzjährige Filterwirkung deutlich höher als an Laubhölzern. Dies und die schlechte Streuqualität der Nadelhölzer führen zu einem höheren Stickstoff- und Schwefeleintrag als unter Laubholzbeständen. Die Kalkung trägt ebenfalls zu einer geringeren Bodenversauerung bei.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass mit insgesamt rund 34 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens und 63% der eingesetzten öffentlichen Mittel der Beitrag der Fördermaßnahmen des Bremer EPLR 2000 bis 2006 zum vorsorgenden Wasserschutz erheblich war.

Entwicklung der jährlichen Emissionen von Treibhausgasen, die auf Maßnahmen des Bremer EPLR zurückzuführen sind (Indikator 5-3.3): Einen Beitrag zum Klimaschutz lieferten die **Agrarumweltmaßnahmen**. Wesentliche Maßnahmenwirkungen waren ein reduzierter Primärenergieeinsatz sowie Mineraldüngeraufwand und der Rückgang des Viehbesatzes. Die Teilmaßnahmen wiesen unterschiedlich starke Wirkungen und verschiedene Flächenumfänge (2006) auf:

- Keine Wirkung: 2.050 ha (Grünlandextensivierung, Pflege bestimmter Biotope),
- gering positive Wirkungen: 866 ha (alle Vertragsnaturschutzmaßnahmen außer Pflege bestimmter Biotope),

- mittlere positive Wirkungen: 173 ha (Ökologischer Landbau, Winterbegrünung).

Die Umwandlung von Acker in Grünland kann potenziell einen hohen positiven Beitrag leisten. Die Maßnahme kam allerdings in der gesamten Förderperiode auf lediglich 40 ha zur Anwendung.

Im Rahmen des AFP wurden drei Vorhaben im Rahmen des Sonderprogramms Energieeinsparung gefördert (Wärme- und Kälte-dämmungsmaßnahmen, Neubau von Gewächshäusern). Ihr Beitrag konnte nicht quantifiziert werden, wird allerdings aufgrund des geringen Anteils an der gesamten AFP-Förderung als gering erachtet.

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

Das Gut einer intakten und attraktiven Landschaft ist für das Land Bremen, sein Image und die Erholungsfunktion von zentraler Bedeutung.¹¹ Die Beantwortung der Bewertungsfrage ist aber nur sehr bedingt möglich, da die Wirkungen von Maßnahmen auf die Landschaft bzw. das Landschaftsbild unmittelbar vom Ort des Geschehens abhängig sind. Die von der EU-KOM vorgesehene Angabe von Flächen, auf denen die geförderten Maßnahmen eine vorteilhafte Änderung der Landschaft herbeiführen, ist zudem wenig aussagekräftig, da der Wirkraum nicht auf die Fläche der Durchführung¹² begrenzt ist. Diese unterschiedlichen Aspekte der Programmwirkungen sind nur in einem regionalen Fallstudienansatz näher zu beleuchten.

Die Verbesserung und der Erhalt des Erscheinungsbildes der Landschaft ist v. a. ein Ziel der Agrarumweltmaßnahmen und der Gewässerrenaturierung und spielt bei den anderen Maßnahmen nur eine untergeordnete Rolle. Die Agrarumweltmaßnahmen tragen vor allem durch den Erhalt des Dauergrünlandes und besonderer Lebensräume zur Landschaftskohärenz und dem Erhalt der Vielfalt und kulturellen Eigenart bei. Die Vertragsnaturschutzflächen leisten hierbei einen besonderen Beitrag zur Steigerung der landschaftlichen Attraktivität durch ihren Struktur- und Artenreichtum, was insbesondere in der Stadtrandlandschaft Bremens von großer Bedeutung für die Erholungsvorsorge ist. Gleichzeitig weisen diese Flächen mit hohen Anteilen an Gräben und Grüppen einen besonderen kulturhistorischen Wert auf.

Tabelle 10.13 liefert einen Überblick über die wesentlichen Maßnahmen.

¹¹ Diese Aspekte werden unter Frage 1 behandelt.

¹² Viele Maßnahmen, wie z. B. Anpflanzungen etc., entfalten mit zunehmender Reifung eine großräumige Wirkung, so dass die Fläche der Maßnahme und die positiv veränderte Fläche weit voneinander abweichen. Andere Maßnahmen wirken hingegen nur auf der Fläche selber, z. B. Erhalt von artenreichem Grünland.

Tabelle 10.13: Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten

Maßnahmen		Angaben zum Output und Wirkungen	Kohärenz in ha	Vielfalt in ha	Kulturelle Eigenart in ha
e	C1 Ausgleichszulage	Maßnahme trägt zum Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzung bei und damit zum Erhalt der Landschaft in Bremen.	4.565		4.565
e	C2 Ausgleichszahlung	Die Maßnahme trägt zum Erhalt besonders naturraumtypischer landwirtschaftlicher Nutzungsformen und Landschaftsbilder bei.	1.434		1.434
f	C3 C4 Agrarumwelt	Geringe positive Wirkung: 48 ha Winterbegrünung, mittlere positive Wirkung: 2.161 ha (Grünlandextensivierung, Ökologischer Landbau)	2.200		
f	C3 C4 Vertragsnaturschutz	Stark positive Wirkung: alle Teilmaßnahmen	880	880	880
h/i	C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	Umbau von 10 ha Nadelwaldbestände in Mischbestände.	10	10	
q	B6 Umweltschutz und Landschaftspflege	Positive Auswirkungen der Beckedorfer-Beeke-Renaturierung auf den gesamten Talraum durch mehr Naturnähe und Vielfalt.	10	10	
Summe der quantifizierbaren Flächen (brutto)			9.099	900	6.879
Abzug Überlagerung AUM und Ausgleichszulage			1.935		
Summe bereinigt			7.746		

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt werden auf über 87 % der LF Maßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der Landschaft durchgeführt.

