

Bericht 2014
zur laufenden Bewertung des Plans
der Freien und Hansestadt Hamburg zur
Entwicklung des ländlichen Raums

“Stadt Land Fluss“

im Rahmen der 7-Länder-Bewertung

von

Thünen-Institut für Ländliche Räume

Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

**entera - Ingenieurgesellschaft für Planung
und Informationstechnologie**



vorgelegt: Mai 2014

Impressum:

Dipl.-Ing. agr. Regina Grajewski
Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

regina.grajewski@ti.bund.de

Dipl.-Ing. agr. Bernhard Forstner
Thünen-Institut für Betriebswirtschaft
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

bernhard.forstner@ti.bund.de

Dr. Thomas Horlitz
entera
Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie
Fischerstraße 3, 30167 Hannover

horlitz@entera.de

Redaktionelle Bearbeitung:

Manfred Bathke
bathke@entera.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
Verzeichnis des Anhangs	IV
0 Zusammenfassung	1
1 Einleitung	3
2 Bewertungsaktivitäten	3
3 Vorläufige Maßnahmenbewertung und Empfehlungen	5
3.1 Schwerpunkt 1	5
3.1.1 111 – Berufsbildung	5
3.1.2 121- Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe	9
3.1.3 125 – Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur	17
3.2 Schwerpunkt 2	19
3.2.1 213, 214 - Natura-2000-Förderung und Agrarumweltmaßnahmen	19
3.2.2 215 – Tierschutzmaßnahmen	27
3.2.3 216 – Beihilfen für nichtproduktive Investitionen	28
3.3 Schwerpunkt 3	31
3.3.1 311A - Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten, Investitionen zur Diversifizierung	31
3.3.2 323A – Schutz und Entwicklung von Flächen mit hohem Naturwert	34
3.3.3 323B - Schutzpflanzungen	36
3.3.4 323C – Ländliches Kulturerbe	37
3.4 Leader	40
3.5 Programmbewertung	47
4 Zukünftiger Förderbedarf im Rahmen eines landesfinanzierten Förderkonzeptes	49
4.1 Biodiversität und Umsetzung Natura 2000	49
4.2 Wasserwirtschaft und Umsetzung WRRL	51
4.3 Integrierte Ländliche Entwicklung	52
4.4 Förderpolitik Gartenbau	54

4.5	Förderpolitik Obstbau	56
5	Ausblick	58
6	Literatur	60

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufteilung der Teilnehmenden nach Berufsstatus	6
Abbildung 2:	Lehrgänge 2009-2012 – Einschätzung des künftigen Nutzens für den Betrieb	7
Abbildung 3:	Lehrgänge 2009-2012 – Einschätzung des künftigen Nutzens für die persönliche berufliche Situation	8
Abbildung 4:	Bewilligungsdaten des Hamburger AFP nach Investitionsschwerpunkten (Antragsjahre 2007-2013)	13
Abbildung 5:	Verteilung der Fördermittel des Hamburger AFP nach Stadtregionen (Antragsjahre 2007-2013)	13
Abbildung 6:	Gewinn je Arbeitskraft im Gartenbau Hamburgs (KJ 2009-2011)	15
Abbildung 7:	Einschätzung zu Wirkung der LAG-Arbeit	40
Abbildung 8:	Einschätzung zum Regionalmanagement	41
Abbildung 9:	Anteile der ELER-Mittel nach Handlungsfeldern	43
Abbildung 10:	Anteile der ELER-Mittel nach Art der Projektträger	44
Abbildung 11:	Einschätzungen zu den Projekten und deren Auswahl	45
Abbildung 12:	Entwicklung der mittleren Baumobstfläche pro Betrieb in den Jahren zwischen 1992 und 2007 in Hamburg und im Landkreis Stade	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Durchgeführte Kurse 2007 bis 2013 und ausgesuchte Indikatoren	5
Tabelle 2:	Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) des „grünen“ Primärsektors in Hamburg (Mio. Euro)	10
Tabelle 3:	Bewilligungsdaten des AFP in Hamburg in den Antragsjahren 2007-2013	12
Tabelle 4:	Förderhistorie der Agrarumweltmaßnahmen	20
Tabelle 5:	Zielsetzungen der Agrarumweltmaßnahmen	21
Tabelle 6:	Förderumfang von Agrarumweltmaßnahmen und ihr Mitnahmepotenzial	22
Tabelle 7:	Überblick über die Wirkungen im Zielfeld „Biodiversität“	25

Tabelle 8:	Geförderte Betriebe, Großvieheinheiten (GV) und Auszahlungsbeträge in 2012	28
Tabelle 9:	Fördergegenstände der Maßnahme 216 in den Jahren 2007 bis 2013	29
Tabelle 10:	Kreis der Zuwendungsempfänger der Maßnahme 216	30
Tabelle 11:	Bewilligungsdaten zur Diversifizierung (311A) in Hamburg (Bewilligungszeitraum 2007-2013)	32
Tabelle 12:	Übersicht über Handlungsfelder und Leader-Projekte	42
Tabelle 13:	Verteilung der Leader-Projekte auf die Art der Projektträger	43

Verzeichnis des Anhangs

Anhang I:

Fragebogen zur Weidehaltung von Rindern (Fragebogen für Zuwendungsempfänger)

0 Zusammenfassung

Der vorliegende Bewertungsbericht umfasst den Zeitraum der Aktivitäten vom 01. Mai 2013 bis zum 30. April 2014. Dieser Berichtszeitraum war in erster Linie von der Fortsetzung der laufenden Evaluierungstätigkeiten geprägt (Auswertung von Förderdaten, Befragungen, Durchführung von Fallstudien).

Das Land Hamburg hat mit dem Ausstieg aus der ELER-Förderung eine Grundsatzentscheidung getroffen, die auch für die laufende Evaluation relevant ist. Der vorliegende Bewertungsbericht 2014 soll daher dazu dienen, vor dem Hintergrund der bisherigen ELER-Förderung einige Hinweise zur Ausgestaltung einer zukünftigen Förderpolitik des Landes zu geben. Eine abschließende Bewertung des laufenden Förderprogramms wird erst mit der Ex-post-Bewertung vorgelegt.

Aufbauend auf den bisherigen Ergebnissen der Evaluation wird für einzelne Maßnahmen der zukünftige Förderbedarf skizziert.

Die Fördermaßnahmen zur beruflichen Bildung (Code 111) fanden in den vergangenen Jahren aufgrund ihrer breiten thematischen Ausrichtung große Zustimmung und eine überwiegend positive Resonanz. Das Weiterbildungs- und Beratungsangebot ist in den kommenden Jahren aufrecht zu erhalten und punktuell neu auszurichten. Die vorwiegend aufgrund der dynamischen Marktentwicklung, knapper Produktionsflächen und einem Mangel an Nachwuchs- und Fachkräftepersonal bestehenden Probleme im Obst- und Gemüseanbau sollten einen Themenschwerpunkt in der Beratung und Weiterbildung darstellen. Hier sollte neben neuen Ansätzen in Kulturführung und Vermarktung auch insbesondere das betriebliche Management künftig einen wichtigen Weiterbildungspfeiler darstellen. Die Beratungs- und Weiterbildungsaktivitäten sind mit der Bündelung der Expertisen im „Kompetenz- und Beratungszentrum für Gartenbau und Landwirtschaft“ seit 2013 ideal aufgestellt. Hiermit ist eine wichtige und gute Voraussetzung für eine effiziente Beratung geschaffen worden. Eine stärkere Verzahnung bestehender Kompetenzen der Landwirtschaftskammer mit dem Pflanzenschutzdienst im Bereich Gartenbau kann die zunehmende Bedeutung des Pflanzenschutzes hervorheben.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist es Hamburg in den vergangenen Jahren gut gelungen, naturschutzfachliche Werte zu bewahren. Allerdings sind auch in Hamburg Intensivierungstendenzen in der Landwirtschaft zu erkennen, die in einigen Flächenländern in den vergangenen Jahren zu erheblichen Verlusten der biologischen Vielfalt geführt haben sowie Beeinträchtigungen der Wasserressourcen und des Klimas auslösen. Daher scheint es dringend geboten, hier weiter konsequent gegen zu steuern. Der Fortführung der Agrarumweltmaßnahmen (Code 214) kommt daher eine erhebliche Bedeutung zu, sowohl für den Naturschutz als auch für den Wasserschutz. Die bisherigen hohen Anteile der hoch wirksamen Vertragsnaturschutz-Varianten an dem besonders schutzwürdigen Natura-2000-Grünland gilt es zu halten. Es werden differenzierte Empfehlungen für die Fortführung einzelner Teilmaßnahmen gegeben. Die MSL-Maßnahmen

„Mulch- und Direktsaatverfahren“ und „Winterbegrünung“ sowie die „umweltfreundliche Gülleausbringung“ sollten nicht weiter angeboten werden.

Die Leader-Bewertung zeigt, dass selbst in einer urban geprägten Region wie Hamburg positive Wirkungen mit einem partizipativ ausgerichteten Förderansatz der ländlichen Entwicklung erreicht werden können. Die bisherigen Arbeiten bieten zahlreiche Ansatzpunkte für eine zukünftige projektorientierte Förderung. Gerade die Lage der ländlichen Räume Hamburgs in der Nähe zum Kern einer Metropolregion bietet hierfür zahlreiche Kooperationspotenziale, die über eine zielorientierte Förderpolitik zu unterstützen wären. Aufgrund der relativ überschaubaren Gebietskulisse bietet es sich aber an, zukünftig stärker auf bereits bestehende Informationsstrukturen und die Fachexpertise der die ländlichen Räume Hamburgs repräsentierenden Institutionen zurückzugreifen. Aus dem Blickwinkel der verfahrenstechnischen Abläufe wäre eine solche Entwicklung zu begrüßen, da sie eine Effizienzsteigerung hinsichtlich des Organisationsaufwandes nach sich ziehen würde.

Ein weiterer Förderbedarf wird bei Maßnahmen zum Erhalt des ländlichen Kulturerbes gesehen.

Aufgrund der besonderen agrarstrukturellen Probleme in einem Stadtstaat werden die Hamburger Obst- und Gemüsebaubetriebe auch zukünftig vor erheblichen Herausforderungen stehen. Eine Unterstützung dieser Betriebe über Beratung und die Förderung von innovativen Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen erscheint daher sinnvoll, daneben aber auch über die Förderung betrieblicher Investitionshilfen. Die zukünftige Investitionsförderung sollte sich auf Investitionen konzentrieren, die der Bereitstellung sogenannter öffentlicher Güter wie z. B. Tierwohl und Artenvielfalt dienen, die der Gesellschaft von den landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betrieben unter Marktverhältnissen nicht in ausreichendem Maß bereitgestellt werden oder die einen hohen Innovationsgrad mit deutlich erhöhtem Risiko besitzen.

Grundsätzlich besteht zwischen den formulierten Förderbedarfen in den Bereichen Produktionstechnik/Agrarstruktur auf der einen Seite und Agrarumwelt/Naturschutz auf der anderen Seite ein Zielkonflikt, der im Rahmen der Evaluation nicht weiter diskutiert und nur politisch gelöst werden kann. Die Probleme bei der Umsetzung der Wasserwirtschaftlichen Maßnahmen (Code 125B) stellen dabei nur ein exemplarisches Beispiel dar, an dem dieser Konflikt besonders deutlich wird.

Jede Art von zukünftiger Förderpolitik für den ländlichen Raum in Hamburg muss in eine Flächenpolitik eingebettet sein, die den ländlichen Raum nicht als Verfügungsmasse und Flächenreservoir für Infrastrukturvorhaben und die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen ansieht, sondern den wirtschaftenden Betrieb unterstützt, die dortigen kulturhistorischen Besonderheiten durch einen effizienten Umgang mit Fläche und den besonderen Schutz agrarwirtschaftlicher Flächen erhält (entsprechend §15 Abs. 3 BNatschG) sowie Potenziale integrierter Entwicklungsansätze nutzt.

1 Einleitung

Der vorliegende Bewertungsbericht umfasst den Zeitraum der Aktivitäten vom 01. Mai 2013 bis zum 30. April 2014. Dieser Berichtszeitraum war in erster Linie von der Fortsetzung der laufenden Evaluierungstätigkeiten geprägt (Auswertung von Förderdaten, Befragungen, Durchführung von Fallstudien).

Die bisher durchgeführten Auswertungen sowie der Gesamtüberblick über das Fördergeschehen in der nun weitgehend abgeschlossenen Förderperiode ermöglichen eine vorläufige Bewertung der Wirkungen einzelner Fördermaßnahmen, auch wenn eine abschließende Bewertung erst mit der Ex-post-Bewertung vorgelegt werden kann.

Ein wesentlicher Aufgabenbereich der Evaluation ist die Abgabe von Empfehlungen über die Umgestaltung oder Neugestaltung einzelner Fördermaßnahmen vor dem Hintergrund der förderpolitischen Rahmenbedingungen (Bund, EU) und der Zielsetzungen des Landes. Das Land Hamburg hat sich für den Ausstieg aus der ELER-Förderung entschieden. Dies ist eine der drei Varianten, die von Seiten der Evaluation auch empfohlen wurden. Der Förderbedarf in einzelnen Bereichen bleibt aber bestehen und es stellt sich die Frage, inwieweit die Förderung im Rahmen eines national- bzw. landesfinanzierten Förderprogramms fortgeführt werden kann.

In Abstimmung mit dem Auftraggeber sollen daher in dem vorliegenden Bewertungsbericht wichtige Ergebnisse der bisherigen Evaluation in knapper Form dargestellt und vor dem Hintergrund eines möglichen neuen Förderkonzeptes bewertet werden.

Nach einer kurzen Beschreibung der übergeordneten Bewertungsaktivitäten (Kap. 2) erfolgt in Kap. 3 eine kurze Darstellung von Ergebnissen zu den verschiedenen Fördermaßnahmen.

Der letztgenannte Aspekt wird in Kapitel 4 für einzelne Förderbereiche noch einmal maßnahmenübergreifend diskutiert.

2 Bewertungsaktivitäten

Übergeordnete Aktivitäten

Ein wichtiges Steuerungsinstrument für die Bewertungsaktivitäten ist der **Lenkungsausschuss** der 7-Länder-Evaluation, der im Berichtszeitraum am 24./25. September 2013 zu seiner 8. Sitzung in Hamburg zusammenkam. Die Diskussion in den Bundesländern ist seit der Vorlage der Verordnungsentwürfe 2011 stark auf die kommende Förderperiode ausgerichtet, was sich auch in der Themensetzung des Lenkungsausschusses widerspiegelt hat.

Die Diskussionen waren unter anderem geprägt von den Anforderungen der Kommission an das Monitoring und die Evaluation in der kommenden Förderperiode. Frau Grajewski gab hierzu einige Informationen zur Sitzung des Expertenausschusses Evaluierung und zum RDC am 19.9./20.9.2013 in Brüssel.

Vertiefende Beiträge seitens des Evaluationsteams erfolgten zu folgenden Themen:

- Implementationskostenanalyse,
- Was leisten Maßnahmen der Regionalentwicklung/Leader für die Beschäftigung in ländlichen Räumen?
- Evaluierung von Tierschutzwirkungen der ELER-Maßnahmen,
- Leader.

Auf der Sitzung des **Begleitausschusses** am 10.06.2013 in Hamburg wurden ausgewählte Aspekte aus dem Bericht zur laufenden Bewertung 2013 vorgestellt und diskutiert.

Seit 2012 ist die **Homepage** der 7-Länder-Evaluierung (www.eler-evaluierung.de) online, auf der das Evaluierungsteam und die Evaluierungsthemen präsentiert sowie Publikationen zum Download bereitgestellt werden. Dort finden sich nicht nur Berichte und Vorträge aus dem laufenden Evaluierungsprojekt, sondern auch die Berichte aus den zurückliegenden Förderperioden sowie aktuelle Dokumente zur kommenden Förderperiode.

Maßnahmenbewertung

Im Rahmen der Maßnahmenbewertungen wurden die jeweiligen Förderdaten abgefragt und zur weiteren Auswertung aufbereitet. Zudem erfolgten Expertengespräche zur Einschätzung der bisherigen Umsetzung und der weiteren Entwicklung für die verbleibende Förderperiode.

Im Rahmen der Leader-Bewertung wurde zum einen die Auswertung der bereits durchgeführten LAG-Befragung (2012) fortgesetzt, zum anderen wurde eine schriftliche Befragung der Zuwendungsempfänger vorbereitet. Hierbei werden alle geförderten Projekte befragt, wobei einige aus mehreren Modulen bestehende Projekte einen gemeinsamen Fragebogen erhalten werden (n=28). Die Durchführung der Befragung ist für Mai/Juni 2014 vorgesehen.

Nähere Hinweise zu den durchgeführten Aktivitäten im Rahmen der Maßnahmenbewertung sind den jeweiligen Berichten in Kap. 3 zu entnehmen.

3 Vorläufige Maßnahmenbewertung und Empfehlungen

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse der Evaluierung dargestellt. Dabei erfolgt eine enge Beschränkung auf solche Inhalte, die dem Begleitausschuss als Diskussionsgrundlage dienen können. Auch im Sinne einer schnellen Erfassbarkeit werden die Darlegungen quantitativ sehr knapp gehalten. Ausführlichere Auswertungen wurden und werden den Fachreferaten direkt zur Verfügung gestellt.

3.1 Schwerpunkt 1

3.1.1 111 – Berufsbildung

Im Jahr 2013 lag der Schwerpunkt der Arbeiten auf der weiteren Auswertung der Förderdaten und der fortlaufenden Durchführung der Befragungen in Lehrgängen.

Fördergegenstand sind Seminar- und Vortragsveranstaltungen zur Berufsbildung. **Tabelle 1** zeigt für den Zeitraum 2007 bis 2013 die Kennwerte zu den geförderten Kursen und Fachexkursionen. Die durchgeführten 93 Angebote richteten sich an Gärtner und Landwirte, die inhaltlichen Schwerpunkte lagen in den Bereichen betriebliches Management, umweltbezogene Produktionsverfahren und soziale Kompetenz. Neben den Seminaren gab es im Rahmen von Exkursionen Besichtigungen von Betrieben mit beispielhaften Produktionsverfahren. Für die Zielgruppe der Auszubildenden gab es in den letzten Jahren ebenfalls Angebote.

Tabelle 1: Durchgeführte Kurse 2007 bis 2013 und ausgesuchte Indikatoren

Kalenderjahr	Anzahl durchgeführte Kurse	Anzahl Kurstage (Dauer insgesamt)	Anzahl Lehrgang-Std. (60 Min.)	Anzahl der Teiln.-Std.	Anzahl Teilnehmer (insgesamt)	... davon Frauenanteil (%)	Höhe der öffentl. Ausgaben (Euro)*
2007	13	19	91	1.740	311	30	22.550
2008	14	15	76	1.540	335	31	29.236
2009	16	33	209	2.653	333	30	42.514
2010	14	32	201	2.234	334	26	35.381
2011	11	12	53	1.272	312	21	28.719
2012	12	14	83	1.840	300	24	31.793
2013	13	14	74	1.690	291	27	36.341
Summe 2007-2013	93	139	787	12.969	2.216	27	226.534
2000-2006 (gerundet)	13	13	65	k.A.	407	28	18.900

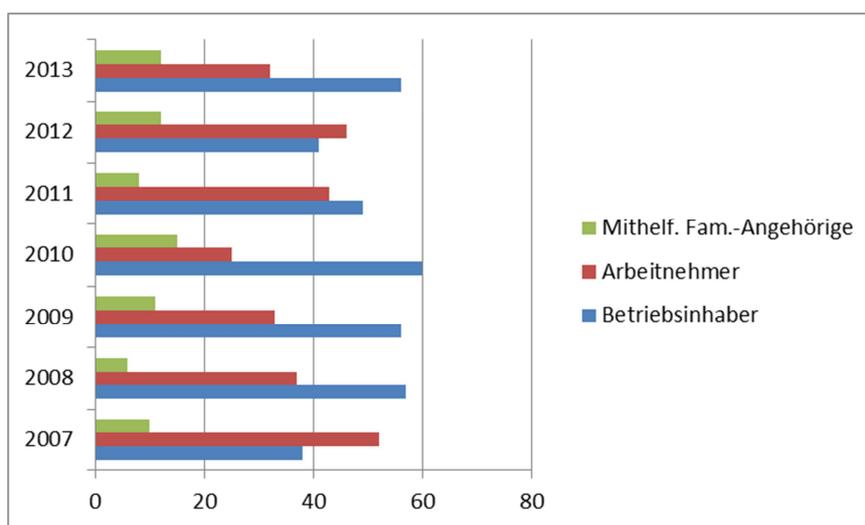
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWVI).

