

Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Teil II – Kapitel 16

Diversifizierung hin zu nichtlandwirt- schaftlichen Tätigkeiten

(ELER-Code 311)

Autorin:

Angela Bergschmidt

Braunschweig, Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Tabellenverzeichnis	II
16 Diversifizierung (ELER-Code 311)	1
16.1 Ziele der Diversifizierungsförderung, Ausgestaltung und Interventionslogik	1
16.2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden	5
16.3 Eingesetzte Daten	5
16.4 Administrative Umsetzung	6
16.5 Bisheriger Vollzug der Maßnahme und Zielerreichung	7
16.6 Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen	9
16.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	10
Literaturverzeichnis	12

Tabellenverzeichnis		Seite
Tabelle 16.1:	Übersicht des Förderangebots für die Maßnahme Diversifizierung	3
Tabelle 16.2:	Förderfälle, Gesamtkosten und öffentliche Mittel nach Investitionsbereichen 2007 - 2009	7
Tabelle 16.3:	Anteile öffentlicher Mittel 2007-2009 nach Investitionsbereich und Förderinstrument	8
Tabelle 16.4:	Arbeitsplätze auf den geförderten Betrieben	10

16 Diversifizierung (ELER-Code 311)

16.1 Ziele der Diversifizierungsförderung, Ausgestaltung und Interventionslogik

Ziele und Indikatoren

Die im Programm für die Diversifizierung genannten Ziele der Maßnahme (MUNLV, 2007, S. 459 ff) sind die

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Erschließung neuer Einkommenspotenziale,
- Sicherung und Erhöhung von Einkommen in und außerhalb der Land- und Forstwirtschaft,
- Erschließung touristischer Entwicklungspotenziale
- sowie die Verbesserung der Qualifikation in der Land- und Forstwirtschaft.

Dabei wird die Bedeutung der Diversifizierung für Betriebe, die im klassischen Agrar-Strukturwandel nicht mithalten können, im Programm (ebenda) und von politischer Seite¹ betont.

Im Hinblick auf die Prioritäten der Gemeinschaft soll die Maßnahme zudem einen Beitrag zur „Ankurbelung der Wirtschaft“, zur „Förderung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt“ und zur „Innovativen Nutzung erneuerbarer Energiequellen“ leisten (MUNLV, 2007, S. 223).

In der Zielsetzung der Maßnahmen-Richtlinie (MUNLV, 2009) steht die Existenzfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Vordergrund.

¹ „Nicht jeder Landwirt im Dorf muss unbedingt einen 1000er- Maststall bauen, um dabei zu bleiben. Auch mit der Biolandwirtschaft, Hofladen, Direktvermarktung, Feriengästen, und anderen Nischen kann man die Existenz sichern.“ (Uhlenberg, 2008)

Folgende Indikatoren sind für die Bewertung der Maßnahme vorgesehen (ebenda, S. 222 ff):

Outputindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> • 250 geförderte Vorhaben/Begünstigte, davon 75 zur Schaffung zusätzlicher Einkommensquellen • 47,8 Mio. Euro Gesamtinvestitionsvolumen (einschließlich privater Mittel)² • 70 Teilnehmer der Maßnahme Qualifizierung, 280 Schulungstage
Ergebnisindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Zunahme der nichtlandwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung in geförderten Betrieben: ca 1 Mio. Euro • Gesicherte und geschaffene Bruttoarbeitsplätze: ca. 500 (200 gesicherte Arbeitsplätze, 300 neu geschaffene Arbeitsplätze) • Anzahl neuer Produkte/Verfahren/Betriebszweige: 75 • Erfolgreich abgeschlossene Qualifizierungsmaßnahmen (Teilmaßnahme 4: Qualifizierung): 35

Ausgestaltung

Die Maßnahme kann von Landwirten und deren Ehegatten sowie mitarbeitenden Familienangehörigen in Anspruch genommen werden. Zudem sind Kooperationen von Landwirten und Nichtlandwirten förderfähig. Im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesländern werden in Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Diversifizierungsförderung neben der Bezuschussung von Investitionen weitere Förderinstrumente angeboten. So besteht die Möglichkeit, degressiv gestaffelte Startbeihilfen für Personalausgaben zu erhalten. Auch Beratungsausgaben (Organisationsausgaben), Sachausgaben und Investition für Einrichtung, Ausstattung und Marketingmaßnahmen sowie Ausgaben für Qualifizierungsmaßnahmen werden gefördert.

