

Ex-post-Bewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Kapitel 9

Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten – Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

*Manfred Bathke, Birgit Koch, Heike Peter, Petra Raue,
Andreas Tietz*

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



Kooperationspartner

Ingenieurbüro entera



Braunschweig

November 2008

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	1
9.0 Zusammenfassung	1
9.1 Ausgestaltung des Kapitels	3
9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	3
9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	5
9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	5
9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	7
9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	7
9.2.2 Datenquellen	9
9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	11
9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	12
9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	22
9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	23
9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	23
9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Ablegenheit erhalten worden?	27
9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	30
9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	33
9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	37

9.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	41
9.8	Die Maßnahmen im Zusammenhang mit der GAP-Reform, der Wasser- rahmenrichtlinie und Natura-2000	43
9.9	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	45
	Literaturverzeichnis	49

Abbildungsverzeichnis**Seite**

Abbildung 9.1: Anteil der Förderfälle und Anteil der Zuwendung (EU und National) nach Richtliniennummern	18
--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen	3
Tabelle 9.2: Datenquellen	10
Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2006 in Mio. Euro	11
Tabelle 9.4: Anzahl der Betriebsführungsdienste und Anzahl ihrer Mitglieder nach Produktionsschwerpunkten (Stand: 2006)	17
Tabelle 9.5: Bewilligte Projekte nach Sparten in der Maßnahme Diversifizierung	20
Tabelle 9.6: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen	33

Kartenverzeichnis

Karte 9.1: Räumliche Verteilung der EAGFL-Mittel des Artikel-33 auf Kreise nach siedlungsstrukturellen Kreistypen	14
Karte 9.2: Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte in NRW (Stand: 8.2.2007)	22

9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

In diesem Kapitel erfolgt die Bewertung der Maßnahmen zur Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Räumen. Da diese Maßnahmen im Artikel 33 der VO (EG) Nr. 1257/1999 aufgeführt sind, wird der Ausdruck Artikel-33-Maßnahmen synonym für die Gesamtheit der Maßnahmen dieses Kapitels verwendet. Kapitel 9 ist eine Zusammenfassung der einzelnen Maßnahmenbewertungen, die im Materialband zu Kapitel 9 zu finden sind.

9.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme:

- Gemessen am Mittelabfluss, war die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in NRW sehr unterschiedlich. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung (k) und Dorferneuerung (o) wurden die eingeplanten Summen weitgehend verausgabt (k) bzw. geringfügig überschritten (o). Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Diversifizierung und Betriebsführungsdienste ist zu einem großen Teil auf die Anlaufschwierigkeiten dieser Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zurückzuführen. Aufgrund des starken Mittelabflusses in der neuen Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege (t) wurden die ursprünglichen Planzahlen für die gesamten Artikel-33-Maßnahmen deutlich überschritten.

Wesentliche Wirkungen:

- **Einkommen und Beschäftigung:** Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen ließen sich vor allem bei den Maßnahmen Diversifizierung und Dorferneuerung feststellen. Für landwirtschaftliche Betriebe entstanden Einkommenswirkungen zudem durch die Flurbereinigung, sie ließen sich allerdings nicht umfassend quantifizieren. Durch Investitionen im Rahmen der Flurbereinigung und der Dorferneuerung wurden **konjunkturelle Beschäftigungseffekte** in Höhe von 3.667 Beschäftigtenjahren bei den ausführenden Firmen ausgelöst. Die geförderten Projekte leisteten damit einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft.
- **Lebensqualität:** Im Bereich der Lebensqualität entfalteten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel des NRW-Programms Ländlicher Raum erreicht werden konnten. Hier leisteten die Projekte der Dorferneuerung und Flurbereinigung den größten Beitrag (Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfelds, Gestaltung des Ortsbildes). Darüber hinaus trugen Flurbereinigung und Dorferneuerung zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse bei.

- **Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik:** Alle Artikel-33-Maßnahmen in NRW leisteten auf unterschiedlichen Wegen und mit mehr oder weniger Breitenwirkung und Intensität Beiträge zur Verbesserung von Strukturen in der Landwirtschaft. Gesamtwirtschaftlich relevant ist v. a. die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen durch die Erarbeitung integrierter Entwicklungskonzepte (w) sowie die Verbesserung der weichen Standortfaktoren durch Dorferneuerung. Die Flurbereinigung trug in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung harter Standortfaktoren im ländlichen Raum bei.
- **Umwelt:** Eine positive Wirkung auf die Schonung nicht erneuerbarer Ressourcen (Wasser, Energie, Boden) innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft hatten insbesondere die Maßnahme q (Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen) sowie die Flurbereinigung, indirekt aber auch die Dorferneuerung. Die Maßnahmen Flurbereinigung und Naturschutz und Landschaftspflege trugen zu Erhalt und Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen vor allem dadurch bei, dass sie eigentumsrechtliche Voraussetzungen für weitergehende Maßnahmen in den für den Arten- und Biotopschutz bzw. den Gewässerschutz wertvollen Gebieten schufen. Die räumlich koordinierte Anlage und Gestaltung von Biotopen in der Flurbereinigung hat auch direkt zum Erhalt der Artenvielfalt und des Landschaftsbildes beigetragen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- Die **Flurbereinigung** hat Wirkungen in einem breiten Spektrum von Zielen des NRW-Programms Ländlicher Raum erzielt. Über die Anordnung neuer Flurbereinigungsverfahren ist unter gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Erwägungen zu entscheiden, doch der Einsatz von Fördermitteln ist Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung der Verfahren. Flurbereinigung sollte auch in Zukunft im erforderlichen Umfang gefördert werden.
- Im Rahmen der **Dorferneuerung** sind insbesondere mit der Umnutzungsförderung positive Wirkungen im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen verbunden. Diese Vorhaben sollten daher gezielt gefördert werden. Hierbei wäre eine verbesserte Abstimmung mit Projekten zur Diversifizierungsförderung sinnvoll.
- Die Fortsetzung des Förderangebotes im Bereich landwirtschaftlicher **Beratung** wird aus Sicht der Evaluation begrüßt. Vor dem Hintergrund, dass in einzelnen Regionen zwischen 2,5 % und 4 % der Betriebe jährlich aus der Produktion ausscheiden, erscheint neben der rein produktionstechnischen und betriebswirtschaftlichen Beratung eine stärker sozioökonomisch ausgerichtete Beratung dringend erforderlich (Existenzsicherung, Übergang in den Nebenerwerb, Hofnachfolge).
- Im Rahmen der Fördermaßnahme **Diversifizierung** sollte über die laufende Bewilligungspraxis in der aktuellen Förderperiode sichergestellt werden, dass die insgesamt für die Fördermaßnahme verfügbaren Finanzmittel möglichst in Projekte fließen, die auch die für die Vergangenheit beschriebenen positiven Einkommens- und Beschäfti-

gungswirkungen tatsächlich erwarten lassen. Förderbereiche, die hohe Mitnahme- und Verdrängungseffekte erwarten lassen (z. B. die Pensionspferdehaltung) sollten nachrangig behandelt werden.

- Das Land NRW sollte auf die Entwicklung eines langfristig angelegten **Konzepts zur Entwicklung ländlicher Räume**, das die verschiedenen Politiken und Fördermaßnahmen verknüpft und zu einer Einheit zusammenführt, in der Zukunft stärkeres Gewicht legen.

9.1 Ausgestaltung des Kapitels

9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

Tabelle 9.1 gibt einen Überblick über die im Rahmen des Kapitels IX angebotenen Maßnahmen, ihre wesentlichen Inhalte sowie ihre Förderhistorie.

Die ebenfalls zum Artikel 33 gehörende Maßnahme „Einführung von Vermarktungskonzeptionen für regionale und ökologische erzeugte Produkte“ (m) wird aufgrund ihrer Inhalte im Kapitel 7 (Verarbeitung und Vermarktung) bearbeitet.

Die Maßnahme t beinhaltet eine weitere Teilmaßnahme „Modellvorhaben im Agrar- und Umweltbereich“, die aus inhaltlichen Gründen im Kapitel 6 (Agrarumweltmaßnahmen) behandelt wird.

Bei der Maßnahme „Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen“ sollte die Förderung von Einzelbetrieben über die Haushaltslinie a (Agrarinvestitionsförderung) und die Förderung von Wasser- und Bodenverbänden über die Haushaltslinie q erfolgen. Bei allen letztendlich umgesetzten Projekten handelte es sich aber ausschließlich um eine Förderung von Einzelbetrieben. Über die Haushaltslinie q erfolgten keine Auszahlungen. Die Bewertung der Maßnahme erfolgt dennoch in diesem Kapitel, da die Maßnahme insgesamt im Förderschwerpunkt II beschrieben und eingeordnet ist.

Dienstleistungseinrichtungen (n) und Infrastrukturmaßnahmen (r) wurden im Rahmen der Dorferneuerung mit gefördert. Auszahlungen über eine eigene Haushaltslinie erfolgten nicht. Aufgrund der geringen Anzahl der geförderten Projekte werden diese beiden Maßnahmen im vorliegenden Textband sowie im Materialband auch jeweils im Kapitel Dorferneuerung mit behandelt.

Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen¹

Maßnahme	Steckbrief	Förderhistorie, Bemerkungen
k	Flurbereinigung	Wurde schon vor 1954 von Bund und Land gefördert, seit 1994 auch durch die EU im Ziel-5b-Programm.
l	Aufbau von Betriebsführungsdiensten , d.h. einzelbetriebliche Unterstützung im Bereich des technischen, wirtschaftlichen, finanziellen und verwaltungstechnischen Betriebsmanagements	Neue Maßnahme seit 2000, wesentliche Änderung in 2004.
n	Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung: Förderung dorfgemäßer Gemeinschaftseinrichtungen	Neue Maßnahme seit 2004, Auszahlungen über die Haushaltslinie Dorferneuerung.
o	Dorferneuerung: Förderung auf Grundlage der GAK, dazu gehören u.a. ländliche Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter, Durchführung der zur Dorferneuerung erforderlichen Dorfentwicklungsplanungen und -konzepte, Umnutzungen, Begrünungen im öffentlichen Bereich sowie Maßnahmen zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation	Erste Ansätze in den 70er Jahren. 1982 wurde eine eigene Landesförderung aufgestellt. Seit 1984 Förderung über die GAK. 1998 Erweiterung der Dorferneuerung um die Umnutzung. Förderung mit EU-Mitteln seit 1994 im Ziel-5b-Programm. 2004 neue Richtlinie mit Erweiterung der Fördergegenstände.
p	Diversifizierung: Förderung von Organisationsausgaben, Strategiekonzepten, Qualifizierungsmaßnahmen und Modellprojekten die zur Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich beitragen	Neue Maßnahme seit 2000.
q	Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen (in Verbindung mit Haushaltslinie a): Förderung von Nach- und Umrüstung von Bewässerungsanlagen zur Verbesserung der Wasserverteilung, wasser- und energiesparenden Bewässerungsanlagen sowie Geräten und Anlagen zur Verbesserung des Bewässerungsmanagements.	Neue Maßnahme seit 2000, nur Förderung von Einzelunternehmen über die Haushaltslinie a (AFP).
r	Entwicklung und Verbesserung der mit der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur: Förderung von Infrastrukturmaßnahmen für landwirtschaftliche und touristische Zwecke	Neue Maßnahmen seit 2004, Auszahlungen über die Haushaltslinie Dorferneuerung.
t	Naturschutz und Landschaftspflege: Förderung von Grundstückskäufen für die Biotopanlage, Biotopverbesserungsmaßnahmen, Arten- und Biotopschutzmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Besucherlenkung.	Mit dem Änderungsantrag 2003 neu aufgenommen. Seit 2000 war auch eine Förderung aus EU-Mitteln in den Ziel-2-Phasing-Out-Gebieten möglich.
w	Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums: Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten	Neue Maßnahme seit 2004.

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Land hat am 19.10.2004 die neue „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung“ erlassen, die seitdem die gemeinsame Grundlage für die Förderung der Maßnahmen k, o, n, r und w darstellte. Durch diese Richtlinie wurde auch die Förderung der Dorferneuerung inhaltlich stark verändert. Nähere Hinweise hierzu sind dem Materialband „Dorferneuerung“ zu entnehmen.

¹ Die fett gedruckten Maßnahmen werden im Materialband ausführlich behandelt.

Mit dem Änderungsantrag 2004 hat das Land die Maßnahme „Förderung von Beratungsdiensten“ in den EPLR aufgenommen, mit der landwirtschaftliche Betriebe bei der Einhaltung und Dokumentation umweltbezogener Standards hätten unterstützt werden können. Diese Fördermaßnahme ist dann aber letztendlich nicht umgesetzt worden, da der Verwaltungsaufwand der Betriebe für die im Aufbau befindlichen Betriebsführungsdienste (Fördermaßnahme I) bereits relativ hoch war und der Bedarf für eine weitere Beratung mit dem alleinigen Thema „Einhaltung der Cross-Compliance-Bedingungen“ offenbar geringer war als ursprünglich vermutet.

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Maßnahmen dieses Kapitels sind alle dem Förderschwerpunkt II „Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung“ zugeordnet. Eine eigenständige Zielvorstellung für diesen Förderschwerpunkt existiert nicht, es gelten vielmehr die für alle angebotenen Fördermaßnahmen formulierten programmatischen Zielsetzungen. Die Ziele stehen dabei grundsätzlich ungewichtet und unquantifiziert nebeneinander.

Auf der Ebene der Maßnahmen wurden dagegen spezifische Ziele formuliert, bei denen es sich allerdings in erster Linie um eine qualitative Beschreibung von Ergebnissen und Wirkungen handelt. Nur auf der Outputebene finden sich teilweise Quantifizierungen, die eine Vorstellung davon geben, welcher konkrete Output mit den eingesetzten Fördermitteln erreicht werden sollte (z. B. die Anzahl umgesetzter Projekte). Sie wurden vom geplanten Finanzeinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den durchschnittlichen Einheitskosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet. Ein Überblick über die Ziele der jeweiligen Maßnahmen findet sich im Materialband.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Förderung der gleichen Maßnahmen außerhalb des EPLR und Artikel-52-Maßnahmen

In Nordrhein-Westfalen wurden alle Projekte, die auf der Grundlage der im Schwerpunkt II beschriebenen Fördermaßnahmen durchgeführt wurden, mit EU-Mitteln kofinanziert. Sogenannte Artikel-52-Maßnahmen, bei denen ein Projekt z. B. nur mit GAK- und Landesmitteln durchgeführt wurde, waren nicht vorhanden.

Auch die Förderung der Dorferneuerung fand in Nordrhein-Westfalen (im Gegensatz zu anderen Bundesländern) ausschließlich mit EU-Kofinanzierung statt. Zusätzlich zur Förderung aus dem NRW-Programm Ländlicher Raum war auch eine Förderung aus dem Ziel-2-Programm in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten möglich. Diese so genannten Phasing-out-Gebiete umfassten bestimmte Gemeinden in den Kreisen Aachen, Düren, Euskir-

chen, Höxter und Paderborn. Die Förderung der Dorferneuerung erfolgte in diesen Gebieten aber **ausschließlich** über das Ziel-2-Programm. Die Abgrenzung der beiden Programme zueinander war eindeutig gegeben, eine Doppelförderung war nicht möglich.

In den Jahren 2000 bis 2006 wurde mit öffentlichen Mitteln (**EFRE**, GAK und Sonstiges) im Rahmen der Ziel-2-Dorferneuerung Folgendes gefördert:

- bei privaten Zuwendungsempfängern vor allem die Erhaltung und Instandsetzung landwirtschaftlicher Bausubstanz mit rund 2,9 Mio. Euro öffentlicher Mittel und
- bei öffentlichen Zuwendungsempfängern schwerpunktmäßig die dorfgerechte Gestaltung von Gemeindestraßen und Plätzen sowie die Entsiegelung und Begrünung mit rund 18,8 Mio. Euro öffentlicher Mittel.

Von den in NRW laufenden Flurbereinigungsverfahren war ein großer Teil nicht förderfähig im Sinne des NRW-Programms, da die Ausführungskosten in diesen Verfahren von den jeweils veranlassenden Stellen (z. B. Straßenbau, Naturschutz, Wasserwirtschaft usw.) finanziert werden mussten. Diese Verfahren ergänzen das Spektrum der Flurbereinigung im Land, waren aber nicht Gegenstand der Evaluation.

Inhaltlich ähnliche Maßnahmen im EPLR

Eine Fördermaßnahme, die teils in eine ähnliche Richtung zielt wie Maßnahme p (Diversifizierung), ist die Agrarinvestitionsförderung (AFP). Im Rahmen des AFP konnten ebenfalls Investitionen von Landwirten in alternative Einkommensmöglichkeiten gefördert werden. Während der alleinige Schwerpunkt hier jedoch auf der Förderung der Investition lag, stand bei Maßnahme p die Konzeption und Einführung einer neuen Geschäftsidee im Vordergrund, und der Investitionszuschuss war mit maximal 15.000 Euro (25% der förderfähigen Kosten) relativ niedrig bemessen. Eine Doppelförderung baulicher Maßnahmen war ausgeschlossen.