Pro Jahr wurde eine annähernd gleich bleibende Anzahl vorwiegend eintägiger Veranstaltungen mit durchschnittlich rund 24 TeilnehmerInnen durchgeführt (letzte Förderperiode: 32). Der Anteil der Frauen an den Teilnehmenden betrug in den sieben Jahren rund 27 %. Die Kursdauer lag in der Regel im Durchschnitt mit rund sechs Lehrgangsstunden auf dem Niveau der letzten Förderperiode (fünf Std.). Die Ausnahme bilden zwei 2009 und 2010 durchgeführte Grundkurse zur Agrar-Büromanagerin mit jeweils über 100 Lehrgangsstunden. Bei den durchgeführten Veranstaltungen lagen die Gesamthöhe der öffentlichen Ausgaben zwischen 800 und 3.700 Euro, diese werden zu 50 % vom Land und zu 50 % von der EU übernommen. Jedes Jahr gab es bei den geplanten Veranstaltungen Ausfälle wegen zu geringem Interesse, 2012 z. B. bei vier und 2011 bzw. 2013 bei jeweils zwei Veranstaltungen.

Ausgewählte Aspekte aus der Analyse der Teilnehmerdatensätze

Beim **Berufsstatus** entfallen für den Zeitraum 2007 bis 2013 über die Hälfte auf die Gruppe der BetriebsinhaberInnen, danach folgen die Gruppe der ArbeitnehmerInnen (ca. 38 %) und mit deutlichem Abstand die mithelfenden Familienangehörigen (ca. 10 %). **Abbildung 1** zeigt zu den einzelnen Jahren die jeweilige Verteilung nach Berufsstatus. Innerhalb der BetriebsinhaberInnen kommen die Teilnehmenden zu rund 70 % aus dem Gartenbau.

Abbildung 1: Aufteilung der Teilnehmenden nach Berufsstatus



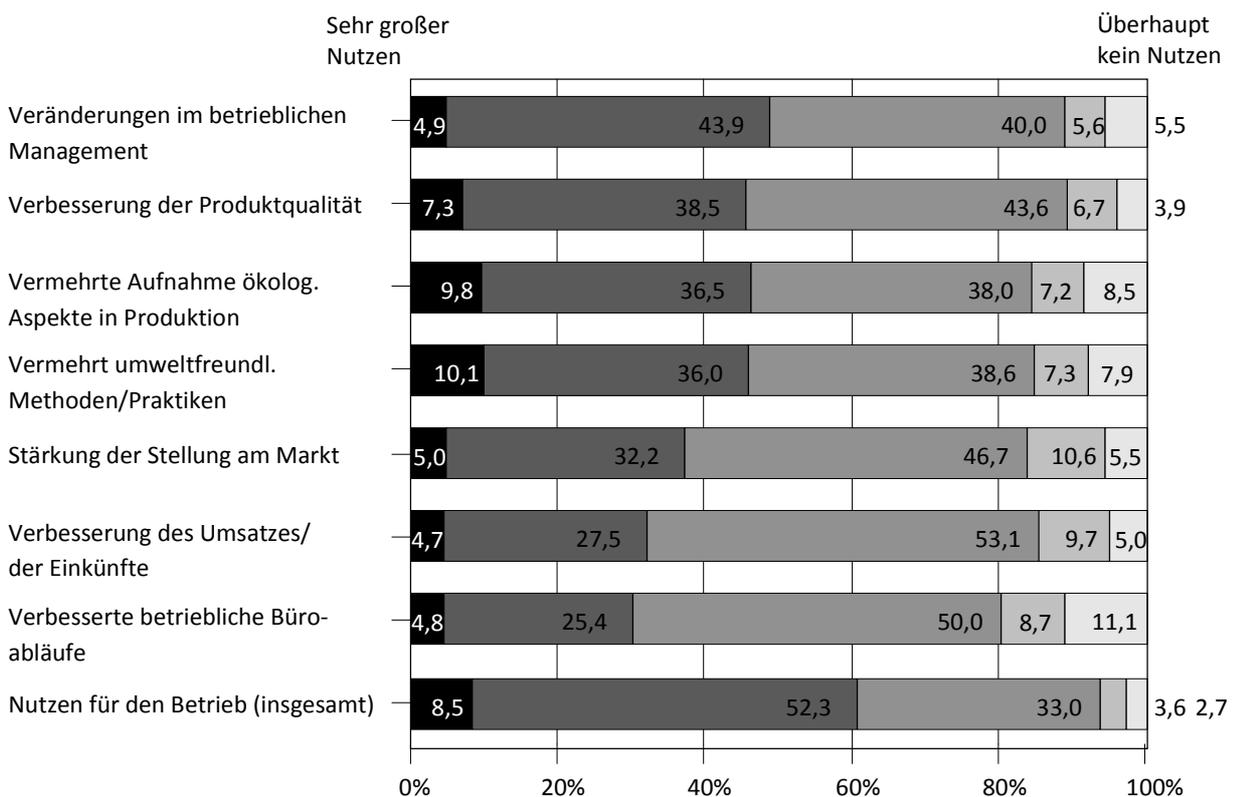
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bildungsträger in den Teilnehmerlisten.

Die ab 2009 erhobenen Angaben zum **Berufsabschluss** weisen für die Teilnehmenden in Hamburg ein hohes Ausbildungsniveau aus. Die meisten der Teilnehmenden aus Gartenbau- und Landwirtschaftsbetrieben verfügen über einen Meisterabschluss (über 34 %). Teilnehmer mit Berufsabschluss bzw. Fachschul-/Universitätsabschluss kommen an zweiter und dritter Stelle (31 und 24 %). Mit großem Abstand folgen Auszubildende (7 %). Nur rund vier Prozent haben keine Qualifikation oder sind angelernt.

Bewertung der Veranstaltungen durch die Teilnehmenden

Lehrgangsbewertungsbogen werden seit Mitte 2009 in den durchgeführten Veranstaltungen eingesetzt. Insgesamt haben rund 800 Teilnehmende in 39 Veranstaltungen von 2009 bis 2012 ihre Kurse und den künftigen Nutzen bewertet. Damit liegen zu allen in diesem Zeitraum durchgeführten Kursen Teilnehmerbewertungen vor. Die **Abbildungen 2 und 3** zeigen die Ergebnisse zur Einschätzung des künftigen Nutzens infolge der Teilnahme an den durchgeführten Veranstaltungen.

Abbildung 2: Lehrgänge 2009-2012 – Einschätzung des künftigen Nutzens für den Betrieb



Anzahl der Nennungen = 767.
Quelle: Eigene Erhebungen.

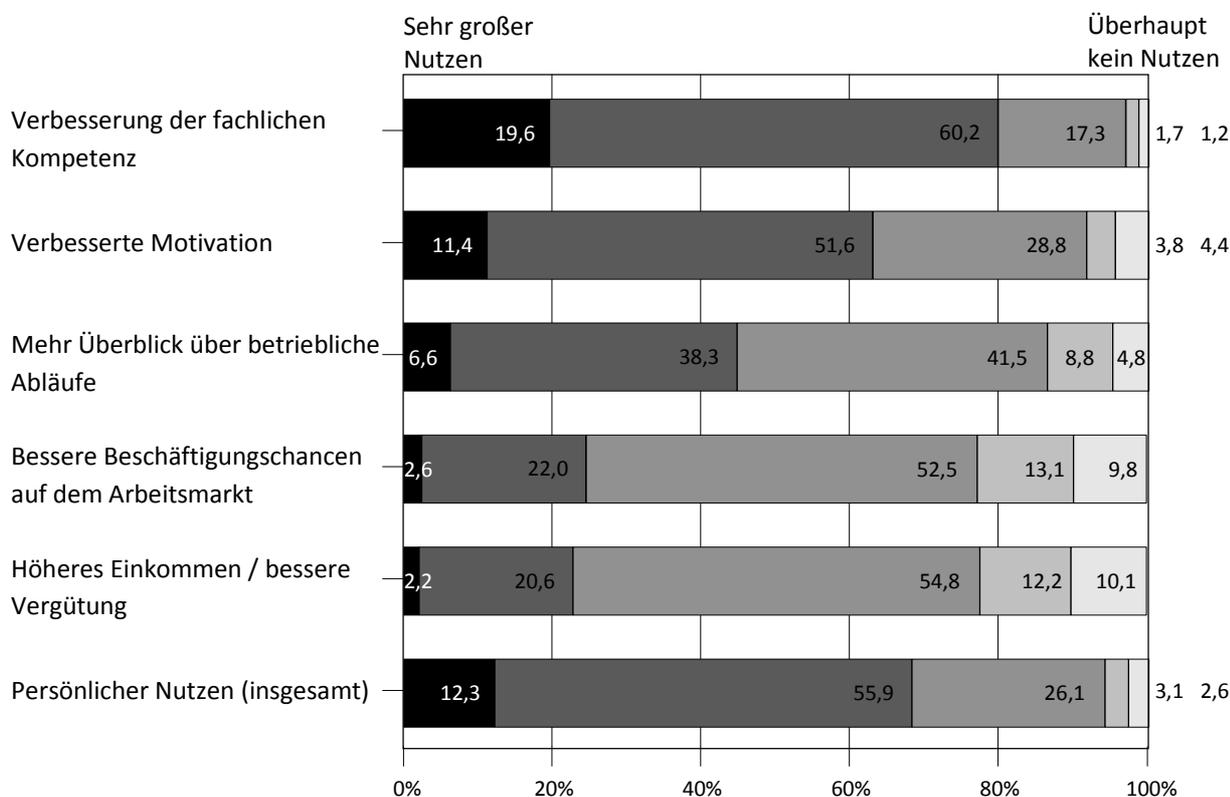
Unter den *betrieblichen Aspekten* sind vorrangig „Veränderungen im betrieblichen Management“ aber auch „Verbesserung der Produktqualität“ und zwei betriebliche Umweltaspekte („Vermehrte Aufnahme ökologischer Aspekte ...“ und „Vermehrt umweltfreundliche Methoden“) mit dem stärksten Nutzen bewertet worden. Diese Gewichtung zum Nutzen der jeweiligen Bildungsveranstaltungen hängt neben der inhaltlichen Ausrichtung auch mit den zum Einsatz kommenden methodischen Ansätzen und gewählten Veranstaltungsformen zusammen.

Die Frage nach der Bewertung des *persönlichen beruflichen Nutzens* durch die Teilnehmenden ergab folgende Ergebnisse (s. **Abbildung 3**):

- rund 80 % sehen für sich eine „Verbesserung der fachlichen Kompetenz“,
- rund 63 % eine „Verbesserte Motivation“ und

- rund 70 % werten den „Persönlicher Nutzen (insgesamt)“ „Sehr hoch“ bzw. „Hoch“.

Abbildung 3: Lehrgänge 2009-2012 – Einschätzung des künftigen Nutzens für die persönliche berufliche Situation



Anzahl der Nennungen = 767.
Quelle: Eigene Erhebungen.

Im Rahmen der Befragung wird außerdem gefragt, inwieweit „die Inhalte dieser Veranstaltung die persönlichen Erwartungen erfüllt haben“ (5er-Skala mit Endpunkten: „voll erfüllt“ bzw. „nicht erfüllt“). In jedem der vier Erhebungsjahre von 2009 bis 2012 gaben rund 75 bis 80 % der Befragten an, ihre Erwartungen seien „voll erfüllt“ bzw. „erfüllt“ worden. Nur rund zwei bis vier Prozent sahen ihre Erwartungen als „nicht erfüllt“ an (Kategorie 5).

Vorläufige Maßnahmenbewertung und Empfehlungen

Die Fördermaßnahme Berufsbildung lief im Zeitraum 2007 bis 2013 ohne nennenswerte Probleme und fand aufgrund ihrer breiten thematischen Ausrichtung eine überwiegend positive Resonanz. So gaben z. B. fast 80 % der Befragten an, ihre Erwartungen an die besuchten Veranstaltungen seien „voll erfüllt“ bzw. „erfüllt“ worden.

Pro Jahr sind im Durchschnitt 13 vorwiegend halb- bzw. eintägige Veranstaltungen mit über 300 Teilnehmenden durchgeführt worden. Ein Vorteil kürzerer Kurse ist, dass keine längeren Fehlzeiten auf den Betrieben entstehen. Betriebsleiter sind eher bereit, ihren Hof/Betrieb zu verlassen bzw. ihre Mitarbeiter an den Weiterbildungsveranstaltungen teilnehmen zu lassen. Dagegen ist

es jedoch ein deutlicher Nachteil, dass die Wirkung bei kurzen Kursen schneller nachlässt als bei längeren Veranstaltungen. Infolge kürzerer Kurse wird in der Regel ein geringerer Bruchteil der Anregungen tatsächlich umgesetzt. Lang anhaltende nachhaltige Wirkungen sind somit von halb- bis eintägigen Veranstaltungen weitaus seltener zu erwarten. Grundsätzlich hängen Effekte und Wirkungen vom Thema, den Dozenten, den Lernmaterialien und vor allem von den Teilnehmenden selbst ab.

Das jetzige Gebührenmodell in Hamburg stellt im Vergleich zu anderen Bundesländern eine positive Besonderheit dar, die einen Anreiz schafft, die Weiterbildungsangebote zu nutzen. Nach den Angaben der Träger übt die verbilligte Kursgebühr einen sehr starken positiven Einfluss auf die Teilnahme aus. Sie hat aber dennoch nicht verhindern können, dass jedes Jahr einzelne Veranstaltungen mangels Zuspruch ausfallen mussten. Die Hemmschwellen zum lebenslangen Lernen im Rahmen der beruflichen Weiterbildung der im landwirtschaftlichen Bereich tätigen Menschen abzubauen, ist eine dauerhaft wichtige wie schwierige Aufgabe. Bildungsferne oder kompetenzschwache Personen/Betriebsinhaber müssen deshalb auch weiterhin zur beruflichen Weiterbildung motiviert werden, damit sich die betriebliche Situation der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe nicht weiter verschlechtert.

Zwei Problemlagen der Betriebe verdeutlichen beispielhaft den künftig vorhandenen Bedarf nach beruflicher Weiterbildung in Hamburg: zum einen die dynamische Entwicklung im Obst- und Gemüseanbau bei knapper werdenden Produktionsflächen und zum anderen der drohende Mangel an Nachwuchs- und Fachkräften sowie fehlende Betriebsnachfolger.

Das Weiterbildungs- und Beratungsangebot sollte daher in den kommenden Jahren insbesondere nach Bündelung der Kräfte im „Kompetenz- und Beratungszentrum für Gartenbau und Landwirtschaft“ verstetigt werden. Es empfiehlt sich eine punktuelle Erweiterung der Themenfelder in den Bereichen Gartenbau, Pflanzenschutz und Energie u.a. mit Themen innovativer Produktionstechniken und betrieblichem Management. Das bewährte und Anreize schaffende Gebührenmodell sollte beibehalten werden.

3.1.2 121- Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe

Allgemeine Informationen zur Agrarstruktur

Die Agrarwirtschaft genießt in Hamburg politisch eine hohe Wertschätzung, die sich unter anderem schon darin zeigt, dass Hamburg in der Förderperiode 2007-2013 ein eigenes Entwicklungsprogramm durchführte (BWA, 2009b). Neben den besonderen Funktionen, die eine stadtnahe und urbane Landwirtschaft für eine Metropolregion besitzt, werden vor allem auch die noch weitgehend intakten Strukturen und die typischen Kulturlandschaften mit „historisch herausra-

gender Bedeutung“ als besonders attraktiv und erhaltenswert eingeschätzt (BWA, 2009b)¹. Laut EPLR hängt die hohe Attraktivität Hamburgs im Städtevergleich u.a. mit seinem Image als „Grüne Metropole“ zusammen. Die Betriebe der Landwirtschaft und des Gartenbaus haben daher in den letzten Jahrzehnten immer eine hohe Unterstützung erhalten. Dies gilt sowohl für einzelbetriebliche Maßnahmen, wie die Investitionsförderung als auch ebenso für überbetriebliche Maßnahmen.

Im Jahr 2010 gab es in Hamburg insgesamt 776 landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe. Davon waren 400 dem Produktionsgartenbau zuzuordnen, von denen wiederum 110 Betriebe auf die Sparte Gemüsebau (davon 94 im Freiland) entfallen (Landwirtschaftszählung - LZ 2010). Rund zwei Drittel der Betriebe wirtschaften im Haupterwerb.

Die landwirtschaftlichen Betriebe in Hamburg sind relativ klein, werden vielfach extensiv bewirtschaftet und weisen oftmals einen geringen Spezialisierungsgrad auf (Ackerbau, Grünland und Tierhaltung).

Für die Beschäftigung in Hamburg ist der „grüne“ Primärsektor weniger bedeutsam. Etwa 3.000 Arbeitskräfte sind dort laut LZ 2010 beschäftigt, was ungefähr 2.096 Voll-AK entspricht. Im Vergleich zu der Gesamtzahl der Beschäftigten in Hamburg (1,1 Mio.) ergibt dies einen Anteil von 0,2 %. Vergleichbar gering ist auch die Bruttowertschöpfung des „grünen“ Primärsektors in Hamburg, auf den nur 0,1 % der gesamten Wirtschaftsleistung entfallen (siehe **Tabelle 2**).

Tabelle 2: Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) des „grünen“ Primärsektors in Hamburg (Mio. Euro)

Jahr	Insgesamt Mio. Euro	<i>davon:</i> Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	
		Mio. Euro	In %
2005	77.050	88	0,11
2006	78.308	88	0,11
2007	80.446	76	0,09
2008	82.813	86	0,10
2009	79.011	71	0,09
2010	82.468	74	0,09
2011	83.529	91	0,11
2012	84.968	94	0,11
2013	87.606	90	0,10

Quelle: Statistikamt Nord (2014), eigene Berechnungen

¹ Als typische Kulturlandschaften werden genannt: die Vier- und Marschlande mit Landwirtschaft und Gartenbau, das Alte Land als weltbekanntes Obstanbaugebiet, die typische Knicklandschaft der Geest im Norden und Westen Hamburgs und die Baumschul-Region im Nordwesten der Stadt.

Es gibt in Hamburg derzeit rund 200 Betriebe mit Tierhaltung. Dabei liegt der Schwerpunkt bei der Rinderhaltung. Die Pferdehaltung weist einen zunehmenden Trend auf. Mit 34 Ökobetrieben liegt der Anteil ökologisch bewirtschafteter Betriebe bei 17 %, was im bundesdeutschen Vergleich (ca. 6 %) einen sehr hohen Wert darstellt.

Rund ein Drittel der Betriebe weisen Umsätze aus Einkommenskombination, insbesondere aus Direktvermarktung, Pensionstierhaltung und Fremdenverkehr auf.

Stärken und Schwächen des Agrarsektors in Hamburg

Der „grüne“ Sektor in Hamburg besitzt ausgeprägte Stärken und Schwächen. Die Stärken liegen in folgenden Bereichen:

- Der Gartenbau bildet bereits ein leistungsfähiges Cluster (vgl. Fischer et al., 2013).
- In der Metropolregion Hamburg leben rund vier Millionen Verbraucher. Mit dem Landesbetrieb Großmarkt und dem internationalen Seehafen besteht die Chance, gleichzeitig regional und international zu vermarkten; außerdem eröffnet diese regionale Konzentration an Konsumenten zahlreiche Möglichkeiten für Einkommenskombinationen.