Der Förderzeitraum beträgt drei Jahre, die Höchstfördergrenze liegt für diesen Zeitraum bei 200.000 Euro je Zuwendungsempfänger und erfolgt als Zuschuss (siehe Tabelle 16.1). Es gilt eine Prosperitätsschwelle in Höhe von 90.000 Euro Summe der positiven Einkünfte der letzten drei vorliegenden Steuerbescheide bei Ledigen und 120.000 Euro bei Verheirateten.

² Der Unterschied zu der im Programm genannten Gesamtkosten von 48 Mio. Euro (MUNLV, 2009 S. 564) wird darauf zurückzuführen sein, dass die Gesamtkosten zusätzlich die Ausgaben durch Startbeihilfen, Organisationskosten etc. umfassen.

Tabelle 16.1: Übersicht des Förderangebots für die Maßnahme Diversifizierung

	Zuschuss zu den Ausgaben max. (%)	Mindestbetrag (Euro)	Höchstbetrag (Euro)	
Organisationsausgaben	50	1.000	25.000*	
Startbeihilfe Personalausgaben	1. Jahr 60	1.000	24.000	
	2. Jahr 50		20.000	
	3. Jahr 40		16.000	
Sachausgaben und Investitionen				
außerhalb nat. Rahmen	Einrichtung und Ausstattung	25	1.000	25.000
	sonstige Sachausgaben	50	1.000	25.000
innerhalb der Nat. Rahmenregelung	20	10.000	100.000	
Bildung und Qualifizierung	80	200	1.000	

* Bei Kooperationen 50.000 Euro

Quelle: EPLR (MUNLV 2007, S. 465 ff.) und Nationale Rahmenregelung (BMELV, 2006)

Im Gegensatz zur vorherigen Förderperiode 2000-2006 sind Photovoltaik- und Biogasanlagen nicht mehr im Rahmen der Maßnahme 311 förderfähig. Für die Diversifizierungsförderung ist die Förderkulisse „Ländlicher Raum“ verbindlich. Außerhalb dieser Gebiete ist eine Förderung nur in besonders begründeten Ausnahmefällen möglich.

Die festgesetzten „Projektauswahlkriterien“ (MUNLV, 2008 und 2010) entsprechen im wesentlichen den bereits in der Richtlinie festgelegten Kriterien (z. B. „Vorlage eines Investitionskonzeptes“, Prosperitätsschwelle etc.). Die „Auswahlkriterien bei Antragsüberhang“ (ebenda) beinhalten zusätzlich die Aspekte Innovationen, Arbeitsplätze, regionale Kreisläufe und Einkommen, die nach Ansicht der Evaluatoren aber erhebliche Auslegungsspielräume enthalten (Wie werden Innovationen definiert? Wie viele Arbeitsplätze müssen geschaffen bzw. gesichert werden? etc.). Aus Sicht der Evaluation sind keine zusätzlichen Projektauswahlkriterien erforderlich, sofern die Fördervoraussetzungen bereits eine hinreichende zielgerichtete Auswahl ermöglichen. Hier wird allerdings für die Maßnahme Diversifizierung noch Optimierungsbedarf gesehen.

Für die Maßnahme Diversifizierung sind im Förderzeitraum Ausgaben in Höhe von 15,6 Mio. Euro (öffentliche Mittel) geplant. Damit sollen private Ausgaben in Höhe von 32,2 Mio. Euro „angeregt“ werden (Gesamtkosten 47,8 Mio. Euro) (MUNLV, 2007, S. 564, MUNLV, 2009).

Die Maßnahme Diversifizierung war in den Jahren 2007 bis 2009 nicht von Programmänderungen betroffen (Tietz, 2010).

