

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

Kapitel 1 / Chapter 1

Zusammenfassung / Summary

Projektkoordination

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



Braunschweig

November 2008

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen 2000 bis 2006	1
1.1 Finanzieller Vollzug und Implementation	1
1.2 Bewertungssystem	2
1.3 Kernaussagen der Förderkapitel	3
1.3.1 Kapitel I – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (AFP)	3
1.3.2 Kapitel V – Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	6
1.3.3 Kapitel VI – Agrarumweltmaßnahmen (AUM)	7
1.3.4 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	10
1.3.5 Kapitel VIII – Forstwirtschaft	11
1.3.6 Kapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	12
1.4 Programmbewertung	14
1.4.1 Wirkungen des Gesamtprogramms	14
1.4.2 Programmdurchführung	15

Content	Page
1 Summary of core results of the Ex-Post Evaluation of the RDP Bremen 2000 to 2006	17
1.1 Financial performance and implementation	17
1.2 Evaluation System	18
1.2 Core statements of the measure-related evaluation	19
1.2.1 Chapter I – Farm Investment Aid	19
1.3.2 Chapter V – Less-Favoured Areas and Areas with Environmental Restrictions	21
1.3.3 Chapter VI – Agri-Environmental Measures	23
1.3.4 Chapter VII – Improvement of the Processing and Marketing of Agricultural Products	26
1.3.5 Chapter VIII - Forestry	26
1.3.6 Chapter IX Promotion of the Adaptation and Development of Rural Areas	27
1.4 Programme Evaluation	29
1.4.1 Programme impacts	29
1.4.2 Programme Implementation	30

1 Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen 2000 bis 2006

1.1 Finanzieller Vollzug und Implementation

Die Umsetzung blieb hinter den Planungen zurück. Nur die Hälfte der zur Verfügung stehenden EU-Mittel wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 verausgabt. Gründe hierfür waren eine geringe Nachfrage, fehlende Landesmittel zur Kofinanzierung. Besonders trat die Schwierigkeit hervor, unter den restriktiven Finanzbestimmungen der EU ein kleines Programm zu steuern, bei dem mangels Masse nicht einfach Mittel zwischen Haushaltslinien verschoben werden konnten. Der Umsetzungsstand war mit 72 % im Förderschwerpunkt C, der die flächenbezogenen Maßnahmen enthielt, am höchsten. Am weitesten blieb der Förderschwerpunkt A, in dem die investiven sektorbezogenen Maßnahmen zusammengefasst waren, von dem ursprünglich geplanten Mittelansatz entfernt.

Tabelle 1.1: Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 (Ansatz und Ausgaben) in Mio. Euro

Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 (in Mio. Euro)			
Maßnahme	Ansatz	Ausgaben	% Ausgaben
Förderschwerpunkt A	4,04	0,55	4,7
a Agrarinvestitionsförderung	1,357	0,306	2,6
b Junglandwirteförderung	0,350	0,000	0,0
c Berufsbildung	0,182	0,02	0,2
g Verarbeitung und Vermarktung	1,245	0,000	0,0
m Vermarktung von Qualitätsprodukten	0,700	0,227	1,9
Altverpflichtung VO (EG) Nr. 950/97	0,204	0,000	0,0
Förderschwerpunkt B	9,26	3,37	28,7
k Flurbereinigung	0,457	0,210	1,8
o Dorferneuerung	1,435	0,314	2,7
p Diversifizierung	1,121	0,000	0,0
q Gewässer, Abwasseranlagen	1,065	2,340	19,9
r AEP, Wegebau	1,566	0,168	1,4
u Küstenschutz	3,619	0,336	2,9
Förderschwerpunkt C	10,465	7,49	63,7
e Ausgleichszulage, -zahlung	5,810	2,199	18,7
f Agrarumweltmaßnahmen*	2,863	4,222	35,9
i Forstmaßnahmen	1,792	0,190	1,6
Altverpflichtungen	0,000	0,877	7,5
Sonstige Ausgaben (Bewertung)	0,200	0,344	2,9
Gesamtsumme	23,97	11,75	100,0

*Ohne Mittel der fakultativen Modulation.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Förderdaten des Landes.

Der EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. Rund 65 % aller Mittel flossen an landwirtschaftliche Betriebe, in erster Linie in Form von Zuwendungen für flächenbezogene Maßnahmen. Um einen Eindruck über die potenzielle Förderintensität zu erhalten, wurden die Zuwendungen für sektorbezogene Maßnahmen¹ sowohl auf die LF als auch auf die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe bezogen. Im Durchschnitt lag die Sektorförderung je Jahr bei rund 120 Euro pro Hektar LF und damit deutlich über den Durchschnittswerten von Niedersachsen. Je landwirtschaftlichem Betrieb errechnete sich ein jahresdurchschnittlicher Förderbetrag von rund 4.600 Euro.

Die Steuerung des Programms war aufgrund des begrenzten Handlungsspielraums nur eingeschränkt möglich. Bremen hat im gesamten Programmplanungszeitraum nur einen Änderungsantrag gestellt. Ansonsten haben sich inhaltliche Änderungen ausschließlich als Reaktion auf den GAK-Rahmenplan ergeben. Zudem hätten Veränderungen in den Programminhalten auch landesseitige Kofinanzierungsmittel erforderlich gemacht, was angesichts der Haushaltslage Bremens schwierig war.

Die Komplexität der EU-Vorgaben ließ das kleine Land an Grenzen der Verwaltungsökonomie stoßen. Folgerichtig hat Bremen angesichts der geringen Finanzbeträge sowohl in der 1. wie auch der 2. Säule beschlossen, zukünftig auf ein eigenes Programm zu verzichten. Da Bremen mit Ausnahme der Vertragsnaturschutzmaßnahmen ohnehin nur GAK-Maßnahmen umgesetzt hat, verliert es kaum inhaltliches Steuerungspotenzial.

1.2 Bewertungssystem

Der von der EU-Kommission vorgegebene Bewertungsrahmen hat zu deutlich höheren Anforderungen an Umfang und Tiefe der Evaluation geführt. Im Gegensatz zu den vorhergehenden Bewertungen der 1990er Jahre war damit eine klare Struktur vorgegeben. Aufgrund der Breite des verbindlichen Bewertungsrahmens traten teilweise thematisch interessante (und relevante) Fragestellungen außerhalb des Bewertungsrasters in den Hintergrund. Ein schmalerer verbindlicher Bewertungsrahmen hätte mehr Spielraum für vertiefende Studien eröffnet. Ein zusätzliches Problem war in der Vergangenheit neben der Breite der Evaluationsfragen auch der Umfang von z. T. wenig geeigneten Indikatoren sowie die starren Berichtszeitpunkte unabhängig vom Umsetzungsstand der Projekte. Der für 2007 bis 2013 zu bearbeitende Monitoring- und Evaluationsrahmen (CMEF) ist hier nicht unbedingt zielführend. Durch die rechtliche Verankerung der Bewertung und der Indikatoren in der Verordnung werden Evaluationsfragen zunehmend als Druckmittel in der Programmumsetzung aufgebaut anstatt die positiven Entwicklungen zu verstärken,

¹ a, b, e, f, f_{mod}.

Evaluation als Lerninstrument zu begreifen. Interessanter ist aus unserer Sicht der Ansatz der DG Regio, die Erarbeitung von Bewertungsplänen verbindlich vorzugeben, deren konkrete Ausgestaltung aber den Programmverantwortlichen zu überlassen.

Wesentliche Datengrundlagen für die Evaluation des EPLR Bremen waren die vom Land bereitgestellten Förderstatistiken (Zahlstellendaten, Bewilligungsdaten, GAK-Monitoringtabellen, InVeKoS-GIS). Für die Wirkungsanalysen wurde auf Primärdaten (Befragungen, Fallstudien) und teilweise auf Sekundärdaten zurückgegriffen. Aufgrund der geringen Anzahl der Förderfälle in Bremen, ist der Aufwand für umfangreiche Primärdatenerhebungen kaum zu rechtfertigen, da statistische Analysen ohnehin nicht möglich sind. Tiefergehende Aussagen zu den Wirkungen des Programms konnten für viele Maßnahmenbereiche nicht getroffen werden. Zum einen lag dies in der eingeschränkten Datengrundlage sowohl für geförderte Betriebe als auch nichtgeförderte Betriebe begründet. Die Datengrundlagen Bremens sind aufgrund des Umfangs an landwirtschaftlichen Betrieben sehr gering und eignen sich deshalb für Bewertungsfragen nicht. Darüber hinaus wurden in vielen Haushaltlinien nur wenige Projekte gefördert, so dass sich die Analyse auf eine rein deskriptive Beschreibung beschränkte.

