

# **Ex-post-Bewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum**

## **Kapitel 10**

### **Kapitelübergreifende Fragestellungen**

#### **Projektbearbeitung**

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

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





<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Kartenverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>IV</b>
<b>10 Kapitelübergreifende Fragestellungen</b>	<b>1</b>
10.0 Zusammenfassung	1
10.1 Inhalte der Programmbewertung	6
10.2 Methodischer Ansatz der Programmbewertung	7
10.3 Zielstruktur auf Programmebene	10
10.4 Regionale Inanspruchnahme und deren Bestimmungsgründe	12
10.5 Thematische kapitelübergreifende Fragen	17
10.5.1 Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen und Sicherung der Lebensqualität (Frage 1)	17
10.5.1.1 Kontext	17
10.5.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	17
10.5.1.3 Fazit	20
10.5.2 Sicherung und Schaffung von Beschäftigung (Frage 2)	20
10.5.2.1 Kontext	20
10.5.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	21
10.5.2.3 Fazit	27
10.5.3 Erhalt und Verbesserung des Einkommens (Frage 3)	28
10.5.3.1 Kontext	28
10.5.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	29
10.5.3.3 Fazit	33
10.5.4 Verbesserung der Marktposition für land- und forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse (Frage 4)	34
10.5.4.1 Kontext	34
10.5.4.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	35
10.5.4.3 Fazit	42
10.5.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)	43
10.5.5.1 Kontext	43
10.5.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	47
10.5.5.3 Fazit	63

---

10.5.6	Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen	65
10.5.7.	In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Frage 6)	68
10.5.7.1	Interne und externe Synergie (Kriterium 6-1)	68
10.5.7.2	Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen (Kriterium 6-2)	91
10.5.7.3	Hebelwirkung (leverage effect) (Kriterium 6-3)	94
10.5.7.4	Mitnahmeeffekte (Kriterium 6-4)	94
10.5.7.5	Indirekte regionale Wirkungen (Kriterium 6-5)	97
10.6	Gesamtbetrachtung der Kosten und der erreichten Programmwirkungen	98
10.6.1	Methodischer Ansatz	98
10.6.2	Implementationskosten des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006	99
10.6.2.1	Grundlagen und Ergebnisse der quantitativen Analyse	99
10.6.2.2	Bestimmungsgründe für die Höhe der Implementationskosten aus Sicht der Verwaltung	102
10.6.2.3	Kundenzufriedenheit	104
10.6.3	Gemeinsame Betrachtung der Kosten und Wirkungen	105
10.6.4	Fazit	108
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>109</b>

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung	6
Abbildung 10.2: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkung auf die Verbesserung der Lebensqualität (Kriterium 1-4)	20
Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Beschäftigungswirkungen	27
Abbildung 10.4: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Einkommenswirkungen	34
Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Marktposition	43
Abbildung 10.6: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen für die Verbesserung oder den Erhalt der Umwelt	64
Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2006	66
Abbildung 10.8: Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiegenese	69
Abbildung 10.9: In den Ökologischen Landbau fließende Fördermittel im Zeitraum 2000 bis 2006 (geschätzt)	85
Abbildung 10.10: Umfang der flächenbezogenen Maßnahmen mit und ohne Gebietskulisse (in 1.000 ha)	93
Abbildung 10.11: Qualitative Kosten-Wirkungssynopse	99
Abbildung 10.12: Was wären Ihrer Meinung nach die wesentlichen „Investitionen“ für die nächste Förderperiode zur langfristigen Senkung der Implementationskosten?	104

### **Kartenverzeichnis**

Karte 10.1: Regionale Verteilung der Fördermittel des NRW-Programms Ländlicher Raum und weiterer ausgewählter Programme 2000 bis 2006	13
---	----

<b>Tabellenverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
Tabelle 10.1:	Methodischer Ansatz der Programmbewertung	8
Tabelle 10.2:	Verwendete Datenquellen	9
Tabelle 10.3:	Ziele der Fördermaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen	11
Tabelle 10.4:	Determinanten der regionalen Förderintensität nach Förderkategorien	15
Tabelle 10.5:	Wirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung	18
Tabelle 10.6:	Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung	18
Tabelle 10.7:	Fördermaßnahmen mit Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität (Kriterium 1-4)	19
Tabelle 10.8:	Entwicklung der Anzahl der Betriebe und Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft NRW und Deutschlands (D), 1999 bis 2005	21
Tabelle 10.9:	Beschäftigungswirkung des NRW-Programms Ländlicher Raum	22
Tabelle 10.10:	Beschäftigungseffekte in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-1.1)	22
Tabelle 10.11:	Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-2.1)	26
Tabelle 10.12:	Einkommenssituation von Haushalten und Unternehmen in NRW	29
Tabelle 10.13:	Einkommenswirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum	30
Tabelle 10.14:	Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-1.1)	31
Tabelle 10.15:	Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-2.1)	33
Tabelle 10.16:	Wirkung des NRW-Programms auf eine verbesserte Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	36
Tabelle 10.17:	Umsatz zum Zeitpunkt vor (t0) und nach (t2) der Investition	42
Tabelle 10.18:	Entwicklung der Lachgas- und Methanemissionen aus der Landwirtschaft in NRW von 2000 bis 2006	46
Tabelle 10.19:	Umweltwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum	48
Tabelle 10.20:	Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)	49
Tabelle 10.21:	Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)	50

Tabelle 10.22:	Negative Nebenwirkungen von Fördermaßnahmen	52
Tabelle 10.23:	Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der positiven Entwicklung der Bodennutzungsformen verbunden waren	54
Tabelle 10.24:	Maßnahmen mit einem Beitrag zum Gewässerschutz	57
Tabelle 10.25:	Beitrag der Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen und Ammoniak	59
Tabelle 10.26:	Beitrag des NRW-Programms ländlicher Raum zum Erhalt und zur Verbesserung der Landschaft	62
Tabelle 10.27:	Maßnahmenkombinationen im NRW-Programm Ländlicher Raum 2003 bis 2006 (Zahl der Teilnehmer)	71
Tabelle 10.28:	Teilnahmeraten nach Maßnahmen 2003 bis 2006 (in %)	72
Tabelle 10.29:	Öffentliche Mittel 2003 bis 2006 nach Maßnahmen und ihren Kombinationen (in Mio. Euro)	74
Tabelle 10.30:	Instrumente und Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006 zur Umsetzung von Natura 2000	77
Tabelle 10.31:	Klassifizierung der angebotenen Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum mit Bezug zu Natura 2000 nach ihrer strategischen Ausrichtung	78
Tabelle 10.32:	Anteil von Natura-2000-Gebieten an Förderflächen und öffentlichen Fördermitteln	79
Tabelle 10.33:	Flächenanteile ausgewählter Agrarumweltmaßnahmen an Natura-2000-Gebieten	81
Tabelle 10.34:	Kombination der Ausgleichszahlung mit ausgewählten Agrarumweltmaßnahmen 2005	82
Tabelle 10.35:	Teilnahme, Teilnahmeraten und öffentliche Aufwendungen für landwirtschaftliche Betriebe 2003 bis 2006 (alle, konventionell und ökologisch wirtschaftende landwirtschaftliche Betriebe)	86
Tabelle 10.36:	Typologie der Zuwendungsempfänger im NRW-Programm Ländlicher Raum 2000 bis 2006	91
Tabelle 10.37:	Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte	96
Tabelle 10.38:	Gruppierung der Maßnahmen nach ihren Implementationskostenanteilen	101
Tabelle 10.39:	Implementationskosten und Fördermitteleinsatz nach Wirkungsstufen für das NRW-Programm Ländlicher Raum im Jahr 2005	106
Tabelle 10.40:	Prozentualer Anteil an den Gesamtkosten des NRW-Programms Ländlicher Raum 2005 von Maßnahmen nach Wirkungsstufen und Implementationskostenklassen	107



## 10 Kapitelübergreifende Fragestellungen

### 10.0 Zusammenfassung

Die Programmbewertung umfasst die Analyse der regionalen Verteilung der öffentlichen Ausgaben des NRW-Programms Ländlicher Raum, die Zusammenstellung der Programmwirkungen (Frage 1 bis 5), die verwaltungsmäßige Programmumsetzung (Frage 6) sowie eine Gesamtbetrachtung der Fördereffizienz des Programms. Zur Beurteilung dieser Aspekte wurde auf Beiträge und die Einschätzung der KapitelbewerterInnen zurückgegriffen und wurden vertiefende Studien zu einzelnen Fragestellungen durchgeführt.

#### *Regionale Verteilung der Fördermittel*

Die öffentlichen Ausgaben des NRW-Programms wurden sowohl in den eher ländlich geprägten Gebieten (verdichteten Kreisen) als auch in Agglomerationsräumen NRWs verausgabt. Der finanzielle Schwerpunkt des NRW-Programms lag räumlich in den Mittelgebirgslagen und am Niederrhein und thematisch auf Maßnahmen zum Erhalt und zur Verbesserung der Agrarumwelt. Eine gezielte regionale Steuerung der Programmmittel insgesamt erfolgte nicht. Allerdings wurden ausgewählte Maßnahmen mit (Agrar-) Umweltbezug in Gebietskulissen angeboten. Die Mittelverteilung war vor allem durch die Maßnahmeninhalte determiniert, die je nach agrarstruktureller, standörtlicher und raumstruktureller Situation auf eine unterschiedliche Nachfrage trafen.

Sektorbezogene Maßnahmen wurden mit hoher Förderintensität (öffentliche Mittel je Hektar) in Kreisen mit Schwerpunkt auf Viehwirtschaft und Gartenbau (Viersen und Kleve) in Anspruch genommen. Dies war auf die starke Nachfrage nach einzelbetrieblicher Investitionsförderung durch Betriebe mit Viehhaltung und Gartenbaubetriebe zurückzuführen, aber auch auf die Förderung von Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten im Sektor Blumen und Zierpflanzen in diesen Regionen. Umweltbezogene Maßnahmen (Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulage) förderten die Anwendung umweltfreundlicher land- und forstwirtschaftlicher Flächennutzungen bzw. den Erhalt der landwirtschaftlichen Flächennutzung insbesondere in standörtlich benachteiligten Regionen (Benachteiligte Gebiete, grünlanddominierte Mittelgebirgsstandorte). In diesen Regionen ist die landwirtschaftliche Nutzungsintensität bereits relativ gering. Gebiete mit hohen Stickstoffüberschüssen wurden durch die geförderten Maßnahmen unzureichend erreicht. Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung hatten im NRW-Programm Ländlicher Raum finanziell eine untergeordnete Bedeutung und wurden verstärkt in den eher ländlich geprägten Kreisen NRWs, mit Schwerpunkt in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten, nachgefragt.

#### *Programmwirkungen*

Insgesamt ist es durch die Berücksichtigung von Mitnahmeeffekten bei der Ermittlung der Nettowirkungen und die verbesserte Datenlage gegenüber der Aktualisierung der Halb-

zeitbewertung tendenziell zu Abstufungen der Wirkungseinschätzungen gekommen. Dies gilt insbesondere für investive Maßnahmen wie das AFP, Teile der forstlichen Förderung und die Förderung von Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen.

**Bevölkerung/Lebensqualität:** Die Förderung durch das NRW-Programm Ländlicher Raum hat zur Verbesserung „weicher Standortfaktoren“ beigetragen. Vor allem durch die Dorferneuerung wurde im lokalen Kontext die Attraktivität nicht städtischer Gebiete erhöht. Die Problematik der Abwanderung aus ländlich geprägten Räumen war in NRW nicht relevant.

**Beschäftigung:** Die dauerhaften Beschäftigungseffekte des NRW-Programms waren relativ gering und sind, gemäß Zielstellung, vorrangig im landwirtschaftlichen Bereich entstanden. Als besonders beschäftigungswirksam ist die Förderung der **Diversifizierung** (p) und die Umnutzungsförderung als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o) zu beurteilen. Für viele geförderte Maßnahmen mit einem Beschäftigungsziel wurden keine oder nur vorübergehende Wirkungen (für die Dauer der Förderung) beobachtet.

**Einkommen:** In Analogie zu den Beschäftigungswirkungen, sind auch die dauerhaften Einkommenswirkungen des NRW-Programms eher gering und primär durch die Maßnahmen **Diversifizierung** (p), die Umnutzungsförderung als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o) und die **Flurbereinigung** (k) entstanden. Unter den positiven Einkommenswirkungen dominieren die vorübergehenden Einkommenseffekte, die nur für die Dauer der Förderung Bestand haben (z. B. Ausgleichszulage). Für viele geförderte Maßnahmen mit dem Einkommensziel wurden keine entsprechenden Wirkungen beobachtet. Der Einfluss bildungsorientierter Maßnahmen (**Berufsbildung** (c), **Betriebsführungsdienste** (l)) auf die Sicherung von Einkommen und Beschäftigung wurde auf Programmebene vermutlich unterschätzt. In diesem Bereich liegen bisher nur qualitative und kurze Untersuchungsreihen für teilnehmende Personen/Betriebe vor, auf deren Basis keine kausalen Zusammenhänge zu ermitteln sind.

**Marktposition:** Der Einfluss des NRW-Programms auf die Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse war gering und eher indirekter Natur, da die wesentlichen Faktoren nicht durch das Programm beeinflusst werden können (z. B. internationale Marktentwicklung, etc.). Eine Quantifizierung der Programmwirkungen erfolgte aus Gründen der Angemessenheit und Datenverfügbarkeit nicht. Die Förderung von **Betriebsführungsdiensten** (l) führt zu deutlichen Verbesserungen der Produktivität sowie zu Kostensenkungen. Im Vergleich dazu sind in diesem Bereich mit der **Agrarinvestitionsförderung** (a/b), der **Flurbereinigung** (k) und den Wegebau im Rahmen der **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (i) positive, aber nicht so deutliche Verbesserungen erreicht worden. Letztere führen ebenfalls zu leichten Qualitätsverbesserungen zukünftiger Holzvorräte und einer höheren Wertschöpfung (Zusammenschlüsse). Die **Diversifizierungsförderung** (p) hatte einen

positiven Effekt auf die Umsatzentwicklung und auf das Angebot von Qualitätsprodukten. In den durch die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g) begünstigten Betrieben zeigt sich ein Umsatzanstieg, Wirkungen im Bereich der Verbesserung der Qualität und/oder Produktivität wurden nicht beobachtet.

**Umwelt:** Die Hauptwirkungen des NRW Programms Ländlicher Raum lagen im Erhalt und der Verbesserung der Umwelt. Maßnahmen mit einer positiven Umweltwirkung umfassten insgesamt rund 75 % der öffentlichen Fördermittel. Die **Agrarumweltmaßnahmen** (f) entfalteten die stärkste Wirksamkeit. Zusammen mit der Ausgleichszulage und der Ausgleichszahlung erreichten sie gut 25 % der LF Nordrhein-Westfalens, um umweltschonende Wirtschaftsweisen zu erhalten oder einzuführen. Im Rahmen der vertiefenden Studie zur Grünlandentwicklung (vgl. Materialband, Studie 3) konnte anhand einer ökonomischen Analyse gezeigt werden, dass mit der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen dem regionalen Grünlandrückgang tendenziell entgegengewirkt wurde. Mit wirksamen Agrarumweltmaßnahmen für den Wasserschutz konnten 17 % der als nitratauswaschungsgefährdet eingestuften Flächen NRWs und 18 % der als sensibel eingestuften Gebiete entlang der Oberflächengewässer erreicht werden.<sup>1</sup> Mit einer spezifischen Förderkulisse für den Grundwasserschutz im Rahmen des NRW-Programms wären möglicherweise größere Flächenanteile erreicht worden. Die nur begrenzt quantifizierbaren Brutto-Effekte des Programms zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen waren in erster Linie auf die Förderung von Biogas- und Fotovoltaikanlagen (**Agrarinvestitionsförderung**), eine hohe Inanspruchnahme der **Holzabsatzförderung** und die Zunahme der Ökolandbaufläche zurückzuführen. Die näherungsweise quantifizierbaren jährlichen Einsparungen von CO<sub>2</sub>-Emissionen betragen 0,14 % der Gesamtemissionen in NRW bezogen auf das Jahr 1990. Außer im Bereich der Holzabsatzförderung blieben die **forstlichen Maßnahmen** (h, i) gerade in Hinblick auf die Umbau- und Aufforstungsziele hinter den gesetzten Zielen zurück. Die Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Wald waren ohnehin klein dimensioniert angelegt. Die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g) und die **Agrarinvestitionsförderung** konnten, gemessen an den insgesamt eingesetzten Fördermitteln, insgesamt kaum zum Schutz der Umwelt beitragen.

### ***Programmumsetzung (Frage 6)***

Das Entstehen von Synergien war über die Nachfrage gesteuert. Dadurch kam es zu einer Konzentration von Maßnahmen und Fördermitteln in bestimmten Räumen und bestimmten Betriebstypen. Zukünftig werden durch die breitere Anwendung des LEADER-Ansatzes darüber hinaus Synergieeffekte durch aktive Gremien und Akteure vor Ort entstehen kön-

---

<sup>1</sup> Diese Einstufung wurde durch Analysen im Rahmen der Ex-post-Bewertung vorgenommen, da Daten zur Zustandsbeschreibung nach der WRRL zu diesem Zeitpunkt nicht zur Verfügung gestellt werden konnten.

nen. Bislang waren die externen Synergien v. a. mit dem Ziel-2-Programm relativ schwach ausgeprägt. Durch die seit 2007 flächendeckende Anwendung der EFRE-Förderung in NRW werden die Berührungspunkte größer und sollten nicht nur im Sinne einer Vermeidung von Doppelförderung gesehen werden.

Das NRW-Programm hat eine breite Palette an Maßnahmen v. a. für landwirtschaftliche Betriebe angeboten, die in unterschiedlichem Umfang in Anspruch genommen bzw. miteinander kombiniert wurden. Den stärksten Zuspruch hatten die „klassischen“ Agrarumweltmaßnahmen (35 % aller Betriebe) gefolgt von der Ausgleichszulage (18 %). Viele Betriebe nahmen auch gleichzeitig an mehreren Maßnahmen teil. Die mit Abstand häufigste Kombination war die von AUM und der AZ, die räumlich ähnliche Schwerpunkte setzten. Auffällig war, dass im Vergleich zu allen landwirtschaftlichen Betrieben die Agrarumweltbetriebe (AUM und Modulation) zu einem höheren Prozentsatz an der Agrarinvestitionsförderung teilnahmen, also eher wachstumsorientiert ausgerichtet waren,

Folgende Maßnahmen lieferten einen Beitrag **zur Umsetzung der Anforderungen aus Natura 2000** bzw. deren Flankierung: die **Agrarumweltmaßnahmen (f)**, der **Vertragsnaturschutz im Wald (i)**, die **Ausgleichszahlung** für die eingeschränkte Nutzung von Dauergrünlandflächen (e2) in Natura-2000-Gebieten, der **(Wald-) Flächenankauf** (Teilmaßnahmen von t) und die **Flurbereinigung (k)**. Nach ihren strategischen Ansätzen lag der Schwerpunkt der Maßnahmen auf der Vorbereitung und Umsetzung von Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen. Die Förderung von Planungen und Konzepten spielte keine Rolle (auch nicht innerhalb der regionalen Entwicklungskonzepte). Dies galt ebenso für Instrumente der Akzeptanzsteigerung durch Beratung und Kommunikationsstrategien. Mit einer ungefähren Nettoförderfläche von Ausgleichszahlungen und Agrarumweltmaßnahmen von rund 35.000 ha wurde rund die Hälfte des Grünlands bzw. 32 % der LF innerhalb der Natura-2000-Gebietskulisse erreicht. Der Anteil der gezielt auf den Arten- und Lebensraumschutz ausgerichteten Vertragsnaturschutzmaßnahmen innerhalb der Gebietskulisse Natura 2000 fiel mit 8.600 ha (33 % der Flächenanteile) relativ gering aus. Gerade in der Tieflandregion, die die größeren Defizite hinsichtlich des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensräumen aufweist, erreichte der Vertragsnaturschutz nur sehr geringe Flächenanteile. Nach Aussage der Fachverwaltung, befinden sich dort die schutzwürdigsten Flächen vielfach in öffentlicher Hand und werden mit Pflegeauflagen belegt verpachtet. Mit den waldbezogenen Maßnahmen (Teilmaßnahme t, i) wurden 4 % der Waldfläche bzw. 6,5 % der Privatwaldfläche innerhalb von Natura-2000-Gebieten für die Umsetzung von Naturschutzziele gefördert. Bezogen auf das Jahr 2005 flossen ca. 11,5 Mio. Euro in Natura-2000-Gebiete, wobei der finanzielle Anteil der Flurbereinigung nicht berücksichtigt werden konnte. Dies waren rund 23 % der Fördermittel der relevanten Maßnahmen und 11 % der gesamten 2005 verausgabten öffentlichen Fördermittel.

Befragungsergebnisse und weitere Analysen weisen darauf hin, dass es bei einzelnen Maßnahmen zu Mitnahmeeffekten gekommen ist. In der Programmplanungsperiode 2007 bis 2013 wird verstärkt mit inhaltlichen Projektauswahlkriterien gearbeitet, die eine Möglichkeit sind, Mitnahmeeffekte zu reduzieren. Ausschließen lassen sich Mitnahmeeffekte nie in vollem Umfang. Des Weiteren besteht das methodische Problem, die Stärke von Mitnahmeeffekten mit belastbaren Ergebnissen zu belegen.

### ***Gesamtbetrachtung der Kosten-Wirksamkeit von Maßnahmen***

Mit einem Kostenanteil von rund 10 Cent (nur Personalkosten) bzw. 15 Cent (Vollkostenbetrachtung) pro verausgabtem Euro an Fördermitteln erreichten die Kosten für die Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006 insgesamt eine nicht zu vernachlässigende Größenordnung. Die Ergebnisse zeigen deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Maßnahmen, sowohl bezüglich der absoluten Höhe der Implementationskosten als auch im Anteil der Implementationskosten an den verausgabten Fördermitteln.

Fünf der insgesamt 21 in der Analyse berücksichtigten Maßnahmen und Teilmaßnahmen bzw. knapp 60 % der verausgabten öffentlichen Fördermittel waren mit einem geringen Implementationskostenanteil von unter 5 % verbunden. Hierzu gehören die **Ausgleichszulage** (e1), die **Ausgleichszahlung** (e2), das **AFP** und die großen **Agrarumweltmaßnahmen** MSL und Erosionsschutz. Vier Maßnahmen (17 % der öffentlichen Fördermittel) lagen im Bereich eines hohen Implementationskostenanteils. In erster Linie waren dies die **Dorferneuerung** (o) und der **Vertragsnaturschutz** (f6). Dabei handelt es sich um zwei Maßnahmen, die einen höheren Beratungsbedarf haben, der sich nicht von der Bewilligungsfunktion trennen lässt.

In welchem Umfang sich die Implementationskosten auf die spezifischen EU-Regularien zurückführen ließen, wurde uneinheitlich gesehen. Die auf Programmebene mit der Umsetzung der EU-Vorgaben befassten Stellen sahen die EU-Spezifika als wichtigen kostentreibenden Faktor an, während die Maßnahmenverantwortlichen zur Hälfte meinten, die Implementationskosten seien auch ohne EU ähnlich hoch. Als wichtige Bestimmungsgründe für die Höhe der Kosten wurden die Umsetzungsstruktur (zentral – dezentral), die Individualität der Projekte und eine Beratungsfunktion, die sich nicht von der Bewilligungsfunktion trennen lässt, gesehen.

Die Gesamtkosten der Maßnahmen (öffentliche Mittel und Implementationskosten) wurden in das Verhältnis zu den Wirkungen gesetzt. Da es nicht möglich war, auf Programmebene quantitative Wirkungen zu ermitteln, wurde durch die EvaluatorInnen eine Einstufung der Maßnahmen nach Wirkintensitäten vorgenommen. Rund 27 % der Gesamtkosten des Jahres 2005 entfielen auf Maßnahmen mit hohen Wirkungen. Knapp über 30 % der Gesamtkosten entfielen auf Maßnahmen mit geringen Wirkungen. Vergleicht man die Anteile der öffentlichen Fördermittel und der Implementationskosten, wird deutlich, dass

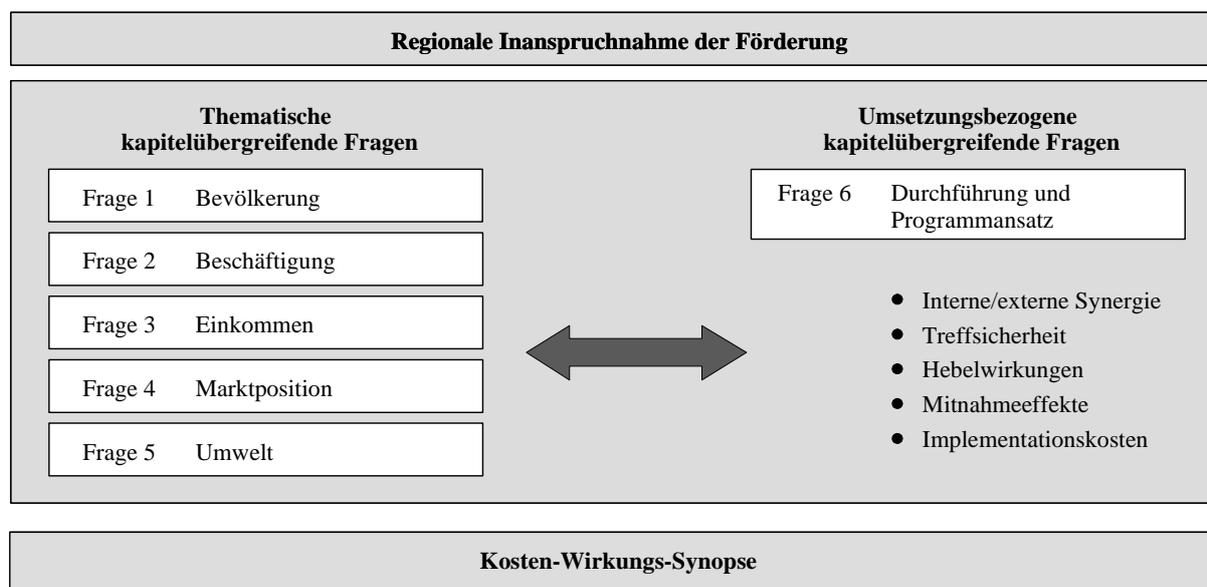
hohe Wirkintensitäten tendenziell auch mit hohen Implementationskosten einhergehen. Allerdings finden sich auch Maßnahmen mit hohen Wirkintensitäten und geringen Implementationskostenanteilen.

Die Fördereffizienz ließe sich erhöhen, wenn Maßnahmen mit geringen (Netto-) Wirkungen, aber hohen Implementationskosten nicht mehr angeboten würden. Im Fall der Erstaufforstung, aber auch der Wertästung und Jungbestandspflege ist dies bereits umgesetzt worden. Insgesamt ist zu überlegen, wie durch die konzeptionelle Ausgestaltung der Maßnahmen deren Wirksamkeit gesteigert werden kann. Dies muss nicht zwingend mit steigenden Verwaltungskosten einhergehen. Die Kosten-Wirkungs-Synopse hat gezeigt, dass es auch Maßnahmen mit mittleren bis hohen Wirkungen und geringen Implementationskostenanteilen gibt. Bei den Maßnahmen mit hohen Wirkungen ist zu überlegen, wie Implementationskosten durch Änderungen in der Förderabwicklung gesenkt werden können, ohne die Wirkung der Maßnahme zu verringern.

## 10.1 Inhalte der Programmbewertung

Die kapitelübergreifenden Bewertungsfragen gliedern sich in drei Bereiche: Die Analyse der regionalen Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel zeigt die räumlichen Muster und Schwerpunkte der Förderung sowie die hierfür ursächlichen Faktoren. Die Fragen 1 bis 5 sind als thematische Verdichtung der Ergebnisse der Förderkapitel zu verstehen und die Frage 6 behandelt die verwaltungsmäßige Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum (vgl. Abbildung 10.1).

**Abbildung 10.1:** Bestandteile der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Rahmen der Programmbewertung wurden ergänzend drei vertiefende, maßnahmenübergreifende Studien zu folgenden Themen durchgeführt:

- **Studie 1:** Einkommens- und Beschäftigungswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen, der Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete und der Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Nachteilen,
- **Studie 2:** Einflussfaktoren der Grünlandentwicklung unter Berücksichtigung der EPLR-Förderung,
- **Studie 3:** Kosten-Wirkungs-Synopse (Untersuchung und Bewertung der Implementationskosten des NRW-Programms Ländlicher Raum vor dem Hintergrund der erzielten Wirkungen).

Die Ergebnisse der thematischen Studien sind im Materialband zu Kapitel 10 dokumentiert und in die Beantwortung der kapitelübergreifenden Bewertungsfragen eingeflossen.

## 10.2 Methodischer Ansatz der Programmbewertung

Die in der Programmbewertung verwendeten Methoden sind in Tabelle 10.1 dargestellt. Die Basis der Programmbewertung stellt, wie bisher auch, die Aggregation der kapitelspezifischen Ergebnisse und die Wirkungspfadanalyse dar. Die bisher deskriptiv durchgeführte Analyse der regionalen Verteilung der Fördermittel wird um eine quantitative Ursachenanalyse (Regressionsmodell) erweitert.

In den **Studien 1 und 2** werden vorrangig quantitativ-statistische Methoden (Kontrollgruppenvergleiche, Regressionsanalysen) verwendet. Die Erhebung der Implementationskosten in **Studie 3** erfolgte auf Basis der Erhebung und Auswertung der Daten der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR-Daten) und zusätzlicher Befragungen.

**Tabelle 10.1:** Methodischer Ansatz der Programmbewertung

<b>Untersuchungsaspekt</b>	<b>Methodischer Ansatz</b>	<b>Beschreibung</b>
Regionale Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel	Regionale Inzidenzanalyse (Regressionsanalyse)	- Verteilung der verausgabten öffentlichen Fördermittel nach Kreisen - Analyse der Bestimmungsgründe der regionalen
Programmwirkungen	Aggregation der kapitelspezifischen Ergebnisse	Verteilung - Standardisierte Abfrage der entsprechenden Wirkungen in den Kapiteln, Aggregation
Kosten-Wirksamkeit einzelner Maßnahmen	Qualitative Kosten-Wirkungsanalyse	- Gewichtung der Ziele und erreichten Wirkungen mit den vorgesehenen/verausgabten Programmmitteln
<b>Thematische Studien</b>		
1) Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen	Mit-Ohne/Vorher-Nachher-Vergleich, Propensity Score Matching	- Vergleich von Betrieben mit und ohne Teilnahme, vor und nach Durchführung der Maßnahmen
2) Grünlandentwicklung	Regressionsanalysen	Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der - Grünlandentwicklung und anderen Faktoren, u. a. der Förderung durch NRW-Programm
3) Kosten-Wirkungs-Synopse	Erhebung der Personalkosten über KLR-Daten und schriftliche Befragungen	- Ermittlung der Implementationskosten, die durch die Umsetzung des NRW-Programms entstanden sind, Ursachenanalyse

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 10.2 zeigt die erschlossenen Datenquellen und deren Verwendung in der Programmbewertung.

**Tabelle 10.2:** Verwendete Datenquellen

Datenart	Datenquelle	Verwendung nach Arbeitsschritten					
		Administrative Umsetzung	Rahmenbedingungen	Vollzug	Regionale Inanspruchnahme	Kontext	Wirkungsanalyse
<b>Primär</b>	Leitfadengestützte Befragung der ProgrammkoordinatorInnen (2003)	x	x	x			
	Standardisierter Fragebogen Maßnahme g/a: Umwelteffekte und conj. Beschäftigungseffekte (2003)						x
	Programmworkshop (2003, 2005)	x	x	x	x		
	Schnittstellenworkshop (2005)	x					x
	EFRE-Evaluator - Fragebogen/Gespräch (2005)	x	x				x
	KLR-Daten (2007)	x					x
<b>Sekundär</b>	Auszug aus der Kreuzchenliste der Zahlstelle für die EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2006			x	x		x
	Verausgabe öffentliche Ziel-2-Mittel 2000 bis 2006			x			x
	Monitoring 2000 bis 2006 (GAK und EU)			x	x		
	Indikative Finanzpläne			x			
	Fakultative Modulationsmittel 2005 und 2006			x			x
	Phasing-out-Ziel-5b-Mittel 2000 bis 2006			x			x
	Daten der Landesstatistik bzw. Agrarstatistik		x			x	x
	Ergebnisse der Kapitelbewerter	x			x		x
	Programmdokumente	x	x	x			
	Literatur					x	x
	LAND-Data Buchführungsdaten, Wirtschaftsjahr 1999/2000 bis 2004/05						x

Quelle: Eigene Darstellung.

### **10.3 Zielstruktur auf Programmebene**

Das flächendeckend angebotene NRW-Programm Ländlicher Raum 2000 bis 2006 sollte die Entwicklung einer ökologisch und ökonomisch stabilen Land- und Forstwirtschaft unterstützen. Den angebotenen Fördermaßnahmen lagen fünf programmatische Zielsetzungen zugrunde (MUNLV, 2004b):

- (1) Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Agrar- und Forstwirtschaft;
- (2) Förderung nachhaltiger Produktionssysteme;
- (3) In-Einklang-Bringen der land- und forstwirtschaftlichen Produktion mit den gesellschaftlichen Erfordernissen und Bedürfnissen (Nahrungsmittelqualität und -sicherheit, Umwelt- und Tierschutz, Erzeugung Erneuerbarer Energien);
- (4) Erhalt der flächendeckenden Landbewirtschaftung und attraktiver Dörfer, um lebenswerte ländliche Räume zu erhalten;
- (5) Ausgleich von Bewirtschaftungsschwernissen.

Das NRW-Programm Ländlicher Raum zielte primär auf die Schaffung und Sicherung von Beschäftigung und Einkommen im primären Sektor sowie auf umweltrelevante Zielstellungen ab (vgl. Tabelle 10.3).

**Tabelle 10.3:** Ziele der Fördermaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen

			Querschnittsfragen	Frage 1				Frage 2		Frage 3		Frage 4			Frage 5			
			Wirkungsfelder	Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung				Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung		Sicherung und Verbesserung des Einkommens		Verbesserung der Marktposition land-/forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse durch			Erhalt/Verbesserung der Umwelt durch			
Förderschwerpunkt	Kapitel	Haushaltslinienkürzel	Kriterien  Maßnahmentitel	Altersprofil der begünstigten Bevölkerung	Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung	Verringerung der Abwanderung	Verbesserung der Lebensqualität	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	Produktivitätsverbesserungen/Kostenkürzungen	Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	positive Umsatz-, Preisentwicklung	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen	Reduzierung des quantitativen/qualitativen Ressourcenverbrauchs	Erhalt und Verbesserung von Landschaften
I: Verbesserung der Produktionsstruktur	I / II	a, b	Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe einschließlich Junglandwirteförderung	●		○	○	●		●		●	●	○	●	●	●	
	III	c	Berufsbildung					○		○					●			
	VII	g/m	Verarbeitung/Vermarktung					●	●	●	●	●	●	●	○		○	○
II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung	IX	k	Flurbereinigung				○			○		●			●			
		l	Betriebsführungsdienste					○		●		●	○					
		n	Dienstleistungseinrichtungen				●								○			
		o	Dorferneuerung				●	●			●				○			
		p	Diversifizierung			○		●			●							
		r	Landwirtschaftsnahe Infrastruktur				○				○							
III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	V	e1	Benachteiligte Gebiete			○	●	○		●					●	●		●
		e2	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen				○			●					○	○		
	VI	f	Agrarumweltmaßnahmen inkl. Modulation				○			○					●	●	○	●
	VIII	h, i	Forstwirtschaftliche Maßnahmen				●	●			●		●	●	●		●	●
		IX	t	Naturschutz und Landschaftspflege <sup>1)</sup>				○							●			●

Hinweise: ● = Hauptziel, ○ = Nebenziel. 1) Modellvorhaben bei Agrarumweltmaßnahmen enthalten.

Quelle: Eigene Darstellung.

## 10.4 Regionale Inanspruchnahme und deren Bestimmungsgründe

Karte 10.1. stellt die regionale Verteilung der Fördermittel des NRW-Programms Ländlicher Raum (2000 bis 2006) nach Kreisen, Regionstypen (BBR, 2004) und Förderkategorien<sup>2</sup> dar. Aus der Karte 10.1 geht zunächst hervor, dass die Ausgaben des NRW-Programms sowohl in den eher ländlich geprägten Gebieten (verdichteten Kreisen) als auch in Agglomerationsräumen verausgabt wurden. Der finanzielle Schwerpunkt des NRW-Programms lag in den Mittelgebirgslagen und am Niederrhein.

Eine gezielte Steuerung der Programmmittel insgesamt in bestimmte Regionen erfolgte nicht. Die Mittelverteilung war vielmehr durch die Maßnahmeninhalte determiniert, die je nach agrarstruktureller, standörtlicher oder sozio-ökonomischer Struktur auf eine regionale Nachfrage trafen bzw. in ausgewählte Gebietskulissen gelenkt wurden. Der Einfluss ausgewählter stuktureller Faktoren auf die regionale Nachfrage nach Fördermitteln ist in Tabelle 10.4 dargestellt und wird im Folgenden diskutiert.

Sektorbezogene Maßnahmen wurden am stärksten am Niederrhein (Kreis Kleve, Viersen) in Anspruch genommen. Zurückzuführen ist dies auf die geförderten investiven Maßnahmen im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung (g/m) und auf das AFP (a/b, Schwerpunkt Gartenbau, Milchviehhaltung). In den Veredlungsregionen im nord-westlichen Landesteil (Borken, Steinfurt) wurde ein weiterer Großteil der Fördermittel für sektorbezogene Maßnahmen verausgabt, überwiegend im Rahmen des AFP (Rinder- und Schweineställe).

Die dargestellte Mittelverteilung sektorbezogener Maßnahmen legt nahe, dass die investive Unternehmensförderung primär in den Regionen in Anspruch genommen wird, in denen die Produktions- und Verarbeitungsbetriebe wirtschaftlich und strukturell gut aufgestellt sind. Dieser Erklärungsansatz wird durch die in Tabelle 10.4 dargestellten Ergebnisse der Regressionsanalyse bestätigt.

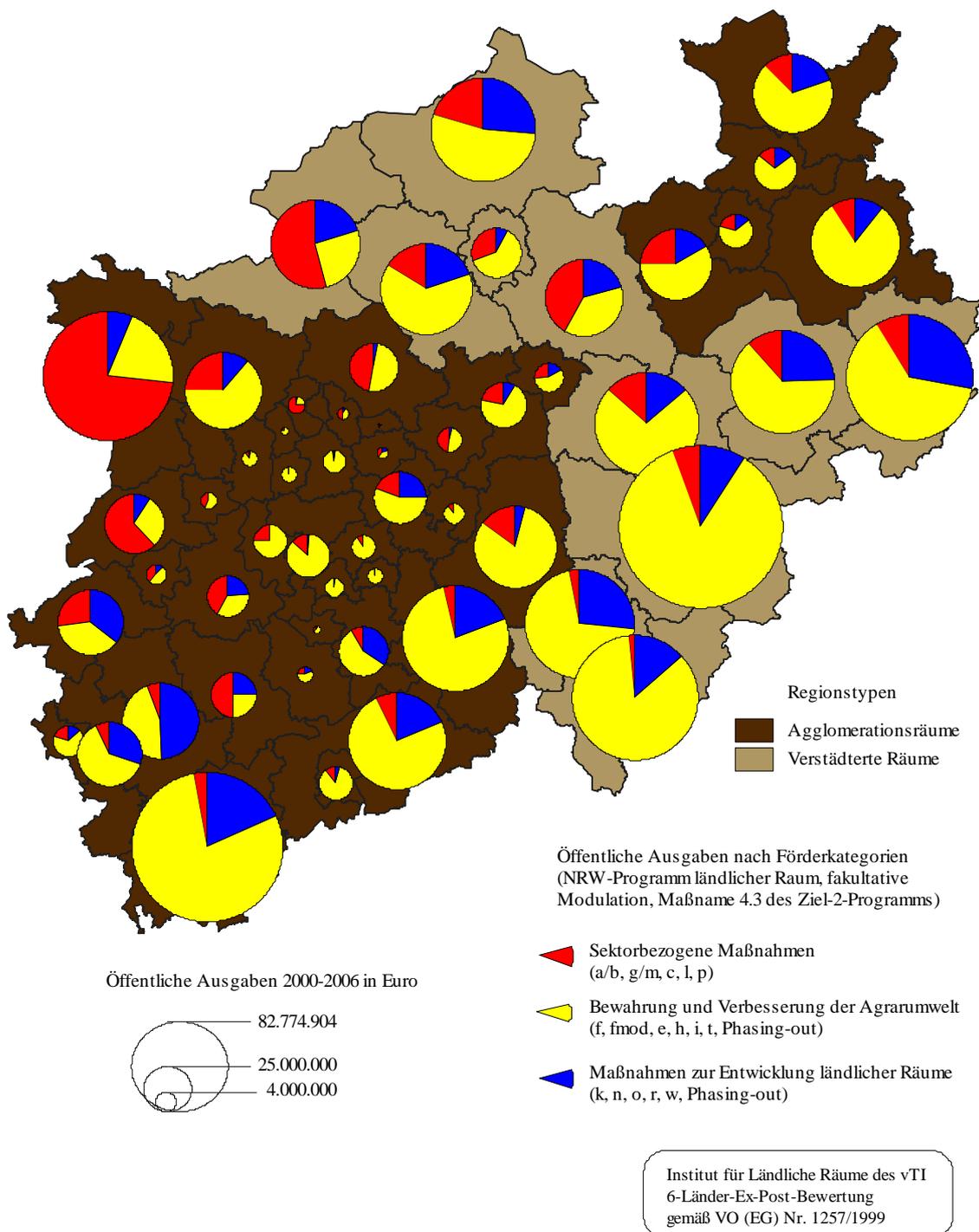
Modell A erklärt die Förderintensität<sup>3</sup> sektorbezogener Maßnahmen in den Kreisen NRW (ohne kreisfreie Städte) zu 79 % (vgl. Modellgüte, Tabelle 10.4). Das heißt, die tatsächlich beobachtete Förderintensität kann auf Basis agrarstruktureller Faktoren richtig vorhergesagt werden. In den Kreisen Viersen und Kleve werden durchschnittlich etwa doppelt so viele öffentliche Mittel je Hektar verausgabt (274 Euro/ha) wie in den übrigen Kreisen (131 Euro/ha). Die je Hektar verausgabten Mittel nehmen mit einem steigenden Anteil an Haupterwerbsbetrieben im Kreis und mit steigender Bruttowertschöpfung (Landwirtschaft) je Erwerbstätigen signifikant zu.

---

<sup>2</sup> Sektorbezogene Maßnahmen (a/b, g/m, c, l, p), Bewahrung und Verbesserung der (Agrar)-Umwelt (f, e, t, h, i), Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume (k, o, r, w).

<sup>3</sup> Öffentliche Ausgaben je Hektar LF.

**Karte 10.1:** Regionale Verteilung der Fördermittel des NRW-Programms Ländlicher Raum und weiterer ausgewählter Programme 2000 bis 2006



Quelle: Eigene Berechnungen nach MUNLV und LWK NRW (2007), Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen (2007; 2008), MUNLV (2008a), Regionalmanagement der Solidargemeinschaft zur Förderung der Stadt-Land-Beziehungen im östlichen Ruhrgebiet e.V. (2006).

