

# **Ex-post-Bewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes**

## **Kapitel 2**

### **Einleitung**

#### **Projektbearbeitung**

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

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



Braunschweig

November 2008



<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Kartenverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>IV</b>
<b>2 Überblick über den Bewertungsrahmen und die Umsetzung von PROLAND Niedersachsen 2000 bis 2006</b>	<b>1</b>
2.0 Zusammenfassung	1
2.1 Einleitung	3
2.2 –Ziel, Zweck und Organisation der Ex-post-Bewertung	3
2.2.1 Ziel und Zweck der Ex-post-Bewertung	3
2.2.2 Wer machte was? - Organisation der Bewertung	5
2.2.3 Aufbau der Ex-post-Bewertung	5
2.3 Was passierte im Programmumfeld? - Einflussfaktoren auf die Programmstruktur	6
2.3.1 Programmausgestaltung von 2000 bis 2006	7
2.3.2 Welches waren die Hauptursachen für inhaltliche Anpassungen?	9
2.3.2.1 Umweltrechtliche Bestimmungen	11
2.3.2.2 GAP-Reform	11
2.3.2.3 Stärkung des territorialen Ansatzes	12
2.3.3 2007 bis 2013 – Kontinuität mit einzelnen Neuerungen	13
2.4 Wer war an der Umsetzung beteiligt? - Organisation der Programmdurchführung	13
2.5 Finanzielle Planung und Vollzug im Bereich der ländlichen Entwicklung 2000 bis 2006	15
2.4.1 Finanzielle Umsetzung von PROLAND	15
2.4.2 Bestimmungsgründe für den finanziellen Vollzug	20
2.4.3 Einordnung von PROLAND in die Förderpolitik des Landes Niedersachsen	23
2.6 Regionale Verteilung der Fördermittel 2000 bis 2006	26
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>32</b>



<b>Abbildungsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
Abbildung 2.1:	Analyseschwerpunkte der vorangegangenen Evaluierungen	4
Abbildung 2.2:	Umfeldchronik 2000 bis 2006	10
Abbildung 2.3:	Organisation der Programmumsetzung in Niedersachsen, Stand November 2005	14
Abbildung 2.4:	Gegenüberstellung der geplanten öffentlichen Mittel 2000 bis 2006 und des tatsächlichen Mittelabflusses nach Haushaltslinien	18
Abbildung 2.5:	Veränderungen der Nettoinvestitionen in Niedersachsen von WJ 1998/1999 bis WJ 2006/2007	22
Abbildung 2.6:	Auszahlungen des EU-Haushaltsjahres <sup>(1)</sup> 2006 in der 1. und 2. Säule der GAP in Niedersachsen (% öffentliche Mittel)	23
Abbildung 2.7:	Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 in ausgewählten niedersächsischen Förderprogrammen	24
Abbildung 2.8:	Regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel nach Schwerpunkten (Stand 31.12.2002)	28
<b>Kartenverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
Karte 2.1:	Öffentliche Mittel von PROLAND, fakultativer Modulation, LEADER+ und Regionen aktiv	27
Karte 2.2:	Regionale Verteilung der Fördermittel von PROLAND einschließlich fakultativer Modulation 2000 bis 2006 nach Förderkategorien	29
Karte 2.3:	Errechnete einwohnerbezogene Förderintensität von PROLAND, LEADER+ und Regionen Aktiv	30
Karte 2.4:	Errechnete sektor- und flächenbezogene Förderintensitäten (Euro öffentliche Mittel 2000 bis 2006 je Jahr und ha LF bzw. Betrieb)	31

<b>Tabellenverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
Tabelle 2.1:	Aufbau der Ex-post-Bewertung von PROLAND	6
Tabelle 2.2:	PROLAND – Rückblick und Ausblick	8
Tabelle 2.3:	Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Niedersachsen 2000 bis 2006	16
Tabelle 2.4:	EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen Planungsstand 2000 und Ist 2006	17
Tabelle 2.5:	Mittelansätze für horizontale und vertikale top-ups gemäß Artikel 51 und 52 der VO (EG) Nr. 1257/1999 (Stand: 18.01.2005)	19
Tabelle 2.6:	Mittelansätze für die fakultative Modulation in Niedersachsen	20
Tabelle 2.7:	Ist-Soll-Vergleich nach Förderkategorien	21

## **2 Überblick über den Bewertungsrahmen und die Umsetzung von PROLAND Niedersachsen 2000 bis 2006**

### **2.0 Zusammenfassung**

#### ***Ziel, Zweck und Organisation der Ex-post-Bewertung***

- Der modulare Aufbau der Aktualisierung der Halbzeitbewertung und der Ex-post-Bewertung schuf die Möglichkeit, einzelne Wirkungsbereiche vertieft zu untersuchen und thematische Schwerpunktsetzungen vorzunehmen. Wurden einzelne Aspekte in der Ex-post-Bewertung nicht mehr erneut analysiert, erfolgte ein Verweis auf die Aktualisierung der Halbzeitbewertung. In den meisten Förderkapiteln konnten so Aussagen zur Wirksamkeit und Effizienz der verausgabten Mittel.
- Die länderübergreifende Organisation der Bewertung hat sich bewährt, sowohl zur Abstimmung des Untersuchungsdesigns als auch zur Diskussion von Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Besonders wichtig waren die Austauschprozesse im Nachgang der Aktualisierung der Halbzeitbewertung zur Vorbereitung der neuen Programme.
- Die Berichtsstruktur berücksichtigt sowohl das Interesse der EU-Kommission an kurzen förderkapitelbezogenen Darstellungen (Textband) als auch die eher maßnahmen- oder richtlinienbezogenen Interessen der Fachreferate des ML und MU, für die die Evaluierungsergebnisse in getrennten Materialbänden aufbereitet wurden.

#### ***Inhaltliche Programmänderungen und Einflussfaktoren***

- PROLAND war ein schwerpunktmäßig auf die Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen in ländlichen Räumen ausgerichtetes Programm. Schon mit der Programmaufstellung lag hier ein finanzieller Schwerpunkt, der sich mit der Programmumsetzung noch weiter in diese Richtung verschoben hat. Dies ist auch auf zurückgehende Bundes- und Landesmittel und die immer stärkere Einbindung der kommunalen Gebietskörperschaften in die Kofinanzierung zurückzuführen.
- Durch veränderte Prioritätensetzungen infolge des Regierungswechsels und unterstützt durch die GAP-Reform wurde der sektorbezogene Ansatz gestärkt, zum einen durch den Ausbau von Agrarumweltmaßnahmen, zum anderen durch einzelbetriebliche Managementsysteme.
- Die Hochwasserereignisse des Jahres 2002 haben zu einer deutlichen Verstärkung der finanziellen Anstrengungen im Hochwasserschutz geführt.

#### ***Administrative Umsetzung***

- Wesentliche Veränderungen in der Umsetzungsstruktur ergaben sich durch die Auflösung der Bezirksregierungen und Umorganisationen bzw. Aufgabenverlagerung in der

Landesverwaltung. Von den Umstrukturierungen war der nachgeordnete Bereich des MU wesentlich stärker betroffen als der des ML, weil hier die mit dem Bewilligungsgeschäft betrauten Organisationseinheiten weitgehend intakt geblieben sind.

- In wieweit sich die implementierte Umsetzungsstruktur als effizient erweisen wird, zeigt sich erst in der neuen Förderphase 2007 bis 2013.

### ***Finanzieller Vollzug***

- Niedersachsen war eines der wenigen Bundesländer, das - gemessen am Mittelabfluss - ein erfolgreiches Programm vorzuweisen hatte. Aufgrund des starken Gewichts der ländlichen Entwicklungsmaßnahmen (Förderschwerpunkt II), der Einbindung der Kommunen in die Kofinanzierung und einer schlagkräftigen Agrarstrukturverwaltung konnten deutlich mehr Mittel als geplant verausgabt werden. Hinzu kam der Küstenschutz, der in allen Ländern aufgrund seines enormen Finanzbedarfs und des planerischen Vorlaufs quasi wie ein „Schwamm“ zusätzliche Mittel aufsaugen konnte.
- Insgesamt wurden rund 19 % mehr EU-Mittel verausgabt. Bei den öffentlichen Mitteln fällt die Differenz zwischen Soll und Ist mit +16 % etwas geringer aus.
- Die Inanspruchnahme der Förderschwerpunkte I und III blieb hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. Am stärksten fällt die negative Abweichung vom Soll in Förderschwerpunkt III aus (-23 %). Dies ist v. a. auf die Agrarumweltmaßnahmen zurückzuführen, die gegenüber den ursprünglichen Planungen rund 24 Mio. Euro weniger an Mitteln beanspruchten.
- Niedersachsen setzte zusätzlich zu PROLAND noch viele Maßnahmen ausschließlich mit nationalen Mitteln um. Im Vordergrund standen hier Maßnahmen wie der Küstenschutz, die Flurbereinigung und die Dorferneuerung.
- Das Gros der Mittel, das der Landwirtschaft und den ländlichen Räume zur Verfügung gestellt wurde, kam aus der 1. Säule der GAP. Rund 78 % der öffentlichen Mittel im Jahr 2006 waren 1.-Säule-Zahlungen, in erster Linie für Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe. Die übrigen 22 % der öffentlichen Mittel standen der 2. Säule zur Verfügung.
- PROLAND besaß eine große finanzielle Bedeutung für ländliche Räume. Bezogen auf die anderen EU-Programme in Niedersachsen stand es mit 1,37 Mrd. Euro an zweiter Stelle hinter dem Regionalprogramm. Obwohl es nur bei einzelnen Maßnahmen (z. B. dem Vertragsnaturschutz) eine gezielte Mittelsteuerung gab, kam es schon aufgrund der unterschiedlichen agrarstrukturellen Gegebenheiten, der Förderinhalte, der Kofinanzierungsmöglichkeiten und der Erfahrungen in der Akquise von Fördermitteln zu räumlichen Schwerpunkten.
- Rund 30 % der öffentlichen Mittel in PROLAND entfielen auf fünf Landkreise: Emsland, Lüneburg, Osnabrück, Diepholz und Cloppenburg. Damit hat sich im Vergleich zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung in den letzten zwei



Programm Jahren 2005 und 2006 die räumliche Verteilung nicht geändert. Auf den gesamten Programmplanungszeitraum bezogen flossen demzufolge deutlich mehr Mittel in die drei ehemaligen Regierungsbezirke Weser-Ems, Hannover und Lüneburg als in den Regierungsbezirk Braunschweig .

## 2.1 Einleitung

Ziel dieses Kapitels ist es,

- die Ex-post-Bewertung hinsichtlich ihrer Bedeutung und ihres Verhältnisses zu den vorangegangenen Evaluationen einzuordnen,
- einen Überblick über die Programmstruktur und wesentliche Einflussfaktoren zu geben,
- einen Überblick über die an der Abwicklung beteiligten Stellen zu vermitteln sowie
- den finanziellen Vollzug von PROLAND und seine Bedeutung im Kontext der niedersächsischen Förderpolitik (vorrangig der EU-kofinanzierten Programme) darzustellen.

## 2.2 –Ziel, Zweck und Organisation der Ex-post-Bewertung

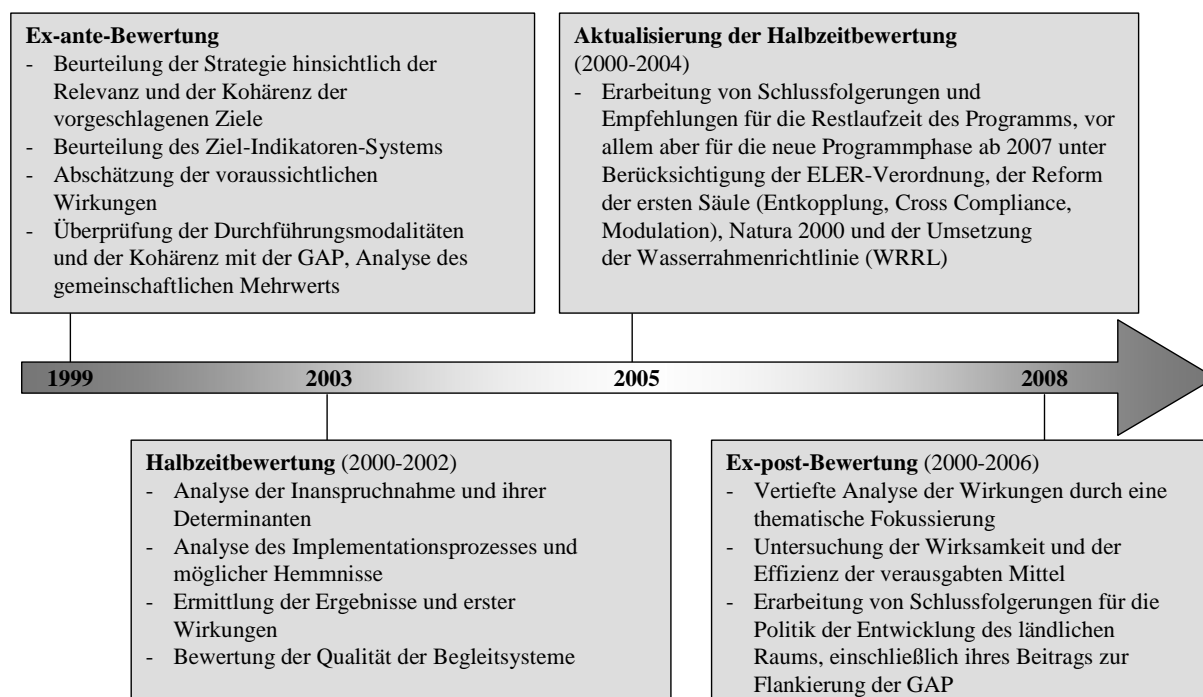
### 2.2.1 Ziel und Zweck der Ex-post-Bewertung

Der Bewertungsleitfaden der EU-Kommission (2000) bildet analog zu den vorangegangenen Evaluierungsstudien das formale und inhaltliche Gerüst der Ex-post-Bewertung. Wesentliche Funktionen einer Ex-post-Bewertung sind aus Sicht der EU-Kommission folgende (EU-KOM, 1999, S. 8):

- Sie gibt Antwort auf die Bewertungsfragen und untersucht insbesondere die Verwendung der Mittel, die Wirksamkeit und Effizienz der Förderung und die Wirkungen des Gesamtprogramms auf die prioritären Zielbereiche der EU (gemeinschaftlicher Mehrwert).
- Sie zieht Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der Politik zur Entwicklung der ländlichen Räume und kann Hinweise für die Diskussion um den Health Check<sup>1</sup> sowie die Ausgestaltung der Förderperiode ab 2014 liefern.