Die Schwächen betreffen die folgenden Aspekte:

- Ein Wachstum ist für die Betriebe über die Fläche kaum möglich.
- Da der Anteil stadteigener Flächen an der Gesamtfläche hoch ist, sind auch die Pachtanteile der Betriebe hoch.
- Der Anteil von Flächen mit Schutzstatus ist hoch.
- Die Flächenkonkurrenz ist aufgrund von zahlreichen und umfangreichen Infrastruktur- und Ausgleichsmaßnahmen groß.

Förderung 2007-2013

Im Förderzeitraum 2007-2013 wurden im Rahmen der Fördermaßnahme 121 insgesamt 210 Bewilligungen erteilt, die auf 142 Betriebe entfielen (**Tabelle 3**). Im Durchschnitt wurden jährlich 30 Förderfälle mit 3,5 Mio. Euro förderfähigen Investitionen bewilligt. Der durchschnittliche Fördersatz lag bei 25 %. Im Jahr 2013 wurden im Vergleich zu den Vorjahren überdurchschnittlich viele Förderfälle bewilligt.

Die inhaltlichen Förderschwerpunkte haben sich im Laufe der Zeit gewandelt (**Abbildung 4**). Während noch in der letzten Förderperiode ein relativ großer Anteil auf Gewächshausbauten lag, hat dieser Bereich jetzt kaum noch Bedeutung. Dagegen werden nun schwerpunktmäßig Investitionen in die Lagerung und Lagerungstechnik sowie Investitionen zur Energieeinsparung (Wärmedämmung und Heizung) im Rahmen der Modernisierung von Gewächshäusern gefördert. Die effiziente Nutzung von Heizenergie hat für den Produktionsgartenbau, der unter Glas stattfindet, eine besondere Bedeutung. Dies liegt daran, dass die Aufwendungen für Energie im Gartenbau

bis zu 60% der variablen Kosten betragen. Nach Einschätzung der LWK Hamburg verzichtet wegen der hohen Energiekosten ein größerer Teil der Hamburger Gartenbaubetriebe während der Wintermonate von November bis März vollständig auf den Anbau wärmebedürftiger Kulturen.

Tabelle 3: Bewilligungsdaten des AFP in Hamburg in den Antragsjahren 2007-2013

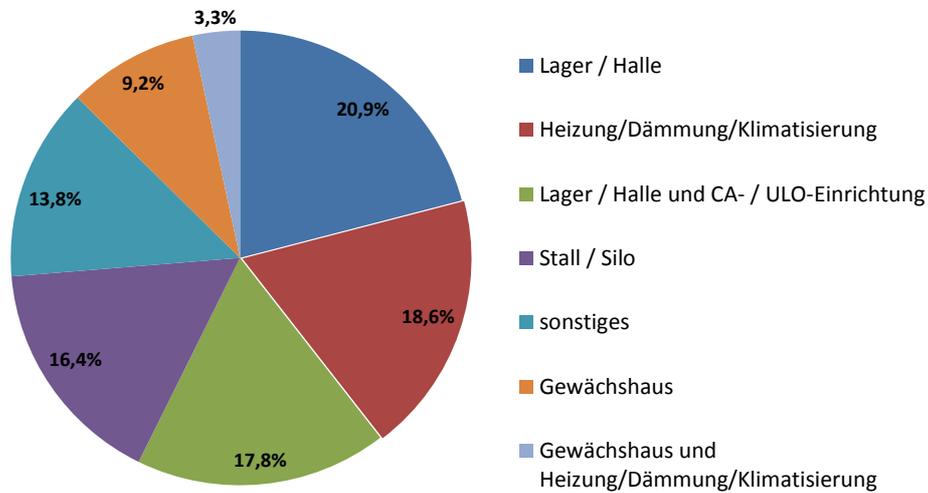
Antragsjahr	Förderfälle	förderfähige Ausgaben	Fördermittel
	Anzahl	Mio. Euro	Mio. Euro
2007	32	3,38	0,86
2008	29	4,02	0,90
2009	30	2,58	0,61
2010	27	4,02	0,95
2011	29	2,64	0,72
2012	26	3,31	0,87
2013	37	4,88	1,25
Gesamtergebnis	210	24,82	6,16

Quelle: Bewilligungsdaten der BWVI, Stand: 21.02.2014; eigene Berechnungen.

Die von der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWVI, zuvor: BWA) definierten Projektauswahlkriterien (BWA, 2010b) kamen in der Förderpraxis nicht zum Tragen. Die verfügbaren Finanzmittel waren stets ausreichend, so dass aus den Auswahlkriterien keine „scharfen“ Ausschlusskriterien werden mussten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass Betriebe, deren Investitionen die Projektauswahlkriterien nicht erfüllten, infolge von Beratungsempfehlungen ohnehin keinen Förderantrag stellen.²

² Telefonische Auskunft des AFP-Referenten Herrn Hofman vom 07.04.2014.

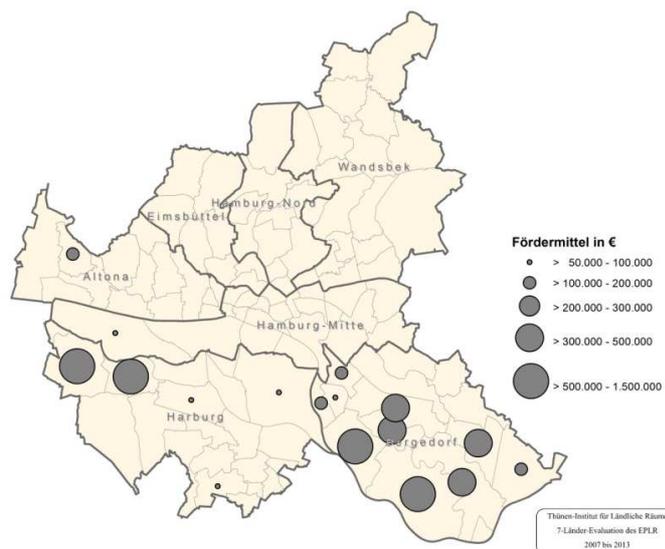
Abbildung 4: Bewilligungsdaten des Hamburger AFP nach Investitionsschwerpunkten (Antragsjahre 2007-2013)



Quelle: Bewilligungsdaten der BWVI, Stand: 21.02.2014; eigene Berechnungen;

Die regionale Verteilung der Förderfälle spiegelt im Wesentlichen die Produktionsstandorte wider (siehe **Abbildung 5**).

Abbildung 5: Verteilung der Fördermittel des Hamburger AFP nach Stadtregionen (Antragsjahre 2007-2013)



Quelle: Bewilligungsdaten der BWVI, Stand: 21.02.2014; eigene Darstellung³

³ Aus Gründen des Datenschutzes werden Bezirke mit einem einzelnen Förderfall nicht dargestellt.

Die Förderung konzentriert sich stark in den Vier- und Marschlanden, wo der Gemüse- und Zierpflanzenbau seinen Schwerpunkt hat. Ein weiterer Schwerpunkt liegt im Alten Land.

Hinter den bis zum 21.02.2014 bewilligten 210 Förderfällen stehen 142 Betriebe, von denen 128 dem Produktionsgartenbau und 14 der Landwirtschaft zugeordnet werden können. Angesichts der Gesamtzahl von 776 Betrieben (lt. LZ 2010), von denen 400 zum Produktionsgartenbau gehören, konnte in der Förderperiode 2007-2013 fast ein Fünftel aller Betriebe ($142/776 = 18,3\%$) investiv gefördert werden. Die Förderdichte im Produktionsgartenbau ist im Vergleich dazu mit ca. einem Drittel ($128/400 = 32\%$) noch einmal wesentlich höher. Von den 142 geförderten Betrieben haben 42 (30%) im Zeitraum 2007-2013 mehrmals eine Förderung erhalten. Auf diese Betriebe entfielen rund 50% der förderfähigen Ausgaben und der Fördermittel.

Zum Vergleich: In Niedersachsen/Bremen wurden im Zeitraum 2007-2013 insgesamt 4.027 Bewilligungen von Förderanträgen für Investitionen ausgesprochen, die von 3.683 Unternehmen durchgeführt wurden. Der Anteil der mehrfach geförderten Betriebe liegt bei etwa 9%. Bei einer Gesamtzahl der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Unternehmen von 41.730 (lt. LZ 2010) lässt sich eine Förderquote von 8,8% ermitteln. Selbst im sogenannten „grünen Dreieck“, dem niedersächsischen Förderschwerpunkt mit einer Konzentration an Milchviehbetrieben, wird lediglich eine Förderquote von etwa 14% erreicht.

Dieser Vergleich zeigt, dass die Förderung von Investitionen in Hamburg eine sehr starke Breitenwirkung besitzt, die vor allem aus dem Produktionsgartenbau resultiert, wo in mehrstufigen Entwicklungsschritten betriebliche Investitionen realisiert und gefördert werden.

Daten- und Beurteilungsgrundlagen

- Investitionskonzepte

Als Daten- und Beurteilungsgrundlage für die Bewilligung von Förderanträgen sowie für die Evaluierung der Investitionsförderung könnten die obligatorisch zu erstellenden Investitionskonzepte dienen. Danach liegen die zentralen Investitionsziele in den Bereichen Energieeinsparung, Rationalisierung und Qualitätsverbesserung; Wachstum spielt dagegen nur eine geringe Rolle. Die Auswertung ist jedoch nur eingeschränkt aussagefähig, da bei Investitionsvorhaben unter 100.000,- € auf das Einstellen von Zielwerten verzichtet wurde.

- Auflagenbuchführung

Die Bereitstellung einer Auflagenbuchführung ist in der Förderrichtlinie verpflichtend vorgeschrieben: „Für eine Evaluation der Förderung nach diesem Grundsatz ist es erforderlich, dass Daten erhoben werden können. Daher ist vom Antragsteller der Buchführungsabschluss und gegebenenfalls dessen Auswertung nach Nummer 4.1 spätestens neun Monate nach Abschluss des Wirtschaftsjahres bei der Bewilligungsbehörde einzureichen.“

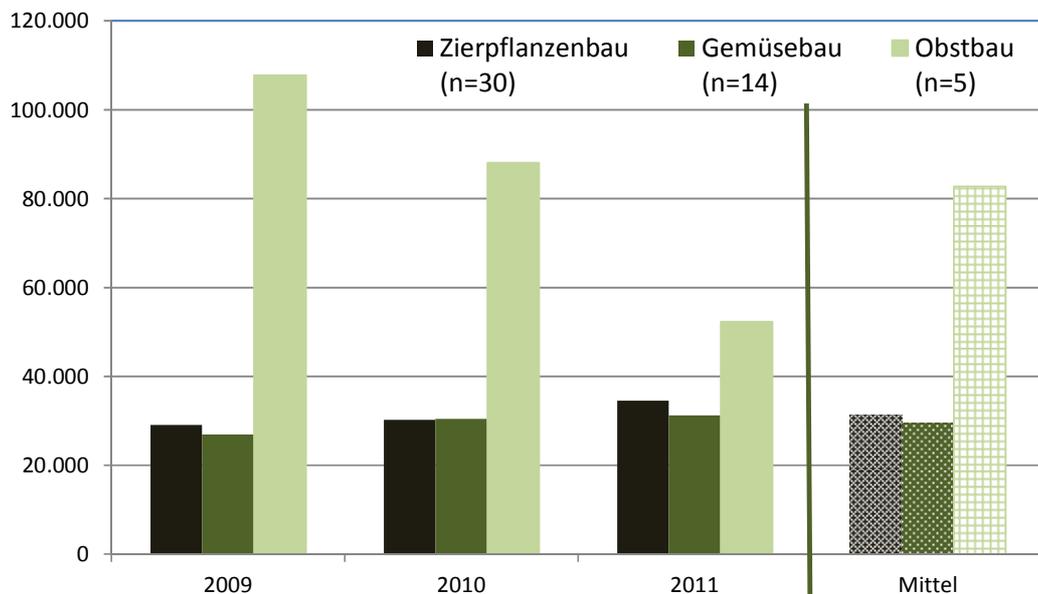
Diese Auflage wird in Hamburg für die Betriebe erst ab einem förderfähigen Investitionsvolumen von 100.000,- Euro wirksam. Bisher liegen dem Zentrum für Betriebswirtschaft im Gartenbau (ZBG) allerdings kaum neuere Jahresabschlüsse von Hamburger Gartenbaubetrieben vor, die als „seit 2007 investiv gefördert“ identifiziert werden könnten.

- ZBG-Betriebe und Testbetriebe

Informationen zur Einkommensentwicklung der Gartenbaubetriebe in Hamburg können Daten aus dem Betriebsvergleich im Gartenbau (ZBG) und des Testbetriebsnetzes (TBN) des BMEL liefern. Da im TBN ab dem Wirtschaftsjahr 2011/12 eine neue Zuordnung zu den Sparten erfolgte, sind mehrjährige Vergleiche hier nicht sinnvoll.

Die ZBG-Daten (Riedemann, 2013) zeigen, dass die aus Hamburg erfassten Zierpflanzenbetriebe (n=30) in den Kalenderjahren (KJ) bzw. Wirtschaftsjahren (WJ) 2009 bzw. 2009/10 bis 2011 bzw. 2011/12 einen durchschnittlichen Gewinn je Familien-Arbeitskraft von rund 31.300 Euro erwirtschafteten (**Abbildung 6**). Die Gemüsebaubetriebe (n=14) lagen mit durchschnittlich 29.500 Euro je AK knapp unter diesem Mittelwert. Dagegen konnten die wenigen Obstbaubetriebe (n=5) in der Stichprobe mit durchschnittlich 82.700 Euro je AK einen etwa zweieinhalb Mal so hohen Gewinn erzielen wie die Betriebe in den beiden anderen Sparten; dabei variierten die Einzelergebnisse im Betrachtungszeitraum mit Durchschnittswerten von 52.300 Euro (2011) bzw. 107.800 Euro (2009) sehr stark.

Abbildung 6: Gewinn je Arbeitskraft im Gartenbau Hamburgs (KJ 2009-2011)¹



1) Bzw. WJ 2009/10 – 2011/12

Quelle: ZBG (2013)

Die Unterschiede im Gewinn je Familien-AK zwischen dem oberen und dem unteren Drittel betragen im KJ 2011/WJ 2011/12 bei den Zierpflanzenbetrieben 54.400 Euro und bei den Gemüsebaubetrieben 39.700 Euro. Sollten derartige Differenzen auch mehrjährig auftreten und die Betriebe der Erfolgsdrittel weitgehend konstant sein, dürfte daraus ein erhebliches Momentum für den künftigen Strukturwandel erwachsen.

Dies dürfte auch durch folgende Beobachtung untermauert werden: Infolge der vergleichsweise niedrigen Gewinne je Familien-AK bei den Zierpflanzen- bzw. Gemüsebaubetrieben im Durchschnitt der Jahre werden auch nur geringe Brutto- und Nettoinvestitionen durchgeführt. Letztere, d.h. Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen, betragen im Durchschnitt dieser Betriebe nur rund 1.000 bzw. 3.000 Euro pro Jahr; damit sind erforderliche Rationalisierungs- oder Wachstumsinvestitionen sowie der Ausgleich von Preissteigerungen kaum abzudecken.

Empfehlungen

Einige generelle Empfehlungen können bereits zum jetzigen Zeitpunkt abgeleitet werden. Diese unterscheiden sich nicht von den Aussagen, die schon in der Ex-post-Bewertung der vergangenen Förderperiode 2000 bis 2006 sowie der Halbzeitbewertung 2007 bis 2013 getroffen wurden.

- Die zukünftige Investitionsförderung sollte sich auf Investitionen konzentrieren, die der Bereitstellung sogenannter öffentlicher Güter- wie z. B. Tierwohl und Artenvielfalt- dienen, die der Gesellschaft von den landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betrieben unter Marktverhältnissen nicht in ausreichendem Maß bereitgestellt werden oder die einen hohen Innovationsgrad mit deutlich erhöhtem Risiko besitzen. Dadurch sinkt auch die Gefahr von Mitnahmeeffekten.
- Gleichzeitig sollte angesichts der aktuell sehr niedrigen Kapitalkosten am Markt der Spielraum für eine Reduzierung der Kapitalförderung genutzt werden. Eine ergänzende Bürgschaftsregelung kann die Finanzierung von grundsätzlich rentablen Investitionen im Fall von fehlenden Sicherheiten gewährleisten.
- Die Förderziele (Erhaltung möglichst vieler Betriebe und Wettbewerbsfähigkeit, Umweltschutz, Innovationen) sollten konkreter gefasst werden, damit sie in der Projektauswahl operationalisiert werden können. Zunächst sollte ein klares Leitbild eines gewünschten „modernen“ Agrarsektors entworfen werden, das auch größere strukturelle Änderungen zulässt und eine Orientierung bei der Wahl und Ausgestaltung der Instrumente geben kann. Darauf aufbauend sollte eine schlüssige Fördersystematik entwickelt werden.
- Die Förderung sollte noch stärker auf Wissensgenerierung und Wissenstransfer (Bildung und Beratung) ausgerichtet werden. Die Chancen, die sich durch die kaufkräftige Nachfrage nach regional erzeugten Nahrungsmitteln ergeben, sollten stärker durch attraktive Vermarktungskonzepte genutzt werden (Warschun et al., 2013). Bauliche Investitionen sind dazu, abgesehen von Infrastrukturinvestitionen, überwiegend nicht erforderlich. Darüber hinaus sollte die Beratung hinsichtlich ressourcenschonender Produktionsweisen und Kulturführung verstärkt werden.

- Eine zukünftige AFP-Förderung würde den Obergrenzen der GAK-Fördergrundsätze folgen, d.h. Zuschüsse wären in Höhe von 20% der förderfähigen Kosten im Rahmen der sogenannten Basisförderung möglich. Jedoch müssen diese Investitionen mit besonderen Anforderungen in einem der Bereiche Umwelt-, Verbraucher- oder Klimaschutz und bei Stallbauten zusätzlich mit Vorgaben im Bereich Tierschutz verbunden sein. Zuschüsse von 40% sind möglich für Investitionen in Stallbauten, welche im Bereich Tierschutz mit ganz besonderen Anforderungen verbunden sind, deren Realisierung mit erheblichen Mehrkosten verbunden ist.

3.1.3 125 – Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur

Kurze Beschreibung der wichtigsten Fördergegenstände,

Die Fördermaßnahme „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft (Code 125) gliedert sich in Hamburg in die beiden folgenden Teilmaßnahmen:

- 125A: Vorhaben zur Flurbereinigung und
- 125B: Vorhaben zur Bewirtschaftung der Wasserressourcen.

Beide Teilmaßnahmen zielen laut EPLR auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft sowie auf die Sicherung eines nachhaltig leistungsfähigen Naturhaushaltes. Für die Flurneueordnung wird deren wichtige Funktion als umfassendes Instrument zur Entflechtung und Lösung von Landnutzungskonflikten herausgestellt. Ziel der wasserwirtschaftlichen Maßnahmen ist die Verbesserung der Infrastruktur für die Landwirtschaft sowie der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, insbesondere im Süderelberaum.

Gegenstand der Förderung in der Teilmaßnahme 125B sind folgende nichtinvestive und investive Maßnahmen einschließlich der konzeptionellen Vorarbeiten:

- Neubau und Erweiterung von überbetrieblichen Anlagen zur Wasserspeicherung, Grundwasseranhebung und Pumpanlagen und
- Einrichtungen zur Entnahme, Speicherung und Zuleitung von Wasser für Beregnungszwecke bis zur Übergabestelle an das jeweilige einzelbetriebliche Bewässerungsnetz.

Gesamt-Inanspruchnahme der Maßnahme

Vorhaben zur Flurbereinigung nach der Maßnahme 125A befinden sich derzeit weder in der Umsetzung noch in der Planung. Der Mittelansatz für die Teilmaßnahme Flurbereinigung wurde dementsprechend auf null gesetzt.

Nach dem indikativen Finanzplan für den 5. Änderungsantrag sind 5,28 Mio. Euro an ELER-Mitteln für die Maßnahme 125B vorgesehen. Dies wären etwa 23 % der insgesamt für das EPLR eingeplanten Mittel. Die Wasserwirtschaftlichen Maßnahmen sind damit die finanzstärkste Fördermaßnahme innerhalb des ELER-Programms des Landes HH.