Die Evaluation des EPLR Bremen war organisatorisch in einen länderübergreifenden Bewertungsansatz eingebunden. Ein Gewinn für die VertreterInnen Bremens lag in erster Linie in den gemeinsamen, länderübergreifenden Veranstaltungen, die die Möglichkeit zum inhaltlichen Austausch boten.

1.3 Kernaussagen der Förderkapitel

1.3.1 Kapitel I – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (AFP)

Inanspruchnahme

Im Förderzeitraum 2000 bis 2006 wurden in Bremen 19 landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe gefördert. Diese Zahl ergibt im Verhältnis zur Gesamtzahl der Betriebe von ca. 250 einen Förderanteil von 8 %. Bei diesen Förderfällen handelte es sich in fünf Fällen um kleine Investitionen (bis 100.000 Euro förderungsfähiges Investitionsvolumen), die einen abgezinsten Zuschuss erhielten. Die großen Investitionen wurden ausschließlich durch zinsverbilligte Darlehen gefördert. Gefördert wurden vor allem Gartenbau- und Milchviehbetriebe.

Das gesamte förderungsfähige Investitionsvolumen belief sich auf 4,25 Mio. Euro, was einen Durchschnitt von rund 224.000 Euro je Förderfall ergibt. Die bewilligten öffentlichen Mittel in Höhe von insgesamt 1,63 Mio. Euro ergaben, bezogen auf die Gesamtsum-

me der förderungsfähigen Investitionen, einen Subventionsanteil von 38 % (kleine Investitionen 23 %, große Investitionen 39 %).

Die Förderung blieb insgesamt weit hinter den im EPLR gesetzten Zielwerten von rund 50 Förderfällen zurück. Die im Programm noch enthaltene Niederlassungsförderung für Junglandwirte (Ziel: 10 bis 15 Fälle) wurde nicht umgesetzt.

Wesentliche Wirkungen

Aufgrund der geringen Fallzahl der geförderten Betriebe in Bremen und der unzureichenden auswertbaren Datengrundlage wurde auf Ergebnisse in Niedersachsen (Landwirtschaft) und Hamburg (Gartenbau) zurückgegriffen.

Die Betriebsleiterbefragung in Niedersachsen legt nahe, dass die Betriebe überwiegend keine Finanzierungsschwierigkeiten bei den geförderten Investitionen hatten. Als zentrale Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen werden im Bereich Landwirtschaft Flächenverfügbarkeit und hohe Pachtpreise sowie in der Direktvermarktung die Arbeitsüberlastung angesehen. Diese Aspekte können durch das AFP jedoch kaum positiv beeinflusst werden, was die Relevanz der Förderung verringert. Die Betriebsleiter der geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg nannten mit rund einem Drittel deutlich häufiger Probleme bei der Finanzierung der geförderten Investitionen. Die beiden am häufigsten genannten Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen im Gartenbau sind die mangelnde Liquidität und das Risiko von Investitionen. Diese können zwar durch das AFP in Teilen abgemildert werden, für die Sicherstellung der Finanzierung von Investitionen wäre allerdings eine staatliche Bürgschaft völlig ausreichend.

Die getätigten Investitionen wären z. T. auch ohne die Förderung finanzierbar gewesen, so dass in einem gewissen Umfang von Mitnahmeeffekten ausgegangen werden kann. Nach Angaben der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen hätte rund ein Viertel der Betriebe ohne AFP in völlig identischer Weise investiert und ein weiteres Drittel hätte die Investition später oder in mehreren Schritten durchgeführt. Nur ein geringer Anteil der Betriebsleiter hätte ohne AFP ganz auf eine Investition verzichtet oder in einem anderen Bereich investiert. Die Mitnahmeeffekte der Gartenbaubetriebe in Hamburg lagen im Vergleich zu den Landwirtschaftsbetrieben niedriger.

Allgemein ist festzustellen, dass aus Sicht der Landwirte und Gartenbauer (Betriebsleiterbefragung) die geförderten Investitionen ganz überwiegend sowohl im Hinblick auf das Einkommen als auch auf die strukturelle Entwicklung der Betriebe positiv bewertet werden. Wenn man jedoch die Ergebnisse der Jahresabschlüsse mit den entsprechenden Ausgangswerten der Investitionskonzepte vergleicht und den Einfluss der Förderung berücksichtigt, zeigt sich kein Zusammenhang zwischen Umfang der Förderung und Betriebserfolg (Gewinn). Für die geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg, die im Rahmen der

standardisierten Datenerfassung des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau (ZBG) in Hannover analysiert wurden, konnte im Hinblick auf die Einkommens- und Produktivitätswirkung keine belastbare Aussage gemacht werden, weil die Datenbasis zu gering war.

Aus den Analysen der Daten in Niedersachsen ging hervor, dass das AFP wenig zielgerichtet eingesetzt wurde (Relevanz- und Effektivitätsmängel) sowie Mitnahmeeffekte verursachte (Effizienzmängel). Ein Einfluss des AFP auf festgestellte Investitionswirkungen, die überwiegend positiv sind, konnte nicht identifiziert werden, so dass diese im Wesentlichen auf die durchgeführten Investitionen selbst zurückzuführen sind.

Empfehlungen

In der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 wurden bereits einige Änderungen bei der Agrarinvestitionsförderung vorgenommen, die sich überwiegend auch in den kurzfristig ausgerichteten Empfehlungen der Halbzeitbewertung des AFP finden. Dies betrifft vor allem die Umstellung auf eine reine Zuschussförderung, die Abschaffung der Maschinen- und Geräteförderung sowie die Anhebung der förderbaren Mindestinvestitionsvolumina.

Die von den Evaluatoren empfohlene Absenkung des Subventionsniveaus wurde nicht übernommen. Die in den Empfehlungen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung enthaltenen langfristigen Empfehlungen zur Behebung von ggf. vorhandenem Marktversagen (z. B. mangelnde Innovationsaktivitäten, ungenügende Bereitstellung öffentlicher Güter und fehlende Finanzierbarkeit von grundsätzlich rentablen Investitionen) wurden noch nicht umgesetzt. Hierfür wäre eine gezieltere Förderung und – im Fall der Sicherstellung der Finanzierbarkeit – das Angebot eines Bürgschaftsprogramms notwendig.

Die Investitionsförderung sollte künftig wesentlich stärker auf zentrale Probleme fokussiert werden. Hierfür ist eine schlüssige Interventionslogik zu definieren. In diesem Sinn könnte die Bereitstellung öffentlicher Güter und auch die Beseitigung gravierender agrarstruktureller Defizite zentrale Förderziele darstellen. Das wesentliche Problem der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe in Bremen scheint die Flächenkonkurrenz zu sein. Zur Behebung dieses Problems bietet das AFP keinen Lösungsansatz. Wenn dagegen die von Flächenentzug bedrohten Betriebe aus Beschäftigungsgründen alternative Entwicklungspfade einschlagen sollen (im öffentlichen Interesse stehende Dienstleistungsangebote, Diversifizierung), dann sollte eine speziell darauf ausgerichtete Förderung angeboten werden. Die derzeitige Förderung ist nicht auf die besonderen Probleme des Landes Bremen ausgerichtet und könnte in jedem Flächenland angeboten werden. Durch die gemeinsame Förderplanung von Bremen und Niedersachsen zeigt sich, dass den administrativen Vorteilen der Kooperation inhaltliche Nachteile durch die fehlende Spezifizierung auf die Problemlagen Bremens gegenüber stehen.

1.3.2 Kapitel V – Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

1.3.2.1 Kapitel V (a) – Benachteiligte Gebiete

Inanspruchnahme

Das Land Bremen verausgabte im Programmzeitraum 2000 bis 2006 ca. 1,8 Mio. Euro für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten. Rund 110 Betriebe (46 % der Betriebe in Bremen) erhielten jährlich die Förderung, Tendenz sinkend. Der Umfang der mit der Förderung erfassten Flächen lag im Jahr 2000 bei ca. 4.722 ha (ca. 50 % der LF Bremens), wobei die Fläche im Zeitverlauf leicht abnahm.