Interventionslogik

Generell bestehen - wie auch in der SWOT-Analyse (MUNLV, 207, S. 459) dargelegt - für die landwirtschaftlichen Betriebe in Nordrhein-Westfalen gute Möglichkeiten für die Diversifizierung (gute Infrastruktur, hohe Bevölkerungsdichte etc.). Fast ein Fünftel der Betriebe (18 %) gaben in der Agrarstrukturerhebung 2007 Einkommenskombinationen an. Besonders häufig wurde neben der Erzeugung von erneuerbarer Energie die Direktvermarktung genannt.

Nordrhein-Westfalen ist kein Land mit einem die Wirtschaft dominierenden Agrarsektor. Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei hatten im Jahr 2007 einen Anteil von 0,6 % an der Bruttowertschöpfung des Landes. Werden nur die Kreise betrachtet, die die Kulisse für die Diversifizierungsförderung darstellen (Kreisfreie Städte ausgeschlossen), lag der Anteil 2007 bei 2,4 % (Statistische Ämter der Länder, 2008). Auch der Anteil der Erwerbstätigen in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft ist gering und lag im Jahr 2007 landesweit bei 1,5 % bzw. in „ländlichen Regionen“ bei 2,4 % (ebenda).

Aus diesen Rahmenbedingungen folgt einerseits, dass eine mangelnde Diversifizierung (im Sinne einer stark von der Landwirtschaft abhängende Wirtschaft) kein Problem Nordrhein-Westfalens ist³. Andererseits lässt sich auch ableiten, dass sich auf der Basis von Fördermaßnahmen die auf den Agrarsektor ausgerichtet sind, gesamtwirtschaftlich keine nennenswerten Effekte im Hinblick auf eine Verringerung der Arbeitslosenzahlen, oder eine Erhöhung der Bruttowertschöpfung erzielen lassen.

Im Grundsatz ist die Förderung der Startbeihilfe für Personalausgaben ein plausibler Ansatz, um Investitionen anzuregen, die aufgrund hoher Arbeitsbelastung Familien eigener Arbeitskräfte und Unsicherheiten bei der erstmaligen Anstellung von Fremdarbeitskräften in Frage gestellt sind. Erhebungen bei Diversifizierungsbetrieben im Rahmen der Ex-post-Evaluation haben gezeigt, dass die hohe Arbeitsbelastung der Familienarbeitskräfte vielfach (bei über 70 % der Befragten) ein Investitionshemmnis darstellt (Bergschmidt et al., 2008, S. 54). Im Gegensatz dazu wurden „fehlende liquide Eigenmittel“ nur von ca. 30 % und „geringe Kreditsicherheiten“ von weniger als 10 % der Befragten als Investitionshemmnis genannt (ebenda). Die Ergebnisse einer Expertenbefragung von Bankern im Rahmen der aktuellen AFP-Evaluation deuten darauf hin, dass landwirtschaftliche Betriebe aufgrund ihrer Sicherheiten im Vergleich bspw. zu Handwerksbetrieben kaum Probleme mit der Fremdfinanzierung von Investitionen haben. Allerdings ist zu überprüfen, inwieweit die Finanzierung von Investitionen in „neue“ Tätigkeitsbereiche hier eine Aus-

³ Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist die Abhängigkeit der Wirtschaft von einem einzelnen Sektor problematisch, so dass zur Risikostreuung eine Förderung der Diversifizierung der Wirtschaft durch staatliche Eingriffe begründet werden kann.

nahme darstellt. Sollten bei der Finanzierung rentabler Investitionen Probleme im Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten bestehen, wären Bürgschaften ein geeignetes Instrument, um diesem Investitionshemmnis zu begegnen (siehe auch Forstner et al., 2009, S. 93).