Andererseits nimmt die Förderintensität mit geringer werdender Ertragsmesszahl (EMZ) und mit abnehmenden Herdengrößen Rind (gilt nicht für Viersen und Kleve) signifikant zu (negatives Vorzeichen der Koeffizienten in Tabelle 10.4). Der negative Zusammenhang zwischen der EMZ und der Förderintensität ist plausibel, da vorrangig in Futterbauregionen und weniger in Marktfruchtgebieten mit hoher EMZ gefördert wird. Die Mittelverteilung für sektorale Maßnahmen wird zu 79 % durch die berücksichtigten Faktoren erklärt.

Maßnahmen zur Bewahrung und Verbesserung der Agrarumwelt (umweltbezogene Maßnahmen) wurden sowohl horizontal als auch in Gebietskulissen angeboten und schwerpunktmäßig in standörtlich und agrarstrukturell weniger begünstigten Regionen (Mittelgebirgslagen) in Anspruch genommen. Aufgrund des hohen Waldanteils in diesen Regionen hat die Waldbewirtschaftung traditionell eine hohe Bedeutung (Maßnahmen h und i). Der mit Abstand höchste Mittelanteil entfiel auf den Hochsauerlandkreis gefolgt vom Kreis Euskirchen (Eifel).

Die Förderintensität umweltbezogener Maßnahmen (öffentliche Ausgaben je Hektar LF) kann durch die Struktur der Landnutzung und durch die Umweltsituation zu 64 % erklärt werden (vgl. Tabelle 10.4, Modell B). Agrarumweltmaßnahmen (f, Modulation) und die Ausgleichszulage/Ausgleichszahlung (e1, e2) wurden überwiegend auf Grünland in Anspruch genommen, was sich durch den starken Grünlandbezug der angebotenen Agrarumweltmaßnahmen erklären lässt. Forstwirtschaftliche Maßnahmen werden definitionsgemäß im Wald bzw. in Kreisen mit einem hohen Privatwaldanteil gefördert. Mit zunehmendem Grünland- bzw. Waldanteil steigen daher die je Hektar verausgabten Fördermittel signifikant an.

Je höher der Anteil der Nebenerwerbsbetriebe im Kreis ist, desto höher fallen die umweltbezogenen Ausgaben je Hektar aus. Dies liegt weniger an der Präferenz von Nebenerwerbsbetrieben für die Teilnahme an umweltbezogenen Maßnahmen, sondern vielmehr an der überproportionalen Repräsentanz dieser Betriebe in den agrarstrukturell weniger begünstigten Gebieten. Für die nachhaltige Erreichung der mit umweltrelevanten Maßnahmen verfolgten Ziele ist es von entscheidender Bedeutung, ob die gegenwärtig geförderten Betriebe langfristig fortbestehen werden. Die wissenschaftliche Diskussion, ob der landwirtschaftliche Nebenerwerb als „Einstieg in den Ausstieg“ anzusehen ist oder zur Sicherung des Fortbestandes des Betriebes dient, ist noch nicht abgeschlossen bzw. für Deutschland und NRW bisher nicht untersucht.

**Tabelle 10.4:** Determinanten der regionalen Förderintensität nach Förderkategorien

Bestimmungsfaktor	Einheit	Koeffizient	Chi-Quadrat	Signifikanz
<b>Modell A: Förderintensität sektorbezogener Maßnahmen (a, b, c, g, m, l, p)</b>				
<i>zu erklären: Öffentliche Ausgaben</i>				
Landwirtschaftliche Betriebe	Euro/LF Anzahl	-87,60	10,59	***
EMZ	Index	-2,55	8,62	***
Änderung der Anzahl landwirtschaftl. Betriebe 1995 bis 1999	%	3,80	2,54	
Anteil Haupterwerbsbetriebe	%	0,18	9,49	***
Besatzdichte Rind	GV je ha	41,71	2,07	
BWS Landwirtschaft	1.000 Euro/Erwerbstätigen	4,29	9,98	***
Herdengröße Rind	n/Betrieb	-2,60	7,87	***
Milchleistung	t je Kuh und Jahr	19,16	1,58	
Kreis Viersen, Kleve	1= ja, 0= nein	274,49	6,71	***
Nicht Kreis Viersen, Kleve	1= ja, 0= nein	131,44	1,73	
<b>Modell B: Förderintensität von umweltbezogenen Maßnahmen (e, f, Modulation, h, i, t, Ziel-5b Umwelt <sup>1)</sup>)</b>				
<i>zu erklären: Öffentliche Ausgaben</i>				
Anteil Grünland an LF	Euro/LF %	2,73	5,45	**
Anteil Nebenerwerbsbetriebe	%	3,45	5,57	**
Stickstoffüberschuss (Flächenbilanz)	kg N/ha	-1,58	12,10	***
Anteil Natura 2000 an LF	%	0,28	0,12	
Anteil Schutzgebiet an LF	%	1,39	0,63	
Anteil Wald an Fläche insg.	%	8,74	17,17	***
<b>Modell C: Förderintensität von Maßnahmen zur Ländlichen Entwicklung (n, o, r, w, k, Ziel 5b Ldl. Entwicklung <sup>1)</sup>)</b>				
<i>zu erklären: Öffentliche Ausgaben</i>				
Arbeitslosenquote	Euro/Einwohner %	-0,43	2,67	
Schulden Gemeinde	Euro/Einwohner	0,00	0,13	
Stundenlohn Industrie	Euro	-0,05	0,24	
Wanderungssaldo	1.000 Personen	0,62	2,44	
Bruttoinlandsprodukt	BIP/Einwohner	-0,06	0,32	
Regionstyp Agglomeration	1= ja, 0= nein	9,33	5,99	**
Verstädtert	1= ja, 0= nein	26,58	62,76	***
<b>Modellgüte</b>			<b>R-Quadrat</b>	
Modell A: Sektorbezogene Maßnahmen			0,79	
Modell B: (Agrar-) Umweltmaßnahmen			0,64	
Modell C: Ländliche Entwicklung			0,31	

Hinweise: Statistische Signifikanz der Koeffizienten: \*\*\* 1 %. \*\* 5 %, \* 10 %. 1) Phasing out.

Quelle: Eigene Berechnungen. Datenbasis vgl. Materialband, Tabelle 1.

Mit Agrarumweltmaßnahmen (f) werden verschiedene Ressourcenschutzziele verfolgt. Eine Operationalisierung dieser Schutzziele durch einen Indikator greift in der Regel zu kurz, ist jedoch für die hier durchgeführte statistische Analyse alternativlos. Als Indikator für die landwirtschaftlich bedingte Grundwasserbelastung wird der Stickstoffüberschuss im Boden, berechnet als Flächenbilanz auf Kreisebene (Lange et al., 2006), verwendet. Der Parameter „Stickstoffüberschuss“ in Tabelle 10.4 weist eine negative Assoziation mit der Höhe der je Hektar verausgabten Fördermittel für umweltrelevante Maßnahmen aus: In Kreisen mit geringem Stickstoffüberschuss werden im Durchschnitt mehr umweltrelevante

Mittel je Hektar verausgabt als in Kreisen mit sehr hohen Stickstoffüberschüssen. Die umweltrelevanten Ausgaben des NRW-Programms haben – bezogen auf den Wasserschutz – eine verbesserungswürdige Treffgenauigkeit. Dieses Ergebnis wird auch durch die Untersuchungen zu Agrarumweltmaßnahmen bestätigt (vgl. Kapitel VI, Modul Ökoeffizienz, S. 51ff.).

Das Land NRW verfolgt hinsichtlich des Wasserschutzes eine andere Förderphilosophie. Zusammen mit den Wasserversorgern wird in Wasserschutzgebieten auf einen Beratungsansatz gesetzt, der außerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum umgesetzt wird (MUNLV, 2008e).

Der Schutzgebietsanteil an der LF (Schutzgebiete allgemein, Natura-2000-Gebiete) reflektiert den Umfang der aus Sicht des Arten- und Biotopschutzes wertvollen Fläche. Die Ergebnisse der kreisbezogenen Analyse (Tabelle 10.4, Modell B) legen nahe, dass der Anteil der Schutzgebiete an der LF keinen Einfluss auf die Höhe der je Hektar verausgabten umweltrelevanten Mittel zu haben scheint. Zumindest für Natura-2000 Gebiete ist diese Aussage teilweise zu revidieren: Eine Auswertung der Maßnahmenkombinationen auf betrieblicher Ebene zeigt, dass Teilnehmer der **Ausgleichszahlung** (e2) überproportional häufig an Agrarumwelt- und Modulationsmaßnahmen (f) sowie an der Ausgleichszulage (e1), teilnahmen.

Von den Ausgaben für ländliche Entwicklungsmaßnahmen, die v. a. durch die Flurbereinigung und die Dorferneuerung dominiert werden, floss ein überproportionaler Anteil in die beiden ehemaligen Ziel-5b-Gebiete. Ansonsten weist die räumliche Mittelverteilung für ländliche Entwicklungsmaßnahmen eine geringe Varianz zwischen den Kreisen auf. Dies ist auf den eher flächendeckenden Förderansatz zurückzuführen. Demzufolge lässt sich die regionale Verteilung der öffentlichen Ausgaben je Einwohner kaum durch strukturelle Parameter erklären. Die Koeffizienten für den Regionstyp zeigen, dass in verstädterten Kreisen im Durchschnitt mehr Fördermittel je Einwohner verausgabt wurden als in Agglomerationsräumen (vgl. Tabelle 10.4, Modell C).

### **Fazit**

Sektorbezogene Maßnahmen wurden mit hoher Förderintensität (Mittel je Hektar) in den Kreisen Viersen und Kleve in Anspruch genommen. Dies war auf die starke Nachfrage nach einzelbetrieblicher Investitionsförderung durch Betriebe mit Viehhaltung und Gartenbaubetriebe zurückzuführen, aber auch auf die Förderung von Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten im Sektor Blumen und Zierpflanzen in diesen Regionen. Die AFP-Förderung wird schwerpunktmäßig von Rinderhaltern in Anspruch genommen. Regionen mit vorrangig Marktfruchtbetrieben (z. B. Ostwestfalen-Lippe) profitieren von der Förderung unterproportional.

Umweltbezogene Maßnahmen (Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulage) förderten die Anwendung umweltfreundlicher land- und forstwirtschaftlicher Flächennutzungen bzw. den Erhalt der landwirtschaftlichen Flächennutzung insbesondere in standörtlich benachteiligten Regionen (Benachteiligte Gebiete, grünlanddominierte Mittelgebirgsstandorte). In diesen Regionen ist die landwirtschaftliche Nutzungsintensität bereits relativ gering. Gebiete mit hohen Stickstoffüberschüssen wurden durch die geförderten Maßnahmen unzureichend erreicht.

Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung hatten im NRW-Programm Ländlicher Raum finanziell eine untergeordnete Bedeutung und flossen überwiegend, trotz des flächendeckenden Förderansatzes, in die eher ländlich geprägten Kreise mit einem Schwerpunkt in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten.

## **10.5 Thematische kapitelübergreifende Fragen**

### **10.5.1 Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen und Sicherung der Lebensqualität (Frage 1)**

#### **10.5.1.1 Kontext**

Entsprechend einer Raumtypisierung auf Ebene von Gemeinden (Schmidt und Steinweg, 2002) leben in NRW 34 % (4,7 Mio.)<sup>4</sup> in ländlichen Räumen, davon 5 % in Gemeinden mit weniger als 150 Einwohnern. Im dicht besiedelten NRW ist die Bevölkerungsdichte ländlicher Gemeinden mit über 200 Einwohner je km<sup>2</sup>, auch im bundesdeutschen Vergleich, sehr hoch. Die Einwohnerzahl ist in den Kreisen NRWs annähernd konstant geblieben (1999 bis 2006), während städtische Gebiete deutliche Wanderungsverluste verzeichneten (Stadt-Umland-Wanderung).

#### **10.5.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen**

Aufgrund der fehlenden Problemlage haben Ziele (Tabelle 10.3) und Wirkungen (Tabelle 10.5) mit Bezug zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung im NRW-Programm eine untergeordnete Bedeutung. Um die Ziele und Wirkungen des NRW-Programms auf den Erhalt bzw. die Verbesserung weicher Standortfaktoren abzubilden, wird der Zusatzindikator „Lebensqualität in ländlichen Räumen“ (1.1-4) verwendet.

---

<sup>4</sup> Legt man die für Deutschland gültige siedlungsstrukturelle Gliederung (BBR, 2006) auf Kreisebene zugrunde, so leben in NRW lediglich 3,5 % der Bevölkerung in ländlichen Kreisen.

**Tabelle 10.5:** Wirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung

Frage 1 Bevölkerung	Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktions- struktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
		Kriterium	Kapitel	I/II	III	VII	IX					V	VI	VIII	IX
	VO-Kürzel	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	r	e1	e2	f	h, i	t
1-1	Altersprofil der Begünstigten	0													
1-2	Geschlechtsprofil der Begünstigten														
1-3	Verringerung der Abwanderung	0													
1-4 (Zusatz)	Verbesserung der Lebensqualität	0													
					(+)	(+)	+++	(+)			(+)	0	(+)	0	(+)

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

Quelle: Eigene Darstellung.

### *Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung (Kriterium 1-1, 1-2)*

Das Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung (vgl. Tabelle 10.6) ist durch die Art Maßnahmen und der angesprochenen Zuwendungsempfänger determiniert. Durch die Förderung wird in der Regel keine Wirkung eintreten, die nicht ohnehin vorhanden gewesen wäre. An forstwirtschaftlichen Maßnahmen (h, i) nehmen in der Tendenz ältere Betriebsleiter teil, während Berufsbildungsmaßnahmen und die Agrarinvestitionsförderung vorrangig von jüngeren Arbeitnehmern bzw. Betriebsleitern in Anspruch genommen werden.

**Tabelle 10.6:** Alters- und Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung

	Anzahl	Stichprobe	Anteil Altersklassen			Anteil Geschlecht	
			< 35	35 - 44	>= 45	männlich	weiblich
			n	n	%	%	
AK in Einzelunternehmen (2003)	135.477		27	26	36	67	33
- davon BetriebsleiterInnen	52.622		12	32	56 <sup>1)</sup>	91	9 <sup>1)</sup>
<b>Maßnahme</b>	<b>Förderfälle</b>						
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	3.372	1825	26	44	30	95	5
Berufsbildung (c)	16.612 <sup>2)</sup>	11.893	48	32	20	54	46
Ausgleichszulage (e1)	7.667 <sup>3)</sup>	36	3	25	72	k.A.	k.A.
Agrarumweltmaßnahmen (f)	20.807 <sup>3)</sup>	472 <sup>4)</sup>	12	38	50	k.A.	k.A.
Forst (h, i)	16.299	200	11	27	62	70	26

Hinweise: k.A. = Keine Angabe, AK = Arbeitskräfte, n = Anzahl, AFP = Agrarinvestitionsförderung.

1) Angaben für Deutschland, 2) Teilnehmer an Berufsbildungsmaßnahmen, 3) Förderfälle 2006, 4) Nur MSL-Maßnahmen.

Quelle: LDS (2005c), Statistisches Bundesamt (2003). Beiträge der Förderkapitel.

### ***Verringerung der Abwanderung aus ländlichen Räumen (Kriterium 1-3)***

Die Abwanderung aus ländlichen Räumen stellt in NRW kein Problemfeld dar und ist lediglich ein Nebenziel sektoraler Maßnahmen (Agrarinvestitionsförderung, Diversifizierung, Ausgleichszulage). Mit der Interventionslogik wird der Erhalt bzw. die Schaffung von Beschäftigung bzw. Einkommen in landwirtschaftlichen Betrieben verfolgt. Beschäftigungs- und Einkommenseffekte ließen sich zwar teilweise nachweisen, hieraus lässt sich jedoch kein kausaler Effekt verminderter Abwanderung ableiten.

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

Das Kriterium 1-4 wird zusätzlich zu dem Fragenkatalog der EU-KOM bearbeitet, um die wesentliche Programmwirkung auf die stärker ländlich geprägten Räume NRWs abbilden zu können. Im dicht besiedelten und bevölkerungsreichen Bundesland NRW übernimmt der ländliche Raum eine wichtige Erholungsfunktion. Voraussetzung hierfür ist die Erschließung der Landschaft und die Attraktivität der Dörfer. Hierzu leisten die in Tabelle 10.7 zusammengestellten Maßnahmen des NRW-Programms einen Beitrag.

**Tabelle 10.7:** Fördermaßnahmen mit Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität (Kriterium 1-4)

<b>Maßnahme</b>	<b>Geförderte Projekte/Maßnahmeninhalte</b>
Agrarumweltmaßnahmen (f), Ausgleichszulage (e1)	- Förderung extensiver landwirtschaftlicher Nutzungsformen (Grünlandwirtschaft in feuchten Gebieten und Mittelgebirgslagen) - Maßnahmenkonzentration in touristisch bedeutsamen Regionen (Sauerland, Eifel)
Flurbereinigung (k)	- in 48 der 120 geförderten Verfahren ist die Verbesserung der Erholungsfunktion ein explizites Ziel Ansatzpunkte: Neubau/Erneuerung von Wegen mit überörtlicher Einbindung in touristische Wegekonzepte oder der Erschließung von Sehenswürdigkeiten
Dienstleistungseinrichtungen (n)	- Förderung von Arbeiten an Dorfgemeinschaftshäusern und in einem Naturerlebnisbad
Dorferneuerung (o)	- Maßnahmen zum Erhalt/zur Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes von Wohngebäuden - Umnutzung alter Bausubstanz - Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse
Diversifizierung (p)	- Schaffung touristischer Infrastruktur (Hofcafé, etc.)

Quelle: Eigene Darstellung.

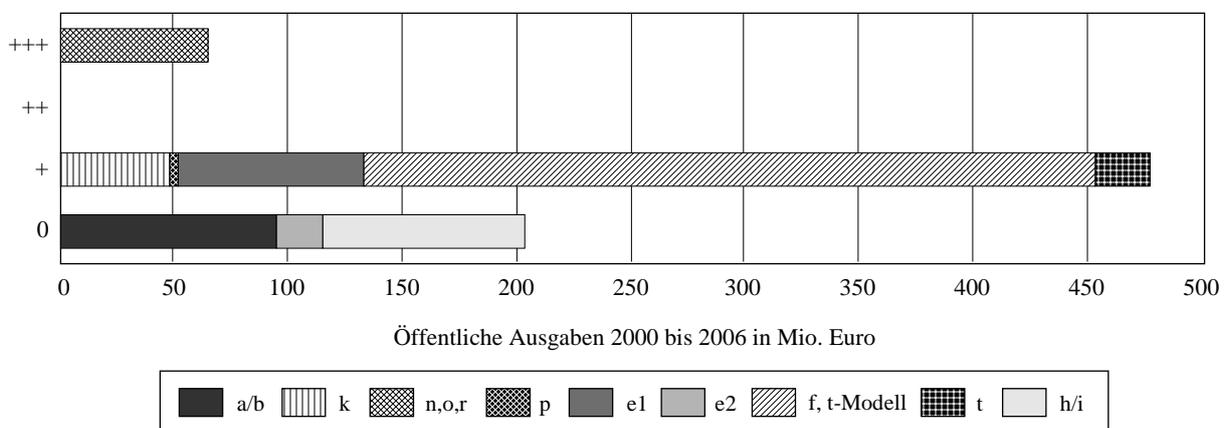
Zu betonen ist die Einbindung der geförderten Maßnahmen in übergeordnete Konzepte (Dorfentwicklungsplanung, touristische Konzepte etc.) und deren additive Wirkung im Zusammenhang mit den anderen durchgeführten Aktivitäten (außerhalb des NRW-Programms). Folglich lassen sich die Wirkungen nicht ausschließlich auf die Förderung zurückführen.

### 10.5.1.3 Fazit

Aufgrund der fehlenden Problemlage hat das von der EU-KOM formulierte Ziel mit Bezug zur ländlichen Bevölkerung eine geringe Relevanz in NRW. Das NRW-Programm trägt jedoch durch eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen zum Erhalt bzw. der Verbesserung der Lebensqualität (Kriterium 1-4) in ländlichen Räumen bei. Dies kommt sowohl der ansässigen Bevölkerung als auch den Besuchern der Region zugute.

Der Wirkungsbeitrag der relevanten Maßnahmen und die Höhe der für diese Maßnahmen verausgabten Mittel ist in Abbildung 10.2 dargestellt. Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden rund 740 Mio. Euro (93 % der Programmmittel) zur Verbesserung der Lebensqualität verausgabt. Für die meisten Maßnahmen ist ein geringer positiver Effekt zu vermuten: Außerhalb bebauter Ortschaften sind es v. a. die **landnutzungsbezogenen Maßnahmen** (e1, f, t), die zum Erhalt und der Pflege der Kulturlandschaft beitragen (425 Mio. Euro, 53 % der Programmmittel). Die **Flurbereinigung** (k), **Diversifizierung** (p) bzw. die **Dorferneuerung** (o) tragen in geringem bzw. hohem Maße zur Verbesserung der Zugänglichkeit touristischer Angebote bzw. zum Erhalt ortsprägender Bausubstanz bei (118 Mio. Euro, 15 % der Programmmittel).

**Abbildung 10.2:** Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkung auf die Verbesserung der Lebensqualität (Kriterium 1-4)



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.4.

## 10.5.2 Sicherung und Schaffung von Beschäftigung (Frage 2)

### 10.5.2.1 Kontext

Tabelle 10.8 stellt die Entwicklung der Beschäftigungssituation im primären Sektor (NRW, Deutschland) für den Zeitraum 1999 bis 2005 dar. Die Anzahl der Erwerbstätigen

in der Land- und Forstwirtschaft nahm in NRW jahresdurchschnittlich um 0,5 % zu, während sich diese im Bundesdurchschnitt um 1,8 % verringerte. Die Entwicklung der Arbeitskräfteinheiten (die Anzahl der vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze in der Landwirtschaft) verlief in NRW mit -3,4 % deutlich negativer als im Bundesdurchschnitt (-1,5 %) und entgegengesetzt der Entwicklung der Erwerbstätigenzahl. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt ist hier eine überproportionale Zunahme von Personen mit Erwerbskombination im land- und forstwirtschaftlichen Bereich zu vermuten.

Infolge des sektoralen Strukturwandels verzeichnet die Anzahl Erwerbstätiger in der Land- und Forstwirtschaft einen kontinuierlichen Rückgang. Der geförderte Erhalt bzw. die Neuschaffung von Beschäftigung im primären Sektor kann der allgemeinen volkswirtschaftlichen Entwicklung kaum entgegenwirken.

**Tabelle 10.8:** Entwicklung der Anzahl der Betriebe und Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft NRWs und Deutschlands (D), 1999 bis 2005

Kennwerte Beschäftigung NRW	Einheit	1999	2005	% Änderung/Jahr 1999-2005 (D)
Erwerbstätige insgesamt	Anzahl in 1.000	8.244	8.423	0,4 (0,2)
davon in Land- und Forstwirtschaft	Anzahl in 1.000	122	126	0,5 (-1,8)
Anteil ldw. Erwerbstätige/Erwerbstätige insg.	Prozent	1,5	1,5	0,0 (-2,1)
Arbeitskräfteinheiten Landwirtschaft	AKE	66,8	54,1	-3,4 (-1,5)

Anmerkung: Betriebe ab 2 Hektar LF, D = Deutschland.

Quelle: SÄBL (div. Jgg.).

Das Niveau und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist in den Kreisen NRWs deutlich günstiger als in den städtischen Agglomerationsräumen. Die Arbeitslosenquote ist in den Kreisen (kreisfreien Städte) von 8,3 % (11,9 %) im Jahr 2000 bis auf 10,3 % (15,1 %) im Jahr 2006 gestiegen.

### 10.5.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Sicherung und Schaffung von Beschäftigung im primären Sektor ist ein Schwerpunkt sektorbezogener Maßnahmen und der ausschließlich auf land- und forstwirtschaftliche Zuwendungsempfänger ausgerichteten Maßnahmen (Umnutzung als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o), **Diversifizierung** (p) und den **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (h/i)) (vgl. Tabelle 10.3). Tabelle 10.9 zeigt eine zusammenfassende Darstellung der Beschäftigungswirkungen der einzelnen Förderkapitel.

**Tabelle 10.9:** Beschäftigungswirkung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Frage 2 Beschäftigung	Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktions- struktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
		I/II	III	VII	IX					V	VI	VIII	IX			
		Kapitel	VO-Kürzel	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	r	e1	e2	f	h, i
2-1	in der Landwirtschaft	0	(0)	k. A.	(+)		+	++				0				+
2-2	außerhalb der Landwirtschaft			0					++							

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

Quelle: Eigene Darstellung.

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

Tabelle 10.10 stellt die Beschäftigungswirkungen des NRW-Programms im primären Sektor dar. Unter „Stichprobe“ ist die Stichprobengröße (Anzahl Fälle) und die in der Stichprobe festgestellten Wirkungen je Fall dargestellt. Eine Hochrechnung der Stichprobenergebnisse auf die Grundgesamtheit der geförderten Projekte bzw. Betriebe ist in der Regel nicht möglich (kleine, nicht repräsentative Stichproben). Die ausgewiesenen Nettowirkungen basieren daher auf der Einschätzung der KapitelbewerterInnen.

**Tabelle 10.10:** Beschäftigungseffekte in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-1.1)

Maßnahme	Beschäftigungswirkungen in der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006									
	Förder- fälle	Stichprobe					Brutto	Netto	vorübergehend	
		Fälle	Summe	geschaffen	erhalten	abgebaut	Summe	Summe	Summe	
	n	n	FTE/n	FTE/n	FTE/n	FTE/n	FTE	FTE	FTE/Jahr	
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	3.372	59 <sup>1)</sup>	-0,3	0,3	k.A.	-0,6	k. A.	0	0	
Berufsbildung (c)	1.291 (16.612) <sup>2)</sup>								0	
- davon in Kursen ab 11 Tagen	78 (1.442)	52	0,3	0,0	0,3	0	k. A.	0	0	
Verarbeitung u. Vermarktung (g/m)	82	0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	
Betriebsführungsdienste (l)	52 (3.829) <sup>2)</sup>	8	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	0	29	
Dorferneuerung (o)	2.936									
- davon Umnutzung	196	62	1,5	0,6	0,8	0	285	228 <sup>3)</sup>	0	
Diversifizierung (p)	140	49	1,1	0,3	0,9	0	159	127 <sup>3)</sup>	0	
Ausgleichszulage (e1)	7.667 <sup>4)</sup>	298	0	0	0	0	0	0	0	
Ausgleichszahlung (e2)	3.193 <sup>4)</sup>	151	0	0	0	0	0	0	0	
Agrarumweltmaßnahmen (f)	20.807 <sup>4)</sup>								0	
- alle außer Ökologischer Landbau	19.400 <sup>4)</sup>	695	0	0	0	0	0	0	0	
- Ökologischer Landbau	1.407 <sup>4)</sup>	1.407		0	0	0	133 <sup>5)</sup>	90	0	
Forst (h, i)	16.299	200	0	0	0	0	0	0	80	

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

1) Bewilligungen 2000 bis 2002, 2) Förderfälle (Mitglieder/Teilnehmer), 3) Geringe Mitnahme (-20 %), 4) Geförderte Betriebe 2006,

5) Annahme: + 0,4 FTE/100 ha LF im Vergleich zu konventionell, Hochrechnung auf die seit 2000 neu geförderte Fläche.

Quelle: Beiträge der Förderkapitel. Studie 1 (vgl. Materialband).

Durch das **AFP** (a/b) wird Kapital subventioniert, was zu einer relativen Verbilligung von Kapital gegenüber anderen eingesetzten Faktoren (u. a. Arbeit) führt. Der Betriebsleiter verhält sich bei den derzeitigen Faktorpreisrelationen rational, wenn er Arbeit durch Kapital substituiert, d. h. Arbeitsplätze abbaut (vgl. Tabelle 10.10, negativer Effekt in Höhe von -0,3 FTE/Betrieb). Aus diesem Grund führen landwirtschaftliche Investitionen, ob gefördert oder nicht gefördert, neben Kapazitätsausweitungen, vor allem zu Rationalisierungseffekten (Erhöhung der Arbeitsproduktivität je Produkteinheit). Aufgrund der teilweise festgestellten Mitnahmeeffekte der AFP-Förderung (vgl. Tabelle 10.37) wäre ein Rückgang der Arbeitskräfte in den geförderten Betrieben mit großer Wahrscheinlichkeit auch ohne die Förderung eingetreten (Brutto-Effekt). Der Netto-Beschäftigungseffekt der AFP Förderung sind daher zu vernachlässigen.

**Berufsbildungsmaßnahmen** (c) tragen in erster Linie zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitskräften bei. Von Kursen mit geringer Dauer (unter fünf Tagen, 87 % aller Kurse) sind keine Beschäftigungswirkungen zu erwarten. Rund 7 % der angebotenen Kurse (mit ca. 9 % der Teilnehmer) haben eine Länge ab 11 Tagen. Eine Teilnehmerbefragung (n=52) zwei Jahre nach Abschluss der Kurse ergab einen Beschäftigungseffekt in Höhe von 0,04 geschaffenen und 0,3 erhaltenen vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen je Teilnehmer. Diese Effekte sind kausal nicht auf die Förderung zurückzuführen und betreffen nur einen geringen Anteil aller durchgeführten Kurse. Die Beschäftigungswirkungen der Berufsbildung insgesamt sind daher zu vernachlässigen.

Zu den Auswirkungen der **Verarbeitung und Vermarktung** (g/m) auf die Beschäftigungssituation in landwirtschaftlichen Betrieben liegen keine Informationen vor.

Die im Rahmen von **Betriebsführungsdiensten** (l) geleistete Beratung verbessert die Managementfähigkeiten der Teilnehmer (v. a. Betriebsleiter) und damit die Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe. Die Beschäftigungswirkung (Brutto) dieser Fördermaßnahmen ist vermutlich positiv, da der Fortbestand der Betriebe durch gutes Management mittel- bis langfristig gesichert ist. Netto wird die Beratungsförderung nicht zu einem Mehr an Arbeitsplätzen im landwirtschaftlichen Bereich führen, da notwendige Kapazitätsausweitungen auf Kosten von Betrieben mit weniger fähigen Betriebsleitern realisiert werden müssen. Durch die Beratungstätigkeit bleiben Arbeitsplätze im Bereich der Beratung (29 FTE/Jahr) für die Dauer der Förderung erhalten.

Als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o) wird die Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz gefördert. Diese hat sich als besonders arbeitsplatzschaffend und -sichernd herausgestellt. Eine Befragung von Zuwendungsempfängern (Projektumsetzung 2000 bis 2003) ergab einen Beschäftigungseffekt in Höhe von 1,5 FTE je gefördertem Projekt (davon 0,6 FTE geschaffen und 0,8 erhalten), über die Hälfte davon für Frauen. Hochgerechnet auf die 196 geförderten Umnutzungsprojekte, verringert um Mitnahmeeffekte, ergeben

sich hieraus etwa 230 geschaffene und gesicherte vollzeitäquivalente Arbeitsplätze. Bei den Arbeitsplätzen handelt es sich überwiegend um klassische Tätigkeiten im Bereich der Diversifizierung in landwirtschaftlichen Betrieben, z. B. Arbeitsplätze im Bereich Verkauf im Hofladen, Servicepersonal in Hofcafés und für Ferienzimmer. Eine strikte Trennung zwischen den Beschäftigungswirkungen für landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze kann nicht vorgenommen werden. Vermutlich profitieren im überwiegenden Maß landwirtschaftliche Familienarbeitskräfte von der Beschäftigungswirkung der Umnutzung (Teilmaßnahmen der **Dorferneuerung** (o)).

Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist ein Kernziel der **Diversifizierung** (p). Entsprechende Wirkungen sind schon aufgrund der zeitlich begrenzten Personalkostenförderung (degressiv ausgestaltet) zu erwarten. Nach den Ergebnissen der schriftlichen Befragung von Zuwendungsempfängern wirkt die Maßnahme in der Unternehmerfamilie in erster Linie beschäftigungssichernd. Im Durchschnitt wurden je Betrieb etwa 0,9 vollzeitäquivalente (FTE) Arbeitsplätze gesichert und 0,3 FTE neu geschaffen. Unter Berücksichtigung geringer Mitnahmeeffekte ergibt sich hieraus ein Beschäftigungseffekt in Höhe von ca. 127 FTE Arbeitsplätzen. Die Arbeitsplätze sind v. a. in „klassischen“ Bereichen der Diversifizierung entstanden (Hofladen, Wochenmärkte, Hofcafés, Urlauberbauernhof). Die Befragung zeigte, dass die Arbeitsplätze auch nach Ablauf der Personalkostenförderung (max. drei Jahre) fortbestehen.

Der Arbeitskräftebesatz im **Ökologischen Landbau** (Teilmaßnahme f) lag im Durchschnitt der Wirtschaftsjahre 2000/01 bis 2005/06 um 0,4 FTE je 100 Hektar über dem konventioneller Betriebe (vgl. Materialband, Studie 1, Tabelle A2). Unter der Annahme, dass alle im Jahr 2006 geförderten Betriebe ohne die Förderung die ökologische Bewirtschaftung einstellen würden, ergibt sich bei einer neu hinzugekommenen Förderfläche (2000 bis 2006) von ca. 43.000 ha ein Beschäftigungseffekt in Höhe von 133 FTE. Unter der Annahme, dass ein Drittel aller im Jahr 2006 geförderten Betriebe die ökologische Bewirtschaftung ohne Förderung aufgeben würde, reduziert sich der Bruttoeffekt auf ca. 90 FTE (Nettoeffekt).

#### Vorübergehende Beschäftigungswirkungen

Die Beschäftigungswirkungen der **Ausgleichszulage** für Benachteiligte Gebiete (e1), die **Ausgleichszahlung** in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (e2) und **Agrarumweltmaßnahmen** (f), den Ökologischen Landbau ausgenommen, wurden in der vertiefenden Studie 1 analysiert (vgl. Materialband, Studie 1). Ein Vorher-Nachher/Mit-Ohne-Vergleich auf Basis von Buchführungsdaten (n = 6.000 Betriebe) zeigte, dass die Entwicklung des betrieblichen Arbeitseinsatzes (WJ 1999/2000 bis 2004/05) zwischen vergleichbaren Betrieben mit und ohne Maßnahmenteilnahme keine signifikanten Unterschiede aufweist. Es lassen sich keine statistisch abgesicherten (positiven oder negativen) Effekte der Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen (den Ökologischen Landbau ausge-

nommen), an der Ausgleichszulage oder an der Ausgleichszahlung feststellen. Der Beschäftigungseffekt ist daher im Durchschnitt aller Betriebe als Null anzunehmen, kann jedoch im Einzelfall positiv oder negativ sein.

Dies entspricht den Ergebnissen der Befragung von Agrarumweltteilnehmern. Befragt nach der Auswirkung der Teilnahme an der Grünlandextensivierung gaben knapp 50 % der befragten Betriebsleiter an, dass sich der Arbeitszeitbedarf aufgrund der Maßnahmenteilnahme nicht verändert habe. Etwa 15 % der Betriebsleiter stellten eine Erhöhung und 30 % eine Verringerung des Arbeitszeitbedarfes fest (FAL, ARUM und BFH, 2003, Kapitel 6, Materialband, S. 89).

Durch die **forstwirtschaftliche Förderung** (h, i) ist kein neues Arbeitsvolumen entstanden. Folglich wurden im Forstbereich keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, sondern die bestehenden vorübergehend gesichert (80 FTE pro Jahr). Durch die zunehmende Rationalisierung in der Holzernte und Rückung sowie der verstärkten Nutzung von Naturverjüngungsverfahren wird das Arbeitsvolumen in der Forstwirtschaft insgesamt reduziert. Die Fördermaßnahmen übernehmen hier eine kompensatorische Wirkung. Lediglich infolge der Erstaufforstung erhöht sich das forstwirtschaftliche Arbeitsvolumen – allerdings zu Lasten der Landwirtschaft. Infolge der Holzabsatzförderung werden keine neuen Arbeitsplätze geschaffen. Die verbesserten Absatzmöglichkeiten diverser Industrieholzsortimente tragen eventuell zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze in den geförderten Forstbetrieben bei. Eine Quantifizierung ist nicht möglich.

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

Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft sind in Tabelle 10.11 dargestellt.

Für 38 der 82 geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsvorhaben** (g/m) wurde eine Änderung der vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze in Höhe von 3 FTE je Projekt erhoben (Vorher-Nachher-Vergleich). Ein kausaler Effekt zwischen der Förderung und der Entwicklung der Arbeitsplätze kann nicht hergestellt werden, da weitere Einflussfaktoren (andere Investitionen, Konjunktur etc.) nicht berücksichtigt werden konnten. Der Nettoeffekt der Förderung geht vermutlich gegen Null, da hohe Mitnahmeeffekte zu vermuten sind.

**Tabelle 10.11:** Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 2-2.1)

Maßnahme	Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006								
	Förderfälle	Stichprobe					Brutto	Netto	vorübergehend
		Fälle	Summe	Vollzeit	Teilzeit	für Frauen	Summe	Summe	
	n	n	FTE	FTE	FTE	FTE	FTE	FTE	FTE/Jahr
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	3.372	3.372	0	0	0	0	0	0	1.166
Berufsbildung (c)	16.612	16.612	0	0	0	0	0	0	9-13
Verarbeitung und Vermarktung (g/m)	82 <sup>1)</sup>	38 (2.885) <sup>1)</sup>	3	-0,3	3,4	k. A.	k. A.	0	368
Flurbereinigung (k)	120	120	0	0	0	0	0	0	126
Dienstleistungseinrichtungen (n)	14	14	0	0	0	0	0	0	4
Dorferneuerung (o)	2.936	134	0	0	0	0	0	0	398
Diversifizierung (p)	140	49	1,0	0,4	0,6	0,6	135	108 <sup>2)</sup>	k. A.

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

1) Förderfälle (Anzahl Beschäftigte), 2) Geringe Mitnahme (-20 %).

Quelle: Beiträge der Förderkapitel.

Die Förderung der **Dorferneuerung** (o) ist für die **systematische** Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen nur im kleinen Rahmen geeignet. Als besonders beschäftigungswirksam hat sich die Teilmaßnahme Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz herausgestellt (vgl. Tabelle 10.10), von der vermutlich auch die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung profitiert.

Durch die **Diversifizierung** (p) werden auch Arbeitsplätze für Fremdarbeitskräfte geschaffen und gesichert (ca. 1 FTE je Projekt), wobei der überwiegende Anteil (0,6 FTE) auf geringfügige und Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse entfällt. Eine Hochrechnung der Befragungsergebnisse auf die Grundgesamtheit der geförderten Projekte ergibt eine Beschäftigungswirkung in Höhe von 108 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätzen, etwa 60 % hiervon für Frauen.

#### Vorübergehende Beschäftigungswirkungen im Zuge der Leistungserstellung

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen entstehen im Rahmen der Durchführung von **Berufsbildungsmaßnahmen** (c) (Lehrpersonal etc.) und im Zuge der Leistungserstellung für investive Maßnahmen.<sup>5</sup> Für alle in Tabelle 10.11 aufgeführten Maßnahmen beläuft sich der konjunkturelle Beschäftigungseffekt auf etwa 2.000 FTE pro Jahr. Bezogen auf die etwa 80.000 vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze im Bauhauptgewerbe wurden durch die geförderten Investitionen ca. 2,4 % der Arbeitsplätze in der Branche gesichert. Diese Wir-

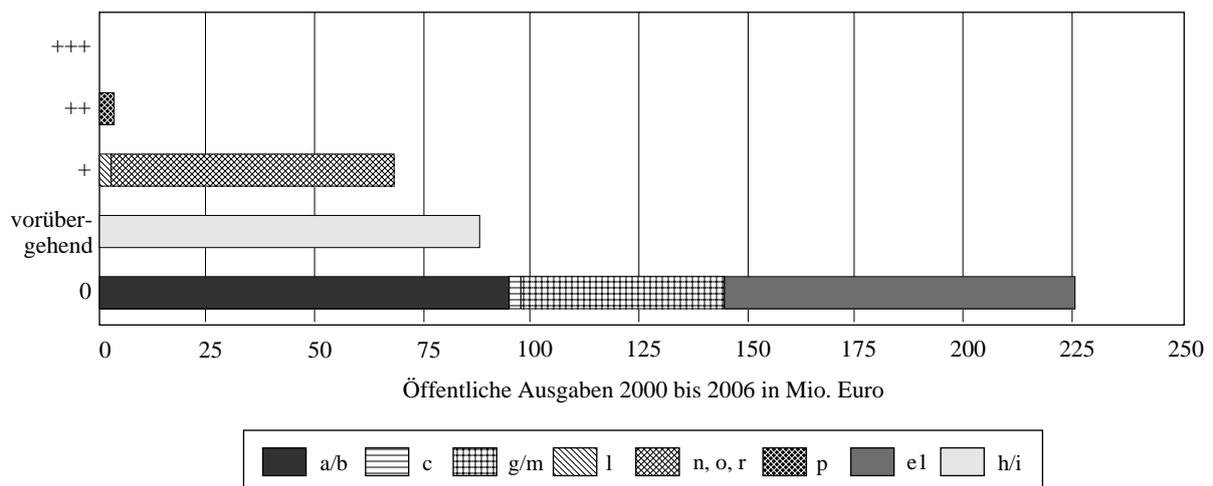
<sup>5</sup> Methode vgl. FAL; ARUM und BFH (2003, MB-X-Text 5.2).

kungen sind als positive Nebeneffekte der Förderung aufzufassen. Von der durch die Förderung angestoßenen Bautätigkeit profitiert hauptsächlich das (regionale) Baugewerbe im Bundesland (72 % der Investitionen). 28 % des Leistungsvolumens der Maßnahmen a/b und g/m werden außerhalb NRWs bzw. außerhalb Deutschlands erstellt.

### 10.5.2.3 Fazit

Die dauerhaften Beschäftigungswirkungen des NRW-Programms waren relativ gering und entfielen vorrangig auf den landwirtschaftlichen Bereich. Abbildung 10.3 zeigt, dass 226 Mio. Euro (28 % der Programmkosten) für Maßnahmen mit einem Beschäftigungsziel verausgabt wurden.

**Abbildung 10.3:** Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Beschäftigungswirkungen



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.4.

Arbeitsplätze im landwirtschaftsnahen Bereich wurden durch die Förderung der **Diversifizierung** (p) und die Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude (Teilmaßnahme der **Dorf-erneuerung** (o)) geschaffen und erhalten. Durch die Diversifizierung werden je gefördertem Projekt die meisten Arbeitsplätze neu geschaffen, und zwar sowohl für landwirtschaftliche als auch für nichtlandwirtschaftliche Arbeitskräfte. Die Förderung von **Betriebsführungsdiensten** (l) hat in erster Linie eine beschäftigungssichernde Funktion. Für diese Maßnahmen mit positiven Beschäftigungswirkungen wurden etwa 72,6 Mio. Euro (9 % der Programmkosten) verausgabt.

Vorübergehende Beschäftigungswirkungen entstehen im Zuge der Leistungserstellung für **forstwirtschaftliche Maßnahmen** (h, i) (88 Mio. Euro, 11 % der Programmkosten).