Wesentliche Wirkungen

Die Wirkung der Ausgleichszulage besonders im Bezug auf den Einkommensbeitrag ließ sich vor dem Hintergrund der dünnen Datengrundlage nicht hinreichend bewerten. Das Ziel „dauerhafte Nutzung landwirtschaftlicher Flächen“ kann aber als erreicht betrachtet werden, da es keine brach gefallenen landwirtschaftlichen Flächen in Bremen gibt. Der Beitrag der Ausgleichszulage auf die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung ist allerdings nicht quantifizierbar. Es ist davon auszugehen, dass andere agrarpolitische Instrumente – allen voran die Zahlungen der Ersten Säule und Agrarumweltmaßnahmen (f) – die Flächenbewirtschaftung in Bremen gesichert haben. Weiter positive Effekte der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung (z. B. der Erhalt der Kulturlandschaft, extensivere Bewirtschaftung in benachteiligten Gebieten) sind damit nur bedingt der Ausgleichszulage zuzuschreiben.

Aufgrund der Entscheidung, ein gemeinsames Programm mit Niedersachsen anzubieten, wurde auf die Fortführung der Ausgleichszulage verzichtet.

1.3.2.2 Kapitel V(b) – Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

Fördertatbestand, Inanspruchnahme und Finanzvolumen

Die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Art. 16 der VO (EG) 1257/1999 erfolgte über zwei Teilmaßnahmen. Teil 1 wurde bereits ab 1987 als sogenannter Erschwernisausgleich rein landesfinanziert durchgeführt, während Teil 2 in zusätzlichen Räumen ab 2001 angeboten wurden. Die Gebietskulisse der Teilmaßnahme 1 beinhaltete Grünlandflächen in Natura-2000-Gebieten und Trittsteinbiotopen, die unter hoheitlichem Schutz stehen. In Teil 2 wurde die Kulisse durch Flächen für Kompensationsmaßnahmen sowie kleineren Flächenanteilen nach § 22a BremNatSchG besonders geschützter Biotope ergänzt. Grund-

lage für die Gewährung des Erschwernisausgleichs (Teil 1) waren die jeweiligen Schutzgebietsauflagen in den Naturschutzgebieten.

Zwischen 2001 und 2006 hat sich die geförderte Fläche von 1.057 auf 1.434 ha erhöht. Die durchschnittliche Förderfläche der 86 Beihilfeempfänger betrug 16,7 ha (2006), dies entsprach einer Beihilfehöhe von knapp 2.750 Euro je Antragsteller und Jahr. Der Anteil der tatsächlich geförderten Fläche an der potenziellen Förderfläche (Basis 1999) betrug 74,5 %.

Das operationelle Ziel (Gesamtförderkulisse von 1.924 ha) wurde somit nicht erreicht, was vor allem auf eine geringere Teilnahme an Teilmaßnahme 2 zurückzuführen war.

Wesentliche Wirkungen

Einkommenswirkungen: Die Ausgleichszahlungen gewährleisteten einen (Teil-) Ausgleich für aufgrund von Naturschutzauflagen entgangenes Einkommen. 43 % der geförderten Fläche wurden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt. Der im Vergleich zu anderen Bundesländern hohe Betroffenheitsgrad spiegelt den hohen Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF des Bundeslandes Bremen wider.

Umweltwirkungen: Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinaus gehende Umweltwirkungen der Maßnahme waren nur in geringem Umfang gegeben, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen des Erschwernisausgleichs (Teil 1) auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten gewesen wären. Andererseits wurde ein Anreiz gegeben, wertvolle Grünlandflächen nicht brach fallen zu lassen. Die Ausgleichszahlung konnte einerseits die Akzeptanz bei der Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bot sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte – Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrecht zu erhalten.

Empfehlung

Auf weitere Empfehlungen wird verzichtet, da die Maßnahme zukünftig über PROFIL abgewickelt wird.

1.3.3 Kapitel VI – Agrarumweltmaßnahmen (AUM)

Inanspruchnahme

Die bremischen Agrarumweltmaßnahmen (AUM) der Förderperiode 2000 bis 2006 setzten sich aus zwei Bausteinen zusammen: Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL) inklusive der Maßnahmen, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert

wurden und Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes. Die beiden Bausteine gliederten sich wiederum in 15 Fördertatbestände.

Das Ausgabenvolumen der AUM umfasste im Förderzeitraum 4,3 Mio. Euro, davon entfielen knapp 8.000 Euro auf die AUM, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert wurden. Der durchschnittliche Förderbetrag der AUM betrug gerundet 264 Euro je Hektar Förderfläche und Jahr und 5.400 Euro je Beihilfeempfänger und Jahr.

Die Förderfläche erhöhte sich seit Programmbeginn um das gut 2,5fache, von 1.200 ha im Jahr 2000 auf 3.089 ha im Jahr 2006. Der prozentuale Zuwachs im Vertragsnaturschutz fiel deutlich größer aus als bei den MSL-Maßnahmen, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Innerhalb der MSL-Maßnahmen war der flächenmäßig größte Zuwachs bei der extensiven Grünlandnutzung zu verzeichnen, die gegenüber dem Förderbeginn ihre Fläche verdoppelt hat. Der Ökologische Landbau hat deutlich hinzugewonnen, von 29 ha auf 124 ha. Die Inanspruchnahme der im Jahr 2004 im Rahmen der nationalen Modulation neu angebotenen Winterbegrünung war mit 48 ha auf sechs Betrieben eher verhalten. Für die umweltfreundliche Gülleausbringung konnte während der gesamten Laufzeit kein Teilnehmer gewonnen werden. Die Agrarumweltmaßnahmen wurden in ihrer Summe zu 94 % auf Grünlandflächen umgesetzt und erreichten damit rund 42 % des Bremer Dauergrünlands. Mit 73 % nahmen die MSL-Maßnahmen den größten Teil der Förderfläche ein. Von den 233 landwirtschaftlichen Betrieben in Bremen nahmen im Jahr 2005 84 Betriebe (36 %) an den Agrarumweltmaßnahmen teil, die Hälfte davon am Vertragsnaturschutz. Im gleichen Jahr wurden 36 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens durch AUM erreicht.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die Darstellung der Teilnehmer an den Agrarumweltmaßnahmen – insbesondere in Bezug auf die MSL-Maßnahmen – vorsichtig zu interpretieren ist. Aufgrund der geringen Teilnehmerzahlen prägt jede Einzelentscheidung das Gesamtbild stark. 78 % der Teilnehmer der betrieblichen Grünlandextensivierung waren reine Grünlandbetriebe, die restlichen Betriebe verfügten über einen Grünlandanteil von über 70 %. Die durchschnittliche Flächenausstattung der Teilnehmer war mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Ebenfalls reine Grünlandbetriebe waren die drei geförderten, ökologisch wirtschaftenden Betriebe. Die 44 Teilnehmer an den Vertragsnaturschutzmaßnahmen brachten im Mittel 19 ha ihrer Betriebsfläche in das Vertragsnaturschutzprogramm ein. Dies waren durchschnittlich 68 % ihrer Grünlandfläche. 30 % aller am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe setzten einen Schwerpunkt in der Pferdehaltung.

Die Förderung der Winterbegrünung war die einzige auf Ackerflächen bezogene Maßnahme. Durch die Förderung wurde die mit Zwischenfrüchten (inkl. Untersaaten) bestellte Fläche von 28 ha in 2004 auf 48 ha in 2006 erhöht. Der Anteil der entsprechend den Auf-

lagen bewirtschafteten Ackerfläche lag bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 30 %, die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wurde damit weit überschritten.

Wesentliche Ressourcenschutzwirkungen

In der Evaluierung wurde aufgezeigt, dass die AUM zumeist auf mehrere Schutzgüter gleichzeitig „positive“ und zum Teil auch „sehr positive Wirkungen“ entfalteten. Die unterschiedlichen Schutzwirkungen der Förderflächen verteilten sich annähernd gleich auf die betrachteten Ressourcen. So wurden Boden- und Wasserschutzwirkungen sowie der Schutz und die Verbesserung der Artenvielfalt in Normallandschaften und des Landschaftsbildes auf rund 99 % der Förderfläche realisiert. Die spezifischen Habitatschutzmaßnahmen auf naturschutzfachlich besonders wichtigen Flächen umfassten 28 % der insgesamt geförderten Flächen.

Positiv für den Bodenschutz wirkte sich die kontinuierliche Zunahme der Grünlandextensivierung, des Ökolandbaus sowie des Vertragsnaturschutzes aus (2006: 3.075 ha = 37 % der LF). Allerdings sind auf der LF kaum Bodenbelastungen durch Erosion oder Stoffeinträge zu verzeichnen. Die Maßnahmen haben daher überwiegend vorsorgenden Charakter.