Bisher sind für wasserwirtschaftliche Maßnahmen im Rahmen des Süderelbefonds ELER-Mittel in Höhe von 1,2 Mio. Euro eingesetzt worden. Für die Realisierung der in 2013 und 2014 noch geplanten Maßnahmen mit Gesamtkosten von 1,79 Mio. Euro Brutto sollen insgesamt weitere 0,86 Mio. Euro genutzt werden. Die Inanspruchnahme weiterer Fördermittel aus dem ELER ist wegen der laufenden und der angekündigten Klagen durch die Naturschutzverbände innerhalb des Förderzeitraumes bis 2015 nach aktuellem Kenntnisstand nicht wahrscheinlich.

Für sonstige wasserwirtschaftliche Vorhaben außerhalb des Süderelbefonds wurden bis Ende 2013 insgesamt ca. 0,3 Mio. Euro eingesetzt. Es handelt sich hierbei um die folgenden Projekte:

- Erneuerung Schöpfwerk Mittlere Bille,
- Erneuerung von Staubauwerken im Bezirk Bergedorf,
- Grundinstandsetzung Fünfhausener Schöpfwerksgraben.

Vorläufige Bewertung der Wirkungen

Die bei Umsetzung der Vorhaben des Süderelbefonds zu erwartenden Wirkungen sind in dem 2012 vorgelegten Fallstudienbericht (Modulbericht 125B: Wasserwirtschaftliche Maßnahmen im Süderelberaum) von Seiten der Evaluation beschrieben und bewertet worden. Das Obstbaugesamt der Dritten Meile ist danach in hohem Maße von Planungen zum Ausbau der Verkehrsinfrastruktur betroffen. Dies betrifft den Neubau der A26 zwischen Stade und Hamburg sowie den Bau der seit Jahren geplanten Ortsumgehung Finkenwerder (Zufahrt zum Airbus-Werk von Hamburg aus). Der damit verbundene Flächenentzug für die Betriebe wird zwar durch die Reprivatisierung von Flächen im Eigentum der Stadt Hamburg ausgeglichen, diese Flächen sind aber bisher für den Obstbau nicht nutzbar, da sie nicht über eine zuverlässige Wasserversorgung für die Frostschuttberechnung in Zeiten der Obstblüte verfügen. Mit den jetzt geplanten Maßnahmen sollen die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse optimiert und neue Flächen für den Obstbau erschlossen werden.

Nach den vorliegenden Konzepten sind mit der Umsetzung der geplanten Vorhaben deutliche Wirkungen im Hinblick auf die Entwicklung des physischen Potentials in der Region verbunden. Es kann ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Existenzfähigkeit von Obstbaubetrieben, die in hohem Maße von Flächenentzug aufgrund von Infrastrukturmaßnahmen betroffen sind, erwartet werden.

Zukünftiger Förderbedarf

Bezüglich der **Flurbereinigung** hat sich gezeigt, dass in den noch landwirtschaftlich genutzten Bereichen Hamburgs die Nutzungsansprüche von verschiedener Seite (Siedlungsentwicklung, Eingriffsregelung) immens hoch sind. Eine Nutzungsentflechtung durch Flächentausch auf freiwilliger Basis innerhalb eines Flurbereinigungsverfahrens wird dadurch erschwert, dass zahlreiche Flächen als Bauerwartungsland oder zumindest als höherwertiges Agrarland einzustufen sind. Die

Möglichkeiten zur Umsetzung von Vorhaben der Flurbereinigung sind daher sehr stark eingeschränkt, ein Förderbedarf wird in diesem Bereich aller Voraussicht nach auch zukünftig nicht vorhanden sein.

Bezüglich der **Wasserwirtschaftlichen Maßnahmen** (125B) ist in dem vorliegenden Modulbericht zu den Maßnahmen im Süderelberaum auf die verwaltungstechnischen Probleme bei der Umsetzung hingewiesen worden. Der Planfeststellungsbeschluss zur Neuregelung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse im Süderelberaum wird beklagt. Es konnten daher bisher nur Teilvorhaben umgesetzt werden, die nicht an den Planfeststellungsbeschluss gebunden sind.

Auch wenn der bisherige Mittelabfluss nicht den Erwartungen entspricht, ist der Finanzbedarf in diesem Bereich hoch. Die Erneuerung und Erweiterung von Anlagen zur Steuerung des Wasserkreislaufs (insbesondere Pump- und Stauanlagen) wird auch weiterhin erhebliche Finanzmittel in Anspruch nehmen. Hier konnten in den vergangenen Jahren einzelne Projekte im Süderelberaum und im Bezirk Bergedorf umgesetzt werden, der Finanzbedarf dürfte aber auch in anderen Stadtteilen erheblich sein.

Der Ausstieg aus der ELER-Förderung kann voraussichtlich zumindest teilweise durch den verstärkten Einsatz von GAK-Mitteln kompensiert werden. Daneben eröffnet der Ausstieg die Möglichkeit, die Eigenmittel der Wasserwirtschaftsverwaltung ohne Rücksicht auf die „Förderkulisse ländlicher Raum“ auch in anderen Stadtteilen entsprechend der jeweiligen Prioritäten einzusetzen.

3.2 Schwerpunkt 2

3.2.1 213, 214 - Natura-2000-Förderung und Agrarumweltmaßnahmen

Maßnahmenstruktur

Die Agrarumweltmaßnahmen (AUM) setzen sich aus zwei Bausteinen zusammen: den Vertragsnaturschutzmaßnahmen (214A) und den MSL-Maßnahmen (214B). Das Förderangebot wurde im Zeitablauf angepasst und kann der **Tabelle 4** entnommen werden. Die ursprünglich sieben MSL-Teilmaßnahmen sind Fördertatbestände der Nationalen Rahmenregelung, die Förderauflagen entsprechen ohne weitere Modifizierung denen der Nationalen Rahmenregelung (NRR) und damit denen der GAK. Die acht Teilmaßnahmen des Vertragsnaturschutzes sind mit Ausnahme von zwei Teilmaßnahmen, die auf halboffene Weidelandschaften und auf Heideflächen abgestimmt sind, Grünlandmaßnahmen. In Anbetracht der geringen Landesfläche und somit geringen potentiellen Förderfläche wurde für beide Programmbausteine von Förderkulissen abgesehen. Im Gegensatz zu den MSL-Maßnahmen erfolgt für den Vertragsnaturschutz (VNS) immer eine Einzelflächenbegutachtung, bevor neue Verträge geschlossen werden. Förderfähig sind nur Flächen, die

sich auf dem Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg befinden. Das Förderangebot der MSL-Maßnahmen richtet sich an Landwirte, im Vertragsnaturschutz zusätzlich an andere Landbewirtschafter (allerdings nicht für die Natura-2000-Zahlung).

Tabelle 4: Förderhistorie der Agrarumweltmaßnahmen

Maßnahme nach Code 214	EU-Kofinanzierung seit	Förderangebot seit 2000														
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
A1	Fünfgliedrige Fruchtfolge															
A2a ¹⁾	Winterbegrünung	2003														
A3	MDM-Verfahren	2003														
A4	Ausbringung fl. Wirtschaftsdünger	2008														
A7	Blühstreifen, -flächen u. Schonstreifen	2007														
B1	Grünlandextensivierung	1993														
C	Ökolandbau	1995														
GB	Stallmistgedüngte Mähweide	1995	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
GC	Ungedüngte Mähweide	1995	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
GD	Ungedüngte Wiese	1995	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
GE	Grünlandbrache	2000	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
GF	Stallmistgedüngte Wiese	1995	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
GG	Ungedüngte Wiese m. Nachweide	1995	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****	****
HA	Halboffene Weidelandschaft	2007														
HB	Heidepflege Beweidung	2007														

■ Im jeweiligen Verpflichtungsjahr angebotene Maßnahme.

**** In Augenscheinnahme der Einzelfläche auf naturschutzfachliches Potential als Bewilligungsvoraussetzung.

1) Seit 2008 Erweiterung der Förderung um Dauerkulturflächen.

Quelle: Eigene Darstellung; nach Richtlinien zu den Agrarumweltmaßnahmen, versch. Jgg.

Eine besondere Förderausgestaltung in Hamburg ist die Verflechtung von Natura-2000-Förderung und Vertragsnaturschutzmaßnahmen. Ein alleiniger Vertragsabschluss im Rahmen der Natura-2000-Förderung ist in Hamburg nicht möglich. Die Ausgleichszahlung wird ausschließlich in Kombination mit Vertragsnaturschutzmaßnahmen (214A) gewährt und zwar für Vertragsnaturschutzflächen, die in Natura-2000-Gebieten liegen und für die gleichzeitig auch ordnungsrechtliche Bewirtschaftungsauflagen durch Naturschutzgebietsregelungen bestehen. Sofern die Ausgleichszahlung gezahlt wird, werden die Prämien des Vertragsnaturschutzes um die Ausgleichszahlung gekürzt. Für Vertragsnaturschutzflächen außerhalb von Naturschutzgebieten wird die volle Vertragsnaturschutzprämie gezahlt. Damit ist die Zahlungshöhe innerhalb und außerhalb von Natura-2000-Gebieten für Vertragsnaturschutzmaßnahmen identisch, wird innerhalb der Natura-2000-Gebiete jedoch aus den Haushaltlinien 213 plus 214 gespeist und außerhalb der Natura-2000-Gebiete nur aus 214.

Mit dem Spektrum der Agrarumweltmaßnahmen werden vorrangig Wasserschutzziele verfolgt (5 Maßnahmen), aber auch Klimaschutz- und Biodiversitätsziele (je 4 Maßnahmen). **Tabelle 5** gibt einen Überblick über die Zielsetzungen.

Tabelle 5: Zielsetzungen der Agrarumweltmaßnahmen

Zielfelder	Vertrags- naturschutz	Fünfgliedrige Fruchtfolge	Winter- begrünung	Mulch- saat	Wirtschafts- dünger	Blüh- fläche	Dauergrün- land	Ökoland- bau
	214A	214B A1	214B A2	214B A3	214B A4	214B A7	214B B1	214B C
Biodiversität	■	?				■		■
Wasser			■	■	■		■	■
Klima		?		■	■			■
Boden		?						
Landschaft							■	

■ = Förderziel (mit Verwaltungsbehörde abgestimmt); ? = Förderziel (unabgestimmt).

Quelle: Eigene Darstellung; nach Rücksprache mit der Verwaltungsbehörde sowie Änderungsanträgen.

Einschätzung der Teilmaßnahmen im Kontext ihrer Akzeptanz und Umweltwirkung

Der **Tabelle 6** ist die Förderfläche der jeweiligen Teilmaßnahmen sowie die Anzahl der teilnehmenden Betriebe zu entnehmen. Darüber hinaus wird eine Einschätzung des Mitnahmepotenzials der AUM dokumentiert. Diese Annahmen beruhen im Wesentlichen auf Erkenntnissen aus anderen Bundesländern, insbesondere für die mehr oder weniger identisch umgesetzten Maßnahmen der NRR/GAK. Die Daten bilden die Verpflichtungssituation des Jahres 2012 ab. Auf knapp 5.100 ha oder 36 % der LF Hamburgs werden AUM in Anspruch genommen. Hervorzuheben ist, dass annähernd ein Drittel (rd. 1.650 ha) der AUM-Fläche auf hoch wirksame Vertragsnaturschutzmaßnahmen entfällt. Von den 147 Teilnehmern haben 16 Betriebe ihren Betriebssitz außerhalb von HH. Während die AUM-Fläche der Nicht-Hamburger-Betriebe im Block der MSL-Maßnahmen mit knapp 58 ha gering ist, tragen sie mit knapp 330 ha oder 20 % der VNS-Fläche wesentlich zum Schutz der Flächen bei.

Tabelle 6: Förderumfang von Agrarumweltmaßnahmen und ihr Mitnahmepotenzial

Maßnahme		2007		2009		2012		Mitnahme- potential
		Teilnehmer	Fläche /cbm	Teilnehmer	Fläche /cbm	Teilnehmer	Fläche /cbm	
A1	Fünfgliedrige Fruchtfolge					2	324	→
A2a	Winterbegrünung	6	93	2	10	2	16	↑
A3	MDM-Verfahren	5	252	4	217	4	222	↑
A4	Ausbringung fl. Wirtschaftsdünger ¹⁾			2	2.834	2	2.745	↑
B1	Grünlandextensivierung	40	1.648	37	1.603	41	1.934	→
C	Ökolandbau	21	719	17	678	19	847	↓
A7	Blühflächen oder Schonstreifen			10	60	13	97	↓
GB	Stallmistgedüngte Mähweide	9	72	6	37	5	32	↓
GC	Ungedüngte Mähweide	76	1.031	62	819	55	705	↓
GD	Ungedüngte Wiese	67	420	66	434	56	430	↓
GE	Grünlandbrache	13	19	6	6	3	2	↓
GF	Stallmistgedüngte Wiese	0	0	3	11	5	31	↓
GG	Stallmistged. Wiese m. Nachweide	2	17	16	131	24	196	↓
HA	Halboffene Weidelandschaft	0	0	1	142	1	142	↓
HB	Heidepflege Beweidung	1	130	1	130	1	130	↓

Flächenangaben in Hektar (ha), mit Ausnahme von: 1) physische Einheit = Kubikmeter (cbm)
 Mitnahmepotential: ↑ = hoch, → = mittel, ↓ = gering

Quelle: Eigene Auswertung nach InVeKoS 2011 sowie eigene Einschätzung.

Dargestellt sind wegen der 5-jährigen Verpflichtungsdauer auch Förderflächen der Teilmaßnahmen Winterbegrünung sowie Mulch- und Direktsaatverfahren (MDM), die bereits seit 2010 nicht mehr für Neuverpflichtungen offen standen (vgl. **Tabelle 4**). Die Stickstoffeinsparungen sind bei MDM-Verfahren laut Literatur und Expertenschätzungen nur gering, durch Winterbegrünung lassen sich höhere potentielle Wirkungen pro Flächeneinheit für den Wasserschutz erreichen. Für beide Teilmaßnahmen besteht jedoch ein hohes Mitnahmepotential (s. **Tabelle 6**), wodurch der durch die Förderung induzierte Nettoeffekt für den Wasserschutz insgesamt als gering einzustufen ist. In Verbindung mit der geringen Akzeptanz⁴ des Förderangebots (MDM 215 ha, Zwischenfrucht 16 ha) wird das Aussetzen der beiden Teilmaßnahmen von den Evaluatoren begrüßt.

⁴ Der Zwischenfruchtanbau betrug laut aktuellster Agrarstatistik 2010 75 ha, rechnerisch werden hiervon 16 ha durch die AUM begründet.

Eine vergleichbare Maßnahmenbewertung ergibt sich für die „umweltfreundliche Gülleausbringung“. Die Akzeptanz ist mit zwei Teilnehmern äußerst verhalten, die geförderte Ausbringungsmenge beträgt rd. 2.800 cm³, der Tierbestand wird mit rund 325 Großvieheinheiten (GV) durch Rinder gedeckt. Ausgehend vom Tierbesatzschlüssel für die Flächenförderung des Ökologischen Landbaus und den Statistikangaben des Jahres 2012 errechnet sich überschlägig ein Raufutterfresserbestand von ca. 3.800 GV für HH⁵, so dass weniger als 9 % der raufutterfressenden Großvieheinheiten (RGV) durch die Förderung der umweltfreundlichen Gülleausbringung erreicht werden. Das Verhältnis von Ausbringungsmenge und RGV lässt weiterhin darauf schließen, dass nicht die gesamte Ausscheidungsmenge der RGV in den beiden Betrieben zur Anrechnung bei der Förderung kommt. Die Tiere werden also entweder in den Sommermonaten geweidet, es fällt Festmist an oder nur Teilmengen werden entsprechend der Förderauflagen ausgebracht. Die Akzeptanz der Maßnahme konnte seit der Halbzeitbewertung nicht gesteigert werden, der Beitrag zum Wasserschutz bleibt mithin gering.

Mit nur zwei Teilnehmern verzeichnet auch die fünfgliedrige Fruchtfolge eine geringe Akzeptanz, bei allerdings einer bedeutsamen Flächenrelevanz: Knapp 6 % der Ackerfläche Hamburgs werden mit einer fünfgliedrigen Fruchtfolge bewirtschaftet. Die Ackerflächenausstattung der teilnehmenden Betriebe ist überdurchschnittlich hoch, die Förderfläche umfasst 325 ha. Beide teilnehmenden Betriebe haben beim Einstieg in das Förderangebot ihr Fruchtartenspektrum leicht verändert. Insbesondere durch die Erhöhung des Leguminosenanteils konnte die Humusbilanz der Betriebe, aber auch das Blütenangebot für Wirbellose verbessert werden. Die Auswertung der Fruchtfolgegestaltung aus zwei Wirtschaftsjahren (2009, 2012) ist allerdings nicht aussagekräftig genug, um z. B. Vorteile für Feldvögel anhand eines vermehrten Anbaus von Sommergetreide nachzuvollziehen.

Aus einzelbetrieblicher Sicht handelt es sich bei den Blühstreifenmaßnahmen um eine Bewirtschaftungsaufgabe zugunsten des Biodiversitätsschutzes. Aus der Produktionsaufgabe resultiert, dass die Förderflächen von Blühstreifenmaßnahmen in der Regel sowohl in Bezug auf ihren Gesamtumfang als auch in Bezug auf den Förderumfang je Betrieb eher gering ausfällt. Mit einem Anteil von 1,7 % an der Hamburger Ackerfläche entspricht der Anteil der Blühflächen an der AF den Erwartungen und ist höher als bspw. in Niedersachsen mit rd. 0,5 %. Die Förderfläche der Teilnehmer schwankt mit 0,2 ha im Minimum und gut 35 ha⁶ im Maximum stark. Aus den Flächenländern ist bekannt, dass Blühstreifenmaßnahmen vergleichsweise hohe Administrationskosten der Verwaltung verursachen, die vergleichbar der des Vertragsnaturschutzes sind. Weiterhin ist das Sanktionsrisiko als Folge von Flächenabweichungen hoch. Eine Ursache für Flächenabweichungen besteht darin, dass die vorgegebenen Ober- und Untergrenzen zur Streifenbreite nicht über die gesamte Streifenlänge eingehalten werden. Genannte Abweichungen treten gehäuft bei sehr kleinen Flächenzuschnitten auf.

⁵ Viehbestandserhebungen der Schweine und Schafe werden in Hamburg – wie in den anderen Stadtstaaten – nicht durchgeführt.

⁶ Arithmetisches Mittel 7,5 ha.

Flächenstärkste MSL-Maßnahmen sind die betriebszweigbezogene Grünlandextensivierung (41 TN, 1934 ha) und der Ökologische Landbau (20 TN, 847 ha). Weiterhin ist mit rund 310 ha Ackerfläche die Förderung des Ökologischen Landbaus die flächenstärkste AUM auf Ackerland. Der Anteil der geförderten Öko-Fläche an der LF beträgt in Hamburg 6 %. Dieser Wert deckt sich mit dem bundesdeutschen Durchschnitt der ökologisch bewirtschafteten LF⁷ des Jahres 2011. Die Erhebung der Implementationskosten in den Flächenländern der 7-Länder-Evaluierung haben zum Ergebnis, dass das Förderverfahren des Ökologischen Landbau im Vergleich zu den anderen AUM mit Abstand die geringsten Verwaltungskosten je ha Förderfläche entstehen lässt.

Im Vergleich der für den Wasserschutz adressierten AUM (A2a, A4, B1, C⁸) weist der Ökologische Landbau mit einem Stickstoffminderungseffekt je Hektar von 30 bis 120 kg die höchsten Minderungseffekte⁹ auf. Da für den Ökologischen Landbau keine Mitnahmen¹⁰ unterstellt werden, wird die geförderte Öko-Fläche im vollen Umfang zur Berechnung des Stickstoffsaldos angerechnet. Summarisch beträgt der Minderungseffekt auf den Stickstoffsaldo knapp 51 t N im Mittel¹¹. Der Flächeneffekt der betrieblichen Grünlandextensivierung beträgt im Mittel¹² 15 kg Stickstoff einsparung je Hektar. Aufgrund des hohen Förderumfangs von rd. 1.940 ha ergibt sich ein Bruttoeffekt von 29 t N-Minderung, wobei ggf. nicht die gesamten 29 t zu Anrechnung kommen, da Mitnahmen möglich sind. Diese können allerdings beim jetzigen Stand der Evaluierung nicht quantifiziert werden. Für den Wasserschutz liefern Ökologischer Landbau und betriebliche Grünlandextensivierung mit Abstand den größten Wirkungsbeitrag, nämlich 94 % des Minderungseffektes aller AUM mit Wasserschutzziel.