Die Sicherung und Schaffung von Beschäftigung war ein Hauptziel der Agrarinvestitionsförderung (a/b) und der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung (g/m) (vgl. Tabelle 10.3). Der Netto-Beschäftigungseffekt der **Agrarinvestitionsförderung** (a/b) ist nach Einschätzung der KapitelbewerterInnen zu vernachlässigen. Eine Verbilligung von Kapital gegenüber anderen Faktoren (unter anderem Arbeit), trägt zu einem beschleunigten Abbau von Arbeitsplätzen bei. Aufgrund der vermuteten Mitnahmeeffekte würde diese Entwicklung auch ohne die Förderung, eventuell mit zeitlicher Verzögerung, eintreten. Zu den Beschäftigungseffekten der **Verarbeitung und Vermarktung** (g/m) liegen nur wenig Informationen vor; die Anzahl der Arbeitsplätze in den geförderten Betriebsstätten ist annähernd konstant geblieben. Die Beschäftigungseffekte der **Ausgleichszulage** (e1) bzw. der **Berufsbildung** (c) sind zu vernachlässigen, waren aber auch nur ein Nebenziel dieser Maßnahmen (vgl. Tabelle 10.3). Für Maßnahmen mit vorübergehenden und zu vernachlässigenden Wirkungen wurden etwa 314 Mio. Euro (40 % der Programmmittel) verausgabt.

### 10.5.3 Erhalt und Verbesserung des Einkommens (Frage 3)

#### 10.5.3.1 Kontext

Im Kontext von Einkommen sind grundsätzlich private (Haushalts-)Einkommen und Einkommen von Unternehmen zu unterscheiden. Tabelle 10.12 zeigt, dass das verfügbare Einkommen privater Haushalte in den Kreisen NRWs höher ist als in den städtischen Ballungsgebieten. Der Einkommensabstand zwischen ländlichen und städtischen Kreisen hat sich im Jahr 2005 (gegenüber 2000) noch vergrößert. Auch das Einkommen privater landwirtschaftlicher Haushalte liegt deutlich über dem Niveau des durchschnittlichen nichtlandwirtschaftlichen Haushaltes in NRW. Der Einkommensabstand zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Haushalten hat sich zwischen 1998 und 2003 ebenfalls vergrößert.

Die Einkommenssituation landwirtschaftlicher Unternehmen ist approximativ anhand der Bruttowertschöpfung (BWS) in der Landwirtschaft je Erwerbstätigen dargestellt.<sup>6</sup> Die Einkommenssituation in der Landwirtschaft korreliert deutlich mit der agrarischen Standortgüte: Unterdurchschnittliche Einkommen je Erwerbstätigen werden in den Kreisen in Mittelgebirgslagen erwirtschaftet; überdurchschnittliche Einkommen in den nördlichen Kreisen NRWs mit intensiver Viehhaltung und Marktfruchtbau.

---

<sup>6</sup> Die volkswirtschaftliche Größe der BWS in der Landwirtschaft entspricht in etwa dem Betriebseinkommen auf einzelbetrieblicher Ebene.

**Tabelle 10.12:** Einkommenssituation von Haushalten und Unternehmen in NRW

Kennwerte Einkommen	Einheit	2000	2005	% Änderung/Jahr 2000-2005
<b>Verfügbare private Einkommen</b>				
- Stadtkreise	Euro	16.434	18.172	2,0
- Landkreise	Euro	17.215	19.074	2,1
<i>Differenz</i>	<i>Euro</i>	<i>-781</i>	<i>-902</i>	<i>0,0</i>
<b>Bruttoeinkommen private Haushalte</b>				
- alle Haushalte in NRW	Euro	3.317 <sup>1)</sup>	3.561 <sup>2)</sup>	1,4
- Selbstständige, einschl. Landwirte	Euro	3.824 <sup>1)</sup>	5.099 <sup>2)</sup>	5,9
<i>Differenz</i>	<i>Euro</i>	<i>-507</i>	<i>-1.538</i>	<i>-4,5</i>
<b>BWS Landwirtschaft je Erwerbstätigen</b>				
- Untere 25 % Kreise	Euro	16.357 <sup>3)</sup>	15.333	-1,3
- Obere 25 % Kreise	Euro	30.952 <sup>4)</sup>	25.796	-3,6
<i>Differenz</i>	<i>Euro</i>	<i>-14.595</i>	<i>-10.463</i>	<i>2,3</i>

Hinweise: BWS = Bruttowertschöpfung. 1) 1998, 2) 2003, 3) Rheinisch-Bergischer K., Rhein-Sieg, Herford, Ennepe-Ruhr, Hochsauerlandkreis, Olpe, Siegen-Wittgenstein, 4) Kleve, Rhein-Neuss, Viersen, Düren, Heinsberg, Borken, Warendorf, Höxter.

Quelle: LDS (2005a; 2005b), BMELF (2000), BMELV (2007a), SÄBL (div. Jgg.).

Es bleibt festzustellen: In NRW besteht eine Einkommensdisparität, allerdings zugunsten landwirtschaftlicher Haushalte und ländlicher Gebiete. Das mit der Politik für den ländlichen Raum verfolgte Einkommensziel für die landwirtschaftliche Bevölkerung bzw. die ländlichen Räume kann daher nur zur Vergrößerung dieser Einkommensdisparität beitragen.

### 10.5.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Sicherung und Schaffung von Einkommen im primären Sektor, z. B. durch investive (a/b, o, p, h) und kompensatorische Maßnahmen (e, f) ist das vorrangige Ziel des NRW-Programms (vgl. Ziele Tabelle 10.3). Tabelle 10.13 zeigt, dass eine dauerhafte Sicherung/Schaffung von Einkommen vorrangig durch **Diversifizierung** des landwirtschaftlichen Einkommens (o, p), die **Flurbereinigung** (k) und **Beratung** (l) gesichert wurde.

**Tabelle 10.13:** Einkommenswirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum

Frage 3 Einkommen	Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktions- struktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
		I/II	III	VII	IX					V	VI	VIII	IX		
Kriterium	Kapitel	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	r	e1	e2	f	h, i	t
3-1	in der Landwirtschaft	+	(0)	k. A.	+	(+)	+	++	0		+	+	0	0	
3-2	außerhalb der Landwirtschaft			0					++						

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

Quelle: Eigene Darstellung.

### *Einkommenswirkungen in der Land- und Forstwirtschaft (Kriterium 3-1)*

Die Einkommenswirkungen in der Land- und Forstwirtschaft sind in Tabelle 10.14 dargestellt. Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben führen zunächst zu höheren Abschreibungen, die sich vorübergehend negativ auf den Gewinn auswirken. Dieser Effekt spiegelt sich in der in Tabelle 10.14 dargestellten negativen Gewinnentwicklung<sup>7</sup> in AFP-Betrieben wider. Beim **AFP** (a/b) sind langfristige Einkommenswirkungen – ob positiv oder negativ – eher der Investition selbst und weniger der Förderung zuzuschreiben. Ein statistischer Zusammenhang zwischen dem Betriebserfolg und der Höhe der AFP-Förderung konnte nicht festgestellt werden .

Die Einkommensentwicklung bei Teilnehmern von **Berufsbildungsmaßnahmen** (c, Kurse ab sechs Tagen Dauer) weist ein sehr heterogenes Bild auf. Es kann kein kausaler Zusammenhang zwischen der Förderung und der Einkommensentwicklung hergestellt werden. Aus diesem Grund liegt es nahe, dass die von den befragten Teilnehmern angegebenen Einkommenswirkungen (20 % positiv, 30 % unverändert, 5 % negativ) durch eine Vielzahl weiterer Faktoren beeinflusst werden.

Zur Einkommenswirkung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g/m) in landwirtschaftlichen Betrieben liegen keine Aussagen vor. In den geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsbetrieben ist der Wert des Rohwarenbezuges um durchschnittlich 90.000 Euro zurückgegangen. Dementsprechend könnte sich auch der Umsatz in den zuliefernden landwirtschaftlichen Betrieben verringert haben.

<sup>7</sup> Änderung des Ordentlichen Ergebnisses je Betrieb zwischen 1999/2000 bis 2001/02 und 2004/05 bis 2005/06.

Modellberechnungen für die **Flurbereinigung** (k) zeigen positive Einkommenseffekte von durchschnittlich 1.200 Euro je begünstigten Betrieb. Dieser Effekt ist auf Kostenersparnisse infolge der verbesserten Erschließung bzw. des besseren Flächenzuschnitts zurückzuführen.

**Tabelle 10.14:** Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-1.1)

Maßnahme	Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006						
	Förderfälle	Stichprobe		Brutto	Netto	vorübergehend	
		Fälle	vorübergehend	dauerhaft	Summe	Summe	Summe
	n	n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr
AFP/Junglandwirteförderung (a/b)	3.372	246	-10.277 <sup>1)</sup>	k. A.	k. A.	0	k. A.
Verarbeitung & Vermarktung (g, m)	82	38	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	0
Flurbereinigung (k)	120	0	0	1.200 <sup>2)</sup>	4.600.000	positiv	0
Dorferneuerung (o)	2.936						
- Umnutzung	205	23	0	5.000-10.000 <sup>3)</sup>	k.A.	positiv	0
Diversifizierung (p)	140	49	0	5.000-15.000 <sup>3)</sup>	k.A.	positiv	0
Ausgleichszulage (e1)	7.667 <sup>4)</sup>	7.667	2.485	0	0	0	13.500.000
Ausgleichszahlung (e2)	3193 <sup>4)</sup>	3.193	k. A.	0	0	0	1.551.429
Agrarumweltmaßnahmen (f)	20.807 <sup>4)</sup>						
- davon nicht Ökologischer Landbau	19.400 <sup>4)</sup>	695	(2.340) <sup>5)</sup>	0	k. A.	0	positiv
- davon Ökologischer Landbau	1.407 <sup>4)</sup>	1.407	2.340	0	positiv	0	3.292.380
Sonstige Forstliche Maßnahmen (h)	15.911	15.911	83	k. A.	98.285 <sup>6)</sup>	0	1.317.907
Erstaufforstung und Kulturpflege (i)	388	388	69	k. A.	negativ	negativ	26.772

Hinweise: k. A. = keine Angabe, 1) Kurzfristige Gewinnänderung vor-nach Investition. Kein dauerhafter Effekt. 2) Je betroffenen Betrieb der Flurbereinigung, 3) Durchschnittswert geschätzt auf Basis der Befragungsergebnisse, 4) Förderfälle 2006, 5) Effekt nicht signifikant, 6) Heutiger Barwert der hypothetischen Wertsteigerung nach 120 Jahren.

Quelle: Beiträge der Förderkapitel. Studie 1 (vgl. Materialband).

Die Nutzung der Leistungen eines **Betriebsführungsdienstes** (l) ermöglicht es landwirtschaftlichen Betrieben, Schwachstellen der Betriebsentwicklung zu erkennen und betriebliche Abläufe zu verbessern. Werden die Erkenntnisse genutzt und die Beratungsempfehlungen umgesetzt, so erhöht sich gemäß der Einschätzung landwirtschaftlicher Berater in der Regel auch die Wirtschaftlichkeit und damit das Einkommen des landwirtschaftlichen Betriebes.

Als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o) hatten insbesondere die Umnutzungsprojekte, die nur für Landwirten förderfähig sind, positive Einkommenswirkungen. Diese ergibt sich aus der Vermietung oder der gewerblichen Nutzung der umgenutzten Räume. In den Jahren 2000 bis 2006 wurden insgesamt 205 Umnutzungsprojekte (rund sieben Prozent der Dorferneuerungsprojekte) abgeschlossen. Die dargestellten Einkommenswirkungen beruhen auf den Erwartungen der befragten Zuwendungsempfänger.

Mit der **Diversifizierungsförderung** (p) können sich Unternehmer, die ihre Zukunft als Haupterwerbslandwirt sichern wollen, ein zusätzliches betriebliches Standbein aufbauen.

Die in Tabelle 10.14 ausgewiesenen Einkommenswirkungen beruhen auf den Einkommenserwartungen der befragten Zuwendungsempfänger. Diese haben sich in der Ex-post-Analyse prinzipiell bestätigt, weisen aber eine noch größere Varianz als die ausgewiesenen Effekte auf.

#### Vorübergehende Einkommenswirkungen

Die im Rahmen der **Ausgleichszulage** (e1) und der **Ausgleichszahlung** (e2) entstehenden Einkommenseffekte haben nur für die Dauer der Maßnahmenteilnahme Bestand. Die **Ausgleichszulage** (e1) und die **Ausgleichszahlung** (e2) sind zu 100 % einkommenswirksam. Die in Tabelle 10.14 aufgeführten Einkommenseffekte entsprechen den pro Jahr verausgabten, durchschnittlichen öffentlichen Mitteln.

Für **Agrarumweltmaßnahmen** (f, exklusive Ökologischen Landbaus und Modulationsmaßnahmen) sind keine statistisch abgesicherten Einkommenswirkungen nachzuweisen. Ein Vergleich der Einkommensentwicklung (WJ 1999/2000 bis 2004/05) von Betrieben mit (n=685) und ohne Teilnahme (n=695) an Agrarumweltmaßnahmen, zeigt keine signifikanten Unterschiede (vgl. Materialband, Studie 1, Kapitel 7.2). Das heißt, der Einkommenseffekt von Agrarumweltmaßnahmen (exklusive Ökologischen Landbaus und Modulationsmaßnahmen) ist im Durchschnitt aller Betriebe als Null anzunehmen, kann jedoch im Einzelfall positiv oder negativ sein.

Der Gewinn je Arbeitskraft liegt im **Ökologischen Landbau** (im Mittel der WJ 2001/02 bis 2005/06 und aller Produktionsrichtungen) um etwa 2.340 Euro höher als in konventionellen, vergleichbaren Betrieben (vgl. Materialband, Studie 1, Tabelle 2). Ohne die Ökoförderung würden die ökologisch wirtschaftenden Betriebe, trotz höherer Erzeugerpreise, einen negativen Einkommenseffekt verbuchen (vgl. Nieberg und Offermann, 2006).

Im Rahmen **forstwirtschaftlicher Maßnahmen** (i) werden waldbauliche Maßnahmen durchgeführt, die langfristig eine Veränderung des Abtriebswertes bewirken können (Änderung des Nettoerlöses bei Endnutzung in 120 Jahren). Vorübergehende Einkommen entstehen im Zuge der Leistungserstellung. Die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen ist vermutlich mit Mitnahmeeffekten verbunden: Maßnahmen zur Wertsteigerung des Waldbestandes wären vermutlich auch ohne die Förderung durchgeführt worden. Somit ist die Wertsteigerung nicht kausal auf die Förderung zurückzuführen. Trotz der Erstaufforstungsprämie (positive vorübergehende Wirkungen) ist die **Erstaufforstung** (h) landwirtschaftlicher Flächen aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht rentabel. Durch die Förderung der Erstaufforstung wird lediglich der Einkommensverlust des Waldbewirtschafters reduziert.

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

Tabelle 10.15 zeigt die Einkommenswirkungen des NRW-Programms im nichtlandwirtschaftlichen Bereich. Die Angaben für die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g/m) basieren auf dem Personalkostenaufwand der geförderten Unternehmen bzw. Betriebsteile, vor und nach Durchführung der Investition. Der Personalkostenaufwand hat sich in den erhobenen Unternehmen (n=38) deutlich verringert, im Mittel um etwa 3.000 Euro. Ob diese Entwicklung ursächlich auf die geförderte Investition oder auf andere Faktoren zurückzuführen ist, konnte nicht geklärt werden.

**Tabelle 10.15:** Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Indikator 3-2.1)

Einkommenswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006						
Maßnahme	Förderfälle n	Stichprobe		Brutto Euro/Jahr	Netto Euro/Jahr	
		Fälle n	Einkommensänderung Euro/Jahr/FTE			
Verarbeitung und Vermarktung (g)	82	38	-3.324.000 <sup>1)</sup>	-3.141 <sup>1)</sup>	k. A.	k. A.
Diversifizierung (p)	140	49	476.000 <sup>2)</sup>	2.000 <sup>2)</sup>	k. A.	k. A.

Hinweise: FTE = Vollzeitäquivalente (1 FTE = ca. 1.800 Jahresarbeitsstunden, 0,5 FTE = Teilzeitarbeitsplatz), k. A. = keine Angabe, 1) Personalaufwand in den geförderten Unternehmen, 2) Bruttoentgelte für Fremdarbeitskräfte für die Dauer von 3 Jahren.

Quelle: Beiträge der Förderkapitel.

Direkte Einkommenswirkungen für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung sind durch die geschaffenen Arbeitsplätze im Rahmen der **Diversifizierung** (p) entstanden. Bei diesen Arbeitsplätzen handelt es sich vor allem um gering qualifizierte Tätigkeiten (Gastronomie etc.).

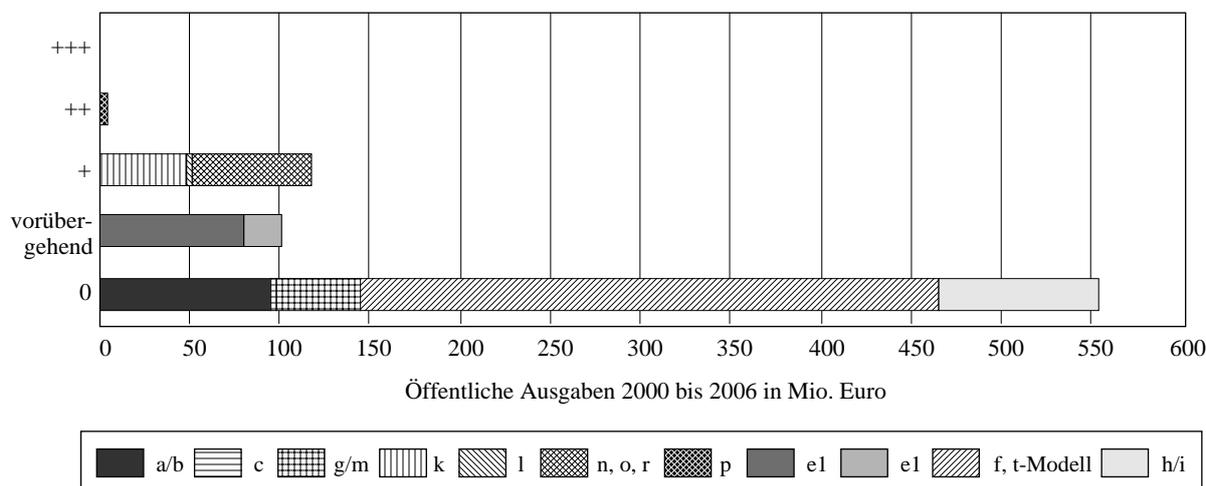
Vorübergehende Einkommenswirkungen entstehen im Zuge der Leistungserstellung, v. a. im Rahmen von investiven Projekten (nicht quantifiziert).

### 10.5.3.3 Fazit

Die insgesamt geringen dauerhaften Einkommenswirkungen des NRW-Programms entfallen schwerpunktmäßig auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Zu nennen ist hier die **Diversifizierungsförderung** (p). Dauerhafte Einkommen entstehen auch durch die Umnutzung als Teilmaßnahme der **Dorfneuerung** (o) und Kosteneinsparungen infolge der **Flurbereinigung** (k). Die Förderung von **Beratungsdiensten** (l) trägt zur Einkommenssicherung in landwirtschaftlichen Betrieben bei. Dauerhafte Einkommen außerhalb des primären Sektors entstehen vor allem im Rahmen der **Diversifizierung** (p). Für diese Maßnah-

men mit positiven Einkommenswirkungen wurden etwa 121 Mio. Euro (15 % der Programmkosten) verausgabt (vgl. Abbildung 10.4).

**Abbildung 10.4:** Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Einkommenswirkungen



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.4.

Vorübergehende (für die Dauer der Förderung anhaltende) Einkommenswirkungen sind durch die **Ausgleichszulage** (e1) und die **Ausgleichszahlung** (e2) entstanden (100 Mio. Euro, 12 % der Programmmittel).

Auch andere Maßnahmen bewirkten zwar, auf die geförderte Einheit bezogen, durchaus positive Einkommenseffekte, bezogen auf die geförderten Sektoren und unter Berücksichtigung der Mitnahme- und Verdrängungseffekte, sind die Netto-Einkommenseffekte eher zu vernachlässigen (**Agrarinvestitionsförderung** (a), **Verarbeitung und Vermarktung** (g), **forstwirtschaftliche Maßnahmen** (h, i)). Aufgrund der langen Produktionsprozesse in der Forstwirtschaft, können keine belastbaren Aussagen zu den dauerhaften Einkommenswirkungen **forstwirtschaftlicher Maßnahmen** (h, i) getroffen werden.

## 10.5.4 Verbesserung der Marktposition für land- und forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse (Frage 4)

### 10.5.4.1 Kontext

In Nordrhein-Westfalen hat der Agrarsektor auch deutschlandweit betrachtet eine hohe Bedeutung. Mit dem Produktionswert sowie den Verkaufserlösen aus der Landwirtschaft steht Nordrhein-Westfalen an dritter Stelle im Vergleich aller Bundesländer. Die landwirtschaftlichen Betriebe sind relativ leistungsstark, dies spiegelt sich unter anderem in der

Bruttowertschöpfung des Sektors und dem Gewinn der Haupterwerbsbetriebe sowie dem Gewinn je AK wider. Leistungsträger sind im Wesentlichen die Veredlungs- und Gartenbaubetriebe. Dementsprechend werden auch die höchsten Verkaufserlöse mit der tierischen Produktion, angeführt von der Schweineproduktion, und von den Blumen- und Zierpflanzenbetrieben erzielt. Dies ist u. a. auf die wettbewerbsfähige Struktur von Vermarktungsunternehmen zurückzuführen.

Auch das Ernährungsgewerbe in Nordrhein-Westfalen hat deutschlandweit eine hohe Bedeutung und ist die viertstärkste Branche (Umsatz) in dem Land, obwohl seit 1994 ein Umsatzrückgang auf einem relativ konstanten Beschäftigungsniveau zu verzeichnen ist. Die zum Großteil kleinen und mittleren Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen stehen vor der Herausforderung sich in den sich internationalisierenden und von Konzentrationsprozessen geprägten Märkten aufzustellen, um im Preiswettbewerb bestehen zu können.

In Nordrhein-Westfalen gibt es eine übergreifende Förderung des Ökologischen Landbaus durch die Agrarumweltmaßnahmen beim Erzeuger, das flankierende Modellvorhaben des NRW-Programms „Leitbetriebe Ökologischer Landbau“ sowie die speziell auf ökologische und regionale Produkte ausgerichtete Teilmaßnahmen bei der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung. Diese ermöglicht neben der Förderung von Investitionen auch die Förderung von Erzeugerzusammenschlüssen, Vermarktungskonzeptionen sowie Qualitäts- und Managementsystemen. Zielsetzung dabei ist, die Schnittstellen zwischen Produktion, Verarbeitung und Vermarktung zu verbessern, um der ansteigenden Nachfrage nach ökologischen und regionalen Produkten nachkommen zu können.

Der Anteil der bewaldeten Flächen liegt in Nordrhein-Westfalen etwa im Bundesdurchschnitt. Fast zwei Drittel der Fläche ist Privatwald, der zum Großteil von kleinen Betrieben bewirtschaftet wird. Nordrhein-Westfalen legt mit der Holzabsatzförderrichtlinie einen Schwerpunkt auf die Marktentwicklung von Energieholz.

#### **10.5.4.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen**

Wie aus Tabelle 10.3 erkennbar ist, hat keine Maßnahme des NRW-Programms ihre alleinige Zielsetzung in der Verbesserung der Marktposition. Hauptzielsetzungen mit Bezug zur Marktposition haben die Maßnahmen **Agrarinvestitionsförderung** (a), **Verarbeitung und Vermarktung** (g/m) **Flurbereinigung** (k), **Betriebsführungsdienste** (l) und die **Forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (h, i). Alle diese Maßnahmen erreichen zumindest eine geringe positive Wirkung in diesem Bereich.

Die positiven Effekte erstreckten sich allerdings nicht auf die Position der Grunderzeugnisse am Markt, sondern im Wesentlichen auf die geförderten Unternehmen oder einzelnen Teilssegmente des Marktes. Die Wirkungen der einzelnen Förderkapitel sind in Tabelle 10.16 zusammenfassend dargestellt.

**Tabelle 10.16:** Wirkung des NRW-Programms auf eine verbesserte Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse

Frage 4 Marktposition	Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktions- struktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
		I/II	III	VII	IX					V	VI	VIII	IX		
Kriterium	Kapitel	a/b	c	g/m	k	l	o	p	q	r	e1	e2	f	h, i	t
4-1	durch Produktivitätsverbesserungen/Kostensenkungen	+		0	+	++									+
4-2	durch Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	0		0		0		+							+
4-3	durch positive Umsatz-, Preisentwicklung	0		+				+							0

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ mittel, +++ hoch, 0 = Wirkung zu vernachlässigen trotz Ziel.

Quelle: Eigene Darstellung.

***Die Produktivität wurde aufgrund des Programms verbessert und/oder die Kosten wurden aufgrund des Programms in den wichtigsten Produktionsketten gesenkt (Kriterium 4.1)***

Bei vier der fünf Maßnahmen, die laut NRW-Programm die Produktivität verbessern bzw. die Kosten senken sollen, kam es zu geringen positiven Wirkungen, nämlich bei der **einzelbetrieblichen Investitionsförderung** (a), der **Flurbereinigung** (k), den **Betriebsführungsdiensten** (l) und der **Forstwirtschaftlichen Förderung** (h, i).

Kostensenkungen durch die **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (h, i), die mittel- bis langfristig über den Förderzeitraum hinausgehen, wurden nur von einem geringen Teil der Betriebe (16 % der Befragten) realisiert. Die Kostensenkung wurde in den forstwirtschaftlich tätigen Betrieben im Wesentlichen durch Wegebauprojekte erreicht. Die Kosten bei Rückarbeiten wurden hierdurch um 17 % gesenkt. Der kostensenkende Beitrag der anderen Teilmaßnahmen konnte nicht isoliert werden. Betrachtet man alle forstlichen Maßnahmen, entstanden lt. Befragungsergebnissen weitere, wenn auch geringere Kostensparnisse bei Holzernte, -lagerung, -transport und im Waldbau. Die durchschnittlichen Kostensenkungen bei den einzelnen Kostenposten lagen zwischen 1 und 18 %.

Infolge der Investitionsförderung im Rahmen der **Holzabsatzförderung** (Hafö) wird in den Betrieben die Produktivität verbessert, diese Steigerung kann allerdings nicht quantifiziert werden.

Durch die Beratungsleistung der **Betriebsführungsdienste** (l) wurde bei einem Großteil der Betriebe eine vorausschauende, zielorientierte Unternehmensentwicklung ermöglicht. Mittels regelmäßiger Analysen betrieblicher (u. a. ökonomischer) Kennzahlen, wurden Schwachstellen bei Kostenentwicklungen offengelegt, worauf die Betriebsleiter reagieren konnten. Das Ausmaß der Kosteneinsparung kann allerdings nicht quantifiziert werden.

Die geförderten Investitionen im Rahmen des **Agrarinvestitionsförderprogramms** (a) hatten insgesamt produktivitätssteigernde Wirkungen. 94 % der in Nordrhein-Westfalen befragten Betriebsleiter gaben an, durch die AFP geförderten Investitionen eine Verbesserung der Arbeitsproduktivität erzielt zu haben. Mittels Datenauswertungen (Investitionskonzepte sowie Vergleiche mit ähnlich strukturierten Testbetrieben) konnte dies bei den geförderten Milch-/Rinder-Betrieben bestätigt werden. Der Zuwachs ist im Wesentlichen auf die Reduzierung der Arbeitskräfte zurückzuführen, in geringerem Ausmaß auch auf die Steigerung der betrieblichen Milchquote und der Kuhzahlen. Für die anderen Betriebstypen können keine Aussagen getroffen werden, da die erforderlichen Daten nicht vorhanden waren. Ein Schwerpunkt der nordrhein-westfälischen AFP-Förderung liegt mit 25 % des Mittelvolumens 2000 bis 2006 allerdings auch auf den Rinderställen.

Die **Flurbereinigung** (k) führte zu einzelbetrieblichen Kostenersparnissen. Diese beliefen sich bei den am Verfahren beteiligten Betrieben im Durchschnitt auf 1.200 Euro/Betrieb. Die Kostensenkungen lassen sich keinen spezifischen Marktsegmenten und den entsprechenden Umsätzen zuordnen. Zu berücksichtigen ist, dass die Kostenreduzierung der Außenwirtschaft betriebsindividuell je nach Ausgangslage höchst unterschiedlich ist. Die Kostenreduzierung ist nicht ausschließlich auf die im Verfahren geförderten Projekte (Baumaßnahmen) zurückzuführen, sondern auf die Verfahren insgesamt, einschließlich des Landtausches unter Leitung der durchführenden Behörden.

#### ***Umsatz – Kosten-Verhältnis auf den wichtigsten geförderten Stufen der Erzeugung (Indikator 4-1.1)***

Der Umsatz je Arbeitskraft hat sich in den geförderten und befragten **Verarbeitungs- und Vermarktungsbetrieben** (g/m) nach der Investition um insgesamt 1 % erhöht. Zwischen den Sektoren waren die Entwicklungen allerdings unterschiedlich, bei Obst und Gemüse sowie Blumen und Zierpflanzen kam es zu einer Reduktion, Steigerungen sind bei Kartoffeln und in höchstem Ausmaß bei ökologisch erzeugten Produkten (+23 %) entstanden. Insgesamt betrachtet sind die positiven Entwicklungen, die sich nach der Förderung einstellten, zu vernachlässigen. Gründe dafür sind, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen Förderung und betrieblicher Entwicklung nicht nachgewiesen werden konnte, es im

Bereich Kartoffeln nach Ansicht der MaßnahmenevaluatorInnen zu Mitnahmeeffekten kam und im Bereich der ökologisch erzeugten Produkte die Summe eingesetzter öffentlicher Mittel relativ gering war (gemessen am Gesamteinsatz für die Maßnahme V&V).

***Kriterium 4-2: Die Marktposition (Qualität usw.) der wichtigsten Produktionsketten wurde aufgrund des Programms verbessert***

In geringem Umfang wurde durch die **forstwirtschaftlichen Maßnahmen (h, i)** auf der Erzeugerstufe die Qualität im forstwirtschaftlichen Bereich verbessert. Trotz Zielsetzungen sind bei der **Agrarinvestitionsförderung (a)** und **Verarbeitung und Vermarktung (g/m)** keine nennenswerten Qualitäts- und Wertschöpfungsverbesserungen erreicht worden. Im Gegensatz dazu konnten geringe positive Effekte durch die **Diversifizierungsmaßnahme (p)** erzielt werden.

***4-2.1 Änderungen bei der Wertschöpfung pro Einheit der land-/forstwirtschaftlichen Grunderzeugnisse (in %)***

Von den durch die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung (g/m)** unterstützten und in der Auswertung berücksichtigten Betriebsstätten, ist über alle geförderten Betriebsstätten und Sektoren hinweg die Wertschöpfung um 14,8 % gesunken. Diese negative Gesamtentwicklung wurde vor allem durch die gesunkene Wertschöpfung in den Sektoren Obst und Gemüse sowie Blumen und Zierpflanzen geprägt. Im Bereich Obst und Gemüse ist dieser Trend, wenn auch weniger stark, ebenso bundesweit zu beobachten. Für den Bereich Blumen und Zierpflanzen scheint die negative Entwicklung unplausibel, da der Umsatz gestiegen ist. Positive Entwicklungen der Wertschöpfung im höchsten Ausmaß sind bei der Förderung ökologisch erzeugter Produkte (+64 %) erzielt worden. Geringer fiel die Steigerung im Sektor Kartoffeln (14 %) aus. Aufgrund des relativ geringen Förderumfangs für diese beiden Bereiche sind die positiven Entwicklungen in der Gesamtbetrachtung unbedeutend.

***4-2.2 Anteil der landwirtschaftlichen Grunderzeugnisse, deren Qualität aufgrund des Programms auf jeder Stufe der geförderten Produktionsketten verbessert wurde (in %)***

Im Bereich der **Forstwirtschaftlichen Förderung (h, i)** wurde auf der Stufe der Holzherzeugung v. a. mittels waldbaulichen Maßnahmen (insb. der Jungbestandspflege und der Wertästung) positiver Einfluss auf die zukünftige Qualität des Holzvorrats genommen. Es werden dadurch höherwertige Bäume mit einem besseren Potenzial zur Vermarktung in einem höherwertigen Marktsortiment erzeugt. Da es sich um einen zukünftigen Markt handelt, ist eine quantitative Einschätzung derzeit nicht möglich. Der finanzielle Förderumfang ist allerdings gering und laut Befragung für einen Großteil der Zuwendungsempfänger nicht ausschlaggebend für die Durchführung der Maßnahmen. Auf anderen Stufen der Produktionskette haben keine Qualitätsverbesserungen durch das Programm stattgefunden.

In den geförderten Unternehmen der **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g/m) war bei 61 % (21 %) der befragten Projekte eine der Zielsetzung für die Investition die „Verbesserung und Überwachung der Qualität“ (die „Verbesserung der Hygiene“). Diese zwei Zielsetzungen zeigen die Bedeutung der Bestrebungen in den Unternehmen zur Qualitätsverbesserung auf; der Qualitätsbegriff ist allerdings nicht notwendigerweise auf die Grunderzeugnisse ausgerichtet. Der Anteil am gesamten Investitionsvolumen, welches diesen Zielen von den Unternehmen zugeordnet wurde, war allerdings gering (4,5 %).

Die Verbesserung der Qualität kann sich in der Nutzung von Qualitätskennzeichen widerspiegeln. Diese gewährleisteten allerdings keine Qualitätsverbesserung auf jeder Stufe der Produktionskette. Die Nutzung von mindestens einem Qualitätsmanagementsystem (QM-Systemen) erhöhte sich von 19 Betriebsstätten vor, auf 28 nach der Investition (bei insgesamt 38 betrachteten Betriebsstätten). Die Anzahl der Systeme je Betriebsstätte stieg von 1 auf 1,5. Die Wettbewerbsposition kann durch die Nutzung von QM-Systemen gestärkt werden, teilweise sind diese sogar auch Eingangsvoraussetzung in den Lebensmitteleinzelhandel. Dies bedeutet, dass nicht allein die Förderung das Etablieren von QM-Systemen ausgelöst haben kann.

Ein weiteres Qualitätsmerkmal kann die Nutzung von Güte-, Marken- und Herkunftszeichen bei den Endprodukten sein. Im Rahmen der Förderung hat sich die gesamte Anzahl der Nutzer von Güte-, Marken- und Herkunftszeichen bei den untersuchten Betrieben von 13 auf 17 (bei insgesamt 35 betrachteten Fällen) erhöht. Überdurchschnittlich ist die Verwendung von Zeichen im Bereich der ökologisch erzeugten Produkte.

Einer systematischen Qualitätskontrolle auf allen Stufen unterliegen die erzeugten Waren des **Ökologischen Landbaus**. In den betrachteten und geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsbetrieben stieg die Verwendung von ökologischen Rohwaren um 40 % (gemessen am Rohwarenwert der Produkte). Auf der Erzeugerebene wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 pro Jahr durchschnittlich etwa 33.300 ha durch die entsprechende **Agrarumweltmaßnahme** (f) gefördert. Der Anbauumfang sowie die Anzahl der Betriebe erhöhte sich von 2000 bis 2006 um knapp 200 %.

Inwiefern die günstigen Rahmenbedingungen des gesamten Marktes oder die Förderung für die Ausweitung ausschlaggebend waren, kann nicht beantwortet werden.

Ebenfalls auf der Erzeugerebene setzt die **Agrarinvestitionsförderung** (a) an, durch welche 58 % der Betriebe<sup>8</sup> eine Verbesserung der Produktqualitäten als Kuppelleffekt<sup>9</sup> der

---

<sup>8</sup> Laut Betriebsleiterbefragung.

<sup>9</sup> Hauptzielsetzungen der Investition waren andere.

getätigten Investition feststellten. Weitere 18 % gaben an, dass sich die Produktqualität durch eine gezielte Investition verbessert hat. Insgesamt sind die Wirkungen allerdings nicht quantifizierbar und werden von den Mitnahmeeffekten der Investition reduziert.

#### **4-2.3 Hinweise auf eine verbesserte Marktposition (Beschreibung)**

Durch die Förderung der freiwilligen Zusammenschlüsse im Rahmen der **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (h, i) wurde eine verbesserte Marktposition insbesondere von kleinen Betrieben erreicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass durch gemeinsame Einschlagsplanung, die Erntekosten sinken, die Erntemengen gebündelt und mit einer professionelleren Geschäftsführung höherpreisig vermarktet werden können. Der finanzielle Förderumfang ist allerdings sehr gering. Eine Ausrichtung auf die Markterfordernisse erfolgte durch die **Holzabsatzförderung**, z. B. durch die Förderung der energetischen Verwertung von Holz.

Eine verbesserte Lagerhaltung führt i. d. R. zu einer verbesserten Marktposition der landwirtschaftlichen Betriebe, da die Verkaufsmengen besser an die Nachfrage angepasst werden können. Durch die **Agrarinvestitionsförderung** (a) wurden Investitionen in diesem Bereich getätigt.

Die Sicherung und Ausweitung von Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Rohwaren ist in einigen Sektoren ein zentrales Anliegen für die Erzeuger und eine Zielsetzung der **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g). Die wertmäßige Nachfrage nach Rohwaren hat sich in den geförderten Betriebstätten um 13,7 % erhöht, was eine Absatzausweitung für die Erzeuger bedeuten kann. Nettoeffekte konnten allerdings nicht ermittelt werden. In dem in NRW förderstärksten Sektor (Blumen und Zierpflanzen) ist der Rohwarenwert in den betrachteten Betrieben um 9 % gestiegen.

Für die Absatzsicherheit kann die Entwicklung der Vertragsbindungen Anhaltspunkte liefern. Da diese Angaben für den Sektor Blumen und Zierpflanzen nicht vorhanden waren, beziehen sich die folgenden Angaben nur auf die anderen Sektoren, die etwa 40% der öffentlichen Ausgaben ausmachen. Absolut betrachtet ist die Anzahl vertragsgebundener Rohwaren gestiegen, der Wert der Rohwaren mit Vertragsbindung blieb in etwa gleich. Die Anzahl der vertragsgebundenen Rohwaren, mit einem Auszahlungspreis oberhalb des durchschnittlichen Marktpreises, hat sich nach der Förderung erhöht. Der Anteil des vertragsgebundenen Rohwarenwertes am Gesamtrohwarenwert ist um 17 %-Punkte gestiegen. Mit der Förderung im Sektor Blumen und Zierpflanzen ist nach Beurteilung der Evaluatoren der Absatz für die nordrhein-westfälischen Erzeuger zu ähnlichen Bedingungen wie sie für die niederländischen Wettbewerber gelten, gesichert worden.

Durch die Maßnahme **Diversifizierung** (p) wurde mittels Förderung der Direktvermarktung (40% der Diversifizierungsprojekte) das Verkaufssortiment landwirtschaftlicher Produkte in den Hofläden erweitert. Als Folge wird von dem Großteil der befragten Betriebe

eine Einkommenserhöhung erwartet, was Rückschlüsse auf eine verbesserte Position der Betriebe und einiger Produkte am (lokalen) Markt zulässt.

Im Rahmen der **Berufsbildung** (c) wurden Kurse gefördert, die einen Einfluss auf die Marktposition der Betriebe haben können. Thematisch waren die Kurse u. a. auf Betriebsplanung/Unternehmensführung, Vermarktungsformen, Erwerbs-/Einkommensalternativen, Erneuerbare Energien ausgelegt. Der Einfluss der Kurse auf die betriebliche Entwicklung (wie z. B. das betriebliche Management, die Produktqualität, die Erweiterung des Produktangebots usw.) wurde auch nach zwei Jahren noch von etwa der Hälfte der befragten Teilnehmer als mittel bis groß beurteilt. Der Anteil der Kurse mit diesen Themen war allerdings relativ gering (22,5 % aller Kurse).

#### ***Kriterium 4-3: Positive Entwicklung von Umsatz und Preisen bei den wichtigsten Erzeugungsketten***

Wie bereits zur Aktualisierung festgestellt wurde, sind entsprechende Effekte nicht zur Förderung im Rahmen des NRW-Programms in Beziehung zu setzen. Umsatz und Preise werden so dominant durch Marktvorgaben bestimmt, dass deren Bewegung nicht der Förderung durch das NRW-Programm zurechenbar ist. Zudem ändern sich die Preise für alle Anbieter – gleichgültig, ob sie in ein Förderprogramm eingebunden waren. Da dieser Hinweis für alle Produktbereiche gültig ist, ist weder für einzelne Produkte noch für die landwirtschaftlichen Angebote insgesamt eine Aussage zulässig. Einschätzungen zu tendenziellen Entwicklungen durch einzelne (Teil-)Maßnahmen sind jedoch möglich.

Die Absatzmenge sowie die Preise für qualitativ minderwertiges Holz (zur Verwendung als Brennholz) sind bei einem Drittel der befragten Betriebe durch die Förderung der Feuerungsanlagen im Rahmen der **Hafö** (h) gestiegen.

Es kam durch die Maßnahme **Diversifizierung** (p) bei den geförderten Hofläden zu einer positiven Gewinnentwicklung, die sich auf positive Umsatz- und Preisentwicklungen zurückführen lässt. Quantifiziert werden konnte dies allerdings nicht.

#### ***4-3.1 Änderungen beim jährlichen Bruttoumsatz in den wichtigsten geförderten Produktionsketten (%)***

In den untersuchten und durch die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g/m) begünstigten Unternehmen ist der Umsatz nach der Investition um 6,7 % gestiegen. Negative Entwicklungen sind in den Sektoren Obst und Gemüse festzustellen. Deutliche Steigerungen sind mit ökologisch erzeugten Produkten erreicht worden. Wie bereits erwähnt und in Kapitel VII beschrieben waren dafür die Marktbedingungen insgesamt sehr positiv.

**Tabelle 10.17:** Umsatz zum Zeitpunkt vor (t0) und nach (t2) der Investition

	Förderfälle	Stichprobe	Umsatz		Umsatzentwicklung t0-t2
	n	n	t0	t2	%
			Mio. Euro/Jahr		
<b>Verarbeitung und Vermarktung</b>	<b>38</b>	<b>23</b>	<b>672,4</b>	<b>717,7</b>	<b>6,7</b>
Obst und Gemüse	15	13	348,1	312,6	-10,2
Blumen und Zierpflanzen	6	4	279,5	330,0	18,1
Kartoffeln	6	2	4,1	5,2	26,7
Nachwachsende Rohstoffe	1	-	.	.	
Regional erzeugte Produkte	4	-	.	.	
Ökologisch erzeugte Produkte	6	4	40,7	70,0	71,8

Quelle: Angaben nach Kapitel 7 (Verarbeitung und Vermarktung).

Der Umsatz der durch die **Agrarinvestition** (a) geförderten Betriebe ist nach Einschätzung der EvaluatorInnen des AFP deutlich angestiegen. Entsprechende Auswertungen sind mit den vorliegenden Daten jedoch nicht möglich.

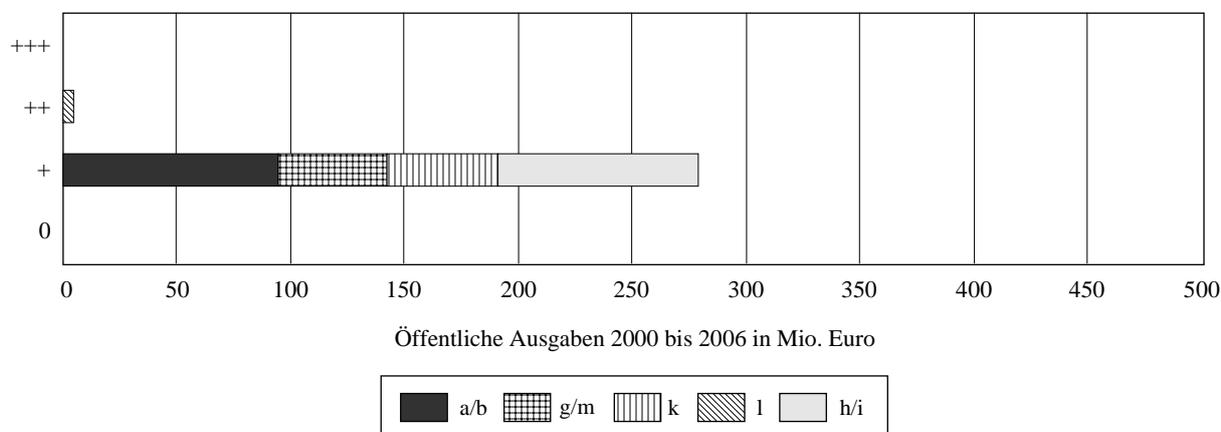
#### **4-3.2 Entwicklung der Preise pro Einheit der standardisierten Erzeugnisse in den wichtigsten geförderten Produktionsketten (%)**

Keine Angaben möglich.