16.2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden

Die wesentlichen Fragen, die sich den Evaluatoren im Hinblick auf die Förderung der Diversifizierung in Nordrhein-Westfalen stellen, sind:

- (1) Bestehen für die Zielgruppe der Förderung Probleme, rentable Investitionen in die Diversifizierung zu finanzieren?
- (2) Welche Wirkungen gehen von der Förderung für die gesamte ländliche Wirtschaft und den Arbeitsmarkt aus?
- (3) Wie ist die Startbeihilfe Personalausgaben im Hinblick auf das Investitionshemmnis „Arbeitsüberlastung“ zu bewerten?
- (4) Wie effizient ist die Förderung im Hinblick auf die Zielerreichung?

Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen und dem geringen Abstand zum Investitionszeitpunkt können in der Zwischenbewertung noch keine Wirkungsanalysen durchgeführt werden. Diese sind für die Ex-post-Evaluation vorgesehen, in der die Beantwortung der genannten Fragen einen Schwerpunkt der Untersuchungen darstellen werden. Die Ausführungen beschränken sich daher auf theoretische Überlegungen, Literaturanalysen sowie Ergebnisse von Gesprächen mit Vertretern der Verwaltung und der Beratung.

16.3 Eingesetzte Daten

Für die Evaluation stehen Daten von 54 Förderfällen aus den Jahren 2007, 2008 und 2009 zur Verfügung. Für einen Großteil der Förderfälle liegen sowohl Antrags- als auch Bewilligungsdaten vor. Die Schlussverwendungsnachweise, die Angaben zu Arbeitsplätzen enthalten, liegen von 23 Förderfällen vor.

Die Hauptprobleme der zur Verfügung stehenden Daten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das spezielle Investitionskonzept (IK) für Diversifizierungsförderung enthält Informationen zum Investitionsobjekt, kaum aber zu dem verbundenen landwirtschaftlichen Betrieb.
- Die im Antrag enthaltenen Angaben zum Betrieb sind relativ hoch aggregiert. So wird bei der bewirtschafteten Fläche ab 2009 z. B. nicht mehr zwischen Acker- und Grün-

land unterschieden und die Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft werden nur für ein Jahr erfasst. Dies ist aus Sicht der Evaluatoren für eine mögliche Kategorisierung der Antragsteller unzureichend.

- Da die Betriebe nicht verpflichtet sind, eine Auflagenbuchführung zu erstellen, besteht keine Möglichkeit, aus den Förderdaten Aussagen über die längerfristige „Nachher“- Situation bspw. im Hinblick auf die landwirtschaftliche und nicht landwirtschaftliche Bruttowertschöpfung zu ermitteln. In den Schlussverwendungsnachweisen sind aber bspw. Angaben zu Arbeitsplätzen enthaltenen, die Aufschluss über die kurzfristig geschaffenen bzw. erhaltenen Bruttoarbeitsplätze geben.
- In den Monitoringtabellen, die z. B. für die jährlichen Begleitberichte verwendet werden, können die Investitionsobjekte nicht hinreichend identifiziert werden. Von den dort aufgeführten 56 Fördermittelempfängern werden 38 in der Kategorie „sonstiges“ (Kinderbetreuung etc.) geführt. Eine weitere Untergliederung ist dort nicht möglich. Bei einer Gruppierung nach z.B. Direktvermarktung, Pensionspferdehaltung und Fremdenverkehr verbliebe lediglich ein „sonstiger“ Förderfall.

16.4 Administrative Umsetzung

In Nordrhein-Westfalen erfolgen Bewilligung, Beratung und Auszahlung durch unterschiedliche Stellen der Landwirtschaftskammer. Bewilligungsbehörde ist der Direktor der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen als Landesbeauftragter mit den Kreisstellen und dem Referat 21 (technische Zahlstelle). Die administrative Abwicklung der Diversifizierung ist der Strukturlandkarte (siehe Teil I, Kapitel 5) zu entnehmen. Der Evaluation liegen keine Informationen über Probleme bei der administrativen Umsetzung der Maßnahme vor. Da die Diversifizierungsförderung eine etablierte Maßnahme ist, wurden allerdings keine gesonderten Erhebungen bei den Empfängern durchgeführt.