Die Maßnahme q (Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen) wies in ihrer Ausgestaltung für Einzelbetriebe große Ähnlichkeiten mit der Förderung im Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) auf. Innerhalb des AFP wurden ebenfalls Maschinen und Geräte bezuschusst, die der umweltfreundlichen Ausrichtung der Produktion dienen. Der Unterschied der Bewässerungsrichtlinie lag jedoch darin, dass hier auch Kooperationen sowie Wasser- und Bodenverbände antragsberechtigt waren. Der Bedarf der Kooperationen war aber offensichtlich gering, da von diesen Zielgruppen keine Anträge eingingen.

9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

In der Halbzeitbewertung wurden die Maßnahmen entsprechend ihren Zielsetzungen und möglichen Wirkungen den einzelnen Kriterien und Indikatoren der Bewertungsfragen zugeordnet (Eberhardt et al., 2003). Basierend auf dieser Zuordnung wurden die Bewertungsschritte für jede Maßnahme festgelegt. Dabei wurde insgesamt ein Methodenmix eingesetzt, der nachfolgend kurz vorgestellt wird. Eine ausführliche Darstellung erfolgt im Materialband.

Eine aggregierte Beantwortung der gemeinsamen Bewertungsfragen der EU-Kommission ist aufgrund der Heterogenität der Artikel-33-Maßnahmen und ihrer sehr unterschiedlichen Wirkungsweisen nur begrenzt möglich.

Aufbereitung und Analyse der Förderdaten

Die von den Bewilligungsstellen (Ämter für Agrarordnung, Landwirtschaftskammer) zur Verfügung gestellten Förderdaten wurden nach verschiedenen Kriterien ausgewertet. Die Auswertung der Projektdaten lieferte in erster Linie Aussagen zum Vollzug und Output der Maßnahmen sowie zur regionalen Verteilung der geförderten Projekte.

Schriftliche Befragungen

Schriftliche Befragungen stellten einen Hauptbaustein zur Beantwortung der Bewertungsfragen dar. Einen Überblick über die befragten Personenkreise der einzelnen Maßnahmen gibt Tabelle 9.2. Zum Umfang und der Art der einzelnen Befragungen inklusive der verwendeten Fragebögen finden sich detaillierte Beschreibungen im Materialband.

Expertengespräche

Ein wichtiges methodisches Element, um die bei Befragungen und Fallstudien gewonnenen Informationen besser interpretieren zu können und zusätzliche Informationen zu erhalten, stellten Expertengespräche dar. Im Rahmen der Ex-post-Bewertung des Kapitels IX wurden solche Gespräche vor allem mit den zuständigen Fachreferenten des Ministeriums geführt.

Ergänzende Studien und Fallstudien

Separate Studien wurden zu den beiden folgenden Fördermaßnahmen durchgeführt:

- Dorferneuerung: Studie zur Veränderung der Lebensqualität durch Dorferneuerung (Dorfstudie),
- Diversifizierung: Fallstudie zu acht ausgewählten Fördervorhaben.

Methodische Hinweise sowie die Ergebnisse sind jeweils in einem separaten Bericht dokumentiert.

Länderübergreifende Arbeitsgruppen

Im Bereich der Artikel-33-Maßnahmen existierten zwei länderübergreifende Arbeitsgruppen, die sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien und MitarbeiterInnen von nachgeordneten Behörden der beteiligten Länder zusammensetzten. Diese dienten in den Maßnahmenbereichen Flurbereinigung/Ländlicher Wegebau sowie Dorf- und ländliche Regionalentwicklung als Foren für den Erfahrungsaustausch und die Vorstellung und Diskussion von Untersuchungsschritten und Ergebnissen. Im Verlauf der Ex-post-Bewertung haben sich die Arbeitsgruppen einmal im Rahmen des Workshops „Über den Tellerrand geschaut II“ getroffen.

Auswertung der vorhandenen Literatur

Die relevante Literatur für die einzelnen Maßnahmen wurde gesichtet und bei Eignung für die Bewertung analysiert. Dies umfasste Forschungsvorhaben, frühere Bewertungen wie auch sonstige Literaturquellen. Dabei lag das Augenmerk vor allem auf Hinweisen und Untersuchungen zu den Wirkungen der angebotenen Maßnahmen.

Grenzen des methodischen Ansatzes

Ein grundlegendes Problem bei der Analyse der Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen liegt in der Schwierigkeit, geeignete Referenzgruppen zu finden. Ein Mit-Ohne-Vergleich scheidet zumeist aus methodischen Gründen aus. So ist es z. B. bei der Maßnahme Dorferneuerung kaum möglich, Dörfer mit vergleichbaren Strukturen wie in den aktuell geförderten Dörfer zu finden, die bisher noch nie Fördermittel erhalten haben.

Der Schwerpunkt bei den Untersuchungen und der anschließenden Auswertung der Daten und Informationen lag daher auf Vorher-Nachher-Vergleichen und normativen Analysen.

Ein besonderes Problem ist die Analyse von Verdrängungs- und Mitnahmeeffekten.

Mitnahmeeffekte entstehen wenn ein Projekt gefördert wird, das auch ohne die Fördergelder in gleicher Weise und in gleichem Umfang durchgeführt worden wäre. Der Zahlung steht dann keine politisch gewollte/beabsichtigte Verhaltensänderung des Empfängers gegenüber.

Nach den Ausführungen verschiedener Quellen (BAW, 2000; EU-KOM, 1999; IfLS und ECOTEC, 2002) gibt es keine allgemeingültige oder anerkannte Methode zur Ermittlung dieser Effekte. Gerade auch die Ergebnisse einer Befragung von Zuwendungsempfängern sollten diesbezüglich nicht überinterpretiert werden, da Zuwendungsempfänger im Nach-

hinein dazu neigen, die Bedeutung der Förderung hervorzuheben, insbesondere natürlich im Gespräch mit Personen, die mit der geldgebenden Institution in Verbindung gebracht werden. Die Angaben sind dann eher eine Rechtfertigung der Förderung und bilden nicht mehr die Entscheidungssituation vor der Förderung ab. Auch durch eine Befragung der Zuwendungsempfänger lässt sich daher nur ansatzweise und mit großer Unsicherheit ermitteln, ob diese ein bestimmtes Vorhaben auch ohne Fördermittel umgesetzt hätten. Anhand von indirekten Hinweisen im Rahmen eines Gesprächs kann aber doch zumindest eine qualitative Einschätzung vorgenommen werden.

Jede Form der staatlichen Förderung auf der Angebotsseite führt grundsätzlich zu **Verdrängungseffekten**, da alle Angebote zusammen um eine beschränkte Nachfrage konkurrieren. Von Verdrängungseffekten im engeren Sinne kann also nur sinnvoll gesprochen werden, wenn Mitkonkurrenten auf der gleichen Ebene und im gleichen Wirtschaftsraum/Fördergebiet verdrängt werden (intraregionaler Prozess). Ob es zu solchen intraregionalen Verdrängungseffekten kommt, lässt sich nur bei Betrachtung des gesamten wirtschaftlichen Umfeldes in einer Region abschätzen. Diesbezügliche Informationen wurden im Rahmen von Experteninterviews mit erhoben, eine Quantifizierung ist aber grundsätzlich nicht möglich.

Zu den genannten Effekten und damit zu den eigentlichen **Nettowirkungen** einer Maßnahme können damit in der Regel nur qualitative Aussagen getroffen werden. Eine Quantifizierung von Nettoeffekten wäre auch bei umfangreicheren Datenerhebungen nicht möglich, da sich die Wirkungen der meisten Fördermaßnahmen grundsätzlich nicht von anderen Einflussfaktoren isolieren lassen.

9.2.2 Datenquellen

Die wichtigste sekundäre Datenquelle für die Bewertung der meisten Maßnahmen dieses Kapitels stellen die Projektlisten mit den abgeschlossenen Projekten der Jahre 2000 bis 2006 dar. Für jede Maßnahme wurde in der Regel eine solche Projektliste bereitgestellt, in der die grundlegenden Informationen zu den EU-kofinanzierten Projekten enthalten waren (Ort des Projektes, Projektname, Finanzdaten usw.).

Weitere wichtige Datenquellen sind Tabelle 9.2 zu entnehmen. Eine ausführliche Darstellung der Datenquellen zu den einzelnen Maßnahmen findet sich im Materialband.

Tabelle 9.2: Datenquellen

Maßnahmenkürzel		
Datenquellen	Datensatzbeschreibung (Grundgesamtheit, ggf. Stichprobengröße, Rücklauf)	
Primärdaten		
k	Schriftliche Befragung der Verfahrensleiter und –bearbeiter	Grundgesamtheit 120 Verfahren, Stichprobe von 56 aktuelleren Verfahren zu drei Zeitpunkten (2003, 2005, 2007)
	Schriftliche Befragung von beteiligten Landwirten	101 Landwirte mit größerem Flächenumfang in 17 Flurbereinigungsverfahren, Rücklaufquote 58 % (siehe Materialband k-E)
o	Schriftliche Befragung der privaten und öffentlichen Zuwendungsempfänger 2002 – 2003	Fragebogen PRIV ZE: Grundgesamtheit 787 Projekte, Stichprobengröße 158, Rücklaufquote 67 % Fragebogen ÖFF ZE: Grundgesamtheit 85 Projekte, Stichprobengröße 40, Rücklaufquote 70 %
	Schriftliche Befragung zu den Umnutzungsprojekten 2000-2005	Zufallsstichprobe von 100 Betrieben aus einer Grundgesamtheit von 170, Rücklaufquote 62 %
p	Schriftliche Befragung aller Zuwendungsempfänger (Bewilligung bis 1.7.2004)	Grundgesamtheit 76 Projekte, Rücklaufquote 64 %
	Fallstudie: mündliche Befragung von Zuwendungsempfängern	Acht Zuwendungsempfänger
w	Schriftliche Befragung eines Ansprechpartners pro ILEK	Abschlussberichte und Fragebögen aus 16 ILEK-Regionen, Grundgesamtheit=25
alle	Expertengespräche	mit Vertretern der Fachreferate des MUNLV, Vertretern der LWK und der Ämter für Agrarordnung
Sekundärdaten		
k	Projektlisten 2000 – 2006	Name, Lage, Art, Ziele, Jahreszahlen des Verfahrens, Projekthalt, Projektkosten
l	Liste der bis 31.12.2006 bewilligten Betriebsführungsdienste	Name, Geschäftssitz, zuständiger Berater des BFD, Anzahl und Intensitätsstufen der Teilnehmer, Förderlaufzeit, Finanzen
o	Projektdaten 2000 – 2006	je Förderfall zuständiges AFAO, Angaben zum Zuwendungsempfänger (Status (PRIV, ÖFF), Name, Ort, Anschrift), Gemeindekennziffer, Fördergegenstand (Richtlinienziffer), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen
p	Projektdaten 2000 – 2006	Zuwendungsempfänger (Name, Ort, Anschrift), Fördergegenstände (Richtlinienziffern), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen
q	Projektdaten 2000 – 2006	Zuwendungsempfänger (Name, Ort, Anschrift), Fördergegenstände (Richtlinienziffern), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen
t	Projektdaten 2003 – 2006	Zuwendungsempfänger (Name, Ort, Anschrift), Fördergegenstände (Richtlinienziffern), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen, Flächengröße
w	Projektdaten 2004-2006	Zuwendungsempfänger (Name, Ort, Anschrift, Angaben zum ILE-Gebiet, Finanzen)
alle	Literatur	themenbezogene Fachliteratur

Quelle: Eigene Darstellung.

9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Tabelle 9.3 stellt den Bezug zwischen den tatsächlichen Ausgaben 2000 bis 2006 und der ursprünglichen Planung gemäß Programmgenehmigung her.

Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2006 in Mio. Euro

Haushaltslinie	Planansätze 2000 bis 2006 EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss) Rechnungsabschluss (Tabelle 104)		Tatsächliche Ausgaben in Prozent vom Planansatz	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung
	k	53,90	13,49	48,61	12,15	90%
l	7,10	1,78	3,24	0,81	46%	46%
o	55,20	13,81	65,55	16,39	119%	119%
p	8,80	2,21	3,64	0,91	41%	41%
q	3,79	0,95	0,00	0,00	0%	0%
t*	-	-	29,42	14,68	-	-
w	-	-	0,05	0,01	-	-
Summe	128,79	32,24	150,51	44,95	117%	139%

(1) Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

* Haushaltslinie t umfasst auch in geringem Umfang Modellprojekte aus Förderschwerpunkt III.

Quellen: vgl. Kapitel 2, Tabelle 2.3.

Insgesamt liegen die Ist-Ausgaben (öffentliche Kosten) geringfügig höher als die ursprünglich eingeplanten Mittel (117 %). Von den ursprünglich im EPLR enthaltenen Maßnahmen konnten allerdings nur die Flurbereinigung (k) und die Dorferneuerung (o) etwa im geplanten Umfang umgesetzt werden.

Die Maßnahmen l und p waren im Jahr 2000 neu und mussten erst bekannt gemacht werden. In den letzten Jahren des Förderzeitraums verbesserte sich hier zwar der Mittelabfluss, insgesamt konnten aber die ursprünglichen Output-Ziele nicht erreicht werden bzw. es bestand ein geringerer Förderbedarf als erwartet (vgl. Materialband). Über die Haushaltslinie q sind keine Auszahlungen abgewickelt worden, dies erfolgte über die Haushaltslinie a (AFP). Ebenso wurden die wenigen Projekte der Maßnahmen n und r über die Haushaltslinie o mit abgewickelt.

Für die Maßnahme w (Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten) sind in der obigen Tabelle nur geringe Auszahlungssummen aufgeführt. Die tatsächlich bewilligten Beträge liegen mit 1,19 Mio. Euro deutlich höher. Der Differenzbetrag wurde über die Haushaltslinie o gebucht.

Der Gesamt-Umsetzungsstand der Artikel-33-Maßnahmen wird wesentlich durch die neue Maßnahme t beeinflusst, da hier ursprünglich nicht geplante Auszahlungen im zweistelligen Millionenbereich erfolgt sind.

9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

Im folgenden Abschnitt wird ein Überblick über die Output-Ergebnisse der Förderung der Artikel-33-Maßnahmen gegeben. Eine ausführliche Darstellung findet sich in den Materialbandkapiteln der einzelnen Maßnahmen.

Zunächst gibt Karte 9.1 einen Überblick über die Verteilung der EAGFL-Fördermittel auf die Kreise Nordrhein-Westfalens vor dem Hintergrund der siedlungsstrukturellen Kreistypen. Die Darstellung wird stark durch die Verteilung der Mittel von Maßnahme t auf einige wenige Kreise geprägt, so dass Verteilungsunterschiede der anderen Maßnahmen nicht sonderlich ins Auge fallen. Eine Schwerpunktsetzung in den vergleichsweise dünner besiedelten Kreisen ist jedoch wahrzunehmen.

Um ein vollständigeres Bild über die EU-Förderung in diesem Themenbereich zu geben, wurden in die Karte auch die Zahlungen aus dem EFRE für die Maßnahme 4.3 (Integrierte Entwicklung ländlicher Gebiete) im Ziel-2-Programm des Landes NRW aufgenommen. Für die Interventionsbereiche „Dorferneuerung“ und „Naturschutz und Landschaftspflege“ wurden im Zeitraum 2000 bis 2005 (Programmende) insgesamt 14,3 bzw. 4,0 Mio. Euro EU-Mittel bewilligt (Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen, 2008). Die Mittel kamen ausschließlich dem Phasing-out-Gebiet² zugute und betragen dort teilweise ein Vielfaches der im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum eingesetzten EU-Mittel in den entsprechenden Maßnahmen (mit Ausnahme der t-Maßnahme im Kreis Euskirchen).