---

<sup>1</sup> Die Vorschläge der KOM zum Health Check enthalten z. B. in Anhang II eine exemplarische Liste von Vorhabensarten für die Prioritäten nach Artikel 16a (EU-KOM, 2008). Diesbezüglich würde es sich anbieten, diese mit den Ergebnissen der Ex-post-Bewertungen zu spiegeln, die Aussagen über kosteneffiziente Maßnahmen treffen.

**Abbildung 2.1:** Analyseschwerpunkte der vorangegangenen Evaluierungen

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ex-post-Bewertung baut auf den methodischen Ansätzen und Ergebnissen der Halbzeitbewertung (FAL; ARUM und BFH, 2003) und der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (FAL; BFH und ARUM, 2005) auf (vgl. Abbildung 2.1). Im Gegensatz zu vorhergehenden Bewertungen liegt der Schwerpunkt der Ex-post-Bewertung auf einer vertieften Analyse der erreichten Wirkungen (auch im Verhältnis zu den hierzu eingesetzten Mitteln). Aussagen zur Effizienz der Politik für den ländlichen Raum werden abgeleitet. Ergebnisse vorhergehender Bewertungen werden nur insofern in der Ex-post-Bewertung wiederholt, wie sie für das Verständnis der getroffenen Aussagen erforderlich sind. Andernfalls erfolgt ein Verweis auf den entsprechenden Fundort.

Die Ex-post-Bewertung verfolgt einen rückschauenden summativen Ansatz, während die vorhergehenden Evaluierungsphasen und die daraus resultierenden Berichte v. a. die Programmumsetzung begleiten und verbessern sollten (formativer Zweck) (zu den Begrifflichkeiten siehe Eser, 2001).

Die Vollzugskontrolle, die Analyse des Outputs, die Diskussion der Zielerreichung sowie die Darstellung von Ergebnissen und Wirkungen umfassen den gesamten Programmplanungszeitraum 2000 bis 2006. Die verwendeten Daten und Methoden unterscheiden sich je nach Förderkapitel und sind an entsprechender Stelle dargestellt.

## 2.2.2 Wer machte was? - Organisation der Bewertung

Die Ex-post-Bewertung von PROLAND wurde federführend vom Institut für Ländliche Räume (LR)<sup>2</sup> gemeinsam mit entera<sup>3</sup> und dem Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft durchgeführt.

Eingebunden war die Bewertung von PROLAND in einen gemeinsamen Bewertungsansatz mit den Bundesländern Schleswig-Holstein, Hessen und Nordrhein-Westfalen sowie den beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen (im Folgenden 6-Länder-Bewertung).

Dieser gemeinsame Bewertungsansatz beinhaltete

- die Begleitung der Evaluation durch einen länderübergreifenden Lenkungsausschuss zur Abstimmung von wesentlichen organisatorischen und inhaltlichen Fragen der Evaluation mit den Auftraggebern, sowie
- über die länderspezifischen Bewertungen hinausgehende Vergleiche zwischen den Programmen/Maßnahmen im Rahmen von Workshops, und
- die Begleitung der Maßnahmenevaluationen durch länderübergreifende Arbeitsgruppen.

Zwei Förderkapitel von PROLAND unterlagen einer zentralen, bundesweit durchgeführten Bewertung: Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“ (Kapitel 3 im vorliegenden Bericht) und Kapitel VII „Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ (Kapitel 7 des vorliegenden Berichts). Diese wurden von dem Institut für Betriebswirtschaft sowie dem Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik (beide vTI) durchgeführt.

## 2.2.3 Aufbau der Ex-post-Bewertung

Der Ex-post-Bewertungsbericht setzt sich aus einem zusammenfassenden Textband zusammen, der die Ergebnisse zu allen Förderkapiteln und die zusammenfassende Programmbewertung enthält. Daneben gibt es in unterschiedlicher Ausgestaltung Material-

---

<sup>2</sup> Das Institut für Ländliche Räume gehörte bis zum 31.12.2007 zur Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL); das Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft war Teil der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (BFH). Aufgrund der Reorganisation der Ressortforschung des BMELV gehören beide Institute seit dem 01.01.2008 zum Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei (vTI).

<sup>3</sup> ARUM hat sich mit einem anderen Planungsbüro zusammengeschlossen und arbeitet jetzt unter dem Namen entera.

bände zu den einzelnen Förderkapiteln. Diese enthalten Kalkulationsgrundlagen, Vertiefungsstudien oder Maßnahmen bezogene Darstellungen (siehe Tabelle 2.1).

**Tabelle 2.1:** Aufbau der Ex-post-Bewertung von PROLAND

<b>Textband-Kapitel</b>	<b>Inhalt des Materialbandes</b>
2 – Einleitung	---
3 – Berufsbildung	---
4 – Einzelbetriebliche Förderung	Fragebögen, Ergebnistabellen, vertiefende Studien zu verschiedenen Themen (Umweltwirkungen, tiergerechte Haltungsformen, Arbeitsmarkteffekte, Agrarstruktur-entwicklung, Einkommensentwicklung)
5 – Erschwernisausgleich	---
6 – Agrarumweltmaßnahmen	Modulberichte: Flächennutzung, Ökoeffizienz, Akzeptanz, Landschaftsbild, Wirkungskontrollen ausgewählter PROLAND-Naturschutzmaßnahmen 2000-2006
7 – Verarbeitung und Vermarktung	---
8 – Forstwirtschaft	1 Ausführliche Beantwortung der Bewertungsfragen, 2 Fragebogen der Zuwendungsempfängerbefragung, 3 Zweckmäßigkeitssachweis Wegebau
9 – Artikel-33-Maßnahmen	Texte der Maßnahmenbewertungen, ergänzende Studien der Maßnahmenbewertungen
10 – Kapitelübergreifende Bewertung	Studie 1: Einkommens- und Beschäftigungswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen, der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und der Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Nachteilen,  Studie 2: Einflussfaktoren der Grünlandentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der EPLR-Förderung,  Studie 3: Untersuchung und Bewertung der Implementationskosten von PROLAND vor dem Hintergrund der erzielten Wirkungen,  Studie 4: Biogasanlagen in Niedersachsen – Umweltwirkungen und Landnutzung

Quelle: Eigene Darstellung.

### **2.3 Was passierte im Programmumfeld? - Einflussfaktoren auf die Programmstruktur**

Verschiedene Faktoren, die die inhaltliche Programmstruktur beeinflussen, sind denkbar. Dazu gehören Veränderungen im rechtlichen Rahmen (z. B. in der Umweltgesetzgebung),

Katastrophenereignisse wie Hochwasser oder Stürme, andere politische Prioritätensetzungen aufgrund von Wechseln in Bundes- und Landesregierungen oder Abweichungen von den ursprünglichen Planungen.

PROLAND wurde seit 2001 kontinuierlich angepasst. Insgesamt erfolgten sechs Programmänderungen. Bei den vorgenommenen Änderungen handelte es sich zumeist um inhaltliche Feinjustierungen, Anpassungen an GAK-Änderungen oder finanzielle Umschichtungen aufgrund der unterschiedlichen Inanspruchnahme einzelner Haushaltslinien. Eine wichtige Rolle spielte auch das Hochwasserereignis des Jahres 2002 an der Elbe, das eine deutliche Ausweitung der Deichschutzmaßnahmen zur Folge hatte. Als neue Maßnahme wurden die Einzelbetrieblichen Managementsysteme (y) eingeführt, die landwirtschaftliche Betriebe vor allem über die Neuerungen im Zuge von Cross Compliance beraten.

PROLAND 2000 bis 2006 war ein schwerpunktmäßig auf die Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen in ländlichen Räumen ausgerichtetes Programm. Schon mit der Programmaufstellung lag hier ein finanzieller Schwerpunkt, der sich mit der Programmumsetzung noch weiter in diese Richtung verschoben hat. Dies ist auch auf die nicht in Anspruch genommenen EU-Mittel anderer EU-Staaten sowie Bundesländer und die immer stärkere Einbindung der kommunalen Gebietskörperschaften in die Kofinanzierung zurückzuführen. Im weiteren Sinne gemeindliche Entwicklungsmaßnahmen haben damit dem Programm 2000 bis 2006 ihren inhaltlichen Stempel aufgedrückt.

Durch die zusätzlichen Mittel aus der fakultativen Modulation konnte das Spektrum der Agrarumweltmaßnahmen deutlich ausgeweitet werden. Die zusätzlichen Mittel aus der obligatorischen Modulation wurden dazu genutzt, eher sektorbezogene Maßnahmen zu stärken, z. B. durch die Aufnahme der Cross-Compliance-Beratung (y). Die stärkere Fokussierung auf sektorale Belange war u. a. dem Regierungswechsel des Jahres 2003 geschuldet; mit dem neuen *PROFIL*-Programm ab 2007 tritt die stärkere Berücksichtigung sektoraler Zielsetzungen im Programmportfolio noch deutlicher hervor.

### **2.3.1 Programmausgestaltung von 2000 bis 2006**

Tabelle 2.2 stellt die angebotenen Maßnahmen im Laufe der Jahre 2000 bis 2006 sowie relevante inhaltliche Veränderungen in diesem Zeitraum dar. Außerdem wird Bezug genommen auf das Förderprogramm 2007 bis 2013.

**Tabelle 2.2:** PROLAND – Rückblick und Ausblick

Förder-schwerpunkt	Kapitel	Haushalts-linienkürzel	Maßnahmentitel	GAK	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
I: Produktionsstruktur	I	a1	Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben	■			Anpassung an GAK-Regelungen	+ regenerative Energieerzeugung, Maschinenförderung (ökol. Zusatznutzen) Aufstockungsförderung Ferkelproduktion		- keine Förderung regen. Energien, Einschränkungen bei Maschinenförderung		121	
	III	c1	Berufsbildung	■						- keine EDV- und BUS-Kurse mehr		111	
	VII	g1	Lokale Vermarktung ldw. Produkte	■				wurde nicht angewendet				123	
		g2	Lokale Vermarktung ldw. Produkte	■									
		h	Erstaufforstung	■									221
	VII	il, i2	Forstwirtschaftliche Maßnahmen	■							+ Teilmaßnahme Brand-schutz /Wieder-aufbau		aufgeteilt auf 225, 226, 227, als TM Wegebau unter 125
	IX	y	Beratungsdienste zur Einführung von Managementsystemen zur Einhaltung der CC-Anforderungen o. ä. Ansprüche (114)	■									zunächst Stufe 1, später ggf. 2
	II: Ländliche Entwicklung		k1	Flurbereinigung	■			Anpassung an GAK		Anpassung an GAK			als TM unter 125
			n1	Dienstleistungseinrichtungen	■					Anpassung an GAK			als 321
		o1	Dorferneuerung	■								als 322 (u 323)	
IX		r1	Landwirtschaftsnahe Infrastruktur	■								als TM unter 125	
		s1	Fremdenverkehr und Handwerks-tätigkeiten	■					Anpassung an GAK			als 313	
		u1, u2	Küstenschutz, Hochwasserschutz im Binnenland	■				starke Ausweitung aufgrund der Hochwasserereignisse					126
III: Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt	V	e	Erschwernisausgleich	■		Ausweitung						213	
	VI	fl	Vom Aussterben bedrohte Haus-tierrassen	■		neue Tierarten	neue Tierarten			Übergang der Verpflichtung in Landesprogramm möglich		Landesmaßnahme	
		f2	MSL - alt	■		Erhöhung Prämie Öko	Anpassung an GAK			- Teilmaßnahmen (langjährige Stilllegung, Herbizidverzicht in Obstkulturen)		214 Mit NAU/BAU Einstieg in ein modulares System	
		f2	MSL - Modulation <sup>1)</sup> : A2, A3, A4, A5, A6, A7	■									214 nur Teilmaßnahmen
		f3	Vertragsnaturschutz	■				+ Teilmaßnahmen					214
		f4	Trinkwasserschutz	■					- Teile v. Teilmaßnahmen				214, z.T. Weiterführung als Landesmaßnahme
		m	Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitäts-erzeugnisse	■							+ TM KÖN eingeführt		
		t1	Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft	■		Förderung von vier Einzelprojekten			+ neues Teilprojekt				
	IX	t2/t3	Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen in bestimmten Gebieten	■									323
	t4	Flankierende Maßnahmen zur gewässerschonenden Landbewirtschaftung	■							+ Teilmaßnahme		323	

■ Maßnahmenangebot (Einstieg möglich)

+ Einführung zusätzlicher Teilmaßnahmen - TM  
- Abschaffung von Teilmaßnahmen

■ GAK-finanziert  
□ teilweise GAK-finanziert

1) MSL-Modulation:  
A2 Förderung der Anwendung von Mulch- oder Direktsaat oder Mulchpflanzverfahren im Ackerbau, A3 Förderung der Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger auf Acker- und Grünland mit besonders umweltfreundlichen Ausbringungsverfahren, A4 Förderung der Anlage von Blühflächen auf Stilllegungsflächen, A5 Förderung der Anlage von Blühstreifen außerhalb von Stilllegungsflächen, A6 Förderung der Anlage von Schonstreifen außerhalb von Stilllegungsflächen, A7 Förderung des Anbaus von Zwischenfrüchten oder Untersaaten auf Ackerflächen des Betriebes.