Im Hinblick auf weitere Instrumente zur Förderung der Diversifizierung, wie die Bereitstellung von Vernetzungs-, Beratungs- und Informationsinstrumenten, wurde Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu anderen Bundesländern von Diversifizierungsbetrieben und Interessensvertretungen als sehr gut aufgestellt bewertet (HMUELV et al., 2010). Dabei wurde die Internet-Plattform (www.landservice.de) als beispielhaft hervorgehoben, aber auch die umfangreichen Beratungsleistungen der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen.

16.5 Bisheriger Vollzug der Maßnahme und Zielerreichung

Aus den Jahren 2007-2009 liegen den Evaluatoren Investitionskonzepte von 54 Förderfällen im Bereich Diversifizierung vor. Von den geförderten Unternehmen wollen 16 den neuen Betriebszweig gewerblich führen, während die verbleibenden 38 Betriebe das Vorhaben als landwirtschaftlichen Betriebszweig führen werden.

Der Schwerpunkt der Förderung lag bei der Pensionspferdehaltung (siehe Tabelle 16.2). Diese hat im Hinblick auf die Förderfälle einen Anteil von fast der Hälfte und erhielt 43 % der öffentlichen Mittel.

Tabelle 16.2: Förderfälle, Gesamtkosten und öffentliche Mittel nach Investitionsbereichen 2007 - 2009

	Förderfälle		Gesamtkosten (Euro)	öffentl. Mittel (Euro)
	Anzahl	Anteil (%)		
Direktvermarktung	16	29,6	4.839.107	897.152
Fremdenverkehr*	12	22,2	2.542.375	641.655
Pensionspferde	25	46,3	7.500.343	1.211.731
sonstiges	1	1,9	144.074	64.375
Summe	54	100	15.025.899	2.814.911

* Übernachtung, Hofkaffee etc.

Quelle: Investitionskonzepte aus den Jahren 2007 bis 2009, eigene Berechnungen

Bei einer Betrachtung der unterschiedlichen Förderinstrumente wird deutlich, dass die „klassische“ Investitionsförderung mit durchschnittlich 73 % der gesamten Fördermittel den höchsten Anteil hat (siehe Tabelle 16.3). Dieser Zuschuss ist bei den Pensionspferden sogar das alleinige Förderinstrument (100 % der Mittel), während der Fremdenverkehr höhere Fördermittelanteile im Bereich Lohnstartbeihilfe und Ausstattungsförderung aufweist. Bei den geförderten Pensionspferdehaltungen handelt es sich überwiegend um Erweiterungsinvestitionen (LWK NRW et al., 2010), bei denen gemäß Richtlinie keine Lohnstartbeihilfe gewährt werden können.

Tabelle 16.3: Anteile öffentlicher Mittel 2007-2009 nach Investitionsbereich und Förderinstrument

Alle Angaben in %	Organisations- ausgaben	Lohn- Startbei- hilfe	Beihilfe für Inves- titionen	Qualifika- tion	Sachaus- gaben	Ausstat- tung
Direktvermarktung	2.5	27.2	63.9	0	2.6	3.8
Fremdenverkehr*	2.6	33.8	43.6	0	2.7	17.3
Pensionspferde	0	0	100	0	0	0
sonstiges	3.4	78.1	0.0	0.9	6.2	11.4
Summe	1.5	18.2	73.4	0.0	1.6	5.4

Quelle: Investitionskonzepte aus den Jahren 2007 bis 2009, eigene Berechnungen

Die Maßnahme 311 stellt in ihrer derzeitigen Ausgestaltung eine Kombination aus der Diversifizierungsförderung im Rahmen des AFP der vergangenen Förderperiode und der Landesmaßnahme Diversifizierung (bestehend aus Lohnkostenzuschüssen, Beratungsförderung etc.) dar. Der im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode hohe Anteil an Pensionspferdehaltungen ist allerdings nicht auf diese „Maßnahmenfusion“ zurückzuführen, sondern dadurch zu erklären, dass dieser Bereich in der Programmphase 2000 bis 2006 im Rahmen des AFP gefördert wurde.