10.4.5.3 Fazit

Die hohe Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext des bremischen EPLR lässt sich auch am Anteil der eingesetzten Mittel mit einer positiven Wirkung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden¹³. Es überwiegen Mittel mit einer mittleren bis hohen Wirkungsintensität (siehe Abbildung 10.6).

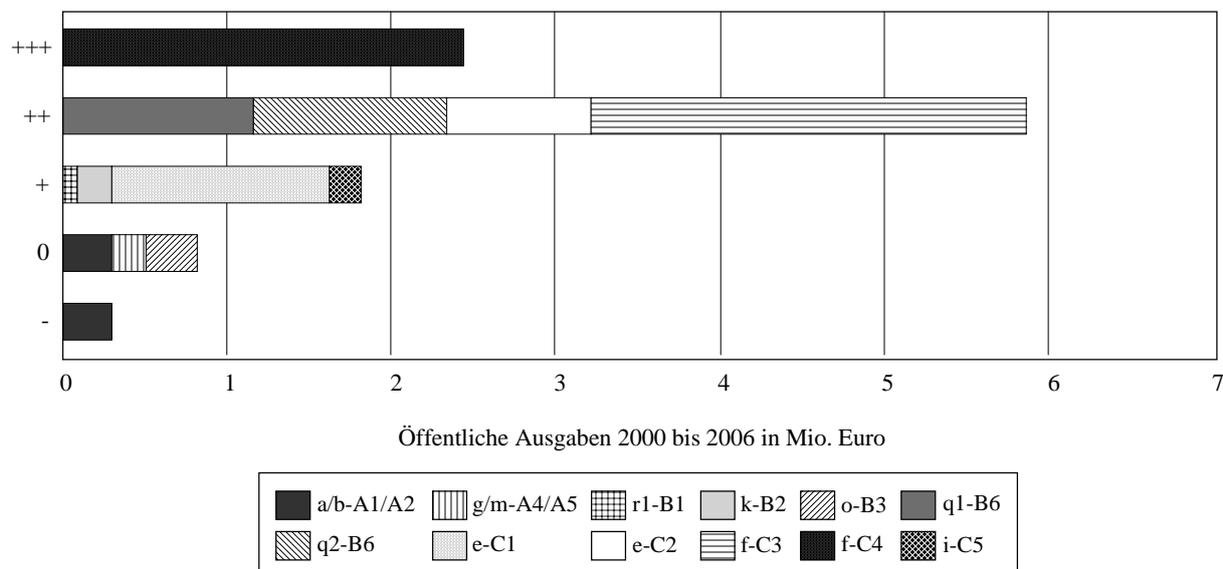
¹³ Bezugsgröße sind die 2000 – 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel von 11,35 Mio. Euro inklusive der Altverpflichtungen und Modulationsmittel, aber ohne Ausgaben für die Bewertung.

Die gesamten verausgabten öffentlichen EPLR-Mittel wurden zu 22 % für stark positiv wirkende Maßnahmen eingesetzt (+++), zu 52 % für mittelstark wirkende Maßnahmen und zu 16 % für gering positiv wirkende Maßnahmen. Den stärksten Beitrag liefern die Vertragsnaturschutzmaßnahmen.

Von den Maßnahmen mit einer Umweltzielsetzung verfehlten die Maßnahmen Agrarinvestitionsförderung, Verarbeitung und Vermarktung und Dorferneuerung diese Zielsetzung. Für diese Maßnahmen ohne positive Umweltwirkungen wurden 7 % verausgabt.

Die Wirkungen der AEP auf die Umweltressourcen sind noch nicht quantifizierbar und werden erst mit der Umsetzung dort niedergelegter Konzepte eintreten.