Die betriebliche Grünlandextensivierung ist mit 1.934 ha die flächenstärkste Maßnahme, mit der rd. 29 % des Hamburger Dauergrünlands erreicht werden. Bei den Teilnehmern an der betrieblichen Grünlandextensivierung wird Grünland mit einer sehr niedrigen Besatzdichte von durchschnittlich 0,68 RGV/ha Hauptfutterfläche (HFF) bewirtschaftet. Der RGV-Besatz liegt damit deutlich unterhalb der Auflagengrenze. Nichtteilnehmer in Hamburg¹³ weisen dagegen eine deutlich höhere Besatzdichte von 1,52 RGV je Hektar HFF auf. Auf teilnehmenden Betrieben überwiegen denn auch extensivere Tierhaltungsverfahren wie Mutterkuhhaltung, Jungrinderaufzucht und -mast. Milchkühe haben bei den Teilnehmern nur einen Anteil an den RGV von insgesamt 10 %

⁷ 6,1 %.

⁸ Vergleiche auch Maßnahmenkürzel der Tabelle #.3.

⁹ Einschätzung basierend auf Literaturlauswertung.

¹⁰ Als Mitnahme wird der Erhalt der Förderung definiert, ohne dass die Produktionsweise im Vergleich zur Situation ohne Förderung verändert wird. Es entstehen keine durch die Förderung verursachten positiven Umwelteffekte.

¹¹ Gesamteffekt min. 25,4 t bis max. 101,7 t.

¹² Schätzwert der Halbzeitbewertung, bestätigt über Auswertung von Nährstoffvergleichsangaben nach DüV bei Teilnehmer an der betrieblichen Grünlandextensivierung in Niedersachsen im Vergleich zu ähnlich strukturierten Betrieben ohne Grünland-AUM im Grünland.

¹³ Alle anderen Betriebe mit Grünland und Raufutterfressern, insgesamt 142 Betriebe im InVeKoS.

(entspricht 15 % aller Hamburger Milchkühe lt. InVeKoS), Mutterkühe hingegen 32 % (entspricht 44,5 % aller Hamburger Mutterkühe).

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die Agrarumweltmaßnahmen mit Biodiversitätszielsetzungen und ihren Wirkungen. Insgesamt erreichen AUM mit Biodiversitätszielen knapp 31 % des Dauergrünlands und 20,5 % der Hamburger LF. Rechnet man die betriebliche Grünlandextensivierung hinzu, werden brutto sogar fast 60 % des Grünlands erreicht.

Tabelle 7: Überblick über die Wirkungen im Zielfeld „Biodiversität“

Maßnahme (Code)	Wirkungseinschätzung	Förderfläche [ha]	Wirkungsweise
Natura-2000-Zahlung (213)	Bewertung integrativ mit Vertragsnaturschutz		
fünfgliedrige Fruchtfolge (A1)	Gering positive Wirkung (+)	324	Primärer Beitrag zu Kulturartenvielfalt. Auf Landschaftsebene bedeutet eine Feldstrukturheterogenität ein Vorteil für die Artenvielfalt. Insbesondere profitieren Feldvögel durch einen höheren Ackerfutter- und Eiweißpflanzenanteil sowie von erhöhten Anteilen an Sommerungen und Wirbellose durch das Blütenangebot.
Blühstreifen, -flächen, Schonstreifen (A7)	Mittel positive Wirkung (++)	97	Verbesserung von Nahrungs- und Habitatgrundlagen für Wirbellose, Feldvögel und Kleinsäuger. Bereicherung des Landschaftsbildes. Ab einer Größenordnung von >5 % hochwertigen Vorrangflächen für den Naturschutz (Blühstreifen, Brachen, Säume etc.) sind deutlich verbesserte Indikatorausprägungen zu erwarten.
Ökolandbau (C)	Mittel positive Wirkung (++)	847	Allgemeine Zunahme der floristischen und faunistischen Vielfalt durch Verzicht auf chem.-synth. Produktionsmittel, breitere Fruchtfolge, vorbeugenden Pflanzenschutz und Nützlingsförderung. Teilweise negative Einflüsse durch spezielle Bewirtschaftungsweisen, z. B. Striegeln im Ackerbau oder intensive Grund-/Ackerfütternutzung.
Stallmist gedüngte Weide (GB)	Sehr positive Wirkung (+++)	32	Einschränkung der Düngung und Verzicht von PSM, Grabenerhaltung, Beweidungspraktiken zum Schutz der Wiesenvögel fördern Individuendichte und Artenzahl, darunter wertgebende Arten, sowie die Vielfalt von Vegetationstypen. Eine Einschränkung der Nutzung während der Brutzeit schützt die Gelege von Bodenbrütern. Eine reduzierte Nährstoffzufuhr fördert konkurrenzschwache Pflanzenarten, sodass auf geförderten Flächen eine höhere Artenzahl vorzufinden ist und auch vermehrt Rote-Liste-Arten vorkommen. Die Maßnahmen tragen darüber hinaus zur Erhaltung der traditionellen Grünland-Landschaften mit Grabensystemen bei.
Ungedüngte Weide (GC)		705	
Ungedüngte Wiese (GD)		430	
Grünlandbrache (GE)		2	
Stallmist gedüngte Wiese (GF)		31	
Ungedüngte Wiese mit Nachbeweidung ab August (GG)		196	
Halboffene Weidelandschaft (HA)	Sehr positive Wirkung (+++)	142	Extensive Ganzjahresbeweidung führt zu halboffenen, dynamischen und hinsichtlich ihrer Biotope mosaikartig verzahnten Landschaften mit hoher Standortvielfalt und Randlinienneffek-

			ten. Sie bietet daher im Vergleich zu intensiv genutzten Flächen ein hohes Biodiversitätspotenzial, u. a. mit Vorkommen von Rote-Liste-Arten.
Heidepflege durch Beweidung mit Heidschnucken (HB)	Sehr positive Wirkung (+++)	130	Gezielter Nährstoffaustrag, Verjüngung der Heide und Unterdrückung der Bewaldung, erhalten das vielfältige Standortmosaik welches die Grundlage für eine Heide-typische Biodiversität bildet. Eine große Bedeutung erhält die Maßnahme darüber hinaus durch den Erhalt einer für die Naherholung und Tourismus wichtigen Kulturlandschaft.
<p>Gesamteinschätzung der Wirkungen im Zielfeld „Biodiversität“:</p> <p>Insgesamt werden mit den Maßnahmen der Zielsetzung Biodiversität 2.936 ha erreicht, das entspricht gut 20 % der Hamburger LF und damit einem vergleichsweise hohem Anteil. Ein Schwerpunkt der Förderung liegt im Grünland, wo rd. 31 % des Dauergrünlands mit AUM bewirtschaftet werden, während Ackerflächen nur zu knapp 13 % erreicht werden. Unter Berücksichtigung der betrieblichen Grünlandextensivierung, die in Hamburg kein Biodiversitätsziel hat, werden sogar fast 60 % des Dauergrünlands erreicht. Die besonders gut wirksamen Maßnahmen liegen im Grünland. Hier sind auch die entscheidenden Stellschrauben zur Verbesserung der Wirkungsindikatoren „Feldvögel“ und „High nature value farmland (HNV)“ zu sehen, wobei die Indikatorentwicklungen zeigen, dass zusätzliche Anstrengungen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht erforderlich sind.</p>			

Quelle: Eigene Darstellung.

Empfehlungen

- Die auf Ackerflächen ausgerichteten MSL-Maßnahmen „Mulch- und Direktsaatverfahren“ und „Winterbegrünung“ sollten, wie es bereits Förderpraxis in Hamburg ist, nicht wieder angeboten werden, zumal damit erkannte Mitnahmeeffekte eliminiert werden.
- Die Akzeptanz der „umweltfreundlichen Gülleausbringung“ ist mit zwei Teilnehmern gering, mithin auch der durch die Förderung induzierte Umwelteffekt. Vor diesem Hintergrund sollte die Förderung nicht fortgeführt werden. Auch im Rahmen der GAK wurde die Maßnahme gestrichen und durch den neuen Fördertatbestand „Emissionsarme und Gewässerschonende Ausbringung von Wirtschaftsdüngern“ ersetzt. Die Adressierung der neuen Förderung bleibt in Bezug auf potenzielle Teilnehmer vergleichbar. Inhaltlich wird die Förderung in der Form angepasst, dass die Ausbringung des Wirtschaftsdüngers zukünftig direkt in den Boden bzw. die Grasnarbe zu erfolgen hat. Ausgehend von der mangelnden Akzeptanz der Förderung in der Förderperiode (2007- 2013/2014) ist auch für die neue GAK-Maßnahme keine höhere Akzeptanz zu erwarten, so dass auch von der Umsetzung der neuen GAK-Maßnahme in Hamburg abgesehen werden sollte.
- Die Umweltwirkungen der „fünfgliedrigen Fruchtfolge“ sind derzeit nicht zu beurteilen, u. a. weil möglicherweise veränderte Fruchtfolgen nicht nachvollzogen werden können. Dennoch zeigen Untersuchungen aus anderen Bundesländern, dass durch die Einführung einer vielfältigen Fruchtfolge insgesamt leicht positive Umwelteffekte für das Ackerland induziert werden. Allerdings wird eine Fortsetzung des Förderangebotes nur angeraten, wenn die Teilnehmerzahl gesteigert werden kann, um die Relation von Administrationsaufwand und erzielter Wirkung zu verbessern.
- Multifunktionale Umwelteffekte mit mittlerer bis hoher Wirkung pro Flächeneinheit zeichnen den Ökologischen Landbau aus. Das Verhältnis zwischen Wirkung pro Flächeneinheit und Kos-

ten ist dabei sehr günstig. Eine Fortsetzung des Förderangebotes wird ausdrücklich empfohlen. Bemühungen zur Steigerung der Akzeptanz sind weiterhin wichtig, wie die aktuelle Stagnation der Teilnehmerzahl in den Nachbarländern zeigt.

- Ein Angebot für extensive Grünlandbewirtschaftung neben dem Vertragsnaturschutz sollte auch zukünftig in Hamburg vorhanden sein, um die positiven Umwelteffekte für das Grünland (Wasserschutz, Landschaftserleben) zu erhalten. Wenn dazu die Förderung betrieblicher Grünlandextensivierung fortgesetzt wird, sollte explizit gemäß der neuen GAK-Grundsätze gefördert werden. Dadurch wird das mehrfach empfohlene Verbot des Mineraldüngereinsatzes obligatorisch und damit die potentielle Wirkung der Maßnahme auch für Naturschutzziele entscheidend gesteigert. Die betriebliche Variante der Grünlandextensivierung ist aus Gründen besserer Wirksamkeit den GAK-Varianten zur Extensivierung einzelner Grünlandflächen vorzuziehen.
- Die Blüh-/Schonstreifen können als ungenutzte lineare Elemente in Ackerlandschaften vergleichsweise hohe Biodiversitätswirkungen bei geringem Flächenverbrauch erzielen. Bei einem Ausschöpfen der Teilnahmepotenziale von 250 ha könnten auf rd. 4,6 % des Ackerlandes naturschutzrelevante Dichten von ökologischen Vorrangflächen erreicht werden, die eine erhebliche Habitatverbesserung für viele Arten der Feldflur bedeuten. Über die verbesserten Bestäuber-Leistungen durch Insekten wird auch die Landwirtschaft von den Blühstreifen profitieren. Neben der Steigerung des Teilnahmeumfangs sollte ein möglichst früher Einsatzzeitpunkt insbesondere für die einjährigen Blühstreifen festgelegt werden (z. B. bis zum 15. April), damit eine Schädigung der Gelege von bodenbrütenden Feldvögeln vermieden werden kann.
- Der Vertragsnaturschutz sollte in der bisherigen Vielfalt und Flexibilität fortgesetzt werden. Eine Notifizierung bei der EU-KOM wird wohl auch in Zukunft erforderlich sein (im Sinne des Art. 82 neue ELER-VO), allerdings vmtl. nicht in dem bisherigen Detaillierungsgrad, so dass eine hohe Flexibilität bei der konkreten Ausgestaltung von Verträgen bestehen könnte. Damit könnten ggf. zusätzliche Teilnehmer am Vertragsnaturschutz gewonnen werden. Teilnehmer aus anderen Bundesländern mit Flächen in Hamburg sollten weiterhin förderfähig sein.
- Die Fördervariante Heidepflege mit Schafbeweidung (HB) muss auf Flächen ohne Direktzahlungsanspruch so attraktiv bleiben, dass eine Kontinuität gewährleistet werden kann. Dafür sollte die Beweidungsprämie erhöht werden. Diese traditionelle Kultur- und Erholungslandschaft ist auf dauerhafte (Pflege-)Nutzung angewiesen. Die Kombination mit investiven Maßnahmen zur Heideverjüngung und Entkusselung ist essentiell für den Beweidungserfolg.

3.2.2 215 – Tierschutzmaßnahmen

In Hamburg wird zur Förderung tiergerechter Haltungsverfahren die Sommerweidehaltung von Rindern gefördert. Die aktuellsten für die Bewertung zur Verfügung stehenden Daten bilden das Fördergeschehen im Jahr 2012 ab und sind in **Tabelle 8** zusammengefasst.

Tabelle 8: Geförderte Betriebe, Großvieheinheiten (GV) und Auszahlungsbeträge in 2012

	Milchkühe		Mastrinder		Aufzuchtrinder	
	konv.	öko	konv.	öko	konv.	öko
Anzahl Betriebe	12	0	3	1	28	1
Geförderte GV	630	0	3	2	533	9
Auszahlung 2012	30216	0	139	65	25735	300

Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdatenbank.

Insgesamt wurden 29 Betriebe im Jahr 2012 gefördert (bei noch nicht erteilten Bewilligungen wurde der Betrieb nicht mitgezählt), wobei 13 Betriebe nur Aufzuchtrinder in der Förderung hatten, 12 Betriebe Milchvieh und Aufzuchtrinder und vier Betriebe Mast- und Aufzuchtrinder.

Während der grundsätzlich positive Einfluss der Weidehaltung auf die Tiergerechtigkeit als belegt angesehen werden kann (EFSA - European Food Safety Authority, 2008; KTBL, 2006), gilt es im Rahmen der Evaluation, die Bedeutung der Fördermaßnahme für die Weidehaltung zu untersuchen. Von entscheidender Bedeutung sind hierbei die Gründe, aus denen sich rinderhaltende Betriebe für oder gegen die Weidehaltung entscheiden. Zur Erfassung dieser Bestimmungsgründe erfolgt im April/Mai 2014 eine schriftliche Erhebung bei allen Milchviehbetrieben Hamburgs (geförderte und nicht-geförderte Betriebe), zum Weidegang bei Aufzuchtrindern (weibliche Nachzucht) und Milchkühen. Die Konzentration auf Milchviehbetriebe erfolgt, da die Mastrinderhalter nur einen geringen Anteil an den geförderten Betrieben ausmachen (siehe **Tabelle 8**). Neben den Determinanten der Weidehaltung werden mit dem Fragebogen auch Aspekte der Weidenutzungsintensität (bei geförderten und nicht-geförderten Betrieben) erhoben, so dass ggf. auch Aussagen zum Umweltbeitrag der Maßnahme möglich sein werden.

Der Fragebogen für die geförderten Betriebe ist exemplarisch im Anhang beigelegt.

3.2.3 216 – Beihilfen für nichtproduktive Investitionen

Kurze Beschreibung der wichtigsten Fördergegenstände,

Ein großer Teil des vorhandenen Grünlands in den ländlichen Regionen Hamburgs wird im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen und dementsprechend nur sehr extensiv genutzt. Die naturschutzgerechte Pflege und Unterhaltung angrenzender Saum- und Grabenstrukturen kann hierdurch aber nicht sichergestellt werden. An dieser Stelle versucht daher das Land, durch die Förderung von nichtproduktiven Investitionen (z. B. Grabenpflege, Gehölzpflege, Anlage von Gehölzen) zum Erhalt und zur Entwicklung von naturschutzfachlich wertvollen Biotopen in landwirtschaftlichen Betrieben beizutragen.

Die Fördermaßnahme umfasst laut EPLR folgende Fördergegenstände:

- Planung und Durchführung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen zum Erhalt oder zur Erhöhung der Biotopwertigkeit oder der Gewässerqualität,
- Anschaffung notwendiger Einrichtungen, Material und Geräte,
- Förderung besonders umweltschonender Techniken,
- langfristige Anpachtung von Flächen für Naturschutzzwecke.

Bei der Maßnahme handelt es sich um eine neue Maßnahme, die erstmals im EPLR 2007 neu programmiert wurde. Hamburg ist damit den Empfehlungen der Evaluatoren aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung gefolgt (BWA, 2009a). Es werden hier nur Maßnahmen innerhalb landwirtschaftlicher Betriebe gefördert, während - in Abgrenzung zu Code 323A - dort nur Maßnahmen außerhalb landwirtschaftlicher Betriebe gefördert werden.

Gesamt-Inanspruchnahme der Maßnahme

Nach dem indikativen Finanzplan (5. Änderungsplan 2013) standen für diese Maßnahme 0,509 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln zur Verfügung. Laut Förderdatenbank wurden bis Ende 2013 insgesamt 44 Vorhaben bewilligt (Bewilligungssumme: 0,538 Mio. Euro). Die Finanzmittel wurden daher in vollem Umfang ausgeschöpft.

Von der Anzahl der Förderfälle her überwiegen der Gehölzrückschnitt und die Kopfweidenpflege. Der Anteil dieser Fördergegenstände an der Bewilligungssumme liegt allerdings nur bei 8,5%. Die Grabenunterhaltung nimmt mit 15 Förderfällen etwa 85% der Bewilligungssumme ein. In je einem Fall wurden die Anlage einer Streuobstwiese, die Neuanlage eines Knicks und die Anlage eines Teiches gefördert.

Tabelle 9: Fördergegenstände der Maßnahme 216 in den Jahren 2007 bis 2013

Fördergegenstand	Anzahl Förderfälle	Bewilligungssumme Euro	Anteil in %
Gehölzrückschnitt, Kopfweidenpflege	23	45.644	8,5
Anlage und Pflege von Streuobstwiesen	1	1.720	0,3
Zaunbau für Beweidung	3	26.995	5,0
Knickpflanzung	1	1.862	0,3
Grabenunterhaltung	15	459.365	85,4
Grabenunterhaltung/Teichanlage	1	2.616	0,5
Summe	44	538.201	100

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Förderdaten 2007 bis 2013 (BSU, 2014).

Tabelle 10 gibt einen Überblick über den Kreis der Zuwendungsempfänger.

Tabelle 10: Kreis der Zuwendungsempfänger der Maßnahme 216

Zuwendungsempfänger	Anzahl För- derfälle	Bewilligungssumme Euro	Anteil in %
BSU	5	420.552	78,1
Private Antragsteller	38	115.843	21,5
Vereine/Verbände	1	1.806	0,3

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Förderdaten 2007 bis 2013 (BSU, 2014).