Bei der **Flurbereinigung** können drei große regionale Schwerpunkte der mit EAGFL-Mitteln kofinanzierten Verfahren abgegrenzt werden. Gut 40 % der Mittel sind in die sechs südöstlichen Mittelgebirgskreise von Sauerland, Siegerland und Bergischem Land geflossen, 29 % der Gesamtsumme verteilen sich auf vier Kreise im Münsterland und 22 % auf den Südwesten des Landes (AfAO-Bezirk Euskirchen). Sehr wenige Fördermittel sind (abgesehen von den Ballungsräumen) in den Raum Ostwestfalen sowie an den Niederrhein geflossen. Zu beachten ist, dass diese Auswertung nur die Förderung aus dem NRW-Programm Ländlicher Raum berücksichtigt. Die Aufteilung repräsentiert nicht die Verteilung der Fördermittel für die Flurbereinigung insgesamt und lässt auch keine Rück-

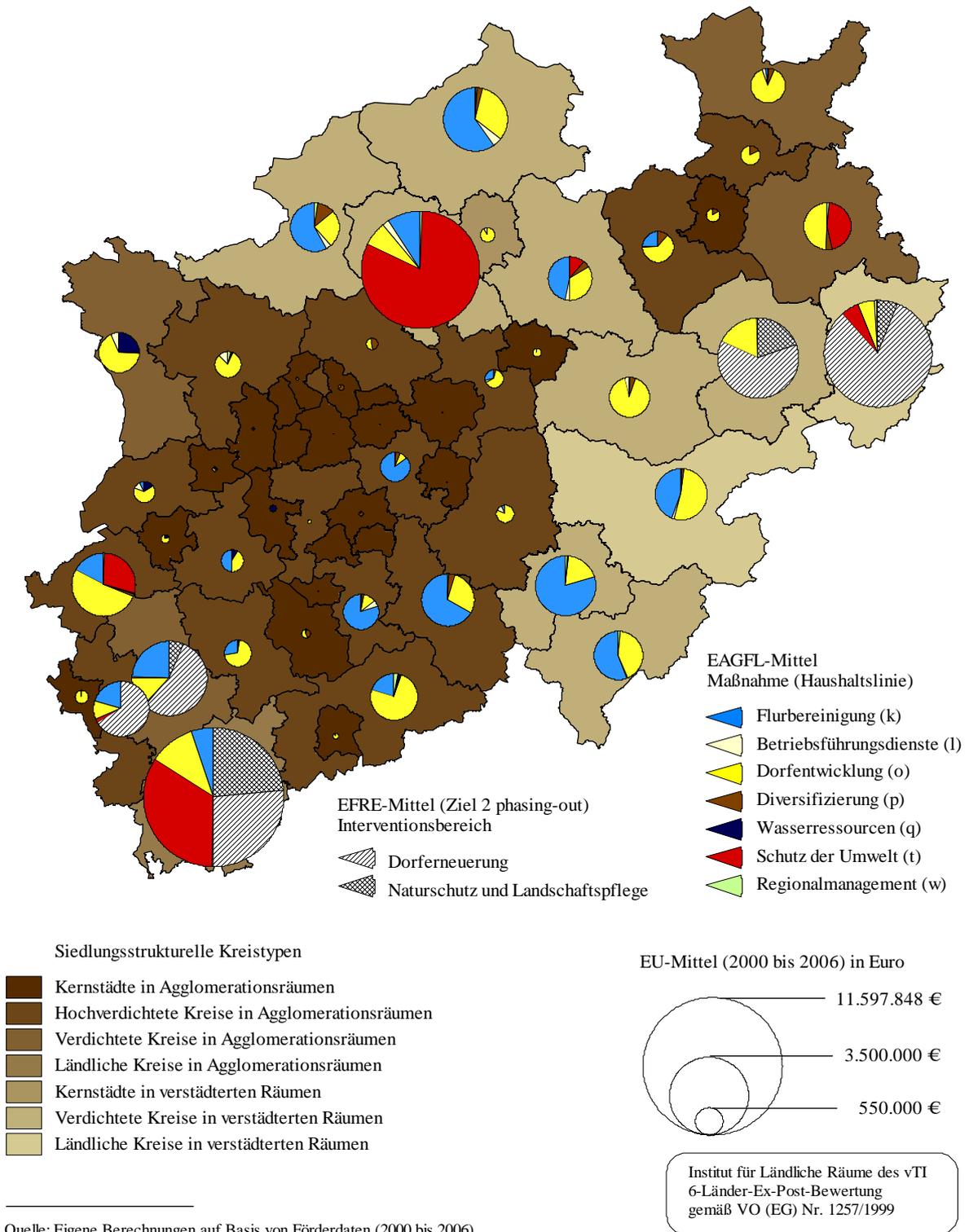
² Das Ziel-2-Phasing-out-Gebiet umfasst bestimmte Gemeinden in den Kreisen Aachen, Düren, Euskirchen, Höxter und Paderborn.

schlüsse auf die Aktivitäten der Flurbereinigungsbehörden in den nicht geförderten Verfahrensarten (Unternehmensflurbereinigungen, Zweckflurbereinigungen für Naturschutz, Wasserwirtschaft usw.) zu.

Die regionale Verteilung der EAGFL-Mittel für **Dorferneuerungs**projekte in den Kreisen und kreisfreien Städten im Rahmen des NRW-Programm Ländlicher Raum sehr unterschiedlich. Mit rund 1,3 Mio. Euro EAGFL-Mitteln steht der Kreis Heinsberg an der Spitze, gefolgt vom Kreis Euskirchen mit einer Förderung von rund 1,2 Mio. Euro.

Allerdings übersteigen die Fördersummen, die im Rahmen des Ziel-2-Programms für Dorferneuerungsmaßnahmen in den Kreisen Höxter, Paderborn, Euskirchen, Düren und Aachen verausgabt werden, die eingesetzten Finanzmittel des EPLR erheblich. So wurden allein im Kreis Höxter für Ziel-2-Dorferneuerungsmaßnahmen im Programmzeitraum rund 5,7 Mio. Euro EFRE-Mittel bewilligt. Der Schwerpunkt der Förderung mit Ziel-2-Mitteln liegt bei Projekten von öffentlichen Zuwendungsempfängern (vor allem Projekte, die die innerörtlichen Verkehrsverhältnisse betreffen).

Karte 9.1: Räumliche Verteilung der EAGFL-Mittel der Artikel-33-Maßnahmen auf Kreise nach siedlungsstrukturellen Kreistypen



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Förderdaten (2000 bis 2006).

k - Flurbereinigung

Die Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung wurde in laufenden Verfahren genutzt, um notwendige Investitionen beschleunigt durchzuführen. Die EAGFL-Mittel wurden in insgesamt 120 Flurbereinigungsverfahren eingesetzt. 24 dieser Verfahren wurden im Programmzeitraum neu eingeleitet, 34 wurden rechtskräftig abgeschlossen. Die folgenden Zahlenangaben beziehen sich ausschließlich auf die EAGFL-kofinanzierten Verfahren und sind nicht repräsentativ für die Flurbereinigung des Landes insgesamt.

- Alle Verfahren haben gemäß den Fördergrundsätzen der GAK das Ziel, die Produktions- und Arbeitsbedingungen der Landwirtschaft zu verbessern. Daneben ist vor allem der Naturschutz von Bedeutung (in 71 % aller Verfahren als Verfahrensziel genannt). Es folgen in weitem Abstand Erholung (in 41 % der Verfahren) und Siedlungsentwicklung (28 %) vor den übrigen Zielsetzungen. Schon am Aufgabenverbund wird die multifunktionale Herangehensweise der Flurbereinigung deutlich, denn im Durchschnitt wurden 2,9 zu erledigende Aufgaben pro Verfahren genannt.
- Die Verfahrensgebiete sind im Durchschnitt 1.201 ha groß, bei einer großen Streubreite von 5.742 bis 70 ha. Die geförderten Verfahren umfassen damit eine Gesamtfläche von 144.000 ha, davon sind rund 85.000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche und 45.000 ha forstwirtschaftliche Nutzfläche. Insgesamt sind bzw. waren rund 3.900 landwirtschaftliche Betriebe als Flächenbewirtschafteter in den geförderten Verfahren beteiligt.
- In den 120 Verfahren wurden Maßnahmen mit einer förderfähigen Gesamtsumme von 57,3 Mio. Euro mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Von diesen Kosten wurden rund 22 % aus dem EAGFL getragen, 55 % aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe und 23 % aus Eigenmitteln der Teilnehmergemeinschaften.
- Mehr als die Hälfte der Summe (65 %) wurde für Wegebaumaßnahmen verwendet. 11 % der förderfähigen Gesamtsumme flossen in Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die restlichen 24 % in ein breites Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen.

Die innerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum umgesetzten Projekte sind Teil einer Gesamtstrategie der jeweiligen Verfahren. Zur Beurteilung der Wirkungen von Flurbereinigung ist daher auch der Output der Verfahren insgesamt zu betrachten. Dieser kann grob vereinfachend auf die zwei Wirkungsbereiche „Bodenmanagement“ und „Planung und Bau gemeinschaftlicher Anlagen“ aufgeteilt werden:

Das **Bodenmanagement** für die Landwirtschaft hat das Ziel, die landwirtschaftlich genutzten Flächen in Bezug auf Größe, Form, Lage im Raum und Erreichbarkeit für die Betriebe möglichst günstig zu gestalten. Nach Befragungsergebnissen beteiligter Landwirte wurde die Größe der zusammenhängend bewirtschafteten Ackerschläge in den Verfahren

um 68 % erhöht, die Größe der Grünlandschläge um 14 %. Auch die Schlaglängen wurden nennenswert erhöht, ebenso die Hof-Feld-Entfernungen verringert.

Die Leistungen des Bodenmanagements für nichtlandwirtschaftliche Zielsetzungen (v. a. Lösung von Nutzungskonflikten sowie fachspezifische Ziele) wurden in den 56 näher untersuchten Verfahren für 3,7 Zielgruppen pro Verfahren als unentbehrlich oder wichtig eingestuft. Insbesondere für Ziele des Naturschutzes, des überörtlichen Verkehrs und den kommunalen Gemeinbedarf, aber auch für weitere Zielsetzungen (Wasserwirtschaft, Siedlungsentwicklung, Erholung) wurden durchschnittlich 50 ha pro Verfahren (4,7 % der Verfahrensfläche) an außerlandwirtschaftliche Zielgruppen zugeteilt.

Der **Bau gemeinschaftlicher Anlagen** umfasst Wegebau und wasserbauliche Maßnahmen, weitere gemeinschaftliche Bauten, Maßnahmen der Dorferneuerung sowie der Landschaftsgestaltung. Eine zentrale Aufgabe in den meisten Verfahren ist die Schaffung eines leistungsfähigen Wegenetzes. Lediglich in sechs der 56 näher untersuchten Verfahren wurde kein Wegebau durchgeführt. In 50 Verfahren wurden im Durchschnitt 18,8 km Weg (1,6 km je 100 ha Verfahrensfläche) ausgebaut, davon 16 % als Asphaltweg, 11 % mit hydraulischen Bindemitteln und 63 % ohne Bindemittel oder als unbefestigter Erdweg. Wegebau wurde besonders intensiv in vielen Waldflurbereinigungsverfahren betrieben.

In 13 Verfahren aus einer Stichprobe von 35 wurden weitere gemeinschaftliche Baumaßnahmen (u. a. Dorfgemeinschaftsplätze, Wanderparkplätze, Grillplätze, Schutzhütten) umgesetzt. Maßnahmen der Dorferneuerung in elf Verfahren dieser Stichprobe umfassen v. a. die Neugestaltung von Straßen und Plätzen, aber auch den Bau eines Backhauses und einer Bürgerhalle.

In allen Stichprobenverfahren wurden biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt, die nur zu einem geringen Teil gemäß der naturschutzrechtlichen Eingriffs- und Ausgleichsregelung erforderlich gewesen wären. Im Mittel wurden pro Verfahrensgebiet 1,6 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen (z. B. Feldgehölze, Obstwiesen, Stillgewässer, Sukzessionsflächen) und etwa 1,0 km lineare Gehölzpflanzungen über die erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt.

l – Aufbau von Betriebsführungsdiensten

Mit der Maßnahme wurden Ausgaben landwirtschaftlicher Betriebe für die Teilnahme an Betriebsführungsdiensten (BFD) gefördert. Hierbei handelt es sich um Arbeitskreise mit dem Ziel der produktionstechnischen und betriebsökonomischen Beratung der Mitgliedsbetriebe. Zuwendungsfähig waren z. B. die Beiträge zu den BFD sowie Kosten für Sonderauswertungen der Buchführung und Laboruntersuchungen.

Bis 2006 gründeten sich insgesamt 52 Betriebsführungsdienste (BFD), hiervon sieben nach der bis 2002 geltenden Richtlinie sowie 45 nach der ab 2003 geltenden Richtlinie. Nach den Mitgliederzahlen für 2006 liegt die durchschnittliche Anzahl der Mitglieder bei 74 pro BFD.

Rund 41 % aller teilnehmenden Betriebe sind in BFD mit dem Schwerpunkt Schweinehaltung organisiert, 43 % in den Schwerpunkten Rindermast und Milchviehhaltung (vgl. Tabelle 9.4). Sieben BFD vereinen mehrere Produktionsschwerpunkte bzw. stellen den Gesamtbetrieb in den Mittelpunkt, ein BFD hat den Schwerpunkt Erwerbs- und Einkommenskombinationen/Ökologischer Landbau, ein weiterer den Schwerpunkt Putenproduktion. Zwei überregionale BFD befassen sich schwerpunktmäßig mit der Betriebsführung und der Unternehmensanalyse.

Tabelle 9.4: Anzahl der Betriebsführungsdienste und Anzahl ihrer Mitglieder nach Produktionsschwerpunkten (Stand: 2006)

Produktionsschwerpunkt	Anzahl der BFD	Anzahl der Mitglieder	Mitglieder pro BFD
Schweinehaltung	15	1.561	104,0
Rindviehhaltung	8	1.078	135,0
Milchviehhaltung	14	552	39,4
Ackerbau	4	97	24,3
Gesamtbetrieb	7	414	59,1
Öko-Landbau	1	19	19,0
Putenproduktion	1	27	27,0
Betriebsführung, Unternehmensanalyse	2	81	40,5
Insgesamt	52	3.829	73,6

Quelle: Eigene Berechnung nach Förderdaten der LWK.

n – Dienstleistungseinrichtungen

Im Rahmen der im Jahr 2005 neu eingeführten Richtlinienziffer 2.3.1.4 „Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung dorfgemäßer Gemeinschaftseinrichtungen“ wurden bis 2006 14 Projekte gefördert. Diese beinhalteten Arbeiten an Dorfgemeinschaftshäusern in

elf Dörfern und die Förderung eines Naturerlebnisbades. Der räumliche Schwerpunkt lag dabei im Kreis Siegen-Wittgenstein. Träger der Projekte waren die Gemeinden.

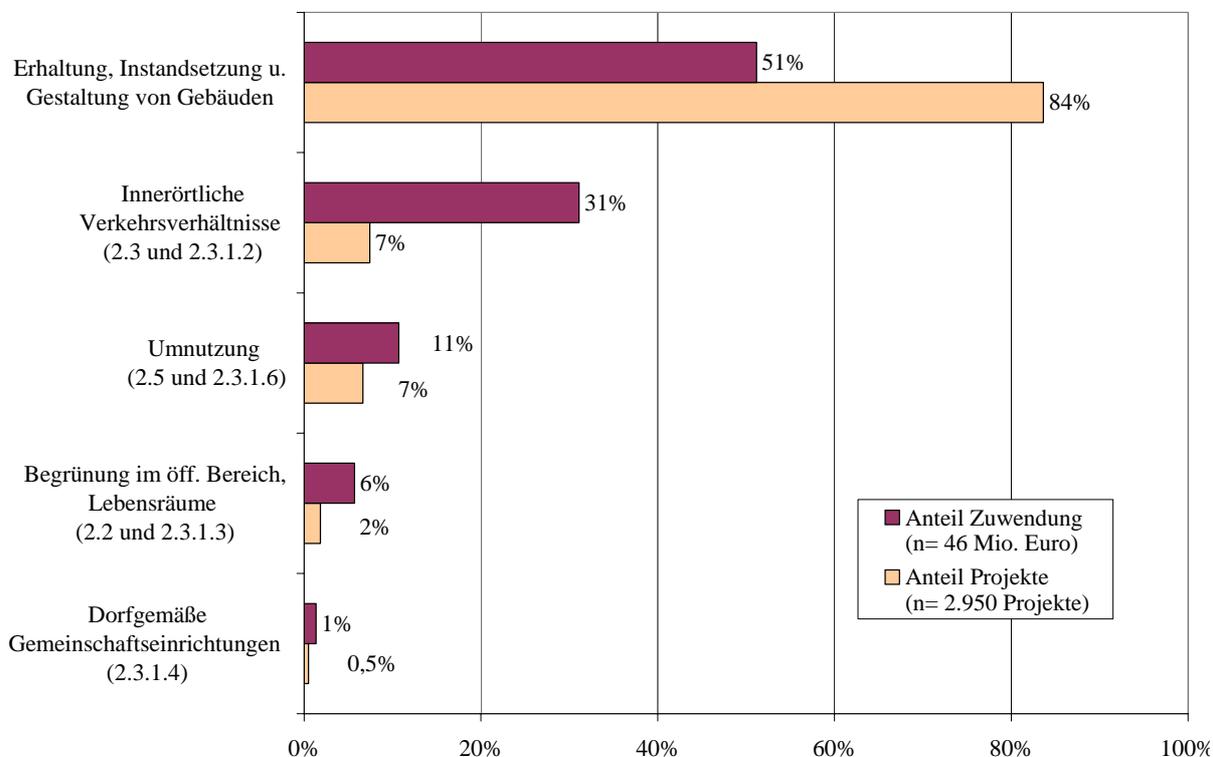
o – Dorferneuerung

In der Programmlaufzeit von 2000 bis 2006 wurden innerhalb der Maßnahme Dorferneuerung 2.950 Projekte mit förderfähigen Kosten in Höhe von rund 150 Mio. Euro durchgeführt und abgeschlossen. Dafür wurden rund 46 Mio. Euro an Zuwendungen (EU-Mittel und nationale Mittel) eingesetzt.