Abbildung 10.6: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“

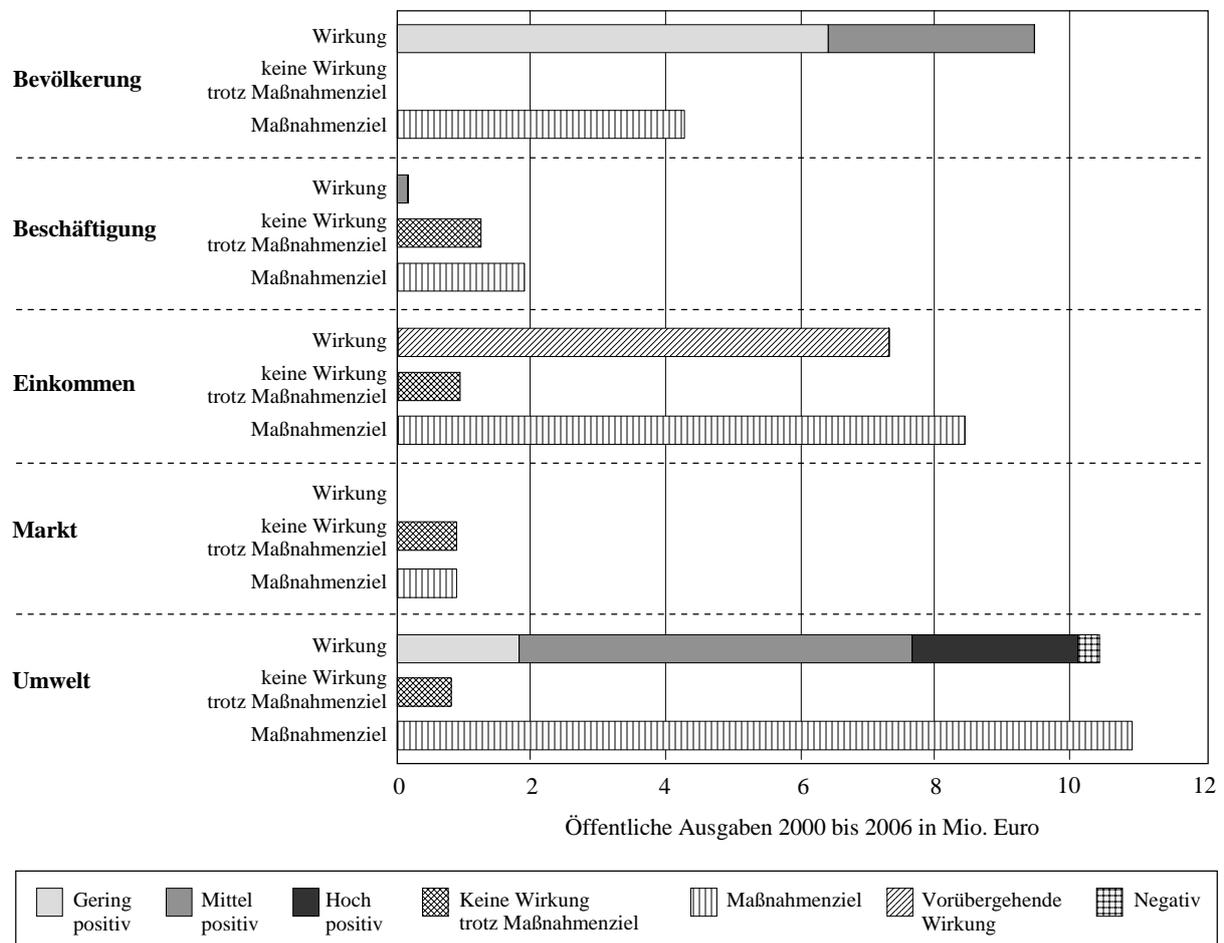


Quelle: Eigene Darstellung.

10.4.6 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen

Abbildung 10.7 zeigt die öffentlichen Aufwendungen mit Bezug zu den kapitelübergreifenden Bewertungsthemen Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition und Umwelt. Hierbei wurden die unterschiedlichen Zielsetzungen und Wirkungen einzelner Maßnahmen berücksichtigt. Wirkungen im Bereich Bevölkerung waren ausschließlich auf die Verbesserung der Lebensqualität zurückzuführen.

Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2006



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

Zur Verbesserung der Lebensqualität im städtisch geprägten Umland Bremens (Frage 1) trugen landnutzungsbezogene Maßnahmen (**Ausgleichszulage (C1)**, **Ausgleichszahlung (C2)**, **Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C3, C4)** und Maßnahmen zur Lösung von Nutzungskonflikten (**AEP (B1)**, **Flurbereinigung (B2)**) bei. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen bzw. Gebäude und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der **Dorferneuerung (B3)** und den **Vertragsnaturschutz (C4)** unterstützt. Die Wirkungen lagen im geringen bis mittleren Wirkungsbereich (ca. 84 % der gesamten verausgabten öffentlichen Mittel).

Die Beschäftigungswirkungen des Bremer EPLR (Frage 2) waren für die meisten Maßnahmen nicht zu ermitteln. Ursächlich hierfür war die geringe Zahl der Förderfälle, da es auch nur wenige potenzielle Zuwendungsempfänger in Bremen gab, und eine schlechte Datenlage. In den drei geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten sind relativ

hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden (21 FTE). Zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich (0,2 Mio. Euro, 1,8 % der Programmmittel).

Der EPLR Bremen trug zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens ausschließlich in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend Futterbaubetrieben) bei. Die Einkommenseffekte waren verhältnismäßig gering oder hatten nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Dauerhafte Einkommenseffekte sind im Zuge der Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigendem Umfang entstanden (64 % der Programmmittel).

Die Marktposition land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die Ursachen liegen in der geringen Zahl der Förderfälle und Förderfläche sowie einer nicht ausreichenden Datenbasis.

Der Schwerpunkt des EPLR Bremen lag bereits bei der Zielformulierung auf dem Schutz der Umwelt. So lag auch ein Wirkungsschwerpunkt im Umweltbereich. Mit positiven Wirkungen waren rund 89 % der Programmmittel verbunden. Die stärksten positiven Auswirkungen hatte der **Vertragsnaturschutz** (C4). Im Laufe der Förderperiode kam es zu einem Anstieg um knapp das Fünffache der Förderfläche. Zusammen mit den **MSL- und Modulationsmaßnahmen** wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen auf 35 % der LF Bremens umweltfreundliche Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der **Ausgleichszulage** und der **Ausgleichszahlung** wurde in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaftung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen zusammen umfassten 80% der LF.¹⁴

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der **Agrarumweltmaßnahmen** als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen** (B6a und b). Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauigkeiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung gezielt der Umsetzung der WRRL. Mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr im Jahr 2006 konnten die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert

¹⁴ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

werden. Der Umfang der eingesetzten Mittel für die vorbereitende Planung war mit 43 % erheblich.

Unterscheidet man zwischen Wirkintensitäten (hoch, mittel, gering, keine) und der Nachhaltigkeit der Wirkungen (dauerhaft, vorübergehend), so ist Folgendes festzustellen:

- Der überwiegende Teil der Programmmittel war mit mittleren und geringen Wirkungen verbunden. Starke Wirkungen wurden nur im Bereich der Verbesserung der Umwelt erzielt.
- Einkommenswirkungen wurden ausschließlich von Maßnahmen erzielt, die nur vorübergehend (für die Dauer der Förderung) zur Verbesserung/Stabilisierung des Einkommens führt.
- Die Ziele des Programms wurden relativ realistisch gesetzt, so dass das Ausmaß an Zielverfehlungen vergleichsweise gering war.