### **10.5.4.3 Fazit**

Die (auch) für die Zielsetzung *Verbesserung der Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse* eingesetzten Maßnahmen (**Agrarinvestitionsförderung** (a), **Verarbeitung und Vermarktung** (g/m), **Flurbereinigung** (k), **Betriebsführungsdienste** (l), **forstwirtschaftliche Maßnahmen** (h, i)) entfalteten insgesamt geringe positive Wirkungen, die im Wesentlichen auf Produktivitätssteigerungen oder Kostensenkungen zurückzuführen sind. Hierfür wurden etwa 282,4 Mio. Euro, 35,8 % der Programmkosten aufgewendet (vgl. Abbildung 10.5). Die **Betriebsführungsdienste** (l) erreichten mittels der geförderten Beratungsleistung die höchste Wirkung. Der Anteil der Mittel am Programmvolumen für diese Maßnahme betrug allerdings nur 0,4 %. Zusätzlich zu den auf diese Zielsetzungen ausgerichteten Maßnahmen sind positive Effekte durch die **Diversifizierung** (p) zu verzeichnen, die keine Zielsetzung in diesem Wirkungsbereich hatte.

**Abbildung 10.5:** Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Marktposition



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.4.

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

### 10.5.5.1 Kontext

Zur Einordnung der Programmwirkungen werden an dieser Stelle wesentliche Umweltdaten und landespolitische Zielvorstellungen zusammengefasst.

#### *Flächennutzungen*

**Landwirtschaft und Forstwirtschaft:** Die landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) hat (statistisch) im Programmzeitraum von 1,49 Mio. auf 1,50 Mio. ha im Jahr 2006 um 1 % zugenommen. Das Dauergrünland stieg um 0,4 % auf 420.800 ha an. Diese landesweite Entwicklung ist einerseits durch einen statistischen Effekt der Agrarreform hervorgerufen<sup>10</sup> und vollzog sich andererseits regional sehr heterogen. Der Dauergrünlandanteil liegt nach wie vor bei rund 28 %, in Mittelgebirgslagen bei bis zu 70 %. Der Viehbesatz in Nordrhein-Westfalen liegt mit 1,2 GV je ha LF über dem Bundesdurchschnitt von 0,9 GV/ha LF.

Der Einfluss der flächenbezogenen Maßnahmen des NRW-Programms auf die Entwicklung des Dauergrünlandanteils wurde in einer spezifischen Studie analysiert (siehe Materialband, Studie 2). Die Ergebnisse wurden in dem Kriterium 5.2 – Entwicklung der umweltfreundlichen Bodennutzung berücksichtigt.

<sup>10</sup> Durch die Umstellung des Systems der Direktzahlungen, wurden im Jahr 2003 Flächen gemeldet, die überwiegend bereits vorher landwirtschaftlich genutzt wurden, aber statistisch nicht erfasst waren.

Die Entwicklung des **Ökolandbaus** hat in der Programmlaufzeit stark an Dynamik gewonnen. Im Jahr 2000 wirtschafteten 599 Ökolandbaubetriebe auf 20.367 ha LF. Im Jahr 2006 waren es 1.530 Betriebe auf rund 55.373 ha LF. Die geförderte Fläche hat sich von 2000 bis 2006 fast verdreifacht und umfasste 2006 48.912 ha. Damit wurde das operationelle Ziel zur Ökolandbauförderfläche übertroffen. Der Anteil der ökologisch bewirtschafteten LF an der gesamten LF stieg von 1,4 % auf 3,7 % an (MUNLV, 2008d), bleibt damit aber weiterhin unter dem Bundesdurchschnitt von 4,9 % (SÖL, 2008). Neben dem „20 %-Ziel“ aus dem "Bundesprogramm Ökologischer Landbau" gibt es landespolitisch keine eigenen Zielaussagen zum anvisierten Umfang der Ökolandbauflächen in NRW.

NRW verfügt über 915.800 ha **Waldfläche**. Mit einem Bewaldungsanteil von 25 % (LDS, 2005d; MUNLV, 2002) liegt NRW damit unter dem Bundesdurchschnitt von ca. 30 %. Bemerkenswert ist das Verhältnis von Laub- zu Nadelwald von 53 % zu 47 %. Im Bundesdurchschnitt liegt es bei 34 % zu 66 %. Landespolitisches Ziel ist die Erhöhung der Waldanteile an der Landesfläche auf 30 % und einer Erhöhung des Laubwaldanteils am Gesamtwald auf 55 % (MUNLV, 2003).

### ***Geschützte und schutzwürdige Bereiche***

**Natura 2000:** Gegenüber dem Stand zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung hat sich bezüglich der Dimension der Natura-2000-Gebiete nichts Wesentliches verändert, da NRW nicht an dem Nachmeldeverfahren 2006 beteiligt war. Rund 4,5 % der Landesfläche sind als Vogelschutzgebiete und 5,4 % als FFH-Gebiet nach Brüssel gemeldet (BfN, 2005b; BfN, 2005d). Beide Gebietskulissen überschneiden sich und liegen jeweils deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (8,5 % bzw. 9,3 % Anteil an der Landesfläche). Gemeinsam umfassen die Natura-2000-Gebiete ca. 6,7 % der Landesfläche (MUNLV, 2008b) (siehe vertiefte Darstellung in Kapitel 10.5.7.1.3).

**Naturschutzgebiete und Nationalpark:** Vor dem Hintergrund der Umsetzung der Anforderungen von Natura 2000 ist der Anteil der hoheitlich geschützten Gebiete gegenüber 2004 von 6,2 % (210.901 ha) auf 7,2 % der Landesfläche (246.353 ha) angestiegen (LANUV, 2008a). Zusammengenommen decken Natura-2000-Gebiete, Naturschutzgebiete und der Nationalpark knapp 10 % der Landesfläche ab (MUNLV, 2007b).

### ***Flächenverbrauch und Landschaftsschutz***

Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Nordrhein-Westfalen hat von 1990 bis 2004 um rund 12 Prozent zugenommen und macht heute 22 % der gesamten Landesfläche aus. Damit liegt NRW um 8,7 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der westlichen Bundesländer. Jeden Tag werden in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich ca. 15 Hektar Freiraum für neue Wohnungen, Betriebsstätten, Verkehrswege und andere Siedlungszwecke in Anspruch genommen. Etwa die Hälfte dieser Fläche wird versiegelt (MUNLV, 2007c).

Dieser hohe Anteil führt zu einer Beeinträchtigung wichtiger Lebens- und Regelungsfunktionen des Naturhaushaltes und einer Zersiedelung der Landschaft, gerade auch im ländlichen Raum. Daher haben der Freiraumschutz und die Reduzierung des Flächenverbrauchs für die Landesregierung hohe Priorität (Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2005; MUNLV, 2007c). NRW ist in diesem Bereich mit seinem Aktionsprogramm zum Aufbau einer landesweiten „Allianz für die Fläche“ aktiv (MUNLV, 2006). Der Einfluss des NRW-Programms auf eine Reduzierung des Flächenverbrauchs war gering, Ansatzpunkte bestanden aber in der Umnutzung (Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o)) land- und forstwirtschaftlicher Gebäude für Wohn- und Gewerbe Zwecke.

### ***Gewässerschutz***

Die ersten Bestandserhebungen über den Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers im Rahmen des Arbeitsprogramms der Wasserrahmenrichtlinie wurden 2004 abgeschlossen. Die Ergebnisse dieser ersten Bestandsaufnahme wurden durch das Umweltbundesamt zusammengefasst (BMU, 2005). Demzufolge ist in NRW nur bei rund 5 % der Oberflächengewässer ohne weitere Maßnahmen eine Zielerreichung bis 2015 wahrscheinlich und bei 80 % unwahrscheinlich (Bundesdurchschnitt 14 % bzw. 60 %). Beim Grundwasser liegt der Anteil der unwahrscheinlichen Zielerreichung ohne zusätzliche Maßnahmen bei rund 70 %. Nur Niedersachsen und Sachsen-Anhalt weisen schlechtere Ergebnisse auf (Bundesdurchschnitt 47 % und 53 %). Es besteht also in diesem Bereich ein hoher Handlungsbedarf.

Grund- und Oberflächengewässer sind in Nordrhein-Westfalen großflächig durch diffuse Stoffeinträge gefährdet: 28 % der LF (0,46 Mio. ha) wurden im Rahmen der Ex-post-Bewertung als hochgradig nitratauswaschungsgefährdete Feldblockfläche eingestuft. Die nitratauswaschungsgefährdeten Flächen werden zu 72 % ackerbaulich genutzt. Darüber hinaus wurden rund 0,88 Mio. ha LF dem unmittelbaren Einzugsbereich von Oberflächengewässern (ca. 54 % der LF) zugeordnet. Gut zwei Drittel dieser Flächen an Gewässern werden ackerbaulich genutzt.<sup>11</sup> In Bezug auf die Stickstoffbilanzen besteht ein besonderer Problemdruck im Nordwesten NRWs, besonders in den Kreisen des Münsterlandes mit hoher Viehdichte. Aber auch am Niederrhein und im Bergischen Land werden den Flächen jährlich über 100 kg N/ha mehr zugeführt, als rechnerisch mit dem Pflanzenertrag entzogen wird (Haas, Bach und Zerger, 2005).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Die in dem Abschnitt enthaltenen Flächenangaben sind der Untersuchung zur Treffgenauigkeit der Agrarumweltmaßnahmen entnommen (siehe Modulbericht Öko-Effizienz zu Kapitel 6).

<sup>12</sup> Die Ergebnisse der Erfassungen zur WRRL konnten den Evaluatoren nicht zur Verfügung gestellt werden, so dass eine Betrachtung der Grundwasserkörper mit unwahrscheinlicher Zielerreichung im Hinblick auf Treffgenauigkeit und Ökoeffizienz der Maßnahmen nicht durchgeführt werden konnte.

### **Klimaschutz**

Der Agrarsektor hat in Deutschland einen Anteil von 6,3 bis 11,1 % (je nach Datenbasis) an den Gesamtemissionen an Treibhausgasen (siehe auch Wegener, 2006, S. XII). Die wichtigsten landwirtschaftlichen Treibhausgase sind Methan (CH<sub>4</sub>) aus der Tierhaltung sowie Lachgas (N<sub>2</sub>O) aus der Anwendung stickstoffhaltiger Dünger.

Mit dem Klimaschutzkonzept (KSK) von 2001 hat sich NRW verpflichtet, den CO<sub>2</sub>-Ausstoß bis 2005 um 25 % und bis 2010 um 30 % gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren (Bemme, 2005; MUNLV, 2001). Als quantifizierbare CO<sub>2</sub>-Minderungsmenge pro Jahr weist NRW rund 31 Mio. Tonnen bis 2005 und rund 44 Mio. Tonnen pro Jahr bis 2010 aus. Mit Bezug zur Land- und Forstwirtschaft sollen in erster Linie der Ausbau des Ökolandbaus und anderer extensiver Landbauformen, Erhalt der Wälder und Aufforstung sowie der Einsatz von Biogas einen Beitrag leisten (siehe hierzu MUNLV, 2005b).

**Tabelle 10.18:** Entwicklung der Lachgas- und Methanemissionen aus der Landwirtschaft in NRW von 2000 bis 2006

	Emissionen in 1.000 t/a CO <sub>2</sub> - Äquivalente		
	2000	2006	Veränderung in %
Methan (CH <sub>4</sub> ) Gesamt	3.197	3.059	- 4,5
davon aus Tierhaltung	2.176	2.065	- 5,0
davon aus Wirtschaftsdüngermanagement	1.088	1.058	- 3,0
Lachgas (N <sub>2</sub> O) Gesamt	3.374	2.842	- 19,0
davon aus Mineraldüngereinsatz	1.184	770	- 54,0
davon aus Weidegang	225	216	- 4,0
Gesamt Landwirtschaft	6.571	5.901	- 11,0

Berechnung Methan: Summe aus Tierhaltung/Verdauung und Wirtschaftsdüngermanagement abzüglich der Methandeposition im Boden (negative Emission).

Berechnung Lachgas: Summe aus Ausbringung von Mineraldünger, Wirtschaftsdünger, Klärschlamm sowie bewirtschafteten organischen Böden (Moore), Leguminosenanbau, Weidegang, Ernterückständen, Indirekte Emissionen als Folge von Depositionen von reaktivem N, Indirekte Emissionen als Folge von ausgewaschenem und abgeflossenem N, Wirtschaftsdüngermanagement.

Die CO<sub>2</sub>-Äquivalente wurden mit dem GWP-Faktor 23 für Methan und 296 für Lachgas umgerechnet.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Haenel et al. (in Vorbereitung).

Tabelle 10.18 zeigt die Entwicklung der wesentlichen landwirtschaftsbürtigen Klimagasemissionen in NRW, umgerechnet in CO<sub>2</sub>-Äquivalente von 2000 bis 2006. Sie ist dem Nationalen Inventarbericht zum Deutschen Treibhausgasinventar (NIR) 2008 entnommen (Haenel et al., in Vorbereitung).

Danach sind die wesentlichen mit der landwirtschaftlichen Produktion verbundenen Emissionen um 11 % zurückgegangen. Anders sieht es beim Ammoniak aus. Hier haben sich die Emissionen von 2000 von 64.500 t/a auf 66.600 t/a nochmals erhöht (Haenel et al., in Vorbereitung).

Dies ist von besonderer Bedeutung, da sich Deutschland in seiner Nachhaltigkeitsstrategie dazu verpflichtet hat u. a. Ammoniak bis zum Jahr 2010 um 70 % gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren. Die Emissionen von Ammoniak, die fast ausschließlich aus der Landwirtschaft stammen, gingen seit 1990 jedoch nur um 15,9 Prozent zurück. Der anfängliche Rückgang ist insbesondere auf die Verkleinerung der Tierbestände in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung zurück zu führen. Seitdem zeigte dieser Teilindikator wenig Entwicklung (Bundesregierung, 2008, S. 85). Neben der Nachhaltigkeitsstrategie wird die Umsetzung der EU Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen (NEC-Richtlinie) die Festlegung einer weiterentwickelten verbindlichen Zielmarke erfordern. Dies wird voraussichtlich im Jahr 2009 erfolgen (Bundesregierung, 2008, S. 86). NRW kommt für die Zielerreichung bzw. die voraussichtliche Zielverfehlung als einem relevanten Ammoniakemittenten eine besondere Verantwortung zu.

### **10.5.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen**

Tabelle 10.3 zeigt, dass der überwiegende Teil der angebotenen Maßnahmen mit Haupt- oder Nebenzielen im Bereich der Verbesserung der Umweltsituation verbunden war. Demgegenüber fasst Tabelle 10.19 die im Rahmen der Kapitelbewertungen ermittelten Wirkungen der Maßnahmen gemäß ihrer Inanspruchnahme zusammen. Das Kriterium 5-1 - Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen - ist hierbei unspezifisch auf alle Schutzgüter ausgerichtet. Es wird durch die Kriterien 5-2 bis 5-4 spezifiziert. Zusätzlich zu den von der EU-KOM vorgegebenen Kriterien und Indikatoren werden Indikatoren zur Darstellung negativer Wirkungen analog zur Halbzeitbewertung und deren Aktualisierung aufgeführt.

Gegenüber der Aktualisierung haben sich viele Einschätzungen und Ergebnisse relativiert. Zum einen hat sich das Maßnahmenspektrum verschoben (z. B. starker Einfluss der Modulationsmaßnahmen auf die Ergebnisse). Zum anderen haben vertiefende Untersuchungen und eine verbesserte Datenlage (Verarbeitung und Vermarktung) zu anderen Erkenntnissen geführt. Eine besondere Bedeutung kam bei der Gesamteinschätzung im Rahmen der Ex-post-Bewertung der systematischen Berücksichtigung des Mitnahmeeffektes für die Ermittlung von Nettowirkungen zu. Dieser hat insbesondere bei den investiven Maßnahmen (AFP und in Teilen der forstlichen Förderung) zu deutlichen Abzügen bei den Bruttwirkungen geführt.

**Tabelle 10.19:** Umweltwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum

Frage 5 Umwelt	Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktions- struktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung					III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
		I/II	III	VII	IX					V	VI	VIII	IX		
Kriterium	Kapitel	a/b	c	g/m	k	l	o	p	q	r	e1	e2	f	h, i	t
5-1	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	0	(+)	0	++	+		(+)			+	(+)	+++	++	+
5-2	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen	0		0	+						+	(+)	+++	+	+
5-3	Reduzierung des quant./qual. Ressourcenverbrauchs														
	Wasserschutz	0		0	+			(+)						++	+
	Klima/Klimagasreduktion	0		-	(+)		(+)							++	++
5-4	Erhalt und Verbesserung von Landschaften				+		+				+	(+)	++	+	++
5-5 (Zusatz)	Flächenverbrauch	0		-	-		(+)								
5-6 (Zusatz)	Sonstige negative Wirkungen	0													

Hinweis: Wirkungen: +/- = gering, ++ mittel, +++ hoch, 0 = Wirkung zu vernachlässigen,  
( ) = Wirkung vorhanden, nicht quantifizierbar.

Quelle: Eigene Darstellung.

### ***Durch die Kombination von Fördermaßnahmen konnten positive Umweltwirkungen herbeigeführt werden (Kriterium 5-1)***

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

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

**Anteil der Fördermaßnahmen, die völlig den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt zum Ziel hatten (Indikator 5-1.1):** Hierunter wurden die Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse ausschließlich im Bereich der Umwelt Hauptziele verfolgten. Dies waren im Wesentlichen direkt flächen- bzw. ressourcenwirksame Maßnahmen. Tabelle 10.20 stellt die entsprechenden Maßnahmen zusammen.

**Tabelle 10.20:** Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)

Maßnahmen	Öffentliche Aufwendungen in Mio. Euro
f Agrarumwelt und Vertragsnaturschutz inklusive Modulation und Modellvorhaben (t)	317,00
i Naturschutzmaßnahmen im Wald (Sonderbiotope, Alt- und Totholz)	3,00
q* Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen	1,75
t Naturschutz und Landschaftspflege	25,00
<b>Summe der Fördergelder</b>	<b>346,75</b>

\* Die Abwicklung erfolgte über die Haushaltslinie a, Angabe auf Grundlage der Förderdaten LWK.

Quelle: Eigene Darstellung.

Mit 346,75 Mio. Euro umfassten die Maßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielrichtung Umweltschutz rund 43 % der 2000 bis 2006 im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum (inklusive fakultativer Modulation) verausgabten öffentlichen Mittel. Damit hat sich der Anteil dieser Maßnahmen gegenüber der Aktualisierung nochmals leicht erhöht. Die Wirksamkeit der Maßnahmen für die Umwelt ist aufgrund des tatsächlichen Förderverlaufs jedoch sehr unterschiedlich zu bewerten (siehe Tabelle 10.19). Eine Zielvorstellung, welcher Anteil der Programmmittel für primär auf die Umwelt ausgerichtete Maßnahmen verausgabt werden sollte, war im Programmplanungsdokument nicht enthalten.

**Anteil der Maßnahmen mit Schwerpunkt auf Produktions- und Entwicklungsaspekten mit positiven Nebenergebnissen für die Umwelt (Indikator 5-1.2):** Hierunter wurden alle Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse sowohl Hauptziele im Bereich von Produktions- und Entwicklungsaspekten als auch Umweltziele (hier Haupt- und Nebenziel) verfolgten bzw. in der Wirkungsanalyse mit entsprechenden Wirkungen in Verbindung gebracht werden konnten. Tabelle 10.21 stellt die Maßnahmen zusammen. Auf sie entfiel ein Mittelvolumen von rund 443 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel (rund 55 % der bis 2006 verausgabten Gesamtfördermittel). Der Anteil, der mit Umweltverbesserung bzw. dem Erhalt der Umwelt verbunden war, lag mit 251 Mio. Euro (56 % der entsprechenden Maßnahmenmittel) weit darunter.

Gegenüber der Aktualisierung hat sich vor allem die Einschätzung des AFP verändert. Es wurden in diesem Rahmen zwar umweltrelevante Vorhaben gefördert (siehe die folgenden Tabellen), allerdings fielen die tatsächlich durch die Förderung hervorgerufenen Nettoeffekte deutlich geringer als die Bruttoeffekte aus. Fasst man die Indikatoren 5.1.1 und 5.1.2 zusammen, zeigt sich, dass knapp 75 % der Fördermittel des NRW-Programms Ländlicher Raum mit Wirkungen für die Verbesserungen oder den Erhalt der Umwelt verbunden waren.

**Tabelle 10.21:** Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)

Maßnahmen	Öff. Aufw. in Mio. Euro	Förderfälle/ Förderflächen	Anteil der anrechenbaren Förderfälle gemäß Zielsetzungen oder Wirkungen	Anteil Fördermittel in Mio. Euro	Hauptwirkungen	Wirkung insgesamt
a	92,6	3.372 Förderfälle (63 % Gebäude, 3 % Maschinen, 5 % Diversifizierung, 29 % Sonstige)**	133 Mulchsaatgeräte, 59 Geräte zur emissionsmindernden Gülleausbringung; 198 Vorhaben zur Energieeinsparung (Kälte- und Wärmedämmung, Umstellung der Heizanlagen, Gewächshausneubau), 938 Anlagen zur Nutzung Regenerativer Energien.	0,0	Effekte liegen zu großen Teilen in der schnelleren Umsetzung von umweltrechtlichen Standards und Tierschutzbestimmungen. Besondere klimarelevante Wirkungen liegen im Bereich der Maschinenförderung und der Anlagen zur Stromerzeugung aus Regenerativen Energien.	0
c	2,6	1.290 Kurse mit insgesamt 16.622 Teilnehmern	57 % der Kurse waren umweltbezogene Kurse, sie erreichten 48% aller Teilnehmer, Schwerpunkte: Grund- und Vertiefungskurse zur Ökologischen Landwirtschaft, verbesserter Pflanzenschutz, Milchvieh-, Schweine- und Rinderhaltung.	1,6	Umweltverbesserungen im Betrieb aufgrund der Kursteilnahme (s. Tabelle zu 5.2).	(+)
e1	91,0	152.478	- vollständig -	91,0	Extensive Wirtschaftsweisen auf Grünland werden aufrecht erhalten. In den Räumen werden zusätzlich mehr Agrarumweltmaßnahmen in Anspruch genommen. Stärkerer Zuwachs von Dauergrünland in benachteiligten Gebieten.	+
e2	10,8	29.463	- vollständig -	10,8	Erforderlich zur Umsetzung hoheitlicher Bewirtschaftungsauflagen, Akzeptanzsteigerung für hoheitliche, gezielte Einschränkungen; Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung (siehe Tabelle zu 5.2).	(+)
g	47,2	82 Projekte bewilligt (61 % B&Z, 20 % O&G, 9 % Kartoffeln, 10% ökologisch und regional erzeugte Produkte)**	15 der 38 in der Stichprobe enthaltenen Unternehmen nennen Umweltschutz als Nebenziel. 3% der Gesamtinvestitionssumme werden für Umweltziele eingesetzt. Bei 14 Unternehmen ist die Förderung mit einem Anstieg ökologisch erzeugter Rohwaren verbunden.	3,6	Die Wirkungen hinsichtlich Verbesserung der Energieeffizienz und Verringerung des Trinkwasserverbrauchs sind nicht eingetreten (siehe Tabelle 5.13). Indirekt Wirkungen über den Ausbau des Bezugs an Rohware aus dem ökologischen Anbau.	0
h	4,8	296 ha Aufforstung	Überwiegend positive Effekte, jedoch nur 23% der Erstaufforstungen werden in walddarmen Gebieten realisiert.	4,8	- Erhöhung des Waldanteils (0,04%), - Verbesserung der Bodenfunktionen, - Erhöhung der landschaftlichen Vielfalt.	+
i***	83,6	Auf rund 141.404 ha Wald wurden Forstliche Maßnahmen durchgeführt.***	Umstellung auf naturnahe Waldbewirtschaftung (2.516 ha), Maßnahmen zur Bekämpfung neuartiger Waldschäden insb. Bodenschutzkalkung (130.497 ha), Erhöhung der Stabilität der Wälder (1.915 ha), 4.990 Förderungen von Modell- und Gebrauchsanlagen zur energetischen Nutzung von Holz.	71,2	- Verbesserungen des Arten- und Biotopschutzes durch die Entwicklung naturnaher Waldgesellschaften, - Verbesserungen des Boden- und Wasserschutzes durch Meliorationskalkungen, - Reduzierung der Emission von Treibhausgasen durch Regenerative Energieträger.	++
k	48,6	120 Verfahren	Alle Verfahren sind mit umweltverbessernden Effekten verbunden. Angerechnet wird der Anteil der Fördermittel für Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege und für wasserbauliche Maßnahmen.	5,8	In der Stichprobe von 34 Verfahren werden in allen Verfahren biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt, in 26 ausdrücklich Ziele des Naturschutzes verfolgt. 5 wurden allein zur Umsetzung von Naturschutzkonzepten eingeleitet.	++
o	65,6	2.936 Projekte (51 % Maßnahmen an Gebäuden, 31 % innerörtliche Verkehrsverhältnisse, 11 % Umnutzung, 6 % Lebensräume und Begrünung)**	In allen Projektkategorien werden Maßnahmen mit umweltverbessernden Wirkungen durchgeführt. Wirkungsintensität und Projektfälle variieren aber stark. Auch wenn Einzelmaßnahmen mit großen Effekten verbunden sind, wird der Gesamtmaßnahme daher eine geringe umweltverbessernde Wirkung beigemessen.	65,6	Entsiegelung, Erhöhung des Grünflächenanteils und Erhalt dorftypischer Lebensräume und Arten durch öffentliche Vorhaben. 25% der Projekte verbessern die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung. Bei 51% der privaten Vorhaben standen Wärmedämmung/Energieeinsparungen im Vordergrund. Durch die Umnutzungsvorhaben wurde ein erneuter Flächenverbrauch (ca. 7 ha) vermieden.****	+
<b>446,8</b>		<b>Summe der anrechenbaren öffentlichen Mittel</b>		<b>254,4</b>		

\* Die Zahlen beziehen sich zum Teil nur auf 2002 - 2006, da vorher keine getrennte Erfassung erfolgte.\*\* Gemessen am Investitionsvolumen bzw. den Fördermitteln.\*\*\* Mittel / Flächen für Naturschutzmaßnahmen im Wald sind in Tabelle zu Indikator 5.1.1 enthalten, geringfügige Überlagerungen bei den Flächenangaben einzelner Maßnahmen sind möglich. "Umweltwirksamen" Mittel sind ohne Wegebau, Waldbauliche Maßnahmen.\*\*\*\* Auswertung der Befragungen von 106 privaten und 28 öffentlichen Zuwendungsempfängern.

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

Quelle: Eigene Darstellung. Beiträge der Förderkapitel.

**Anteil der Fördermaßnahmen, die negative Umweltwirkungen mit sich gebracht haben (Indikator 5-1.3, ergänzt durch die neu eingeführten Indikatoren 5-5, 5-6):** In diesem Zusammenhang wurde abgeprüft, ob trotz Einhaltung von Umweltstandards und umweltrechtlichen Vorschriften mit der Realisierung von Maßnahmen und Vorhaben eine Belastung der Umwelt verbunden war, bzw. negative Nebenwirkungen auftreten können. Folgende Aspekte spielten hierbei eine Rolle:

- Zersiedlung von Landschaft durch Aussiedlungs- und Teilaussiedlungsvorhaben (AFP),
- Flächenverbrauch, Bodenversiegelung (AFP, Verarbeitung und Vermarktung, Wegebau in der Flurbereinigung),
- Veränderung des Düngemanagements im Zuge von Investitionen (Verhältnis von Gülle zu Festmist) (AFP),
- Veränderungen des Weidemanagements im Zuge von Investitionen mit negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild,
- Auswirkungen der Förderung von Biogasanlagen auf die Flächennutzungen,
- Entwicklung von absolutem und relativen Wasser- und Energieverbrauch in geförderten Unternehmen.

Tabelle 10.22 fasst die Maßnahmen zusammen, deren Realisierung tendenziell mit negativen Nebenwirkungen für die Umwelt verbunden sind. Die negativen Auswirkungen der Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben, die durch die Förderung verursacht werden, sind jedoch insgesamt von vernachlässigbarer Größenordnung.

Bemerkenswert waren die Ergebnisse der Erhebungen in 38 der 82 geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen (g)**, deren Energieeffizienz sich bezogen auf den Wert der produzierten Ware verschlechtert hat.

Weiterhin für mehrere Maßnahmen relevant war der Flächenverbrauch durch Bautätigkeiten (Neubauten, Wegebau in der Flurbereinigung etc.), dem zukünftig vermehrt auch im Rahmen der Förderung mit innovativen Anreizen entgegengewirkt werden sollte.

**Tabelle 10.22:** Negative Nebenwirkungen von Fördermaßnahmen

Maßnahmen	umweltrelevante Förderfälle	Hauptwirkungen
a Agrar-investitions-förderung	1.706 große Gebäudeinvestitionen (Ausbau und Neubau) davon 60 Aussiedlungen und Teilaussiedlungen	Beeinträchtigung des Bodens und seiner Funktionen durch Versiegelung (nach Berateraussagen beträgt die Inanspruchnahme ca. 620 qm/Bau-maßnahme, dies ergäbe eine Gesamtversiegelung von 105 ha). Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, insbesondere bei Neubauten und Teilaussiedlungen.
	Stallinvestitionen im Zusammen-hang mit Herdenvergrößerung	Laut Befragung (n = 38) reduzierte sich die Weidehaltung von 66 % auf 53% der Betriebe.
	73 Biogasanlagen	Anstieg des Maisanteils auf Kosten anderer Getreidearten oder Grünland, da zu 90 % Mais verwendet wird (vgl. Schnaut (2008)).
g Verarbeitung und Vermarktung	Keine neuen Auswertungen zur Versiegelung im Rahmen der 82 Förderfälle	Versiegelung durch Neubau oder wesentlichen Erweiterungen baulicher Anlagen, keine Förderung der Inanspruchnahme von Gewerbebrachen oder der Entsiegelung an anderer Stelle.
	Gesamtauswertung der 38 untersuchten Unternehmen	Verschlechterung der Energieeffizienz der geförderten Unternehmen von 0,82 kWh/Euro produzierter Erzeugnisse auf 1,54.
k Flurbereinigung	Keine neue Auswertung gegen-über Aktualisierung: 65 % der Mittel gehen in Wegebau-maßnahmen	Gerade bei Wegebau auf neuer Trasse kommt es zu Neuversiegelungen und zu Beeinträchtigungen des Bodens und seiner Funktionen. 79 % der Wege werden ohne Bindemittel erstellt. Asphaltwege sind mit einem Anteil von 21 % relativ gering vertreten. Dem umweltschonenden Wegebau mit mit geringem Versiegelungsgrad wird eine hohe Priorität eingeräumt.

Quelle: Eigene Darstellung nach Beiträgen der Förderkapitel und Schnaut (2008).

### ***Erhalt und Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen (Kriterium 5-2)***

Der Erhalt und die Entwicklung umweltschonender Bodennutzungsformen war mit zahl-reichen Maßnahmen verbunden (siehe Tabelle 10.23). Während sich die Angaben zum Output auf die umweltrelevanten Teilmaßnahmen beziehen, berücksichtigt die Wirkungseinschätzung die gesamte Maßnahme bzw. Haushaltslinie.

Die flächenbezogenen Angaben beziehen sich bei den mehrjährigen Förderprogrammen auf die im Jahr 2006 erreichte Fläche, bei investiven Maßnahmen auf die aufsummierten Flächen der Förderperiode 2000 bis 2006.

Direkte Wirkungen waren vor allem mit den Maßnahmen der Haushaltslinien e, f, h, und i verbunden. Diese umfassten nach Abzug möglicher Überschneidungen<sup>13</sup> der Förderflächen rund 388.000 ha der LF und knapp 11.000 ha Waldfläche. Damit erreichten die Maßnah-men gut 25 % der LF Nordrhein-Westfalens. Dies war eine leichte Steigerung gegenüber der Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Die zentrale Rolle spielten nach wie vor die **Agrarumweltmaßnahmen** (f), die bezüglich der Bruttofläche gegenüber der Aktualisie-rung eine enorme Steigerung (insbesondere Erosionsschutz, Weidehaltung und Grünland-

<sup>13</sup> Die Überschneidungswerte sind tendenziell unterschätzt.

extensivierung sowie Ökolandbau) realisieren konnten. In der bereinigten Nettofläche ergaben sich allerdings kaum Veränderungen.

Die Maßnahmen im **Forst** insbesondere in Bezug auf den Umbau und die Aufforstung blieben weiterhin hinter den gesetzten Zielen zurück.

Mit indirekten positiven Auswirkungen auf die Bodennutzung waren die **Flurbereinigung** (k) und **t-Maßnahmen** (t) verbunden.

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

Maßnahmen	Flächenangaben (ha)	Angaben zum Output	Wirkung insgesamt
a <sup>1)</sup>	ca. 5.000 ha	133 Mulchsaatgeräte, 59 Maschinen zur emissionsmindernden Wirtschaftsdüngerausbringung (4.433 ha Acker, 652 ha Grünland)	0
c	keine Quantifizierung möglich	Insgesamt eher geringer Anteil (ca. 250) von Kursen, die produktionstechnisch ausgerichtet sind. In der Teilnehmerbefragung 2 Jahre nach Kursende (n = 100) gaben 28% an, dass sie aufgrund der Kursteilnahme vermehrt umweltfreundliche Methoden und Praktiken einsetzen.	0
e1	152.478	Extensive Wirtschaftsweisen werden aufrecht erhalten. Zwischen 1999 und 2005 Zunahme des Dauergrünlands um 4,1%.	+
e2	29.463	Geringe Umweltwirkungen der Zahlungen, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen ohnehin einzuhalten sind. Da die Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung nicht hoheitlich verhindert werden können, kann die Erhaltung einer naturschutzkonformen Landwirtschaft und die Verhinderung von Brachflächen erreicht werden. 12,1 % der Flächen liegen in LSG und 2,4 % in bisher nicht hoheitlich geschützten Natura-2000-Flächen. Auf diesen Flächen helfen die freiwilligen Vereinbarungen, das Verschlechterungsverbot zu konkretisieren, da die Schutzgebietsverordnungen dieses zum Teil nicht abdecken, bzw. keine vorhanden sind.	(+)
f brutto	432.864	Einführung oder Beibehaltung umweltschonender Bodennutzungsformen auf 185.716 ha Acker, 241.897 ha Grünland und 31.021ha besonderen Biotopen. Aufgeteilt nach Wirkungsstufen:	+++
netto	294.330	gering: 54.0000 ha (Vielfältige Fruchtfolge), mittel: 246.948 ha, stark: 131.180 ha. Dies sind v. a. Vertragsnaturschutz, Uferrandstreifen, Erosionsschutz und langjährige Flächenstilllegung.	
h	296	Der überwiegende Teil der Aufforstung erfolgte auf Grünland und zu hohen Anteilen auf naturschutzfachlich wertvollen Hutungen (InVeKoS). Daher insgesamt eine geringe Wirkung.	+
i	7.853	Direkt wirksame Maßnahmen, die den Laubholzanteil erhöhen und besondere Lebensräume im Wald erhalten.	+
k	keine Quantifizierung möglich	- Umwandlung von Acker in Grünland, - Anlage von Sonderbiotopen und Aufforstungen, - Veränderung der Bearbeitungsrichtung zum Schutz vor Erosion.	+
t	3.534	Kauf überwiegend forstwirtschaftlich genutzter Flächen in Natura-2000-Gebieten: Realisierung von Nullnutzungskonzepten (Eifel, Teutoburger Wald), Entwicklung standortgerechter Waldgesellschaften und halboffener Weidesystemen (Emsaue). Auf ca. 3.000 ha sind Umbaumaßnahmen erforderlich.	+
	<b>925.818</b>	<b>Bruttofläche</b>	
		<b>Abzug von Überschneidungen:</b>	
	80.000	Ausgleichszulagenflächen mit Agrarumweltmaßnahmen - es wird der Wert der Halbzeitbewertung zugrunde gelegt, da keine neuen Berechnungen möglich waren.	
	13.243	Überschneidung e2 und f (InVeKos 2005)	
	<b>832.575</b>	<b>Bereinigte Fläche</b>	
		davon 388.023 ha LF - Unterteilung nach Grünland und Acker nicht möglich und 10.803 ha Waldfläche (inklusive t)	

1) Quantifizierung nur für die emissionsmindernde Gülleausbringung möglich.

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

Quelle: Eigene Darstellung. Beiträge der Förderkapitel.

### *Ergebnisse aus der Analyse des Einflusses der Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum auf die Grünlandentwicklung*

Untersucht wurde der kausale Effekt der EPLR-Förderung<sup>14</sup>, insbesondere der **Agrarinvestitionsförderung** (a), der **Ausgleichszulage/-zahlung** (e) und der **Agrarumweltmaßnahmen** (ohne Modulationsmaßnahmen) (f), auf die Grünlandentwicklung auf Ebene der Kreise und Landkreise der vier Flächenländer NRW, Niedersachsen, Hessen und Schleswig-Holstein<sup>15</sup>. Gleichzeitig wurde der Einfluss der Veränderung anderer agrarstruktureller Einflussfaktoren, wie die Entwicklung konkurrierender Kulturen (Mais, Raps), der Herdengrößen und der Rinderbesatzdichte mit abgeprüft. Im Folgenden werden die Ergebnisse für NRW dargestellt.

Im Durchschnitt aller 31 in NRW in die Untersuchung eingeflossenen relevanten Kreise nahm der Grünlandanteil im Zeitraum 1999 bis 2005 um 0,1 % zu, die absolute Grünlandfläche um 2,3 %. Regional divergierten diese Entwicklungen jedoch stark:

- In acht Kreisen ging der Grünlandanteil um mehr als 10 % und in fünf um mehr als 5 % zurück.
- Den stärksten Rückgang verzeichnete die nordwestliche Veredlungsregion, zu der Teile Westfalens und Lippe gehören. Hier sind es insbesondere die Kreise Steinfurt, Borken, Coesfeld und Paderborn.
- In den Mittelgebirgen ist hingegen eine starke Zunahme des Grünlandanteils zu verzeichnen.

Ursächliche Faktoren für den Grünlandrückgang sind vor allem die abnehmenden Rinderbestände und die beständig wachsenden Herden- bzw. Betriebsgrößen. Die Ergebnisse in Bezug auf den Einfluss der EPLR-Förderung 2000 bis 2005 fallen für die einzelnen Maßnahmen unterschiedlich aus. In NRW ist genau wie in den anderen untersuchten Bundesländern anhand des entwickelten Panelmodells kein Einfluss der **Agrarinvestitionsförderung** (a) und der **Ausgleichszulage/-zahlung** (e) auf die regionale Grünlandentwicklung festzustellen. D. h., die beobachteten positiven Entwicklungen in der Kulisse für die Ausgleichszulage (siehe Kapitel 5) sind durch andere agrarpolitische Rahmenbedingungen und agrarstrukturelle Entwicklungen geprägt und hätten sich in den Regionen in ähnlicher Weise auch ohne die Zahlungen vollzogen.

---

<sup>14</sup> Anhand eines Panelmodells mit fixen Effekten (siehe hierzu genauer Materialband, Studie 3).

<sup>15</sup> In die Analyse sind 101 Kreise eingeflossen. Kreisfreie Städte waren ausgeschlossen, da die Entwicklung des Grünlandes hier primär auf außerlandwirtschaftliche Faktoren zurückzuführen ist.

Für die **Agrarumweltmaßnahmen** (ohne Modulationsmaßnahmen) (f)<sup>16</sup> konnte anhand des ökonometrischen Modells ein signifikant positiver Einfluss der Zahlungen auf die regionale Grünlandentwicklung nachgewiesen werden. Im Durchschnitt aller Kreise haben 1.000 Euro Förderung eine Erhöhung des Grünlandes von 0,17 ha bewirkt, wobei eine große Varianz zwischen den Kreisen besteht.<sup>17</sup> Dieser positive Effekt konnte nur für NRW nachgewiesen werden. Dies kann sowohl mit der strikten Bindung des Grünlanderhalts an die meisten Agrarumweltmaßnahmen verbunden sein als auch mit der finanziellen Größenordnung, die die Agrarumweltmaßnahmen im NRW-Programm ausmachen.

Trotzdem konnten negative regionale Entwicklungen des Grünlandanteils nicht verhindert werden. Ein Entgegenwirken durch die Agrarumweltmaßnahmen ist zwar möglich, aber nur in einem geringen Maß und zu hohen Kosten. Effizienter dürfte eine Gegensteuerung durch die Umsetzung der Cross Compliance-Regelung bzw. durch Ordnungsrecht sein. Diese Instrumente müssten aber geeignet sein, den aufgezeigten regionalen „Fehlentwicklung“ gegenzusteuern.

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

**Quantitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.1):** Quantitativer Wasserschutz spielte ausdrücklich in Maßnahme q und integriert in die Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (g) eine Rolle. Im Rahmen der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** (q)<sup>18</sup> wurden 416 Projekte überwiegend zur Anschaffung wasser- und energiesparender Bewässerungstechnik und zur Verbesserung des Bewässerungsmanagements gefördert. Die Förderung ging überwiegend in Gartenbaubetriebe. Mit der geförderten Technik können bis zu 20 % des eingesetzten Wassers bezogen auf die Produktionseinheit eingespart werden. Absolute Werte konnten nicht ermittelt werden. Die Wirkungen der im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung geförderten Vorhaben waren nicht eindeutig. Während bei 13 der 38 ausgewerteten Unternehmen der relative Wasserbrauch zugenommen hat, konnte er bei 16 Unternehmen gesenkt werden.

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

---

<sup>16</sup> Exklusive Modulationsmaßnahmen.

<sup>17</sup> Werden zusätzlich auch die Modulationsmaßnahmen berücksichtigt, verringert sich der grünlanderhaltende Effekt von Agrarumweltmaßnahmen geringfügig.

<sup>18</sup> Die Maßnahme q wurde haushälterisch in der Haushaltlinie a abgewickelt, da es sich bislang bei den Zuwendungsempfängern um Einzelbetriebe und nicht um betriebliche Zusammenschlüsse handelte.