Abbildung 9.1 zeigt in einer Übersicht die Häufigkeitsverteilung der Projektkategorien innerhalb der Maßnahme Dorferneuerung in Anlehnung an die Ziffern, mit denen die Fördergegenstände in den Richtlinien nummeriert sind. Es wird deutlich, dass die größte Anzahl von Projekten Arbeiten an landwirtschaftlicher und ehemals landwirtschaftlich genutzter Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter zum Inhalt hatte (Ziffer 2.1 der alten und 2.3.1.1 der neuen Richtlinie). Von allen öffentlichen Mitteln entfiel die Hälfte auf diese Projektkategorie. Inhaltlich wurden bei diesen Projekten verschiedenste Arbeiten an Gebäuden gefördert. Hierzu zählten z. B. die Sanierung von Fassaden, Erneuerung von Dächern, Fenstern usw. Zuwendungsempfänger waren schwerpunktmäßig Privatpersonen, aber auch gemeinnützige Vereine, Kirchengemeinden und vereinzelt Kommunen.

Projekte zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse (Ziffer 2.3 der alten und 2.3.1.2 der neuen Richtlinie) beanspruchten den zweithöchste Anteil von Zuwendungen. Zwar umfasst diese Richtlinienziffer nur 7 % aller Projekte, aber 31 % des Zuschusses. Mit der Umgestaltung von Straßen und Plätzen wurden Projekte umgesetzt, die die mit Abstand höchsten durchschnittlichen Zuwendungen pro Förderfall erhalten haben. Mit 7 % der geförderten Projekte und 11 % des Zuschusses stellten die Umnutzungen (Ziffer 2.5 der alten und 2.3.1.2 der neuen Richtlinie) die drittstärkste Gruppe von Projekten dar. In den umgenutzten Gebäuden wurde in der Hälfte der Fälle neuer Wohnraum geschaffen. Darüber hinaus kam es in rund einem Viertel der Fälle zu einer gewerblichen Nutzung, wobei gastronomische Nutzungen, beispielsweise als Hofcafe, hier den Schwerpunkt bildeten. Es finden sich aber auch ungewöhnlichere Umnutzungen, wie z. B. Gymnastikraum oder Schulbauernhof. Ausschließlich Landwirte konnten Umnutzungsförderung erhalten.

Abbildung 9.1: Anteil der Förderfälle und Anteil der Zuwendung (EU und National) nach Richtliniennummern



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Förderdaten.

p – Diversifizierung

Mit der Maßnahme wurden Ausgaben landwirtschaftlicher Betriebe zum Aufbau einer neuen, alternativen Einkommensquelle im landwirtschaftsnahen Bereich gefördert. Im Unterschied zu anderen Fördermaßnahmen (AFP, Verarbeitung / Vermarktung) war hierbei die Förderung von Investitionen nachrangig gegenüber einer auf drei Jahre angelegten Startbeihilfe für Personal- und Sachausgaben im neuen Betriebszweig.

Nach den Förderdaten der Landwirtschaftskammer wurden bis Ende 2006 insgesamt 140 Projekte mit einer Gesamtfördersumme von 7,0 Mio. Euro bewilligt. Diese Summe entspricht rund 60 % der ursprünglich eingeplanten Mittel. An die Zuwendungsempfänger wurden bis Ende 2006 insgesamt 3,6 Mio. Euro an Fördermitteln ausgezahlt. Der Differenzbetrag wird als Altverpflichtung in die nächste Förderperiode übertragen.

Knapp 40 % der bewilligten Projekte wie auch der Fördersummen entfielen auf die Sparte Direktvermarktung. Als Projektinhalt stand die Einrichtung von Hofläden im Vordergrund, gefolgt von der Einrichtung von Fahrverkäufen. Daneben gab es Projekte zur Vermarktung

einzelner Produkte wie Frischfleisch, Spargel, Erdbeeren oder auch Weinbergschnecken sowie zum Aufbau eines Party- oder Catering- Service.

Weitere 11 % der Projekte hatten die Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte als Schwerpunkt. Hierbei überwog die Milchverarbeitung (7 Nennungen) vor der Fleischverarbeitung (3 Nennungen).

Im Bereich der Bauernhofgastronomie ging es in erster Linie um die Einrichtung von Bauernhofcafés, häufig in ehemaligen Wirtschaftsgebäuden, auf der Tenne oder auch im Garten, vereinzelt in Verbindung mit einer bereits bestehenden Direktvermarktung.

Etwa 5 % der Fördermittel wurden für den Bereich „Urlaub auf dem Bauernhof“ bewilligt; hierzu zählten Ferienzimmer und -wohnungen ebenso wie ein Heuhotel und zwei Projekte in Verbindung mit einem bestehenden Reiterhof.

Unter „Sonstiges“ fallen eher ungewöhnliche Projekte wie die Einrichtung eines Archehofs, eines Schulbauernhofs, eines SWIN-Golfplatzes oder eines ambulanten Pflegedienstes für Senioren.

Tabelle 9.5: Bewilligte Projekte nach Sparten in der Maßnahme Diversifizierung

Sparte	Anzahl Projekte	bewilligte Förderung (Mio. Euro)				
		insgesamt	je Projekt	RLZ 2_1	RLZ 2_2	RLZ 2_3
Direktvermarktung	55	2,77	0,050	11,2%	88,3%	0,4%
Verarbeitung	16	0,85	0,053	5,6%	93,9%	0,4%
Bauernhofgastronomie	37	2,16	0,058	4,8%	94,5%	0,7%
Urlaub auf dem Bauernhof	13	0,32	0,025	16,0%	83,3%	0,7%
Sonstige	13	0,54	0,042	10,7%	88,5%	0,8%
Modellprojekte	6	0,37	0,061	14,0%	85,4%	0,6%
Insgesamt	140	7,01	0,050			

RLZ 2_1: Organisationsausgaben: Aufwendungen für Beratung, Konzeption und Geschäftsausgaben

RLZ 2_2: Investitionszuschüsse, Startbeihilfen und Sachausgabenzuschüsse

RLZ 2_3: Ausgaben für Qualifizierungsmaßnahmen

Quelle: Eigene Berechnung nach Förderdaten der LWK.

Der Großteil der Förderung entfiel auf den westfälischen Landesteil. Bei den Kreisen führt mit großem Abstand der Kreis Borken. Zahlreiche Projekte wurden auch in den Kreisen Steinfurt und Soest umgesetzt.

q – Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen

Mit der Maßnahme wurden 416 Projekte ausschließlich auf Einzelbetrieben gefördert, die Fördersumme betrug insgesamt 1,80 Mio. Euro. Der Schwerpunkt der Förderung lag in den Jahren 2001 und 2002. Schon 2003 nahm die Anzahl der geförderten Projekte und die Fördersumme deutlich ab. Offensichtlich traf die Maßnahme nach ihrem Bekanntwerden zunächst auf einen sehr großen Investitionsbedarf im Bereich Ressourcen schonender Bewässerung. In den Jahren 2004 bis 2006 pendelten sich die Förderzahlen auf einem niedrigen Niveau von ca. 30 Förderfällen pro Jahr ein. 89 % der Fördermittel entfielen auf den Bereich Gartenbau, 4 % auf den Gemüsebau, 5 % auf den Ackerbau, 1 % auf den Obstbau und 1 % auf Baumschulen. Der Schwerpunkt der Förderung lag in den Zentren des nordrhein-westfälischen Gartenbaus am Niederrhein.

r - Entwicklung und Verbesserung der mit der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur: Förderung von Infrastrukturmaßnahmen für landwirtschaftliche und touristische Zwecke

Bei dieser im Jahr 2005 neu eingeführten Maßnahme wurden während der Programmlaufzeit keine Projekte umgesetzt.

t – Naturschutz und Landschaftspflege

Im Rahmen der Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftspflege“ wurden im Zeitraum 2002 bis 2006 insgesamt 25,5 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln eingesetzt³. Es wurden 12 Projekte gefördert, wobei ein Projekt mehrere Förderfälle umfassen kann. Bei etlichen Förderfällen handelte es sich um Flächenkäufe zur Arrondierung des Nationalparks Eifel. Einen großen Anteil am gesamten Finanzvolumen hatte auch ein Flächenkauf- und Tauschverfahren im Kreis Coesfeld (siehe Karte 9.1).

Gefördert wurde ausschließlich der Flächenerwerb inklusive der Nebenkosten. Zum überwiegenden Teil handelt es sich bei den erworbenen Flächen um Forstflächen, die teilweise der forstwirtschaftlichen Nutzung vollständig entzogen werden sollen (Nationalpark, Naturwaldzelle), teilweise aber auch von der Landesforstverwaltung weiter bewirtschaftet und unter Berücksichtigung von entsprechenden Naturschutzziele entwickelt werden sollen (Trittsteinbiotope, Entwicklungsflächen).

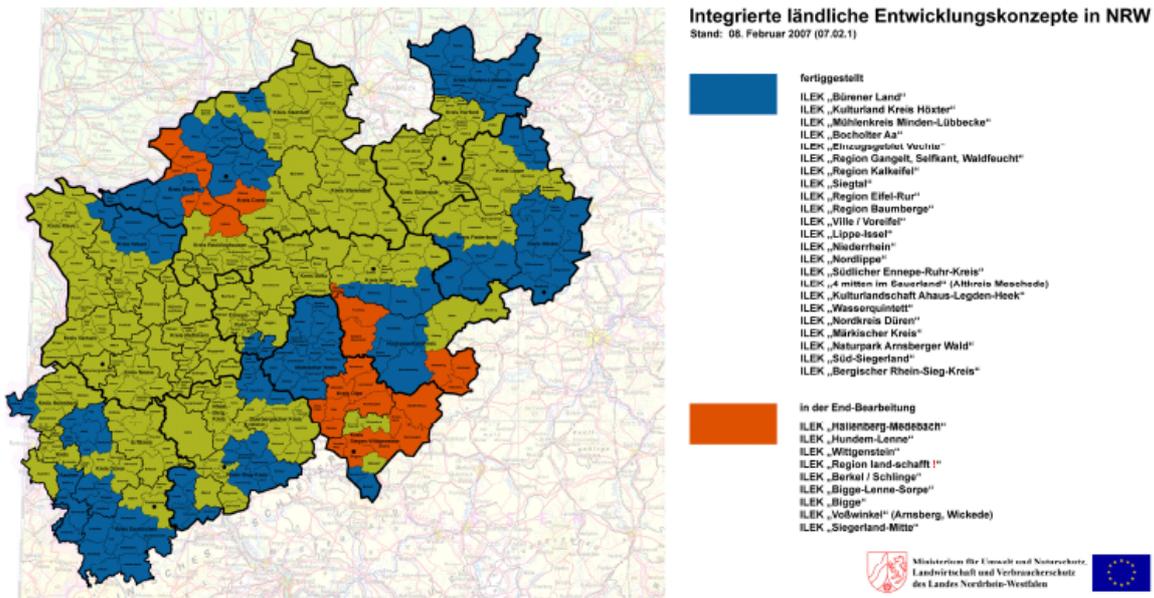
w – Entwicklungskonzepte und Regionalmanagement

Insgesamt wurde in den Jahren 2005 und 2006 die Erstellung von 25 Integrierten ländlichen **Entwicklungskonzepten** (ILEK) gefördert. Ein **Regionalmanagement** wurde bis

³ Bei dem Differenzbetrag zu den in Tabelle 9.3 genannten 29,4 Mio. Euro handelt es sich um die Finanzierung der bereits genannten Modellvorhaben aus dem Förderschwerpunkt III.

Ende 2006 nicht gefördert. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die meisten ILEK erst in der zweiten Jahreshälfte 2006 fertig gestellt waren. Zum anderen sollte vor dem Hintergrund der Unsicherheit über die nach 2006 zur Verfügung stehenden Mittel eine längerfristige Bindung von Haushaltsmitteln vermieden werden. Karte 9.2 gibt einen Überblick über die ILE-Regionen.

Karte 9.2: Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte in NRW (Stand: 8.2.2007)



Quelle: MUNLV (2007).

9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

Die Untersuchung der administrativen Umsetzung stellte einen Schwerpunkt zur Halbwertszeitbewertung da. In der Aktualisierung wurden noch die Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Zuwendungsempfängern sowie spezielle Problemlagen dargestellt.

Im Rahmen der Ex-post Bewertung ist auf keine bewertungsrelevanten Änderungen hinzuweisen, abgesehen von der Verwaltungsreform im Bereich der Flurbereinigungsbehörden, die erst zum Ende des Programmzeitraums umgesetzt wurde. Es kann daher auf die bereits vorliegenden Berichte verwiesen werden.

9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

In diesem Kapitel erfolgt die Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen der EU-Kommission. Dabei werden im Gegensatz zur Halbzeitbewertung nur noch die für die Maßnahmen relevanten Kriterien, Indikatoren und Ergebnisse dargestellt. Hintergründe, warum bestimmte Indikatoren in der gewählten Form beantwortet werden oder nicht, wurden in der Halbzeitbewertung ausführlich diskutiert. Sie werden hier nicht noch einmal aufgeführt.

Die Beantwortung der Bewertungsfragen erfolgt an dieser Stelle auf einem sehr hohen Aggregationsniveau, was dem Ansatz einer Bewertung des gesamten Förderkapitels IX entspricht. Detailinformationen über die Ergebnisse einzelner Maßnahmen können den jeweiligen Materialbänden entnommen werden.

Zunächst erfolgt in den folgenden Abschnitten für jede Bewertungsfrage eine zusammenfassende Beantwortung, an die sich eine etwas ausführlichere Darstellung zu den einzelnen Kriterien anschließt.

9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?

Zusammenfassung

Mit den Maßnahmen Betriebsführungsdienste und Diversifizierung bot das NRW-Programm Ländlicher Raum zwei Artikel-33-Maßnahmen an, die ihr Hauptziel in der Sicherung und Verbesserung landwirtschaftlicher Einkommen hatten. Die Wirkungspfade waren sehr unterschiedlich und konnten für die Diversifizierung anhand von Betriebsleiterbefragungen sowie im Rahmen einer Fallstudie auch nachgewiesen werden. Die Bedeutung der landwirtschaftlichen Beratung ist dagegen zwar allgemein anerkannt, lässt sich aber nur schwer quantifizieren. Die Umnutzungsförderung der Dorferneuerung erreichte das Einkommensziel für Landwirte auf ganz ähnlichem Weg wie die Diversifizierung. Auch die Flurbereinigung wirkte positiv auf landwirtschaftliches Einkommen. Die Wirkungen weisen aber grundsätzlich eine hohe Streuung zwischen einzelnen Teilnehmern und Verfahren auf.

Direkte Einkommenswirkungen für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung sind in den Maßnahmen Dorferneuerung (Umnutzung) und Diversifizierung entstanden, indem auf den geförderten landwirtschaftlichen Betrieben neue Arbeitsplätze für (i. d. R.) nicht der Unternehmerfamilie angehörige Personen geschaffen wurden (vgl. Frage IX.3).

Für den Bereich der Diversifizierungsförderung wurde im Rahmen einer Fallstudie die Möglichkeit von Mitnahmeeffekten näher untersucht. Diese wurden für die näher betrachteten Förderfälle als gering eingestuft.

Kriterium IX.1-1 Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten

Flurbereinigung hat positive Einkommenswirkungen für die beteiligten Landwirte, indem sie die Produktionsstrukturen der Außenwirtschaft in einem umgrenzten Gebiet verbessert und so eine Senkung der Produktionskosten bewirkt. Je nach Ausgangslage können einzelne Betriebe erhebliche Einkommenszuwächse durch eine Flurbereinigung erwarten, während andere nur sehr wenig von dem Verfahren profitieren.

Nach überschlägigen Berechnungen aufgrund der Angaben von 36 befragten Landwirten wurden allein durch die Verbesserung der Schlagstrukturen unmittelbare Kostenersparnisse von durchschnittlich 54 Euro je Hektar und Jahr erzielt. Pro Betrieb errechneten sich dabei Einkommenswirkungen von 1.582 Euro pro Jahr, wobei die Streubreite zwischen 7.900 Euro Kostensenkung und 1.500 Euro Kostensteigerung lag. Aus- und Neubau der Wege in der Flurbereinigung führten zu weiteren direkten Einkommenseffekten durch Transportkostenersparnisse, die sich aber nicht quantifizieren ließen.