10.5 In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Querschnittsfrage 6)

10.5.1 Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)

Während im Rahmen der Halbzeitbewertung v. a. analysiert wurde, ob überhaupt die notwendigen Voraussetzungen für Synergieeffekte zwischen verschiedenen Förderkapiteln in erster Linie auf der Programmebene geschaffen wurden (FAL et al., 2003), ging es in der Aktualisierung um erste Schritte zur Identifizierung tatsächlicher Synergieeffekte auf Maßnahmenebene. Hierbei wurden sowohl die internen Effekte als auch die Synergieeffekte mit anderen ausgewählten Förderpolitiken untersucht. In den letzten zwei betrachteten Förderjahren 2005 und 2006 hat sich an der grundsätzlichen Ausrichtung des EPLR Bremen nichts geändert, so dass die damaligen Ausführungen immer noch gültig sind.

10.5.1.1 Interne Synergien

Der Abfrage bei den Kapitelbewertern nach Synergieeffekten auf Maßnahmenebene lag die Fragestellung zugrunde, ob die Umsetzung verschiedener Maßnahmen mit einem räumlichen, zeitlichen und inhaltlichen 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.

Die Voraussetzungen für Synergien waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR sehr beschränkt. Zwei Haushaltslinien wurden gar nicht in Anspruch genommen (g und p). Die anderen Maßnahmen beschränkten sich, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auf den landwirtschaftlichen Sektor. Knapp über 60 % der 2000 bis 2006 verausgabten Mittel wurden in flächenbezogenen Maßnahmen verausgabt, bei denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe als Zuwendungsempfänger in Frage kamen. Die flächenbezogenen Maßnahmen des Förderschwerpunktes C hatten Synergiepotenzial, da sie inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren.

Die übrigen Fördermittel verteilten sich auf zahlreiche Haushaltslinien und Maßnahmen. Sie nahmen z. T. nur marginale Mittelanteile in Anspruch. Ihre Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen. Darüber hinaus wurden gerade im Förderschwerpunkt B erst 2005/2006 überhaupt Projekte realisiert.

10.5.1.2 Externe Synergien

Im Rahmen der Halbzeitbewertung (FAL et al., 2003) wurde bereits darauf eingegangen, dass in Bremen noch weitere EU-kofinanzierte sowie nationale Programme zum Einsatz kommen.

Die Zielgebietskulisse des finanzstarken **Ziel-2-Programms** Bremen umfasste Bremerhaven und den westlichen Teil Bremens, insbesondere die Standorte der Altindustrie und der Häfen. Es waren aber auch ländliche Räume und gute landwirtschaftliche Produktionsstandorte im südlichen Teil einbezogen. Inwieweit es zu direkten Konflikten mit der Landwirtschaft bzw. zur Stärkung dieser Räume durch das Ziel-2-Programm kam, war auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (Prognos, 2005) nicht zu erkennen.

Schwerpunkte der Förderung lagen im Bereich der KMU-Förderung, in der Stärkung des Dienstleistungssektors und im Umweltschutz. Hauptinstrumente waren die direkte Förderung von Unternehmen und Unternehmensgründungen.

Es gab aufgrund der stark sektorbezogenen Ausrichtung des EPLR Bremen kaum maßnahmenbezogene Anknüpfungspunkte für Synergieeffekte mit dem Ziel-2-Programm. Unter dem Punkt Kohärenz mit anderen Fonds wurde im Jahresbericht des Ziel-2-Programms das EAGFL-Programm noch nicht einmal erwähnt (WuH, 2008).

Angesichts der knappen Flächen im einem Stadtstadt können allerdings Interessenkonflikte aus der Umsetzung beider Programme resultieren. Das EPLR Bremen leistete einen Bei-

trag zur ressourcenschützenden Bewirtschaftung von Flächen v. a. durch die Agrarumweltmaßnahmen und zur Weiterentwicklung von Betrieben durch das AFP. Landwirtschaftliche Flächen werden allerdings gleichzeitig für Infrastrukturvorhaben, Betriebserweiterungen und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen¹⁵ in Anspruch genommen. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern war in Bremen die Errichtung und Erschließung wirtschaftsnaher Infrastruktur mit dem Ziel neuer Gewerbegebietsausweisungen kein Fördergegenstand im EFRE-Programm. Mit diesem Programm sollten lediglich Flächenwiederherrichtungen finanziert werden. Obwohl diese Maßnahme in den ersten Jahren aufgrund des erforderlichen planerischen Vorlaufs kaum angenommen wurde, verlief die weitere Umsetzung plangemäß. Insgesamt 65 ha sollten revitalisiert werden. Da aber in den anderen Maßnahmenbereichen des Ziel-2-Programms durchaus Projekte mit einer zusätzlichen Flächeninanspruchnahme realisiert wurden, dies aber weder im Durchführungsbericht noch in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung näherungsweise quantifiziert wurde, kann über die ggf. erfolgte Inanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Flächen keine Aussage getroffen werden.

Im Bereich der Fremdenverkehrsförderung wurden zwar in erster Linie Großprojekte realisiert (Kreuzfahrtterminal etc.), aber auch kleinere Vorhaben, wie z. B. die Verbesserung von Wegeverbindungen im Rahmen des Grüner-Ring-Projekts, die zu einer besseren Verbindung der städtischen Gebiete mit den umgebenden Landschaftsräumen und deren Naherholungsattraktionen führte (Prognos, 2005, S. 42).