Im Hinblick auf das Output-Ziel von 250 geförderten Vorhaben, wurden in den ersten drei Jahren der Förderperiode 22 % umgesetzt und dabei etwa 35 % des angestrebten Gesamtinvestitionsvolumen (einschl. privater Mittel) erreicht.

Nach Aussage der Landwirtschaftskammer (LWK NRW et al., 2010) liegt zwar eine Vielzahl an Anfragen vor, aber nur wenige Betriebe wagen tatsächlich den Schritt in die Diversifizierung. Als Ursachen für die relativ geringe Anzahl an bewilligten Förderfällen wurden folgende Aspekte als relevant betrachtet:

- Die Gebietskulisse schränkt die Anzahl potenzieller Antragsteller ein.
- Die fehlende Ausbildung (z. B. im kaufmännischen Bereich bzw. in der Hauswirtschaft) der Betriebsleiter und deren Familienangehörigen kann ein Hemmnis darstellen, Diversifizierungsvorhaben umzusetzen.
- Probleme mit Baugenehmigungen (bis 4 Jahre Wartezeit, Lärmschutzgutachten) können zu Verzögerungen bei baulichen Maßnahmen führen.
- Erhöhter Beratungsbedarf im Bezug auf die Unterschiede bei verschiedenen Rechtsformen (KGs, GbRs etc.).

16.6 Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen

Im CMEF sind folgende Fragen für die Bewertung der Maßnahme Diversifizierung formuliert:

In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen

- (1) zu einer Diversifizierung der Tätigkeiten des landwirtschaftlichen Haushalts hin zu nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten beigetragen?
- (2) zusätzliche Beschäftigungschancen für landwirtschaftliche Haushalte außerhalb der Landwirtschaft geschaffen/vorangetrieben?
- (3) dazu beigetragen, die Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft zu verbessern?
- (4) dazu beigetragen, die Lebensqualität in ländlichen Regionen zu verbessern?

Um Aussagen auf der einzelbetrieblichen Ebene für Frage 1 treffen zu können, wären Informationen darüber hilfreich, welche der geförderten Vorhaben erstmalige Diversifizierungen in nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten darstellen und wo Erweiterungen in bestehende Diversifizierungsvorhaben unterstützt wurden. Diese Angaben können nicht aus den zur Verfügung stehenden Daten entnommen werden. Zudem müsste eine belastbare Aussage zu den Mitnahmeeffekten getroffen werden, denn es ist wahrscheinlich, dass ein Teil der Fördermittelempfänger ihr Vorhaben auch ohne Förderung umgesetzt hätten. Dazu ist eine Primärerhebung notwendig, die für die Ex-post-Evaluation vorgesehen ist.

Im Hinblick auf die Arbeitsplatzeffekte (Frage 2) können die Angaben aus den Investitionskonzepten (zur Ist-Situation) sowie 23 Schlussverwendungsnachweisen als Informationsquelle herangezogen werden. Obgleich diese Angaben nur eine vorsichtige Abschätzung auf einzelbetrieblicher Ebene erlauben, können sie als Anhaltspunkt dafür dienen, dass von der Direktvermarktung am ehesten Impulse für den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen ausgehen. Die Direktvermarkter unterscheiden sich von den Förderfällen im Bereich Fremdenverkehr und Pensionspferde dahingehend, dass sie sowohl mehr Beschäftigte in der Ausgangssituation haben, als auch im Zusammenhang mit dem geförderten Vorhaben mehr Personal einstellen (siehe Tabelle 16.4)⁴. Es bleibt aber zu berücksichtigen, dass bei der Betrachtung von Arbeitsplatzeffekten eine einzelbetriebliche Perspektive aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wenig zielführend ist (siehe auch Bergschmidt et al., 2008, S. 56 ff).

⁴ Bei dieser Betrachtung bleiben sowohl Arbeitsplatzeffekte im vor- oder nachgelagerten Bereich unberücksichtigt, als auch Verdrängungs- und Verlagerungseffekte, die zu einem Abbau an Arbeitsplätzen in anderen Unternehmen führen können.