Mittelbare Einkommenseffekte entstehen in den Folgejahren nach der Besitzeinweisung bzw. dem Wegebau dadurch, dass einzelne, zukunftsorientierte Betriebe aufgrund der neuen Bedingungen Anpassungsreaktionen vornehmen. Deutliche Hinweise auf solche Einkommenswirkungen gab es in der Landwirtebefragung, sie waren jedoch nicht quantifizierbar.

Allein die quantifizierbaren Einkommenswirkungen summieren sich auf rund 4,6 Mio. Euro pro Jahr für die nordrhein-westfälischen Landwirte. In der Befragung gaben 76 % der Landwirte an, die Flurbereinigung habe sich für sie trotz der damit verbundenen finanziellen Aufwendungen und vielfachen sonstigen Belastungen gelohnt.

Die Einkommenswirkungen der Waldflurbereinigung konnten im Rahmen der vorliegenden Bewertung nicht quantifiziert werden. Aufgrund von Bestandeswerterhöhungen und Ersparnissen bei den Rückekosten sind jedoch finanzielle Vorteile für die Waldbesitzer entstanden, die Zerhau (2004) mit mindestens 142 Euro/ha und Jahr für Fichtenbestände und 102 Euro/ha und Jahr für Buchenbestände beziffert.

Die Nutzung der Leistungen eines **Betriebsführungsdienstes** hat es landwirtschaftlichen Betrieben ermöglicht, Schwachstellen der Betriebsentwicklung zu erkennen und an der Verbesserung betrieblicher Abläufe zu arbeiten. Werden die Erkenntnisse genutzt und die Beratungsempfehlungen umgesetzt, so erhöht sich dadurch auch die Wirtschaftlichkeit und

damit das Einkommen der Betriebe. Eine Quantifizierung war nicht möglich, da sich die Wirkungen der Beratung nicht von sonstigen Einflussfaktoren isolieren ließen.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** hatten nur die Umnutzungsprojekte ein explizites Einkommensziel. In der Programmlaufzeit wurden insgesamt 196 Umnutzungsprojekte durchgeführt. Eine Erhebung des Einkommensbeitrags der Umnutzungsprojekte zum Haushaltseinkommen der landwirtschaftlichen Familien war aus mehreren Gründen sehr schwierig (keine Auflagenbuchführung oder Investitionskonzepte vorhanden wie bei der Agrarinvestitionsförderung, sehr unterschiedliche Umnutzungsprojekte, die sehr unterschiedlich auf das Einkommen wirken können usw.). Daher wurden zur Ex-post-Bewertung, wie bei den vorangegangenen Bewertungen auch, die Zuwendungsempfänger zu ihrer Einschätzung der Veränderung des Haushaltseinkommens befragt. Danach führten etwa 20 % der Umnutzungsprojekte zu keinerlei Veränderungen des Haushaltseinkommens, da es sich hierbei vor allem um Projekte handelte, die die Vermietung von Wohn- oder Gewerberaum zum Inhalt hatten. Hauptziel war hier die Erhaltung der Gebäudesubstanz. Anders sah dies bei den Umnutzungsprojekten aus, die stärker auf eigene wirtschaftliche Aktivitäten der Betriebe ausgerichtet sind, z. B. Ferienwohnungen, Bauernhofcafés, Hofläden usw. Hier haben fast alle Betriebe angegeben, dass ihr Haushaltseinkommen gestiegen ist, die Hälfte der Betriebe aus dieser Gruppe hat sogar eine bedeutende Zunahme von mehr als 10.000 Euro pro Jahr angegeben. Dies ist die Gruppe von Projekten, die tatsächlich ein vordringliches Einkommensziel hatten und dies auch erreichten.

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

Nach den Ergebnissen aus der Befragung lieferte der neue geförderte Betriebszweig für die meisten Zuwendungsempfänger einen bedeutenden Beitrag zur Sicherung und Erhöhung des Familieneinkommens. Fast drei Viertel der Befragten erwarteten demnach eine Erhöhung ihres Einkommens, etwa 30 % erwarteten sogar eine Erhöhung um mehr als 10.000 Euro im Jahr. Für die meisten Betriebe hat diese Einkommenserhöhung eine hohe Bedeutung für die Stabilisierung des Gesamtbetriebs.

Auf den acht in der Fallstudie betrachteten Betrieben betragen die Gewinne aus dem geförderten Betriebszweig zwischen 15.000 und ca. 80.000 Euro pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 2004 und 2005). Der Mittelwert lag bei ca. 39.000 Euro pro Jahr. In sieben von acht untersuchten Fällen konnten damit die Ziele bezüglich des Einkommensbeitrags des neuen Betriebszweigs erreicht werden, in vier Fällen wurden die Erwartungen sogar noch deutlich übertroffen. Hierbei wurden auf zwei Betrieben in erheblichem Maße landwirtschaft-

liche Einkommensquellen durch die neue Einkommensquelle substituiert, in einem Fall bewirkte die Diversifizierung einen weitgehenden Ausstieg aus der landwirtschaftlichen Primärproduktion. Auf den übrigen Betrieben wurden mit der Diversifizierung zusätzliche Einkommensquellen erschlossen, ohne dass die bisherige Landwirtschaft in stärkerem Maße verdrängt wurde.

Im Rahmen der Fallstudie wurde die Wahrscheinlichkeit von **Mitnahmeeffekten bei der Diversifizierungsförderung** auf acht Betrieben näher untersucht. Mitnahmeeffekte entstehen, wenn ein Projekt gefördert wird, das auch ohne die Fördergelder in gleicher Weise und in gleichem Umfang durchgeführt worden wäre. Der Zahlung steht dann keine politisch gewollte/beabsichtigte Verhaltensänderung des Empfängers gegenüber.

In allen untersuchten Fällen lagen konkrete Projektideen bereits vor, bevor die Fördermöglichkeiten erkundet wurden. Lediglich in einem Fall hatte die Förderung keinen Einfluss auf Umfang und Zeitpunkt der Investitionstätigkeit. Hier handelt es sich demnach um einen 100-prozentigen Mitnahmeeffekt. In zwei Fällen wäre die Investition trotz bestehender Planungen ohne Fördermöglichkeit eindeutig nicht getätigt worden. Die Mehrzahl der befragten Betriebsleiter gab an, dass das Projekt ohne Fördermöglichkeiten in geringerem Umfang oder ggf. in mehreren kleineren Schritten umgesetzt worden wäre, um das Risiko relativ klein und überschaubar zu halten.

Generell müssen Mitnahmeeffekte in der Förderung bewusst mit einkalkuliert werden. Andernfalls müssten gerade die potenziell erfolgreichen Betriebe mit guten Geschäftsideen bereits im Vorfeld von der Förderung ausgeschlossen werden, was gleichzeitig bedeuten würde, die Fördergelder in hohem Maße für riskante und wenig erfolgversprechende Projekte einzusetzen. Demgegenüber muss laut Richtlinie die Gesamtkonzeption eine Wirtschaftlichkeit und Dauerhaftigkeit des Vorhabens bereits erkennen lassen. Hier ein gutes Mittelmaß zu finden ist Aufgabe der Landwirtschaftskammer als Beratungsstelle und des Direktors der Landwirtschaftskammer als Bewilligungsstelle.

Kriterium IX.1-2 Erhalt/Verbesserung des Einkommens aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten

Direkte Einkommenswirkungen sind in den Maßnahmen Dorferneuerung und Diversifizierung durch die Schaffung von Arbeitsplätzen für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung entstanden.

Durch die im Rahmen der Dorferneuerung geförderten Umnutzungsprojekte konnten 285 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze erhalten bzw. neu geschaffen werden. Hierbei handelte es sich in erster Linie um Stellen für Verkäufer in Hofläden und Servicepersonal in Hofcafés und Beherbergungseinrichtungen. Die Arbeitsplätze führen für die betroffenen Beschäftigten zu entsprechenden Einkommenseffekten.

In der **Diversifizierung** waren rund 4,8 Mio. Euro, das sind 68 % der Fördersumme, direkt einkommenswirksam, da sie als Startbeihilfe für Personalausgaben in dem neu geschaffenen Betriebszweig verwendet wurden. Zu dieser Summe kamen die Eigenanteile der Betriebe in Höhe von 20 % im ersten, 40 % im zweiten und 70 % im dritten Jahr der Förderung noch als Einkommensquelle hinzu.

Indirekte Einkommenswirkungen haben die Maßnahmen **Flurbereinigung, Dorferneuerung** und **Naturschutz und Landschaftspflege** bewirkt, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beigetragen haben (z. B. über den Bau touristisch nutzbarer Wege und Anlagen, die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnstandortqualität).

9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden?

Zusammenfassung

Die Verbesserung der Lebensbedingungen und des Wohlergehens der Bevölkerung ist das herausragende Wirkungsfeld der Dorferneuerung, spielt aber auch in der Flurbereinigung und Diversifizierung eine Rolle. Drei sehr unterschiedliche Kriterien werden für die Beantwortung der Frage vorgegeben.

Die Verringerung der **Abgelegenheit** hat in Nordrhein-Westfalen aufgrund der vergleichsweise hohen Besiedlungsdichte insgesamt zwar nur eine untergeordnete Bedeutung, in einzelnen Regionen wurden hier aber deutliche Wirkungen durch den Ausbau des Wegenetzes im Rahmen der Flurbereinigung erzielt.

Die Dorferneuerung wirkte vor allem auf die Verbesserung der **Wohnverhältnisse** durch eine Vielzahl von geförderten gestalterischen Projekten an Wohngebäuden. Zugleich wurden durch diese gestalterischen Projekte und die weiteren Arbeiten im öffentlichen Raum an Straßen, Plätzen usw. die Wohnumfeldverhältnisse in den Dörfern insgesamt verbessert.

Außerorts war die Verbesserung der Erholungsfunktionen der Landschaft ein wichtiger Beitrag der Flurbereinigung, v. a. durch die Schaffung von Wegen, die den Zugang zur Landschaft und damit die Freizeitmöglichkeiten der ländlichen Bevölkerung verbessert haben.

Den Erhalt und die Verbesserung von **sozialen und kulturellen Einrichtungen** hatten zahlreiche Projekte der Dorferneuerung zum Ziel. Auch im Rahmen einzelner Förderprojekte der Maßnahme Diversifizierung wurden pädagogische und kulturelle Angebote auf Bauernhöfen entwickelt.

Kriterium IX.2-1 Verringerung der Abgelegenheit

Bezüglich der **Flurbereinigung** profitiert die ländliche Bevölkerung von der qualitativen Verbesserung des von ihr für alltägliche Zwecke genutzten Wegenetzes. Auch die Entflechtung der Verkehrsströme im Ort und außerhalb ist von hoher Bedeutung, wenn landwirtschaftlicher Verkehr von viel befahrenen Straßen und innerörtlichen Wegen auf neu erstellte Wege verlagert wird.

Kriterium IX.2-2 Erhalt/Verbesserung der sozialen und kulturellen Einrichtungen, insbesondere für Jugendliche und junge Familien

Im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden Projekte gefördert, die sich unmittelbar positiv auf die soziokulturelle Situation vor Ort ausgewirkt haben und die für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner wichtig sind. Hierbei handelte es sich um insgesamt 168 dörfliche Gemeinschaftsgebäude bzw. um sonstige soziale und kulturelle Einrichtungen in den Dörfern (Vereins- und Heimathäuser, Jugendräume, Umfeldgestaltung an Kindergärten und Schulen sowie an Sportplätzen). Diese Projekte wurden teils von Kommunen, überwiegend jedoch von privaten Zuwendungsempfängern (z. B. Vereinen) getragen. Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser stellen auch ein wichtiges Element dar, junge und ältere Menschen zusammenzubringen und in die Dorfgemeinschaft zu integrieren.

Im Rahmen verschiedener Förderprojekte der Maßnahme **Diversifizierung** wurden pädagogische und kulturelle Angebote auf Bauernhöfen entwickelt. Das Angebot solcher Einrichtungen im ländlichen Raum gerade für Kinder und Jugendliche wurde damit verbessert (z. B. Schulbauernhöfe, Ausrichtung von Kinderfesten auf Bauernhöfen).

Kriterium IX.2-3 Erhaltung/Verbesserung der öffentlichen Einrichtungen in der unmittelbaren Umgebung, Erhaltung / Verbesserung der Wohnbedingungen

Ein wichtiges Ziel in vielen Flurbereinigungsverfahren ist die Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft. Ein Beleg dafür ist, dass das Ziel „Erholung“ in 49 der 120 bislang geförderten Verfahren als zu erledigende Aufgabe genannt wurde. Daneben wurde in vielen Verfahren auch die Wohnstandortqualität in den Dörfern verbessert.

Die in der Flurbereinigung neu gebauten und erneuerten Wege sind grundsätzlich alle auch durch **Freizeit- und Erholungsverkehr** nutzbar. Die Bevölkerung vor Ort kann die ländlichen Wege für Ausflüge mit Fahrrad, Inline-Skatern oder als Spaziergänger nutzen. Die in den Flurbereinigungsverfahren ausgebauten Wege werden z. T. in überörtliche touristi-

sche Wegekonzepte eingebunden. In der Befragung wurde dies in sechs Verfahren bestätigt. Insgesamt 55,3 km der dort gebauten Wege sind Teil solcher Konzepte, u. a. des Kreisradwegenetzes Euskirchen und des Premium-Wanderweges Eifelsteig. Noch größer ist die Zahl der Verfahren, in denen Wege zur Naherholung durch die ortsansässige Bevölkerung genutzt werden. In 18 Verfahren wurde die Nutzung u. a. als Rundwanderwege für Wanderer und Radfahrer auf einer Gesamtlänge von 155 km angegeben.

Einfluss auf die **Wohnstandortqualität** hat v. a. der Neubau von Ortsrandwegen, durch den landwirtschaftlicher und gewerblicher Verkehr aus der Ortsmitte herausgehalten wird.

Die Verbesserung von Wohngebäuden in den Dörfern durch die privaten Zuwendungsempfänger ist eine der wesentlichsten Wirkungen der **Dorferneuerung**. Das Ergebnis der schriftlichen Befragung der privaten Zuwendungsempfänger zeigt, dass ihre Projekte zu 72 % dem Erhalt bzw. der Verbesserung von Wohnhäusern dienen. Dies bedeutet bezogen auf alle von privaten Zuwendungsempfängern durchgeführten Projekte, dass rund 1.900 Projekte dem Erhalt oder der Verbesserung von Wohngebäuden insgesamt dienen. Allerdings wurden nur wenige Arbeiten an touristisch genutzten Gebäuden durchgeführt. Darüber hinaus wurde neuer Wohnraum in 117 der 196 geförderten Umnutzungsprojekte geschaffen (darunter in 16 Fällen Ferienwohnungen).

Hinsichtlich der Verbesserung der Wohnstandortqualität konnten folgende Wirkungen der Maßnahme festgestellt werden:

- 73 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.
- Fast 90 % der geförderten öffentlichen Projekte haben nach Einschätzung der befragten öffentlichen Zuwendungsempfänger zu einem optisch ansprechenderen Ortsbild beigetragen.
- Die geförderten Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger haben einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation (optisch ansprechenderes Straßenbild, bessere Aufenthaltsqualität, Aufwertung des Straßenbegleitgrüns) geleistet.

Im Rahmen der Maßnahme **Diversifizierung** wurden 13 Projekte gefördert, die die Schaffung von Übernachtungskapazitäten auf dem Bauernhof zum Ziel hatten; darunter befinden sich Ferienzimmer und -wohnungen ebenso wie ein Heuhotel.

9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?

Zusammenfassung

Die Bewertungsfrage unterscheidet grundsätzlich zwischen landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigungseffekten. In der Evaluation werden drei mögliche Beschäftigungseffekte unterschieden: direkte, indirekte und konjunkturelle Effekte.

Direkte, anhand von Angaben der Zuwendungsempfänger auch quantifizierbare Beschäftigungseffekte sind bei den Maßnahmen o und p aufgetreten. Insgesamt wurden im Betrachtungszeitraum rund 420 Vollzeitarbeitsplätze (FTE) geschaffen. In beiden Maßnahmen wurden nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten gefördert, die auf landwirtschaftlichen Betrieben angesiedelt sind und daher auch eine Beschäftigungswirkung auf die landwirtschaftlichen Unternehmerfamilien haben.

Auf die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Land- und Forstwirtschaft wirkt darüber hinaus die Flurbereinigung, die den allgemein zu verzeichnenden Rückgang von landwirtschaftlichen Betrieben zwar nicht nachhaltig beeinflussen kann; in ertragsschwachen Regionen jedoch, die von einem Rückzug der landwirtschaftlichen Produktion bedroht sind, leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen.