Die Gefahr der Nitratauswaschung hat auf ca. 16 % der LF Relevanz. Für die MSL-Maßnahmen bestanden generelle Ressourcenschutzziele, während für die Winterbegrünung spezifische Wasserschutzziele formuliert wurden. Es standen knapp 3.075 ha Förderfläche mit einer potenziellen Grundwasserschutzwirkung zur Verfügung, die jedoch in den nitratauswaschungssensiblen Gebieten lediglich eine Treffgenauigkeit von 6 % erreichten. Damit konnten 8 % der auswaschungssensiblen Flächen abgedeckt werden. Im Oberflächenwasserschutz war die Treffgenauigkeit entlang der Gewässer mit 97 % der Förderflächen wesentlich besser, was nicht zuletzt auf das dichte Netz aus Gräben und Gruppen in Bremen zurückzuführen ist.

In ähnlichem Umfang wie für den Gewässerschutz konnte die Förderfläche zum Schutz von Flora und Fauna in der Normallandschaft gesteigert werden. Sie erreichte mit 96 % der Förderflächen rund 35 % der LF. Von flächenhafter Relevanz waren lediglich die Maßnahmen mit einer Reduzierung des Betriebsmitteleinsatzes. Umweltfreundliche Anbaumuster konnten nicht in nennenswertem Umfang etabliert werden. Die Förderflächen zur Erhaltung wertvoller Habitate konnten durch den Vertragsnaturschutz deutlich auf 880 ha gesteigert werden und erreichen rund 10 % der LF.

Von rund 3.040 ha AUM-Fläche oder rund 36 % der LF in Bremen gingen in 2006 mittelbare Wirkungen auf das Landschaftsbild und das Landschaftserleben aus, vor allem auf die Kohärenz und Vielfalt der Landschaft. Mit rund 880 ha entfielen des Weiteren 28 % der Förderflächen auf Maßnahmen, die die spezifische kulturelle Eigenart, insbesondere des

Bremer Feuchtwieserriechen, hervorheben und damit das Landschaftserleben für die Naherholung aufwerten.

Wesentliche Empfehlungen

Als Ergebnis der Ex-post-Bewertung wird die Fortsetzung der folgenden Teilmaßnahmen wie folgt beurteilt:

- Uneingeschränkte Fortführung: Ökologischer Landbau, Winterbegrünung,
- Fortführung mit Einschränkung: Vertragsnaturschutz (attraktive Ausgestaltung von Wiedervernässungsmaßnahmen, Integration der Grabenpflege in die Verträge, Ortsbegehung bei Neuverträgen),
- keine Fortsetzung: umweltfreundliche Gülleausbringung (da ohne Akzeptanz in Bremen), betriebliche Grünlandextensivierung.

1.3.4 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Inanspruchnahme

Ursprünglich waren 1,9 Mio. Euro öffentliche Aufwendungen für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung eingeplant. Erst im Jahr 2006 wurden drei Anträge (zwei im Sektor Vieh und Fleisch, einer im Sektor Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse) gestellt. Die Gesamtinvestitionen aller drei Projekte betragen 909.000 Euro. Dafür wurden öffentliche Mittel in Höhe von 227.000 Euro gezahlt.

Wesentliche Wirkungen

Für die drei Projekte lagen keine Erhebungsbögen zur Auswertung vor. Die nachfolgende Wirkungseinschätzung der Evaluation basiert auf mündlichen Informationen der zuständigen Stelle. In den beiden geförderten Betrieben im Bereich Vieh und Fleisch stieg die Beschäftigung von 35 auf 44 Voll-AK. Es wurden etwa 3 % mehr Tiere verarbeitet, die fast ausschließlich von niedersächsischen Erzeugern stammten. Außerordentlich ist der Anteil vertraglich gebundener Ware, der bei 80 % bzw. 90 % liegt. Im Bereich Öko wurde ein Unternehmen gefördert, das Ökoweine einsetzt. Auch hier konnten positive Beschäftigungseffekte erzielt werden (+10 auf 22,5 Voll-AK), zudem wurden um 20 % höhere Rohwarenmengen eingesetzt, die zu 10 % aus Deutschland stammten, der Rest kam aus anderen EU-Ländern.

Die konkrete Förderung ist im Volumen und in der Fallzahl begrenzt, so dass Wirkungen keinesfalls sektorbeeinflussend sein können. Bemerkenswert ist der hohe Vertragsbindungsanteil der geförderten Fleischverarbeitungsunternehmen sowie die sehr positive Be-

schäftigungsentwicklung in allen drei Unternehmen, die allerdings Bruttoeffekte darstellen. Ob dadurch in anderen Unternehmen Arbeitsplätze weggefallen sind, ist nicht bekannt.

Empfehlungen

Auf weitere Empfehlungen wird verzichtet, da die Maßnahme zukünftig über PROFIL abgewickelt wird.

1.3.5 Kapitel VIII – Forstwirtschaft

Inanspruchnahme

Die forstliche Förderung hatte im Land Bremen eine geringe Bedeutung. Insgesamt gab es in der Förderperiode 2000 bis 2006 nur 18 Förderfälle. Es wurden 242 ha gefördert.

Wesentliche Wirkungen

Die durchgeführten waldbaulichen Maßnahmen trugen hauptsächlich zu einer ökologischen Strukturverbesserung bei und dienten damit in erster Linie der Stärkung der ökologischen Funktionen von Waldflächen. Eine wesentliche Wirkung der Bestandespflege war, dass durch die Entnahme von Bäumen die Stammzahl reduziert, die Einzelbaumstabilität erhöht und der Zuwachs auf die qualitativ hochwertigen Bäume gerichtet wurde. Damit steigt der wirtschaftliche Wert der Wälder und das Betriebsrisiko nimmt ab. Ohne eine Förderung würden die Privatwaldbesitzer diese kostenintensive Maßnahme unterlassen.

Die Bodenschutzkalkung, die den Hauptteil der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden ausmachte, zielte vorrangig auf eine ökologische Verbesserung des Waldes ab. Die Maßnahme war gemäß Angaben der wissenschaftlichen Literatur gut geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Für die Evaluation kann der Erfolg der Maßnahmen als gegeben unterstellt werden.

Empfehlungen

Aufgrund des sehr geringen Förderumfangs wird empfohlen, für die waldbaulichen Maßnahmen und die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden die Förderrichtlinie aus dem Bundesland Niedersachsen zu übernehmen. Neu geschaffen werden sollte ein Förderatbestand „Wald-Umweltleistungen“, der die spezifischen Leistungen und Einkommenseinbußen der Bremer Waldbesitzer in Bezug auf den starken Urbanisierungsdruck auf ihre Wälder honoriert. Die übrigen Fördermaßnahmen, die durch den GAK-Rahmenplan derzeit in Bremen förderfähig wären, sollten nicht mehr angeboten werden.

Erstaufforstungen sollten, ob ihres sehr geringen Umfangs, ausschließlich als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden. Die derzeitige Erstaufforstungsprämie ruft

keine Erstaufforstungsaktivitäten hervor, so dass die Förderung der Erstaufforstung in der Programmperiode 2007 bis 2013 nicht mehr angeboten werden sollte. Eine Erhöhung des Waldanteils in Bremen mit Hilfe der Förderung scheint illusorisch.

1.3.6 Kapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

Inanspruchnahme

Die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in Bremen war gering. Nur rund 36 % der ursprünglich für diesen Bereich von 2000 bis 2006 eingeplanten Mittel wurden verausgabt. Dabei sind in sechs der insgesamt sieben angebotenen Maßnahmen Projekte durchgeführt worden. Unter den durchgeführten Projekten ist besonders die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (r) (AEP) Weser- und Ochtumniederung hervorzuheben. Im Abschlussbericht zur AEP (r) finden sich zahlreiche Hinweise und Empfehlungen für Förderprojekte aus den Maßnahmen Flurbereinigung (k), Dorferneuerung (o), Diversifizierung (p) und Wegebau (r). In der Maßnahme Dorferneuerung und -entwicklung (o) wurden insgesamt 28 Projekte umgesetzt. In 23 dieser Projekte wurden Reetdächer und Heidefirste saniert. Im Rahmen der Maßnahme Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q) wurden mit über 0,9 Mio. Euro rund zwei Drittel der in Bremen eingesetzten EU-Mittel verausgabt. Davon wurde die Wiederherstellung eines ehemaligen Bachlaufs gefördert. Außerdem wurden acht Schmutzwasserdruckentwässerungsanlagen fertiggestellt.

Im Rahmen der drei Maßnahmen Flurbereinigung (k), Verbesserung des ländlichen Wegenetzes (r) und Verbesserung des Küstenschutzes (u) wurde jeweils nur ein Fördervorhaben durchgeführt. Zur Maßnahme Diversifizierung wurde kein Projekt umgesetzt.

Wesentliche Wirkungen

Die Ergebnisse und Wirkungen im Hinblick auf die Bewertungsfragen sind aufgrund der wenigen Projekte relativ gering. Sie konzentrieren sich zudem auf einige Aspekte der Bewertungsfragen.