**Tabelle 10.24:** Maßnahmen mit einem Beitrag zum Gewässerschutz

Maßnahmen	Flächenangaben in ha	Angaben zum Output	Wirkung insgesamt
f	271.000*	Es sind nur Bruttoangaben der Flächen möglich. Aufgeteilt nach Wirkungsstufen werden folgende Größenordnungen erreicht: gering: 89.491 ha (Festmist, vielfältige Fruchtfolge), mittel: 258.220 ha (Extensivierung, Ökolandbau, Erosionsschutz), stark: 9.953 ha (Uferrandstreifen und Umwandlung Acker in Grünland).	++
h	296	Überwiegend Grünlandaufforstungen und Aufforstungen schlechterer Ertragsstandorte.	+
i	132.412	Maßnahmen zur Erhöhung des Laubholzanteils und Bodenschutzkalkung beugen der weiteren Versauerung des Waldbodens und damit der Mobilisierung von Schadstoffen vor.	+
k	keine Quantifizierung möglich	In 17 der 34 untersuchten Verfahren wurden umfangreiche Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt. Unter anderem erfolgte auf ca. 50 km die Anlage von Gewässerrandstreifen. Ein Verfahren diente der Sicherung eines Wasserschutzgebietes.	+
q	keine Quantifizierung möglich	Insgesamt 416 Projekte, 89 % der Projekte sind mit der Neuanschaffung wasser- und energiesparender Bewässerungsanlagen verbunden (Tropfbewässerung (103 Projekte), Ebbe-Flutsysteme (120 Projekte) sowie Gießwagen und Düsenwagen (121 Projekte)). Es werden deutliche Effekte durch Einsparung von Beregnungswasser und Verringerung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes und des -eintrages in das Grundwasser erzielt. Mit der Maßnahme sind aber starke Mitnahmeeffekte verbunden, da es sich größtenteils um am Stand der Technik ausgerichtete Ersatzinvestitionen handelt.	(+)

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

\* Bruttofläche der insgesamt 432.865 ha Agrarumweltmaßnahmen mit einer Wirkung für den vorbeugenden Gewässerschutz.

Quelle: Eigene Darstellung. Beiträge der Förderkapitel.

Zentral wirksam für den Wasserschutz waren die **Agrarumweltmaßnahmen** (f). Außer den Maßnahmen Weidehaltung von Milchvieh und Förderung vom Aussterben bedrohter Haustierrassen trugen alle Agrarumweltmaßnahmen zum vorbeugenden Wasserschutz bei. Mit fast 196.000 ha Förderfläche von AUM mit Grundwasserschutzwirkung bzw. 271.000 ha Maßnahmenfläche mit potenzieller Schutzwirkung für Oberflächengewässer bestand ein erhebliches Potenzial zur Reduzierung diffuser Stoffeinträge.

Zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde die allgemein geringe Treffsicherheit der Maßnahmen auf Gebieten mit hohen Nitratbilanzüberschüssen problematisiert (mangelnde Akzeptanz in den Intensivgebieten Niederrhein und Münsterland). An dieser Situation hat sich bis zum Ende der Förderperiode wenig geändert. Um zusätzliche Gewässerschutzaspekte zu berücksichtigen, wurde im Rahmen der Ex-post-Bewertung der Agrarumweltmaßnahmen die Treffgenauigkeit der Maßnahmen bezogen auf sensible Gebiete für den Grundwasserschutz und den Schutz von Oberflächengewässern untersucht (siehe Materi-

alband zu Kapitel 6)<sup>19</sup>. Hierbei zeichnet sich ein gegensätzliches Bild. Die durchschnittliche Treffgenauigkeit der Maßnahmen auf den nitratauswaschungsgefährdeten Flächen lag bei nur 29 %, mit besten Werten der Umwandlung von Acker- in Grünland (f1-Bb(U)) und des Erosionsnutzes (f3) und guten Werten bei der vielfältigen Fruchtfolge (f1-A3) und dem Ökolandbau (f1-C). Dieses Ergebnis ist auch damit zu erklären, dass es keine Förderkulissen für den Grundwasserschutz im Rahmen des NRW-Programms gab. Insgesamt konnten 17 % der als nitratauswaschungsgefährdet eingestuften Flächen und 18 % der als sensibel eingestuften Gebiete entlang der Oberflächengewässer mit den Agrarumweltmaßnahmen erreicht werden. Allerdings verfolgt das Land NRW hinsichtlich des Wasser-schutzes eine andere Förderphilosophie. Zusammen mit den Wasserversorgern wird in Wasserschutzgebieten auf einen Beratungsansatz gesetzt, der außerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum umgesetzt wird (MUNLV, 2008e).

Die Treffgenauigkeit der Maßnahmen an Oberflächengewässern lag im Schnitt bei 58 %. Beste Werte erreichten hier die Uferrandstreifen (f2) mit explizitem Gewässerschutzziel und einer Förderkulisse entlang der Gewässer sowie die Extensivierungsmaßnahmen des Vertragsnaturschutzes über positive Nebenwirkungen.

**Entwicklung der jährlichen Emissionen von Treibhausgasen, die auf das Programm zurückzuführen waren (Indikator 5-3.3):** Die Maßnahmen setzten an unterschiedlichen Entstehungsorten für klimaschädliche Gase an. Ein Schwerpunkt lag auf dem Ausbau Regenerativer Energien und im Bereich einer extensiveren Landnutzung. Nach Hirschfeld et al. (2008) sind die wesentlichen Ansatzpunkte zur Reduzierung der Klimagase aus der Landwirtschaft, die auch durch das Programm verfolgt wurden:

- der Schutz von Dauergrünland und Umwandlung von Ackerland in Dauergrünland,
- Verbesserungen im Düngermanagement,
- die Aufforstung,
- der Ausbau des Ökolandbaus.

Für die Veränderungen im Düngermanagement (Lagerdauer, Abdichtung) und Tierbestand der geförderten Betriebe und die damit verbundenen Emissionsminderungen von Methan und Lachgas konnten auf der Grundlage der vorliegenden Daten keine quantifizierten Aussagen getroffen werden. Dies war ansatzweise für die Veränderungen der Flächennutzungsintensitäten durch die Agrarumweltmaßnahmen möglich.<sup>20</sup> Bezüge zu den in Tabelle 10.18 dargestellten Trends für diese Klimagase können nicht hergestellt werden. Tabelle

---

<sup>19</sup> Die erstmalige Beschreibung der Verschmutzung der Grundwasserkörper (GWK) durch diffuse Quellen gemäß WRRL konnte den Evaluatoren nicht zur Verfügung gestellt werden.

<sup>20</sup> Im Materialband Tabellen (MB Tab. 3) sind die genauen Quellen und Rechnungsgrundlagen enthalten.

10.25 stellt die Beiträge der Förderkapitel zum Klimaschutz bzw. der Reduktion von klimaschädlichen Emissionen daher auf unterschiedlichem Quantifizierungsniveau zusammen<sup>21</sup>.

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

Maßnahmen	Art der wirksamen Maßnahmen	Reduzierung von Treibhausgasemissionen (in t CO <sub>2</sub> -Äquivalenten/a)			t/a NH <sub>3</sub>
		CO <sub>2</sub>	N <sub>2</sub> O	CH <sub>4</sub>	
<b>Reduzierung der Emissionen und des Energieeinsatzes im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung</b>					
a	Investitionsförderung	194 Projekte zur Energieeinsparung (Berechnung nur bis 2002)	5.000		
		Nutzung und Erzeugung Regenerativer Energien:	9.000		
		- 816 Photovoltaikanlagen (durchschnittliche installierte Leistung 25,3 kWp)	106.000		
		- 73 Biogasanlagen (durchschnittlich 300 kWel)		x	x
		Verbesserte Ausbringungstechnik: 134.152 m <sup>3</sup> Gülle			200
		Verlängerte Lagerdauer: 109.936 m <sup>3</sup> (Angaben aus 3 % der Investitionskonzepte)		x	x
		Verbesserte Abdeckung: keine belastbaren Daten		x	x
f	Agrarumwelt	Umwandlung von Acker in Grünland, Ökologischer Landbau, Extensive Grünlandnutzung, Extensive Produktionskulturen im Ackerbau <sup>1)</sup>	208.000	x	x
k	Flurbereinigung	Bodenordnung und Wegebau führen zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft und verringerten Schlepperlaufzeiten. Der Effekt ist jedoch nicht quantifizierbar.	x		
<b>Senken- bzw. Quellenfunktion forstlicher Ressourcen</b>					
h	Erstaufforstung	Erstaufforstung und Wiederaufforstung reichen nicht aus, die Kohlenstofffreisetzung in den Jahren 2000 bis 2006 durch den Holzeinschlag zur Einleitung der Vor- und Unterbauten und zur energetischen Nutzung auszugleichen. Langfristig ist aber davon auszugehen, dass die aufgeforsteten Bestände mehr CO <sub>2</sub> binden werden.	Im betrachteten Zeitraum Verlust von Bindungskapazität.		
i	Sonstige forstwirtschaftl. Maßnahmen	Verbesserung des Einsatzes von Holz für die energetische Nutzung: Förderung von 4.990 Anlagen mit einer Gesamtleistung von 185 MW (Wärme).	96.000		
<b>Energieeinsparungen im Hausbrandsektor</b>					
o	Dorferneuerung	Wärmedämmmaßnahmen im Rahmen von Gebäudesanierungen.	x		
		<b>Summe je Emissionsart</b>	424.000	0	0
		<b>Summe der quantifizierbaren Emissionen</b>	<b>424.000</b>		

<sup>1)</sup> Der Wert ist der jährliche Durchschnitt der Jahre 2000 - 2006 (Datengrundlage siehe Materialband Tabelle 3). Berechnung auf der Basis von CO<sub>2</sub> Minderung bzw. Bindung und N<sub>2</sub>O Minderung. Bindung ist leicht reversibel. Unsicherheiten von bis zu 60 % sind möglich.

Quelle: Eigene Darstellung. Beiträge der Förderkapitel

<sup>21</sup> Den Quantifizierungen liegen zahlreiche Annahmen zugrunde:

**Biogasanlagen:** Für die Berechnung der (Brutto-) Effekte wurde der derzeitige Durchschnittswert von knapp 300 kWel installierter Nennleistung pro Anlage und 8.000 Volllaststunden pro Jahr zugrunde gelegt. Dies ergibt eine jährliche Stromerzeugung der 73 Anlagen von 175.200.000 kWhel.

**Holzpelletanlagen:** Nach Langniß et al. (2004) werden pro installierter kWth 1.300 Volllaststunden angenommen. Mit den installierten 185 MW können somit 240.500.000 kWhth erzeugt werden. Es wird davon ausgegangen, dass durch die Anlagen überwiegend Heizölkessel ersetzt werden. Nach Bund der Energieverbraucher (2005) werden durch die Erzeugung 1 kWh Nutzwärme durch Heizöl 0,4 kg CO<sub>2</sub> freigesetzt, wohingegen die Erzeugung durch die Holzpellets fast CO<sub>2</sub>-neutral erfolgt. Damit liegt das Reduktionspotenzial bei 96.200 t CO<sub>2</sub>/a.

**Fotovoltaik:** Die geförderten 814 Anlagen verfügen über eine durchschnittliche installierte Leistung von 25,3 kWp. Bei einer Stromerzeugung von rund 800 kWh pro kWp und einem Einsparpotenzial von 0,54 g CO<sub>2</sub>/kWhel (Klobasa und Ragwitz, 2005, S. 29) können hierdurch im Jahr 16.578.331 kWhel produziert und 8.952 t CO<sub>2</sub> eingespart werden.

Haupteffekte waren mit den Maßnahmen a, f und i verbunden. Die quantifizierbaren Einsparungen von CO<sub>2</sub>-Emissionen (in CO<sub>2</sub>-Äquivalenten) betragen insgesamt 0,14 % der Gesamtemissionen in NRW von 1990 gegenüber 0,06 % bei der Halbzeitbewertung.

Dies war vor allem auf die massive Förderung der Fotovoltaik- und Biogasanlagen durch das AFP<sup>22</sup>, der nach wie vor hohen Inanspruchnahme der Holzabsatzförderung und der Zunahme der Ökolandbaufläche zurückzuführen. Mit der Holzabsatzförderung (MUNLV, 2005a) sollten durch den Einsatz von Holz zur Energieerzeugung ca. 100.000 t CO<sub>2</sub>-Emissionen jährlich durch fossile Energieträger eingespart werden. Dieses Ziel wurde durch die Förderung des NRW-Programms fast vollständig erreicht.

Für die Ermittlung der programmbedingten Reduktion von Ammoniakemissionen und Methan lagen in Bezug auf die Förderung verbesserter Lagerung und Ausbringungstechnik durch das AFP zu wenig Daten vor.

**Kritische Anmerkung zur Förderung von Biogasanlagen:** Wesentlich für die Beurteilung der Klimawirksamkeit der Biogasanlagen ist der Gülleanteil in den betriebenen Anlagen. Hierdurch wird nicht nur der Einsatz fossiler Energieträger substituiert, sondern das durch die Tierhaltung entstehende Methan energetisch genutzt. Über den Anteil von güllebasierten Anlagen liegen keine vollständigen Daten vor. Aufgrund der relativ großen Durchschnittsgröße der Anlagen ist davon auszugehen, dass ihr Anteil gegenüber den NawaRo-Anlagen in NRW gering ist. Dies hat seine Ursache auch in der Ausgestaltung des EEG, das NawaRo-Anlagen begünstigt. Zwischenzeitlich ist mit der Novelle des EEG der Güllebonus erhöht worden. Möglicherweise wird hiermit eine stärkere Lenkungswirkung erzielt.

Die in der Tabelle 10.25 aufgeführten Auswertungen beziehen sich nur auf die Substitution von fossilen Energieträgern. Im Bewertungsbericht zum AFP (Kapitel 3) wird die fehlende Wirkung (netto) der Substitution fossiler Energieträger durch Regenerative Energien unter den gegebenen Rahmenbedingungen diskutiert. Aufgrund des Emissionshandelsregimes mit festen Emissionsobergrenzen sind Maßnahmen im überregionalen Kontext, die eine Emissionsminderung über die Substitution fossiler Energieträger erreichen sollen, wirkungslos. Das betrifft alle geförderten Photovoltaikanlagen und die überwiegend auf der Basis von nachwachsenden Rohstoffen betriebenen Biogasanlagen. Wirksam bleiben lediglich Maßnahmen der Energieeinsparung und Maßnahmen, die zu einer aktiven Verringerung von Treibhausgasemissionen beitragen, wie güllebasierte Biogasanlagen.

---

<sup>22</sup> Durch das AFP wurde der Bau von 73 Biogasanlagen gefördert. Dies entsprach 31 % der Ende 2006 bestehenden Biogasanlagen in NRW (LWK NRW, 2007).

Zusätzlich wird herausgestellt, dass die Anreize durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) den wesentlichen Ausschlag für die Investitionen gaben und die Wirtschaftlichkeit der Anlagen bestimmen. Der Subventionswert durch das **AFP** (a) blieb wesentlich dahinter zurück.

Defizite im Bereich der Förderung der Biogasanlagen lagen auch darin, dass nicht nur bestimmte nach Klimaschutzaspekten optimierte Anlagentypen gefördert wurden. Nach Hirschfeld (2008) liegt das größte Potenzial in güllebasierten Anlagen sowie in der zusätzlichen Nutzung der Wärme.

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

Der Erhalt von Kulturlandschaften und die Bereitstellung von Erholungsräumen spielen in einem dicht besiedelten Land wie NRW eine besondere Rolle. So war der Erhalt und die Verbesserung sowohl des Erscheinungsbildes als auch der Zugänglichkeit der Landschaft ein Ziel zahlreicher Maßnahmen (siehe Tabelle 10.3). Die wesentlichen Wirkungen des Programms stellt Tabelle 10.26 zusammen.

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

Maßnahmen	Angaben zum Output	Gesamtflächenanteil	Kohärenz	Vielfalt	Kulturelle Eigenart
e1	Positive Wirkungen zumindest für den Erhalt von Landschaften und eines hohen Grünlandanteils.	152.478	152.478		152.478
e2	Die Maßnahme trägt zum Erhalt naturraumtypischer Nutzungsformen bei. Inwieweit deren Aufrechterhaltung ohne Ausgleichszahlung gefährdet wäre, kann nicht quantifiziert werden.	29.463	29.463	29.463	29.463
f *	Es sind nur Bruttoangaben der Flächen möglich. Aufgeteilt nach Wirkungsstufen werden folgende Größenordnungen erreicht: gering: 228.313 ha (Ökolandbau, Erosionsschutz, Vielfältige Fruchtfolge, Festmist), mittel: 174.371 ha (Grünlandextensivierung, Weidehaltung, Blühstreifen, Uferrand, lokale Hausterrassen), stark: 30.181 ha (Vertragsnaturschutz, Umwandlung, Flächenstilllegung).	294.330	294.330	294.330	129.370
h	296 ha Erstaufforstung, 23 % der Maßnahmen wurden in waldarmen Gebieten mit einem Bewaldungsanteil < 10 % durchgeführt. Da Waldvermehrung zur Verbesserung der landschaftlichen Attraktivität ein vorrangiges Ziel des Landes ist, werden alle Flächen angerechnet. Es ist aber nicht auszuschließen, dass gerade die Aufforstung von Grenzertragsstandorten und Hutungen auch negative Auswirkungen für die Landschaft haben kann.	296	296	296	
i	Erhöhung des Laubbaumanteils durch Waldumbau, Erhalt und Pflege von Sonderbiotopen und Alt- und Totholzbeständen	7.853	7.853	7.853	
k	Anlage von strukturierenden Elementen in erheblichem Umfang in allen Verfahren. In 26 der 34 näher untersuchten Verfahren wurden positive Wirkungen auf das Landschaftsbild erreicht: Entfichtung von Tallagen, Rekultivierung von Moorflächen, Anlage von Streuobstwiesen, Renaturierung von Bachläufen. In fünf Verfahren wurden Maßnahmen zur Kenntlichmachung kulturhistorischer Landschaftselemente (Sicherung alter Hohlwege, Sicherung von Naturdenkmälern) realisiert.	x	xx	xx	x
o	Laut Befragung der privaten Zuwendungsempfänger (n = 106) trägt die Dorferneuerung in ca. 37 % der Fälle zum Erhalt denkmalgeschützter Bausubstanz bei.	x			x
t	Besonders positive Wirkungen sind auf den Flächen zu erwarten, die langfristig jeglicher Nutzung entzogen werden sollen (Nationalpark Eifel, Naturwaldzelle Teutoburger Wald). Diesbezüglich positive Wirkungen sind auch mit der Einrichtung von halboffenen Weidelandschaften in der Emsaue verbunden. Auf ca. 3.000 ha sind noch Folgemaßnahmen erforderlich.	3.534	3.534	534	
<b>Summe der quantifizierbaren Flächen (Bruttoflächen)</b>		<b>484.420</b>	<b>484.420</b>	<b>331.942</b>	<b>311.311</b>
<b>Abzug von Überschneidungen (Erklärungen siehe Tabelle zu 5.2):</b>					
	Ausgleichszulagenflächen mit Agrarumweltmaßnahmen	80.000			
	Überschneidung e2 und f (InVeKos 2005)	13.243			
	Abzug Überschneidungen Vertragsnaturschutz - MSL	6.526			
<b>Bereinigter Flächenansatz</b>		<b>384.651</b>			

\* Der Gesamtflächenanteil bezieht sich auf die Nettoförderfläche, die anderen Angaben zu den Wirkungsstufen sind Bruttoangaben mit Überlagerungen.

Quelle: Eigene Darstellung. Beiträge der Förderkapitel.

Hauptwirkungen waren mit den Agrarumweltmaßnahmen, den forstlichen Maßnahmen und der Ausgleichszulage verbunden. Insgesamt konnten auf knapp 25 % der LF und 1 % der Waldfläche landschaftsverbessernde bzw. -erhaltende Maßnahmen durchgeführt werden, wobei die rein erhaltenden Maßnahmen flächenmäßig dominierten. Dabei handelte es sich nur um die Flächen, auf denen Maßnahmen durchgeführt wurden, und nicht den Wirkraum. Ob diese Flächen jedoch in für den Landschaftsschutz bedeutsamen Bereichen lagen

(LDS, 2005d), war nicht umfassend ermittelbar, ist aber aufgrund der Verteilung der Inanspruchnahme und der Gebietskulissen der einzelnen Maßnahmen (siehe Kapitel 5 und 6) anzunehmen. Im Rahmen der Evaluation erfolgte eine Auswertung bzgl. der Landschaftswirksamkeit der Agrarumweltmaßnahmen (vgl. Kap.5 Materialband Landschaft). Effekte der Flurbereinigung und der Dorferneuerungsmaßnahmen ließen sich nicht quantifizieren, waren aber für die Verbesserungen und „Wiederinstandsetzung“ bedeutsamer Landschaften und Landschaftselemente wesentlich.

### 10.5.5.3 Fazit

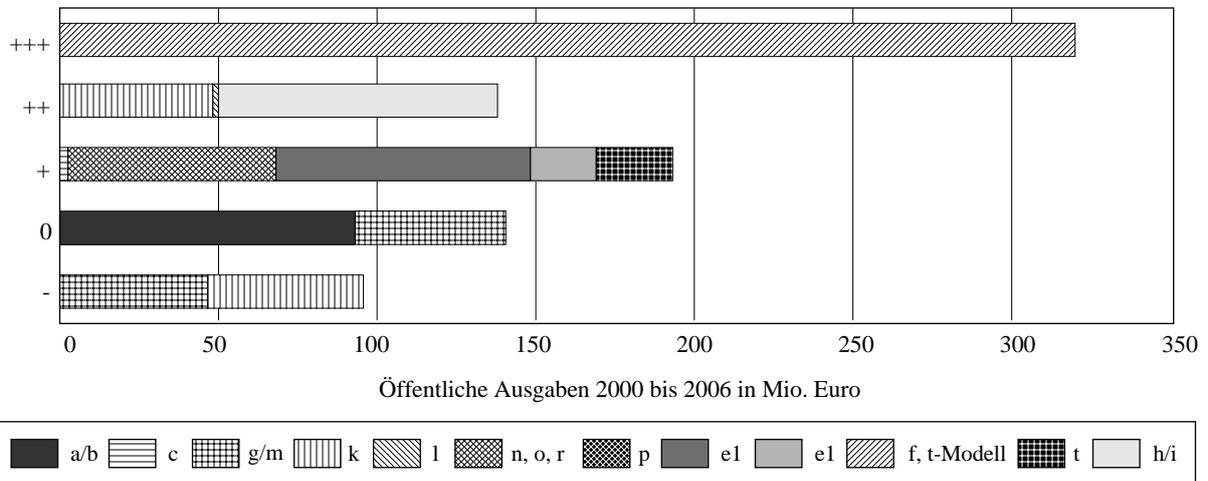
Wie auch in Abbildung 10.6 deutlich zu sehen ist, lag das Hauptgewicht des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006 auf Maßnahmen mit Wirkungen für den Erhalt oder die Verbesserung der Umwelt.

Insgesamt wurden hierfür Maßnahmen mit einem Finanzvolumen von über rund 630 Mio. Euro (ca. 75 % der öffentlichen Fördermittel) umgesetzt. Mit rund 50 % dieser Mittel konnten starken Wirkungen (+++) erzielt werden. Dabei handelt es sich ausschließlich um **Agrarumweltmaßnahmen** (f). Mittlere Wirkungen (++) sind mit 22 % und geringe Wirkungen (+) mit 28 % der umweltwirksamen Mittel verbunden.

Die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g) und die **Agrarinvestitionsförderung** konnten, gemessen an den insgesamt eingesetzten Fördermitteln, insgesamt kaum zum Schutz der Umwelt beitragen. Insbesondere bei den investiven Maßnahmen (auch in Teilen der forstlichen Förderung) fielen die durch die Förderung hervorgerufenen Nettoeffekte geringer als die Bruttoeffekte aus.

Als negative Effekte sind die Verschlechterung der Energieeffizienz in den untersuchten geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** (g) und der Flächenverbrauch einiger Maßnahmen durch Bautätigkeiten (Neubauten, Wegebau in der Flurbereinigung etc.) zu nennen. Diesen sollte zukünftig vermehrt auch im Rahmen der Förderung mit innovativen Anreizen entgegengewirkt werden.

**Abbildung 10.6:** Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen für die Verbesserung oder den Erhalt der Umwelt



Quelle: Eigene Darstellung, Tabelle 2.4.

Mit flächenbezogenen Maßnahmen wurden gut 25 % der LF Nordrhein-Westfalens erreicht, um umweltschonende Wirtschaftsweisen zu erhalten oder einzuführen. Die zentrale Rolle spielten nach wie vor die **Agrarumweltmaßnahmen (f)**, die bezüglich der Bruttofläche gegenüber der Aktualisierung der Halbzeitbewertung eine enorme Steigerung (insbesondere Erosionsschutz, Weidehaltung und Grünlandextensivierung sowie Ökolandbau) realisieren konnten. In der bereinigten Nettofläche ergaben sich allerdings kaum Veränderungen. Im Rahmen der Studie zur Grünlandentwicklung konnte anhand des verwendeten Modells hergeleitet werden, dass mit der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen dem regionalen Grünlandrückgang in einem geringem Maß entgegengewirkt wurde.

Außer der Maßnahme Weidehaltung von Milchvieh trugen alle Agrarumweltmaßnahmen zum vorbeugenden Wasserschutz bei. Mit fast 196.000 ha Förderfläche von AUM mit Grundwasserschutzwirkung bzw. 271.000 ha Maßnahmenfläche mit potenzieller Schutzwirkung für Oberflächengewässer bestand ein erhebliches Potenzial zur Reduzierung diffuser Stoffeinträge. Die durchschnittliche Treffgenauigkeit der Maßnahmen auf den als nitratauswaschungsgefährdet eingestuften Flächen lag bei 29 %. Dieses Ergebnis ist auch damit zu erklären, dass es keine Förderkulissen für den Grundwasserschutz im Rahmen des NRW-Programms gab. Insgesamt konnten nur 17 % der als nitratauswaschungsgefährdeten Flächen und 18 % der als sensible eingestuften Gebiete entlang der Oberflächengewässer mit den Agrarumweltmaßnahmen erreicht werden. Allerdings verfolgt das Land NRW hinsichtlich des Wasserschutzes eine andere Förderphilosophie. Zusammen mit den Wasserversorgern wird in Wasserschutzgebieten auf einen Beratungsansatz gesetzt, der außerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum umgesetzt wird (MUNLV, 2008e).

Die nur begrenzt quantifizierbaren Effekte des Programms zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen sind in erster Linie auf die starke Inanspruchnahme der AFP Förderung für Fotovoltaik- und Biogasanlagen, die nach wie vor hohe Inanspruchnahme der **Hafö** und die Zunahme der Ökolandbaufläche zurückzuführen. Außer im Bereich der Holzabsatzförderung blieben die **forstlichen Maßnahmen** (h, i) gerade in Hinblick auf die Umbau- und Aufforstungsziele hinter den Erwartungen zurück. Die Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Wald waren ohnehin klein dimensioniert angelegt.

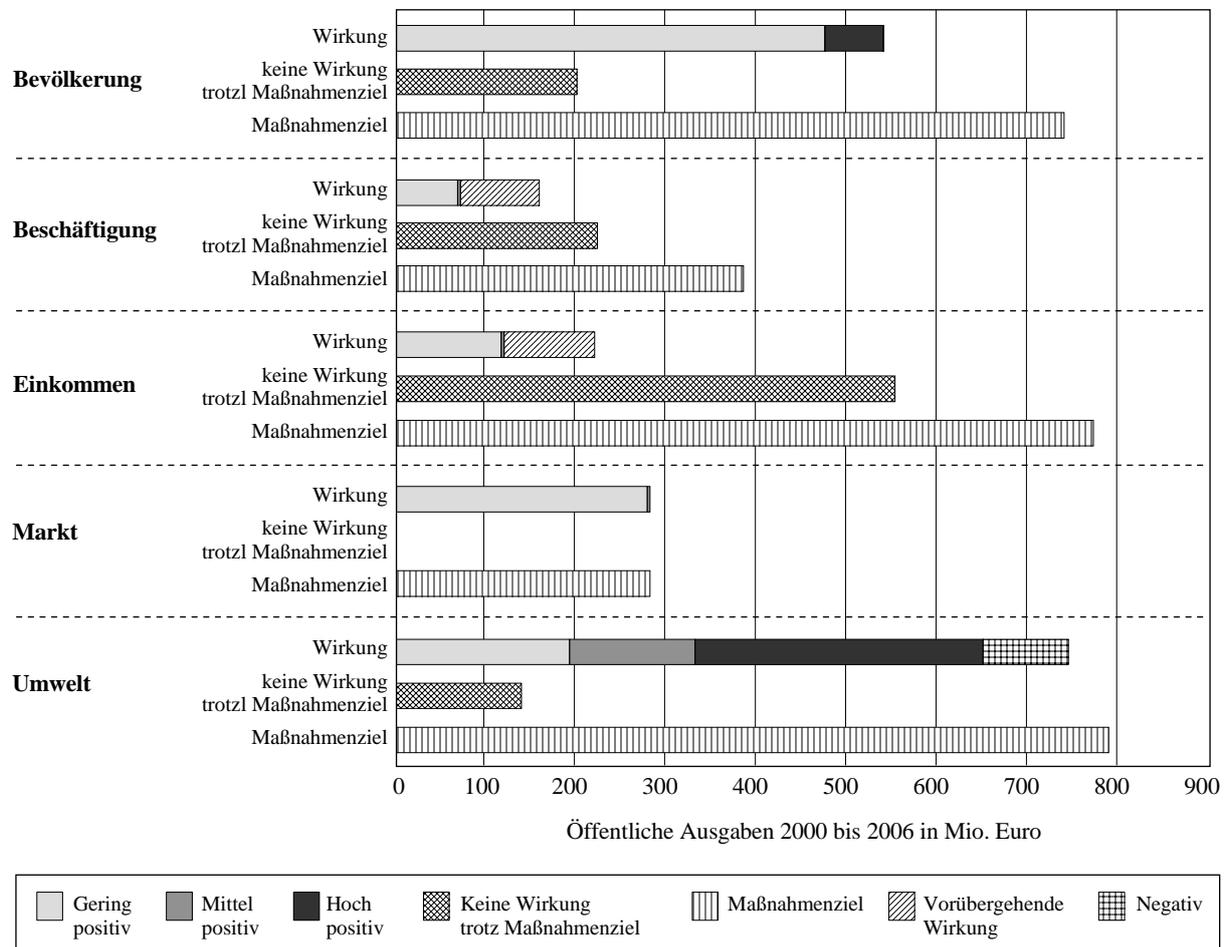
Die Maßnahmen **Ausgleichszahlung in Natura-2000-Gebieten** (e2) und der **investive Naturschutz** (t) waren nur mit geringen direkten Wirkungen verbunden, da mit ihnen nur wenig unmittelbare Umweltverbesserungen verbunden sind. Wesentliche Bedeutung kommen ihnen bei der Umsetzung der Natura 2000 Anforderungen zu, da sie für größere Akzeptanz und die Verfügbarkeit von Flächen für die Umsetzung von Pflege- und Entwicklungskonzepten sorgten (siehe 10.5.7.1.3).

### 10.5.6 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen

Grundlage für die Ermittlung der Programmwirkungen war die Wirkungspfadanalyse (siehe Materialband zu Kapitel 10). Dabei handelt es sich um eine qualitative Wirkungseinschätzung, der unterschiedliche Wirkstufen zugrunde liegen, die mit den jeweiligen verausgabten Fördermitteln verbunden wurden. Dieser Ansatz wurde gewählt, weil es auf Programmebene selbst bei einem relativ einfach erscheinenden Indikator wie Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze nicht möglich war, aus den verschiedenen Förderkapitel-evaluationen quantifizierte, aggregierbare Angaben zu erhalten.

Abbildung 10.7 zeigt die öffentlichen Aufwendungen mit Bezug zu den kapitelübergreifenden Bewertungsthemen Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition und Umwelt. Hierbei sind die unterschiedlichen Zielsetzungen und Wirkungen einzelner Maßnahmen berücksichtigt. Wirkungen im Bereich Bevölkerung waren ausschließlich auf die Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum (Zusatzindikator 1-4) zurückzuführen.

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



Quelle: Eigene Darstellung. Datenbasis vgl. Kapitel 2.

Zur Verbesserung der Lebensqualität in ländlich geprägten Räumen (Frage 1) trug in sehr hohem Maß die Förderung der **Dorferneuerung** (o) bei. Eine sehr wirksame Maßnahme zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten (Frage 2) für die landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung war die **Diversifizierungsförderung** (p) für landwirtschaftliche Betriebe und die Umnutzungsförderung als Teilmaßnahme der **Dorferneuerung** (o). In Analogie zu den Beschäftigungswirkungen führte die **Diversifizierungsförderung** (p) zu dauerhaften Einkommenswirkungen (Frage 3) für den landwirtschaftlichen Haushalt und die angestellten Arbeitskräfte (mittlere Wirkung).

Die Marktposition eines (Teil-)Sektors landwirtschaftlicher Erzeugnisse kann durch die Maßnahmen des NRW-Programms nicht wesentlich beeinflusst werden. Es kam durch die Förderung allerdings indirekt zu Wirkungen, die sich auf Ebene der betroffenen Betriebe zeigten. Am besten eignete sich zur Produktivitätsverbesserung und Kostensenkung die Maßnahme **Betriebsführungsdienste** (l), welche allerdings nur einen geringen Mittelum-

fang aufwies. Die Maßnahmen **Agrarinvestitionsförderung** (a, AFP), **Flurbereinigung** (k) und Wegebau im Rahmen der **Forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (i) wiesen ebenfalls positive, allerdings geringere Wirkungen im Bereich der Produktivitätsverbesserung bzw. Kostensenkung auf. Letztgenannte Maßnahmen führt ebenfalls zu geringen Qualitätsverbesserungen zukünftiger Holzvorräte und einer höheren Wertschöpfung (Zusammenschlüsse). Die **Diversifizierungsförderung** (p), deren Zielsetzung bei der Verbesserung der Beschäftigung und des Einkommens lag, zeigte dennoch einen positiven Effekt auf die Umsatzentwicklung und auf das Angebot von Qualitätsprodukten. In den durch die **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (g) begünstigten Betriebe zeigt sich ein Umsatzanstieg, Wirkungen im Bereich der Verbesserung der Qualität und/oder Produktivität wurden nicht beobachtet.

Die Hauptwirkungen des NRW-Programms Ländlicher Raum lagen im Erhalt und der Verbesserung der Umwelt. Die **Agrarumweltmaßnahmen** (f), die zusammen mit den Modellvorhaben und den Modulationsmaßnahmen allein knapp als 40 % der Programmmittel beanspruchten, entfalteten die stärkste Wirksamkeit. Zusammen mit der Ausgleichszulage und der Ausgleichszahlung erreichten sie gut 25 % der LF Nordrhein-Westfalens, um umweltschonende Wirtschaftsweisen zu erhalten oder einzuführen. Im Rahmen der vertiefenden Studie zur Grünlandentwicklung (vgl. Materialband, Studie 3) konnte anhand einer ökonomischen Analyse gezeigt werden, dass mit der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen dem regionalen Grünlandrückgang in einem geringem Maß entgegengewirkt wurde. Mit wirksamen Agrarumweltmaßnahmen für den Wasserschutz konnten 17 % der als nitratauswaschungsgefährdet eingestuften Flächen und 18 % der als sensible eingestuften Gebiete entlang der Oberflächengewässer erreicht werden. Dieses geringe Ausmaß ist unter anderem mit fehlenden Förderkulissen für den Grundwasserschutz im Rahmen des NRW-Programms zu erklären. Hier verfolgt das Land NRW außerhalb des Förderprogramms gemeinsam mit den Wasserversorgern eine Beratungsansatz.

Die nur begrenzt quantifizierbaren Effekte des Programms zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen sind in erster Linie auf die Förderung von Fotovoltaik- und Biogasanlagen (**Agrarinvestitionsförderung**), hohe Inanspruchnahme der **Holzabsatzförderung** und die Zunahme der Ökolandbaufläche zurückzuführen. Die quantifizierbaren Einsparungen von CO<sub>2</sub>-Emissionen betragen 0,14 % der Gesamtemissionen in NRW von 1990 gegenüber 0,06 % bei der Halbzeitbewertung. Außer im Bereich der Holzabsatzförderung blieben die **forstlichen Maßnahmen** gerade in Hinblick auf die Umbau- und Aufforstungsziele hinter den Erwartungen zurück. Die Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Wald waren ohnehin klein dimensioniert angelegt. Die **Verarbeitung und Vermarktungsförderung** (g) und die **Agrarinvestitionsförderung** haben für den Schutz der Umwelt nur Wirkungen in vernachlässigbarer Größenordnung erreicht.

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

- In den Wirkungsbereichen Beschäftigung, Einkommen und Marktposition überwogen gering positive Maßnahmenwirkungen. Alleinig beim Schutz und der Verbesserung der Umwelt waren überwiegend mittlere bis hohe Wirkungen festzustellen. Aufgrund des finanziellen Gewichts der dahinterstehenden Maßnahmen waren so mehr als die Hälfte der Programmmittel mittel bis hoch wirksam.
- Bei den positiven Einkommens- und Beschäftigungswirkungen dominierten hingegen Maßnahmen, die nur vorübergehend (für die Dauer der Förderung), zur Verbesserung/Stabilisierung des Einkommens und der Beschäftigung beigetragen haben.
- Ausgaben für Maßnahmen mit „Keine Wirkung trotz Maßnahmenziel“ entfielen auf Maßnahmen mit anteiligen Mitnahmeeffekten (der Nettoeffekt ist dann zu vernachlässigen) und auf Maßnahmen, deren Potenzial zur Erreichung eines bestimmten Ziels falsch eingeschätzt wurde (betrifft die Themen Einkommen und Beschäftigung). Hier ist die Angemessenheit der Ziel-Mittel-Auswahl zu überprüfen.

### **10.5.7. In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Frage 6)**

#### **10.5.7.1 Interne und externe Synergie (Kriterium 6-1)**

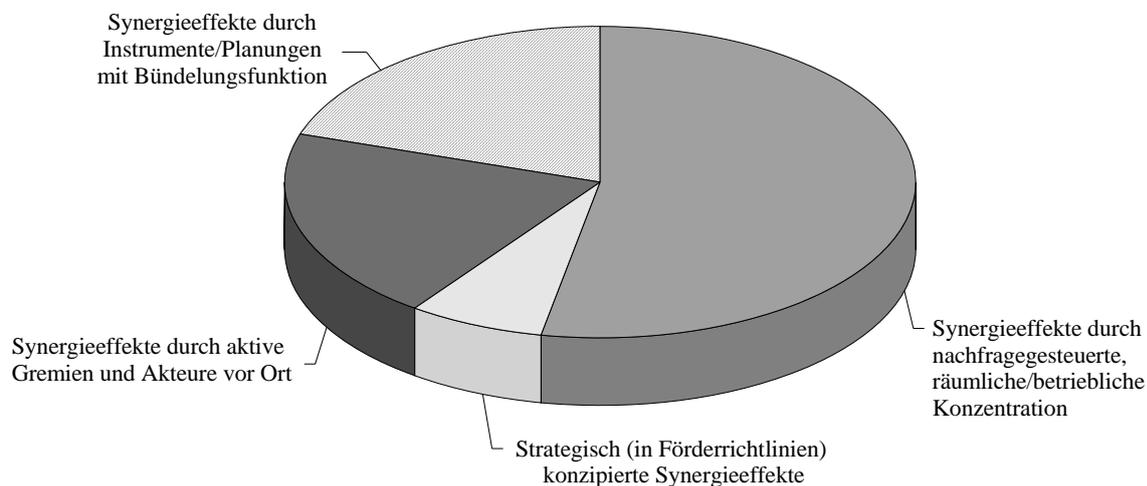
In der Halbzeitbewertung wurde v. a. analysiert, ob die notwendigen Voraussetzungen für Synergieeffekte zwischen verschiedenen Förderkapiteln auf Programmebene geschaffen wurden (FAL, ARUM und BFH, 2003; Toepel, 2000). In der Aktualisierung ging es um die Identifizierung tatsächlicher Synergieeffekte auf Maßnahmenebene (Fährmann, Grajewski und Pufahl, 2005a). Hierbei wurden sowohl die internen Synergien als auch die Synergieeffekte mit anderen ausgewählten Förderpolitiken untersucht. Im Rahmen der Ex-post-Bewertung wird aufgrund der Ergebnisse der Förderkapitelbewertungen auf ausgewählte Aspekte vertieft eingegangen. Synergie wird verstanden als Zusammenwirkungen von Maßnahmen und Projekten, durch das insgesamt ein Mehrwert für den Betrieb oder die Region entsteht.

##### **10.5.7.1.1 Interne Synergien**

Synergien zwischen Maßnahmen und Teilmaßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum konnten identifiziert werden. Diese lagen aber primär in der „Natur der Sache“ und

waren weniger auf eine integrierte Programmplanung rückführbar. Abbildung 10.8 zeigt die verschiedenen Arten der Synergiegenese.

**Abbildung 10.8:** Verteilung der wesentlichen Arten der Synergiegenese



Quelle: Eigene Darstellung.

### ***Synergieeffekte durch nachfragegesteuerte, räumliche/betriebliche Konzentration***

Ohne gezielte Steuerung seitens des Programms entstanden im Bereich des Zierpflanzenanbaus Synergien, die auf die räumliche Konzentration von Maßnahmen im Hauptproduktionsgebiet zurückzuführen sind. Der Niederrhein, v. a. der Kreis Kleve, ist eine der dynamischsten Zierpflanzenregionen Deutschlands (Cöhnen, 2004). Darüber hinaus hat im Zentrum der Region der größte Zierpflanzenvermarkter der Bundesrepublik seinen Sitz, der im Rahmen von V&V auch gefördert wurde. In unmittelbarer Nachbarschaft schließt sich das bedeutendste Zierpflanzenerzeugergebiet der Welt an. Diese Konstellation eröffnet dem Zierpflanzenbau am Niederrhein Möglichkeiten zur Produktionsausweitung, die anderen Anbaugebieten in der Bundesrepublik Deutschland weitgehend verwehrt sind. Demzufolge wurden auch auf Produktionsseite umfangreiche Investitionen getätigt (Dirksmeyer, 2008), dies nicht nur in den Zierpflanzenbaubetrieben, sondern auch in anderen Gartenbaubetrieben. Im Rahmen der Maßnahme zur Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen (q<sup>23</sup>) wurden Investitionen von 325 landwirtschaftlichen Betrieben (die ebenfalls vorrangig gartenbaulich ausgerichtet waren) in wasser- und energiesparende Bewässerungstechnik gefördert. 55 % der Fördermittel gingen allein in den Kreis Kleve. Über 70 % der öffentlichen Fördermittel, die 2000 bis 2006 in den Kreis Kleve flossen, wurden in den Haushaltslinien a/b und g verausgabt. Die Förderungen auf der jeweils anderen Produktionsstufe lassen Inves-

<sup>23</sup> Da die Maßnahme entgegen der Planungen ausschließlich von Einzelbetrieben umgesetzt wurde, wurde sie finanztechnisch über a abgewickelt.

tionen sinnvoll erscheinen, wobei die Einschätzung der Gartenbaubetriebe durchaus ambivalent war, da ihnen einerseits eine gesicherte Absatzstufe angeboten wurde, andererseits aber alternative Absatzkanäle wegbrachen. Weitere Beispiele v. a. für die betriebliche Kombination mehrerer Maßnahmen finden sich im nächsten Kapitel.

### ***Synergieeffekte durch aktive Gremien und Akteure vor Ort***

In einer regionalen Fallstudie wurde der Frage des Zusammenwirkens verschiedener Förderinstrumente nachgegangen. Die engagierten Akteure waren auch aus Sicht der Landesvertreter der wichtigste Erfolgsfaktor für Förderung und Synergien. Das traf auf den untersuchten Kreis Borken zu und ist auch auf andere Regionen NRWs übertragbar (Koch, Raue und Tietz, 2005, Fallstudie "Region" Kreis Borken).