KON - Komitentenzentrum Ökologischer Landbau

Quelle: Eigener Entwurf.

Tabelle 2.2 enthält nur die wesentlichen inhaltlichen Änderungen. Einzelheiten zu den vorlegten Änderungsanträgen des PROLAND-Programms an die KOM können den Maßnahmenevaluationen entnommen werden.

### **2.3.2 Welches waren die Hauptursachen für inhaltliche Anpassungen?**

Neben Fragen der Akzeptanz<sup>4</sup>, die zu inhaltlichen Änderungen geführt haben, liegen Ursachen der inhaltlichen Veränderungen vor allem an der EU-Umweltgesetzgebung und der Neugestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Mit zeitlicher Verzögerung schlugen sich die Veränderungen auf EU-Ebene auch auf Bundes- und Landesebene nieder.

---

<sup>4</sup> Die Frage der Akzeptanz bezieht sich sowohl auf eine geringe Nachfrage als auch auf einen Nachfrageüberhang in Bezug zu den zur Verfügung stehenden Mittel.

Abbildung 2.2: Umfeldchronik 2000 bis 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Gesetzgebung mit Umweltbezug</b>	Inkrafttreten der WRRL	Verurteilung Deutschlands aufgrund Defizite der Natura-2000-Meldungen  NEC-Richtlinie (Emissionshöchstgrenzen für bestimmte Luftschadstoffe u. a. Ammoniak)	Neufassung Bundesnaturschutzgesetz		Novellierung EEG  Mineralölsteuerbefreiung f. Beimischung von biogenen Kraftstoffen  Energiepflanzenprämie  Novelle Bundesbodenschutzgesetz		Änderung Bundesnaturschutzgesetz  Novelle Düngerverordnung auf Basis Nitratrichtlinie
<b>2. Säule</b>				Schlussfolgerungen der Konferenz von Salzburg  2. Säule: Revision VO (EG) Nr. 1257/99 in VO (EG) Nr. 1783/03: neue Maßnahmen und neue Ausgestaltung bestehender Maßnahmen	2. Säule: Inkrafttreten der neuen DVO	2. Säule: ELER-VO, FinanzVO ELER und EGFL 1290/2005	ELER-DVO 1974/2006, KontrollVO, DVO zu 1290/2005 Freistellungsverordnung
<b>Mid-Term Review/ GAP-Reform</b>  <b>1. Säule</b>				Luxemburger Beschlüsse: Entkopplung, obligatorische Modulation, Cross-Compliance		1. Säule: Beginn der Entkopplung der Direktzahlungen/ Cross-Compliance-Anforderungen  1. Säule: Änderung Marktorganisation, u. a. Veränderungen Milchmarktordnung (Senkung Garantiepreise, Erhöhung Milchquote)	
<b>Bund</b>			Modulationsgesetz - fakultative Modulation		Gesetz zur Entkopplung der Direktzahlungen - Kombimodell	Veränderung Modulationsgesetz: obligatorische Modulation	
<b>GAK/ Bund</b>				Neue AUM + Erhöhung des Bundesanteils bei der GAK-Förderung von Modulationsmaßnahmen auf 80 %	Neuausrichtung der Maßnahmen zur ländl. Entwicklung: "Integrierte ländl. Entwicklung" + Einführung Regionalmanagement und ländlichen Entwicklungskonzepten + Einzelbetriebliche Managementsysteme (Rahmenplan 2004)	Weitere MSL-Maßnahmen	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006

Quelle: Eigener Entwurf.



### 2.3.2.1 Umweltrechtliche Bestimmungen

Es haben sich zwar vielfältige umweltrechtliche Bestimmungen in den Jahren 2000 bis 2006 verändert, von denen sich im Wesentlichen Natura 2000 und das Erneuerbare Energien-Gesetz (EEG) auf die Programmumsetzung ausgewirkt haben. Andere umweltrechtliche Bestimmungen, wie beispielsweise die Wasserrahmenrichtlinie, werden erst für *PROFIL* relevant werden.

#### *Natura 2000*

Die Verurteilung Deutschlands aufgrund defizitärer Gebietsmeldungen für das Natura-2000-Netz hat bewirkt, dass in Niedersachsen bis 2005 viele Gebiete nachgemeldet wurden. Damit erhöhte sich auch die potentiell förderfähige Fläche sowohl für den Erschwerenausgleich (e) als auch für Teilmaßnahmen des Kooperationsprogramms (f3).

#### *Erneuerbare Energien*

Im Programmzeitraum wurde die Anzahl der Förderinstrumente zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien deutlich ausgeweitet. Hierunter fallen u. a. die Novellierung des Energieeinspeisungsgesetzes (EEG) im Jahr 2004, die Einführung der Energiepflanzenprämie und die Mineralölsteuerbefreiung für Beimischungen. Im Bereich der investiven Förderung wurden im betrachteten Zeitraum 28 Biogasanlagen gefördert (siehe Kapitel 3 - Agrarinvestitionsförderung). Daneben entstanden viele große Anlagen ohne Förderung aus dem AFP. Durch den starken Zuwachs an Biogasanlagen veränderte sich die Landnutzung (siehe Materialband zu Kapitel 10). Fragen einer veränderten Akzeptanz z. B. von Agrarumweltmaßnahmen durch die veränderten Konkurrenzbeziehungen könnten für das neue Programm 2007 bis 2013 eine wichtigere Rolle spielen, v. a. wenn es um den Abschluss von Neuverträgen geht.

### 2.3.2.2 GAP-Reform

#### *GAP-Reform und Modulation*

Mit der GAP-Reform im Juni 2003 wurde die Verschränkung der 1. und 2. Säule weiter vorangetrieben, zum einen durch das Angebot neuer Maßnahmen und zum anderen durch zusätzliche Mittel für die ländliche Entwicklung im Rahmen der Modulation. Die EU-Vorgaben wurden im nationalen Kontext entsprechend aufgegriffen, in Gesetze gekleidet und durch Anpassungen und Erweiterungen der GAK den Ländern als Förderangebot zur Verfügung gestellt.

Das Nationale Modulationsgesetz ermöglichte ab 2003 ein erweitertes Angebot von Maßnahmen im Agrarumweltbereich. Das darauf abgestimmte und erweiterte Förderangebot

des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe für Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) hatte zur Folge, dass im Rahmen der fakultativen Modulation im Jahr 2003 neue Förderatbestände bei den Agrarumweltmaßnahmen aufgenommen wurden. Niedersachsen hat aus dem Spektrum möglicher Maßnahmen u. a. Mulchsaatverfahren und die umweltfreundliche Gülleausbringung ausgewählt (siehe Kapitel 6, Tabelle 6.5).

Mit Beginn der obligatorischen Modulation im Jahr 2005 (bzw. Mittelverfügbarkeit ab 2006) sind die zusätzlichen Finanzmittel in den indikativen Finanzplan eingestellt worden. Dadurch wurde u. a. auch die Aufnahme der Maßnahme y – Einzelbetriebliche Managementsysteme (EMS) möglich, die vorrangig eine Cross-Compliance-Beratung anbietet.

### ***GAP-Reform und Entkopplung bzw. Änderungen der Marktorganisationen***

Niedersachsen hat auf die Abschaffung der Roggenintervention im Änderungsantrag 2004 mit einer zusätzlichen Modulationsmaßnahme „Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten auf Ackerflächen“ reagiert. Diese Maßnahme richtete sich gezielt an Betriebe in Gebieten mit einem hohen Roggenanteil an der LN, um die befürchteten negativen (Umwelt)-Wirkungen des Wegfalls der Roggenintervention zu kompensieren (ML, 2004b). In einem ähnlichen Zusammenhang ist auch die schon oben erwähnte Erweiterung des PROLAND-Maßnahmenspektrums um die Maßnahmen EMS zu sehen, mit der auch auf die Veränderungen in der 1. Säule reagiert wurde.

### **2.3.2.3 Stärkung des territorialen Ansatzes**

Mit der ersten Revision der 2. Säule der GAP im Jahr 2003 hat sich das potenzielle Maßnahmenspektrum nicht nur hinsichtlich einer stärkeren Flankierung der GAP-Reform, sondern auch hinsichtlich eines stärkeren territorialen Ansatzes verändert. Den neuen Rahmen der Verordnung (VO (EG) Nr. 1783/2003) aufgreifend, hat die GAK u. a. den Fördergrundsatz „Integrierte ländliche Entwicklung“ im Rahmenplan 2004 bis 2007 mit erweiterten Maßnahmenspektrum aufgenommen. Niedersachsen verfügte von vorneherein über ein breites Maßnahmenspektrum im Bereich des Artikel 33. Neue Haushaltslinien wurden daher nicht aufgelegt; es erfolgten ausschließlich Detailanpassungen an den veränderten GAK-Rahmenplan (z. B. Auflagen der ZILE-Richtlinie). Die Förderung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte erfolgte außerhalb des PROLAND-Programms nur mit Landesmitteln.

### 2.3.3 2007 bis 2013 – Kontinuität mit einzelnen Neuerungen

Da sich die maßnahmen- und programmbezogenen Empfehlungen der Ex-post-Bewertung in starken Maße auf diejenigen Programmbestandteile konzentrieren, die in der Förderperiode 2007 bis 2013 fortgeführt werden, wird in Tabelle 2.2 ein grober Vergleich beider Programme vorgenommen, ohne auf die inhaltlichen Details einzugehen. Die meisten Maßnahmen werden fortgesetzt; an neuen Maßnahmen in der EU-Kofinanzierung gibt es die Maßnahmen Naturschutzberatung (331) und „Transparenz schaffen (341). Unter der Haushaltslinie 323 wird zukünftig die Wasserschutzberatung als Modul des Prioritätenprogramms angeboten. Unter 311 werden Kooperationen zwischen Landwirten und anderen Wirtschaftsakteuren gefördert. Im Agrarumweltbereich laufen einzelne Teilmaßnahmen aus und werden auch nicht mehr neu angeboten. Neue Teilmaßnahmen wurden eingeführt (z. B. die einzelflächenbezogene Grünlandextensivierung). Durch ein modulares System sollen die AUM zukünftig stärker vernetzt angeboten werden; für viele Maßnahmen wurden Zielkulissen eingeführt.

Neu in die „Mainstreamförderung“ integriert wurde LEADER. Mit der Integration einher geht allerdings auch eine weitere Einschränkung des Förderspektrums auf die Projekte, die entweder in *PROFIL* enthalten sind und als potentiell LEADER-fähig gekennzeichnet wurden bzw. den Zielen der ELER-Verordnung entsprechen. Damit können nicht mehr, wie in der Vergangenheit, Projekte aus dem EFRE- und ESF-Spektrum mit Landwirtschaftsmitteln kofinanziert werden.

## 2.4 Wer war an der Umsetzung beteiligt? - Organisation der Programmdurchführung

In der Programmperiode 2000 bis 2006 wurden die Mittelinstanzen in Niedersachsen abgeschafft. Aufgaben der vormaligen Bezirksregierungen wurden an andere Stellen (ML, LAVES oder LWK) verlagert. Des Weiteren kam es mit der Auflösung der Ämter für Agrarstruktur zu weit reichenden Veränderungen im nachgeordneten Bereich. Auch in der Umweltverwaltung des Landes Niedersachsen wurden große Umstrukturierungen vorgenommen (Fährmann; Grajewski und Pufahl, 2005, S. 3ff).

Abbildung 2.3 stellt die organisatorische Struktur der Programmumsetzung mit Stand 16.03.2005 dar. Diese Umsetzungsstruktur wurde auch der Analyse der Verwaltungskosten (siehe Materialband zu Kapitel 10) zugrunde gelegt.