Die durchgeführten Projekte zur Dorferneuerung (o) beinhalteten vor allem gestalterische Maßnahmen. Durch die schwerpunktmäßig geförderten Reetdachsanierungen wurde zum einen die Wohnzufriedenheit der Bewohner der Gebäude durch die bessere Funktionalität eines sanierten Daches erhöht. Zum anderen wurden ortstypische Bauformen erhalten und die Identität der dörflichen Siedlungsbereiche bewahrt.

Die Wirkungen der AEP Weser- und Ochtumniederung gingen über den Landwirtschaftssektor hinaus. Die AEP hat zu einem länder- und verwaltungsübergreifenden Dialog- und

Diskussionsprozess verschiedener Akteure geführt. Hierdurch war es möglich, die verschiedenen den Planungsraum betreffenden Interessen offenzulegen und zu diskutieren. Im Rahmen dieses Prozesses entstand ein Handlungs- und Entwicklungskonzept für das Untersuchungsgebiet mit vielfältigen Ideen und Ansätzen. Die Aktivitäten nach Ende des Verfahrens zeigen, dass 2003 begonnen wurde, den AEP-Bericht „mit Leben zu füllen“. Auch vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten befragte Akteure ihre Zufriedenheit mit der bisherigen Entwicklung der Konzeptumsetzung. In Anbetracht der dargestellten Folgewirkungen zur AEP und der Aktivitäten in verschiedenen Themenfeldern ist es bedauerlich, dass in der abgelaufenen Förderperiode keine weitere AEP durchgeführt wurde (Zielwert: insgesamt vier durchzuführende AEP-Verfahren). Dadurch blieben gute Chancen und Entwicklungsimpulse für andere Gebiete in Bremen ungenutzt.

Die Projekte der Maßnahme Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q) waren in den Bereichen Naturnaher Gewässerausbau sowie Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen (q) in ländlichen Gebieten angesiedelt. Im Hinblick auf den naturnahen Gewässerausbau wurden vorbereitende Planungs- und Kartierarbeiten und die Wiederherstellung eines ehemaligen Gewässerverlaufs gefördert. Vom wiederhergestellten Bachverlauf gehen positive Wirkungen auf die Artenvielfalt und Landschaft aus.

Im Bereich der Abwasseranlagen konnten durch die acht fertiggestellten Druckrohrentwässerungen rund 130 weitere Grundstücke direkt an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen werden. Hierdurch wurde der Anschlussgrad an zentrale Kläranlagen in Bremen weiter erhöht und die hygienische Situation verbessert.

Die Aufwendungen zum Küsten-/Hochwasserschutz (u) trugen zum Schutz und Erhalt landwirtschaftlicher Flächen, Siedlungsflächen sowie von Vermögenswerten bei.

Empfehlungen

Im Schwerpunkt 3 bietet *PROFIL* ein breites Spektrum an Maßnahmen an, u. a. auch die Entwicklung von Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK). Da die AEP (r) in Bremen auf eine positive Resonanz gestoßen ist und es aufgrund der vielfältigen Nutzungskonflikte auch einen Bedarf für solche nicht standardisierten Planungsprozesse gibt, sollte diese Fördermöglichkeit aufgegriffen werden.

1.4 Programmbewertung

1.4.1 Wirkungen des Gesamtprogramms

Auf Programmebene wurde der Wirkungsbeitrag einzelner Maßnahmen zu den Themen Bevölkerung/Lebensqualität, Beschäftigung und Einkommen, Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Produkte sowie Umwelt erfasst.

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 hierzu durch die Förderung landnutzungsbezogener Maßnahmen (z. B. Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen (f)) und planerisch-konzeptioneller Maßnahmen (Flurbereinigung (r), AEP (r)) einen Beitrag. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der Dorferneuerung (o) und den Vertragsnaturschutz (f) unterstützt.

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 (g) sind relativ hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden; zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich.

Einkommen (Frage 3): Der EPLR Bremen trug 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 in Bremen konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die Ursachen sind die geringe Zahl der Förderfälle bzw. die geringe Förderfläche sowie die Tatsache, dass die Rohstoffbasis der geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe vorwiegend außerhalb Bremens liegt.

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 Wir-kung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgab-ten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden. Die stärksten positiven Aus-wirkungen erzielte der Vertragsnaturschutz, der seine Förderfläche im Laufe der Förderpe-riode knapp verfünffachen konnte. Zusammen mit den MSL- und Modulationsmaßnahmen wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen (f) auf 35 % der LF Bremens umweltfreundli-che Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der Ausgleichszulage (e) und der Ausgleichszahlung (e) wurden in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Be-wirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaf-tung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen umfassten 80 % der Bremer LF².

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der Agrarum-weltmaßnahmen (f) als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der landwirt-schaftlichen Wasserressourcen. Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauig-keiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Ge-wässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung (q) 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 Geestbä-che im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert werden.

1.4.2 Programmdurchführung

Die Voraussetzungen für Synergien waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhalt-lich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übr-igen Maßnahmen wurden nur marginal in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programman-satz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwick-lungsplanungen (r) eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Dis-kussionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen, bleibt abzuwarten.

² Abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden können. 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.

Der 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 und einzig nennenswerte Nachfrage.

Die Entscheidung, mit Niedersachsen ein gemeinsames Programm anzubieten war förderstrategisch und verwaltungsökonomisch richtig. Aufgrund dieser Kooperation mit Niedersachsen, können die für Bremen weiterhin sinnvollen flächenbezogenen Maßnahmen weiterhin angeboten werden, ohne dass die gesamte Breite eines ELER-Programms vorsorglich angeboten und vorgehalten werden muss. Die vergangene Förderperiode hat deutlich gezeigt, dass, es für bestimmte Maßnahmen keine Nachfrage gibt oder wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenziell vorhandene Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung (o)).

1 Summary of core results of the Ex Post Evaluation of the RDP Bremen 2000 to 2006

1.1 Financial performance and implementation

The implementation was behind the planning. Only half of the available EU funds were spent in the funding period 2000 to 2006. The reason for this was a minimal demand, a lack of state funds for co-financing and overall the difficulty under the restrictive financial requirements of the EU to steer a small programme. Due to the small financial size of the Rural Development Plan (RDP) Bremen shifting funds from one budget heading to the other was simply not possible. About 72 % of expenditures earmarked for Axis C measures were disbursed. This priority included area-related measures as Agri-Environment Measures (AEM). The lowest outflow of funds, compared to previous estimates, is seen in Axis A which includes investment support for enterprises.

Table 1.1: Public expenditures (estimates and expenditures in million euros)

Measure	Public expenditures 2000 - 2006 (in million euros)		
	Estimate	Expenditure	Share of expenditure (percent)
Axis A	4,04	0,55	4,7
a Farm Investment Aid	1,36	0,31	2,6
b Young Farmers	0,35	0,00	0,0
c Vocational Training	0,18	0,02	0,2
g Processing and Marketing of Agricultural Products	1,25	0,00	0,0
m Marketing of Quality Products	0,70	0,23	1,9
Commitments from Reg (EC) No. 950/97	0,20	0,00	0,0
Axis B	9,26	3,37	28,7
k Land Consolidation	0,46	0,21	1,8
o Village Renewal	1,44	0,31	2,7
p Diversification	1,12	0,00	0,0
q Water Bodies, Sewage	1,07	2,34	19,9
r Rural Planning, Rural Infrastructure	1,57	0,17	1,4
u Coastal Protection	3,62	0,34	2,9
Axis C	10,47	7,49	63,7
e Less-favoured Areas / Nature-2000-payments	5,81	2,20	18,7
f Agri-Environment Measures*	2,86	4,22	35,9
i Forestry Measures	1,79	0,19	1,6
Commitments from previous programmes (2078, 2080)	0,00	0,88	7,5
Other tasks (evaluation)	0,20	0,34	2,9
Total	23,97	11,75	100,0

* Without expenditure for modulation.

Source: Own calculations based WuH (2000; 2003a; 2003b; 2007), BMELV (2007).

The RDP Bremen was primarily a sector-oriented programme. About 65 % of all funds were allotted to agricultural holdings, primarily in the form of land-related measures. In order to obtain an impression of the potential investment intensity, public expenditures for sector-related measures³ were related to the utilized agricultural area (UAA) as well as to the number of farms. On average, the support intensity of sector-related measures was about 120 euros per hectare and thus significantly above average values of Lower Saxony. Each farm in Bremen came up with an annual average subsidy amount of about 4,600 euros.