Nationale Förderfonds und Programme

Kooperationen mit angrenzenden Regionen waren für Bremen ein wesentlicher Faktor gerade in den Handlungsfeldern, die auch vom EPLR betroffen sind: Natur- und Umweltschutz, Erholungskonzepte, Vermarktungsstrategien und Aufbau leistungsfähiger (gemeinsamer) Verwaltungsstrukturen.

Die Kooperation und übergreifende Planung von Bremen und Niedersachsen, die 2002 von der Gemeinsamen Landesplanung in die Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen (RAG) übergegangen ist, gewann als Planungs- und auch Finanzierungsinstrument eine zunehmende Bedeutung. So wurde der neu eingerichtete Förderfonds der RAG Bremen-Niedersachsen zur Realisierung des REK 2000 jährlich mit 550.000 Euro ausgestattet. Der Fonds richtet sich an kommunale Gebietskörperschaften und Zweckverbände. Inhaltlich werden v. a. Zusammenarbeitsprojekte gefördert und nur in Ausnahmefällen Infra-

¹⁵ Wie knapp die verfügbaren Flächen in Bremen sind, zeigt der Abschluss eines Staatsvertrags zwischen Bremen und Niedersachsen, der für ein Verkehrsinfrastrukturprojekt auf dem Gebiet Bremens die Möglichkeit schafft, Ausgleichs- und Ersatzflächen auf niedersächsischem Gebiet festzusetzen (Senat der Freien Hansestadt Bremen, 2007).

strukturprojekte. Inhaltliche Anknüpfungspunkte gibt es im planerischen Bereich, z. B. mit der im Rahmen des EPLR geförderten AEP.

Mit dem Pilotprojekt des BMVEL „Regionen Aktiv – Land gestaltet Zukunft“ sollten 18 Modellregionen zeigen, welche neuen Wege in der ländlichen Entwicklung möglich sind und wie die Anforderungen der Bevölkerung an die Landwirtschaft stärker als bisher berücksichtigt werden können. Die Region Weserland war eine der Modellregionen, die von 2002 bis 2005 im Rahmen des Bundesprogramms Fördermittel auf der Grundlage von Regionalen Entwicklungskonzepten erhalten haben. Auch die Anschlussförderung 2006/2007 wurde bewilligt, wobei der Schwerpunkt in Erzeuger-Verbraucher-Beziehungen lag (siehe z. B. www.weserklasse.de).

Die „Nordlichter - Region Weserland“¹⁶ umfasste ein breites Bündnis von Initiativen, Vereinen, Verbänden, Behörden und Unternehmen aus den Bereichen Verbraucherschutz, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Handel, Handwerk und Gewerbe sowie Bildung und Wissenschaft. Alle Beteiligten stammten aus den Städten Bremen und Delmenhorst oder den Landkreisen Wesermarsch, Osterholz oder Verden.

Die Handlungsfelder und Leuchtturmprojekte waren inhaltlich stark mit den Zielen und Fördergegenständen des EPLR Bremen verbunden. Zu nennen sind hier regionale Fleischvermarktung, Erlebniswelt Bauernhof und Pferdeland Weserland. Hier wurden zahlreiche Förderungen realisiert (regionale Fleischvermarktung, Modellprojekt Weiderind, Hamburger etc.), die im EPLR Bremen nicht in Anspruch genommen wurden. Obwohl die Prüfung alternativer Fördermöglichkeiten obligatorisch war, wurde in keinem einzigen Fall auf das Instrument des EPLR Bremen zurückgegriffen (NOVA-Institut, 2004, S. 99) – es wurde namentlich in der Zwischenbewertung nicht einmal erwähnt.

Interessant ist, dass sich die Instrumente in Teilbereichen ergänzen. Während der Schwerpunkt des EPLR Bremen auf der Sicherung einer umweltverträglichen Landbewirtschaftung liegt, leistete die Modellregion hierzu nach eigener Einschätzung nur einen geringen Beitrag. Deren Vorteile lagen in der Stärkung der Stadt-Landbeziehung, im Aufbau stabiler Kooperationsstrukturen und Image fördernden Aktivitäten (NOVA-Institut, 2004).

Diese Verteilung der Förderaktivitäten auf die verschiedenen Instrumente könnte ein weiterer Hinweis darauf sein, dass die im EPLR nicht in Anspruch genommen angebotenen Fördergegenstände und vor allem die hiermit verbundenen Fördervoraussetzungen nicht der Bedürfnislage vor Ort entsprachen. Flexiblere und überregionale Förderansätze waren

¹⁶ Ausführliche Informationen siehe <http://www.nova-institut.de/modellregionen>, <http://www.nordlichter-region-weserland.de>.

für diese spezielle Situation einer kleinteiligen und vielschichtigen Interessenlage einer administrativ sehr zersplitterten Region anscheinend Erfolg versprechender.

10.5.2 Querschnittskriterium 6-2 - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen

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

Sieht man von einigen Maßnahmen des Förderschwerpunktes B ab, profitierten fast ausschließlich landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe von der Förderung (Förderschwerpunkte A und C). Tabelle 10.14 stellt die wesentlichen Zuwendungsempfänger für die im EPLR Bremen enthaltenen Maßnahmen zusammen.