Indirekte Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen können aufgrund der Attraktivitätssteigerung des ländlichen Raums vor allem im touristischen Bereich entstehen. Diese Effekte treten jedoch erst langfristig auf und ließen sich nicht quantifizieren.

Umfangreich sind die konjunkturell auftretenden Arbeitsplatzeffekte. Insgesamt sind als Ergebnis der Förderung in den Jahren 2000 bis 2006 Beschäftigungseffekte in Höhe von rund 3.667 Beschäftigtenjahren ausgelöst worden. Diese Zahl wurde unter Zuhilfenahme von Koeffizienten aus den Auftragssummen der auftragnehmenden Betriebe errechnet.

Kriterium IX.3-1 Erhaltung/Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die landwirtschaftliche Bevölkerung

Die **Flurbereinigung** kann dazu beitragen, dass in ertragsschwachen Regionen landwirtschaftliche Arbeitsplätze erhalten bleiben. Aufgrund von Kostensenkungen der Außenwirtschaft (vgl. Frage IX.1) und der Bereitstellung einer zeitgemäßen Infrastruktur wird Landwirten der Freiraum für weitere Rationalisierungsmaßnahmen geschaffen, die ihnen das Überleben auch unter ungünstigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erleichtern. In diese Richtung deuten zumindest die Antworten der Landwirte in der Befragung zur Ex-post-Bewertung. Von 58 befragten Landwirten haben 16 angegeben, dass die Flurbereinigung einen entscheidenden oder zumindest wichtigen Einfluss auf die Entscheidung hatte, den Betrieb weiter zu bewirtschaften.

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

Die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft, die im Rahmen der **Dorferneuerung** geschaffen wurden, resultierten insbesondere aus den Umnutzungen, für die aktive land- und forstwirtschaftliche Betriebe Fördergelder in Anspruch nehmen konnten. Als Folge der Umnutzungen wurden in erster Linie außerlandwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen, z. B. im Gastronomiebereich. Die Beschäftigungsmöglichkeiten, die mit der Dorferneuerung verbunden sind, werden daher insgesamt beim nächsten Kriterium dargestellt. Dies gilt auch für die Fördermaßnahme **Diversifizierung**.

Kriterium IX.3-3 Die Diversifizierung der Tätigkeiten trägt zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die nicht-landwirtschaftliche Bevölkerung bei

Direkte Beschäftigungswirkungen

Die Befragungen zur Halbzeitbewertung und zur Aktualisierung haben gezeigt, dass bei der **Dorferneuerung** vor allem die Umnutzungsprojekte Beschäftigungseffekte hatten. Bei anderen Projektkategorien traten nur vereinzelt und eher zufällig Beschäftigungseffekte auf. Im Rahmen der schriftlichen Befragung zeigte sich, dass insbesondere durch Umnutzungsprojekte, die zu wirtschaftlichen Aktivitäten der Betriebe geführt haben (Ferienwohnungen, Gastronomie, Hofladen), neue Arbeitsplätze entstanden sind. Umnutzungsprojekte, die zur Vermietung von Räumlichkeiten geführt haben, lieferten dagegen allenfalls einen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen.

Nach den Ergebnissen der Befragung sind in den 62 betrachteten Umnutzungsprojekten 90 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze entstanden. Nimmt man an, dass das Befragungsergebnis repräsentativ für alle 196 geförderten Umnutzungsprojekte ist, ergeben sich hochgerechnet 285 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze als Ergebnis der Umnutzungsförderung.

Zu den Arbeitsplatzeffekten der Umnutzungsprojekte kommen noch die Effekte der sonstigen, zumeist gestalterischen Projekte privater Zuwendungsempfänger. Die Befragungen zur Halbzeitbewertung und zur Aktualisierung haben gezeigt, dass durch diese Projekte vereinzelt auch Arbeitsplätze geschaffen wurden. Da dieser Effekt nur sehr zufällig auftrat, wurde er zur Ex-post-Bewertung nicht näher untersucht.

Die Kosten pro Arbeitsplatz wurden berechnet, indem die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent) in Bezug gesetzt wurde zu den Förderdaten der Projekte.

Demnach hatten die Umnutzungsprojekte mit Arbeitsplatzeffekten durchschnittliche förderfähige Kosten von rund 50.000 Euro pro geschaffenem/erhaltenem vollzeitäquivalenten Arbeitsplatz. Jeder Arbeitsplatz wurde durchschnittlich mit knapp 11.000 Euro EU- und nationalen Mitteln bezuschusst.

Auch die Fördermaßnahme **Diversifizierung** kann im Hinblick auf die beabsichtigte Schaffung von Arbeitsplätzen als hoch effizient angesehen werden. Nach den Ergebnissen der schriftlichen Befragung wurden je gefördertem Projekt 1,8 Arbeitsplätze für Familienarbeitskräfte gesichert oder neu geschaffen. Zusätzlich wurde nahezu eine Vollzeitstelle für Fremdarbeitskräfte geschaffen, weitere 0,7 Vollzeitstellen wurden gesichert. Hochgerechnet auf 140 insgesamt geförderte Projekte sowie umgerechnet auf Vollzeitäquivalente (FTE) bedeutet dies 103,5 gesicherte und 134,5 geschaffene FTE, davon entfallen 97,8 FTE auf männliche und 140,3 FTE auf weibliche Beschäftigte. Nach den Ergebnissen der Fallstudie bestehen die auf den acht betrachteten Betrieben über die Startbeihilfe geförderten Arbeitsplätze auch nach Ablauf der Förderung im bisherigen Umfang weiter. Die öffentlichen Kosten pro neu geschaffenem Arbeitsplatz betragen größenordnungsmäßig 40.000 Euro je Vollzeitarbeitsplatz.

In der Förderung der gewerblichen Wirtschaft betragen die Kosten eines geschaffenen bzw. gesicherten Arbeitsplatzes laut Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (BMWA, 2005, S. 30) 68.457 Euro. Im Vergleich dazu sind die direkten Beschäftigungswirkungen der Maßnahmen o und p deutlich kostengünstiger. Hierbei ist aber darauf hinzuweisen, dass die Zahlen (u. a. wegen unterschiedlicher Erhebungsmethoden) nicht direkt miteinander verglichen werden können.

Indirekte Beschäftigungswirkungen

Flurbereinigung, Dorferneuerung und Naturschutz und Landschaftspflege bewirken indirekt auch mehr Beschäftigung für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. So gab es Hinweise, dass durch Wege mit hohem Freizeitwert, ein ansehnliches Erscheinungsbild der Dörfer oder überregionale Naturschutzprojekte wichtige Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus geschaffen wurden. Quantifizieren ließen sich diese Wirkungen nicht.

Konjunkturelle Beschäftigungswirkungen

Tabelle 9.6 gibt einen Überblick über die in den Artikel-33-Maßnahmen entstandenen konjunkturellen Beschäftigungseffekte. Aufträge aufgrund der investiven Förderung in den Maßnahmen k und o haben insgesamt zu 3.667 Beschäftigtenjahren bei den ausführenden Firmen geführt. Während in der **Flurbereinigung** vor allem Beschäftigte aus dem Tiefbau profitiert haben, sind es in der **Dorferneuerung** bei privaten Projekten v. a. Dachdecker- und Malereibetriebe, bei öffentlichen Projekten ebenfalls Tiefbauunternehmen.

Von den konjunkturellen Arbeitsplatzeffekten haben vor allem Handwerksbetriebe in den Kreisen profitiert, in denen Projekte der Dorferneuerung durchgeführt wurden.

Tabelle 9.6: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Förderfähige Gesamtkosten (Mio. Euro)	Beschäftigtenjahre	Anteil der Aufträge innerhalb des	
			Kreises	Bundeslandes
k-Flurbereinigung	48,6	880	22%	88%
o-Dorferneuerung	150,0	2.787	81%	90%

Quelle: Eigene Berechnungen (vgl. MB k, MB o).

Im Rahmen der zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführten Fallstudie Region wurde von Gesprächspartnern darauf hingewiesen, dass die Dorferneuerungsförderung für die Handwerksunternehmen vor Ort besonders wichtig sei. Einige Betriebe spezialisieren sich auf traditionelle Bauweisen, die in Dorferneuerungsdörfern verstärkt nachgefragt werden.

9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?

Zusammenfassung

Die Frage deckt einen weiten Bereich von einerseits landwirtschaftlichen Strukturwirkungen, andererseits auch Wirkungen auf die Wirtschaftsstruktur im ländlichen Raum insgesamt ab. Bezüglich ihrer Relevanz und der Beiträge der Artikel-33-Maßnahmen sind große Unterschiede zwischen den Kriterien erkennbar.

Da die meisten Artikel-33-Maßnahmen einen sektoralen Bezug hatten, haben fast alle Maßnahmen auch Beiträge zur Verbesserung der **landwirtschaftlichen** Produktionsstrukturen geleistet. Während die Maßnahmen k, l und q mit völlig unterschiedlichen Wirkungsmechanismen auf die Flächenstruktur, die Betriebsführung und das Bewässerungsmanagement rund 7 bis 15 % der jeweils relevanten Gruppe landwirtschaftlicher Betriebe erreicht haben, wurden mit den Maßnahmen o und p nur je 100 bis 150 Betriebe gefördert. Die Wirkung auf die Betriebsstruktur war bei den letztgenannten Maßnahmen aber vergleichsweise intensiv, da hiermit neue Erwerbszweige mit Einkommens- und Beschäftigungspotential geschaffen wurden.

Für die Frage nach den Strukturmerkmalen der ländlichen Wirtschaft insgesamt haben diese Ergebnisse jedoch wenig Relevanz, da der Anteil der Landwirtschaft an der Ge-

samtwirtschaft (Erwerbstätige) selbst in den ländlichen Kreisen nur zwischen zwei und sechs Prozent liegt und daher insgesamt eher niedrig ist (SÄBL, 2008).

Als eine wichtige Voraussetzung zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft wird zunehmend die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen und die Mobilisierung der endogenen Potentiale erkannt. Insbesondere die Maßnahme „Erarbeitung von integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten“ lässt ein Bewusstsein für eine gemeinsame Identität entstehen und leistet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung vorhandener Eigendynamik.

Die Artikel-33-Maßnahmen haben vielfach Wirkungen auf die Standortfaktoren entfaltet. Zum einen wirkt die Flurbereinigung bei Projekten der örtlichen und überörtlichen Infrastrukturverbesserung mit, indem sie den regionalen Akteuren das Eigentumsrecht an für sie interessante Flächen verschafft und selbst neue Infrastruktur schafft. Zum anderen wirken die Maßnahmen k und o vor allem auf die weichen Standortfaktoren, wie z. B. den Freizeit- und Erholungswert, die Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen, die Rechtssicherheit im Grundstücksverkehr oder die Qualität des Wohnens und des Wohnumfeldes einer Region.

Kriterium IX.4-1 Erhalt/Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen

Die **Flurbereinigung** verändert die Produktionsstrukturen der im Verfahrensgebiet wirtschaftenden Betriebe in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Die **Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe**, die zum damaligen Zeitpunkt Flächen im Flurbereinigungsgebiet bewirtschafteten, wurde in der Projektliste der Flurbereinigungsbehörden im Durchschnitt der Verfahren mit 33 angegeben. Der Wert schwankte je nach Verfahren zwischen 1 und 300 Betrieben. Landesweit sind nach dieser Liste insgesamt ca. 3.900 Betriebe von den Flurbereinigungsverfahren betroffen. Gemessen an 51.161 Betrieben, die im Jahr 2005 im Land NRW gezählt wurden (Destatis, 2006), sind dies 7,6 % aller Betriebe in Nordrhein-Westfalen.

Im Rahmen der Fördermaßnahme **Aufbau von Betriebsführungsdiensten** haben sich 3.829 landwirtschaftliche Betriebe zur Teilnahme an einem BFD verpflichtet. Vorausgesetzt, diese Betriebe nutzen die Leistungen des BFD zur Weiterentwicklung ihres Betriebsmanagements, so wird der Indikator einer fachlich kompetenteren Betriebsführung von allen Betrieben erfüllt. Dies sind 16,7 % aller landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe in NRW.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden in den Jahren 2000 bis 2006 196 Umnutzungsprojekte in landwirtschaftlichen Betrieben gefördert. Die Umnutzung ehemals landwirt-

schaftlich genutzter Gebäude zu Wohn-, Gewerbe- oder sonstigen Zwecken hat zu positiven Einkommens- und Beschäftigungseffekten und damit auch zur Verbesserung der Strukturen auf diesen Betrieben geführt.

Auf den im Rahmen der **Diversifizierung** geförderten Betrieben kann von einer Verbesserung der Betriebsstruktur ausgegangen werden, da ein außerlandwirtschaftliches Standbein – sofern es rentabel betrieben wird – die Stabilität der Betriebe erhöht. Insgesamt handelt es sich um 140 Betriebe, deren Struktur durch die Maßnahme verbessert wurde; das sind rund 0,3 % der Betriebe in NRW. Nach Angaben aus der Befragung spielte in rund 80 % der Projekte die Vermarktung oder Verarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten eine Rolle, so dass auch die landwirtschaftlichen Betriebszweige über die erhöhte Wertschöpfung häufig von der Diversifizierung profitiert haben.

In der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** wurden im Betrachtungszeitraum in insgesamt 325 landwirtschaftlichen (überwiegend Gartenbau-) Betrieben Investitionen in die Verbesserung der Bewässerung gefördert. Dies sind rund 11 % aller Gartenbaubetriebe in NRW.

Kriterium IX.4-3 Die Dynamik der Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum ist gefördert und das Potenzial für eine endogene Entwicklung im ländlichen Raum ist aktiviert worden.

Im Rahmen der **Dorferneuerungsförderung** kann die Dynamik im ländlichen Raum vor allem als Folge von geförderten Dorferneuerungsplanungen gestärkt werden. Durch diese Prozesse werden die Akteure vor Ort zusammengebracht, so dass weitergehende dynamische Aktivitäten entstehen können. In NRW ist die Dorferneuerungsplanung allerdings keine Voraussetzung für die Förderung. Nach den Ergebnissen der Erhebungen basierten aber viele der öffentlichen Projekte auf Anregungen aus der Bevölkerung, und Anlieger oder existierende Vereine wurden häufig intensiv beteiligt.

Die Erarbeitung von **integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten** (ILEK) unter Beteiligung der Bevölkerung kann das endogene Potential ländlicher Regionen vor allem dadurch aktivieren, dass

- die Besonderheiten und die Bedürfnisse des Gebiets bewusster wahrgenommen werden und damit auch besser auf das Gebiet zugeschnittene und sich ergänzende Aktivitäten geplant werden,
- die Akteure sich besser kennen lernen, die Kooperation zwischen den Akteuren zunimmt, ein Bewusstsein für eine gemeinsame Identität entsteht und so neue Entwicklungspotentiale erschlossen werden.

In den 16 betrachteten ILEK-Regionen konnte nach Einschätzung der Befragten ein deutlicher Beitrag zur Aktivierung der endogenen Potentiale der Region geleistet werden. Wirkungen konnten insbesondere im Hinblick auf die interkommunale Zusammenarbeit erzielt werden, deutlich weniger im Hinblick auf die Kommunikationsstrukturen insgesamt in der Region. Daneben hat die ILEK-Erarbeitung einen deutlichen Betrag zur Identifikation der Probleme und Potentiale der Regionen geleistet und Impulse zur Entwicklung von neuen Ideen und Projekten gegeben. Auch die Möglichkeit, zusätzliche Fördergelder für die Region zu mobilisieren, wird als wichtiger Beitrag des ILEK gesehen.

Kriterium IX.4-4. Erhalt / Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten

Die Instrumente der **Flurbereinigung** dienen der Entflechtung von Nutzungskonflikten und der Infrastrukturverbesserung und können damit zur wirtschaftlichen Belebung ländlicher Gemeinden beitragen. Mit mehreren Maßnahmenbereichen hat die geförderte Flurbereinigung zur Verbesserung der Standortfaktoren beigetragen:

- Mit Bodenmanagement leistete sie einen Beitrag zur Siedlungsentwicklung (Verfahrensziel in 28 % aller geförderten Verfahren) und zur Bereitstellung von Flächen für den kommunalen Gemeinbedarf. Allein für die Realisierung von Bau- und Gewerbegebieten wurden in 20 Verfahren annähernd 400 ha Land an die öffentlichen Körperschaften zugeteilt.
- Wegebaumaßnahmen haben zu einer Entflechtung der Verkehrsströme, zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und zur Erleichterung des Verkehrsflusses auf überörtlichen Straßen beigetragen. Sie führen damit zu einer Steigerung der Attraktivität des Standorts für Unternehmen.
- Durch die Berichtigung bzw. flächenhafte Erneuerung von Grundbuch und Liegenschaftskataster wurde die Rechtssicherheit deutlich erhöht, was zu einer Erleichterung des Grundstücksverkehrs beiträgt.