The steering of the RDP Bremen was difficult due to the limited room for action. In the entire programming period, Bremen made only one amendment. Besides this, changes of the RDP Bremen were exclusively a reaction to changes in the GAK [German Joint Task 'Improvement of the Agrarian Structure and the Coastal Protection'] framework. In addition, changes in the programme content would have provided co-financing means which were to acquire given the budgetary situation of Bremen.

A small state like Bremen quickly reaches its administrative and organisational limits because of the complexity of the EU requirements. Bremen decided to forego an own programme 2007 to 2013, due to the minimal funding amounts in both the first and second pillar. With the exception of the Contractual Natural Protection (part of f), Bremen only had implemented GAK measures. Thus, Bremen hardly loses the availability to steer programme contents.

1.2 Evaluation System

The evaluation framework laid down by the EU Commission has greatly increased the scope and depth of the evaluation. Unlike previous evaluations in the 1990s, there was a clear structure in place to follow. Because of the breadth of the mandatory evaluation framework, some interesting (and relevant) issues that did not fall within the scope of the evaluation took a back-seat. A narrower, mandatory evaluation framework would offer more flexibility for in-depth studies. Additional problems in the past were the scope of indicators, some of which were unsuitable, and the time table for reporting, which had to be rigidly observed regardless of the state of project implementation. The Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF) mandatory for evaluations in 2007 to 2013 will not necessarily have the desired effect because, due to the legal basis of the evaluation and the indicators in the regulation, evaluation questions are increasingly being used to apply pressure on administration instead of to boost the positive developments, namely evalua-

³ a, b, e, f, $f_{\text{modulation}}$

tion as a learning tool. We believe that DG Regio has adopted an interesting approach by stipulating the compilation of evaluation plans, the details of which are left to the administrative body.

The evaluation of the RDP Bremen drew extensively on funding statistics furnished by the *Land* (data from paying agency, approval data, *GAK* monitoring tables, IACS-GIS). For the impact analysis, recourse was made to primary data (interviews, case studies) and in a part to secondary data. Due to the limited number of support cases in Bremen, the effort needed for comprehensive primary data surveys can hardly be justified, since statistical analyses are not in any case possible. Profound statements concerning programme impacts were not possible in most cases. This was first due to the limited data basis for both the supported and non-supported farms, since even the total amount of agricultural holdings is too small to derive credible evaluation results. In addition, in most budget headings only a few projects were funded, so that this analysis is limited to a purely descriptive assessment.

A pan-*Länder* approach was adopted for evaluating the RDP Bremen. Joint, inter-*Länder* events afforded representatives from Bremen a chance for in-depth exchanges.

1.2 Core statements of the measure-related evaluation

1.2.1 Chapter I – Farm Investment Aid

Output and results

In the funding period 2000 to 2006, 19 farms and horticultural enterprises were supported. This equals approximately 8 % of farming enterprises in Bremen. Five of the supported 19 projects comprised small investments (up to 100,000 euros eligible investment volume), which received a discounted grant. Larger investments were supported exclusively with an interest-rate subsidy. Primarily horticulture enterprises and dairy farms were supported.

The total eligible investment volume was about 4.25 million euros, resulting in an average of about 224,000 euros per supported enterprise. Public expenditures totalled to 1.63 million euros. Related to the total eligible investment volume the aid intensity was 38 % (small investments 23 %, large investments 39 %).

Overall the support was far behind the aim of 50 projects. The support for the set-up of young farmers (objective: 10 to 15 cases) was not implemented at all.

Key impacts

Due to the limited amount of projects in Bremen and the insufficient data basis results of surveys in Lower Saxony (agriculture) and Hamburg (horticulture) were used additionally for impact analysis.

The survey of beneficiaries in Lower Saxony showed clearly that the supported farms generally had no difficulties to finance the investment of concern. As central limitation for investments forcing farm growth are land availability, high land rents as well as the excessive work load in direct marketing. These aspects can hardly be tackled by Farm Investment Aids. These aspects reduce the relevance of the support offered. About one third of beneficiaries in horticulture (Hamburg) mentioned frequent problems in the financing of investments. The two main limitations for growth investments in horticulture are lacking liquidity and risk of investment. Although these two aspects can partially be lessened through investment aid, to securing the financing of investments a public guarantee would be completely adequate.

As a consequence of these results it can be assumed that investments could in part be financed even without the support. Thus, deadweight effects are likely to a certain extent. According to the survey of beneficiaries in Lower Saxony, about one quarter of farms would have invested in exactly the same way without the support, and a further third would have carried the investment out at a later time or in multiple stages. Only a small fraction of farmers would have not been able to make the investment at all without the funding or would have invested in another branch. The expected deadweight effect for horticultural farms in Hamburg was less compared to the agricultural farms.

Surveyed beneficiaries perceived the effects of supported investments positively, e. g. with respect to their farm income and structural development of the holding. However, if the book keeping accounts are compared with the initial values of the investment concepts (state before investment) a relation between farm profit and investment support can not be established. No reliable statements were possible for the impact of investment support on income and productivity since the data base⁴ was not sufficient.

The data analyses in Lower Saxony showed that the Farm Investment Aid was not implemented in a target-oriented manner (lack of relevance and impact) and caused deadweight effects (lack of efficiency). By and large observed positive effects on income and enterprise development can be attributed to the investments itself but not to the supported provided by the RDP Bremen.

⁴ Horticultural farms in Hamburg part of the standardized data basis of the Horticultural Economics Centre (ZBG) in Hanover.

Key recommendations

In the new programming period 2007 to 2013, some changes have already been made in the agricultural investment support, primarily corresponding to short term recommendations of the midterm evaluation. Above all this includes the replacement of non-refundable funds by public guarantees, the elimination of machine and equipment support as well as the increase in the volume of minimum investments to be supported.

The drop in the level of subsidies recommended by the evaluators were not accepted. A long term recommendation of the updated mid-term evaluation was the correction of possible market failures (e. g. lack of innovative activities, inadequate availability of public infrastructure and lacking ability to finance profitable investments). This has not been implemented yet. For this reason a more targeted support and – in the case of securing financing – an offer of public guarantees for investment activities would be necessary.

In the future, the investment support shall be focused more strongly on central problems of Bremen. For this reason a concise intervention plan must be defined. In this sense the availability of public services and the elimination of serious agricultural structure deficits may serve as central objectives for farm investment support. The main problem of the holdings in Bremen seems to be the competition for agricultural land. The investment aid has no solution for this problem. If shrinking farms for occupational reasons turn to other courses of development (services of interest for the public, diversification), then a specially targeted support should be offered. The current promotion is not aimed at the specific problems of the state of Bremen, and could be offered in any other place. The common programming of Bremen and Lower Saxony bears administrative advantages. However, the common programme may probably suffer one a missing specification to problem apparent in Bremen.

1.3.2 Chapter V – Less-Favoured Areas and Areas with Environmental Restrictions

1.3.2.1 Chapter V (a) – Less-Favoured Areas

Output and results

Bremen disbursed about 1.8 million euros on Compensatory Allowances in less-favoured areas in the program period 2000 to 2006. About 110 farms (46 % of all agricultural holdings in Bremen) received annual subsidies, with a drop in trend. In 2000, the extend of the area supported was about 4,722 hectare (about 50 % of the UAA in Bremen), while the area reduced slightly over the course of the programme period.

Key impacts

The impacts of the Compensatory Allowance, particularly as a contribution to income could not be adequately measured due to an insufficient data basis. The main objective of the Compensatory Allowance – namely sustainable use of agricultural land in less-favoured areas – seems to have been fulfilled as there is no set-aside land in Bremen.

The contribution of the Compensatory Allowance on the sustainability of farming is not quantifiable. It can be assumed that other agricultural policy instruments, above all the payments of the first pillar and agricultural environmental measures, have secured agricultural land use in Bremen. Further positive effects of the maintenance of land management (i. e., the maintenance of cultivated landscapes, extensive farming in less-favoured areas) can only be partially attributed to the Compensatory Allowance.

Due to the decision to offer a joint programme with Lower Saxony, there will be no continuation of the Compensatory Allowance in less-favoured areas of Bremen.

1.3.2.2 Chapter V (b) – Areas with Environmental Restrictions

Output and results

The provision of Compensatory Payments in accordance with Article 16 of the Reg. (EC) 1257/1999 was implemented via two sub-measures: Sub-measure 1 was already being implemented in 1987 as a so-called handicap compensation solely nationally financed, while sub-measure 2 was offered in additional areas from 2001 onwards. The target area of sub-measure 1 includes grassland areas and step stone biotopes of the Natura 2000 network under mandatory protection. In sub-measure 2, the target area was enlarged to include areas for compensation measures as well as small areas of specially protected biotopes according to § 22a of the Bremen Natural Protection Law. The basis for payments (sub-measure 1) were the site specific protection regulations in nature reserves.