Die fünf Fördervorhaben der BSU zur Grabenunterhaltung aus den Jahren 2011 bis 2013 (überwiegend im Naturschutzgebiet Kirchwerder Wiesen) nehmen etwa 80 % der gesamten Bewilligungssumme ein. Diese Vorhaben werden daher im Rahmen einer Fallstudie näher betrachtet. Es wurden hierfür seitens der BSU die Förderunterlagen sowie die Ergebnisse von Wirkungskontrollen zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse dieser Wirkungskontrollen aus dem Jahr 2012 werden nachfolgend wiedergegeben (EGL - Entwicklung und Gestaltung von Landschaft GmbH, 2012b):

Fallbeispiel: Grabenräumung im NSG Kirchwerder Wiesen

Bei der Erarbeitung des Pflege- und Entwicklungsplans für das Naturschutzgebiet Kirchwerder Wiesen (EGL - Entwicklung und Gestaltung von Landschaft GmbH, 2012a) wurde deutlich, dass das Grabensystem im Naturschutzgebiet Kirchwerder Wiesen seit der Unterschutzstellung aufgrund nicht mehr durchgeführter Unterhaltungsmaßnahmen an naturschutzfachlicher Wertigkeit verloren hatte. Es wurde daher in 2010 damit begonnen, eine von Naturschutzseite finanzierte Grabenräumung im Schutzgebiet durchführen zu lassen. Zunächst wurde mit den Flächen begonnen, auf denen mit Landwirten Verträge zur extensiven Grünlandnutzung abgeschlossen wurden. Von 2011 bis 2013 wurden jährlich Beetgräben in einer Länge von etwa 20 km geräumt und die aufwachsenden Gehölze beseitigt.

Im Rahmen des Monitorings wurde die Vegetation von 78 Gräben vor und anderthalb Jahre nach der Räumung untersucht. Es konnte festgestellt werden, dass die Grabenräumung zu einer deutlichen Erhöhung der Zahl grabentypischer Arten geführt hatte. Die Zahl gefährdeter Pflanzenarten in und an den Gräben nahm deutlich zu. Die Entwicklung geschützter Grabenbiotope konnte gefördert werden.

Die Erfahrungen mit der bisher durchgeführten Grabenräumung werden insgesamt als sehr positiv bewertet. Die Gutachter kommen zu der Empfehlung, dass eine turnusmäßige Unterhaltung des Grabensystems umgesetzt werden sollte, um die unterschiedlichen Sukzessionsstadien der Grabenentwicklung im Gebiet erhalten zu können (EGL - Entwicklung und Gestaltung von Landschaft GmbH, 2012b).

Vorläufige Bewertung der Wirkungen

Die in der Halbzeitbewertung vorgenommene Bewertung der Fördermaßnahme kann auch nach dem jetzigen Kenntnisstand beibehalten werden.

Danach dient die Fördermaßnahme in vollem Umfang der Stärkung des öffentlichen Nutzungswertes von Natura-2000-Gebieten oder anderen Gebieten mit hohem Naturwert. Es ist davon

auszugehen, dass durch die umgesetzten Projekte (Offenhaltung und Pflege der Gräben, Baumrückschnitt, Knickpflanzungen) ein wichtiger Beitrag für die Erhaltung der Umwelt und des Landschaftsbildes geleistet wurde.

Zukünftiger Förderbedarf

Bereits im Rahmen der Halbzeitbewertung wurde angeregt zu prüfen, inwieweit diese Maßnahme in bestimmten naturschutzfachlich begründeten Fällen allein durch Landesmittel finanziert werden könnte. Eine Finanzierung ohne EU-Fördermittel könnte den Aufwand für die Antragsteller und das Risiko deutlich senken und dadurch zu einer Verbesserung der Akzeptanz bei Landwirten und privaten Antragstellern beitragen.

Grundsätzlich sollte auch zukünftig eine Fördermöglichkeit in diesem Bereich für Landwirte und Vereine/Verbände vorgehalten werden. Da insbesondere in den Naturschutzgebieten bei einer dort nur zulässigen extensiven Nutzung ein überwiegend öffentliches Interesse an diesen Maßnahmen besteht, sollte auch eine Förderung mit regelmäßig deutlich über 50% (bis hin zur Vollfinanzierung) geprüft werden.

Eine weitere Überlegung geht dahin, dass die Landwirte zwar ihre Flächen bereitstellen und die anfallenden Arbeiten gegen Entlohnung durchführen, die Antragstellungen allerdings von der Naturschutzverwaltung selbst übernommen werden. Denkbar wäre auch die Umsetzung dieser Maßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung („Produktionsintegrierte Kompensation“).

3.3 Schwerpunkt 3

3.3.1 311A - Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten, Investitionen zur Diversifizierung

Problemlage

Die besonderen Strukturprobleme der Landwirtschaft in Hamburg sind in Kap. 3.1.2 (AFP) bereits beschrieben worden.

Da die Hamburger Betriebe kaum über die Fläche wachsen können, sondern vielmehr einem starken Flächendruck durch außerlandwirtschaftlichen Flächenverbrauch (Infrastruktur, Bauland, Ausgleichsflächen, etc.) ausgesetzt sind, müssen andere Wege der Betriebsentwicklung beschritten werden, wenn nicht die Betriebsaufgabe eintreten soll. Rund ein Drittel der Hamburger Betriebe verzeichnet bereits laut Landwirtschaftszählung (LZ) 2010 Umsätze aus Einkommenskombination, insbesondere aus Direktvermarktung, Pensionstierhaltung und Fremdenverkehr.

Förderung 2007-2013

Laut Planung gemäß dem 3. Änderungsantrag zum Hamburger EPLR sollten im Förderzeitraum 2007-2013 im Rahmen der Maßnahme 311 insgesamt 40 Betriebe mit einem förderfähigen Investitionsvolumen von 8 Mio. Euro gefördert werden (BWA, 2010a). Davon sollten 35 Betriebe im Bereich der Diversifizierung und 5 Betriebe bei der Gebäudeumnutzung unterstützt werden. Die Förderung sollte zur Schaffung von 5 zusätzlichen Arbeitskräften (brutto) beitragen.

Diese Planung reagierte bereits auf die unerwartet niedrige Nachfrage nach Fördermitteln zur Diversifizierung und Umnutzung. Gegenüber der Planung von 2007 wurden die Planzahlen halbiert. Ursprünglich war die Verwaltung von der Förderung von 70 Zuwendungsempfängern mit insgesamt 17 Mio. Euro förderfähigem Investitionsvolumen ausgegangen (BWA, 2009b).

Die tatsächlich bislang in der laufenden Förderperiode geförderten Investitionen zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe (Maßnahme 311A) liegen nun in etwa auf dem Niveau der Planzahlen von 2010, wenngleich die inhaltliche Ausrichtung nicht den Plänen entspricht (**Tabelle 11**). Die Förderung fokussiert stark auf die Errichtung von Photovoltaikanlagen (PV). Diese stellen über 70 % der Bewilligungen und des förderfähigen Investitionsvolumens. Da bei Investitionen in die Stromproduktion für Dritte gemäß EEG der Investitionszuschuss auf 10 % der Bemessungsgrundlage und 100.000 Euro begrenzt ist gegenüber dem Regelfördersatz von 25 %, beträgt der Anteil dieses Fördergegenstandes an den Zuwendungen jedoch lediglich rund 33 %, an den geförderten Fällen dagegen rund 75 %.

Tabelle 11: Bewilligungsdaten zur Diversifizierung (311A) in Hamburg (Bewilligungszeitraum 2007-2013)

Antrags-jahr	Bewilligungen		Förderfähiges Investitionsvolumen		Zuwendungen	
	Alle Anzahl	davon: PV (%)	Alle Euro	davon: PV (%)	Alle Euro	davon: PV (%)
2007	6	16,7	749.252	96,7	168.991	7,1
2008	3	66,7	329.735	91,9	50.893	39,7
2009	4	75,0	602.448	86,9	90.869	42,3
2010	9	88,9	1.030.841	98,9	117.458	75,7
2011	16	93,8	2.263.399	63,7	328.634	40,4
2012	7	100,0	447.882	100,0	44.863	100,0
2013	10	50,0	1.270.640	30,7	286.874	6,3
Summe	55	74,5	6.694.197	72,4	1.088.582	32,6

Quelle: Bewilligungsdaten der BWVI, Stand: 21.02.2014; eigene Berechnungen;

Obwohl Anlagen zur Nutzung anderer regenerativer Energieträger (z.B. Biomasse) förderfähig waren, wurden keine derartigen Investitionen im Beobachtungszeitraum mit EPLR-Mitteln unter-

stützt. Bei den 14 Förderfällen, die nicht die Stromproduktion für Dritte zum Gegenstand haben, handelt es sich überwiegend um Pferdeställe bzw. Reithallen.

Aus der Bewilligungsstatistik lässt sich schlussfolgern, dass der Großteil der diversifizierenden Betriebe lediglich in Bereiche investiert, die nicht zur Schaffung von Arbeitsplätzen und kaum zur Wertschöpfung beitragen, und ohnehin bereits stark durch die Einspeisevergütungen des EEG unterstützt werden. Die Fördermaßnahme (311A) dürfte hierbei in einem erheblichen Umfang Mitnahmeeffekte verursachen.

Die Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz ist eng verknüpft mit der Diversifizierung von Einkommensmöglichkeiten. Im Rahmen der Maßnahme 311B gibt es 6 Förderfälle, die Wirtschaftsgebäude zu Wohnzwecken umnutzen. Ihr förderfähiges Investitionsvolumen beträgt 1,46 Mio. Euro und die Summe der bewilligten Fördermittel 336.000 Euro. Auch diese Betriebe haben angesichts der Stadtnähe relativ gute Investitionsvoraussetzungen, so dass eine Förderung von Wohneigentum nicht überzeugt.

Insgesamt dürfte die Diversifizierungs- und Umnutzungsförderung (PV und Wohnraum) außer vorübergehenden Beschäftigungseffekten keine wesentlichen Arbeitsplatzeffekte nach sich ziehen.

Empfehlungen

In Hamburg haben die landwirtschaftlichen Betriebe durch die Nähe zum Ballungsgebiet Hamburg sehr gute Möglichkeiten zur Diversifizierung. Andererseits sind die Betriebe in Hamburg aufgrund ihrer stärker eingeschränkten Wachstumsmöglichkeiten vermehrt auf die Generierung von außerlandwirtschaftlichen Einkommen angewiesen. Vor diesem Hintergrund sind die Förderbereiche der Maßnahme „Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten“ genau zu prüfen. Aus Sicht der Evaluatoren sollte die Förderung von rentablen Investitionen in Betrieben, die keine Finanzierungsschwierigkeiten bei ihren Investitionen haben, ebenso unterbleiben wie die Förderung von unrentablen Investitionen, die keinen Beitrag zur Bereitstellung öffentlicher Güter leisten.

Die Im Hinblick auf die Förderung von Investitionen bei PV-Anlagen und in der Pensionspferdehaltung sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Die Förderung von PV-Anlagen leistet keinen effizienten Beitrag zum Klimaschutz, da sie im Hinblick auf ihr Reduktionspotential im Vergleich zu anderen erneuerbaren Energien (Bergschmidt, 2010) als wenig leistungsfähig bewertet werden. Hinzu kommt, dass PV-Anlagen bereits durch die Einspeisevergütungen des EEG subventioniert werden. Für einen effizienten Klimaschutz sollten knappe öffentliche Mittel dort eingesetzt werden, wo die größtmögliche Einsparung an Treibhausgasemissionen möglich ist.
- Die Förderung von Investitionen in die Pensionspferdehaltung ist nur dann gerechtfertigt, wenn hinsichtlich der Förderbedingungen analoge Anforderungen zur Bereitstellung öffentli-

cher Güter wie z. B. Tierschutz gelten, wie dies bei Investitionen im Bereich der Agrarinvestitionsförderung gefordert wird (siehe Kapitel 3.1.2).

3.3.2 323A – Schutz und Entwicklung von Flächen mit hohem Naturwert

Kurze Beschreibung der wichtigsten Fördergegenstände

Die Maßnahme „Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes“, Teilbereich Natürliches Erbe, gliedert sich in die beiden Teilmaßnahmen:

- 323A1: Schutz und Entwicklung von Flächen mit hohem Naturwert,
- 323A2: Naturnaher Gewässerausbau

Im Rahmen der Richtlinie vom 19.03.2008 werden die Fördergegenstände der Teilmaßnahme 323A differenziert beschrieben. Explizit genannt werden der naturnahe Gewässerausbau und die Verbesserung der Durchgängigkeit von Gewässern sowie die Anlage von Kleingewässern, aber auch unregelmäßig durchzuführende Maßnahmen wie z. B. Entbuschung, Instandsetzungsschnitt für Kopfbäume und Regeneration von Heide. Die Richtlinie ist damit relativ offen gestaltet und umfasst den gesamten Bereich von investiven Maßnahmen des Natur- und Gewässerschutzes.

Die nachhaltige Sicherung der Natura-2000-Gebiete sowie die Sicherung und Entwicklung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie ist hier von besonderer Bedeutung. Die Förderung soll aber nicht auf die entsprechenden Zielgebiete beschränkt bleiben, da sich wertvolle Flächen nicht nur innerhalb von Schutzgebieten befinden, sondern im Sinne eines umfassenden Biotopverbundsystems entwickelt werden sollen.

Gesamt-Inanspruchnahme der Maßnahme

Nach dem indikativen Finanzplan (5. Änderungsplan 2013) stehen für die Teilmaßnahme 323A 2,0 Mio. Euro an ELER-Mitteln zur Verfügung. Hinzu kommen 1,15 Mio. Euro an Health-Check-Mitteln (Maßnahme 323A-HC).

Der Bedarf an Finanzmitteln zur Umsetzung der Gewässerschutzmaßnahmen ist gegen Ende der Förderperiode gestiegen. Die Mittelaufstockung im Rahmen des 5. Änderungsantrages um 0,26 Mio. Euro trägt diesem Umstand Rechnung.

Nach Angaben der Förderdatenbank und der BSU wurden bis Ende 2013 insgesamt 10 Projekte aus dem Bereich Naturschutz und 13 Vorhaben aus dem Bereich Wasserwirtschaft bewilligt (Bewilligungssumme insgesamt: 3,1 Mio. Euro EU-Mittel). Die eingeplanten ELER-Mittel werden daher voraussichtlich in vollem Umfang ausgeschöpft.

Bereich Wasserwirtschaft

Im Förderbereich Wasserwirtschaft wurden bisher ELER-Mittel in Höhe von 2,4 Mio. Euro bewilligt. Bis Ende 2013 wurden ELER-Mittel in Höhe von 1,8 Mio. Euro ausbezahlt. Als Zuwendungsempfänger fungieren die Bezirke (Altona, Bergedorf, Eimsbüttel und Harburg) sowie in einem Fall der „Landesbetrieb Straße, Brücken und Gewässer“.

Bereits weitgehend abgeschlossene Projekte sind z. B.:

- Entschlammung und Strukturverbesserung an der Gose-Elbe (siehe Bericht zur Halbzeitbewertung),
- Sanierung des Kollau-Teiches (siehe Bewertungsbericht 2013, Anhang: Fallstudien 323),
- Herstellung der Durchgängigkeit an der Fuhlsbütteler Schleuse,
- Herstellung der Durchgängigkeit am Serrahn-Wehr,
- Verbesserung der Gewässerökologie am Neuengammer Durchstich,
- Entschlammung des Kretortteiches.

Über die beiden erstgenannten Vorhaben wurde im Rahmen der Evaluation bereits berichtet.

Bereich Naturschutz

Im Förderbereich Naturschutz wurden Fördermittel in Höhe von 1,0 Mio. Euro bewilligt. Hierin sind 0,5 Mio. Euro an Health-Check-Mitteln enthalten. Bis Ende 2013 wurden Mittel in Höhe von 0,33 Mio. Euro ausbezahlt. Als Zuwendungsempfänger fungieren die Bezirke (Mitte, Bergedorf, Harburg, Wandsbek). Private Antragsteller oder Vereine sind nicht vorhanden.

Bewilligte Projekte sind z. B.:

- Heideregeneration im Bereich Fischbeker Heide (siehe Bewertungsbericht 2013, Anhang: Fallstudien 323),
- Sensibilisierung für den Naturschutz im Bereich Höltigbaum (siehe Bericht zur Halbzeitbewertung),
- Pflege- und Entwicklungsplan Moorgürtel,
- Managementplanung Altengammer Elbwiesen,
- Natura-2000-Managementplanung Stellmoorer Tunneltal/Höltigbaum.
- Besucherlenkung im NSG Boberg.

Über einzelne Vorhaben wurde im Rahmen der Evaluation ebenfalls bereits berichtet.

Von den Zielsetzungen und den möglichen Fördergegenständen her ist die Fördermaßnahme 323A ein wichtiges Instrument zur Umsetzung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie. Der Bewilligungsstand hat sich gegen Ende der Förderperiode deutlich verbessert und die gesteckten Ziele konnten erreicht werden.

Vorläufige Bewertung der Wirkungen

Die in der Halbzeitbewertung vorgenommene Bewertung der Fördermaßnahme kann auch nach jetzigem Kenntnisstand bestätigt werden.

Danach dient die Fördermaßnahme in vollem Umfang der Umsetzung von Natura-2000 sowie der Wasserrahmenrichtlinie. Es ist davon auszugehen, dass durch die umgesetzten Projekte ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung der Umwelt und des Landschaftsbildes sowie zum Umweltbewusstsein der Bevölkerung geleistet wurde.

Zukünftiger Förderbedarf

Die positive Entwicklung des Mittelabflusses insbesondere in der Teilmaßnahme „**Gewässerschutz**“ verdeutlicht den hohen Förderbedarf in diesem Bereich und resultiert aus dem erheblichen Handlungsbedarf zur Erreichung der Ziele nach Wasserrahmenrichtlinie. Die Stadt Hamburg wird auch in den kommenden Jahren erhebliche Finanzmittel in diesem Bereich aufbringen müssen. Eine Teilfinanzierung über die entsprechende GAK-Maßnahme „Fließgewässerentwicklung“ ist möglich. Auch hier eröffnet der Ausstieg aus der ELER-Förderung die Möglichkeit, die Eigenmittel der Wasserwirtschaftsverwaltung ohne Rücksicht auf die „Förderkulisse ländlicher Raum“ auch in anderen Stadtteilen entsprechend der jeweiligen Prioritäten einzusetzen.

3.3.3 323B - Schutzpflanzungen

Eine Antragstellung im Rahmen von 323B (Schutzpflanzungen) erfolgte bisher nicht. Der Finanzansatz wurde für diese Teilmaßnahme auf null gesetzt.

Nach den Fördergrundsätzen der Nationalen Rahmenregelung darf die Maßnahme „**Schutzpflanzungen**“ in Orten mit mehr als 10.000 Einwohnern nicht umgesetzt werden. Die Umsetzungsmöglichkeiten sind daher in Hamburg auf wenige ländliche Gemarkungen mit geringerer Einwohnerzahl beschränkt. Wiederum nach Vorgabe der Nationalen Rahmenregelung können Arbeitsleistungen bei Wasser- und Bodenverbänden nur mit bis zu 60 % des Betrages, der sich bei Vergabe der Leistungen an ein Unternehmen (ohne Berücksichtigung der Mehrwertsteuer) ergeben würde, anerkannt werden. Die Förderbedingungen sind damit für die Verhältnisse eines Stadtstaates (hohe Flächenkonkurrenz, hohe Flächenpreise, insgesamt wenig zur Verfügung stehende Fläche, Konkurrenz mit Projekten der Eingriffsregelung) relativ unattraktiv.

Eine Implementation dieser Maßnahme kann unter den derzeitigen Förderbedingungen der GAK unseres Erachtens nicht empfohlen werden.

3.3.4 323C – Ländliches Kulturerbe

Darstellung der Maßnahme

Die Maßnahme dient dazu, das ländliche Kulturerbe in den Ländlichen Räumen Hamburgs zu sichern und zu verbessern, dazu sollen kulturhistorisch bedeutsame Bausubstanz und Ensembles erhalten werden. Es sollen Projekte gefördert werden, die in integrierte Entwicklungskonzepte eingebunden sind, Initialfunktion für andere Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums haben, die Diversifizierung der Landwirtschaft unterstützen können und/ oder einen Beitrag zur kulturhistorischen Identität der Ländlichen Räume leisten (EPLR 121, 311).