Wie bereits umfassend bei Bewertungsfrage 2 dargestellt wurde, verbessert die **Dorferneuerung** die sogenannten weichen Standortfaktoren. Dies reicht von Aspekten des schöneren Ortsbildes über die Wiederherstellung von Funktionalität bis zu persönlichen Verbesserungen der Dorfbewohner im Alltagsleben. Durch die Verbesserung der Wohnqualität wird der Ort attraktiver für potenzielle Neubürger und unter Berücksichtigung anderer Aspekte auch für Gewerbebetriebe.

9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?

Zusammenfassung

Wirkungen auf spezifische Lebensraumtypen und -eigenschaften sowie auf Boden, Wasser und Luft wurden im NRW-Programm Ländlicher Raum in erster Linie mit den flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen und einigen Forstmaßnahmen angestrebt (siehe Kapitel 6 und 8). Die Artikel-33-Maßnahmen haben die durch Land- und Forstwirte umzusetzenden Maßnahmen in sinnvoller Weise ergänzt oder Voraussetzungen für Naturschutzmaßnahmen geschaffen, die mit vertraglichen Regelungen nicht mehr zu gewährleisten wären.

Verbesserungen unterschiedlicher Umweltaspekte waren Hauptziele der Maßnahmen k, q und t. Bei der Maßnahme o trat dieser Aspekt als Nebenziel auf. Hinter den Maßnahmen verbergen sich ganz unterschiedliche Wirkungsmechanismen und Instrumente.

Flurbereinigung setzt sowohl im Bereich der landwirtschaftlich genutzten Flächen an, indem bei der Neuordnung der Feldflur Fragen der Bodenerosion Beachtung finden, als auch im forstwirtschaftlichen Bereich, indem durch Erschließung und Arrondierung eine naturnahe Bestandsführung (selektive Ernte, Naturverjüngung, Einbringung von Mischbaumarten) ermöglicht wird. Eine solche naturnahe Waldbewirtschaftung wird auch auf den über die t-Maßnahme in Landesbesitz überführten Forstflächen möglich.

Die Flurbereinigung entfaltet in erster Linie indirekte positive Umweltwirkungen auf nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen, wobei das für Umweltleistungen maßgebliche Instrument die Flächenbereitstellung ist. Die Neuregelung der Eigentumsrechte kann die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen und so zur Realisierung von Umweltschutzkonzepten beitragen. Denselben Wirkungsmechanismus hat auch Maßnahme t mit der Förderung des Erwerbs naturschutzfachlich wertvoller Flächen verfolgt.

Neben dem dazu erforderlichen Bodenmanagement wurden in Maßnahme k auch Investitionsmittel für die Anlage und Gestaltung von Biotopen – als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme für anderweitige Eingriffe in die Umwelt, aber auch als zusätzliche freiwillige Leistung der Teilnehmergemeinschaft – bereitgestellt. Die Flurbereinigung greift in der Regel auf vorhandene Fachplanungen zurück, z. B. die Landschaftsplanung sowie Pflege- und Entwicklungspläne. Dies erhöht insgesamt die Effizienz der Maßnahmen aufgrund ihrer räumlichen Konzentration sowie ihrer Kohärenz mit anderen nationalen und kommunalen Maßnahmen.

Mit den Dorferneuerungsprojekten wurden zahlreiche kleinteilige Umweltwirkungen erreicht. Diese Wirkungen sind allerdings sehr schwer zu messen, da sie zumeist als Neben-

effekt der Förderung auftreten und sehr unterschiedlich sind. Insbesondere trägt die Dorferneuerung durch verschiedene Maßnahmen, wie z. B. eine bessere Wärmedämmung, zur besseren Ausnutzung von nicht-erneuerbaren Energien bei.

Auf verschiedene Weise haben die Maßnahmen k, o und t auch zur Umweltsensibilisierung der Bevölkerung beigetragen, sei es durch die Schaffung von Möglichkeiten des Naturerlebens (t), die Verfolgung des Nachhaltigkeitsgedankens in der Dorferneuerung (o) oder die Moderationstätigkeit der Flurbereinigungsbehörden, die eine Vermittlerrolle zwischen Ansprüchen der Landwirtschaft, des Naturschutzes und anderen Interessen einnehmen.

Kriterium IX.5-1. Verbesserungen in der Landwirtschaft haben Umweltvorteile bewirkt

Flurbereinigung kann mit der Änderung der Bearbeitungsrichtung auf Hanglagen oder der Entwicklung erosionshemmender Landschaftselemente bedeutende Wirkungen auf den Erosionsschutz entfalten. In den meisten zur Ex-post-Bewertung näher untersuchten Verfahren stellte die Bodenerosion jedoch kein relevantes Problem dar.

In den Verfahren mit Schwerpunkt Waldflurbereinigung können die Bewirtschaftungsmethoden mit den durchgeführten Maßnahmen nachhaltig beeinflusst werden. Walderschließung und -arrondierung versetzen die Waldbauern in die Lage, lange vernachlässigte Maßnahmen zur Bestandspflege mit positivem Einfluss auf Qualität, Stabilität und Mischung von Wäldern aufzunehmen.

Mit der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** wurden Investitionen landwirtschaftlicher Betriebe in Wasser sparende Bewässerungstechnik und verbessertes Bewässerungsmanagement gefördert. Eine Quantifizierung der Verringerung von Wasserverlusten war im Rahmen der Evaluation nicht möglich. Die im Programm geförderte Technik stellt aber den neuesten Bewässerungsstandard dar. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass mit diesen Techniken Wassereinsparungen in deutlichem Umfang zu erzielen sind.

Kriterium IX.5-2 Vermeidung von Verschmutzungen/Emissionen, besserer Ausnutzungsgrad von natürlichen/nicht erneuerbaren Ressourcen

Flurbereinigung (Bodenordnung und Wegebau) trägt zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft bei, die auch verringerte Laufzeiten der Schlepper nach sich zieht. So führt z. B. die Verdoppelung der Schlaggröße von ein auf zwei Hektar im Getreidebau zu einer Verringerung der Schlepperlaufzeit von 15,8 auf 13,5 Schlepperstunden pro ha (Janinhoff, 1999), und damit werden auch 15 % weniger Treibstoff je ha verbraucht. Wegen der vielschichtigen Wirkungen der Flurbereinigung war eine Gesamtabstschätzung der eingesparten Ressourcen jedoch nicht möglich.

Innerhalb der **Dorferneuerung** wird darauf geachtet, dass die geförderten Arbeiten mit Blick auf mögliche Energieeinsparungen an Gebäuden ausgeführt werden. Die schriftliche Befragung der Zuwendungsempfänger ergab, dass hierbei vor allem eine bessere Wärmedämmung im Vordergrund steht. 60 % der Befragten gaben an, Aspekte des umweltgerechten und energiesparenden Bauens zu berücksichtigen. Somit wurde bei circa 1.500 Gebäuden eine CO₂-Ersparnis durch die Reduzierung von Heizenergie erreicht. Hinzu kommt noch die Flächensparnis durch die Erhaltung und bessere Nutzung vorhandener Bausubstanz. Durch die Projekte der Umnutzung von vorhandenen und zumeist untergenutzten landwirtschaftlichen Gebäuden wurde die Inanspruchnahme von neuen Flächen für Wohnraum und gewerbliche Nutzung reduziert.

Bei der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** sind neben der oben dargestellten besseren Ausnutzung des verfügbaren Wassers v. a. in der Freilandberegnung auch Energieeinsparungen zu erwarten. Da der benötigte Betriebsdruck z. B. bei den geförderten Düsenwagen niedriger ist als bei herkömmlichen Beregnungsmaschinen, sind Energieeinsparungen von bis zu 50 % möglich. Durch die Umrüstung von Gießwagen zur Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln sind auch deutliche Einsparungen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zu herkömmlichen Spritzverfahren („Tropfnass-Spritzen“) zu erwarten (Hölscher, 2007).

Kriterium IX.5-3 Erhaltung/Verbesserung nicht-landwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt, Landschaften oder natürlichen Ressourcen

Die Umweltwirkungen der **Flurbereinigung** waren vielfältig und betrafen die Umweltressourcen in unterschiedlicher Hinsicht:

- Im Hinblick auf den Erhalt der **biologischen Vielfalt** lag ihre Bedeutung in erster Linie in der Bereitstellung von Flächen, auf denen übergeordnete naturschutzfachliche Planungen umgesetzt werden können. Maßnahme k lieferte in 34 näher betrachteten Verfahrensgebieten auf insgesamt ca. 4.112 ha einen indirekten Beitrag zur Umsetzung von naturschutzfachlichen Planungen in Schutzgebieten. Die ökologischen Wirkungen sind aber nur im Zusammenspiel mit den entsprechenden Maßnahmen zu realisieren.
- Neben der Flächenbereitstellung für Naturschutzzwecke wurden in den meisten Flurbereinigungsgebieten in erheblichem Umfang biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt. So wurden in den 34 Verfahrensgebieten im Mittel 1,6 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen und etwa 1,0 km lineare Gehölzpflanzungen pro Verfahren über die im Rahmen der Eingriffsregelung erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt.
- Die im Rahmen der Flurbereinigung angelegten Landschaftselemente wie Hecken, Feldgehölze und Sukzessionsflächen haben eine das **Landschaftsbild** prägende Funktion und entfalten eine weitaus stärkere Wirkung, als ihrer alleinigen Flächengröße entsprechen würde. Die mit der angestrebten Vergrößerung der Einzelschläge örtlich

verbundenen negativen Wirkungen auf das Landschaftsbild wurden damit überkompensiert. Neben der Neuanlage von natürlichen Landschaftselementen gewinnt auch der Erhalt und die Kenntlichmachung kulturhistorischer Landschaftselemente zunehmend an Bedeutung.

- Im Hinblick auf das Schutzgut **Wasser** ist in erster Linie auf die Ausweisung von Gewässerrandstreifen hinzuweisen. So wurden in den betrachteten 34 Verfahrensgebieten insgesamt 46,7 km Gewässerrandstreifen neu angelegt. In einzelnen Gebieten wurden auch bauliche Maßnahmen zur Renaturierung von Fließgewässern durchgeführt (Anlage von Sohlgleiten, Aufnahme von Verrohrungen). Generell ist der Beitrag der E-AGFL-geförderten Verfahren zur Erreichung von Zielen der Wasserrahmenrichtlinie aber gering. Entsprechende Maßnahmen wurden vorrangig in anderweitig finanzierten Verfahren umgesetzt.
- Insbesondere größere naturschutzfachliche Planungen bezüglich der Umsetzung der FFH- und der Wasserrahmenrichtlinie dürften heute in vielen Fällen ohne das Hilfsmittel der Flurbereinigung kaum noch umsetzbar sein, da es nur über ein solches integrierendes Verfahren gelingen kann, die vielfältigen Nutzungskonkurrenzen im ländlichen Raum nachhaltig zu entflechten.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** leisteten in erster Linie die Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger einen Beitrag zum Erhalt bzw. der Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen. Hierbei sind zunächst die Projekte zu nennen, die der Begrünung im öffentlichen Raum dienen. 56 Projekte dieser Art wurden in der Programmlaufzeit umgesetzt. Aber auch die 219 Projekte, die die Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse zum Hauptinhalt hatten, leisteten häufig zusätzlich einen Beitrag zur Verbesserung der Umweltsituation im Dorf. Im Zuge der Arbeiten an Straßen und Plätzen wurden beispielsweise Flächen entsiegelt, ortstypische Pflanzungen vorgenommen und typisch dörfliche Lebensräume geschaffen.

Die geförderten Projekte der Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** zielten in erster Linie auf die Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt. Entsprechende Wirkungen sind (in unterschiedlichen Ausprägungen) auf allen geförderten Flächen (3.534 ha) möglich bzw. wurden teilweise auch schon realisiert. Besonders positiv sind die potentiellen Wirkungen auf den Flächen, die langfristig jeglicher Nutzung entzogen werden sollen (Nationalpark Eifel, Naturwaldzelle Teutoburger Wald). Die tatsächlichen Wirkungen der getätigten Flächenkäufe werden aber in vielen Projektgebieten erst langfristig mit der Umsetzung der in Erarbeitung befindlichen Sofortmaßnahmenkonzepte (SOMAKO) auch realisiert werden können.

Kriterium IX.5-4 Verbesserte Kenntnisse über Umweltprobleme und -lösungen im ländlichen Raum bzw. größeres Bewusstsein hierfür

In der **Flurbereinigung** wird die gemäß Flurbereinigungsgesetz beteiligte Bevölkerung durch die Flurbereinigungsbehörden über Umweltprobleme und -lösungen innerhalb des jeweiligen Verfahrens umfassend informiert. Die Wirtschaftsteilnehmer und im erweiterten Sinne die unterschiedlichsten Nutzergruppen des ländlichen Raumes profitieren durch die Koordinationstätigkeiten und die Informationsvermittlung der Ämter für Agrarordnung.

Nach Einschätzung der öffentlichen Zuwendungsempfänger der **Dorferneuerung** haben 25 % der öffentlichen Projekte dazu beigetragen, die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung zu verbessern.

Alle Projekte der Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** waren in übergeordnete Entwicklungskonzepte eingebunden, in denen auch die Punkte Naturerleben und Umweltbildung eine wichtige Rolle spielen. Im Entwicklungskonzept des Nationalparks Eifel sind diese Aspekte von zentraler Bedeutung auch für die touristische Entwicklung der Region.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen am Mittelabfluss war die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in NRW sehr unterschiedlich. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung (k) und Dorferneuerung (o) wurden die eingeplanten Summen weitgehend verausgabt (k) bzw. geringfügig überschritten (o). Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Diversifizierung und Betriebsführungsdienste ist zu einem großen Teil auf die Anlaufschwierigkeiten dieser Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zurückzuführen. Aufgrund des starken Mittelabflusses in der neuen Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege (t) wurden die ursprünglichen Planzahlen für die gesamten Artikel-33-Maßnahmen letztendlich deutlich überschritten.

Durch die zusätzlichen Untersuchungen zur Ex-post-Bewertung konnten die Ergebnisse, die bereits zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung präsentiert worden waren, weitgehend bestätigt und untermauert werden. Hinsichtlich der Wirkungen der Maßnahmen auf die in den Bewertungsfragen thematisierten Wirkungsbereiche gelten daher die folgenden zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung bereits formulierten Aussagen:

Einkommen und Beschäftigung

- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen ließen sich vor allem bei den Maßnahmen p und o feststellen. Die Kosten je neu geschaffenen Arbeitsplatz lagen deutlich unter denen in der gewerblichen Wirtschaftsförderung.
- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen für landwirtschaftliche Betriebe entstanden zudem durch Maßnahme k. Allein die Einsparungen aufgrund vergrößerter Schläge lassen sich größenordnungsmäßig mit 50 €/ha angeben, sie können aber betriebsindividuell sehr unterschiedlich sein.
- Auch Maßnahme l (Betriebsführungsdienste) bot ein Potential für Einkommenssteigerungen in der Landwirtschaft, das allerdings nicht zu quantifizieren ist.
- Indirekte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen sind vor allem aus dem ländlichen Tourismus zu erwarten, der durch die Beiträge der Maßnahmen k, o und t zur Attraktivitätssteigerung der ländlichen Regionen und zur Schaffung freizeitorientierter Wegenetze gestärkt wird.
- Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der investiven Förderung in Höhe von 3.667 Beschäftigtenjahren leisteten einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft.

Lebensqualität

- Im Bereich der Lebensqualität entfalteten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel des NRW-Programms Ländlicher Raum erreicht werden konnten. Hier sind besonders die finanzstarken Maßnahmen Dorferneuerung und Flurbereinigung hervorzuheben.
- Die Wirkungen in diesem Bereich beruhten vor allem auf der Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfelds durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und die ansprechendere Gestaltung des Ortsbildes
- Darüber hinaus leisteten Flurbereinigung und Dorferneuerung wichtige Beiträge zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse.
- Auf einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben trugen Diversifizierungs- und Umnutzungsprojekte dazu bei, den Bauernhof als Lern- und Erlebnisort für Kinder und Urlauber zu erschließen.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik

- Alle Artikel-33-Maßnahmen in NRW leisteten auch einen zumindest geringen Beitrag zur Verbesserung von Strukturen in der Landwirtschaft.
- Die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen erfolgte über die Planungsprozesse der Maßnahmen w und o.

- Flurbereinigung trug in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung „harter“ Standortfaktoren im ländlichen Raum bei. Flurbereinigung und Dorferneuerung verbesserten zudem die „weichen“ Standortfaktoren.