Mit der Verwaltungsreform des Jahres 2005 ging eine starke Bündelung von Zuständigkeiten einher. Lässt man die Maßnahme t1 (Einzelprojekte) außer acht, waren seither nur noch drei Institutionen mit der Umsetzung von PROLAND betraut. Durch die Zuordnung zu unterschiedlichen Ministerien und die komplexe Binnenstruktur v. a. des NLWKN blieb aber weiterhin ein hoher Abstimmungsaufwand in der Steuerung und Umsetzung bestehen, der durch die Einbeziehung Bremens in der neuen Förderperiode sicher noch wachsen dürfte. In diese Richtung weisen auch die Befragungsergebnisse im Rahmen der Implementationskostenanalyse (siehe Materialband zu Kapitel 10).

## **2.5 Finanzielle Planung und Vollzug im Bereich der ländlichen Entwicklung 2000 bis 2006**

### **2.4.1 Finanzielle Umsetzung von PROLAND**

Das Bundesland Niedersachsen konnte die zur Verfügung stehenden EU-Mittel und öffentlichen Mittel nicht nur in vollem Umfang ausschöpfen, sondern nahm in umfangreichem Maß nicht verausgabte EU-Mittel aus anderen Bundesländern und Mitgliedstaaten auf.

Waren ursprünglich noch rd. 544 Mio. Euro an EAGFL-Mitteln zwischen 2000 und 2006 geplant, so wurde der Mittelansatz im sog. Berlin-Profil der EU-KOM im Jahr 2004 auf 620 Mio. Euro angehoben. Der EAGFL-Mittelansatz stieg durch die Integration der obligatorischen Modulation in PROLAND im Jahr 2006 weiter an. Die EU-KOM hatte mit der Entscheidung vom 19.12.2005 die Mittel der obligatorischen Modulation auf die Mitgliedstaaten verteilt. Nach dem zwischen Bund und Ländern ausgehandelten Verteilungsschlüssel entfielen auf Niedersachsen 15,7 Mio. Euro für das Jahr 2006. Zusätzlich wurden die Vorschussmittel des Jahres 2000 abgerechnet. So konnten im Jahr 2006 rund 103 Mio. Euro an EAGFL-Mitteln verausgabt werden (siehe Tabelle 2.3), der zweithöchste Mittelabfluss nach 2003.

**Tabelle 2.3:** Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Niedersachsen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	148,48	142,85	159,39	170,73	177,20	179,31	190,49	<b>1.168,45</b>
Bundestabelle	Nov. 2004	133,49	188,60	205,32	237,22	209,20	168,68	162,74	<b>1.305,24</b>
Ist: Auszahlungen <sup>1)</sup>		112,62	188,60	205,32	237,22	208,96	183,76	216,44	<b>1.352,92</b>
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	72,80	74,60	76,00	77,80	79,40	81,00	82,80	<b>544,40</b>
Bundestabelle	Nov. 2004	65,99	93,72	98,18	111,86	96,39	78,44	76,06	<b>620,64</b>
Ist: Auszahlungen <sup>1)</sup>		56,27	93,72	98,18	111,86	96,39	86,32	103,06	<b>645,80</b>

1) Ohne Vorschuss in 2000.

Anmerkung: Alle Angaben beziehen sich auf EU-Haushaltsjahre (16.10 bis 15.10. des Folgejahres).

Ausnahme: Für das Jahr 2000 beginnen die Auszahlungen am 01.01.2000.

Quelle: BMVEL (2004), ML und Zahlstelle (2007a; 2006; 2004a; 2000; 2002; 2000; 2001; 2004), BMELV (2007c).

Insgesamt wurden rund 19 % mehr EU-Mittel verausgabt. Bei den öffentlichen Mitteln fällt die Differenz zwischen Soll und Ist mit +16 % etwas geringer aus.

In Tabelle 2.4 sind die unterschiedlichen Entwicklungen nach den drei im Programm gebildeten Förderschwerpunkten dargestellt. Die Unterschiede zwischen den Förderschwerpunkten sind ausgeprägt. Die Inanspruchnahme der Förderschwerpunkte I und II blieb hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück, während Förderschwerpunkt III stärker in Anspruch genommen wurde. Im Förderschwerpunkt III war dies v. a. auf den Küsten- und Hochwasserschutz (u) zurückzuführen, während die flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen (f) in deutlich geringerem Umfang als geplant in Anspruch genommen wurden.

**Tabelle 2.4:** EAGFL-Mittel 2000 bis 2006 zwischen Planungsstand 2000 und Ist 2006

Haushaltslinien	Programm- genehmigung 2000	Ist- Ausgaben 2000-2006	Veränderung	
			absolut Mio. Euro	relativ in %
EAGFL-Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006				
<b>Förderschwerpunkt I</b>	<b>163,39</b>	<b>134,73</b>	<b>-28,66</b>	<b>-18</b>
a	64,03	47,27	-16,76	-26
c	4,95	2,29	-2,66	-54
g	60,52	46,30	-14,21	-23
h <sup>1)</sup>	8,33	6,40	-1,93	-23
i	25,56	31,57	6,01	24
m	1,56	0,89	-0,67	-43
<b>Förderschwerpunkt II</b>	<b>496,13</b>	<b>391,17</b>	<b>-104,96</b>	<b>-21</b>
k	57,04	105,42	48,38	85
n	1,82	0,61	-1,21	-67
o	130,67	145,81	15,14	12
r	66,52	127,40	60,88	92
s	5,87	9,48	3,60	61
y	0,00	2,46	2,46	-
<b>Förderschwerpunkt III</b>	<b>117,10</b>	<b>121,16</b>	<b>4,05</b>	<b>3</b>
e	2,19	3,98	1,80	82
f <sup>1)</sup>	77,44	53,28	-24,16	-31
t	30,54	28,35	-2,19	-7
u	6,94	35,55	28,61	412
<b>Sonstiges</b>	<b>0,42</b>	<b>0,64</b>	<b>0,22</b>	<b>53</b>
Bewertung	0,42	0,59	0,17	41
Maßnahmen vor 1992	0,00	0,05	0,05	-
<b>Summe</b>	<b>544,40</b>	<b>647,69</b>	<b>103,30</b>	<b>19</b>
Rückforderungen	0,00	-1,91	-1,91	
<b>Gesamtsumme</b>	<b>544,40</b>	<b>645,78</b>	<b>101,38</b>	<b>19</b>
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	0,00	0,00	
<i>Finanzierungsplan total</i> <sup>2)</sup>	544,40	645,78	101,38	19

1) Einschließlich Altverpflichtungen aus der VO (EWG) Nr. 2078/1992 und 2080/1992.

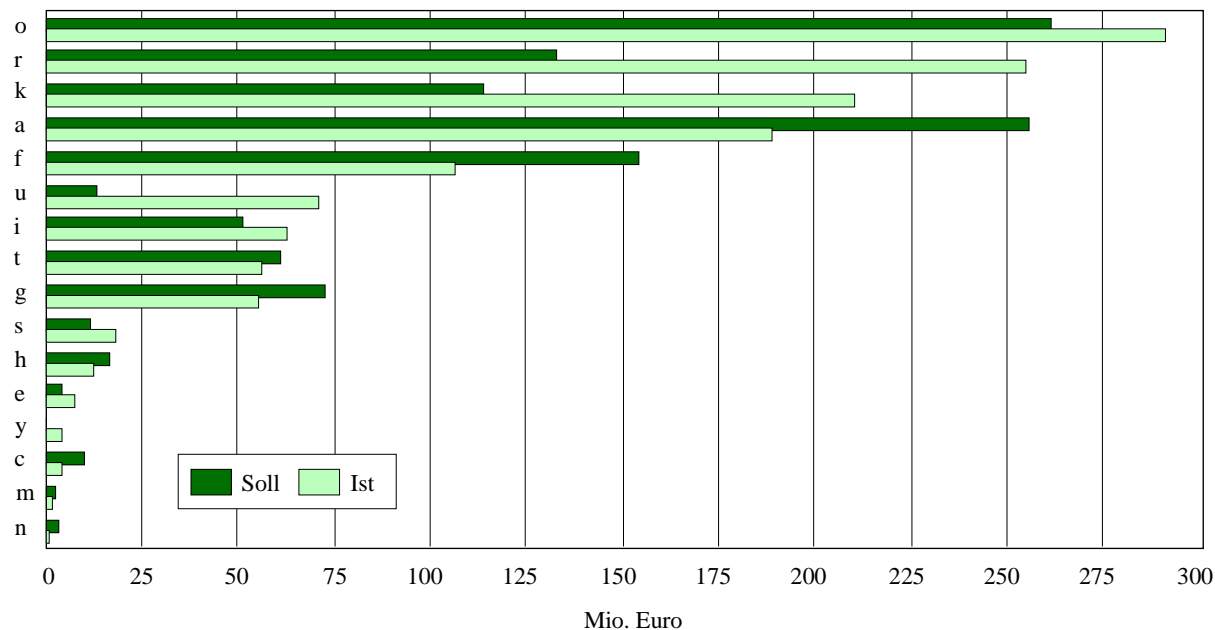
2) Rundungsfehler möglich.

Quelle: ML und Zahlstelle (2007a; 2006; 2004a; 2000; 2002; 2000; 2001; 2004).

Deutlich über dem Plansoll lagen alle Maßnahmen, in denen kommunale Mittel zur Kofinanzierung zum Einsatz kamen (r, o, k, s). Mit Ausnahme von s handelte es dabei um sehr finanzstarke Maßnahme (siehe Abbildung 2.4). Aufgrund der Hochwasserereignisse erfuhr des Weiteren die Haushaltslinie u eine deutliche Aufstockung, so dass hier schon geplante Maßnahmen schneller realisiert werden konnten.

Bei den Abweichungen nach unten vom Plansoll schlugen bei den finanzstärkeren Maßnahmen v. a. das AFP (a) und die Agrarumweltmaßnahmen (f) und bei den finanzschwächeren Maßnahmen die Qualifizierung (c) und die Dienstleistungseinrichtungen (n) zu Buche.

**Abbildung 2.4:** Gegenüberstellung der geplanten öffentlichen Mittel 2000 bis 2006 und des tatsächlichen Mittelabflusses nach Haushaltslinien



Quelle: Eigene Berechnungen nach ML und Zahlstelle (2006; 2007a; 2004a; 2000; 2002; 2000; 2001; 2004).

### *Artikel-52-Maßnahmen*

Niedersachsen setzte zusätzlich zu PROLAND umfangreiche Mittel ein, um Maßnahmen des Programms rein national zu finanzieren.



**Tabelle 2.5:** Mittelansätze für horizontale und vertikale top-ups gemäß Artikel 51 und 52 der VO (EG) Nr. 1257/1999 (Stand: 18.01.2005)

	Jahr 2000	Jahr 2001	Jahr 2002	Jahr 2003	Jahr 2004	Jahr 2005	Jahr 2006	Insgesamt
	Mio. Euro							
<b>Horizontale top-ups gemäß Artikel 52</b>								
Erschwernisausgleich (e1)	0,26	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	<b>2,72</b>
Flurbereinigung	17,30	19,70	30,00	22,50	17,70	15,40	15,40	<b>138,00</b>
Dorferneuerung	9,40	9,20	12,50	12,50	10,80	7,00	7,00	<b>68,40</b>
Entwicklung Infrastruktur	3,40	2,70	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	<b>8,10</b>
Naturnahe Gewässer- gestaltung	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92	<b>6,44</b>
Küstenschutz	46,50	46,50	46,50	46,50	46,50	46,50	46,50	<b>325,50</b>
Hochwasserschutz im Binnenland	13,00	13,00	13,00	13,00	13,00	13,00	13,00	<b>91,00</b>
Besondere Arten- schutzmaßnahmen	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	<b>0,91</b>
Sonstige Vertragsnatur- schutzmaßnahmen	0,38	0,38	0,38	0,38	0,38	0,38	0,38	<b>2,63</b>
Naturschutzprogramme	5,24	5,24	5,24	5,24	5,24	5,24	5,24	<b>36,68</b>
<b>Vertikale top-ups gemäß Artikel 51 Abs. 4</b>								
Agrarumwelt- maßnahmen (f3)	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	<b>6,23</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>97,42</b>	<b>99,07</b>	<b>111,97</b>	<b>102,47</b>	<b>95,97</b>	<b>89,87</b>	<b>89,87</b>	<b>686,61</b>

Quelle: ML (2005).

Insgesamt waren rund 687 Mio. Euro an öffentlichen Mittel zusätzlich zu PROLAND vorgesehen (also rund die Hälfte der in PROLAND verausgabten öffentlichen Mittel). Davon entfiel die größte Summe auf den Küstenschutz gefolgt von der Flurbereinigung.