Tabelle 16.4: Arbeitsplätze auf den geförderten Betrieben

Durchschnittliche Anzahl Arbeitsplätze:	Direktvermarktung	Fremdenverkehr	Pensionspferde
Ausstattung zum Zeitpunkt der Antragstellung (Investitionskonzepte)	8 AK (n= 16)	4 AK (n= 12)	2 AK (n= 25)
geschaffen bei Abschluss des Vorhabens (Schlussverwendungsnachweise)	1,4 AK (n= 7)	0,5 AK (n= 2)	0,4 AK (n= 14)

Quelle: Eigene Berechnungen, Daten: Investitionskonzepte (n=53), Schlussverwendungsnachweise (n=23)

Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahme bislang keinen nennenswerten Einfluss auf die regionale wirtschaftliche Entwicklung, Beschäftigungschancen sowie Lebensqualität hatte.

Aus Sicht der Evaluation sind die CMEF-Fragen nur in sehr begrenztem Umfang für eine Bewertung geeignet. Diese Aussage gilt umso mehr, als für die Halbzeitbewertung nur wenig Förderfälle und kaum auswertbare Daten zur Verfügung stehen. Neben der mangelnden Operationalisierbarkeit von Begriffen wie „Lebensqualität“ fehlen Fragen zur Notwendigkeit und Relevanz der Förderung (siehe Kapitel 16.2). Diesen Themen werden im Rahmen der Ex-post untersucht.

16.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Auf der Basis der zur Verfügung stehenden Daten können keine Angaben zur Entwicklung der Ergebnis- und Wirkungsindikatoren gemacht werden. Allerdings kann eine vorsichtige Bewertung einzelner Aspekte der Maßnahme auf der Grundlage theoretischer Überlegungen sowie der Informationen aus den Expertengesprächen erfolgen.

In den ländlichen Regionen Nordrhein-Westfalens (der Förderkulisse der Maßnahme Diversifizierung) lag 2007 der Anteil des Primärsektors (Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei) an der Bruttowertschöpfung bei 2,4 %, der Anteil der Erwerbstätigen bei 2,4 % (Statistische Ämter der Länder, 2008). Der Agrarsektor hat somit, gemessen an den Indikatoren „Bruttowertschöpfung“ und „Erwerbstätige“ eine geringen Bedeutung für Wirtschaft und Arbeit in den ländlichen Gebieten Nordrhein-Westfalens. Vor diesem Hintergrund können auf der Basis von Fördermaßnahmen, die auf landwirtschaftliche Betriebe sowie mitarbeitende Familienangehörige ausgerichtet sind, keine nennenswerten Effekte im Hinblick auf eine Verringerung der Arbeitslosenzahlen oder eine Erhöhung der Bruttowertschöpfung erwartet werden. Der wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim BMVEL vertritt in diesem Zusammenhang die Position, dass Maßnahmen zur Entwicklung

des ländlichen Raums „grundsätzlich sektorübergreifend zu gestalten“ seien (Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, 2010, S. 24).

Obgleich noch keine Angaben über die längerfristige Beschäftigungsentwicklung auf den geförderten Betrieben vorliegen, kann auf der Basis von Angaben aus den Investitionskonzepten und Schlussverwendungsnachweisen eine erste vorsichtige Einschätzung zu den betrieblichen Arbeitsplatzwirkungen getroffen werden. So haben Investitionen in die Direktvermarktung mehr Arbeitsplätze geschaffen, als die geförderten Vorhaben in den Bereichen Fremdenverkehr und Pensionspferdehaltung. Vor dem Hintergrund, dass es sich gerade bei der Pensionspferdehaltung überwiegend um Erweiterungsinvestitionen handelt, bei denen der Zugang zu Krediten grundsätzlich kein Problem darstellen sollte, ist die Investitionsförderung für diesen Bereich zu hinterfragen.