### ***Strategisch (in Förderrichtlinien) konzipierte Synergieeffekte***

Modellvorhaben als integraler Bestand von Förderrichtlinien wurden gezielt eingesetzt, um entweder Erkenntnisse vor Einführung neuer Maßnahmen (z. B. BMS) zu sammeln oder Maßnahmen zu begleiten (z. B. Erosionsschutz, Obstwiesenschutz). Es wurden dadurch Teilnahmbereitschaft, Umsetzung und auch Richtlinienausgestaltung verbessert, so dass Maßnahmen in Wirkung und Teilnahme optimiert werden konnten.

### ***Planungen mit Bündelungsfunktion***

Als klassisches Planungsinstrument war in NRW v. a. die Flurbereinigung von Bedeutung. Gegen Ende des Programmplanungszeitraums wurde mit ILEK/Regionalmanagement ein neues Planungsinstrument aufgelegt. Die Erarbeitung der ILEK hat zu einer Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit in den Regionen, zu einer besseren Identifikation von Problemen und Potenzialen der Region beigetragen und Impulse zur Entwicklung von neuen Ideen und Projekten gegeben (siehe Materialband zu Kapitel 9 Maßnahmen w).

## **10.5.7.1.2 Maßnahmenkombinationen im NRW-Programm Ländlicher Raum**

Die folgenden Ausführungen beruhen auf einer Auswertung der Zahlstellendaten für die Haushaltsjahre 2003 bis 2006 des NRW-Programms Ländlicher Raum einschließlich der fakultativen Modulation<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Die Auswertung erfolgte auf Basis der Betriebsnummern, die über die Jahre vereinheitlicht wurden. Die Analyse beschränkt sich auf diesen Zeitraum, weil erst ab 2003 Produktcodes für eine differenzierte Auswertung abgerufen wurden.

Tabelle 10.27 stellt die Teilnehmer in verschiedenen Haushaltslinien/Maßnahmen der EU-Haushaltsjahre 2003 bis 2006 dar. In der Diagonalen ist die Gesamtzahl an Teilnehmenden der jeweiligen Haushaltslinie/Maßnahme abgetragen. Außerhalb der Diagonalen ist die Anzahl der Teilnehmer an den jeweiligen Maßnahmenkombinationen dargestellt.

**Tabelle 10.27:** Maßnahmenkombinationen im NRW-Programm Ländlicher Raum 2003 bis 2006 (Zahl der Teilnehmer)

Anzahl Teilnehmer	o. H. <sup>1)</sup>	a	c	AZ	Natura 2000	f	f mod	g	h	i	k	l	m	o	p	t	w
o.H. <sup>1)</sup>	1.327	105	3	585	326	1.188	122	1	33	77	5	166		29	4	5	
a		2.568		393	247	1.166	256		17	110		715		49	23		
c			30			3											4
AZ				9.601	1.226	6.257	908		191	321		679		115	11		
Natura 2000					3.626	3.007	298		24	101		472		39	7		
f						18.735	1.529		268	632	1	1.924		308	43	4	
f mod							1.654		25	64		572		31	8		
g								49					1				
h									696	91		19		18			
i										7.031	4	158		64	6		
k											119	1		1		5	
l												3.718		61	14		
m													10				
o														1.438	6		2
p															112		
t																17	
w																	2

<sup>1)</sup> o. H. = ohne Haushaltslinie; Da die Zahlstellendatenbank eine Buchungsdatenbank ist, enthält sie auch Buchungen für Rückforderungen u. ä., die sich keiner maßnahmenbezogenen Haushaltslinie zuordnen lassen.

Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von MUNLV und LWK NRW (2007).

Als schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm waren landwirtschaftliche Betriebe in nahezu allen Maßnahmen sehr stark vertreten. Die meisten landwirtschaftlichen Betriebe nahmen 2003 bis 2006 an Agrarumweltmaßnahmen (f) teil. Dies verdeutlicht den großen Stellenwert der Agrarumweltmaßnahmen in NRW, die bereits eine lange „Tradition“ besaßen und sehr ausdifferenziert angeboten wurden. Hohe Teilnehmerzahlen hatten auch die Betriebsführungsdienste (l) und die Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete (e1).

Der Umfang, in dem landwirtschaftliche Betriebe gleichzeitig an mehreren Maßnahmen teilnahmen, war sehr unterschiedlich und deutet auf unterschiedliche strategische Ausrichtungen der Betriebe hin.

Tabelle 10.28 stellt die Teilnahmeraten von AFP-Betrieben, Betrieben mit Agrarumweltmaßnahmen, Modulationsmaßnahmen und der Ausgleichszulage dar.

**Tabelle 10.28:** Teilnahmeraten nach Maßnahmen 2003 bis 2006 (in %)

	a	e1-AZ	e2-Natura 2000	f	f mod	h	i	l	o	p
Alle Betriebe <sup>1)</sup>	5	18	7	35	3	1	2	7	1	0
AFP-Betrieb		15	10	45	10	1	4	28	2	1
AZ-Betrieb	4		13	65	9	2	3	7	1	
AUM-Betrieb	6	6	33		8	1	3	10	2	
Modulationsbetrieb	15	55	18	92		2	4	35	2	

<sup>1)</sup> InVeKoS-Betriebe 2005.

Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von MUNLV und LWK NRW (2007).

Betriebe, die an der einzelbetrieblichen Investitionsförderung teilnahmen, lagen zum größten Teil außerhalb der benachteiligten Gebietskulisse. Rund die Hälfte der Betriebe nahm auch an AUM teil. Über dem Durchschnitt war die Teilnahme an Betriebsführungsdiensten, wobei im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung sogar angeregt wurde, gerade bei investierenden Betrieben ein begleitendes Coaching verbindlich zu implementieren.

Bei den AZ-Betrieben fällt auf, dass diese sowohl am AFP als auch an den Betriebsführungsdiensten relativ selten teilnehmen. Damit entsprechen sie mit ihrem Teilnahmeverhalten in etwa dem Durchschnitt aller InVeKoS-Betriebe. Das deutet darauf hin, dass sowohl Betriebsführungsdienste als auch das AFP bezüglich der Inhalte AZ-Betriebe weniger ansprechen. Sehr stark hingegen ist die Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen und v. a. den Modulationsmaßnahmen.

Von den Betrieben, die an den verschiedenen Agrarumweltmaßnahmen unter Haushaltlinie f teilnahmen, erhielten überproportional viele eine Natura-2000-Ausgleichszahlung. Eine Kombination mit den neu eingeführten Modulationsmaßnahmen wurde nur von wenigen Betrieben vorgenommen. Um einen Prozentpunkt höher als der Durchschnitt aller Betriebe lag die zusätzliche Inanspruchnahme der einzelbetrieblichen Förderung.

Auffällig ist die starke Hinwendung der Betriebe, die an Modulationsmaßnahmen teilnahmen, zum AFP. Rund 15 % der Modulationsbetriebe nahmen zusätzlich am AFP teil, 35 %

an den Betriebsführungsdiensten. Dies weist darauf hin, dass mit den Modulationsmaßnahmen eher flächenstarke, auf betriebliches Wachstum ausgerichtete Betriebe erreicht wurden (siehe auch Modulbericht Akzeptanz zu Kapitel 6).

Allerdings konnte auch nachgewiesen werden, dass die AUM-Teilnehmer insgesamt – mit Ausnahme von zwei weniger bedeutenden Teilmaßnahmen – im Durchschnitt mehr Fläche bewirtschafteten und in den Förderperiode überdurchschnittlich gewachsen sind. Darauf deutet auch die höhere Teilnahme am AFP insgesamt hin.

Unter den Maßnahmen, die sich vorrangig an nichtlandwirtschaftliche Zuwendungsempfänger richteten, waren die sonstigen forstlichen Maßnahmen (i) mit rund 7.000 Teilnehmern die teilnehmerstärkste Maßnahme. Bei den sonstigen forstlichen Maßnahmen war die hohe Teilnehmerzahl auch auf die **Hafö** zurückzuführen, die in erheblich höherem Umfang als geplant in Anspruch genommen wurde (siehe Kapitel 8). Eine weitere teilnehmerstarke Maßnahme war die Dorferneuerung.

Die anderen Maßnahmen im Programm mit eher außerlandwirtschaftlicher Ausrichtung sprachen jeweils bestimmte Zielgruppen an, wie z. B. g und m oder k. Auch für die Dorferneuerung<sup>25</sup> galt dies. Hier bestand das Synergiepotenzial auf kommunaler Ebene in der Kombination verschiedener Teilmaßnahmen der Dorferneuerung, da das übrige Maßnahmenpektrum des NRW-Programms Ländlicher Raum für die Kommunen nur begrenzt zugänglich war.

Teilnehmerzahlen alleine sagen wenig über die finanzielle Bedeutung der Maßnahmen und der Maßnahmenkombinationen aus. Tabelle 10.29 stellt die öffentlichen Aufwendungen dar und liefert Informationen über das finanzielle Gewicht unterschiedlichster Maßnahmenkombinationen.

---

<sup>25</sup> Des Weiteren wurden die Maßnahmen n und s sowie z. T. w auf der Haushaltslinie o gebucht. Da sie auch nicht mit spezifischen Produktcodes hinterlegt waren, konnte eine nachträgliche Separierung nicht mehr vorgenommen werden.

**Tabelle 10.29:** Öffentliche Mittel 2003 bis 2006 nach Maßnahmen und ihren Kombinationen (in Mio. Euro)

Summe öffentlicher Mittel in Mio. Euro	o. H. <sup>1)</sup>	a	c	AZ	Natura 2000	f	f mod	g	h	i	k	l	m	o	p	t	w
o.H. <sup>1)</sup>	0,527	2,571	0,267	3,480	0,661	28,224	0,973	0,017	0,192	3,440	-0,036	0,107		3,592	0,262	14,091	
a		68,328		15,987	7,919	51,248	11,293		0,345	4,072		22,152		1,457	1,670		
c			1,690			0,670										3,910	
AZ				50,490	13,061	142,069	21,856		1,687	4,153		8,575		2,078	0,313		
Natura 2000					6,334	52,550	3,567		0,082	0,880		1,722		0,555	0,131		
f						208,378	47,969		5,488	13,041	0,003	32,041		9,473	2,522	6,652	
f mod							13,755		0,325	1,239		6,066		0,567	0,213		
g								26,505					0,158	0,000			
h									2,202	3,420		0,064		0,460			
i										58,656	1,943	1,201		6,793	0,269		
k											27,454	0,027		0,114		10,978	
l												3,233		0,769	0,480		
m													0,098	0,000			
o														48,246	0,413		0,197
p															3,222		
t																29,322	
w																	0,048

<sup>1)</sup> o. H. = ohne Haushaltlinie. Da die Zahlstellendatenbank eine Buchungsdatenbank ist, enthält sie auch Buchungen für Rückforderungen u. ä., die sich keiner maßnahmenbezogenen Haushaltlinie zuordnen lassen.

Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von MUNLV und LWK NRW (2007).

Hinsichtlich der Einzelmaßnahmen waren die Agrarumweltmaßnahmen (f) die finanziell bedeutendste Maßnahme im betrachteten Zeitraum, gefolgt vom AFP (a) und der Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete (e1). Auch finanziell betrachtet stand die Kombination von e1 und f an erster Stelle. Betriebe im Benachteiligten Gebiet, die gleichzeitig mindestens an der Ausgleichszulage und den Agrarumweltmaßnahmen teilnahmen, erhielten rund 140 Mio. Euro an Zuwendungen. Dabei kamen rund 100 Mio. Euro von den Agrarumweltmaßnahmen und der Rest von der Ausgleichszulage.

Eine Kombination mit etwas größerer finanzieller Bedeutung, außerhalb der betrieblichen Kombinationen, war die Verknüpfung der Flurbereinigung als Flächenmanagementinstrument und den über die Haushaltlinie t finanzierten Flächenankäufen für Naturschutzzwecke.

### **10.5.7.1.3 Beitrag des NRW-Programms Ländlicher Raum zur Umsetzung von Natura 2000**

Die EPLR stellen ein Hauptfinanzierungsinstrument zur Umsetzung der Anforderungen aus Natura 2000 dar. Daher ist es sinnvoll, im Rahmen einer Ex-post-Bewertung ein Fazit zu ziehen, inwieweit die Maßnahmen einen Beitrag hierzu geleistet haben. Die folgenden Angaben bauen auf den verfügbaren Daten auf, liefern eine Klassifizierung der Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum nach ihren Wirkungsmechanismen und eine grobe Einschätzung ihres quantitativen Beitrags.

Die Aussageschärfe ist teilweise dadurch beschränkt, dass einzelne Fördermaßnahmen nicht anhand von GIS-Daten verortet werden können (z. B. forstliche Fördermaßnahmen). Die geplante Verschneidung der kofinanzierten Flurbereinigungsverfahren, in deren Rahmen zahlreiche Maßnahmen zur Umsetzung von Naturschutzziele durchgeführt bzw. durch Bodenmanagement vorbereitet wurden, war auch nicht möglich. Die gelieferten Gebietsumrisse der Flurbereinigungsverfahren waren nicht einheitlich georeferenziert, so dass eine aufwendige und innerhalb der Evaluation nicht leistbare Nachbearbeitung erforderlich gewesen wäre. Zu einer Bewertung der Größenordnung des Beitrags der Maßnahmen, gemessen an den erforderlichen Aktivitäten, wären genauere Informationen über die gebietsbezogenen Maßnahmen- bzw. Managementplanungen und einer hierauf aufbauenden Kostenschätzung/-kalkulation erforderlich. Diese Informationen standen uns nicht zur Verfügung. Zum überwiegenden Teil sind die Gebietsplanungen noch nicht abgeschlossen.

#### ***Stand der Meldungen 2006***

Gegenüber dem Stand zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung hat sich bezüglich des Flächenumfangs der Natura-2000-Gebiete nicht viel verändert, da NRW nicht an dem Nachmeldeverfahren 2006 beteiligt war. Rund 4,5 % der Landesfläche sind Vogelschutzgebiete, und 5,4 % als FFH-Gebiet nach Brüssel gemeldet (BfN, 2005a; BfN, 2005c). Beide Gebietskulissen überschneiden sich und liegen jeweils deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (8,5 % bzw. 9,3 %). Gemeinsam umfassen die Natura-2000-Gebiete ca. 6,7 % der Landesfläche (MUNLV, 2008b).

#### ***Betroffene Flächennutzungen***

Aufgrund der Bedeutung Nordrhein-Westfalens für die entsprechenden Waldlebensräume bestehen die Natura-2000-Gebiete zu zwei Dritteln aus Wald, in erster Linie Buchen- und Eichenmischwälder. Mit rund 148.000 ha Wald fallen rund 16 % der Waldfläche in NRW in die Schutzgebietskulisse. Circa 90.000 ha davon gehören privaten Waldeigentümern oder Kommunen. Laut Lagebericht 2006 (Tabelle T7, MUNLV, 2007a) liegen rund 109.000 ha der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Landes in Natura-2000-Gebieten; dies sind rund 7,2 % der LF des Landes.

### ***Instrumentenmix: Schutzgebietsausweisungen, Vertragsnaturschutz und flankierende Maßnahmen***

Ein Großteil der vom Land vorgeschlagenen Gebiete (über 40 %) ist rechtskräftig festgesetztes Naturschutzgebiet bzw. Landschaftsschutzgebiet. Allerdings müssen in vielen Fällen die Schutzziele und die auf sie abgestimmten Maßnahmen angepasst werden. Zum Teil gibt es Defizite bei der Pflege, Entwicklung und Betreuung (MUNLV, 2007b).

Für die bisher nicht rechts- oder bestandskräftig als Schutzgebiete festgesetzten bzw. ausgewiesenen Lebensräume ist in der Regel die Festsetzung oder Ausweisung als Naturschutzgebiet erforderlich (MUNLV, 2008c). Die Anzahl und Ausdehnung hoheitlicher Schutzgebiete (Naturschutzgebiete, Nationalpark Eifel, Landschaftsschutzgebiete) hat sich daher im Berichtszeitraum erhöht. Ende 2006 waren rund 7 % der Landesfläche als NSG oder Nationalpark geschützt (246.353 ha) (LANUV, 2008a). Zusammengenommen decken Natura-2000-Gebiete und Naturschutzgebiete/Nationalpark knapp 10 % der Landesfläche, zusammen mit den gesetzlich geschützten Biotopen ca. 11 %, ab (MUNLV, 2007b). Die aus Naturschutzsicht schutzwürdigen und schutzbedürftigen Gebiete des Landes gehen folglich weit über die Kulisse der Natura-2000-Gebiete hinaus.

Neben dem hoheitlichen Gebietsschutz sind die Vertragsnaturschutzmaßnahmen ein Schlüsselement. Durch sie sollen insbesondere auf landwirtschaftlichen Nutzflächen die Lebensräume erhalten werden, die durch weniger intensive Bewirtschaftung aus der ursprünglichen Naturlandschaft entstanden sind, und deren Erhaltung heute einer fortwährenden Nutzung bedarf. Die als FFH-Gebiete gemeldeten Waldgebiete wurden Bestandteil der sogenannten "Warburger Vereinbarung" (MURL, Waldbauernverband Nordrhein-Westfalen e.V. und Waldbesitzerverband der Gemeinden, 1994), in deren Rahmen Vertragsnaturschutz auch im Wald möglich ist. Hier werden die Laubholzvermehrung und Wiederaufforstung, die Erhaltung von Totholz, aber auch spezielle weitere Maßnahmen des Naturschutzes gefördert. Zusätzlich wurde in Nordrhein-Westfalen für die eingeschränkte Nutzung von Dauergrünlandflächen in Natura-2000-Gebieten und Trittsteinbiotopen eine Ausgleichszahlung gewährt. Als flankierende Elemente kamen in erster Linie der Flächenerwerb und das Flächentauschverfahren zum Einsatz (siehe Tabelle 10.30).

**Tabelle 10.30:** Instrumente und Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006 zur Umsetzung von Natura 2000

Instrumente	Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum	
Vertragliche Vereinbarungen und individuelle Bewirtschaftungsverträge	f	– Agrarumweltmaßnahmen, insb. Vertragsnaturschutz
	i	– Vertragsnaturschutz im Wald (Sonderbiotope, Alt- und Totholz)
Ergänzende Ausgleichsleistungen für die Land- und Forstwirtschaft	e	– Ausgleichszahlungen für landwirtschaftliche Nutzflächen entsprechend Schutzzweckes
Grunderwerbs- und Flächentauschverfahren	t	– Kauf von Flächen aus dem Privatwald
	k	– Flurbereinigung für Naturschutzziele und Entflechtung von Nutzungskonflikten

Quelle: Eigene Darstellung nach MUNLV (2008c).

### ***Klassifizierung der Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006 nach ihrer strategischen Ausrichtung***

Die Diskussionen und Konfliktlinien zwischen Naturschutz und Flächennutzern der letzten Jahre haben gezeigt, dass es neben der rein fachlichen Umsetzung der Natura-2000-Anforderungen notwendig ist, die Akzeptanz für das Schutzgebietssystem zu erhöhen und dessen Zielsetzungen mit Leben zu füllen. In Tabelle 10.31 wird eine eigene Klassifizierung der angebotenen Maßnahmen des NRW-Programms nach ihrer strategischen Ausrichtung vorgenommen.

**Tabelle 10.31:** Klassifizierung der angebotenen Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum mit Bezug zu Natura 2000 nach ihrer strategischen Ausrichtung

Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum mit einem Beitrag zur Umsetzung von Natura 2000	Vorbereitende Maßnahmen		Umsetzung von Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen		Akzeptanzsteigerung für Natura 2000	
	Planungen/Konzepte	Flächenverfügbarkeit	Gezielte Umsetzung	Allgemeiner Beitrag zu den Erhaltungszielen	Zahlungen/Entflechtung von Nutzungskonflikten	Kommunikation/ Beratung
f6 Vertragsnaturschutz			●			
f2 Uferrandstreifen				○		
f1 Bb Grünlandextensivierung (Betrieb)				○		
f1 C Ökolandbau				○		
f1 Be Grünlandextensivierung Einzelflächen				○		
f1 E Weidehaltung				○		
e 1 Artikel 16 Ausgleichszahlung					●	
i Alt- und Totholz			●			
Sonderbiotop			●			
t Flächenankauf im Privatwald		●			○	
k Flurbereinigung		●	○	○	●	

- überwiegender Beitrag  
○ teilweise bzw. geringer Beitrag

Quelle: Eigene Darstellung.

Es wird deutlich, dass ein Schwerpunkt der Maßnahmen im Bereich der Vorbereitung und Umsetzung von Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen lag. Bei den vorbereitenden Maßnahmen innerhalb des NRW-Programms spielte die Förderung von Planungen und Konzepten keine Rolle (auch nicht innerhalb der regionalen Entwicklungskonzepte). Dies galt ebenso für Beratung und Kommunikationsstrategien zur Akzeptanzsteigerung. Akzeptanzsteigernd wirkten in erster Linie die Artikel-16-Zahlungen sowie der Flächenkauf bzw. Tausch für besonders betroffenen Flächeneigentümer. Im neuen NRW-Programm Ländlicher Raum 2007 – 2013 hat das Land hier deutlich stärkere Akzente gesetzt.

### ***Flächenumfang und Fördermittel im Zusammenhang mit Natura 2000***

In Tabelle 10.32 ist der Beitrag des NRW-Programms gemessen an erreichten Flächen bzw. verausgabten Fördermitteln für Natura-2000-Gebiete zusammengestellt.

**Tabelle 10.32:** Anteil von Natura-2000-Gebieten an Förderflächen und öffentlichen Fördermitteln

Beitrag der Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum zur Umsetzung von Natura 2000	Flächen in ha <sup>1)</sup>		Öffentliche Fördermittel 2005 in Euro		Wirkungs- intensität
	Gesamt	in Natura-2000- Gebieten	Gesamt	in Natura-2000- Gebieten	
<b>Nutzflächen (2005)</b>					
LF - Gesamt	1.523.800	109.000			
- Grünland		70.000			
Waldfläche	915.000	148.000			
<b>Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum in Natura-2000-Gebieten</b>					
f Agrarumweltmaßnahmen auf Grünland <sup>2)</sup>	178.290	19.110	42.437.054	5.816.230	+++
e 1 Ausgleichszahlung	29.500	29.500	1.542.857	1.542.857	+
<b>Bruttofläche f und e</b>					
	<b>207.790</b>	<b>48.610</b>			
Überschneidung f -Maßnahmen	k. A.	2.330			
Fläche Überschneidung f und e	k. A.	13.131			
Fläche nur e1	k. A.	16.369			
Fläche nur f-Maßnahmen	k. A.	6.156			
<b>Nettofläche f und e</b>					
		<b>35.656</b>			
i Alt- und Totholz	3.422	3.422	242.000	242.000	+++
Sonderbiotope (Projekte)	120	120	33.000	33.000	+++
t Flächenankauf im Privatwald	2.348	2.348	3.900.000	3.900.000	+ bis ++
<b>Fläche Maßnahmen im Forst</b>					
	<b>5.890</b>	<b>5.890</b>			
k Flurbereinigung (LF)	85.400	k. A.	7.384.000	k. A.	+ bis ++
Flurbereinigung (Wald) <sup>3)</sup>	45.000	k. A.		k. A.	+

1) Bei den Maßnahmen f und e beziehen sich die Flächenangaben auf das Jahr 2005, bei den anderen Maßnahmen sind die Förderjahre 2000 - 2006 aufaddiert.

2) Mit positiven Wirkungen auf die Biodiversität von Wildpflanzen und -tieren sowie Grünlanderhalt, berücksichtigte Maßnahmen siehe nächste Tabelle

3) Fläche geschätzt (siehe Materialband Maßnahme k).

Quelle: Eigene Berechnungen.

Demnach wurden mit den relevanten Maßnahmen 4 % der Waldfläche bzw. 6,5 % der Privatwaldfläche innerhalb von Natura-2000-Gebieten für die Umsetzung von Naturschutzziele gefördert. Von weiterer Bedeutung für den Umbau „defizitärer“ Lebensraumtypen in Natura-2000-Gebieten könnten die forstlichen Maßnahmen zum Vor- und Unterbau und der Erhöhung der Stabilität sein. Da diese Maßnahmen jedoch nicht räumlich verortet werden konnten, war eine Zuordnung nicht möglich.

Mit einer ungefähren Nettoförderfläche von Ausgleichszahlungen nach Artikel 16 (e2) und Agrarumweltmaßnahmen von rund 35.000 ha wurde rund die Hälfte des Grünlands bzw. 32 % der LF innerhalb der Gebietskulisse-Natura-2000 erreicht.

Der Beitrag der Flurbereinigung war nicht genauer zu quantifizieren. In der selektierten Stichprobe (34 von 120 Verfahren) wurden der Naturschutz und die Landschaftspflege in 26 der Verfahren als Verfahrensziel ausdrücklich mitbenannt. In fünf Gebieten stellte der Naturschutz das Hauptverfahrensziel dar und stand im Zusammenhang mit der Neuausweisung eines Naturschutzgebietes.<sup>26</sup> Die Bedeutung der Flurbereinigung für den Artenschutz liegt in erster Linie in der Bereitstellung von Flächen, auf denen übergeordnete naturschutzfachliche Planungen umgesetzt werden können. Daneben spielt auch die Neuanlage und Vernetzung von Biotopen als eigene Maßnahme innerhalb eines Verfahrens eine Rolle. Durch den Flächentausch wird es ermöglicht, dass Flächen dem Naturschutz gewidmet werden, die aufgrund ihrer Standortbedingungen oder ihrer Lage von besonderem Wert für den Artenschutz sind und in besonderer Weise der Biotopvernetzung dienen. Die Flurbereinigung lieferte in den untersuchten Verfahrensgebieten auf insgesamt ca. 4.112 ha einen wichtigen indirekten Beitrag zur Umsetzung von naturschutzfachlichen Maßnahmen in Schutzgebieten. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die große Bedeutung der Flurbereinigung bei der Einrichtung des Nationalparks Eifel. Durch den Flächentausch mit Privatwaldbesitzern konnte die Nationalparkfläche arrondiert und erheblich erweitert werden. Der Nationalpark besteht zu überwiegenden Teilen aus Natura-2000-Gebieten.

Insgesamt flossen mit ca. 11,5 Mio. Euro 2005 rund 23 % der Fördermittel der in Tabelle 10.33 aufgeführten relevanten Maßnahmen in die Umsetzung von Natura 2000, wobei der finanzielle Anteil der Flurbereinigung nicht berücksichtigt werden konnte. Bezogen auf die gesamten 2005 verausgabten öffentlichen Fördergelder des NRW-Programms Ländlicher Raum, waren dies rund 11 % der Mittel. Im Folgenden werden ausgewählte Maßnahmen detaillierter betrachtet.

### ***Agrarumweltmaßnahmen***

Tabelle 10.33 gibt einen Überblick über die in die Analyse mit eingeflossenen Agrarumweltmaßnahmen und ihren maßnahmenspezifischen Anteil in Natura-2000-Gebieten. Die verausgabten Mittel wurden grob anhand der 2005 im Durchschnitt gezahlten Prämien und der Hektarangaben aus InVeKoS 2005 ermittelt. Daraus ergibt sich eine Abweichung von den Zahlstellendaten.

---

<sup>26</sup> Tabelle k14 im Materialband zu Artikel 33 gibt einen Überblick über den Beitrag der 34 ausgewählten Flurbereinigungsverfahren zu der Sicherung und Neuausweisung von Schutzgebieten.

**Tabelle 10.33:** Flächenanteile ausgewählter Agrarumweltmaßnahmen an Natura-2000-Gebieten

Agrarumweltmaßnahmen überwiegend auf Grünland <sup>1)</sup>	Inanspruchnahme 2005 in ha		Öffentliche Fördermittel in Euro		
	Gesamt	in Natura 2000	Gesamt	in Natura 2000	Anteil in %
f6 Vertragsnaturschutz	26.283	8.633	11.158.584	3.665.185	33
f2 Uferrandstreifen	3.435	231	2.809.830	188.958	7
f1 Bb Grünlandextensivierung (Betrieb)	80.496	5.800	15.330.000	1.104.577	7
f1 C Ökolandbau	43.100	2.818	9.697.500	634.050	7
f1 Be Grünlandextensivierung	5.825	468	760.000	61.061	8
f1 E Weidehaltung	19.151	1.160	2.681.140	162.400	6
<b>Summe</b>		<b>19.110</b>	<b>42.437.054</b>	<b>5.816.230</b>	<b>14</b>
Überschneidung f -Maßnahmen		2.330			
<b>Nettofläche</b>		<b>16.780</b>			

1) Mit positiven Wirkungen auf die Biodiversität von Wildpflanzen und -tieren.

Quelle: Eigene Berechnung nach InVeKoS 2005 und BfN (2006).<sup>27</sup>

Im Durchschnitt der relevanten Agrarumweltmaßnahmen liegt der Flächen- und Fördermittelanteil von Natura-2000-Gebieten bei 14 %. Bei den grünlandbezogenen Maßnahmen ohne den Vertragsnaturschutz lagen die Anteile zwischen sechs und acht Prozent.

Auffällig ist, dass der Anteil der Vertragsnaturschutzmaßnahmen innerhalb der Gebietskulisse Natura 2000 mit 33 % der Flächenanteile relativ gering ausfiel.<sup>28</sup> Dies kann nur in begrenztem Umfang mit der Unschärfe der Auswertung begründet werden. Dieser Wert kann ein Hinweis darauf sein, dass in NRW neben den Natura-2000-Gebieten weitere Gebiete und Lebensräume bestehen, in denen Vertragsnaturschutzmaßnahmen für landesspezifische Ziele und Verpflichtungen zum Erhalt der Biodiversität notwendig sind.

Die regionale Auswertung der Inanspruchnahme in Kapitel 6 (siehe Karte A – 6.13) verdeutlicht zudem, dass in der biogeographischen Region Atlantisches Tiefland der Anteil der Vertragsnaturschutzflächen an der LF im Gros der Gemeinden zwischen 0,0 und 0,5 % bzw. 0,5 und 2 % lag, während er im Bergland bis zu 20 % erreichen konnte. Die absoluten Zahlen lagen in Tieflandgemeinden bei 2 bis 30 ha bzw. 30 bis 80 ha. Im Bergland werden Werte von über 400 ha je Gemeinde erreicht.

<sup>27</sup> Die Auswertung erfolgte durch die Verschneidung der InVeKoS GIS Daten und der Gebietskulisse Natura 2000. Ausgewertet wurden nur die Feldblöcke, die zu mehr als 80 % in der Gebietskulisse lagen.

<sup>28</sup> In anderen Bundesländern, z.B. Niedersachsen liegen die Anteile dieser Maßnahmen bei über 80 %.

Durch den FFH-Bericht (LANUV, 2008b) wurde deutlich, dass insgesamt Defizite bei nutzungsgeprägten Lebensräumen bestehen. Diese treten verstärkt im Tiefland auf. Der Vertragsnaturschutz und alle anderen geeigneten Agrarumweltmaßnahmen müssen daher 2007 bis 2013 weiter auf die Herausforderungen aus Natura 2000 ausgerichtet und gestärkt werden. Bei der vorgesehenen Mittelkürzung dieser Maßnahmen um rund 20 % bei gleichzeitiger hoher Mittelbindung durch Altverpflichtungen wird es schwierig werden, große qualitative Fortschritte zu erzielen.

### *Ausgleichszahlungen in Natura-2000-Gebieten (e2)*

Im Jahr 2005 wurden für rund 29.500 ha Ausgleichszahlungen gewährt<sup>29</sup>. Die Wirkung dieser Maßnahme lag vor allem in der Akzeptanzsteigerung für die Ausweisung von Natura-2000-Gebieten und anschließende notwendige hoheitliche Unterschutzstellungen.

Die einzuhaltende Bewirtschaftungserschwerung ergibt sich aus Schutzgebietsverordnungen und dem Verschlechterungsverbot, nicht aber aus der Maßnahme selbst. Lediglich bei den 12 % Flächenanteilen in LSG bzw. den 2,4 % auf Flächen ohne Schutzstatus hilft die Ausgleichszahlung, einen Mindestschutz bei der Bewirtschaftung durchzusetzen. Durch die Bagatellegrenze von einem Hektar, die aus Gründen der Verhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwandes gerechtfertigt ist, fielen zahlreiche Flächen aus der Maßnahme heraus.

Wie Tabelle 10.34 verdeutlicht, war die Ausgleichszahlung in den meisten Fällen eine Sockelförderung, die von den betroffenen Betrieben mit anderen Maßnahmen und freiwilligen Vereinbarungen kombiniert wird. So wurden auf 33 % der Flächen auch Vertragsnaturschutzmaßnahmen durchgeführt.

**Tabelle 10.34:** Kombination der Ausgleichszahlung mit ausgewählten Agrarumweltmaßnahmen 2005

Maßnahmen	Kombination der Ausgleichszahlung in Natura-2000-Gebieten mit Agrarumweltmaßnahmen						
	f1-Bb	f1-C	f6	f2	f1-E	f1-Be	
Förderfläche in Natura-2000-Kulisse	ha	5.800	2.818	8.633	232	1.161	649
davon mit Ausgleichszahlung	ha	3.458	1.835	6.456	20	899	469
Überschneidungsfläche	%	60	65	75	9	77	72

Quelle: Eigene Berechnung nach InVeKoS 2005.

<sup>29</sup> Der Umfang der potenziellen Förderfläche weicht je nach Quelle erheblich voneinander ab. Sind es nach dem EPLR rund 70.000 ha, ergeben Berechnungen nach InVeKoS 40.000 ha (vgl. Kapitel 5).

Die flächenbezogene InVeKoS-Auswertung deckt sich mit der Auswertung der Zahlstellendaten. Es gab kaum landwirtschaftliche Betriebe, die ausschließlich eine Natura-2000-Ausgleichszahlung erhielten (siehe Tabelle 10.27). Die meisten Betriebe nahmen gleichzeitig an Agrarumweltmaßnahmen teil und waren ausgleichszulagenberechtigt. Bei der Kombination von Natura 2000 und Agrarumweltmaßnahmen (siehe Tabellen 10.29) flossen insgesamt 52,55 Mio. Euro, davon 45,95 Mio. Euro aus AUM und 5,6 Mio. Euro für Natura-2000-Ausgleichszahlungen.

### ***Investiver Naturschutz: t-Maßnahmen***

Investive Maßnahmen des Naturschutzes wie Flächenkäufe und Erstinstandsetzungsmaßnahmen wurden im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum in erster Linie über diese Fördermaßnahme abgewickelt. In den Jahren 2000 bis 2006 wurden insgesamt 25,5 Mio. öffentliche Fördergelder für den Flächenankauf von insgesamt 2.348 ha Privatwald in Natura-2000-Gebieten verausgabt.

Bei einem kleinen Anteil der Flächen ist mit dem Aufkauf bereits das Ziel der sofortigen Nullnutzung erreicht. Bei den meisten Flächen sind weitere Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen erforderlich. Der Flächenankauf schafft hier erst die Flächenverfügbarkeit und entschärft die Nutzungskonflikte, die durch Meldung der Gebiete entstanden sind. Für alle Wald-FFH-Gebiete werden derzeit Pflege- und Entwicklungspläne - Sofortmaßnahmenkonzepte erstellt, die die bis 2012 notwendigen Maßnahmen festlegen (LÖBF, 2004; MUNLV, 2004a). Der Umsetzung der Sofortmaßnahmenkonzepte wird zukünftig eine Schlüsselfunktion bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie zukommen.

### ***Sonstige forstliche Fördermaßnahmen***

1994 wurden mit einem **Basisprogramm** Gebiete mit besonderem Wert für den Waldbiotopschutz festgelegt, in denen privaten und kommunalen Waldbesitzern finanzielle Anreize für die Erhaltung und Entwicklung naturnaher Laubwälder gegeben werden. Der überwiegende Teil dieser Gebiete wurde auch in das Schutzgebietsnetz Natura 2000 der Europäischen Union aufgenommen und in das erweiterte Waldbiotopschutzprogramm (LANUV, 2007) überführt. Es ist davon auszugehen, dass die auf dieser fachlichen Grundlage entwickelten Maßnahmen Alt- und Totholzförderung sowie Sonderbiotope weitgehend innerhalb der Natura-2000-Kulisse liegen.

Mit 120 kleinen Förderfällen für Sonderbiotope und 3.422 ha für die Tot- und Altholzförderung erreichte der Waldvertragsnaturschutz innerhalb des NRW-Programms einen geringen Umfang. Nach Aussagen des MUNLV wurden allerdings im Rahmen von Landesprogrammen ca. 10.000 ha erreicht (MUNLV, 2007b). Über die Lage und Ausgestaltung dieser Maßnahmen ist nichts Näheres bekannt.

### ***Ziel-2-Programm***

Im Rahmen des Ziel-2-Programms 2000 bis 2006 (Maßnahme 4.3 im phasing-out-Gebiet) wurden ebenfalls Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen gefördert. Ein Schwerpunkt lag hier in der Umsetzung von Gewässerauekonzepten (Fließgewässer der Eifel) zur Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit. Teile dieser Fließgewässer gehören zu Natura-2000-Gebieten. In den Kreisen Düren, Euskirchen, Höxter und Paderborn wurden in diesem Rahmen ca. 4,04 Mio. Euro an EU-Mitteln verausgabt. Davon ging ein Großteil in Entwicklung und Umsetzung eines naturverträglichen Tourismusleitbildes für die Nationalparkregion Eifel.

### ***Fazit***

Neben der Beibehaltung der flächenbezogenen Maßnahmen ist eine bessere Nutzung von flankierenden Instrumenten zur Beschleunigung der Gebietsplanungen auch im Rahmen Integrierter Ländlicher Entwicklungskonzepte erforderlich. Hierbei sollten akzeptanzsteigernde Planungsprozesse und -methoden zum Einsatz kommen. Neben dem ELER-Programm sind andere Finanzierungsquellen gerade für investiven Naturschutz zu nutzen. Hierfür bietet sich das Ziel-2-Programm an, das in Zukunft gezielter für diese Verpflichtungen des Landes NRW eingesetzt werden sollte.

Der Vertragsnaturschutz sollte in der Gebietskulisse weiter verstärkt werden, ohne sich aus den anderen Schutzgebieten des Landes zurückzuziehen. Natura 2000 und Naturschutzgebiete sind in NRW nicht deckungsgleich (siehe oben), zur Erhaltung der Biodiversität sind auch die Pflege und Entwicklung dieser nationalen Schutzgebiete erforderlich.

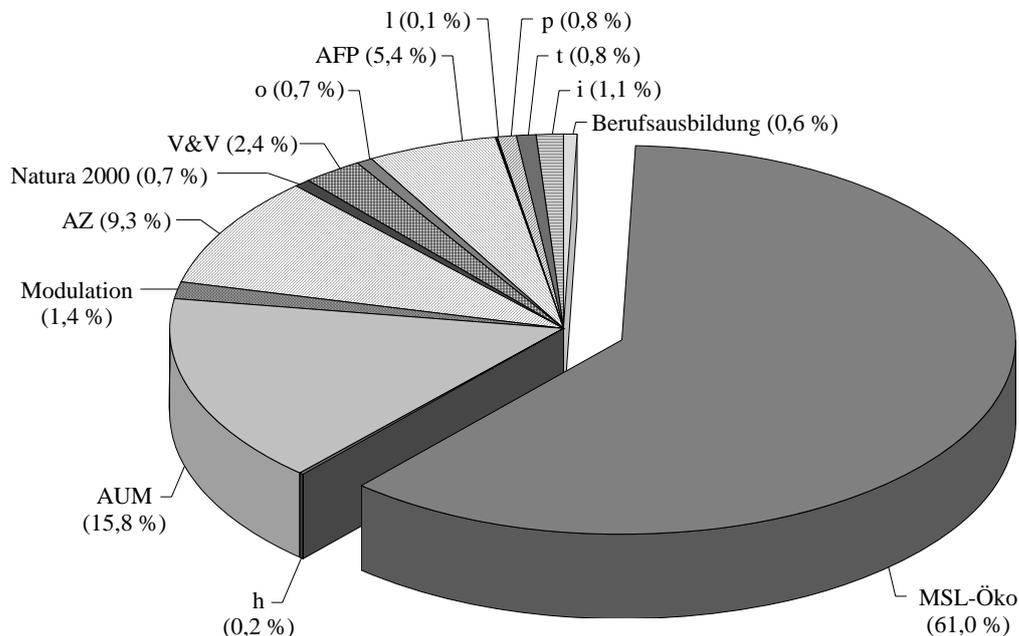
Für eine bessere Analyse und Bewertung der Anstrengungen im Bereich der Förderprogramme des Landes für Natura 2000 ist es zukünftig erforderlich bzw. wünschenswert, dass Maßnahmen mit kompatiblen Datensätzen räumlich zugeordnet werden können.

### **10.5.7.1.4 Förderung des Ökologischen Landbaus**

Das NRW-Programm Ländlicher Raum 2000 bis 2006 hat nicht nur durch die Flächenförderung versucht, den Ökologischen Landbau zu stimulieren, sondern auch weitere spezifische Instrumente angeboten. Darüber hinaus standen den ökologisch wirtschaftenden Betrieben auch alle anderen Sektormaßnahmen zur Teilnahme offen.

Die Flächenförderung hatte den größten finanziellen Anteil an den in den Ökosektor fließenden Fördermitteln (siehe Abbildung 10.9). Rund drei Viertel der Fördermittel beruhten auf flächenbezogenen Zahlungen, an erster Stelle natürlich die spezifische Umstellungs- und Beibehaltungsförderung.

**Abbildung 10.9:** In den Ökologischen Landbau fließende Fördermittel im Zeitraum 2000 bis 2006 (geschätzt)



Diese Angaben entstammen der Sonderauswertung der Zahlstellendaten. Sie umfassen nur die Jahre 2003 bis 2006 aufgrund der nur für diese Haushaltsjahre verfügbaren Produktcodes. Es wurden die an die Ökobetriebe gezahlten betriebs- oder flächenbezogenen Zuwendungen hochgerechnet. Dieses Vorgehen bildet eine Einschätzung der Größenordnungen ab. Damit ist eine Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Maßnahmen annähernd gegeben.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der Kapitelbewerber, MUNLV und LWK NRW (2007).

Eine besondere Rolle spielten die unter der Haushaltslinie t geförderten **ökologischen Leitbetriebe** in NRW. Auf 14 über die verschiedenen Landschaftsräume verteilten Kooperationsbetrieben wurden neue wissenschaftliche Erkenntnisse unter Praxisbedingungen erarbeitet und der Wissenstransfer über intensive Dokumentationen – auch im Internet – gewährleistet. Gleichzeitig dienten die Betriebe als dezentrale Beratungs- und Anschauungsorte.

Die Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** ökologischer Erzeugnisse blieb in Projektzahl, Fördervolumen und Output hinter den Erwartungen zurück (siehe auch Kapitel 7), obwohl im Jahr 2003 die Förderkonditionen verbessert und neue Fördertatbestände eingeführt wurden. Insgesamt wurden 14 Investitionsprojekte gefördert. Der Wert der ökologisch erzeugten Rohwaren stieg um 40 %. Auch die Vertragsbindung ist deutlich angewachsen, wobei nur für die Hälfte der Rohwaren Aufpreise gegenüber dem durchschnittlichen Marktpreis gezahlt wurden (bei nur marginaler Veränderung).

Bei der **Berufsbildung** nahmen die Kurse, die von Ökolandbauverbänden bzw. zu speziellen Themen des Ökolandbaus durchgeführt werden, mit 22 % der durchgeführten Kurse

und 26 % der Teilnehmenden großen Raum ein. Schwerpunkte waren Grundlagenkurse zur Ökologischen Landwirtschaft für Lehrlinge im Rahmen der freien Ausbildung zum Biologisch-Dynamischen Landwirt.