### ***Fakultative Modulation***

Das zur Verfügung stehende Finanzvolumen wurde zusätzlich durch die Einführung der fakultativen Modulation erhöht. Die Modulationsmittel kamen in vollem Umfang im Förderschwerpunkt III, den Agrarumweltmaßnahmen, zu Gute. Insgesamt waren Einnahmen in Höhe von 16,5 Mio. Euro im Rahmen der Modulation geplant. Hinzu kamen die nationalen Kofinanzierungsmittel, so dass rund 33 Mio. Euro zusätzlich für Agrarumweltmaßnahmen zur Verfügung standen. Erstmals konnten im Jahr 2003 Anträge gestellt werden. Erste Auszahlungen erfolgten zu Lasten des EU-Haushaltsjahres 2005 (siehe Tabelle 2.6). Der Mittelansatz wurde gemäß der aktuellsten vorliegenden Bundestabelle geringfügig nach unten korrigiert.

**Tabelle 2.6:** Mittelansätze für die fakultative Modulation in Niedersachsen

KOM-Entscheidung	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2000-2008
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt							
Änderung 2003	0,00	11,00	11,00	11,00	0,00	0,00	<b>33,00</b>
Änderung 2004	0,00	11,00	11,00	11,00	0,00	0,00	<b>33,00</b>
Modulationstabelle (10.05.2005)	0,00	0,00	6,20	10,00	10,14	0,00	<b>26,34</b>
Ist: Auszahlungen/Plan	0,00	0,00	5,72	8,70	10,00	4,87	<b>29,28</b>
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt							
Änderung 2003	0,00	5,50	5,50	5,50	0,00	0,00	<b>16,50</b>
Änderung 2004	0,00	5,50	5,50	5,50	0,00	0,00	<b>16,50</b>
Modulationstabelle (10.05.2005)	0,00	0,00	3,10	5,00	5,07	0,00	<b>15,31</b>
Ist: <i>Auszahlungen</i> /Plan	0,00	0,00	2,86	4,35	5,00	2,43	<b>14,64</b>

Quelle: ML (2004b; 2003), BMELV(2007b; 2008a).

Die zusätzlich angebotenen Maßnahmen werden in der neuen Programmperiode ab 2007 ausfinanziert; ein erneutes Angebot erfolgt nur für Teilmaßnahmen.

## 2.4.2 Bestimmungsgründe für den finanziellen Vollzug

In diesem Kapitel werden Hinweise auf mögliche Bestimmungsgründe gegeben, warum maßnahmenbezogen die Inanspruchnahme in Teilen deutlich von den Planungen des Jahres 2000 abweicht. Nachfrage bezogene Ursachen überwogen; die Ursachen lagen weniger an finanztechnischen Problemen

Fasst man die in Tabelle 2.7 aufgeführten Maßnahmen einschließlich der fakultativen Modulation zu drei Förderkategorien zusammen, dann lagen die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume deutlich über dem Plansoll, während der Vollzug der Sektormaßnahmen bzw. Umweltmaßnahmen unter den Planansätzen lag.

**Tabelle 2.7:** Ist-Soll-Vergleich nach Förderkategorien

Förderkategorien	Ansatz <sup>1)</sup> in Mio. Euro	Ausgaben in Mio. Euro	Mehr- /Minderausgaben in Mio. Euro	Ausgaben in %
Sektorbezogene Maßnahmen (a, c, g, y)	338,66	254,37	-84,29	75
Bewahrung und Verbesserung der (Agrar)-Umwelt (e, f, f <sub>mod</sub> , h, i, m, t)	324,25	263,38	-60,87	81
Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume (k, n, o, r, s, u)	537,72	848,54	310,82	158

<sup>1)</sup> geplante öffentliche Mittel 2000 bis 2006 (Stand Programmgenehmigung 2000), bei fakultativer Modulation geplante Mittel 2003 bis 2006 gemäß Änderungsantrag 2003.

Quelle: Eigene Berechnungen nach ML und Zahlstelle (2004a; ML, 2006; 2007a; ML, 2003; 2000; 2002; 2000; 2001; 2004), BMELV (2008a).

Eine wesentliche Ursache für den überdurchschnittlichen Mittelabfluss der Förderkategorie „Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume“ war der hohe Bedarf der Kommunen bei Infrastrukturmaßnahmen und die Möglichkeit, kommunale Mittel zur Kofinanzierung einzusetzen. Aufgrund frühzeitiger kommunaler Planungen war es den Bewilligungsstellen möglich, relativ kurzfristig noch vor Ende des EU-Haushaltsjahres Projekte in die EU-Kofinanzierung überzuführen und damit nicht beanspruchte Mittel anderer Haushaltslinien, Bundesländer oder Mitgliedstaaten aufzunehmen. Der Rückgriff auf die Kommunen zur Kofinanzierung und damit als Ersatz der zunehmend knapper werdenden Bundes- und Landesmittel ist auch kritisch zu werten, da unabhängig von der Problemlage vor allem dort (regional/thematisch) gefördert werden kann, wo noch ausreichende freie Mittel vorhanden sind<sup>6</sup>. Das Ausgleichsziel der Regionalförderung tritt somit in den Hintergrund. Im Bereich des Küstenschutzes und Hochwasserschutzes im Binnenland besteht ebenfalls ein hoher Finanzierungsbedarf, der durch die EU-Mittel nur zum Teil gedeckt werden konnte. Durch die Mittelaufstockungen in dieser Haushaltslinie konnte ein deutlicher Vorzieheffekt erreicht werden (siehe Materialband zu Kapitel 9).

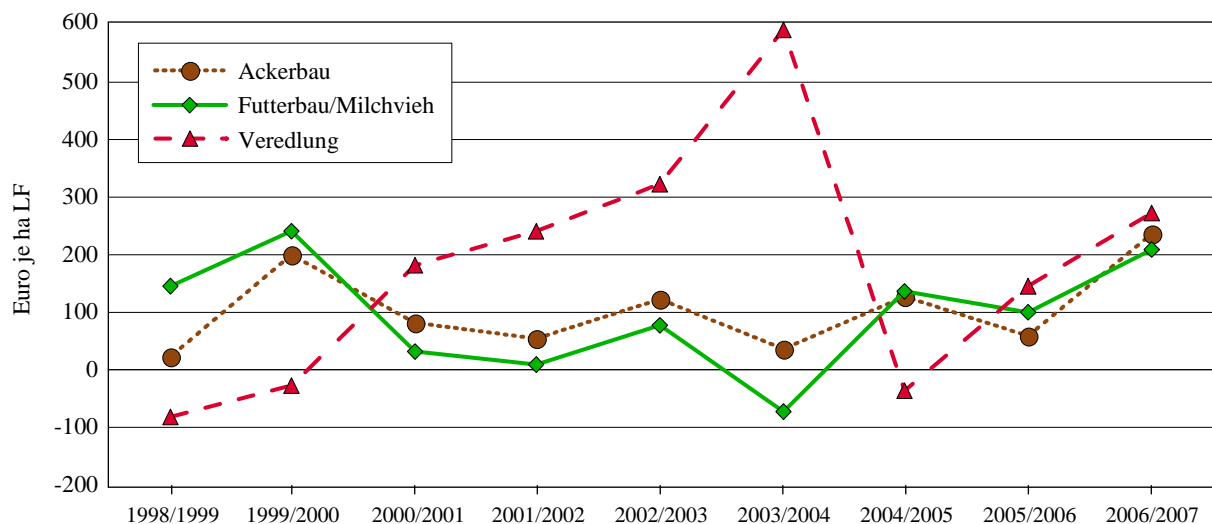
Maßnahmen zur Bewahrung und Verbesserung der (Agrar)-Umwelt verzeichneten mit 81 % der geplanten Mittel eine geringfügig bessere Mittelabflussquote als die sektorbezo-

<sup>6</sup> Da die Kommunen allerdings unabhängig von der Beteiligung von Bund und Land einen Eigenanteil aufbringen müssen, ist die Finanzknappheit grundsätzlich ein Problem bei der Inanspruchnahme von Fördermaßnahmen. Zukünftig verschärft sich das Problem, da in der ELER-Förderung im Gegensatz zum EFRE die Mehrwertsteuer nicht mehr kofinanziert werden kann.

genen Maßnahmen. Zurückzuführen war dies v. a. auf den deutlich geringeren Mittelabfluss bei den Agrarumweltmaßnahmen. Dies deckt sich auch mit der Analyse der Zielerreichung in Kapitel 6. Vor allem die f2-Maßnahmen konnten ihre hochgesteckten Ziele nicht erreichen.

Bei den sektorbezogenen Maßnahmen bestanden Startschwierigkeiten in ersten beiden Jahren. Dies lag in der späten Mittelfreigabe im Startjahr 2000, aber auch in einer zum Teil überschätzten Nachfrage durch potentielle Antragsteller. Im landwirtschaftlichen Bereich war u. a. aufgrund der BSE-Krise ein Rückgang der Investitionstätigkeiten insbesondere bei den im Vordergrund der Förderung stehenden Futterbaubetrieben zu erkennen (siehe Abbildung 2.5). Seit dem WJ 2003/2004 stiegen die Nettoinvestitionen wieder an.

**Abbildung 2.5:** Veränderungen der Nettoinvestitionen in Niedersachsen von WJ 1998/1999 bis WJ 2006/2007



Quelle: BMELV (versch. Jgg.).

Die Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung sah sich, zumindest in einigen Sektoren, einer zurückhaltenden Investitionsbereitschaft der Unternehmen gegenüber (Efken et al., 2005). Daher wurden die Mittelansätze kontinuierlich abgesenkt.

Die rigiden Finanzregelungen des EAGFL-Garantie, speziell. das Jährlichkeitsprinzip, hatte insofern einen Einfluss auf den finanziellen Vollzug einzelner Maßnahmen, als dass Maßnahmen mit Anlaufschwierigkeiten (z. B. a), höherem Akquiseaufwand (z. B. n) oder Schwierigkeiten in der Bereitstellung der erforderlichen Kofinanzierung (z. B. c) kontinuierlich in ihren Planansätzen nach unten korrigiert und Mittel umgeschichtet wurden, um diese nicht zu verlieren. Aus Sicht der Programmsteuerung ist der Zwang zu einer strikten Mittelbewirtschaftung vorteilhafter als das „Horten“ von Programmmitteln, die dann doch keine Nachfrage finden. In der neuen Förderperiode wird zunächst intern eine n+1-

Regelung statt der n+2-Regelung angewandt, um gegebenenfalls rechtzeitig auf veränderte Bedarfe reagieren zu können.

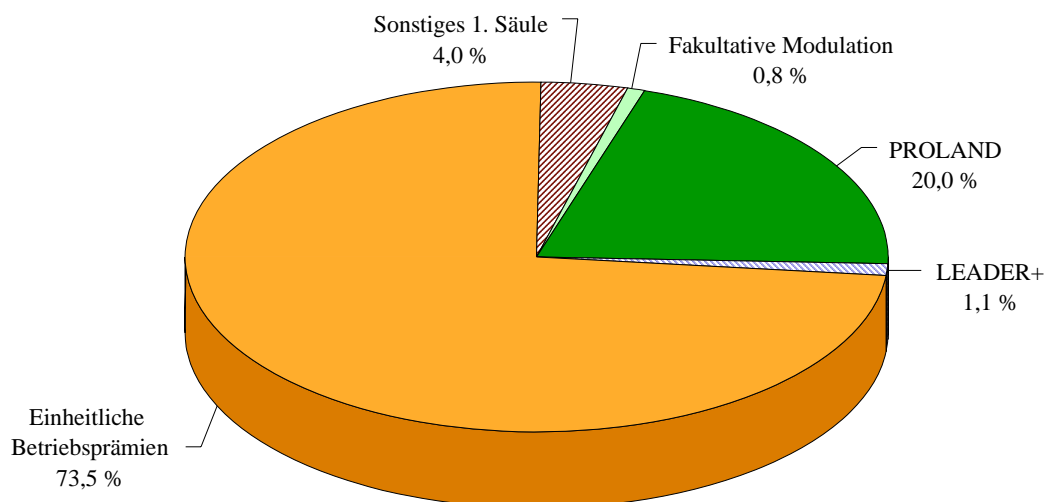
### 2.4.3 Einordnung von PROLAND in die Förderpolitik des Landes Niedersachsen

#### *Zum Verhältnis 1. und 2. Säule*

Das Gros der Mittel, das der Landwirtschaft und den ländlichen Räumen zur Verfügung gestellt wurde, kam aus der 1. Säule der GAP. Rund 78 % der öffentlichen Mittel im Jahr 2006 waren 1.-Säule-Zahlungen, in erster Linie für Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe. Die übrigen 22 % der öffentlichen Mittel standen der 2. Säule zur Verfügung. Würde man die Artikel-52-Maßnahmen (siehe Tabelle 2.5) zusätzlich berücksichtigen, stiege der Anteil der 2. Säule auf rund 29 %.

Für die Einkommenssituation und die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe sind die Zahlungen der 1. Säule der GAP entscheidend. Bei zukünftigen Analysen sollte diese daher einbezogen werden. Für die jetzt abgeschlossene Evaluierungsphase standen Informationen zu betrieblichen Zahlungen der 1. Säule nicht zur Verfügung.