Generell ist die Förderung von Investitionen aus Sicht der Evaluation nicht zielführend, wenn der Zugang zu Krediten kein Investitionshindernis darstellt. Dies dürfte insbesondere für Erweiterungsinvestitionen in rentable Geschäftszweige durchgängig der Fall sein. Dort wo der Zugang zu Fremdkapital ein Investitionshemmnis darstellt, wären Bürgschaften ein geeignetes Instrument um diesem Problem zu begegnen. Im Gegensatz zu der derzeit praktizierten Zuschussförderung werden durch Bürgschaften keine Wettbewerbsverzerrungen ausgelöst, der Bedarf an öffentlichen Mittel ist wesentlich geringer und Mitnahmeeffekte können quasi ausgeschlossen werden. Die Förderung von Investitionen über Zuschüsse sollte entsprechend den Empfehlungen aus der Ex-post Bewertung auf die Bereitstellung öffentlicher Güter beschränkt werden.

Die Gewährung von Startbeihilfen für Personalausgaben sowie die Förderung von Beratungsleistungen und Bildungsmaßnahmen können geeignete Ansatzpunkte darstellen, um entsprechende Investitionshemmnisse zu beseitigen. Die Wirkung dieser Instrumente konnte im Rahmen der Zwischenbewertung aufgrund des geringen zeitlichen Abstands zu den geförderten Vorhaben und der niedrigen Anzahl an Förderfällen nicht untersucht werden. Dieser Arbeitsschritt ist für die Ex-post-Evaluation vorgesehen.

Literaturverzeichnis

- Bergschmidt, A.; Dirksmeyer, W.; Ebers, H.; Fitschen-Lischewski, A.; Forstner, B; Margarian, A. und Heuer, J (2008): Ex-Post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 - Nordrhein-Westfalen.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2006): Nationale Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume.
http://www.bmelv.de/nn_751002/SharedDocs/downloads/04-Landwirtschaft/Foerderung/GAK/NationaleRahmenregelungen-ELER,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/NationaleRahmenregelungen-ELER.pdf. zitiert am 13.2.2008.
- Forstner, B; Bergschmidt, A.; Dirksmeyer, W.; Ebers, H.; Fitschen-Lischewski, A. und Margarian, A (2009): Ex-Post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) im Förderzeitraum 2000 bis 2006. Länderübergreifender Bericht (unveröffentlicht). Braunschweig.
- HMUELV, Hessisches Ministerium für Umwelt Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz; RP, Regierungspräsidium Gießen; LLH, Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen; Evangelische Kirche von Kurhessen-Waldeck und Evangelische Akademie Hofgeismar: Neue Geschäftsfelder erschließen - eine Perspektive für landwirtschaftliche Familien und ländliche Räume!? Fachtagung der Evangelischen Akademie Hofgeismar am 10. Juni 2010. Diskussion der Tagungsbeiträge.
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen; MKULNV, Ministerium für Klimaschutz Umwelt Landwirtschaft Natur und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen und VTI, Johann Heinrich von Thünen-Institut: Gesprächsprotokoll zur Vorbereitung des Berichts zur Halbzeitbewertung des AFP und der Diversifizierungsförderung in Nordrhein-Westfalen am 02.09.2010 in Düsseldorf.
- Uhlenberg, E. (2008): o.T., Landwirtschaftlichen Wochenblatt, Heft 8/ 2008
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2010): Projektauswahlkriterien in Nordrhein-Westfalen für die Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2007 bis 2013. 20. Mai 2010
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (2009): Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich.

- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2008): Projektauswahlkriterien in Nordrhein-Westfalen für die Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2007 bis 2013. 5. Mai 2008
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): NRW-Programm "Ländlicher Raum" 2007 - 2013. Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes gemäß VO (EG) Nr. 1698/2005. Düsseldorf.
- Statistische Ämter der Länder (2008): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen Deutschlands 1992 und 1994 bis 2007. Reihe 2 Kreisergebnisse der Länder Band 1.
- Tietz, A. (2010): Auswirkungen von Health Check und EU-Konjunkturprogramm auf die ländlichen Entwicklungsprogramme der deutschen Bundesländer. Braunschweig.