Die Förderung bezieht sich auf Mehrkosten/unrentierliche Anteile und soll so die Schaffung exemplarischer Objekte als Orientierung für nachfolgende Projekte ermöglichen. Ein räumlicher Schwerpunkt wird aufgrund des hohen kulturhistorischen Potenzials auf den Bereich der Vier- und Marschlande und ergänzend auf den Süderelberaum gelegt. Die Maßnahme soll vorrangig im Rahmen eines Leader-Konzepts umgesetzt werden (EPLR S. 309ff).

Gefördert werden die Konzept- und Strategieentwicklung zur Weiterentwicklung dörflicher Gebäude und Ensembles sowie Maßnahmen zur Aufwertung des kulturellen baulichen Erbes, zur Erhaltung und sinnvollen Nutzung von orts- und landschaftstypischen Bauten und Ensembles, die die spezifische Charakteristik, die Eigenart und den kulturhistorisch bedeutsamen Wert des Landschaftsraumes repräsentieren (EPLR S. 307).

Konkretisiert sind die folgenden Indikatoren (*und dazugehörige Zielwerte 2007-2013*) (EPLR: 312):

- **Output:** Anzahl geförderter Vorhaben (*70 Vorhaben¹⁴ / Gesamtinvestitionsvolumen 7,14 Mio. €*)
- **Ergebnis:** Anzahl Bevölkerung im ländlichen Gebiet, der die Leistungen zu Gute kommen (*ca. 45.000 Personen/Jahr*) sowie Besucher in den geförderten Vorhaben (*keine Quantifizierung*)
- **Wirkung:** Zu den Wirkungsindikatoren „Erhöhung des Wirtschaftswachstums“ und „Zuwachs von Arbeitsplätzen“ lassen sich die mittelbar zu erwartenden Beiträge der Maßnahme quantitativ nicht von anderen Beiträgen isolieren. Deshalb erfolgte keine Ex-ante Quantifizierung, stattdessen ist eine qualitative Evaluierung vorgesehen.

• ¹⁴ „Jährlich etwa 10 Maßnahmen mit einem Mittelvolumen von 1.000 bis zu 50.000€ je Maßnahme fördern zu können, eine Verteilung auf mehrere Jahre ist möglich“ (ELPR 309).

Die Ziele und vorgesehenen Maßnahmen zur Zielerreichung sind vor dem Hintergrund der gegebenen Bedingungen in Hamburg sinnvoll und der räumliche Fokus auf die Vier- und Marschlande stellt eine richtige Schwerpunktsetzung dar. Allerdings sind die Indikatoren z.T. wenig konkret ausformuliert. Die Zielerreichung ist also - über die Überprüfung des quantifizierten Outputs hinaus - schwer zu bewerten, der Zuwachs von Arbeitsplätzen als Indikator ist nur bedingt geeignet, da die Ziele der Maßnahme ja vor allem im Bereich Erhalt des Kulturerbes liegen. Vor dem Hintergrund der Nähe zum Kernbereich der Stadt und somit hohem Besucherpotenzial ist eine wirtschaftliche Inwertsetzung im Prinzip ein realistisches Ziel.

Vorgehen der Bewertung

Zur Bewertung der Maßnahme stehen die Daten zu 41 geförderten Projekten (Stand Februar 2014) zur Verfügung. Diese können nach Art der Zuwendungsempfänger, Höhe der Förderung und ihrer Lage im Raum ausgewertet werden. Des Weiteren erfolgten bisher drei Interviews: zum einen mit der zuständigen Behörde zum anderen mit zwei Zuwendungsempfängern (hier werden noch einige Interviews folgen, um die hier getätigten Einschätzungen auf breiterer empirischer Basis zu validieren), um die Zielerreichung und Wirkungszusammenhänge einschätzen zu können. Die Interviews erfolgten als Leitfaden-gestützte Gespräche vor Ort. Zudem erfolgte eine in Augenscheinnahme der befragten Projekte, um Aspekte wie die Ensemble-Wirkung zu erfassen.

Ergebnisse der Bewertung

Zu den **Output-Indikatoren (Anzahl Projekte/Fördersummen)** ist bis 2014 mit einer weitgehenden Zielerreichung zu rechnen. Nach einem langsamen Beginn (2008: zwei erfolgreiche Anträge, 2009: vier) ist die Mittelverausgabung ab 2010 (12 Anträge) auf einem guten Wege. Zwar wird der Zielwert von 70 Projekten wahrscheinlich nicht ganz erreicht werden, das Gesamtinvestitionsvolumen wird aber voraussichtlich ca. 7 Mio. Euro erreichen.

Für den Indikator¹⁵ „**Anzahl Bevölkerung im ländlichen Gebiet, der die Leistungen zu Gute kommen**“ (Zielwert 45.000/Jahr) wird die Einwohnerzahl aller Stadtteile¹⁶ mit geförderten Projekten betrachtet. Unter Einbeziehung aller bestehenden Projekte sind dies insgesamt knapp 60.000 Einwohner (der Zielwert wurde erstmals 2013 durch ein Projekt in Neugraben-Fischbek erreicht).

Nachdem der Indikator **Anzahl der Besucher** im Programm nicht quantifiziert wurde, erfolgt hier eine qualitative Betrachtung. Die Anzahl der Besucher ist je nach Art des Projektes sehr unterschiedlich. Bei den reinen Wohnnutzungen wären nur auswärtige Besucher, die stehen bleiben und fotografieren zu nennen. Andere Projekte haben durch Einrichtungen wie Cafés oder von

¹⁵ Dieser Indikator ist nur begrenzt sinnvoll zu bewerten, da gerade bei optischen Aufwertungen im Denkmalschutz eine "zu Gute kommen der Leistung" kaum konkret zu erfassen ist.

¹⁶ Allermöhe, Altengamme, Billwerder, Curslack, Kirchwerder, Moorfleet, Neuengamme, Reitbrook, Tatenberg, Neuenfelde, Neugraben-Fischbek, Wohldorf-Ohlstedt

Vereinen genutzte Gebäude zahlreiche Besucher. Positiv hervorzuheben ist die erreichte öffentliche Aufmerksamkeit durch Presseartikel¹⁷ oder durch die Teilnahme am „Tag des offenen Denkmals“ (z.B. beim Projekt des Boberger Reitervereins. Hier gibt es auch weitere Besichtigungen und eine weitere Nutzung als soziale Infrastruktur über den Verein hinaus (z.B. Landfrauen, Dorfverein oder Feuerwehr) ist angedacht).

Zu den von der EU für diese Maßnahme vorgesehenen Bewertungsfragen können die folgenden Einschätzungen zusammengefasst werden:

- **Bewertungsfrage:** *Inwieweit hat die Maßnahme die Attraktivität von ländlichen Gebieten erhalten?*

Die Maßnahme hat insbesondere zum Erhalt und der Aufwertung ästhetischer Qualitäten kulturhistorisch bedeutsamer Gebäude und deren nachhaltiger Sicherung beigetragen. Dies kommt sowohl den BewohnerInnen der ländlichen Gebiete als auch den Naherholungssuchenden zu Gute. Der räumliche Fokus Schwerpunkt liegt - wie vom Programm beabsichtigt - im Bereich der Vier- und Marschlande im Bezirk Bergedorf. Neben den optischen Wirkungen konnte die Attraktivität der ländlichen Gebiete auch durch die erhaltenen oder neu geschaffenen Nutzungsmöglichkeiten der geförderten Gebäude profitieren (siehe nächste Frage).

- **Bewertungsfrage:** *Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der Lebensqualität in ländlichen Gebieten beigetragen?*

Die eben beschriebene Wirkung auf die Ortsbildgestaltung ist ein auch für die Lebensqualität in den ländlichen Gebieten wichtiger Aspekt. Weitere Wirkungen entstehen durch neue/bessere Nutzungsmöglichkeiten in den Gebäuden. Bei Wohnnutzungen betrifft dies die dort lebenden Personen, es ist aber auch der Freizeitwert der Gebiete gestiegen/gesichert: durch gastronomische Angebote, einen Jugendraum oder die Möglichkeit, Räume für Feiern zu nutzen. Auch sind neue Einkommensmöglichkeiten durch ökonomische Diversifizierungen entstanden (z.B. Vermietung von Ferienwohnungen).

Anzumerken ist, dass die eigentlich vorgesehene Umsetzung der Maßnahme über Leader nicht funktioniert hat. Dementsprechend ergab sich keine Einbindung in das integrierte Entwicklungskonzept. Ursachen liegen auch in dem Aufwand der Beantragung. Gerade für kleine, private Projekte ist eine direkte Beantragung bei der Denkmalschutzbehörde ohne Umweg über die LAG als praktikabler einzuschätzen.

¹⁷ Beispielsweise ein Artikel mit Fotos zur Vorstellung zweier Projekte mit der Überschrift „Brüssel saniert Hamburger Häuser“ (Hamburger Abendblatt 10.3.2011).

3.4 Leader

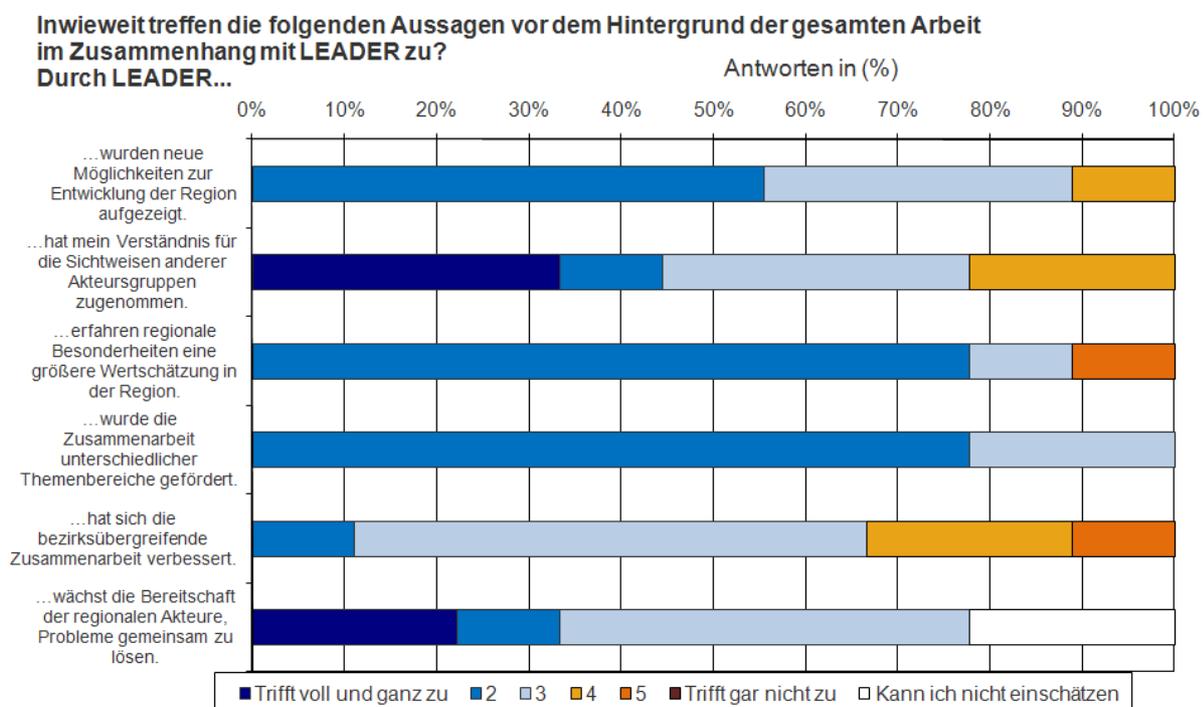
Hamburgs Ausstieg aus der ELER-Förderung kann auf Grund des hohen administrativen Aufwandes auch für den Leader-Bereich als folgerichtig eingeschätzt werden (s. Bewertungsbericht 2013). Damit der weitere Bedarf an Förderung einschätzbar wird, ist eine Betrachtung der bisherigen Leader-Praxis erforderlich.

Um die bisherige Umsetzung von Leader in Hamburg zu resümieren, werden für die Bewertung hier zunächst zwei wesentliche Bereiche fokussiert: zum einen der Nutzen durch den Prozess/das Regionalmanagement und zum anderen der Nutzen durch die geförderten Projekte.

Nutzen durch Prozess/Regionalmanagement

Die LAG-Befragung 2012 zeigte, dass die **Zusammenarbeit der LAG-Mitglieder** positive Effekte hatte (s. **Abbildung 7**). Positiv wurden insbesondere Aspekte zum Einstellungswandel (Verständnis für andere Akteursgruppen, Bereitschaft Probleme gemeinsam zu lösen) bewertet. Auch zu den klassischen Leader-Prozessnutzen "Wertschätzung regionaler Besonderheiten" und "Zusammenarbeit unterschiedlicher Themenbereiche" erfolgten positive Einschätzungen. Eher gemischt fiel die Einschätzung zu möglichen Verbesserungen der bezirksübergreifenden Zusammenarbeit aus.

Abbildung 7: Einschätzung zu Wirkung der LAG-Arbeit



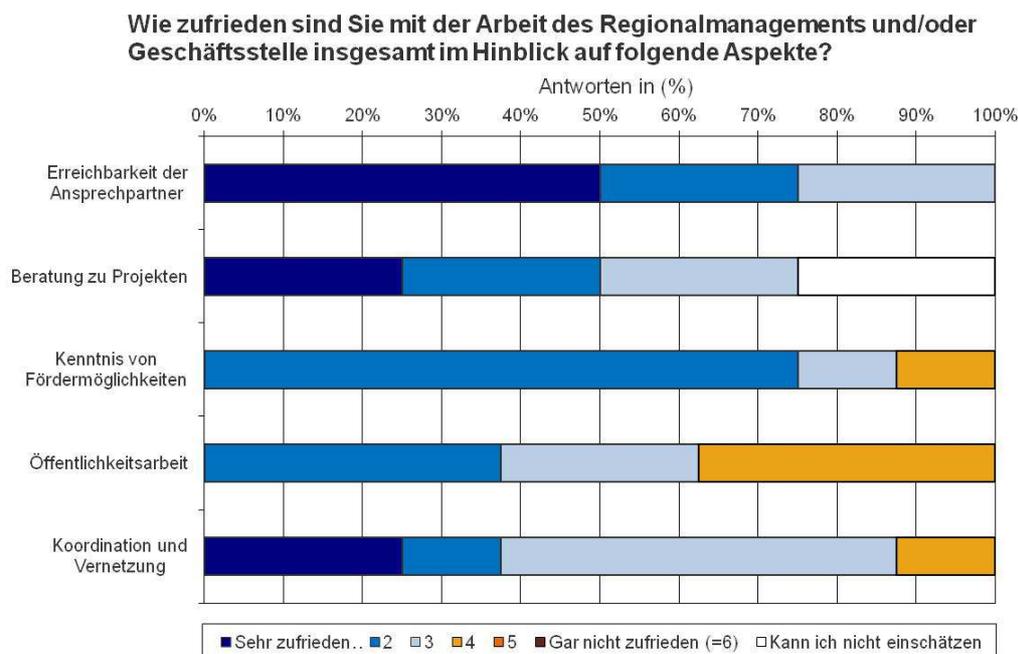
Quelle: Eigene Darstellung (LAG-Befragung 2012, n=9)

Ein positiver Aspekt der Leader-Partizipation sind die dabei zur Beteiligung unterschiedlicher Akteure (über das Entscheidungsgremium der LAG hinaus) gebildeten **Arbeitsgruppen**: "Arbeitskreis Elblandschaft Zollenspieker" (kein Treffen mehr in 2012), "Mit Kindern durch das Gartenjahr" (1 Treffen 2012), "Vierländer Frische" (5 Treffen in 2012).

Losgelöst von der Tatsache, dass Hamburg aus der ELER-Förderung aussteigen wird, besteht bei den Befragten LAG-Mitgliedern überwiegend eine **hohe Bereitschaft**, sich zukünftig in einem ähnlichen Prozess der ländlichen Entwicklung **zu engagieren** (s. auch Befragungsergebnisse im Bewertungsbericht 2013). Bisher im Leader-Prozess Wirkende können entsprechend als Ansprechpartner für Fragen der Integrierten Ländlichen Entwicklung dienen.

Eine wichtige Stütze partizipativer Prozesse ist die Übernahme der "Kümmererschaft" durch ein **Regionalmanagement**. Das Regionalmanagement in Hamburg wurde überwiegend positiv bewertet (s. **Abbildung 8**). Wobei für die Bereiche "Öffentlichkeitsarbeit" und "Koordination und Vernetzung" nur mittlere Einschätzungen überwogen. Dies ist letztlich auch ein Hinweis darauf, dass in diesen Feldern zukünftig durchaus ein Handlungsbedarf anzunehmen ist. Eine Leistung des Regionalmanagements war auch die Beratung zu Projekten. Ohne ein Regionalmanagement wird es sicherlich schwerer, gerade privaten Akteuren eine Förderung näher zu bringen und die Projekte entsprechend "förderfähig" zu gestalten. Allerdings entfällt ein Teil der Beratungsleistung auch immer darauf, das jeweilige Projekt in die EU-Abläufe „einpassbar“ zu machen, so dass bei einem Ersatz der ELER-Förderung durch andere ("einfachere") Finanzmittel bestimmte Beratungsaspekte weniger wichtig werden.

Abbildung 8: Einschätzung zum Regionalmanagement



Quelle: Eigene Darstellung (LAG-Befragung 2012, n=9)

Nutzen durch Projekte

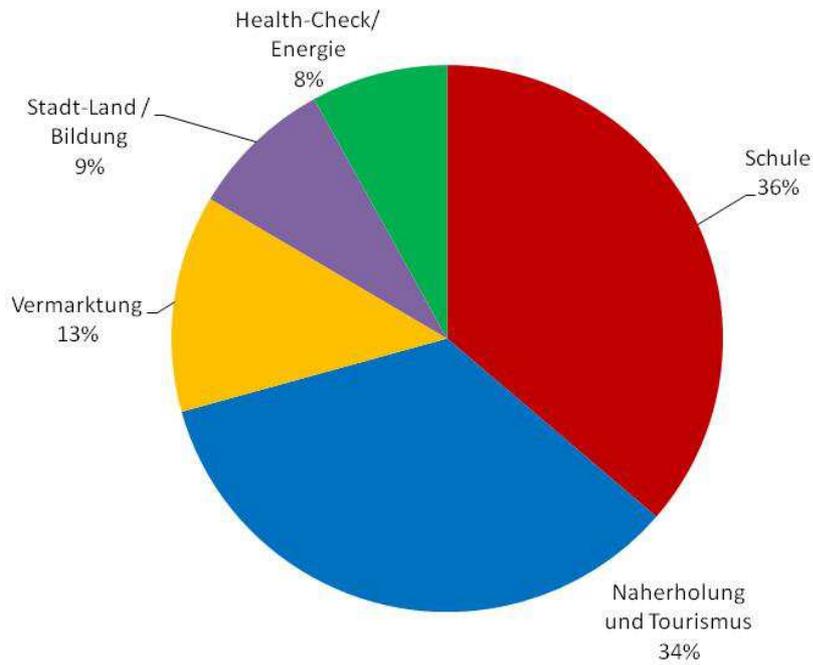
Die Summe der ELER-Mittel für die bisher bewilligten **32 Projekte zur Umsetzung des regionalen Entwicklungskonzeptes** (EU-Code 41, also ohne die Kosten des LAG-Managements EU-Code 431) beträgt knapp 2,6 Mio. Euro, damit wird eine vollständige Mittelverausgabung erreicht. Allerdings wurden die Extra-Mittel für die neuen Herausforderungen/Health-Check-Projekte nicht ausgeschöpft. Die Leader-Projekte in Hamburg setzten der Entwicklungsstrategie entsprechend an **unterschiedlichen Handlungsfeldern** an (s. **Tabelle 12**). Positiv hervorzuheben ist, dass es oft gelang verschiedene Themen zu verknüpfen (integrierte Schulprojekte wie REAL, touristische Angebote mit Wissensvermittlungen wie die "Geschichten aus der Apfelkiste" oder der "Gemüse Ever", der nicht nur die Herstellung eines interessanten kulturellen Erbes, sondern auch in hohem Maße ehrenamtliches Engagement und die Beteiligung von SchülerInnen beinhaltet).