**Abbildung 2.6:** Auszahlungen des EU-Haushaltsjahres<sup>(1)</sup> 2006 in der 1. und 2. Säule der GAP in Niedersachsen (% öffentliche Mittel)



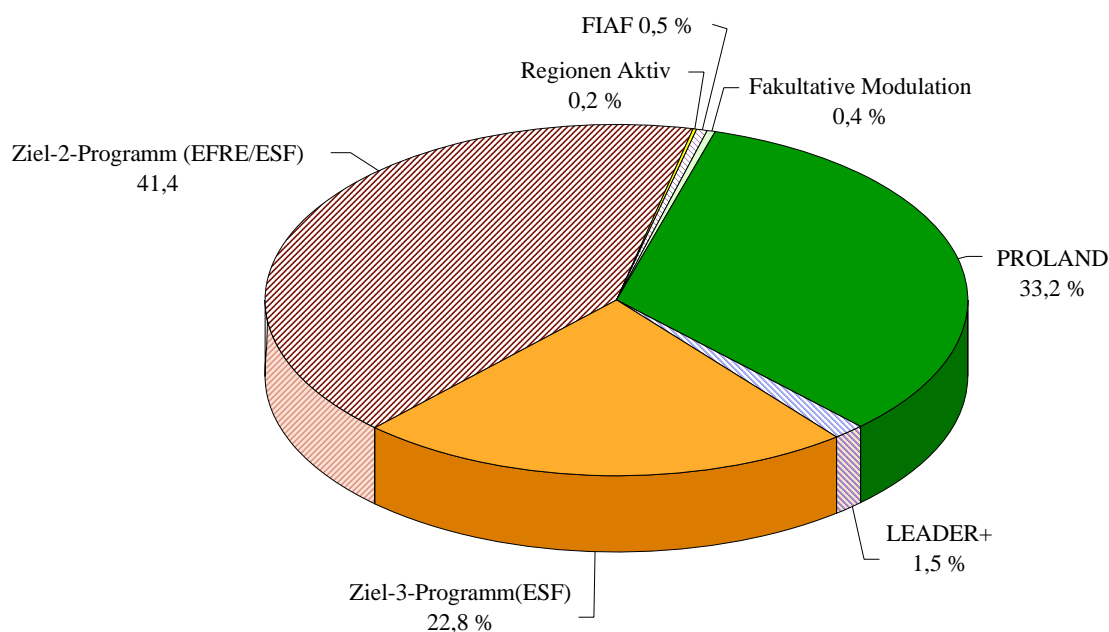
<sup>(1)</sup> bei LEADER+ öffentliche Aufwendungen im Kalenderjahr 2006.

Quelle: Eigene Berechnungen nach BMELV (2008a), ML (2007a; 2008b).

### ***PROLAND im Kontext anderer Förderprogramme***

PROLAND war mit rund 1,37 Mrd. Euro an öffentlichen Mitteln<sup>7</sup> zwischen 2000 und 2006 das zweitstärkste Förderprogramm des Landes Niedersachsen<sup>8</sup>. Im Rahmen des Ziel-2-Programms kamen insgesamt 1,69 Mrd. Euro. an öffentlichen Mitteln zum Einsatz (DG Regio, 2008). Davon flossen die meisten Mittel in das Gebiet ohne Übergangsunterstützung. Gebieten mit Übergangsunterstützung standen rund 82 Mio. Euro zur Verfügung (MW, 2008). Im ESF-kofinanzierten Ziel-3-Programm konnten rund 930 Mio. Euro ESF- und Landesmittel bewilligt werden (MW, 2004).

**Abbildung 2.7:** Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 in ausgewählten niedersächsischen Förderprogrammen



Quelle: Eigene Berechnungen nach ML (2008c), BMELV (2008b), Modellregion Ostfriesland (2006), Wendland Elbetal (2006), MW (2004), Nordlichter-Region Weserland (2006), DG Regio (2008), ML und Zahlstelle (2004a; 2006; 2007a; 2000; 2001; 2004; 2002), (ML, 2008a).

Im Ziel-2-Programm wurden die meisten Fördermittel im Schwerpunkt 1 „Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere der KMU, von FTE und der Informationsgesellschaft“, eingesetzt. Zu den Endbegünstigten des Schwerpunkts gehörten im Zeitraum 2001 bis 2006 rund 1.800 Unternehmen, vorrangig KMU. Flankierend zu den EFRE-Maßnahmen kamen im Ziel-2-Programm ESF-Maßnahmen zum Einsatz. Auch hier

<sup>7</sup> Einschließlich der im Rahmen der fakultativen Modulation eingesetzten öffentlichen Mittel.

<sup>8</sup> Betrachtet werden in diesem Kapitel vorrangig die EU-kofinanzierten Programme.

lag der finanzielle Schwerpunkt auf Qualifizierungsmaßnahmen im Schwerpunkt 1 (MW, 2007). Der ESF förderte im Rahmen des Ziel-2-Programms inhaltlich auf bestimmte Branchen (z. B. Kultur und Tourismus) oder Berufsfelder (z. B. IT-Bereich), während das Ziel-3-Programm allgemeine und branchenübergreifend ausgerichtete Qualifizierungsmaßnahmen förderte. Im Rahmen des Schwerpunktes 2 wurden touristische Infrastrukturmaßnahmen und private Tourismuseinrichtungen sowie Qualifizierungsmaßnahmen gefördert. Dieser Schwerpunkt beinhaltete auch die Küstenschutzmaßnahmen auf den Inseln. Im Schwerpunkt 3 wurden Vorhaben in den Bereichen Stadtmarketing, regionale Entwicklungskonzepte und lokale Agenda-21-Prozesse gefördert. Darüber hinaus wurden durch die ESF-Maßnahme regionale Beschäftigungspakte gefördert. Schwerpunkt 4 beinhaltete städtebauliche Vorhaben in städtischen Problemgebieten. Schwerpunkt 5 „Wirtschaftsnahe Infrastruktur“ war hinter Schwerpunkt 1 finanziell am bedeutsamsten (Bornemann und Koch, 2005; MW, 2007). Es lassen sich durchaus inhaltliche Anknüpfungspunkte zwischen EFRE, ESF und EAGFL erkennen, die eine gemeinsame Betrachtung ausgewählter Fragestellungen im Rahmen einer Evaluation sinnvoll gemacht hätten<sup>9</sup>. So untersuchten beispielsweise Bornemann und Koch (2005) in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms dessen regionalwirtschaftliche Wirkungen. Aufgrund der hohen Förderbeträge, die auch aus PROLAND in die Regionen geflossen sind, wäre ein gemeinsamer Untersuchungsansatz aussagekräftiger gewesen.

Alle anderen Programme 2000 bis 2006 waren finanziell geringer ausgestattet und zumeist auf einzelne Regionen beschränkt. Für die inhaltlich PROLAND am nächsten stehenden Förderinitiativen LEADER+ und Regionen Aktiv wurden rund 65 Mio. Euro an öffentlichen Mittel verausgabt. LEADER+ wurde in der Förderperiode 2000 bis 2006 von 17 Lokalen Aktionsgruppen umgesetzt. Drei Modellregionen gab es im Rahmen der Initiative Regionen Aktiv, Wendland Elbetal, Ostfriesland und Weserland (in Kooperation mit Bremen).

Dem Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) kam nur ein geringer Anteil an den öffentlichen Aufwendungen zu. Bislang wurden 135 Projekte gefördert, darunter im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung, der Binnenfischerei und der Hochsee- und Kutterfischerei.

---

<sup>9</sup> Ansatzweise wurde in der Fallstudie „Tourismus“ der ausschließlich auf PROLAND fokussierte Blickwinkel aufgehoben (siehe Materialband zu Kapitel 9).

## 2.6 Regionale Verteilung der Fördermittel 2000 bis 2006<sup>10</sup>

Die räumliche Verteilung der öffentlichen Mittel 2000 bis 2006 in den verschiedenen Förderprogrammen war sehr unterschiedlich. Leider konnten für die ESF und EFRE-kofinanzierten Programme in Niedersachsen keine regionalisierten Daten zur Verfügung gestellt werden. In den Durchführungsberichten des Ziel-2-Programms Niedersachsen sind ausschließlich regionalisierte Daten zu Arbeitsplatzeffekten und Gesamtinvestitionen enthalten, die allerdings nur einen Teil der geförderten Maßnahmen abbilden (MW, 2008).

PROLAND war unter den in Abbildung 2.7 dargestellten Programmen neben dem ESF-kofinanzierten Ziel-3-Programm das einzige Programm mit einem flächendeckenden Förderansatz. Alle anderen Programme waren auf ausgewiesene Gebietskulissen beschränkt.

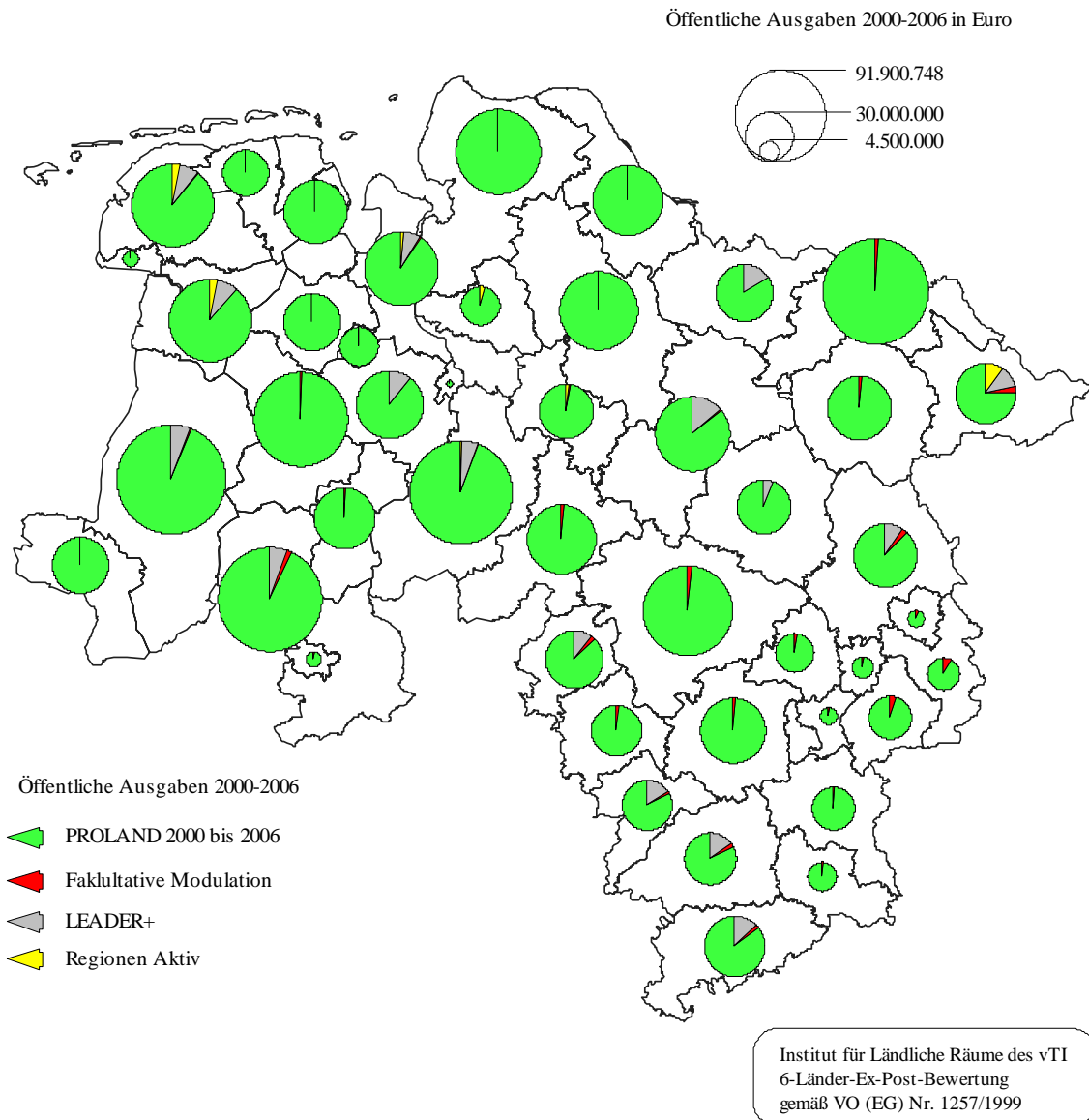
Bei PROLAND war die Mittelverteilung abhängig von regional unterschiedlichen Bedarfsstrukturen, Maßnahmeninhalten, den maßnahmenbezogenen Gebietskulissen (z. B. bei Agrarumweltmaßnahmen oder dem Erschwernisausgleich) und den unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen (siehe Karte 2.1).

---

<sup>10</sup> Die räumliche Analyse der Finanzströme erfolgte für PROLAND und die fakultative Modulation auf der Grundlage von Buchungsdaten der Zahlstelle. Diese wurden in den ersten Jahren auf der Grundlage der Postleitzahl der Zuwendungsempfänger regionalisiert, in den Jahren 2005 und 2006 erfolgte die räumliche Zuordnung über das Feld F207. F207 gibt, genau wie die Postleitzahl, den Wohnsitz des Zahlungsempfängers wieder, an dem dieser steuerpflichtig ist. Wohnsitz und Ort der Projektdurchführung können räumlich auseinander liegen. Bei der Interpretation der Daten ist dies zu beachten. Des Weiteren konnte ein Teil der Buchungsdaten nicht regionalisiert werden, aufgrund eines Wohnsitzes außerhalb Niedersachsens oder nicht regionalisierbaren Buchungen.