Umwelt

- Eine positive Wirkung auf die Schonung nicht erneuerbarer Ressourcen (Wasser, Energie, Boden) innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft hatten insbesondere die Maßnahmen q und k, indirekt auch die Maßnahme o.
- Die Maßnahmen k und t trugen indirekt zum Erhalt und zur Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen bei, indem sie eigentumsrechtliche Voraussetzungen für weitergehende Maßnahmen für den Arten-, Biotop- und Gewässerschutz schafften.
- Die räumlich koordinierte Anlage und Gestaltung von Biotopen in der Flurbereinigung trug auch direkt zum Erhalt der Artenvielfalt und des Landschaftsbildes bei.
- Die Maßnahmen k, o und t trugen auf verschiedene Weise zur Umweltsensibilisierung der Bevölkerung bei.

9.8 Die Maßnahmen im Zusammenhang mit der GAP-Reform, der Wasserrahmenrichtlinie und Natura-2000

Die Artikel-33-Maßnahmen zielten nur teilweise auf den Sektor Landwirtschaft ab und waren daher auch nur begrenzt dazu geeignet, die Folgen der GAP-Reform für landwirtschaftliche Betriebe zu kompensieren.

Für Betriebe, die unter den gegebenen Rahmenbedingungen kein ausreichendes Familieneinkommen aus der landwirtschaftlichen Primärproduktion erwirtschaften können, bieten sich auch in Zukunft insbesondere die Maßnahmen Umnutzung (im Rahmen der Dorferneuerung) und Diversifizierung an, um den Aufbau von Einkommensalternativen zu unterstützen.

Im Vergleich zu den Betrieben anderer Bundesländer und Mitgliedstaaten ist die Flächenausstattung der nordrhein-westfälischen Betriebe eher unterdurchschnittlich. Der Einkommensdruck und der Zwang zu Wachstum und Rationalisierung werden mit Blick auf die Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik für die landwirtschaftlichen Betriebe zunehmen, gleichzeitig bestehen in Nordrhein-Westfalen in vielen Regionen aufgrund der hohen Siedlungsdichte nur begrenzte Wachstumsmöglichkeiten in der Urproduktion. Hier ist es von großer Bedeutung, dass die Betriebe die Chancen, die in der Erschließung landwirtschaftsnaher bzw. außerlandwirtschaftlicher Einkommensquellen liegen, auch nutzen. Insbesondere in den dicht besiedelten Regionen sind hier hohe Potentiale zu vermuten, die

bisher wohl kaum ausgeschöpft sein dürften. Insofern kann in den beiden genannten Maßnahmen ein Beitrag zur flankierenden Begleitung der GAP-Reform gesehen werden.

Durch die **EU-Wasserrahmenrichtlinie** (WRRL) ist das Land verpflichtet, seine Grund- und Oberflächengewässer bis 2015 in einen guten Zustand zu bringen. Hierdurch werden in den nächsten Jahren Maßnahmen an Gewässern erforderlich, die durch Fördermaßnahmen aus dem ehemaligen Artikel 33 unterstützt werden können. Insbesondere die Flurbereinigung kann, wie schon bisher, mit der Ausweisung von Gewässerrandstreifen und mit investiven Maßnahmen der Gewässergestaltung die Ziele der WRRL unterstützen. Insgesamt ist der Beitrag der Artikel-33-Maßnahmen hier aber gering, da die Maßnahmen zur naturnahen Gewässerentwicklung in erster Linie allein mit Landesmitteln finanziert werden. Das Land hat hier die Möglichkeiten, die die t-Maßnahme etwa für die Kofinanzierung von Maßnahmen zur naturnahen Gewässerentwicklung geboten hätte, nicht genutzt und stattdessen sehr einseitig auf den Flächenkauf gesetzt.

Auch im Rahmen der Flurbereinigung wurde v. a. mit der Ausweisung von Gewässerrandstreifen punktuell, aber nachhaltig zu den Zielen der WRRL beigetragen. In Zukunft könnten steigende Agrarpreise und der damit verbundene wachsende Nutzungsdruck auf die begrenzt verfügbare Fläche dazu führen, dass Gewässerrandstreifen stärker noch als bisher nur über Eigentumsregelungen im Tausch gegen Ersatzland zu realisieren sind. Damit würde der Flurbereinigung eine noch größere Bedeutung für die Verwirklichung der Ziele der WRRL zukommen. Der Gewässerschutz ist allerdings nur eines von mehreren Zielen, die für die Auswahl von neu zu bearbeitenden Flurbereinigungsverfahren Bedeutung haben. Im Sinne einer raschen Umsetzung der WRRL wäre zu empfehlen, diesem Ziel künftig eine hohe Priorität beizumessen.

Zur Umsetzung von **Natura 2000** wurden in Nordrhein-Westfalen ca. 183.000 ha in mehr als 500 FFH-Gebieten an die EU gemeldet. Etwa 78 % der FFH-Gebiete liegen im Wald. Der Umsetzung waldbaulicher Maßnahmen kommt daher im Hinblick auf die Erreichung der Ziele der FFH-Richtlinie große Bedeutung zu. Hier hat die t-Maßnahme in der Vergangenheit durch die Herstellung der Flächenverfügbarkeit in wichtigen Kerngebieten des Naturschutzes lediglich eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung weitergehender Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen geschaffen. Es bleibt abzuwarten, in welchem Umfang die erforderlichen Finanzmittel für die Umsetzung der Sofortmaßnahmenkonzepte auf den nun landeseigenen Flächen auch bereit gestellt werden.

9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Artikel-33-Maßnahmen waren in ihrer Gesamtheit ein Konstrukt aus unterschiedlichsten Maßnahmen mit verschiedensten Zielen und Interventionslogiken, die als Gesamtpaket kaum zu evaluieren waren. Dies fand seinen Ausdruck auch in den relativ oberflächlichen Bewertungsfragen und -kriterien der EU-KOM, die einen sehr breiten Strauß an möglichen Zielbereichen abzudecken versuchten und den Wirkungsmechanismen der einzelnen Maßnahmen doch nur wenig gerecht wurden. Der vorliegende Text ist daher auch wenig mehr als eine Zusammenfassung der Bewertungsberichte einzelner Maßnahmen, die im Materialband ausführlich dargestellt sind.

Schlussfolgerungen für die Artikel-33-Maßnahmen insgesamt lassen sich folglich nicht ziehen, und dazu besteht auch keine Notwendigkeit, zumal das Konstrukt „Artikel-33-Maßnahmen“ mit der ELER-Verordnung abgeschafft und durch eine auf Achsen bzw. Einzelmaßnahmen bezogene Herangehensweise ersetzt wurde.

Nachfolgend werden die wesentlichen Schlussfolgerungen und Anregungen aus den Bewertungstexten der einzelnen Maßnahmen zusammengefasst wiedergegeben. Einzelheiten sind daher den Materialbänden zu den Maßnahmen zu entnehmen.

Flurbereinigung hat Wirkungen in einem breiten Spektrum von Zielen des NRW-Programms Ländlicher Raum erzielt. Der Einsatz von Fördermitteln im Rahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999 war daher sinnvoll und zielführend. Dass das Instrument Flurbereinigung darüber hinaus auch gesamtwirtschaftliche Effizienzgewinne erzielen kann, wurde erst kürzlich in zwei Studien aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht analysiert (BMS Consulting GmbH, 2006; BMS Consulting GmbH, 2005).

Die Entscheidung über die Anordnung neuer Flurbereinigungsverfahren wird vorrangig unter gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Abwägungen getroffen. Der Einsatz von Fördermitteln ist allerdings in vielen Fällen eine notwendige Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Flurbereinigungsverfahren. Dem Land kann nur empfohlen werden, die Förderung der Flurbereinigung im erforderlichen Umfang fortzusetzen.

Mit der ELER-Verordnung hat der Gedanke, die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe durch geeignete Beratung (**Betriebsführungsdienste**) zu unterstützen, für das neue Programm eine noch stärkere Gewichtung bekommen. Dementsprechend soll nun die fortgesetzte **Inanspruchnahme von Beratungsdiensten** durch eine Fördermaßnahme unterstützt werden. Die betriebswirtschaftliche Beratung ist ein vergleichsweise kostengünstiges Mittel zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe, das zudem eine relativ große Anzahl von Betrieben erreichen kann. Die Fortsetzung des Förderangebotes wird daher aus Sicht der Evaluation begrüßt. Bedenkt man allerdings,

dass in einzelnen Regionen zwischen 2,5 % und 4 % der Betriebe jährlich aus der Produktion ausscheiden, wird klar, dass auch ein hoher Bedarf an einer sozioökonomischen Beratung zur Begleitung des strukturellen Wandels besteht. Für diese Beratung zur Existenzsicherung wäre eine Anpassung und Erweiterung des Förderinstrumentariums erforderlich, etwa eine Anhebung der Fördersumme und eine Verschiebung der inhaltlichen Schwerpunkte.

Generell benötigt die Beratung auch fördertechnisch eine längerfristige Perspektive. Diese ist aber mit dem Entwurf des NRW-Programms für den Förderperiode 2007-2013 auch geschaffen worden.

Die Evaluation hat gezeigt, dass im Rahmen der **Dorferneuerung** insbesondere mit der Umnutzungsförderung positive Wirkungen im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen verbunden sind. Diese Vorhaben sollten daher gezielt gefördert werden. Hierzu ist eine stärkere Abstimmung mit Projekten zur Diversifizierung im Rahmen des Förderprogramms sinnvoll. Aufgrund von Mittelkürzungen sowie zur Ausnutzung von Synergieeffekten werden zukünftig Maßnahmen der Dorferneuerung und -entwicklung prioritär zur Umsetzung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzeptes (ILEK) bzw. zur Umsetzung des Schwerpunktes 4 der ELER-VO (LEADER) gefördert. Private Dorferneuerungsmaßnahmen sollen mit Ausnahme der Umnutzung nur noch im Zusammenhang mit der Umsetzung eines ILEK oder eines LEADER-Konzeptes und dort vorrangig in Verbindung mit öffentlichen Maßnahmen (Ensemblebildung) gefördert werden. Somit wird die Dorferneuerung und -entwicklung in NRW zwar weiterhin flächendeckend angeboten, allerdings werden klare Prioritäten bei der Verteilung der Mittel festgelegt. Im Rahmen der Evaluation für die neue Förderperiode wäre zu diskutieren, ob dieser Ansatz tatsächlich auch die gewünschten Synergieeffekte bringt.

Das breite Förderspektrum der Maßnahme **Diversifizierung** hat sich in der Vergangenheit als sinnvoll erwiesen, um auch kreativen und innovativen Ideen landwirtschaftlicher Betriebe Geltung zu verschaffen. Nach der vorliegenden Maßnahmenbeschreibung sollen für die neue Förderperiode nunmehr aber auch Sach- und Gebäudeinvestitionen, die sich nicht auf Anhang-I-Produkte beziehen, im Rahmen der Diversifizierung gefördert werden. Bisher konnten Investitionen in den entsprechenden Bereichen (z. B. Urlaub auf dem Bauernhof, Pensionspferdehaltung) allein über das Agrarinvestitionsförderungsprogramm bezuschusst werden. Für einzelne Bereiche, etwa die Pensionspferdehaltung, ist absehbar, dass eine Förderung hier zu extrem hohen Mitnahme- und Verdrängungseffekten führen kann. Vor diesem Hintergrund sollte über die laufende Bewilligungspraxis sichergestellt werden, dass die insgesamt für die Fördermaßnahme verfügbaren Finanzmittel möglichst in Projekte fließen, die die oben beschriebenen positiven Einkommens- und Beschäftigungswirkungen tatsächlich erwarten lassen.

Im Rahmen des aktuellen Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum 2007-2013 wird die Fördermaßnahme „**Naturschutz und Landschaftspflege**“ in ähnlicher Weise fortgeführt (Fördermaßnahme 323: Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes). Allerdings ist der Anteil der Ausgaben für Grundstücksankäufe auf 10 % der zuschussfähigen Gesamtausgaben des betreffenden Vorhabens/Projektes beschränkt. Die Fördermaßnahme, die bisher in erster Linie dem Flächenkauf diente, wird damit eine völlig neue Ausrichtung erfahren, und die Erstellung von FFH-Managementplänen sowie die Umsetzung von Biotopentwicklungsmaßnahmen werden zukünftig im Vordergrund stehen müssen. Insbesondere für die in der vergangenen Förderperiode erworbenen Flächen sollten die Mittel für die Umsetzung weiterer Entwicklungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Die Umsetzung dieser geplanten Entwicklungsmaßnahmen sowie die damit erzielten naturschutzfachlichen Wirkungen sollten für ausgewählte Projekte im Rahmen eines Monitoring-Programms langfristig verfolgt werden.

In den ländlichen Regionen NRWs besteht der Bedarf und die Bereitschaft zur sektor- und gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit zur Entwicklung der Regionen. Mit den **Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten** wurden hier in vielen Regionen erste Ansätze geschaffen, in anderen Regionen wurden vorhandene Ansätze aufgegriffen und weiterentwickelt. Eine professionelle/kontinuierliche Koordination und Betreuung von Kooperations- und Umsetzungsprozessen in einer Region ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die erfolgreiche Gestaltung integrierter ländlicher Entwicklungsprozesse. Für die nicht als LEADER-Gebiete ausgewählten ILEK-Regionen besteht hier aus Sicht der Evaluatoren für die Zukunft Handlungsbedarf. Zunächst ist zu beobachten, wie weit den Regionen die Umsetzung ihrer ILEK mit vorhandenen haupt- und ehrenamtlichen Kräften gelingt. Des Weiteren sollten Überlegungen angestellt werden, wie die Unterstützung der Regionen in der Koordination und Begleitung der Umsetzung langfristig sichergestellt werden kann. Ein konsistentes Konzept zur integrierten ländlichen Entwicklung scheint bisher aber zu fehlen. Das Land NRW sollte auf die Entwicklung eines langfristig angelegten Konzepts zur Entwicklung ländlicher Räume, das die verschiedenen Politiken und Fördermaßnahmen verknüpft und zu einer Einheit zusammenführt, in der Zukunft stärkeres Gewicht legen.

Literaturverzeichnis

- BAW, Institut für Wirtschaftsforschung (2000): Erste Evaluierungsbilanz zu den EFRE-Maßnahmen der Ziel-2-Förderung (1994-99) insbesondere der Phase III (1994-96) im Land Bremen. Regionalwirtschaftliche Studien, H. 16.
- BMS Consulting GmbH (2005): Wirkungsorientiertes Controlling: Gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren der Verwaltung für Agrarordnung am Beispiel der Bodenordnung nach §87 FlurbG (Unternehmensflurbereinigung), Projekt im Auftrag der Bezirksregierung Münster. Münster.
- BMS Consulting GmbH (2006): Wirkungsorientiertes Controlling: "Entwicklung und Einführung eines Konzepts zur Wirkungsanalyse und -prognose für Bodenordnungsverfahren in Rheinland-Pfalz". Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, H. Sonderheft 17/2006.
- BMWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Vierunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) für den Zeitraum 2005 bis 2008. Berlin.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2006): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Betriebsgrößenstruktur Agrarstrukturerhebung 2005. Fachserie 3, Reihe 2.1.1. Wiesbaden.
- Eberhardt, W., Hartthaler, S., Koch, B., Tietz, A., Wollenweber, I. und Sourell, H. (2003): Kapitel 9: Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten - Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999, Materialband. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Hrsg. (1999): Evaluating socio-economic programmes, Evaluation design and management. MEANS Collection, H. 1 Luxembourg.
- Hölscher, T. (2007): Gießwagen zur Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln umrüsten. Internetseite KTBL: www.ktbl.de/gartenbau/giesswagen.htm. Stand 24.4.2007.
- IfLS, Institut für Ländliche Strukturforchung und ECOTEC, Research & Consulting Ltd (2002): Ex-post-Bewertung der Gemeinschaftlichen Strukturinterventionen nach Ziel-5b in Hessen. Frankfurt.
- Janinhoff, A. (1999): Künftige Anforderungen an die Ländliche Bodenordnung unter Berücksichtigung der Agenda 2000. Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz 18, H. 31, S. 32-43.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte in NRW. e-mail.

SÄBL, Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2008): Gemeinsames Datenangebot der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. <http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/>.

Zerhau, R. (2004): Förderung der allgemeinen Landeskultur und einer integralen Landentwicklung mit dem Instrument der Bodenordnung im Verfahren Milchenbach. In: MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen und Bezirksregierung Münster / Abteilung Obere Flurbereinigungsbehörde (Hrsg.): Jahresbericht der Verwaltung für Agrarordnung 2003. Düsseldorf. S. 30-35.

Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen (2008): Förderung im Rahmen der Maßnahme 4.3 im Ziel-2-Programm 2000-2006 (phasing out). Email vom 10.06.2008.