Im Folgenden wird ein Vergleich zwischen konventionell und ökologisch wirtschaftenden Betrieben vorgenommen. Dargestellt wurden die Inanspruchnahme der verschiedenen Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum und die dabei geflossenen Fördermittel 2003 bis 2006.

**Tabelle 10.35:** Teilnahme, Teilnahmeraten und öffentliche Aufwendungen für landwirtschaftliche Betriebe 2003 bis 2006 (alle, konventionell und ökologisch wirtschaftende landwirtschaftliche Betriebe)

	Alle landwirtschaftlichen Betriebe			Konventionell wirtschaftende Betriebe			Ökobetriebe		
	Betriebe je Teilnehmer	Anteil an Gesamt in %	Öffentliche Mittel 2003 bis 2006 in Euro	Betriebe je Teilnehmer	Anteil an Gesamt in %	Öffentliche Mittel 2003 bis 2006 in Euro	Betriebe je Teilnehmer	Anteil an Gesamt in %	Öffentliche Mittel 2003 bis 2006 in Euro
Alle landwirtschaftl. Betriebe InVeKoS <sup>1)</sup> je Zahlstelle	<b>54.037</b>			<b>52.478</b>			<b>1.559</b>		
Alle Betriebe X-Liste	25.304	46,8	364.619.398	23.745	45,2	294.575.761	1.559		70.043.638
<i>davon</i>									
MSL-Ökoförderung	1.559	2,9	43.852.401				1.559	100,0	43.852.401
AUM ohne Modulation	18.212	33,7	164.453.219	17.176	32,7	153.086.961	1.036	66,5	11.366.258
a	1.654	3,1	13.754.806	1.463	2,8	12.253.007	191	12,3	1.501.799
e1 AZ	2.568	4,8	68.327.723	2.464	4,7	64.472.446	104	6,7	3.855.277
e2 Natura 2000	9.601	17,8	50.490.109	8.797	16,8	43.832.499	804	51,6	6.657.610
h	3.626	6,7	6.333.879	3.407	6,5	5.852.705	219	14,0	481.174
i	316	0,6	1.027.921	292	0,6	907.879	24	1,5	120.042
l	823	1,5	4.782.279	739	1,4	3.995.545	84	5,4	786.734
o	3.718	6,9	3.232.051	3.649	7,0	3.182.215	69	4,4	49.836
p	366	0,7	4.804.070	336	0,6	4.329.688	30	1,9	474.383
t	112	0,2	3.221.610	97	0,2	2.662.815	15	1,0	558.795
t	1	0,0	339.330		0,0		1	0,1	339.330

<sup>1)</sup> Die Gesamtzahl aller Betriebe 2005 wurde dem InVeKoS entnommen (siehe Modulbericht Kapitel 5 Flächennutzung). Um durch Differenzbildung zur Zahl konventionell wirtschaftender Betriebe zu gelangen wurde vereinfacht angenommen, dass alle ökologisch wirtschaftenden Betriebe auch die MSL-Ökoförderung in Anspruch nahmen.

Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von MUNLV und LWK NRW (2007).

Viele der ökologisch wirtschaftenden Betriebe erbrachten noch zusätzliche ökologische Leistungen. Rund 67 % aller Ökolandbaubetriebe nahmen an weiteren Agrarumweltmaßnahmen teil, 12 % an Modulationsmaßnahmen. Bei den konventionell wirtschaftenden Betrieben lag der Anteil der AUM-Teilnehmer bei rund 33 %, an Modulationsmaßnahmen nahmen nur rund drei Prozent der Betriebe teil. Hinsichtlich Teilnehmerzahlen war auch noch die Ausgleichszulage von großer Bedeutung. Knapp über die Hälfte der Ökobetriebe verfügte über förderfähige Flächen in der benachteiligten Gebietskulisse.

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung hatten wir aufgrund der Auswertung des GAK-Monitorings die Aussage getroffen, dass die AFP-Förderung die Ökobetriebe in NRW, bezogen auf die großen Investitionen, unterproportional erreichte. Die kleinen Investitionen wurden ungefähr im Verhältnis des Anteils der ökologisch wirtschaftenden Betriebe in NRW wahrgenommen. Anders als in anderen Bundesländern war die Investitionsneigung bei ökologisch wirtschaftenden Betrieben in dem betrachteten Zeitraum etwas geringer als bei den konventionellen Betrieben (Fährmann, Grajewski und Pufahl, 2005a, S. 80/81). Unsere Auswertung der Zahlstellendaten 2003 bis 2006 ergab ein etwas anderes Bild. Demzufolge erhielten rund 7 % der Ökobetriebe Zahlungen aus dem AFP, gegenüber einem fünfprozentigen Anteil bei den konventionellen Betrieben. Die durchschnittliche Zahlung je Teilnehmer lag bei den ökologisch wirtschaftenden Betrieben bei rund 37.000 Euro, bei den konventionell wirtschaftenden Betrieben bei 26.000 Euro.

Alle anderen Maßnahmen, mit Ausnahme der Betriebsführungsdienste, spielten im betrachteten Zeitraum für das Gros der Betriebe keine Rolle. Bei den Betriebsführungsdiensten gab es nur einen Arbeitskreis, der sich speziell mit Fragen des Ökolandbaus beschäftigte. Dementsprechend fielen die Teilnehmerzahlen bei Ökobetrieben geringer aus (siehe Tabelle 10.35).

#### **10.5.7.1.4 Externe Synergien**

Neben dem NRW-Programm Ländlicher Raum wurden in Nordrhein-Westfalen noch andere (EU)-kofinanzierte Förderprogramme mit einem Bezug zum ländlichen Raum angeboten (siehe Kapitel 2). Dazu gehörten das Ziel-2-Programm, LEADER+ und INTERREG-III-A, die jeweils in einer spezifischen Gebietskulisse zum Einsatz kamen.

##### ***Ziel-2-Programm***

Die folgenden Ausführungen zum Ziel-2-Programm stützen sich auf eine Stellungnahme der Ziel-2-Programmbewerter zu bestimmten Fragenkomplexen (MR, 2005). Insgesamt waren die möglichen Synergien zwischen dem Ziel-2-Programm und dem NRW-Programm Ländlicher Raum relativ begrenzt. Dies lag an unterschiedlichen räumlichen Schwerpunktsetzungen (siehe Karte 10.1), Zielgruppen und den Förderinhalten. Folgende Maßnahmen boten Synergiepotenzial, allerdings weniger auf der konkreten Projektebene, sondern hinsichtlich der Verfolgung gemeinsamer Ziele.

**Maßnahme 1.1 - Investitionszuschüsse für Unternehmen:** Rund 100 Mio. Euro durch GRW und EFRE geförderte Gesamtinvestitionen 2000 bis 2006 entfielen auf den Wirtschaftszweig Ernährungswirtschaft. Dies entsprach rund 60 % der unter der Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung im Bereich des NRW-Programms Ländlicher Raum angestoßenen Gesamtinvestitionsvolumina von rund 173 Mio. Euro (siehe Kapitel 7). Da

Nordrhein-Westfalen zukünftig eine spezifische Clusterförderung<sup>30</sup> im Rahmen eines Wettbewerbs „Ernährung-NRW“ vorsieht (www.ernaehrung.nrw.de), sollte auch im Rahmen der Evaluation eine gemeinsame Betrachtung der Förderinstrumente erfolgen.

**Maßnahme 2.8 - Förderung von Zukunftsenergien:** In Recklinghausen wurde ein Biomassekraftwerk realisiert, das mit Holz betrieben wird und sowohl der Stromerzeugung als auch der Wärmenutzung dient (installierte Leistung 20 MWel). Diese Maßnahme unterstützte die Ziele und Wirkungen der forstwirtschaftlichen Maßnahme des NRW-Programms Ländlicher Raum sowohl hinsichtlich der klimapolitischen Zielsetzungen als auch hinsichtlich des verstärkten Einsatzes bislang nicht bewirtschafteter Holzsortimente zur energetischen Nutzung.

**Maßnahme 4.3 - Integrierte Entwicklung ländlicher Gebiete:** Als „Relikt“ der Ziel-5b-Förderung wurde diese Maßnahme in den Phasing-Out-Gebieten in das Ziel-2-Programm integriert. Inhaltlich stand die Maßnahme relativ isoliert im Ziel-2-Programm und wird zukünftig nicht mehr mit EFRE-Mitteln gefördert.

Die Empfehlungen der Ziel-2-Bewerter für die zukünftige Ausrichtung lauteten (MR, 2005; Ridder et al., 2005, S. 108): Stärkere Orientierung auf die Funktion als Wirtschaftsstandort, Förderung alternativer Einkommensmöglichkeiten und weniger Gestaltungsmaßnahmen. Projekte sollten an ihrer Bedeutung für Wirtschaftsbereiche mit nachweislichen Entwicklungspotenzialen (insbesondere der Tourismus) bewertet und nur im Rahmen integrierter Konzepte mit deutlichen Ausstrahlungseffekten gefördert werden. Damit decken sich die Empfehlungen weitgehend mit unseren (siehe Kapitel 9).

Das EFRE-Programm 2007 bis 2013 ist nicht mehr auf Gebietskulissen beschränkt, sondern kann flächendeckend fördern. Damit ergeben sich schon aus räumlicher Sicht größere Anknüpfungspunkte auch zum NRW-Programm Ländlicher Raum, z. B. im Bereich des Tourismus, der Natura-2000-Förderung und des Ernährungsgewerbes sowie der Holzverarbeitenden Industrie.

### **LEADER +**

Im nordrhein-westfälischen LEADER+-Programm wurden drei Lokale Aktionsgruppen (LAG) gefördert: Bürener Land, Hallenberg-Medebach und der Mühlenkreis. Die Querverbindungen zur sog. Mainstream-Förderung, beispielsweise dem NRW-Programm Ländlicher Raum, waren in unterschiedlicher Weise gegeben (Schubert, Vay und Elbe, 2005).

---

<sup>30</sup> Das Cluster Ernährung umfasst die gesamte Wertschöpfungskette in der Ernährungsbranche von der Erzeugerstufe bis hin zum Verbraucher und schließt neben dem Lebensmittelhandel auch Zulieferer, Dienstleister sowie Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen mit ein. Damit ergeben sich vielfältige Anknüpfungspunkte zum NRW-Programm Ländlicher Raum 2007 bis 2013.

Im **Bürener Land** wurden Projekte aus den LEADER-Aktivitäten heraus entwickelt und dann über andere Programme umgesetzt. Dabei handelte es sich um Projekte im Bereich Regenerativer Energien, die wegen des investiven und privatwirtschaftlichen Charakters besser über andere Programme/Maßnahmen realisiert werden konnten. Dazu gehörten die **HaFö** im NRW-Programm Ländlicher Raum, die Förderung zur Aufwertung Nachwachsender Rohstoffe (MUNLV) oder Demonstrationsprojekte im Bereich Regenerative Energien (MWME). Auch in **Hallenberg-Medebach** wurden einige in Verbindung mit LEADER+-Projekten stehende Maßnahmen über Mainstream-Programme umgesetzt, so zum Beispiel im Rahmen der Dorferneuerung oder der Städtebauförderung. Der Versuch, touristische Vorhaben in Teilbereichen aus anderen, evtl. besser geeigneten Programmen zu fördern, scheiterte allerdings oftmals an fehlenden Kofinanzierungsmitteln des Landes. Erschwerend kam für die Region Hallenberg-Medebach hinzu, dass sie nicht in weiteren Förderkulissen (z. B. Ziel 2) lag. Die LAG **Mühlenkreis** verfolgte von Anfang an sehr ausgeprägt die Strategie, LEADER-Mittel für nicht-investive Maßnahmen wie Machbarkeitsstudien, Qualifizierung der Projektträger etc. einzusetzen und die eigentliche Projektrealisierung über Mainstream-Programme zu finanzieren. Dadurch konnte bereits ein Vielfaches der für die Region vorgesehenen LEADER-Mittel akquiriert werden.

Begünstigende Faktoren für Synergien zwischen LEADER+- und Mainstream-Aktivitäten waren sicherlich Rahmenbedingungen wie im Mühlenkreis, wo die räumliche und inhaltliche Nähe zu anderen Programmen durch die Ansiedlung der LAG-Geschäftsstelle in der Kreisverwaltung gegeben war und mehr Personal zur Verfügung stand. Förderlich war aber auch der Wissenszuwachs bei den LAG und bei den LAG-Managern im Laufe der Umsetzung von LEADER+.

Der LEADER-Ansatz wurde entsprechend den Vorgaben der ELER-Verordnung in das NRW-Programm 2007 bis 2013 integriert. Das Auswahlverfahren der Gruppen ist abgeschlossen. Im Zeitraum 2007 bis 2013 gibt es zehn Gruppen, darunter zwei, die schon 2000 bis 2006 gefördert wurden (allerdings in einem etwas veränderten Zuschnitt). Die Evaluation wird sich spezifisch mit den Folgen des „Mainstreaming“ von LEADER, für die anderen Programmbestandteile und für LEADER selbst beschäftigen.

### ***INTERREG-III-A***

Im Rahmen von INTERREG-III-A wurden mit Stand 31.12.2006 entlang der deutsch-niederländischen Grenze Projekte in Höhe von fast 138 Mio. Euro gefördert. Im Schwerpunkt 3 waren zwei Maßnahmen vorgesehen:

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

Mit Stand 31.12.2006 wurden hier insgesamt 10,7 Mio. Euro, also rund 8 % der öffentlichen Mittel, verausgabt (MWME, MW und Ministerie van Economische Zaken, 2007). 16 Projekte wurden durchgeführt, davon neun in der Maßnahme 3.1 Umwelt, Natur und Landschaft. Im Rahmen der Fallstudie Region in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurden auch Synergien auf Projektebene gefunden. Inwieweit die anderen INTERREG-Projekte direkte Bezüge zu Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum aufweisen, wurde nicht systematisch untersucht.<sup>31</sup>

### 10.5.7.1.5 Fazit

Insgesamt stellte sich heraus, dass es schwierig war, sich dem Thema der Synergie auf Programmebene zu nähern und die tatsächlichen Effekte zu benennen oder gar zu quantifizieren. Synergien zwischen Maßnahmen entstehen nicht durch die Formulierung eines gemeinsamen Planungsdokumentes, wenn ansonsten die Verantwortlichen nicht in gemeinsame Strategieentwicklungen und Umsetzungsprozessen integriert sind.

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

Die ex ante formulierten hohen Ansprüche an die Synergieeffekte aufgrund des gemeinsamen Plans muten zu euphorisch und häufig konstruiert an. Rückblickend sind die meisten Synergien nicht programmgesteuert entstanden. Die Förderung von regionalen Entwicklungsprozessen kann allerdings unterstützend wirken. Das Land Nordrhein-Westfalen hatte in den letzten zwei Jahren der Programmlaufzeit in vielen Regionen ILEKe gefördert, die z. T. jetzt im Rahmen von LEADER eine Fortsetzung finden. In einer spezifischen Untersuchung (Materialband Kapitel 9 Maßnahme w) im Rahmen der Ex-post-Bewertung wurde die Empfehlung gegeben, dass das Land NRW 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 sollte. Für die laufende Förderperiode ist es wesentlich, weder den Begriff der Synergie oder gemeinsamen Strategien überzustrapazieren, noch zu reduziert im Sinne einer Vermeidung von Doppelförderungen (Festlegung von „Demarkationslinien“) auszulegen.

---

<sup>31</sup> Das INTERREG-Projekt zur Umnutzung landwirtschaftlich genutzter Gebäude sollte aufgrund der großen Bedeutung der Umnutzungsförderung im Rahmen der nordrhein-westfälischen Dorferneuerung Berücksichtigung finden (Grabski-Kieron, Henseler und Bröcking, 2008).

### 10.5.7.2 Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen (Kriterium 6-2)

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

Tabelle 10.36 gibt eine Übersicht über die wichtigsten Zuwendungsempfänger des NRW-Programms Ländlicher Raum.

**Tabelle 10.36:** Typologie der Zuwendungsempfänger im NRW-Programm Ländlicher Raum 2000 bis 2006

Förderschwerpunkt	I: Verbesserung der Produktionsstruktur			II: Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung							III: Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft					
	I/II	III	VII	IX									V	VI	VIII	IX
Kapitel	a/b	c	g/m	k	l	n	o	p	q	w	e1	e2	f	h	i	t
Privatpersonen							x							x	x	
Landwirtschaftliche Betriebe	x				x		x	x	x		x	x	x	x	x	x
Gartenbaubetriebe	x							x	x							
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse																x
Teilnehmergeinschaften				x												x
Kommunale Gebietskörperschaften						x	x			x					x	x
ArbeitnehmerInnen Primärsektor																
Ernährungsindustrie			x													
Kammer		x											x			x
Bildungsträger		x														x
Verbände/Vereine/Kirchen							x									x
Stiftungen																x

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Kapitelbewertungen.

Sechs (a/b, l, p, q, e, f) der 16 programmierten Haushaltslinien aller drei Förderschwerpunkte richteten sich ausschließlich an landwirtschaftliche Betriebe (einschließlich Gartenbau). Diese Haushaltslinien machten in etwa 60 % der 2000 bis 2006 ausgezahlten öffentlichen Mittel aus. Daneben gab es noch Maßnahmen wie die Dorferneuerung oder die Erstaufforstung, die auch einen starken Fokus auf landwirtschaftliche Betriebe hatten, ebenso wie die Berufsbildung. Indirekt profitierten landwirtschaftliche Betriebe auch in starkem Maße von der Flurbereinigung.

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung war eine zusammenfassende Übersicht über die betrieblichen Merkmale der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe in den einzelnen Maßnahmen und Teilmaßnahmen enthalten. In den Jahren 2005/2006 gab es keine wesent-

lichen Veränderungen (Fährmann, Grajewski und Pufahl, 2005a, Tabelle 10.37). Auffällig war die insgesamt sehr heterogene Struktur der geförderten Betriebe und Produktionsrichtungen. Die Förderung zeichnete somit die heterogene Agrarstruktur des Landes nach, setzte aber keine expliziten Schwerpunkte.

Bei den sich schwerpunktmäßig an Nichtlandwirte richtenden Maßnahmen änderte sich ebenfalls wenig an der Struktur der Zuwendungsempfänger. Im Vordergrund standen kommunale Gebietskörperschaften und Körperschaften des öffentlichen Rechts. In geringerem Umfang wurden Unternehmen und Private gefördert. Einzelheiten können den Förderkapitelbewertungen entnommen werden.

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

Dieser Aspekt war ein Schwerpunkt der Halbzeitbewertung. Einzig große Neuerung war die Zusammenführung der LWK Rheinland und Westfalen-Lippe. Diese hatte umfangreiche strukturelle und personelle Änderungen zur Folge. In der Übergangszeit führten die Umstellungen, auch der Datenhaltungssysteme, teilweise zu Personalengpässen. Einzelne Änderungen des Verwaltungsvollzugs sind den Bewertungskapiteln zu entnehmen.

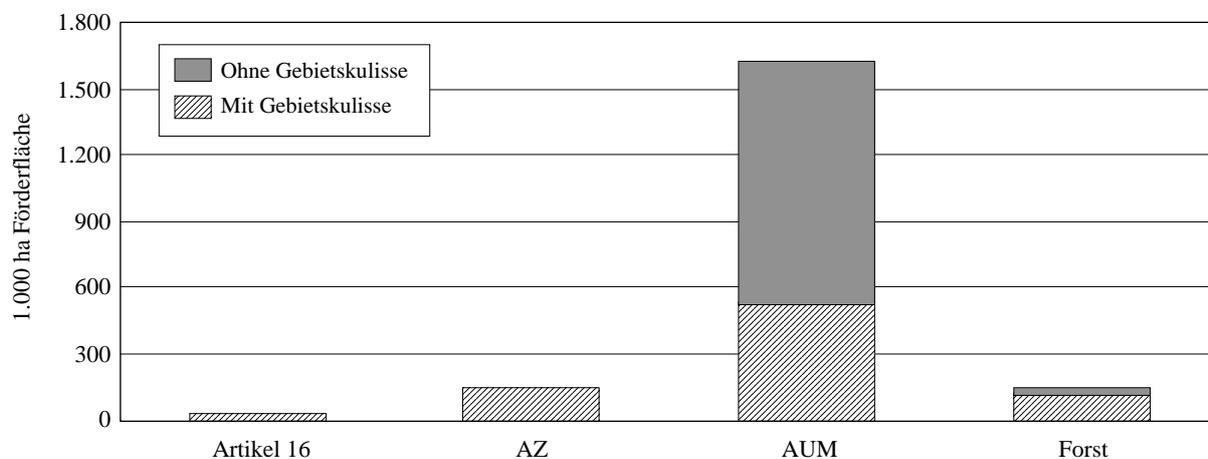
***Treffsicherheit von Maßnahmen (Indikator 6-2.3 (neu))***

Die räumliche Verteilung der Zuwendungen auf Programm- und Maßnahmenebene kann Hinweise zur Treffsicherheit geben. In Kapitel 2 wurde kartographisch die räumliche Verteilung der öffentlichen Aufwendungen dargestellt. In Kapitel 10.4 wurden Bestimmungsfaktoren für die festgestellte räumliche Verteilung herausgearbeitet. Aufgrund der fast ausschließlich landwirtschaftlichen Ausrichtung und der verschiedenen Gebietskulissen der flächenbezogenen Maßnahmen konzentrierte sich die Förderung in den Mittelgebirgsregionen des Landes und am Niederrhein. Die Kölner-Aachener-Bucht, das Münsterland und Ost-Westfalen-Lippe erhielten deutlich weniger öffentliche Zuwendungen (siehe Karte 10.1). Diese Regionen sind allerdings deutlich leistungsstärker als die Mittelgebirgsregionen des Landes.

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

**Bildung von Kulissen:** Dieses Instrument wurde in NRW bei der Ausgleichszulage, der Bodenschutzkalkung, der Ausgleichszahlung, den Erosionsschutzmaßnahmen, der Umwandlung von Acker in Extensivgrünland in Überschwemmungsgebieten und verschiedenen Vertragsnaturschutzmaßnahmen angewandt (siehe Abbildung 10.10).

**Abbildung 10.10:** Umfang der flächenbezogenen Maßnahmen mit und ohne Gebietskulisse (in 1.000 ha)



Quelle: Angaben der KapitelbewerterInnen.

So wurden ca. 43 % der insgesamt in Anspruch genommenen 1,96 Mio. ha flächenbezogene Maßnahmen in Gebietskulissen angeboten. Der Anteil hat sich gegenüber der Aktualisierung der Halbzeitwertung (70 %) deutlich verringert. Dies war auf die deutliche Ausweitung von nicht gebietsbezogenen Agrarumweltmaßnahmen im Zuge der Modulation zurückzuführen. Darüber hinaus sollte bedacht werden, dass die fachliche Rechtfertigung von Gebietskulissen von unterschiedlicher Qualität ist. Gerade die Gebietsabgrenzung der Ausgleichszulage steht auf dem Prüfstand und soll bis 2010 deutlich reformiert werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Festlegung von Gebietskulissen bei einzelnen Maßnahmen regelmäßig im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zu Konflikten führt, da die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartner häufig auf die horizontale Anwendung von Maßnahmen drängen (MUNLV, 2008e).

**Projektauswahlkriterien** spielten bisher eine untergeordnete Rolle. Mit der zunehmenden Knappheit der Mittel dürfte dieser Aspekt immer mehr an Bedeutung gewinnen. Da es schwierig sein dürfte, mit statischen Kriterien auf regionale Besonderheiten und dynamische Rahmenbedingungen einzugehen, kann eine bessere Projektauswahl auch über die Stärkung des Regionalmanagements und Methoden einer kontinuierlichen und qualifizierten Begleitung erreicht werden. Gerade Infrastrukturmaßnahmen sollten verstärkt über integrierte **regionale Konzepte** umgesetzt werden. Der in ELER übernommene **LEADER-Ansatz** bietet hier die Möglichkeit der Entwicklung regionaler Förderstrategien und regionaler Entscheidungsstrukturen.

Die EU-Kommission hat nach dem Genehmigungsverfahren des neuen NRW-Programms 2007 bis 2013 stark auf die Festlegung von operationalen Auswahlkriterien für alle Maßnahmen gedrängt. Es sollte im Rahmen der laufenden Evaluation 2007 bis 2013 der Frage

nachgegangen werden, ob sich damit tatsächlich eine höhere Treffsicherheit v. a. für die investiven Maßnahmen herstellen lässt.

### **10.5.7.3 Hebelwirkung (leverage effect) (Kriterium 6-3)**

Die EU-KOM definiert die Hebelwirkung als Verhältnis von Gesamtausgaben der direkt Begünstigten für die Fördermaßnahmen zur Förderung durch die öffentliche Hand. Damit hängt die Hebelwirkung in erster Linie von der Beihilfeintensität und der Definition dessen, was förderfähig ist, ab. Die Schwerpunktsetzung des NRW-Programms auf den flächenbezogenen Maßnahmen (Ausgleichszulage, AUM etc.) ließ bereits zur Halbzeitbewertung des NRW-Programms eine relativ geringe Hebelwirkung durch ein Verhältnis von einem Euro öffentlicher Fördermittel zu 0,66 Euro zusätzlicher Investitionen erkennen und erwarten. Bezogen auf den gesamten Programmplanungszeitraum lag das Verhältnis bei eins zu 0,62 Euro (Eigene Berechnungen nach BMELV, 2007b).

Grundsätzlich greift der Indikator, wie ihn die EU-KOM definiert, zu kurz, da er die Anstoßwirkung durch private und öffentliche Investitionen auf die weitere private Investitionstätigkeit nicht berücksichtigt.

### **10.5.7.4 Mitnahmeeffekte (Kriterium 6-4)**

Mitnahmeeffekte in ihrer Größenordnung zu bestimmen, ist eine wesentliche Voraussetzung zur Beurteilung der Nettoeffekte der Förderung.

Mitnahmeeffekte ergeben sich dann, wenn Förderungen genutzt werden, ohne dass sie eine Verhaltensänderung hervorrufen. Personen, die das Programm in Anspruch nehmen, erhalten auf diese Weise einen Zufallsgewinn ('windfall profit'). Der Mitnahmeeffekt kann nach Sinabell et al. (2006) prinzipiell anhand zweier Kennzahlen gemessen werden:

- als Prozentsatz der geförderten TeilnehmerInnen (Betriebe, Personen etc. und der damit verbundenen Fördermittel), die auch ohne politischen Eingriff das gewünschte Ziel erreicht bzw. das erwünschte Verhalten gezeigt hätten.
- Alternativ kann der Zugewinn monetär bewertet werden und dieser Vorteil ins Verhältnis zum eingesetzten Fördervolumen gesetzt werden: Wenn ein Betrieb eine stand-sichere Weizensorte sät und an der Maßnahme „Verzicht auf Wachstumsregulatoren“ teilnimmt, dann beträgt der Mitnahmeeffekt 100 Prozent.

Jeder politische Eingriff mit dem Ziel der Verhaltensänderung hat Mitnahmeeffekte. Sie sind daher unvermeidbar (Sinabell, Salhofer und Karagiannis, 2006; Stierwald und Wiemers, 2003). Ihre politische Opportunität ist aber aufgrund der zu erreichenden Ziele zu

beurteilen: „the more urgent a problem is to be solved, the more policy has to estimate the deadweight effect as a price to be paid for stimulating“ (EU-KOM, 1999, S. 112).

Mitnahmeeffekte können, wie andere Untersuchungen zeigen, durchaus beachtliche Größenordnungen erreichen. Während Sinabell (2006) keine direkte Quantifizierung vornimmt und eher über Selektionseffekte auf den Mitnahmeeffekt schließt, kommt Stierwald (2003) im Zusammenhang mit betrieblicher Investitionsförderung auf 35 %. Andere Studien (Lammers 1990 und Schalck 2003 in Stierwald und Wiemers, 2003) kamen in diesem Zusammenhang auf Werte von zwei Drittel bis 80 %<sup>32</sup>.

Mitnahmeeffekte können beurteilt werden, indem Zuwendungsempfänger befragt werden. Dieser Ansatz birgt die Gefahr eines strategisch verzerrten Antwortverhaltens. Eine BAW-Studie (BAW, 2000) führt aus, dass Mitnahmeeffekte sich nur selten zweifelsfrei nachweisen lassen, da Erhebungen hinsichtlich möglicher Handlungsalternativen und Wirkungen der Förderung, die nach Abschluss des Vorhabens durchgeführt werden, zu wenig verwertbaren Einschätzungen führen. Die Angaben sind eher eine Rechtfertigung der Förderung und bilden nicht mehr die Entscheidungssituation vor der Förderung ab. Ein weiterer Ansatz ist der Vergleich zwischen geförderten und nicht-geförderten Gruppen. Das Problem ist, dass sich die Zuwendungsempfänger in der Regel von den Nicht-Geförderten grundsätzlich unterscheiden. Diese potenziellen Selektionsverzerrungen müssen durch die Konstruktion einer adäquaten sogenannten kontrafaktischen Situation berücksichtigt werden (z. B. in Form von Matchingverfahren). Ein generelles Problem in dem von uns betrachteten Politikfeld ist allerdings, dass die Konstruktion von nicht-geförderten Kontrollgruppen angesichts des Umfangs der Förderung in der Vergangenheit und Gegenwart schwierig ist.

Trotz der methodischen Schwierigkeiten wurden in der Ex-post-Bewertung die in der Wirkungspfadanalyse dargestellten Maßnahmenwirkungen um Mitnahmeeffekte korrigiert, um zu Nettowirkungen zu gelangen (Fragen 1 bis 5).

Die im Rahmen der zurückliegenden Bewertungsphasen und der Ex-post-Bewertung ermittelten empirischen Befunde bezüglich Mitnahmeeffekten werden in Tabelle 10.37 synoptisch zusammengefasst.

---

<sup>32</sup> DG Regio nennt in ihren Arbeitspapieren auf der Grundlage von verschiedenen Studien indikative Parameter für die Korrektur von Bruttobeschäftigungseffekten bei der KMU-Förderung. Bei geschaffenen Arbeitsplätzen und Schulungsmaßnahmen erfolgt ein geringer Abzug, während erhaltene Arbeitsplätze stark nach unten korrigiert werden, einschließlich Substitutionseffekt um bis zu 90 %.

**Tabelle 10.37:** Hinweise der Kapitelbewerter auf Mitnahmeeffekte

Maßnahme	Verwendete Methoden	Mitnahmeeffekte
AFP	Betriebsleiterbefragung 2007	Bruttowirkungen beinhalten nach Angaben zwischen 30 und 50 % Mitnahmeeffekte (bei kleinen Investitionen höher, bei großen eher niedriger) <sup>33</sup> .
AZ	Analyse der Testbetriebsnetzdaten 2005/2006	Bei ausschließlicher Betrachtung des Einkommensziels kann die Überkompensation als Mitnahmeeffekt gedeutet werden. Bei rund 27 % der Betriebe im Testbetriebsnetz liegt die individuelle Kompensationswirkung bei über 100 Prozent. Bei rund 61 % der Betriebe reicht die AZ allerdings noch nicht einmal zu einer 50prozentigen Kompensationswirkung (siehe Abbildung 5a.1)
AUM	Analyse der Prämien-gestaltung	Mitnahmeeffekte treten immer dann auf, wenn die erwünschte Bewirtschaftungsmethode (aufgrund standörtlicher oder wirtschaftlicher Alternativlosigkeit) auch ohne die Prämienzahlungen erfolgen würde. Ein Indiz hierfür sind geringe Anpassungsreaktionen der teilnehmenden Betriebe und damit verbundene Überkompensationen. Dies ist v. a. bei den horizontal angebotenen Maßnahmen ohne Prämien-differenzierung der Fall. Vermeidungspotenzial liegt in Kulissenbildung, stärkerer Prämien-differenzierung und ggf. Ausschreibungsverfahren.
Verarbeitung und Vermarktung	Expertenbefragung	Mitnahmeeffekte sind bei investiver Förderung immer vorhanden. Durch administrative Vorkehrungen, wie Stichtagsregelungen und Auswahlkriterien erreicht man, dass Anträge von denjenigen gestellt werden, die die Förderung brauchen und die das Antrags-prozedere deswegen auf sich nehmen.
Forst	Befragung von Zuwendungs-empfängern	Befragung der Zuwendungsempfänger ergab bei den Maßnahmen Bestandespflege und auch bei der Erstaufforstung eindeutige Mitnahmeeffekte. So war bei Bestandes-pflegemaßnahmen nur bei 7 % die Förderung explizit ausschlaggebend für die Durchführung der Maßnahmen. Auch die Erstaufforstungen wären in den meisten Fällen auch ohne Förderung durchgeführt worden, wenn auch der Nadelbaumanteil wahrscheinlich höher gewesen wäre. Bei den Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden und zur Erhöhung der Stabilität der Wälder können Mitnahmeeffekte nicht ausgeschlossen werden, aber sie liegen auf einem deutlich geringeren Niveau als bei den zuvor genannten Maßnahmen.
Betriebs-führungsdienste	Befragungen	Für die Betriebe, die ohnehin jedes Jahr an einer Unternehmensdatenauswertung im Arbeitskreis mitgemacht haben, und dies auch unabhängig von der Erhöhung der Arbeitskreisgebühren weiterhin getan hätten, bedeutet die Förderung einen reinen Mitnahmeeffekt. Die Höhe des Mitnahmeeffekts kann jedoch nicht näher bestimmt werden. Die Aussage der LWK-Vertreter, dass eher die aufgeschlossenen Betriebe durch die Fördermaßnahme erreicht werden, deutet darauf hin, dass Mitnahmeeffekte auftreten.

<sup>33</sup> Diese Angaben liegen im Vergleich zu den Ergebnissen in anderen Maßnahmenbereichen deutlich höher (z. B. Diversifizierung). Diesen Unterschieden sollte in der Evaluation der nächsten Förderperiode weiterhin nachgegangen werden.

Maßnahme	Verwendete Methoden	Mitnahmeeffekte
Diversifizierung	Befragungen*	13 % der Befragten hätten ihr Projekt ohne Förderung nicht durchgeführt, und 41 % hätten es nur zum Teil durchgeführt. 30 % hätten es zu einem späteren Zeitpunkt und 37 % in veränderter Form durchgeführt. 20 % hätten ihr Projekt auch ohne Förderung durchgeführt. Es treten folglich Mitnahmeeffekte auf. Es überwiegen aber Vorzieheffekte, Impulsgebung und Einfluss auf die Ausgestaltung der Maßnahmen durch die Förderung. Zu vermuten ist, dass Betriebe auf die Anstellung von Personal verzichten und das Projekt durch Mehrarbeit der Unternehmerfamilie realisiert hätten.
Dorferneuerung	Befragungen*	Mitnahmeeffekte kommen bei öffentlichen Zuwendungsempfängern in vernachlässigbarem Umfang vor. In 64 % der Fälle wäre es ohne Förderung zu keiner Maßnahmendurchführung gekommen. Bei den privaten Zuwendungsempfängern wurden 16 % Mitnahmeeffekte ermittelt. Allerdings ist die Förderung mit Auflagen hinsichtlich des Materials verbunden, so dass fraglich ist, ob ohne eine Förderung die gleichen Ergebnisse erzielt worden wären. Darauf deutet hin, dass 44 % die Maßnahme nur zum Teil durchgeführt hätten.

\* Gefragt wurden Zuwendungsempfänger danach, ob die Projekte in gleichem Umfang und Zeitraum auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Befragungsergebnisse und weitere Analysen weisen darauf hin, dass es durchaus zu Mitnahmeeffekten gekommen ist. Durch die Berücksichtigung dieser Mitnahmeeffekte in der Wirkungspfadanalyse kam es bei einigen Maßnahmen zu anderen Einschätzungen als zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung, die ausschließlich auf Bruttoeffekte abstellte.

Die Messung von Mitnahmeeffekten wird auch zukünftig methodisch schwierig bleiben. Der Anspruch, nicht bei der Beschreibung von Bruttowirkungen stehen zu bleiben, sondern Nettowirkungen annähernd zu ermitteln, gilt aber auch für die Evaluierung der Förderperiode 2007 bis 2013. V. a. sollte ein starkes Augenmerk darauf gerichtet werden, wie sich Mitnahmeeffekte verringern ließen.

### 10.5.7.5 Indirekte regionale Wirkungen (Kriterium 6-5)

Für dieses Kriterium waren im Rahmen der Bewertung des NRW-Programms ländlicher Raum in Anlehnung an die Erläuterung durch die KOM (EU-KOM, 2000) zwei Aspekte relevant:

- **Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung in einer Region:** Die Effekte durch die Beauftragung regionaler Unternehmen, Handwerker und Dienstleister wurden über die Ermittlung der regionalen Inzidenz von konjunkturellen, leistungsgebundenen Beschäftigungswirkungen errechnet. Etwa 62 % des Leistungsvolumens wurde von Fir-

men innerhalb NRWs erstellt. Dies entspricht etwa 1.400 gesicherten Arbeitsplätzen jährlich, vorrangig im Baugewerbe und im Anlagenbau.

- **Aktivierung endogener Entwicklungspotenziale und Stärkung des regionalen Profils:** Dieser Fragestellung wurde in einer gesonderten Untersuchung der Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) nachgegangen (siehe Materialband zu Kapitel 9 – Maßnahmen w). Die Förderung der Erarbeitung Integrierter Ländlicher Entwicklungskonzepte hat einen Beitrag zur Mobilisierung der endogenen Potenziale der ländlichen Regionen in NRW geleistet. Insbesondere die interkommunale Zusammenarbeit wurde gestärkt und Potenziale und Chancen in den Regionen wurden erkannt. Diese Mobilisierung reicht in den untersuchten Regionen über den Planungsprozess hinaus. Dies zeigt sich darin, dass in zwei Drittel der Regionen bereits Projekte umgesetzt wurden und dass in allen Regionen weiterhin Aktivitäten zur Umsetzungsbegleitung stattfinden.

## 10.6 Gesamtbetrachtung der Kosten und der erreichten Programmwirkungen

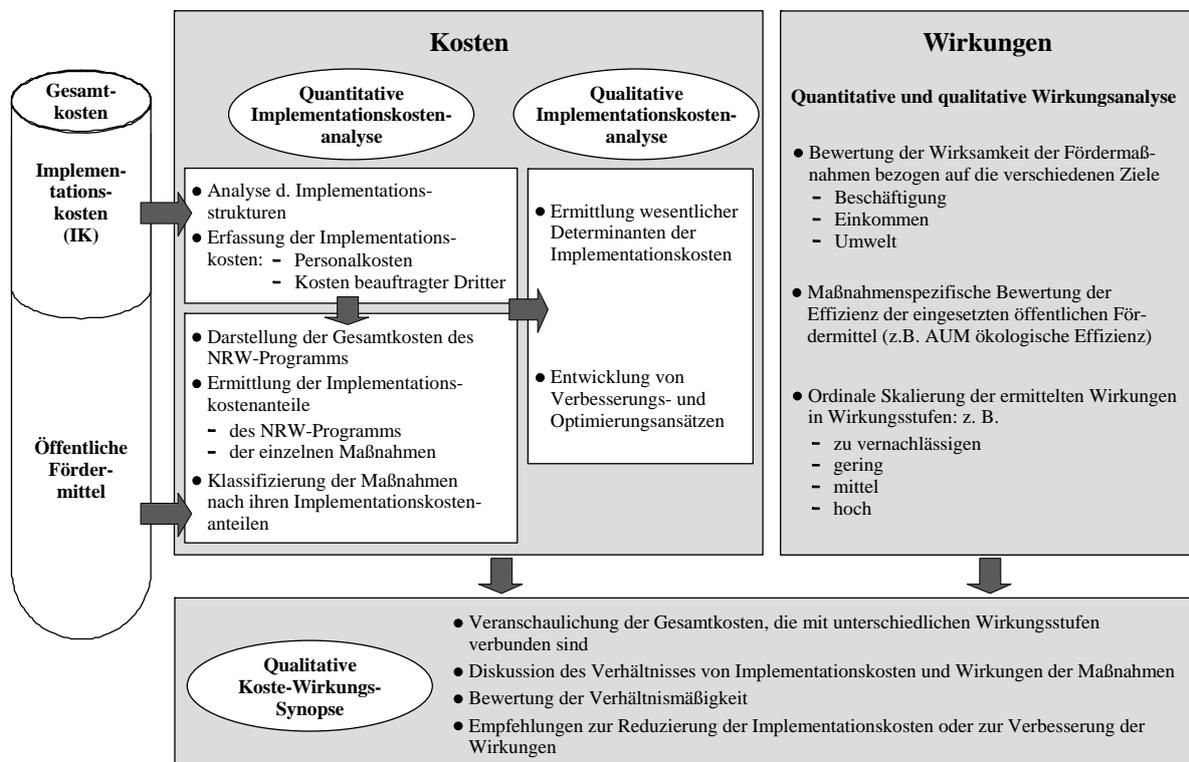
Die Bewertung der Fördereffizienz des NRW-Programms Ländlicher Raum und der einzelnen Maßnahmen war Gegenstand der Ex-post-Bewertung. Dafür wurden die erzielten Wirkungen in das Verhältnis zu den entstandenen Kosten gesetzt. Zwei zentrale Fragen waren dabei zu beantworten:

- Wie wirksam waren die eingesetzten Mittel?
- Wie wirtschaftlich bzw. effizient war der Einsatz öffentlicher Mittel zur Erreichung bestimmter Ergebnisse und Wirkungen?

Die Beschreibung der Methode, die verwendeten Daten und die detaillierten Ergebnisse finden sich in Studie 3 im Materialband zu Kapitel 10.

### 10.6.1 Methodischer Ansatz

Der methodische Ansatz baut auf der bislang eingesetzten Wirkungspfadanalyse (Fährmann, Grajewski und Pufahl, 2005a; Fährmann, Grajewski und Pufahl, 2005b) auf. Er ergänzt die Wirkungspfadanalyse um die Kostenkomponente, d. h. sowohl um die eingesetzten öffentlichen Mittel als auch um die Implementationskosten. Damit werden Aussagen zur Fördereffizienz möglich. Abbildung 10.11 stellt die qualitative Kosten-Wirkungs-Synopse mit ihren verschiedenen Bausteinen dar.

**Abbildung 10.11:** Qualitative Kosten-Wirkungssynopse

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse der verschiedenen Bausteine kurz zusammengefasst.

## 10.6.2 Implementationskosten des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006

### 10.6.2.1 Grundlagen und Ergebnisse der quantitativen Analyse

Die Ermittlung der Implementationskosten des NRW-Programms Ländlicher Raum und seiner Maßnahmen erfolgte auf der Grundlage der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) sowie ergänzender Befragungen der umsetzenden Stellen. Im Einzelnen wurden folgende Aufgabenbereiche im Rahmen der Implementationskostenanalyse erfasst:

- Konzeption und Ausgestaltung des Programms und der Maßnahmen,
- Information, Beratung und Akquise,
- Auswahl und Bewilligung,

- Kontrollen (Verwaltungskontrolle, fachaufsichtliche Kontrolle, Vor-Ort-Kontrolle, Kontrolle von Zweckbindungsfristen),
- Monitoring und Evaluation,
- Steuerung,
- Sanktionen (Mahnungen, Rückforderungen, rechtliche Schritte).