Tabelle 10.14: Zuwendungsempfänger im EPLR Bremen 2000 bis 2006

	Förderschwerpunkt A					Förderschwerpunkt B							Förderschwerpunkt C		
	a - A1	b - A2	c - A3	g - A4	m - A5	k - B2	o - B3	p - B4	q - B6	r - B1	r - B5	u - B7	e - C1/ C2	f - C3/ C4	i - C5
Landwirte	x	x					x						x	x	x
Private Haushalte							x								
Unternehmen der Ernährungsindustrie					x										
Planungsbüros						x			x	x	x				
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse															x
Privatwaldbesitzer															x
Öffentliche Hand							x		x			x			x
Unternehmen									x						

Quelle: Eigener Entwurf auf der Grundlage von Projektlisten und Kapitelbewertungen.

65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen (siehe Tabelle 10.15).

Tabelle 10.15: Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe

Maßnahme	Betriebliche Merkmale
AFP	in erster Linie Gartenbau- und Milchviehbetriebe
AZ	ausschließlich Futterbaubetriebe
Ausgleichszahlung	Von 75 landwirtschaftlichen Betrieben, für die Daten aus dem InVeKoS zur Verfügung standen, waren nur acht Betriebe (12 %) durch die Schutzgebietsausweisung mit weniger als 10 % ihrer LF betroffen. Die stärkste Gruppe hinsichtlich der Betroffenheit stellten die Betriebe, deren Schutzflächenanteil an der LF 25 bis 50 % bzw. 75 bis 100 % umfasst. Dies sind jeweils annähernd ein Drittel der Betriebe, die zusammen fast 900 ha Natura-2000-Flächen bewirtschaften. 43 % der geförderten Fläche werden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt.

Extensive Grünlandnutzung (C3.1)	<p>78 % der Teilnehmer sind reine Grünlandbetriebe, die restlichen 22 % sind Betriebe mit einem GL-Anteil größer 70 % der LF. Bei den Nichtteilnehmern dominieren ebenfalls die reinen Grünlandbetriebe mit 64 % und die Betriebe mit einem GL-Anteil über 70 % (29 %), allerdings weniger deutlich. Aufgrund des insgesamt hohen Grünlandanteils in Bremen unterscheidet sich das Grünland-Ackerland-Verhältnis in den Betrieben nicht besonders stark: Teilnehmer 98:2; Nichtteilnehmer 91:9. Die durchschnittliche Flächenausstattung bei den Teilnehmerbetrieben ist mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Dementsprechend haben ca. 60 % der Teilnehmer eine Betriebsgröße über 50 ha und 60 % der Nichtteilnehmer unter 30 ha.</p> <p>Laut der Beratergespräche sind es vorrangig und zunehmend Haupterwerbsbetriebe, die an der Maßnahme teilnehmen, die auf Milchproduktion aus Grünland ausgerichtet sind und überschüssiges Grünland für die Färsenaufzucht nutzen. Die Nebenerwerbsbetriebe bevorzugen häufig den Vertragsnaturschutz.</p>
Ökologischer Landbau (C3.2)	<p>In der Förderperiode 2000 bis 2006 ist es zu einem deutlichen Anstieg der Förderfläche von 29 auf 124 ha gekommen, die Anzahl der Förderfälle erhöhte sich von 2 auf 3. In Anbetracht des geringen Fördervolumens wirken sich betriebliche Einzelentscheidungen stark auf die Grundgesamtheit aus.</p> <p>Die drei geförderten Betriebe sind reine Grünlandbetriebe, die ursprünglich Fördermittel für die Maßnahme extensive Grünlandnutzung (C 3.1) in Anspruch nahmen.</p> <p>Der Anteil der ökologisch bewirtschafteten LF beträgt 2,2 % der bremischen LF, die ökologisch bewirtschaftete Grünlandfläche erreicht einen Anteil von 2,6 % des gesamten Grünlands.</p> <p>Von zwei Öko-Teilnehmerbetrieben in Bremen ist bekannt, dass sie mit Direktvermarktung (Hofläden) einen Teil ihrer Ware vermarkten und damit ihre Marktlage in einem Ballungsraum nutzen.</p>
Winterbegrünung (C3.3)	<p>Die anfangs sehr zögerliche Inanspruchnahme der Fördermaßnahme mit lediglich zwei Teilnehmern ist im Jahr 2005 auf sieben Teilnehmer angewachsen. Die Förderfläche hat sich dabei nur auf insgesamt 57 ha verdoppelt. Dies entspricht lediglich 3,6 % der Ackerfläche in Bremen (952 ha). Im letzten Jahr der zurückliegenden Förderperiode ist ein Teilnehmer wieder ausgeschieden. Der Anteil der entsprechend den Auflagen bewirtschafteten Ackerfläche liegt bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 29,5 %, mit einer Spanne von 20 % bis 47 %. Die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wird also weit überschritten.</p> <p>Die teilnehmenden Betriebe sind mit durchschnittlich 98 ha LF deutlich größer als Bremer Betriebe mit Ackerbau, die nicht an der Förderung teilnehmen (67 ha). Bezüglich des Ackerflächenanteils unterscheiden sich Teilnehmer und Nichtteilnehmer nicht (32 %). Die Betriebe sind überwiegend durch die Grünlandwirtschaft dominiert, alle teilnehmenden Betriebe sind Milchviehhalter und wahrscheinlich als Futterbaubetriebe einzuordnen. Sie weisen überdies einen sehr hohen Anteil von Ackerfutter an der Ackerfläche auf, der zum Großteil aus Silomais besteht. Gerade zu Silomais wird denn auch laut FNN 2006 90 % der geförderten Winterbegrünung ausgebracht. Keiner der Teilnehmer an der Winterbegrünung nimmt zusätzlich an einer der Grünlandextensivierungsmaßnahmen teil.</p>
Vertragsnaturschutz	<p>44 Teilnehmer bewirtschaften durchschnittlich 40 ha LF mit einem Grünlandanteil von 93 % (176 Nichtteilnehmer 39 ha LF, 90 % Grünlandanteil).</p> <p>19 ha Vertragsfläche je Teilnehmer (Median 11 ha)</p> <p>68 % Vertragsflächenanteil am Grünland der Teilnehmer</p> <p>insgesamt geringe Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern: Betriebe mit Milchvieh: TN 25 %, Nicht-TN 29 %, Betriebe mit Schafen: TN 11 %, Nicht-TN 11 %, Betriebe mit Pferden: TN 25 %, Nicht-TN 32 %</p> <p>sowie im Hinblick auf die Teilnahme an MSL-Maßnahmen: betriebliche Grünlandextensivierung: TN 18 %, Nicht-TN 18 %, Ökolandbau: TN 2 %, Nicht-TN 1 %</p>