**Karte 2.1:** Öffentliche Mittel von PROLAND, fakultativer Modulation, LEADER+ und Regionen aktiv



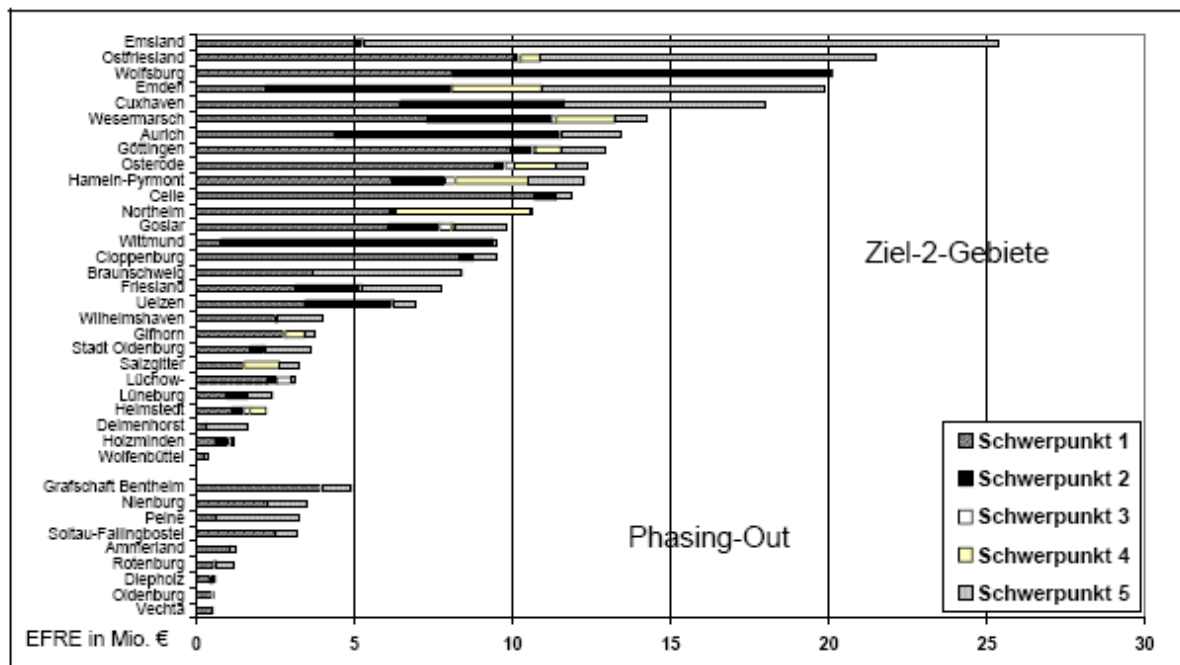
Quelle: Eigene Berechnungen nach (ML, 2007b; ML, 2008c), Modellregion Ostfriesland (2006), Wendland Elbetal (2006), MW (2004), Nordlichter-Region Weserland (2006).

Rund 30 % der öffentlichen Mittel in PROLAND entfielen auf fünf Landkreise: Emsland, Lüneburg, Osnabrück, Diepholz und Cloppenburg. Gegenüber der Betrachtung der Förderjahre 2000 bis 2004 in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung haben die Förderjahre 2005 und 2006 keine Änderung in der räumlichen Verteilung der Fördermittel bewirkt. Die drei ehemaligen Regierungsbezirke Weser-Ems, Hannover und Lüneburg partizipierten 2000 bis 2006 wesentlich stärker an PROLAND als der ehemalige Regierungsbezirk Braunschweig. Nach Südniedersachsen sind insgesamt die wenigsten

Mittel geflossen. Die Mittel der fakultativen Modulation verteilten sich relativ gleichmäßig auf die drei ehemaligen Regierungsbezirke Hannover, Lüneburg und Weser-Ems, während Braunschweig etwas stärker an der fakultativen Modulation partizipierte.

Die einzige regionalisierte Darstellung der Finanzflüsse des Ziel-2-Programms findet sich in der Halbzeitbewertung und spiegelt daher nur die Anfangsjahre wider. Zumindest in den ersten Jahren lag auch im Ziel-2-Programm, ähnlich wie bei PROLAND, ein finanzieller Schwerpunkt im Westen Niedersachsens.

**Abbildung 2.8:** Regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel nach Schwerpunkten (Stand 31.12.2002)



*Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Berechnung auf Basis einer Aufstellung der Bewilligungsbescheide der Zahlstelle MW. Anmerkungen: Die verpflichteten Mittel der Maßnahmen 1.02 und 1.06 wurden nicht regionalisiert. Mit gewissen Abweichungen zu den tatsächlich bewilligten Mitteln in den Landkreisen ist aufgrund fehlender Regionalisierbarkeit von 79 Bewilligungen, dem Fehlen der Maßnahmen 1.02 und 1.06 sowie Fällen des Rückzugs von Bewilligungen zu rechnen. Für die Schwerpunkte 2, 3, 4 und 5 sind die regionalen Verpflichtungsstände aussagekräftig, für den Schwerpunkt 1 stellen die Angaben Orientierungswerte dar.*

Quelle: Bornemann et al. (2003).

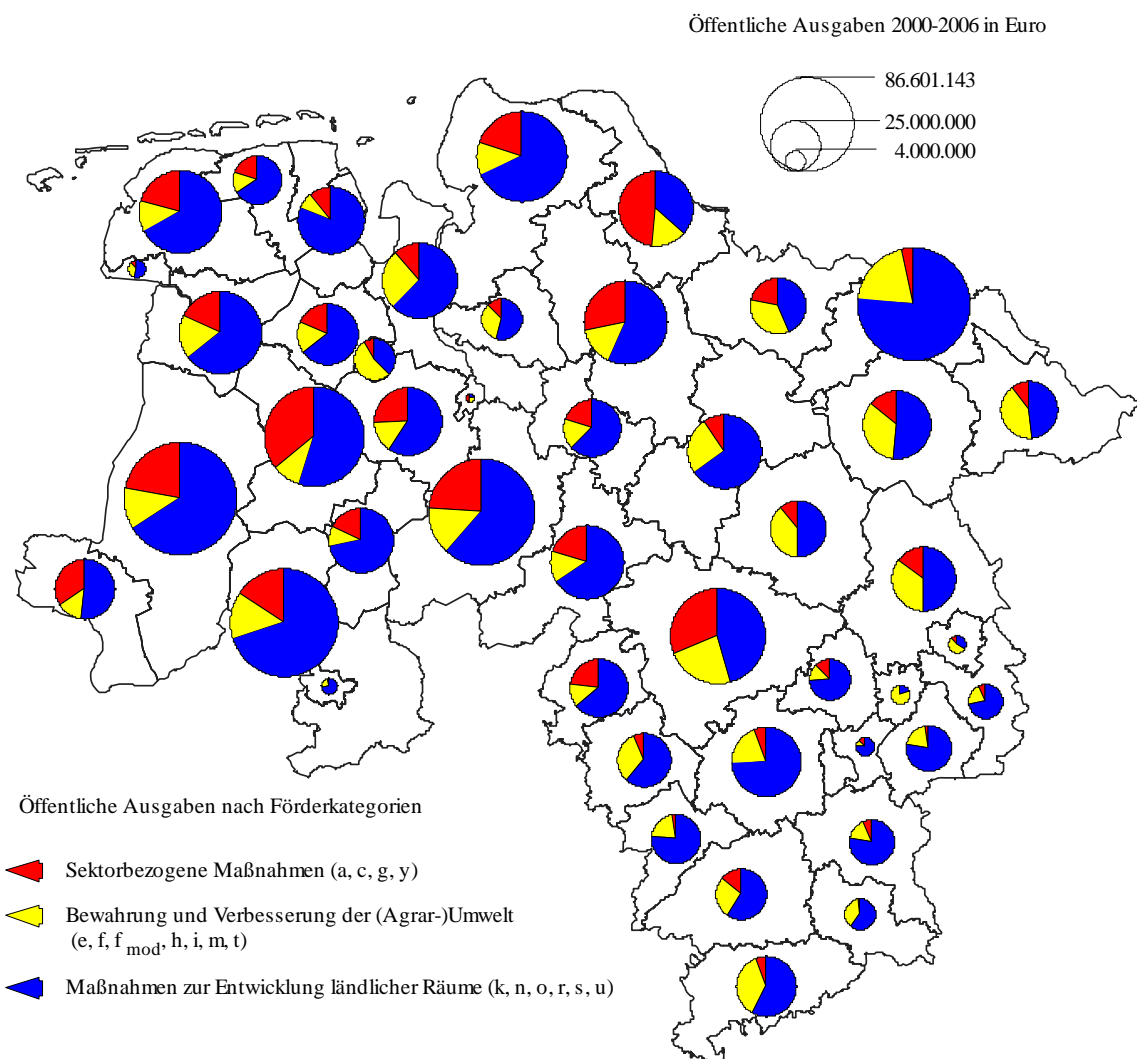
### ***Räumliche Verteilung der Fördermittel von PROLAND<sup>11</sup>***

PROLAND setzte insgesamt unterschiedliche räumliche Schwerpunkte (siehe Karte 2.1). Darüber hinaus ist eine Betrachtung nach Förderkategorien (siehe Tabelle 2.7)

<sup>11</sup> Einschließlich fakultativer Modulation.

aufschlussreich. Im Schnitt lag der Anteil der Förderkategorie „Sektorbezogene Maßnahmen“ bei 19 %. Deutliche Abweichungen nach oben finden sich v. a. in den Kreisen, in denen umfangreichere Investitionen in der Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung stattfanden. Ebenfalls 19 % der öffentlichen Mittel wurden für flächenbezogene und investive Maßnahmen zur Bewahrung und Verbesserung der Umwelt in der Land- und Forstwirtschaft eingesetzt. Rund 62 % der öffentlichen Mittel flossen in die Förderkategorie „Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume“.

**Karte 2.2:** Regionale Verteilung der Fördermittel von PROLAND einschließlich fakultativer Modulation 2000 bis 2006 nach Förderkategorien

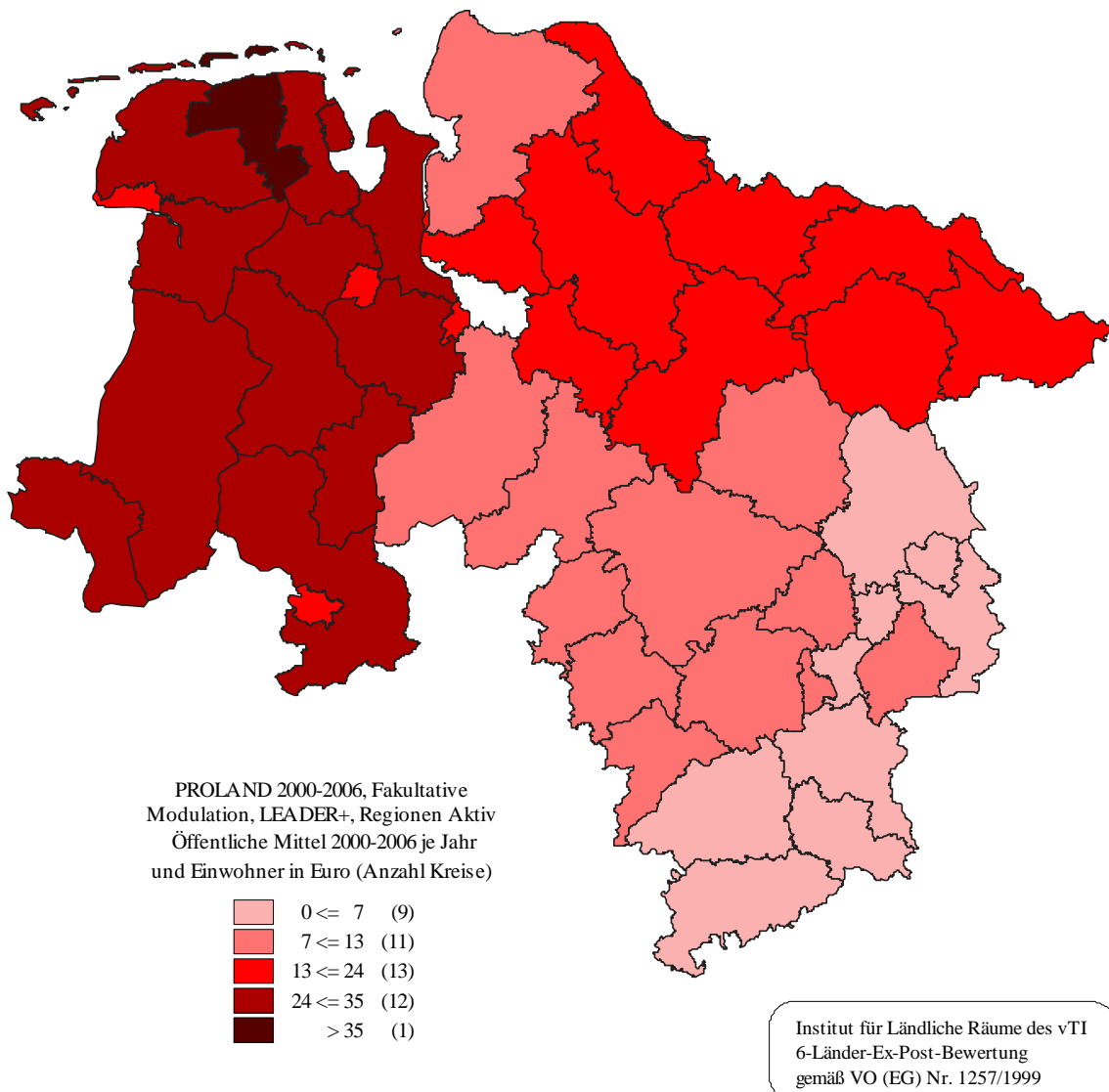


Quelle: Eigene Berechnungen nach ML (2007b).