Between 2001 and 2006, the supported area increased from 1,057 hectare to 1,434 hectare. The average supported area of the 86 participants was 16.7 hectare (2006). This represented an average payment of 2,750 euros per applicant and year. The percentage of the supported areas in relation to eligible area (basis 1999) was 74.5%.

The operational objective (total eligible support area of 1,924 hectare) was thus not achieved which could above all be traced back to a low level of participation in sub-measure 2.

Key impacts

Income effects: Compensatory Payments provide a (partial) compensation for income losses due to nature protection legislation. 43 % of the supported areas were cultivated by farms with more than 50 % Nature 2000 areas of their UAA. The comparatively high level of farms affected by this legislation reflects the extension of Natura 2000 areas in the UAA of Bremen.

Environmental impacts: Environmental impacts beyond the maintenance of grassland use were only found to a minimal extent, since the mandatory area management obligations had to be fulfilled even without a compensation. However, an incentive was given to avoid abandonment of valuable grassland. The Compensatory Payments could increase the acceptance in the zoning of mandatory protected areas on the one hand. On the other hand Compensatory Payments provided an incentive to maintain the – for natural protection reasons desirable – grassland use within the protection areas.

Key recommendations

No recommendations due to integration into *PROFIL* (RDP Lower Saxony 2007-2013).

1.3.3 Chapter VI – Agri-Environmental Measures

Output and results

In Bremen, Agri-Environmental Measures (AEM) offered in the programming period 2000 to 2006 were composed of two groups of measures: Market and Site-adapted Land Management (MSL) on one hand which included measures financed by the facultative modulation and on the other hand Contractual Nature Conservation including biotope-structuring measures in order to change the water regime. Those two groups were again divided into 15 sub-measures.

In the funding period AEM expenditure covered 4.3 million euros of which approximately 8,000 euros were allotted to those AEM sub-measures which were financed with facultative modulation funds. AEM funding averaged 264 euros per hectare of supported area and year and 5,400 euros per beneficiary and year.

Since the programme start, the supported area has increased by more than 2.5 times, from 1,200 hectare in 2000 to 3,089 hectare in 2006. The relative increase of the Contractual Nature Conservation was obviously higher as of MSL, though at a lower level. Within the MSL, the largest area increase was observed for the extensive grassland scheme, which doubled its area since programme start. Organic farming gained significantly from 29 hectare to 124 hectare. The acceptance of the new offered winter cover, which was

added in 2004 within the national modulation, was rather modest (48 hectare on six farms). For environmentally friendly distribution of slurry no participants could be found during the entire programming period. 94 % of the total AEM were implemented on grassland and thus reached 42 % of the permanent grassland in Bremen. MSL was used on 73 % of the total supported area and thus had the largest extension compared to all other measures. In 2005, a total of 84 farms (36 % of all agricultural holdings in Bremen) participated in AEM, half of them in Contractual Nature Conservation. In the same year, 36 % of the UAA in Bremen was reached by AEM.

The structural analysis of beneficiaries of AEM – particularly of MSL – must be interpreted with caution. Due to the low number of beneficiaries each individual decision had a strong influence on the total result. 78 % of beneficiaries with grassland extensification were solely grassland holdings; other participating holdings had a grassland ratio from over 70 %. The average farm area per beneficiary was with 72 hectare almost twice as much as in the case of non-participants (38 ha). Three supported organic farms were likewise exclusively grassland holdings. 44 holdings participated in the Contractual Nature Conservation, with an average of 19 hectare of their UAA. This was on average 68 % of their grassland. Thirty percent of all holdings which participated in the Contractual Nature Conservation focused on horse keeping.

The support of winter cover was the only measure with notable relevance for arable land. Through this support the arable land with intercrops (including undersown crops) rose from 28 hectare in 2004 to 48 hectare in 2006. About 30 % of the arable land in those farms was managed under AEM. Thus, obligatory minimum area of 5 % was by far exceeded.

Key resource protection impacts

In the evaluation, it was demonstrated that the AEM, usually bestow “positive” and in some cases “very positive” effects simultaneously on several environmental resources. The different impacts on the supported areas were distributed almost equally over the considered resources. Soil and water conservation effects as well as protection and improvement of diversity of species in normal landscapes and of the natural scenery was realized on a total of 99 % of the supported area. Only specific habitat protection measures on very important areas were realised with 28 % of the total supported area.

The continuous increase of grassland extensification, organic farming as well as of Contractual Nature Conservation had a positive impact on soil conservation (2006: 3,075 hectare = 37 % of UAA). However, hardly any soil stresses through erosion or dumping of pollutants was to be found on the UAA in Bremen. Thus the measures should be seen predominantly as precautionary characters.

The risk of nitrate leaching was relevant on about 16 % of the UAA. General resource protection objectives existed for the MSL, while for the winter cover specific water protection objectives were formulated. Approximately 3,075 hectare supported area with a potential of ground water protection impact was available, which reached a targeting of 6 % in the areas at risk of nitrate leaching. Thus 8 % of the areas at risk of leaching could be covered. Concerning surface water protection, the accuracy along water bodies was with 97 % of the supported areas much better. Last but not least, this can be traced back to the dense network of ditches and artificial trenches in Bremen.

There was a similar growth in supported areas for the protection of flora and fauna in normal landscapes as for water body protection. With 96 % of the supported area, it reached about 35 % of the UAA. Only measures with a reduction of inputs were of greater relevance. Environmentally friendly crop cultivation could not be established in a notable manner. The supported areas for the maintenance of valuable habitats could be significantly increased up to 880 hectare through the Contractual Nature Conservation and reached about 10 % of the UAA.

Of some 3,040 hectare of land enrolled in AEM, and thus around 36 % of UAA in Bremen, there were direct effects on the landscape and the landscape perception, particularly on coherence and diversity of the landscape. With about 880 ha (year: 2006), a further 28 % of the areas were devoted to measures pronouncing the specific cultural characteristics, particularly the Bremen marsh area ring, and thus improved the recreational function of the landscape.

Key recommendations

As a result of the ex-post evaluation, the continuation of the following sub-measures is recommended:

- Continuation of funding is recommended in full: organic farming, winter cover,
- Continuation in part or with modifications to details is recommended for: Contractual Nature Conservation (attractive arrangement for renaturation of wetlands, integration of ditch maintenance in the contracts, on-site visits for new contracts),
- Continuation is not recommended: environmentally friendly slurry application (since there was no demand in Bremen), farm grassland extensification.

1.3.4 Chapter VII – Improvement of the Processing and Marketing of Agricultural Products

Output and results

Originally, 1.9 million euros of public expenditure were available for the support of Processing and Marketing of Agricultural Products. First in 2006, three applications (two in the Animal and Meat Sector, one in the Sector for Processing Organic Products) were submitted. The total investment for all three projects was 909,000 euros. Public expenditures amounted to 227,000 euros.

Key impacts

No questionnaires were available for the three projects. The (impact) assessment is based on verbal information from the administrative body. In the two supported enterprises in the Animal and Meat Sector, employment increased from 35 to 44 full time equivalents (FTE). The number of cattle processed increased by 3 % and were almost exclusively drawn from producers in Lower Saxony. Extraordinary is the portion of contractually tied raw material, which rest at 80 %, respectively 90 %. In the Organic Sector one enterprise was supported which processes organic wine. Here a positive employment effect could be observed (plus 10 to 22.5 FTE), in addition about 20 % more raw materials were used, of which 10 % came from Germany, and the rest from other EU countries.

The realized support is limited in terms of volume and number of cases so that the impacts can in no way influence the sector development. Noteworthy is the high level of contractual ties of the supported meat processing enterprises as well as the very positive employment development in all three enterprises, representing gross effects. If for this reason jobs in other enterprises were negatively effected is unknown.

Key recommendations

No recommendations due to integration into *PROFIL* (RDP Lower Saxony 2007-2013).

1.3.5 Chapter VIII - Forestry

Output and results

Forestry support is of little relevance in Bremen. Overall only 18 cases were supported in the programme period from 2000 to 2006. A total of 242 hectare were funded.

Key impacts

Supported forestry measures mainly contributed to the improvement of the ecological structure and thus strengthened the ecological functions of forestry areas. A major impact of the tendance of stands was that the removal of trees increase the stability of the remaining trees. Thus provisions for the increase of high quality trees were made. The economic value of the forests will increase and the economic risk will decrease. Without funding the private forest owners would not have undertaken those cost-intensive measures.