Implementationskosten werden definiert als Kosten aller mit den oben genannten Aufgaben befassten Dienststellen und öffentlichen Körperschaften in NRW im Zusammenhang mit der Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum. Diese Kosten wurden zum einen als **direkte Personalkosten** des unmittelbar mit den Aufgaben betrauten Personals erfasst zum anderen als **Vollkosten** inklusive der arbeitsplatzbezogenen Sachkosten und des Verwaltungsoverheads. Zusätzlich wurden die Kosten für an Dritte vergebene Leistungen berücksichtigt. So vergeben beispielsweise die Unteren Landschaftsbehörden zum Teil die Vor-Ort-Kontrollen für die Vertragsnaturschutzmaßnahmen an Dritte.

Tabelle 10.38 stellt die maßnahmenbezogenen Ergebnisse nach drei Kostenklassen dar, die auf der Grundlage verfügbarer Studien und unserer eigenen Ergebnisse gewählt wurden:

- Geringer Implementationskostenanteil: 0 bis 5 % (weniger als die Hälfte der durchschnittlichen Implementationskosten),
- Mittlerer Implementationskostenanteil: 5,1 bis 20 %,
- Hoher Implementationskostenanteil: über 20 % (mehr als die Hälfte der durchschnittlichen Implementationskosten).

Berücksichtigt wurden hierbei nur die direkten Personalkosten und die Kosten Dritter.<sup>34</sup> Ausgeklammert wurden die Kosten des Programmoverheads.

---

<sup>34</sup> Die Berücksichtigung der Vollkosten hätte nur bei der Maßnahme der bedrohten Haustierrassen zu einer Umgruppierung in eine andere Klasse geführt (24,6 %).

**Tabelle 10.38:** Gruppierung der Maßnahmen nach ihren Implementationskostenanteilen

Maßnahmenklassifizierung nach der Höhe des Implementationskostenanteils 2005		Implementationskosten	Öffentliche Fördermittel	Anteil an Fördermitteln	Implementationskostenanteil
Kostenklassen	Maßnahmen	Angaben in Euro		Angaben in %	
gering 0-5 %	e1 Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten	260.915	9.624.917	7,94	<b>2,7</b>
	a/q AFP/Junglandwirte/Wasserressourcen	600.740	20.853.683	17,20	<b>2,9</b>
	f3 Erosionsschutz	256.582	6.806.182	5,61	<b>3,8</b>
	f1 Markt- und standortangepasste Landwirtschaft inkl. Modulation	1.197.642	31.739.000	26,18	<b>3,8</b>
	e2 Ausgleichszahlungen in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen	81.770	1.971.369	1,63	<b>4,1</b>
<b>Summe geringer Implementationskostenanteil</b>		<b>2.397.649</b>	<b>70.995.150</b>	<b>58,56</b>	<b>3,4</b>
mittel > 5-20 %	g/m Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung (alle Sektoren)	360.109	5.372.519	4,43	<b>6,7</b>
	p Diversifizierung	85.318	1.115.774	0,92	<b>7,6</b>
	n Dienstleistungseinrichtungen	21.810	252.562	0,21	<b>8,6</b>
	k Flurbereinigung	642.136	7.384.768	6,09	<b>8,7</b>
	l Aufbau von Betriebsführungsdiensten	148.761	1.485.861	1,23	<b>10,0</b>
	t Verschiedene Modellvorhaben	103.700	855.000	0,71	<b>12,1</b>
	f4 Langjährige Stilllegung landwirtschaftlich genutzter Flächen	102.435	772.294	0,64	<b>13,3</b>
	f2 Anlage von Uferrandstreifen	210.186	1.557.762	1,28	<b>13,5</b>
	i Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen	1.389.618	9.747.813	8,04	<b>14,3</b>
	f5 Förderung vom Aussterben bedrohter lokaler Haustierrassen	54.251	323.189	0,27	<b>16,8</b>
c Berufsbildung	65.184	380.766	0,31	<b>17,1</b>	
<b>Summe mittlerer Implementationskostenanteil</b>		<b>3.183.508</b>	<b>29.248.307</b>	<b>24,12</b>	<b>10,9</b>
hoch > 20 %	o Dorferneuerung und -entwicklung	2.178.691	9.785.490	8,07	<b>22,3</b>
	w Integrierte Entwicklungsstrategien	214.376	860.436	0,71	<b>24,9</b>
	f6 Vertragsnaturschutz	3.287.263	9.899.195	8,16	<b>33,2</b>
	h Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen	172.006	453.429	0,37	<b>37,9</b>
	r Ländliche Infrastruktur	5.311	noch keine Inanspruchnahme		
<b>Summe hoher Implementationskostenanteil</b>		<b>5.857.647</b>	<b>20.998.550</b>	<b>17,32</b>	<b>27,9</b>
<b>Summe Maßnahmen</b>		<b>11.438.951</b>	<b>121.242.008</b>	<b>100</b>	<b>9,4</b>

Quelle: Eigene Darstellung.

Fünf der insgesamt 21 in der Analyse berücksichtigten Maßnahmen und Teilmaßnahmen bzw. knapp 60 % der verausgabten öffentlichen Fördermittel waren mit einem geringen Implementationskostenanteil von unter 5 % verbunden. Hierzu gehören sowohl die Aus-

gleichszulage als auch die Ausgleichszahlung, das AFP und die flächenstarken Agrarumweltmaßnahmen MSL und Erosionsschutz.

Vier Maßnahmen (17 % der öffentlichen Fördermittel) lagen im Bereich eines hohen Implementationskostenanteils. Dazu gehörten als finanzstarke Maßnahme die Dorferneuerung und der Vertragsnaturschutz. Es handelt sich dabei um Maßnahmen mit einem hohen Beratungsbedarf, der sich nicht von der Bewilligungsfunktion trennen lässt.

Mit rund 10 Cent (nur Personalkosten) bzw. 15 Cent (Vollkostenbetrachtung) pro verausgabtem Euro an Fördermitteln erreichten die Kosten für die Umsetzung des NRW-Programms Ländlicher Raum insgesamt eine nicht zu vernachlässigende Größenordnung.

### **10.6.2.2 Bestimmungsgründe für die Höhe der Implementationskosten aus Sicht der Verwaltung**

Die Ergebnisse der quantitativen Implementationskostenanalyse wurden den Fachreferaten und Verantwortlichen für Querschnittsaufgaben gemeinsam mit einem Fragebogen zugeleitet. In diesem Fragebogen sollten Einschätzungen zu den möglichen Bestimmungsgründen für die Höhe der Implementationskosten gegeben werden. Häufig wird im Zusammenhang mit der EU-Förderung über die hohe Regelungsdichte geklagt, die kostensteigernd auf den Verwaltungsaufwand wirkt. Aus Programmsicht wurde eingeschätzt, dass auf das gesamte Programm bezogen die Implementationskosten unter EU-Regularien höher seien. Bescheinigende Stelle, Zahlstelle und Programmkoordination sind allerdings auch die Stellen, die am unmittelbarsten von der Umsetzung der EU-Vorgaben betroffen sind, so dass diese Einschätzung auch nicht überrascht. Maßnahmenspezifisch war die Einschätzung des Einflusses der EU auf die Höhe der Implementationskosten gespalten. 50 % der Maßnahmen würden auch ohne EU-Kofinanzierungs- bzw. EU-spezifische Regelungen gleiche Implementationskosten nach sich ziehen, bei den anderen lägen die Umsetzungskosten mit rein nationaler Finanzierung geringer. Die prozentualen Angaben reichten von 5 bis 80 %.

Das Ergebnis deutet darauf hin, dass bei einem Teil der Maßnahmen organisatorische Rahmenbedingungen oder maßnahmenspezifische Charakteristika einen wesentlichen Einfluss auf die Förderung haben und ein Handlungsspielraum zur Senkung von Implementationskosten auch landesseitig besteht.

Folgende Aspekte (nicht abschließend) wurden im Fragebogen aufgeführt: Aufbau- und Ablauforganisation der Förderung, maßnahmenspezifische Faktoren, technische Ausstattung und Abwicklung von Bewilligung, Auszahlung und Monitoring sowie zeitliche Steuerung und Anzahl der Stichtage. Die Antworten konzentrierten sich auf die beiden erstgenannten Aspekte:

### ***Aufbau- und Ablauforganisation der Förderung***

Die Zahl der an der Umsetzung beteiligten Stellen war ein wesentlicher Bestimmungsgrund für die Höhe der Implementationskosten. Dies galt für die Zahl der Zahlstellen und auch die in einigen Maßnahmen hohe Anzahl regional agierender Antragsbearbeitungs-/ Bewilligungsstellen. Letzteres war aus Sicht der Zahlstelle v. a. bei den Maßnahmen relevant, bei denen Funktionen auf Stellen außerhalb der Zahlstelle delegiert waren (Dorferneuerung, Flurbereinigung, Vertragsnaturschutz, Forst). Die Bündelung der Zahlstellenfunktion auf nunmehr eine Zahlstelle ist bereits vollzogen. Eine weitestmögliche Bündelung der Antragsbearbeitungs-/Bewilligungsfunktion wurde ebenfalls vorgenommen, z. B. in Form der Integration der Ämter für Agrarordnung in die Bezirksregierungen.

Bei der Diskussion um die Zentralität der Aufgabenwahrnehmung darf aber nicht vergessen werden, dass es Maßnahmen wie den Vertragsnaturschutz oder die Dorferneuerung gibt, bei denen die Nähe zum Kunden wichtig für den Maßnahmenerfolg ist. Hier sind einer Zentralisierung der Aufgabenwahrnehmung schon durch die Maßnahmengestaltung Grenzen gesetzt.

### ***Maßnahmenspezifische Faktoren***

Für alle Maßnahmen wurde als kostensteigernder Faktor die Existenz unterschiedlicher Kontrollsysteme aufgeführt. Statt derer sollte es aus Sicht der Zahlstelle einheitlichere Kontrollstandards, eine bessere Berücksichtigung der Kontrollierbarkeit und der verwaltungsmäßigen Umsetzbarkeit von Fördervoraussetzungen geben.

Wesentliche Determinanten, die bei vielen Maßnahmen genannt wurden, waren ein insgesamt geringes Fördervolumen, geringe Fördersummen je Antragsteller und sehr individuelle Maßnahmengestaltungen. Damit hingen unmittelbar hohe Kosten für die Prüfung der Antragsunterlagen, Bewilligung und die anschließenden Kontrollen zusammen. Für viele investive Maßnahmen sind umfangreiche Antragsunterlagen zu prüfen, wobei bei der Dorferneuerung noch eine baufachliche Prüfung hinzukommt. Hier kann nicht, wie beim AFP, auf eine externe baufachliche und verfahrenstechnische Unterstützung zurückgegriffen werden, die sogar zuwendungsfähig ist.

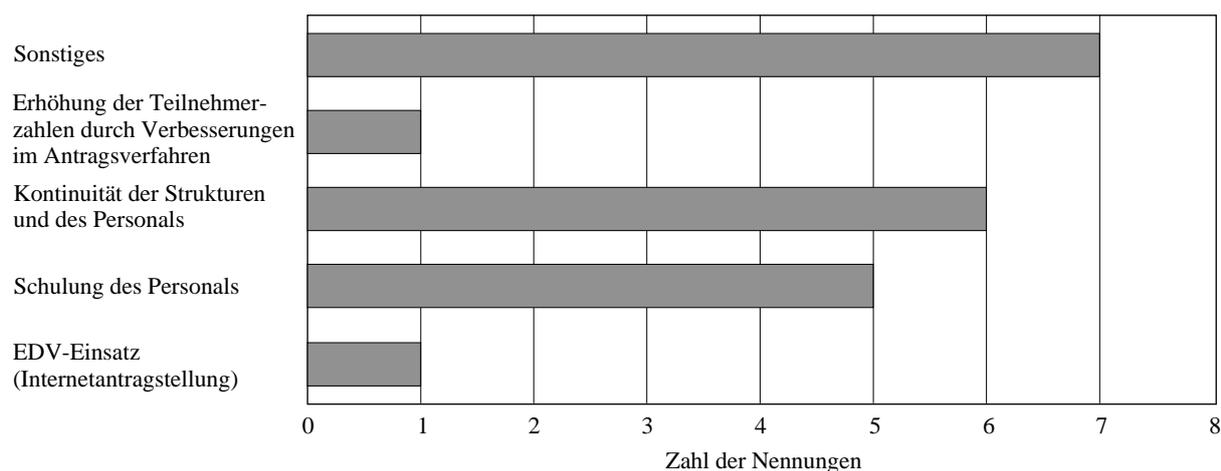
Bei einigen Maßnahmen lässt sich der Aufwand für die Beratung von Zuwendungsempfängern nicht von dem eigentlichen Fördergeschäft trennen. Beim Vertragsnaturschutz wird ein hoher Aufwand für die Akquise von naturschutzfachlich passenden Flächen getrieben. Dies führt zu tendenziell höheren Implementationskostenanteilen.

### ***„Investitionen“ zur Verringerung der Implementationskosten***

Da die Investitionskosten bei einigen Maßnahmen entweder absolut oder im Anteil an den Fördermitteln beachtliche Größenordnungen einnahmen, die Bestimmungsgründe oft auch

landesintern sind, besteht durchaus Handlungsspielraum zur Senkung der Implementationskosten (siehe Abbildung 10.12).

**Abbildung 10.12:** Was wären Ihrer Meinung nach die wesentlichen „Investitionen“ für die nächste Förderperiode zur langfristigen Senkung der Implementationskosten?



Quelle: Befragung 2008.

Unter dem Punkt Sonstiges wurden Veränderungen in der Bereitstellung der Kofinanzierungsmittel, eine weitere Konzentration der Bewilligungsstellen, aber auch der Verzicht auf die EU-Kofinanzierung vorgeschlagen.

### 10.6.2.3 Kundenzufriedenheit

Die Höhe von Implementationskosten ist auch abhängig vom Grad der Kundenorientierung der Verwaltung und der Individualität eines einzelnen Projekts. Daher wurde maßnahmensseitig mit Schwerpunkt in der Halbzeitbewertung bei den Letztempfängern die Zufriedenheit mit dem Verwaltungsverfahren abgefragt.

Grundsätzlich zeigten sich die Zuwendungsempfänger mit den Antrags- und Bewilligungsverfahren zufrieden. Teilweise wurden die Unverständlichkeit der Antragsunterlagen kritisiert und auch die Wartezeiten bis zur Bewilligung und zur endgültigen Auszahlung der Fördermittel. So verständlich wie diese Kritik auch ist, einer Optimierung aus Sicht der Teilnehmer im Sinne geringen Aufwandes für die Antragstellung, Dokumentation, Kontrollen und Einhaltung von Förderauflagen sind Grenzen zu setzen. Der Erhalt öffentlicher Mittel verpflichtet zu präzisen und transparenten Angaben und Einhaltung von Formvorschriften. Der Optimierung bedürfen allerdings die Verständlichkeit und die Plausibilität der Antragsunterlagen.

Aus den festgestellten Unzufriedenheiten mit Teilaspekten der Förderverfahren resultierten im Gros keine Engpässe für die Inanspruchnahme des Programms und seiner Maßnahmen.

Hervorzuheben ist der Aspekt der Planungssicherheit und des Vertrauens in die Fördermaßnahmen. Im Zusammenhang mit der **Hafö** wurde bemängelt, dass die „Werbetrommel“ gerührt wurde, ohne dass die Gelder gesichert waren. Förderprogramme können hierdurch leicht in Misskredit gelangen. Für den Vertragsnaturschutz war die intensive dezentrale Betreuung der Maßnahme vor Ort Voraussetzung für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses mit den potenziellen Antragstellern. Die in der neuen Förderperiode vorgenommene Mittelkürzung in diesem Bereich und der damit notwendigen Verkleinerung der Förderkulissen und Ablehnung von Folgeanträgen hat große Unsicherheit bei den Teilnehmern ausgelöst und die konstruktive Zusammenarbeit vor Ort bereits in der Schlussphase der Förderperiode 2000 bis 2006 beeinträchtigt.

In diesem Sinne ist das Vertrauen der Letztempfänger und potenziellen Antragsteller in die Kontinuität und Glaubwürdigkeit von Fördermaßnahmen ein wesentlicherer Aspekt als die Zufriedenheit mit dem Verfahren.

### **10.6.3 Gemeinsame Betrachtung der Kosten und Wirkungen**

Rund 27 % der Gesamtkosten (Fördermittel und Implementationskosten) entfielen auf Maßnahmen mit hohen Wirkungen, knapp über 30 % auf Maßnahmen mit geringen Wirkungen. Vergleicht man das Verhältnis der öffentlichen Fördermittel mit den eingesetzten Implementationskosten wird deutlich, dass hohe Wirkungen tendenziell auch mit hohen Implementationskostenanteilen einhergehen.

**Tabelle 10.39:** Implementationskosten und Fördermitteleinsatz nach Wirkungsstufen für das NRW-Programm Ländlicher Raum im Jahr 2005

Wirkungsstufen	Implementationskosten		Öffentliche Fördermittel		Gesamtkosten	
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
<b>Gesamtes NRW-Programm Ländlicher Raum</b>						
Summe 0	0,00		0,00		0,00	
Summe +	1,56	14	38,91	32	40,47	31
Summe ++	3,57	32	52,33	43	55,90	42
Summe +++	6,09	54	29,14	24	35,23	27
Insgesamt	11,22	100	120,38	100	131,60	100
<b>Maßnahmen mit sozioökonomischer Zielausrichtung bzw. Wirkung</b>						
Summe 0	0,43	10	5,75	8	6,18	9
Summe +	3,68	84	61,22	89	64,90	89
Summe ++	0,09	2	1,12	2	1,20	2
Summe +++	0,17	4	0,79	1	0,95	1
Insgesamt	4,19	100	68,42	100	72,61	100
<b>Maßnahmen mit Zielausrichtung bzw. Wirkungen im Umweltschutz</b>						
Summe 0	0,93	9	25,98	22	26,91	21
Summe +	2,79	25	22,47	19	25,25	20
Summe ++	3,33	30	49,73	42	53,06	41
Summe +++	3,91	36	19,36	16	23,27	18
Insgesamt	10,96	100	117,53	100	128,49	100

Hinweise: Wirkungen: + = gering, ++ mittel, +++ hoch, 0 = zu vernachlässigen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Implementationskostenanteil steigt mit den Wirkungsstufen von vier Prozent auf sieben und 21 % in der höchsten Wirkungsstufe (siehe Tabelle 10.39).

Unterschiede in den Wirkungen sind zwischen den verschiedenen Inhalten erkennbar. Insgesamt gab es nur wenige Maßnahmen im NRW-Programm Ländlicher Raum, die mit hohen sozioökonomischen Wirkungen einhergingen. Nur ein Prozent der Fördermittel des Jahres 2005 floss in Maßnahmen mit hohen Wirkintensitäten. Da es sich um sehr beratungsintensive Maßnahmen handelte, war der Implementationskostenanteil mit 21 % hoch.

Umweltwirkungen hatten eine größere Relevanz im NRW-Programm. Rund 16 % der Fördermittel 2005 kam Maßnahmen mit hohen Umweltwirkungen zugute. Aber auch hier lag der Implementationskostenanteil mit rund 20 % hoch. Allerdings ist auffällig, dass für Maßnahmen der mittleren Wirkungsstufe mit fast 42 % der Fördermittel der durchschnittliche Implementationskostenanteil nur bei rund 7 % lag.

Tabelle 10.40 stellt die Gesamtkosten des NRW-Programms Ländlicher Raum 2005 nach Implementationskostenklassen und Wirkungsstufen zusammen. Dargestellt sind die prozentualen Anteile an den Gesamtkosten und die dahinterstehenden Maßnahmen.

**Tabelle 10.40:** Prozentualer Anteil an den Gesamtkosten des NRW-Programms Ländlicher Raum 2005 von Maßnahmen nach Wirkungsstufen und Implementationskostenklassen

Wirkungsstufen	Implementationskostenklassen		
	gering	mittel	hoch
+	25,4 <i>a/q, e1, e2</i>	4,9 <i>n, c, g/m</i>	0,5 <i>h</i>
++	25,8 <i>f1</i>	16,7 <i>p, l, k, i</i>	
+++	5,4 <i>f3</i>	2,3 <i>f5, f4, f2</i>	19,9 <i>w, o, f6</i>

Quelle: Eigene Darstellung.

Aus Sicht der Fördereffizienz ist die Kombination von hohen Wirkungen mit geringen Implementationskostenanteilen anzustreben. Aber wie schon in der qualitativen Implementationskostenanalyse dargestellt, gibt es maßnahmenimmanente Gründe, die zu vergleichsweise hohen Implementationskostenanteilen führen, nämlich immer dann, wenn Maßnahmen sehr individuell ausgestaltet sind und seitens der Verwaltung eine intensive Beratung und Betreuung der potenziellen Zuwendungsempfänger erfolgt. Hier stellt sich die Frage, wie weit die Verwaltungsumsetzung verändert werden kann, ohne den Maßnahmenerfolg zu gefährden.

Die Aussichten für eine Reduzierung der Implementationskosten in der Förderperiode 2007 bis 2013 wurden von den Befragten im MUNLV und der Bescheinigenden Stelle nicht günstig gesehen. Als Grund wurden u. a. neue Kontrollvorgaben und die umfangreicheren Dokumentationspflichten angegeben.

Bei Maßnahmen mit geringen Wirkungen sollte versucht werden, die Wirkungen zu erhöhen respektive die Mitnahmeeffekte über die konzeptionelle Ausgestaltung der Maßnahme zu verringern. Hierzu gehört beispielsweise das AFP (a). In der Maßnahmenevaluation wurden zahlreiche Empfehlungen zur Anpassung des AFP gegeben, die z. T. auch schon umgesetzt wurden.

Zu den Maßnahmen mit einem mittleren Implementationskostenanteil und geringen Wirkungen gehören die Berufsbildung (c), die Verarbeitung und Vermarktung (g/m) und die Dienstleistungseinrichtungen (n). Die Berufsbildung stellt im gesamten Kontext des

NRW-Programms einen Sonderfall dar, vergleichbar mit den Betriebsführungsdiensten, weil es schwierig ist, tatsächlich kausal die Wirkungen dieser Maßnahmen zu messen. Bei der Maßnahme Berufsbildung - die Betriebsführungsdienste werden nur noch ausfinanziert - muss es vorrangig um eine Senkung der administrativen Kosten gehen. Verarbeitung und Vermarktung (g/m) hat schon in der Förderperiode 2000 bis 2006 Stichtage eingeführt, um qualitativ höherwertige Anträge zu erhalten. Bei den Dienstleistungseinrichtungen (n) handelte es sich um eine neue Maßnahme mit relativ hohen Lernkosten, für die auch noch keine umfassenden Wirkungen darstellbar waren.

Die Kombination von geringer Wirkung und hohen Implementationskostenanteilen, die von der Erstaufforstung (h) repräsentiert wird, hat schon zur Herausnahme der Maßnahme aus dem NRW-Programm 2007 bis 2013 geführt.

Maßnahmenbezogene Empfehlungen zur Erhöhung der Wirksamkeit der Maßnahmen können den Förderkapiteln entnommen werden. Aus Sicht der Programmbewerter muss es in erster Linie darum gehen, die konzeptionelle Basis einzelner Maßnahmen zu erhöhen. D. h., stärker zu fragen, wo das konkrete Problem ist und welche Zielgruppen bzw. Flächen erreicht werden sollen. Dabei ist es essentiell, den Erfolg eines Programms weniger als bisher an Mittelabflüssen zu messen.

#### **10.6.4 Fazit**

Die Kosten-Wirkungs-Synopse betrachtete das Verhältnis der Kostenkomponenten Implementationskosten und verausgabte öffentliche Mittel (Gesamtkosten) zu den erzielten Wirkungen. Rund 27 % der Gesamtkosten des Jahres 2005 entfielen auf Maßnahmen mit hohen Wirkungen, 42 % der Gesamtkosten auf Maßnahmen der mittleren Wirkungsstufe. Die übrigen Maßnahmen hatten eher geringe Wirkungen. In der Tendenz zeigte die Zusammenschau der Implementationskosten (als Teil der Gesamtkosten) und Wirkungen, dass hohe Wirkungen auch mit hohen Implementationskostenanteilen einhergehen. Diese sind überwiegend maßnahmenimmanent, z. B. aufgrund eines hohen Beratungs- und Akquisebedarfs. Es gibt aber auch Überlegungen bzw. erste eingeleitete Schritte, z. B. durch organisatorische Änderungen, die Implementationskosten, deren Anteil an den Fördermitteln im Durchschnitt knapp unter 10 % lag, zu reduzieren. Die Aussichten, tatsächlich eine umfangreichere Reduzierung von Implementationskosten zu erreichen, wird für die Förderperiode 2007 bis 2013 eher für unrealistisch gehalten. Empfehlungen zur Senkung der Implementationskosten gehen stark in Richtung einer stärkeren Standardisierung von Maßnahmen und damit einfacheren Umsetzung.

## 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.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2004): INKAR, Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung. Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2006): INKAR, Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung. Bonn.
- Bemme, J. (2005): klimastrategie.de, Die Klimaschutzstrategien der deutschen Bundesländer und der Bundesregierung sowie Erstellung eines Internetportals, Seminararbeit an der TU Dresden, Fakultät Verkehrswissenschaften. Dresden.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005b): Übersicht über die FFH-Gebietsmeldung von Deutschland an die EU-Kommission. Internetseite BfN:  
[http://www.bfn.de/03/030303\\_meldestand\\_ffh.pdf](http://www.bfn.de/03/030303_meldestand_ffh.pdf)  
Stand 7.7.2005b.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005d): Vogelschutzgebiete (SPA) in Deutschland.  
[http://www.bfn.de/03/meldestand\\_spa.pdf](http://www.bfn.de/03/meldestand_spa.pdf)  
Stand 13.7.2005d.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2006): Natura-2000-Gebiete in Deutschland, Stand 12.2005. Datenträger.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005a): Übersicht über die FFH-Gebietsmeldung von Deutschland an die EU-Kommission. Internetseite BfN:  
[http://www.bfn.de/03/030303\\_meldestand\\_ffh.pdf](http://www.bfn.de/03/030303_meldestand_ffh.pdf)  
Stand 7.7.2005a.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005c): Vogelschutzgebiete (SPA) in Deutschland.  
[http://www.bfn.de/03/meldestand\\_spa.pdf](http://www.bfn.de/03/meldestand_spa.pdf)  
Stand 13.7.2005c.
- BMELF, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): Agrarbericht der Bundesregierung 2000. Bonn.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007a): Agrarbericht der Bundesregierung 2007. Internetseite BMVEL:  
<http://www.bmelv-statistik.de>  
Stand 25.2.2008a.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007b): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen). Stand 8.11.2006. E-Mail am 11.09.2007.

- BMU, Bundesministerium für Umwelt, Hrsg. (2005): Umweltpolitik - Die Wasserrahmenrichtlinie - Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland. Paderborn.
- Bund der Energieverbraucher (2005): Wärmepumpen nachgemessen. Internetseite Bund der Energieverbraucher:  
[http://www.energieverbraucher.de/pre\\_cat\\_42-id\\_114-subid\\_293-subsubid\\_298\\_.html](http://www.energieverbraucher.de/pre_cat_42-id_114-subid_293-subsubid_298_.html)  
Stand 2.10.2005.
- Bundesregierung (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, Entwurf Stand: 5. Mai 2008.  
[http://www.bundesregierung.de/nsc\\_true/Content/DE/\\_Anlagen/2008/05/2008-05-08-entwurf-zum-fortschrittsbericht-2008](http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/_Anlagen/2008/05/2008-05-08-entwurf-zum-fortschrittsbericht-2008)  
Stand 25.10.2008.
- Cöhnen, H. (2004): Produktionsketten, Absatzsysteme und grenzüberschreitende Verflechtungen von Sonderkulturbetrieben des niederrheinischen Tieflandes (Dissertation). Internetseite Hochschulbibliothek der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen:  
[http://darwin.bth.rwth-aachen.de/opus3/volltexte/2004/972/pdf/Coehnen\\_Hans.pdf](http://darwin.bth.rwth-aachen.de/opus3/volltexte/2004/972/pdf/Coehnen_Hans.pdf)  
Stand 20.8.2008.
- Dirksmeyer, W. (2008): Agrarinvestitionsförderung aus der Sicht geförderter Gärtner: Ergebnisse aus Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Sachsen. Internetseite Institut für Betriebswirtschaft des vTI:  
[http://www.vti.bund.de/de/institute/bw/publikationen/sonstige/taspo\\_afp\\_de.pdf](http://www.vti.bund.de/de/institute/bw/publikationen/sonstige/taspo_afp_de.pdf)  
Stand 20.8.2008.
- EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren. Internetseite Europäische Kommission:  
[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/index_en.htm)  
Stand 12.12.2000.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Hrsg. (1999): Evaluating socio-economic programmes, Evaluation design and management. MEANS Collection, H. 1 Luxembourg.
- Fährmann, B., Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005a): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum, Kapitel 10, Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, Institut für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft, BW, Institut für Betriebswirtschaft der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft und MA, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover. S. 1-119.

- Fährmann, B., Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005b): Kapitel 10: Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. S. 1-102. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL):  
[http://miraculix.fal.de/fallitdok\\_extern/bitv/dk036932.pdf](http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk036932.pdf)  
Stand 2.10.2007b.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung und BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (2003): Halbzeitbewertung des NRW-Programms ländlicher Raum gem. VO (EG) 1257/1999. Im Auftrag des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL):  
[http://miraculix.fal.de/fallitdok\\_extern/zi035928.pdf](http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/zi035928.pdf)  
Stand 2.10.2007.
- Grabski-Kieron, U., Henseler, A. und Bröcking, F. (2008): Nutzen statt Abreißen - Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus der Begleitforschung im INTERREG IIIA-Projekt der Euregio Rhein-Waal. Internetseite Arbeitsgemeinschaft Angewandte Geographie Münster e.V.:  
[http://www.hofgebaeudeboerse.de/agronet/images/Umnutzung\\_Broschuere\\_D.pdf](http://www.hofgebaeudeboerse.de/agronet/images/Umnutzung_Broschuere_D.pdf)  
Stand 19.8.2008.
- Haas, G., Bach, M. und Zerger, C. (2005): Landwirtschaftsbürtige Stickstoff- und Phosphor-Bilanzsalden. LÖBF-Mitteilungen 2005, H. 2, S. 45-49.
- Haenel, H.-D., Rösemann, C., Dämmgen, U., Conrad, J., Lüttich, M., Döhler, H., Eurich-Menden, B., Laubach, P., Müller-Lindenlauf, M. und Osterburg, B. (in Vorbereitung): Calculations of Emissions from German Agriculture - National Emission Inventory REport (NIR) 2009 for 2007, Volume 2 (Tables).
- Hirschfeld, J., Weiß, J., Preidl, M. und Korbun, T. (2008): Klimawirkungen der Landwirtschaft in Deutschland, Schriftenreihe des IÖW 186/08, Studie im Auftrag von foodwatch e.V. Internetseite Foodwatch:  
[http://www.foodwatch.de/foodwatch/content/e10/e17197/e17201/e17220/IOEW\\_Klimawirkungen\\_der\\_Landwirtschaft\\_SR\\_186\\_08\\_ger.pdf](http://www.foodwatch.de/foodwatch/content/e10/e17197/e17201/e17220/IOEW_Klimawirkungen_der_Landwirtschaft_SR_186_08_ger.pdf)  
Stand 26.8.2008.
- Klobasa, M. und Ragwitz, M. (2005): Gutachten zur CO<sub>2</sub>- Minderung im Stromsektor durch den Einsatz erneuerbarer Energien.
- Koch, B., Raue, P. und Tietz, A. (2005): 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.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig.

- Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2005): Agenda 21 NRW - Gemeinsame Ideen mit Zukunft, Zusammenfassender Bericht der Landesregierung zur nachhaltigen Entwicklung in NRW.
- Lange, U., Döhler, H., Eurich-Menden, B., Gömann, H., Jäger, P., Kreins, P., Möller, C., Prigge, A., Ristenpart, E. und Schultheiß, U. (2006): Evaluation of policy measures and methods to reduce diffuse water pollution =Evaluierung von Politikansätzen und Maßnahmen zur Reduzierung diffuser Gewässerbelastungen. UBA-Texte, H. 06-25. Dessau.
- Langniß, O. und et al. (2004): Evaluierung von Einzelmaßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien (Marktanreizprogramm) im Zeitraum Januar 2002 bis August 2004. Internetseite Bundes Ministerium für Umwelt:  
[http://www.bmu.de/files/erneuerbare/energien/application/pdf/eva\\_map\\_gesamt.pdf](http://www.bmu.de/files/erneuerbare/energien/application/pdf/eva_map_gesamt.pdf)  
Stand 2.10.2005.
- LANUV, Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (2007): Das Waldbiotopschutzprogramm.  
<http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/waldbiotopschutz/content/de/einleitung.html>  
Stand 19.8.2008.
- LANUV, Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (2008a): Aktuelle zeitliche Entwicklung der Naturschutzgebiete mit Nationalpark Eifel in Nordrhein-Westfalen. Internetseite Recklinghausen:  
[http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/nsg/content/de/auswertung/entwicklung\\_np.htm](http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/nsg/content/de/auswertung/entwicklung_np.htm)  
Stand 19.8.2008a.
- LANUV, Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (2008b): Jahresbericht 2007. Recklinghausen.  
<http://www.lanuv.nrw.de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jabe2007/jabe2007start.htm>
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005a): Einkommen der privaten Haushalte in NRW Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. Internetseite LDS NRW:  
<http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/r314evs.html>  
Stand 16.7.2008a.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005b): Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Internetseite LDS NRW:  
<http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/d333evs.html>  
Stand 1.3.2005b.

- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005c): Erwerbstätige im März 2004 in NRW. Internetseite LDS:  
[http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/l/erwerb/mikrozensus/d333mz\\_erwerb3.html](http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/l/erwerb/mikrozensus/d333mz_erwerb3.html)  
Stand 26.5.2005c.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005d): Katasterfläche am 31.12.2004 nach Nutzungsarten in NRW. Internetseite Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen:  
<http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/a/r322flaechе.html>  
Stand 28.7.2005d.
- LÖBF, Landesanstalt für Ökologie Bodenordnung und Forsten Nordrhein-Westfalen (2004): Sofortmaßnahmenkonzepte für NATURA 2000-Gebiete im Wald, Methodik und Arbeitsanleitung.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2007): Biogasanlagen in NRW, Stand 16.01.2007, Auszug aus der Biogas-Betreiberdatenbank NRW.  
<http://www.landwirtschaftskammer.de/fachangebot/technik/biogas/pdf/karte-biogasanlagen.pdf>  
Stand 3.9.2008.
- MR, Gesellschaft für Regionalberatung mbH (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2 Programms NRW, Bezüge zum NRW-Programm ländlicher Raum und Ausblick in die nächste Förderperiode. Schriftliche Stellungnahme zu vorgegebenen Themenkomplexen am 30.06.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2001): Klimaschutzkonzept NRW.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Regionale Vermarktung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2003): Landeswaldbericht 2002. Internetseite Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW:  
<http://www.munlv.nrw.de/sites/arbeitsbereiche/forsten/landeswaldbericht.htm>  
Stand 28.9.2005.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004a): Das FFH-Sofortmaßnahmenkonzept am Beispiel des Diersfordter Waldes - Natura 2000 Gebiet mit Pilotcharakter.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004b): NRW-Programm "Ländlicher Raum". Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999. Konolidierte Fassung nach der Entscheidung der EU-Kommission vom 6.10.2004. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005a): Umsetzungsbericht 2005 zum Klimaschutzkonzept NRW.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2005b): Umsetzungsbericht 2005 zum Klimaschutzkonzept NRW.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2006): Eine Allianz für die Fläche, NRW begrenzt den Flächenverbrauch, Tagungsdokumentation der Auftaktveranstaltung.  
[http://www.flaechennutzung.nrw.de/fvnrw3/herausgepickt/tagungsdoku\\_allianz.pdf](http://www.flaechennutzung.nrw.de/fvnrw3/herausgepickt/tagungsdoku_allianz.pdf)
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007a): Lagebericht gem. Art. 61 der Verordnung (EG) Nr. 817/2004 des Landes Nordrhein-Westfalen für das Berichtsjahr 2006 einschließlich Anhang (Gemeinsame Indikatoren für die Begleitung der Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums 2000-2006).
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007b): NRW-Programm "Ländlicher Raum" 2007 - 2013. Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes gemäß VO (EG) Nr. 1698/2005. Düsseldorf.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007c): Umweltakzente NRW, 10 Themen im Fokus, Kurzfassung zum Umwelbericht 2006.  
[http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/ub\\_2006\\_kurz.pdf](http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/ub_2006_kurz.pdf)
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008a): Ausgaben in der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ Titel 1 (alle Maßnahmen) und Titel 2 von 2002-2008. E-Mail vom 03.06.2008.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008b): Die Umsetzung der Richtlinie, das Auswahlverfahren.  
<http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/natura2000-netzwerk/content/de/auswahlverfahren.html>. Stand 19.8.2008.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008c): Die Umsetzung der Richtlinie, Welchen Status haben die NATURA 2000-Schutzgebiete?  
<http://www.naturschutz-fachinformationssysteme-nrw.de/natura2000-netzwerk/content/de/status.html>. Stand 19.8.2008.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008d): Entwicklung des ökologischen Landbaus in NRW. Internetseite LWK, MUNLV:  
[http://www.oekolandbau.nrw.de/umstellung/aktuelles/oekolandbau\\_nrw\\_07.html](http://www.oekolandbau.nrw.de/umstellung/aktuelles/oekolandbau_nrw_07.html)  
Stand 18.8.2008.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008e): Schriftliche Stellungnahme des MUNLV zum Entwurf von Kapitel 10 der Ex-post-Bewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum 2000 bis 2006. E-Mail vom 05.11.2008.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen und LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2007): Auszug aus der X-Liste der Zahlstellen in NRW für die EU-Haushaltsjahre 2000 bis 2006. Mehrere Datenlieferungen auf CD.
- MURL, Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, Waldbauernverband Nordrhein-Westfalen e.V. und Waldbesitzerverband der Gemeinden, Gemeindeverbände und öffentlich-rechtlichen Körperschaften in Nordrhein-Westfalen e. V. (1994): Vereinbarung über Regelungen zum Ausgleich der Interessen bei Ausweisung von Naturschutzgebieten im Wald (Warburger Vereinbarung). Internetseite Waldbauernverband:  
[http://www.wald-und-holz.nrw.de/30Wald\\_und\\_Beratung/Foerdermoeglichkeiten/10Forstliche\\_Foerderrichtlinien\\_2008/80/0808\\_-\\_Warburger\\_Vereinbarung.pdf](http://www.wald-und-holz.nrw.de/30Wald_und_Beratung/Foerdermoeglichkeiten/10Forstliche_Foerderrichtlinien_2008/80/0808_-_Warburger_Vereinbarung.pdf)  
Stand 28.8.2008.
- MWME, Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, MW, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft Arbeit und Verkehr und Ministerie van Economische Zaken (2007): Programm der Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIA (PGI) 2000-2008 EUREGIO, Euregio Rhein-Waal und euregio rhein-maas-nord, Durchführungsbericht für das Jahr 2006 gemäß Art. 37 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 vom 21.06.1999. Stand 24.8.2008.
- Nieberg, H. und Offermann, F. (2006): Einkommensvergleich zwischen ökologischen und konventionellen Betrieben. Agra-Europe (Sonderbeilage) 47, H. 18, S. 1-10.

- Regionalmanagement der Solidargemeinschaft zur Förderung der Stadt-Land-Beziehungen im östlichen Ruhrgebiet e.V. (2006): Regionen Aktiv - Land gestaltet Zukunft, Modellregion Östliches Ruhrgebiet, Abschlussbericht 2002-2005, Teil 2 - Das Erreichte aufzeigen. Internetseite Nova Institut:  
<http://www.nova-institut.de/ra-attach/16534/OestlRuhrgAB2.pdf>  
Stand 15.7.2008.
- Ridder, M., Knogge, T, Meyer, S. und Damberg, J. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2 Programms 2000 bis 2006 des Landes Nordrhein-Westfalen, Gutachten für das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie. Internetseite Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen:  
[http://www.ziel2-nrw.de/docs/website/de/ergebnisse/evaluierungsberichte/02\\_Aktualisierung\\_HZB\\_NRW-endg.pdf](http://www.ziel2-nrw.de/docs/website/de/ergebnisse/evaluierungsberichte/02_Aktualisierung_HZB_NRW-endg.pdf)  
Stand 19.8.2008.
- SÄBL, Statistische Ämter des Bundes und der Länder (div. Jgg.): Statistik regional. Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands (CD-ROM). Internetseite Regionaldatenbank Deutschland:  
<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon>  
Stand 8.7.2008.
- Schmidt, M. und Steinweg, C. (2002): Abgrenzung des ländlichen Raumes in Nordrhein-Westfalen - Kurzfassung -. Dortmund.
- Schnaut, G. (2008): Biogasanlagen - Umweltwirkungen und Landnutzung. Materialband zu Kapitel 10: Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: VTI, Johann Heinrich von Thünen-Institut (Hrsg.): Ex-post-Bewertung von PROLAND Niedersachsen. Braunschweig.
- Schubert, D., Vay, B. und Elbe, S. (2005): Programm des Landes Nordrhein-Westfalen zur Förderung gebietsbezogener integrierter Entwicklungsstrategien im ländlichen Raum zur Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER+, Aktualisierung der Halbzeitbewertung 2005.
- Sinabell, F., Salhofer, K. und Karagiannis, G. (2006): Das Programm der ländlichen Entwicklung 2000 - 2006 - Ausgewählte ökonomische Konsequenzen, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Wien.
- SÖL, Stiftung Ökologie & Landbau (2008): Ökolandbau in Deutschland, Daten und Fakten.  
[http://www.soel.de/fachthemen/oekolandbau\\_in\\_deutschland/aktuell.html](http://www.soel.de/fachthemen/oekolandbau_in_deutschland/aktuell.html)  
Stand 19.8.2008.
- Statistisches Bundesamt (2003): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei 2002. Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft. Fachserie 3, Reihe 1. Wiesbaden.

- Stierwald, A. und Wiemers, J. (2003): Auswirkungen der Gemeinschaftsaufgabe zur "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" auf die Investitionstätigkeit - Eine einzelbetriebliche Wirkungsanalyse für Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland. Diskussionspapier des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), H. 185. Halle (Saale).
- Toepel, K. (2000): Analyse von Synergieeffekten zur Verbesserung der Evaluationsqualität hochkomplexer Förderprogramme - Das Ziel-1- und Ziel-2-Programm in Berlin. In: Papier für die 4. Konferenz zur Evaluation der Strukturfonds: Bewertung für Qualität, Edinburgh, 17 - 19. September 2000. Berlin.
- Wegener, J.-K. (2006): Treibhausgas-Emissionen in der deutschen Landwirtschaft - Herkunft und technische Minderungspotenziale unter besonderer Berücksichtigung von Biogas. Diplomarbeit (Georg-August-Universität Göttingen).
- Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen (2008): Förderung im Rahmen der Maßnahme 4.3 im Ziel-2-Programm 2000-2006 (phasing out). E-Mail vom 10.06.2008.
- Ziel-2-Sekretariat Nordrhein-Westfalen (2007): Ziel 2-Programm 2000-2006, Jährlicher Durchführungsbericht für das Jahr 2006 gemäß Art. 37 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit den allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, Berichtszeitraum: 01.01.2006 - 31.12.2006. Düsseldorf. Internetseite Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen:  
[http://www.ziel2-nrw.de/docs/website/de/ergebnisse/durchfuehrungsberichte/Durchfuehrungsbericht\\_2006.pdf](http://www.ziel2-nrw.de/docs/website/de/ergebnisse/durchfuehrungsberichte/Durchfuehrungsbericht_2006.pdf)  
Stand 27.5.2008.