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den restlichen Maßnahmen wurde ein bunter Strauß von Zuwendungsempfängern gefördert: Planungsbüros, Privatpersonen, Unternehmen und Ortsämter.

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

Dieser Aspekt war ein Schwerpunkt der Zwischenbewertung und wurde nicht erneut untersucht. In den Förderkapiteln wurden lediglich Aussagen über Veränderungen gemacht. Diese sind den Kapiteln zu entnehmen. Auswirkungen mit Relevanz für die Umsetzung des Gesamtprogramms waren nicht zu verzeichnen.

Indikator 6-2.3 (neu): Treffsicherheit von Maßnahmen

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

- Bildung von Kulissen (Ausgleichszahlung),
- Differenzierung von Prämien (in Bremen aufgrund des geringen Flächenumfanges nicht angewandt und erforderlich),
- gezielte Projektauswahl anhand von inhaltlichen Auswahl- und Ausschlusskriterien (bisher keine Anwendung, da kaum Antragsüberhang),
- Zugrundelegen fachlicher Planungen und Konzeptionen (v. a. naturschutzfachliche Konzepte).

Nähere Aussagen finden sich in den einzelnen Förderkapitelbewertungen.

10.5.3 Querschnittskriterium 6-3 - Hebelwirkung (leverage effect)

Die EU-KOM definiert die Hebelwirkung als Verhältnis von Gesamtausgaben der direkt Begünstigten für die Fördermaßnahmen zur Förderung durch die öffentliche Hand. Damit hängt die Hebelwirkung in erster Linie von der Beihilfeintensität und der Definition dessen, was förderfähig ist, ab. Auf das Programm bezogen konnte eine Hebelwirkung von einem Euro öffentlicher Mittel zu 48 Cent privater Mittel errechnet werden (BMELV, 2007). Maßnahmen, die eine private Beteiligung erforderten, waren das AFP, die Verarbeitung und Vermarktung sowie die Dorferneuerung. Die Hebelwirkung beim AFP lag bei einem Euro zu drei Euro privater Mittel. Bei V&V lag das Verhältnis öffentlicher zu privaten Mitteln bei 1 zu 1,5 Euro; bei den im Rahmen der Dorferneuerung geförderten Reetdachsanierungen bei 1 zu 2,25 Euro.

10.5.4 Querschnittskriterium 6-4 - Mitnahmeeffekte

Zur methodischen Problematik der Ermittlung der Nettoeffekte sei auf die Ausführungen der Halbzeitbewertung verwiesen (FAL et al., 2003, Kapitel 10). An dieser Stelle erfolgt eine Zusammenfassung der bisher ermittelten Hinweise auf Mitnahmeeffekte.¹⁷ Näheres hierzu ist den Förderkapiteln zu entnehmen.

Tabelle 10.16: Hinweise auf Mitnahmeeffekte in den Kapitelbewertungen

Maßnahme	Verwendete Quellen	Mitnahmeeffekte
AFP	Betriebsleiterbefragung Beraterbefragung	Allgemeine „Anfälligkeit“ des Instruments der Zuschussförderung wird herausgestellt. Nach Aussage der Berater liegen bei rund 15 % der geförderten Investitionen Mitnahmeeffekte vor.
AUM	Analyse der Prämiengestaltung	Mitnahmeeffekte treten immer dann auf, wenn die erwünschte Bewirtschaftungsmethode (aufgrund standörtlicher oder wirtschaftlicher Alternativlosigkeit) auch ohne die Prämienzahlungen gewählt werden würde. Ein Indiz hierfür sind geringe Anpassungsreaktionen der teilnehmenden Betriebe und damit verbundene Überkompensationen. Dies ist v. a. bei horizontalen Maßnahmen, wie der Grünlandextensivierung, der Fall. Vermeidungspotenzial liegt in stärkeren Auflagen und Kulissenbildung.

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), die im Rahmen des Bremer EPLR kaum gefördert wurden.

10.5.5 Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen

Für dieses Kriterium sind im Rahmen der Evaluation des bremischen EPLR in Anlehnung an die Erläuterung durch die KOM (EU-KOM, 2000) zwei Aspekte relevant:

- (1) **Erhöhung von Einkommens- und Beschäftigungseffekten in einer Region.** Die Effekte durch die Beauftragung regionaler Unternehmen, Handwerker und Dienstleister werden hauptsächlich über die Ermittlung der regionalen Inzidenz von konjunkturellen, leistungsgebundenen Wirkungen errechnet. Die Darstellung dieses Effekts erfolgt in Kapitel 10.4.2.2.

¹⁷ 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.

- (2) **Aktivierung endogener Entwicklungspotenziale und Stärkung des regionalen Profils.** Dieser Fragestellung geht v. a. die Bewertung der geförderten AEP nach (siehe Kapitel 9).

10.5.6 Zusammenfassung

Die Voraussetzungen für **Synergien** waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übrigen Maßnahmen wurden nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Diskussionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen bleibt abzuwarten.

Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden. Gab es schon in der Vergangenheit wenig Anknüpfungspunkte zu den EFRE- und ESF-Programmen (obgleich im gleichen Haus umgesetzt), so wird es mit dem länderübergreifenden *PROFIL*-Programm sicher nicht einfacher werden, Abstimmungsprozesse zu realisieren. Das finanzielle Gewicht der ELER-Förderung in Bremen ist angesichts der Bedeutung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik viel zu gering, als dass deren Potenzial wahrgenommen würde.

Das EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. 65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen. Im Agrarsektor war auch die größte Nachfrage, so dass die Entscheidung, mit Niedersachsen ein Programm anzubieten, förderstrategisch richtig war. So muss nicht mehr die gesamte Breite des ELER-Programms vorsorglich bedient werden, wenn es aus inhaltlichen Gründen keine Nachfrage gibt oder schlichtweg wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenzielle Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung).

Literaturverzeichnis

- Waldgesetz für das Land Bremen (Bremisches Waldgesetz - BremWaldG), ausgegeben am 10. Juni 2005. Gesetzesblatt der Freien Hansestadt Bremen.
- BA, Bundesagentur für Arbeit (2006): Arbeitslose nach Gemeinden, Kreisen, Regierungsbezirken und Ländern 2005. Internetseite Bundesagentur für Arbeit: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html>. Stand 10.1.2007.
- 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.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen). Stand 08.11.2006. E-Mail am 11.9.2007.
- BMU, Bundesministerium für Umwelt, Hrsg. (2005): Umweltpolitik - Die Wasserrahmenrichtlinie - Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland. Paderborn.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2005): Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art ihrer tatsächlichen Nutzung 2004, Erläuterungen und Eckzahlen. Internetseite Statistisches Bundesamt: <http://www.destatis.de/download/d/ugr/suv2004.pdf>. Stand 22.10.2005.
- 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.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.). Brüssel.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/zi035873.pdf. Stand 2.10.2007.

- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk037245.pdf. Stand 2.10.2007.
- FGG Weser, Flussgebietsgemeinschaft Weser (2005): Bewirtschaftungsplan Flussgebiets-einheit Weser 2005 - Bestandsaufnahme.
- Freie Hansestadt Bremen (2005): Eckhoff: Klimaschutz bleibt dominierendes politisches Aktionsfeld, Pressemitteilung vom 26.09.2005. Internetseite Bremen online - Pressemitteilungen: <http://www.bremen.de>. Stand 19.10.2005.
- HK, Handelskammer Bremen (2008): Die Bremer Wochenmärkte. Internetseite Handelskammer Bremen: http://www.handelskammer-bremen.ihk24.de/servicemarken/branchen/handel/Einzelhandel/Der_Einzelhandel_in_unserer_Stadt/Die_Bremer_Wochenmaerkte.jsp?print=true. Stand 7.11.2008.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005): Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Internetseite LDS NRW: <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/d333evs.html>. Stand 1.3.2005.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): PROFIL 2007-2013 Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013. Hannover. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226_N20358583_L20_DO_I655.html. Stand 11.4.2008.
- NOVA-Institut (2004): Halbzeitbericht der Nordlichter_Region Weserland im Rahmen des Modell- und Demonstrationsvorhaben REGIONEN AKTIV - Land gestaltet Zukunft.
- Prognos (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das Ziel-2-Programm Bremen 2000 - 2006. Internetseite Senator für Wirtschaft und Häfen: <http://www.efre-bremen.de>. Stand 6.11.2008.

- Pufahl, A. (2008): Einkommens- und Beschäftigungswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen, der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und der Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen. Materialband zu Kapitel 10: Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: VTI, Johann Heinrich von Thünen-Institut und entera, Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie (Hrsg.): Ex-post-Bewertung von PROLAND Niedersachsen. Braunschweig.
- SBU, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen (2004): Energiepolitik in Bremen. Bremen.
- SBU, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Freien und Hansestadt Bremen (2005): Landesenergieprogramm (3. Fortschreibung).
http://www.umwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/LEP_2005.12009.pdf.
Stand 7.11.2008.
- Senat der Freien Hansestadt Bremen (2007): Gesetz zum Staatsvertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und dem Land Niedersachsen betreffend die Übertragung der Befugnis zur grenzüberschreitenden Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzflächen im Zuge der Planfeststellung für den 4. Bauabschnitt der BAB 281 auf dem Gebiet des Landkreises Wesermarsch, Mitteilung des Senats vom 8. Juni 2007. Internetseite Bremische Bürgerschaft:
http://www.buergerschaft.bremen.de/drucksachen/171/3905_1.pdf.
Stand 7.11.2008.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (2008a): Abfrage im Infosystem Bremen der Tabellen 7.1 Agrarstruktur und 7.2 Bodennutzung und Ernte, versch. Jgg.
http://www.statistik-bremen.de/bremendat/statwizard_step1.cfm.
Stand 7.11.2008.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (2008b): Statistische Berichte - Die Bodennutzung im Land Bremen 2003 und 2007 (C I 1, IV 7 - 4j / 07).
http://www.statistik.bremen.de/sixcms/media.php/13/CII_CIV7_2007_Bodennutzung.pdf.
Stand 7.11.2008.
- Statistikamt Nord (2000): Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte in Schleswig-Holstein. Internetseite Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein:
<http://www.statistik-sh.de/>.
Stand 13.5.2005.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2008): Ziel 2 (2000 - 2006) Jährlicher Durchführungsbericht für das Jahr 2007, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Internetseite Senator für Wirtschaft und Häfen: <http://www.efre-bremen.de>.
Stand 15.8.2008.