### *Errechnete einwohnerbezogene Förderintensität*

Da die absolute Mittelverteilung alleine aufgrund der unterschiedlichen Größe und Struktur der Kreise (z. B. bezüglich der Einwohnerzahl) wenig aussagekräftig ist, werden in einer weiteren kartographischen Darstellung die öffentlichen Mittel, die auf die ländliche Entwicklung abzielten (ohne den Küstenschutz) sowie LEADER+/Regionen aktiv, in Bezug zur Einwohnerzahl 2005 gesetzt. Deutlich wird eine Verteilung der einwohnerbezogenen Förderintensitäten (Euro öffentliche Mittel je Einwohner), die nahezu an die alten Bezirksregierungsgrenzen erinnert.

**Karte 2.3:** Errechnete einwohnerbezogene Förderintensität von PROLAND, LEADER+ und Regionen Aktiv



Quelle: Eigene Berechnungen nach ML (2007b; 2008c), Modellregion Ostfriesland (2006), Wendland Elbetal (2006), MW (2004), Nordlichter-Region Weserland (2006), NLS (2008).

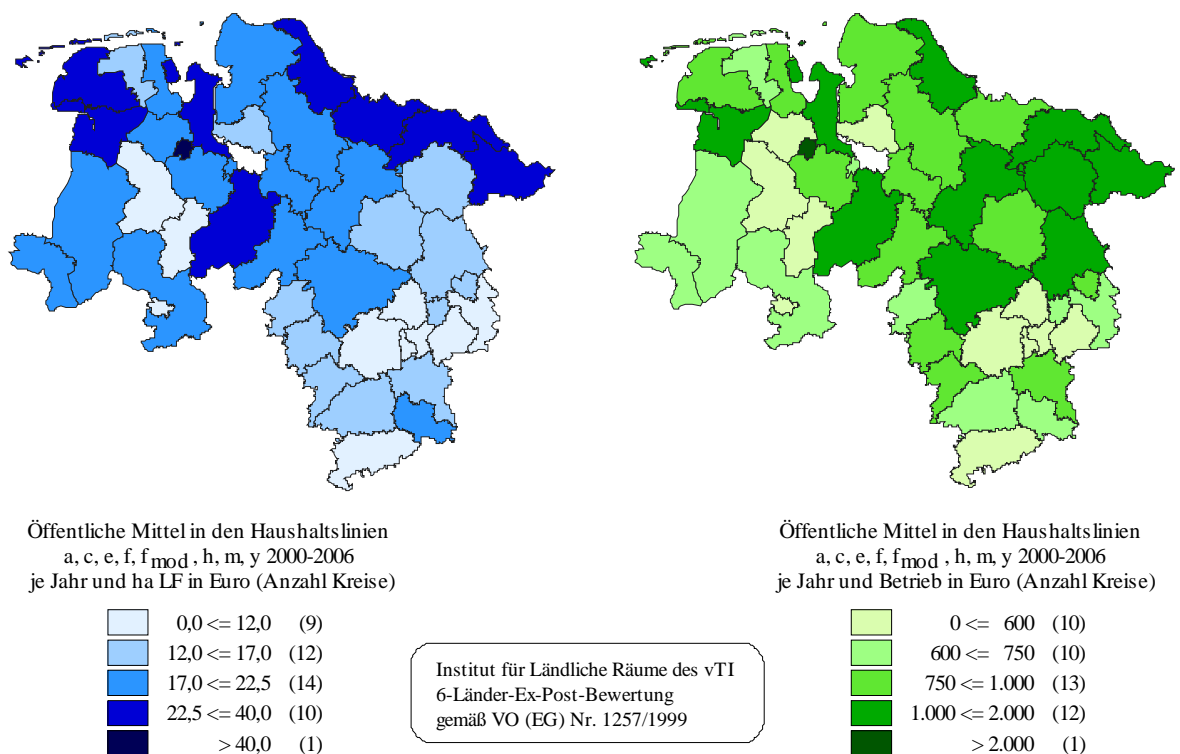
### ***Errechnete sektorale Förderintensitäten***

Die Förderung von PROLAND richtete sich mit Ausnahme von Förderschwerpunkt II vorrangig an landwirtschaftliche Betriebe. Um einen Eindruck über die potentielle sektorale Förderintensität zu erhalten, wurden die durchschnittlichen jährlichen öffentlichen Zuwendungen der vorrangig an landwirtschaftliche Betriebe (Destatis, 2005) gerichteten Maßnahmen (a, c, e, f,  $f_{\text{mod}}$ , h, y) zur LF und zur Zahl an landwirtschaftlichen Betrieben in den jeweiligen Kreisen gesetzt.

Die so ermittelten Förderintensitäten je Betrieb und je ha LF weisen vergleichbare räumliche Muster auf. Ein Schwerpunkt lag im Nordosten Niedersachsens, ein weiterer in den Grünlandregionen im Westen des Landes.

Im Durchschnitt lag die errechnete jährliche Förderintensität je ha LF bei 19 Euro. An der Spitze der Kreise lag der Landkreis Stade mit 35 Euro je ha LF. Die errechnete betriebliche Förderintensität lag im Durchschnitt bei rund 850 Euro. Der höchste ermittelte Wert lag im Landkreis Lüneburg bei rund 1.900 Euro je landwirtschaftlichem Betrieb.

**Karte 2.4:** Errechnete sektor- und flächenbezogene Förderintensitäten (Euro öffentliche Mittel 2000 bis 2006 je Jahr und ha LF bzw. Betrieb)



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von ML (2007b) und (Destatis, 2005).

Aufgrund der starken Schwerpunktsetzung im Bereich der ländlichen Entwicklung fielen die errechneten durchschnittlichen sektoralen Förderintensitäten relativ niedrig aus, verglichen mit anderen Länderprogrammen mit sektoraler Schwerpunktsetzung.

## Literaturverzeichnis

- Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 des Rates vom 29. September 2003 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL).
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (versch. Jgg.): Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung. Anlage Buchführungsergebnisse der Testbetriebe. Internetseite BMELV: <http://www.bmelv-statistik.de>. Stand 29.5.2007.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007b): Deutschland - Verwendung der durch die Differenzierung freigewordenen Mittel - nur fakultative Modulation, Stand 2005/12/21. email.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007c): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen). Stand 8.11.2006. E-Mail am 11.09.2007.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008a): Deutschland - Verwendung der durch Differenzierung freigewordenen Mittel, nur fakultative Modulation, Stand 14.11.2006. Email vom 20.Juli 2008.
- BMELV, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2008b): Deutschland - Verwendung der durch die Differenzierung freigewordenen Mittel - nur fakultative Modulation. Stand 11/2006. e-mail.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- Bornemann, H. und Koch, T. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des EPPD für die Strukturfondsinterventionen der Gemeinschaft in den Ziel 2-Regionen in Niedersachsen in der Förderperiode 2000 - 2006, Endfassung des Endberichtes. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr: [http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C25380527\\_L20.pdf](http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C25380527_L20.pdf). Stand 1.8.2008.

- Bornemann, H., Koch, T., Evers, W., Hahne, U. und Iking, B. (2003): Endbericht, Halbzeitbewertung des EPPD für die Strukturfondsinterventionen der Gemeinschaft in den Ziel-2-Regionen in Niedersachsen in der Förderperiode 2000-2006, Endfassung. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr: [http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C6189331\\_L20.pdf](http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C6189331_L20.pdf). Stand 29.8.2008.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2005): Kreisdaten der Agrarstrukturerhebung 2003, Betriebswirtschaftliche Ausrichtung, Bodennutzung und Viehhaltung 2003.
- DG Regio (2008): Niedersachsen Objective 2 Programme, Financial and Technical Information. Internetseite Regionalpolitik Inforegio: <http://ec.europa.eu>. Stand 25.7.2008.
- Efken, J., Klepper, R., Krah, V., Nölle, J., Trefflich, A., Utrecht, I. und Wendt, H. (2005): Kapitel 7: Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse - Kapitel VII der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. VO (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover. S. 1-54. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): [http://miraculix.fal.de/fallitdok\\_extern/bitv/dk036921.pdf](http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk036921.pdf). Stand 2.10.2007.
- Eser, T. (2001): Evaluation und Qualitätsmanagement - Anforderungen und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik. Informationen zur Raumentwicklung H. 6/7, S. 327-339.
- EU-KOM, Europäische Kommission (2008): Kommissionsvorschläge für den Gesundheitscheck - Dokumentation. Agra-Europe H. 22/08, S. 1-90.
- 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, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren. Internetseite Europäische Kommission: [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/index_en.htm). Stand 12.12.2000.
- Fährmann, B., Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005): Kapitel 2: Einleitung. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. S. 1-53. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): [http://miraculix.fal.de/fallitdok\\_extern/bitv/dk036913.pdf](http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk036913.pdf). Stand 2.10.2007.

- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung und BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND Niedersachsen - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover, Hamburg.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover, Hamburg.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2004a): Finanzübersicht PROLAND 2000-2006, Stand 16. November 2004. Schriftliche Mitteilung am 16.11.2004.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2004b): Antrag gemäß Art. 44 der VO(EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006 PROLAND. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005): Antrag gemäß Art. 51 der VO (EG) 817/2004 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokuments für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006 PROLAND. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2006): Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2004 bis 15.10.2005. Email.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007b): Auszug aus der X-Liste der Zahlstelle für die EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2006. Mehrere Datenlieferungen auf CD.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007a): Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2005 bis 15.10.2006. Email.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008a): FIAF 2000 bis 2006 - Finanzielle Abwicklung (Stand 31.03.2006) in den Bundesländern HB, HE, HH, NI, NW und SH. Email vom 01.08.2008.



- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008b): Jahresbericht 2007, Gemeinschaftsinitiative LEADER+, Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes in Niedersachsen (Fassung vom 26.05.2008). Hannover. Stand 31.7.2008b.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008c): Finanzielle Umsetzung LEADER+ Niedersachsen (Stand 31.12.2007). Email vom 02.07.2008.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006.
- Modellregion Ostfriesland (2006): Modellregion Ostfriesland, Abschlussbericht 2002-2006, Das Erreichte aufzeigen - den Steuerungsansatz bewerten (Teil 2). Internetseite Nova-Institut: [http://www.nova-institut.de/ra-attach/16550/Abschlussbericht\\_2002\\_-\\_2005.pdf](http://www.nova-institut.de/ra-attach/16550/Abschlussbericht_2002_-_2005.pdf). Stand 25.7.2008.
- MW, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2004): Niedersachsen, Strukturfondsperiode 2000-2006, Halbzeitbewertung für die Intervention des Ziel 3 in Niedersachsen, Evaluierung der durch den europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanzierten niedersächsischen Arbeitsmarktprogramme im Ziel 3. Hannover.
- MW, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2007): Ziel-2-Programm Niedersachsen, Durchführungsbericht 2006. Hannover.
- MW, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2008): Durchführungsbericht 2007, Ziel-2-Programm Niedersachsen. Internetseite MW: [http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C48997822\\_L20.pdf](http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C48997822_L20.pdf). Stand 29.8.2008.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2008): Bevölkerung und Katasterfläche in Niedersachsen, Stand 31.03.2008. Internetseite NLS: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/html/mustertabelle.asp>. Stand 29.8.2008.
- Nordlichter-Region Weserland (2006): Abschlussbericht REGIONEN AKTIV der Nordlichter-Region Weserland, Das Erreichte aufzeigen - den Steuerungsansatz bewerten, Teil 2: Das Erreichte aufzeigen. Internetseite Nova-Institut: <http://www.nova-institut.de/modellregionen/nachrichten.php?docid=788&typ=70&selecti1=2048&mexp=43>. Stand 1.8.2008.

Wendland Elbetal (2006): Gesamtübersicht Projekte. Internetseite Nova-Institut: <http://www.wendland-elbetal.de/index.php?projekte>. Stand 25.7.2008.

Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2000): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.1999 bis 15.10.2000. Hannover.

Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2001): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2000 bis 15.10.2001. Hannover.

Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2002): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Euro, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2001 bis 15.10.2002. Hannover.

Zahlstelle des Landes Niedersachsen (2004): Tabelle 104: Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2002 bis 15.10.2003. Schriftliche Mitteilung.