The protective soil liming, which accounts for the main part of the measures due to new types of forest damage was primarily targeted to the ecological improvement of forests. The measure was well suited to reach the set objective according to scientific literature. For the evaluation, the success of the measures can be assumed as given.

Recommendations

Due to the very small extent of funds, it is recommended that for the forestry measures and the measures due to new types of forest damage the support directive of Lower Saxony should be adopted. A new measure “Forest environment achievements” should be created in order to honour the specific achievements and income losses of forest owners in Bremen in regard to the strong urbanisation pressure on their forests. The other measures, which were supported in Bremen within the GAK, should not be offered anymore.

First afforestation should be carried out solely as compensatory and replacement measures due to their small volume. The current first afforestation bonus caused no activity for it so that the support of the first afforestation should not be offered in the programme period 2007 to 2013 anymore. An increase of the forests in Bremen with subsidies seems to be illusory.

1.3.6 Chapter IX Promotion of the Adaptation and Development of Rural Areas

Output and results

The acceptance of the Article 33 measures in Bremen was low. Only about 36 % of the funds earmarked for these measures were spent. However, projects were carried out in six of the seven measures offered. Among the projects conducted, the Agricultural and Structural Development Plan (ASDP) ‘Weser and Ochtum Lowlands’ must be highlighted. In the final report of the ASDP, numerous proposals and recommendation for projects regarding Land Consolidation (k), Village Renewal (o), Diversification (p) and Rural Infrastructure (r) can be found. In the measure Village Renewal and Development (o), a total of 28 projects were realized. In 23 of these projects thatch roofs and heath roof ridges were re-

stored. For conserving agricultural water resources (q) more than 0.9 million euros were spent which is one fifth of the EU funds spent in Bremen. Of these, the reconstruction of the original course of a stream was promoted. Eight projects to improve the sewerage system were completed, too.

One project each was funded within the measures Land Consolidation (k), Rural Infrastructure (r) and Coastal Protection (u). No projects were carried out for Diversification, whereby the financial implementation would have been handled by the authorities administering the Agricultural Investment Aid (a).

Key impacts

The results and impact with regard to the evaluation questions are relatively low due to the small number of projects. They are concentrated on some aspects of the evaluation question.

The projects carried out for Village Renewal (o) are largely constructive measures. Through the emphasis on the promotion of thatched roofs, on the one hand the satisfaction with living situation of the owners through the improved functionality of the renovated roof increased. On the other hand with the thatched roofs, typical local construction forms are maintained and the identity of the village settlement areas was protected.

The impact of the ASPD 'Weser and Ochtum Lowlands' extended beyond the agricultural sector. The ASPD strengthened the dialog and discussion process beyond state borders and administrative limits between different actors. Thus it was possible to expose different interest in the planning areas and to discuss them. One outcome of this process was an action and development concept for the area studied, comprising new ideas and approaches. On-going activities after the end of the process in 2003 showed that the ASPD report began to take form. Four years after finishing the ASPD, participants reported their satisfaction with the implementation of developed proposals. Given the positive effects of the ASPD and the started activities in different areas, it is distressing that no further ASPD had been carried out in the former programming period (operational objective: four ASPD processes). Thus, good opportunities and development impulses for other areas of Bremen remained unused.

Projects for the conservation of agricultural water resources (q) include the sub natural modification of streams and the construction and expansion of waste water facilities. With regard to the sub natural modification of streams, preparatory planning, mapping and the restoration of a former water body were promoted. The reconstruction of water courses had positive effects on species diversity and the landscape.

In the area of the sewage system, about 130 property owners were linked directly to the system. Thus the level of linkage to the central sewage system in Bremen was further increased and the hygienic situation improved.

Expenditures for Coastal Protection (u) contributed to the protection and maintenance of farm areas, settlements and property values.

Key recommendations

In Axis 3, *PROFIL* offers a broad range of measures including the development of Integrated Rural Development Concepts. Given the positive response to the ASPD in Bremen, the need for non-standardized planning process and conflicting land uses, this support instrument should be introduced into *PROFIL*.

1.4 Programme Evaluation

1.4.1 Programme impacts

At the programme level, the impacts of each individual measure on the topics population/quality of life, employment, income, marketing position of agricultural and forestry products and environment was summarised.

Key impacts

Population (Question 1): The typical problems of rural areas (low population density, difficult access to infrastructure) are not encountered in the urban, agricultural hinterland of Bremen. Agricultural areas in suburban areas are characterised by overlying land use requirement (settlement development, natural protection, recreation) and are important for recreation function. A prerequisite for this is on the one hand the preservation of a typical agricultural use (orchards and grassland) and, on the other hand, the planned resolution of land use conflicts (agriculture, urban development, trade, water conservation, nature conservation).

The RDP Bremen makes a contribution in this area through its support for land-use-related measures (extensification and Contractual Nature Conservation (part of f)) and conceptual planning measures (Land Consolidation (k), Agricultural and Structural Development (r)). The maintenance of historic structures of sub-urban settlements and the cultural landscape are supported by Village Renewal (o) and Contractual Nature Protection (part of f).

Employment (Question 2): The employment impact of the RDP Bremen could not be reliably proven for any measure. The reason for this is the low number of participants on the support schemes (due to the low total) and inadequate data availability in Bremen. In

the three promoted processing and marketing projects, relative high gross employment impacts occurred. Net employment effects could not be quantified.

Income (Question 3): The RDP Bremen contributed exclusively to the securing and improvement of farm income (mainly of livestock farms). The income effects are relatively low and last just for the duration of the support (temporary income impacts). Permanent income effects did not occur in the course of the RDP Bremen.

Market Position (Question 4): There was no prove, that one measure could advance the marketing position for agricultural or forestry products. Reasons are the low number of cases or supported UAA as well as the fact that raw materials purchased by supported enterprises are originating from outside Bremen (namely from Lower Saxony).

Environment (Question 5): The high significance of environmental protection in the context of the Bremen RDP becomes evident regarding the share of public funds disbursed for measures with positive effects on the environment. About 89 % of the funds spent in 2000 to 2006 had a positive impact. The strongest positive impact was found for the Contractual Nature Conservation (part of f) which increased its enrolled five-fold. Together with the MSL and modulation measures the introduction or maintenance of environmentally friendly forms of land use on up to 35 % (2005) of Bremen UAA.

With Compensatory Allowance in Less Favoured Areas Compensatory Payments in accordance with Article 16 of Regulation, primarily the grassland-landscape could be maintained. The last mentioned measure mainly improved the acceptance for mandatory farming regulation with regard to grassland farming in conformance with natural protection regulations. All land-related measures together include 80 % of Bremen UAA.

In addition to the maintenance of biodiversity and landscape, the protection of ground and surface waters was a further emphasis of the AEM as well as the investment-related water and nature protection (q). While AEM had varying levels of target accuracy with regard to sensitive areas, the measures for the renaturing of water bodies and waste water elimination served the implementation of the WRRL well. With the creation of the ecological bypass for the Schönebecker Schlosswehr in the year 2006, the most important measures for the renaturation concept of the Geest-streams in the water protection area North Bremen could be realised.

1.4.2 Programme Implementation

The premise for synergies were limited due to the conditions of the Bremen EPLR on the integration of the land related measures. Those were well tuned and linked with each other

in terms of content and administration. Other measures were only marginally demanded. Their own impacts were hardly measurable, an impact which followed from the implementation of the integrated programming approach did not occur to any mentionable extent.

In the funding period the instrument of the Agricultural Development Plan (*AEP*) was implemented, which has a networking character. With the inherent discussion processes of the *AEP*, many proposals for measures were developed. In how far these can be realized within the *PROFIL*-programme remains to be seen.

The external synergies were limited and can not be intensified in the future. Even in the past there were only few links to the ERDF- and ESF-programme (even though administered by the same organisational body), now it will not be easier to handle the decision processes with the pan *Länder-PROFIL*-programme. The financial performance of the RDP Bremen is in light of the significance of economic and labour policy far to low for its potential to be realized.

The RDP Bremen was focused on the sector. 65 % of expenditures benefited measures, which were exclusively geared to agricultural farms. The agricultural sector actualised the greatest and unique considerable demand. Thus the decision to offer a joint programme together with Lower Saxony was consistent in terms of funding strategy and administrative efficiency. Due to this cooperation with Lower Saxony, Bremen can still offer the useful land-related measures without being forced to keep up an entire EAFRD programme and its implementation structure. The previous funding period has clearly demonstrated that, for certain actions is nearly no demand and for some other potentially existing demand there is a lack of co-funding (e. g. Village Renewal).