Tabelle 12: Übersicht über Handlungsfelder und Leader-Projekte

Handlungsfeld (Anzahl der Projekte):	Projektbeispiele:
Schule (4)	"REAL - Regional Essen, Ausbilden und Lernen", "Gesunde Klasse!"
Naherholung und Tourismus (12)	"Geschichten aus der Apfelkiste", "Historisch-naturkundlicher Wanderweg Zollenspieker", "Touristisches Leitsystem Vier- und Marschlande", "Routenkonzept Regionalpark Rosengarten", "Reitwegkonzept für den Bezirk Wandsbek"
Vermarktung (6)	"Frischepartner Blumengroßmarkt", "Neubau einer Umschlags- und Lagerhalle", "Wochenmarkt der Zukunft", "Ein Saft-Mobil für Hamburg"
Stadt-Land-Bezüge / (außerschulische) Bildung (6)	"Vierländer Ewer", "Menschen brauchen Landwirtschaft", "Präsentation der Kulturlandschaft Vier- und Marschlande im Rahmen der igs 2013", "Machbarkeitsstudie für Haus der biologischen Vielfalt"
Health-Check/ Energie (3)	"Optimierung der Applikationstechnik", "Machbarkeitsstudie Biogasanlage"

Die **Abbildung 9** zeigt, wie sich die bisher bewilligten **ELER-Mittel auf die verschiedenen Handlungsfelder verteilen**. Auf "Schule" und "Naherholung/ Tourismus" entfallen die größten Anteile. Der Bereich Stadt-Land-Bezüge/außerschulische Bildung erscheint hier zwar weniger gut finanziell ausgestattet, allerdings leisten weitere Projekte, die primär anderen Handlungsfeldern (v.a. Schule und Naherholung) zugeordnet wurden, ebenfalls relevante Beiträge zu einer verbesserten Wahrnehmung der Stadt-Land(wirtschafts)-Bezüge. Die Abbildung verdeutlicht aber nochmals, dass der Bereich Neue Herausforderungen/ Energie nur unzureichend über Leader bearbeitet werden konnte. Gründe liegen zum Teil auch darin, dass der Bereich Klimaschutz auch über andere Programme/ Maßnahmen/ Initiativen bearbeitet wird.

Abbildung 9: Anteile der ELER-Mittel nach Handlungsfeldern



Quelle: Eigene Darstellung (eigene Auswertung nach Förderdaten, 32 Projekte, 2,6 Mio. Euro)

Die **Tabelle 13** zeigt, dass die bewilligten Projekte sich auf ganz unterschiedliche **Projektträger** verteilen.

Tabelle 13: Verteilung der Leader-Projekte auf die Art der Projektträger

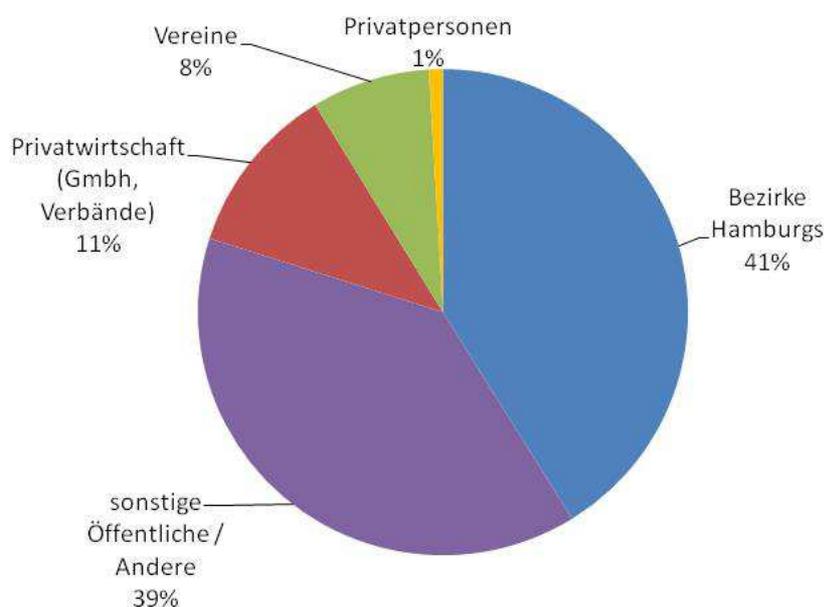
Art der Projektträger (Anzahl der Projekte):	Beispiele:
Bezirke Hamburgs (11)	Bezirke: "Bergedorf", "Harburg", "Wandsbek"
Sonstige Öffentliche / Andere (4)	"Landwirtschaftskammer", "Schulbau", "Hauptentwässerungsverband" (Altes Land)
Privatwirtschaft (5)	"Erzeugergemeinschaft Obst, Gemüse und Blumen e.G. Hamburg", "Marktgemeinschaft Blumengroßmarkt Hamburg eG"
Vereine (9)	"Ökomarkt Verbraucher- und Agrarberatung e. V.", "Tourismusverein Altes Land e. V.", "De Spieker e. V." ¹⁸ , "Freundeskreis Hof Eggers e. V.",
Privatpersonen (2)	Einzelne Personen

¹⁸ Gesellschaft für Heimatkunde und Heimatpflege in den Hamburgischen Walddörfern

Diese Vielfalt ist positiv zu werten, da beispielsweise keine einseitige Dominanz von öffentlichen Projektträgern (wie sie in Leader-Prozessen in der Praxis durchaus vorkommen kann) entstanden ist. Bei privatwirtschaftlichen Projekten ist aber immer zu prüfen, ob die Projekte statt mit einer Förderung mit öffentlichen Geldern, nicht ebenso gut mit einer höheren Kreditaufnahme hätten umgesetzt werden können. Dies wäre als Mitnahmeeffekt zu klassifizieren, da die Wirkung auch ohne Förderung eingetreten wäre.

Die **Abbildung 10** zeigt die **Verteilung der ELER-Mittel auf die unterschiedlichen Arten von Projektträgern**. Der hohe Anteil der öffentlichen Projektträger verdeutlicht, dass hier eher die Projekte mit größeren Finanzvolumen zu finden sind. Der hohe Anteil der "sonstige Öffentlichen" ist durch die hohen investiven Kosten eines Schulprojektes zu erklären. Bei den Vereinen sind auch viele kleinere Projekte zu finden. Diese kleinen Projekte passen gut zum Leader-Prinzip, da so vielfältige Organisationen eingebunden werden können. Allerdings sind bei kleinen Projekten die sehr hohen relativen Verwaltungskostenanteile problematisch (der Verwaltungsaufwand ist bei einem kleinen Projekt nicht so viel geringer wie bei einem großen Projekt). Ein noch höherer Anteil an kleinen Projekten wäre also schwieriger verwaltungsseitig zu bewältigen gewesen. Hier zeigen sich prinzipielle Begrenztheiten einer ELER-Förderung. Ein geringer Anteil von privaten Projektträgern ist dann vertretbar, wenn tatsächlich überwiegend "Gemeinschaftsgüter" bereitgestellt werden. Der hohe Anteil der Mittel, der in den öffentlichen Bereich geht, wirft aber auch die Frage einer Dominanz öffentlicher Akteure auf bzw. ob für alle Projekte EU-Gelder erforderlich gewesen wäre. Zudem könnten in vielen Bereichen auch Gemeinschaftsgüter über private Projektträger bereitgestellt werden.

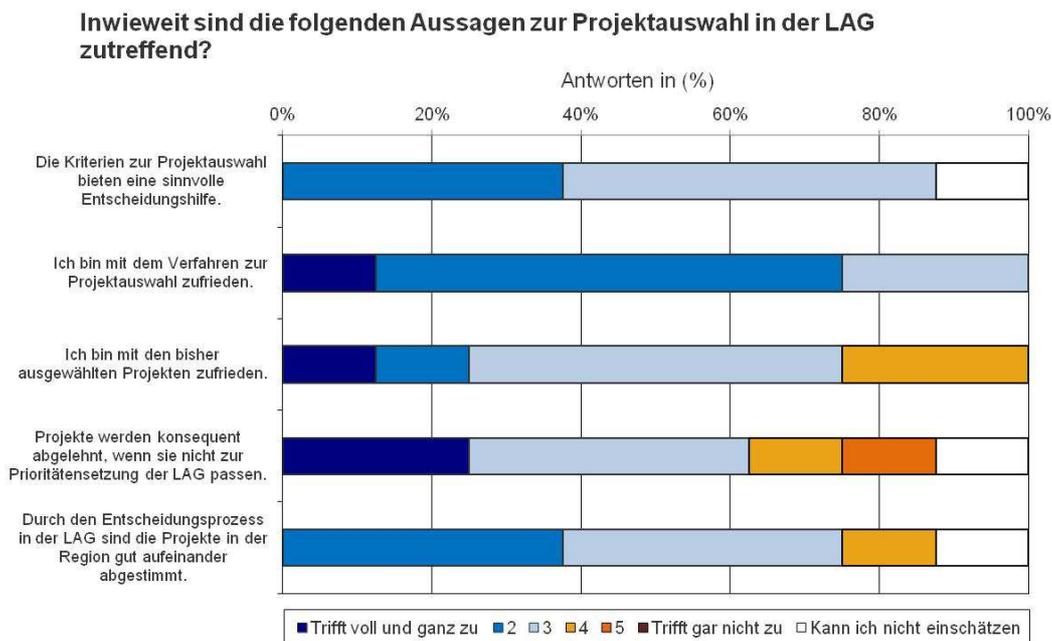
Abbildung 10: Anteile der ELER-Mittel nach Art der Projektträger



Quelle: Eigene Darstellung (Auswertung nach Förderdaten, 32 Projekte, 2,6 Mio. Euro)

Die **Einschätzungen der LAG-Mitglieder** zu den Projekte und deren Auswahl sind insgesamt überwiegend positiv (s. **Abbildung 11**). Zu den Kriterien und dem Verfahren ergab die Befragung von 2012 keine negativen Einschätzungen. Die Zufriedenheiten mit den Projekten und Einschätzungen zur Konsequenz der Ablehnung von nicht passenden Projekten zeigten sich hingegen recht unterschiedlich.

Abbildung 11: Einschätzungen zu den Projekten und deren Auswahl



Quelle: Eigene Darstellung (LAG-Befragung 2012, n=9)

Positiv zu werten ist, dass auch Kooperationen über die Grenzen Hamburgs zustande gekommen sind. Es gibt zwar keine als **Kooperationsprojekte** über den dazu vorgesehenen EU-Code 431 abgewickelte Projekte, es gibt aber drei De-Facto-Kooperationsprojekte (Routen Rosengarten: Konzept und Umsetzung, Geschichten aus der Apfelkiste), die zusammen mit niedersächsischen Nachbarn konzipiert wurden. Hierzu gab es formal eigene Projektbeantragungen der anderen LAGn.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Ziele der Entwicklungsstrategie in dieser Förderperiode weitgehend erreicht werden. So stuften die befragten LAG-Mitglieder die **Zielerreichung** der in der Entwicklungsstrategie formulierten Ziele positiv ein (sechs vergaben ein "überwiegend erreicht", ein Befragter "teils/teils"). Weitere Aussagen zu den sozioökonomischen Wirkungen der Leader-Projekte wird die geplante Befragung der Zuwendungsempfänger erbringen.

Fazit

Da der administrative Grundaufwand für eine einzelne LAG erforderlich war und die zuständige Verwaltung, anders als in den anderen Ländern der 7-Länderevaluation, über keine spezifischen

Leader-Vorerfahrungen verfügte, war die Leader-Förderung in Hamburg erst nach zunächst schleppendem Beginn erfolgreich und insgesamt administrativ sehr aufwändig. Letztlich entstand Leader nicht bottom-up, sondern aufgrund der EU-Vorgabe, 5% der Mittel über diesen Ansatz zu verausgaben. Insofern hatte die Verwaltungsbehörde gar keine andere Wahl, als Leader anzubieten, um einen Programmplan aufstellen zu können.

Viele Projekte (Vermarktungsförderung, Schulen) wären auch mit einer rein projektorientierten Förderung und begleitenden Arbeitsgruppen möglich gewesen. Insgesamt hatte die Verwaltung einen relativ starken Einfluss, auch da es kein intrinsisch induzierter Prozess war.

Die Bewertungen zeigen, dass auch in einer urban geprägten Region wie Hamburg positive Wirkungen mit einem partizipativ ausgerichteten Förderansatz der ländlichen Entwicklung erreicht werden können. Allerdings ist noch keine klare Aussage über die tatsächlichen Wirkungen der Projekte möglich (dazu erfolgt ja noch eine Befragung der Projektträger). Teilweise stellt sich die Frage, inwieweit ein strukturstarker Raum wie Hamburg den verwaltungsaufwändigen Umweg über eine EU-Förderung gehen muss.

Auch in diesem Sinne bzw. vor diesem Hintergrund konnte das Instrument Leader in Hamburg weniger effektiv als in den Flächenländern wirken. Zudem haben die allgemeinen Förderbedingungen von Leader auch eine Filterwirkung auf mögliche Projektumsetzungen. Das heißt, es ist nicht alles möglich, was dem Handlungsbedarf der ländlichen Regionen Hamburgs entsprechen würde. Die Komplexität führte zu Beginn auch zu einem Desinteresse vieler Akteure, so dass Leader weniger mobilisierend wirken konnte. Daraus resultiert insgesamt, dass eine idealtypische Leader-Umsetzung schnell an Grenzen gestoßen ist. Zukünftig gilt es also, eine flexiblere Fokussierung auf spezifische Handlungsbedarfe in Hamburg zu ermöglichen.

Eine Schwäche war das Nicht-Funktionieren der Health-Check-Mittelverwendung über Leader. Da diese Herausforderungen nicht weniger werden, besteht weiterhin Handlungsbedarf. Auch bei den Themen „bezirksübergreifende Zusammenarbeit“ und „Öffentlichkeitsarbeit“ wären zukünftig weitere Akzente wichtig.

Eine Stärke waren die integrierten Projekte in den Handlungsfeldern „Schule“ und „Stadt-Land-Bezüge“. Hier sollte an die vielversprechenden Ansätze angeknüpft werden (z.B. eine Ausweitung des Kreises der beteiligten Schulen). Auch das Handlungsfeld Naherholung wurde erfolgreich bearbeitet. Hier gab es allerdings vorwiegend auf einzelne Bezirke bezogene Projekte. Auch im Bereich Vermarktung konnten einzelne Projekte umgesetzt werden, wobei die Aktivitäten noch ausgebaut werden müssten.

Die Lage der ländlichen Räume Hamburgs in der Nähe zum Kern einer Metropolregion bietet weiterhin Kooperationspotenziale¹⁹, die über eine zielorientierte Förderung außerhalb der bisherigen Leadersystematik auch künftig z.B. über die GAK genutzt werden könnten.

Wie vor diesem Hintergrund eine weitere Förderung aussehen kann, wird in Kapitel 4.3 näher betrachtet.

3.5 Programmbewertung

Bezüglich einer abschließenden Programmbewertung muss an dieser Stelle auf den Ex-post-Bericht verwiesen werden. Dennoch sollen hier zur Schärfung der Programmwirkung noch einmal die Empfehlungen wiederholt und konkretisiert werden, die in verschiedenen Berichten im Hinblick auf einen (möglichen) Ausstieg Hamburgs aus der ELER-Förderung formuliert wurden.

So wurden in der Halbzeitbewertung verschiedene Varianten der Umstrukturierung eines hamburgischen Förderprogramms für die ländlichen Räume diskutiert (Fährmann et al., 2010):

- **Variante 1:** Wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen es zulassen, Reduzierung des Maßnahmenangebots auf die großen Maßnahmen, AFP und AUM, sowie Wiederaufnahme des Küstenschutzes, den Rest als Landes- und/oder GAK-Maßnahmen umsetzen.
- **Variante 2:** Volle Integration in das Programm von Schleswig-Holstein (SH) mit „Hamburger“ Teilmaßnahmen mit dem Verbleib der fachlich-inhaltlichen Kompetenz in Hamburg und der Abwicklung über den leistungsfähigen Apparat eines Flächenlandes.
- **Variante 3:** Mit dem vollständigen Verzicht auf EU-Fördergelder ist die dritte Variante verbunden: im Rahmen der föderalen Verteilung der EU-Mittel werden die für Hamburg veranschlagten Mittel an SH durchgereicht. Im Gegenzug erhält Hamburg kompensatorisch mehr Mittel aus der GAK. Für Nicht-GAK-Maßnahmen wie den Vertragsnaturschutz wäre dies mit einem finanziellen Risiko verbunden, da sie allein aus Landesmitteln bestritten werden müssten.

Die oben genannte Variante 1 ist aus heutiger Sicht unrealistisch, da die Programmierung inzwischen einen Komplexitätsgrad erreicht hat, der mit dem in Hamburg vorhandenen Personal kaum noch zu bewältigen gewesen wäre. Des Weiteren ist es fraglich, ob die KOM angesichts ihres hohen Anspruchs an strategische Programmierung überhaupt ein unter Umsetzungsgesichtspunkten optimiertes Programm mit nur einzelnen Kernmaßnahmen akzeptiert hätte.

¹⁹ Auch die 2013 aktualisierte Strategie des Vereins Stadt-Land-Fluss-Hamburg e.V. zeigt zahlreiche Ansatzpunkte für eine weitere Arbeit.

Variante 2 war nicht gangbar, da weder eine Kooperation mit SH noch mit Niedersachsen oder Mecklenburg-Vorpommern zustande gekommen ist. Zumindest eine Kooperation mit SH hätte sinnvoll sein können, weil SH die 1.-Säule-Maßnahmen für Hamburg umsetzt. Allerdings wäre in diesem Konstrukt Hamburg an das Maßnahmenspektrum von SH gebunden gewesen, da die Implementierung von Sonderwegen unverhältnismäßig aufwändig ist (auch in Bezug auf die Programmierungserfordernisse der IT). Bremen, das mit Niedersachsen zusammenarbeitet, musste ebenfalls auf einige gewünschte Maßnahmenvarianten verzichten. Ob diese Variante kostengünstiger für die Verwaltung ausgefallen wäre, ist fraglich. Zumindest bei einer realistischen Berechnung der Verwaltungskostenpauschalen für die Dienstleistung der Zahlstelle eines anderen Bundeslandes wären vermutlich kaum Einsparungen bei den Maßnahmen erzielt worden, da sich das Niveau der Verwaltungskosten bei den großen Maßnahmen Hamburgs auf dem Niveau der anderen Bundesländer bewegte (Fährmann et al., 2008). Einsparungen wären vor allem durch den Wegfall der Einrichtungen auf Ebene des Programmoverheads (eigene Zahlstelle, VB, BS) erfolgt.

Hamburg hat sich inzwischen für die Variante 3 entschieden. Angesichts der steigenden Anforderungen an die Umsetzung und die strategische Ausrichtung ist dies aus Sicht der Evaluatoren und unter Effizienzgesichtspunkten eine sinnvolle Entscheidung. Die Implementationskosten für die Umsetzung von Fördermaßnahmen sind, nach unseren Analysen in den Flächenländern der 7-Länder-Evaluation, schon in der Förderperiode 2007 bis 2013 gegenüber der vorherigen Förderperiode gestiegen, ebenso wie die Anforderungen an den Programmoverhead.

Das zeigen Ergebnisse einer erneuten Implementationskosten-Analyse in den Ländern SH, NI/HB, NRW und HE. Durch einen Verzicht auf ein EU-Programm (Variante 3) reduzieren sich für Hamburg zunächst Programmoverheadkosten erheblich, da Einrichtungen wie die Zahlstelle, die Bescheinigende Stelle und die Verwaltungsbehörde nicht mehr benötigt werden. Diese Programmoverheadkosten fallen gerade bei kleindimensionierten Förderprogrammen im Bereich der EU-Förderung überproportional aus. Im Rahmen der Untersuchung zu den Implementationskosten (IK) aus dem Jahr 2008 beliefen sie sich in Hamburg auf 30 % der gesamten Umsetzungskosten (Fährmann et al., 2008), während sie bei den großen Flächenländern²⁰ zwischen einem und maximal 10 % ausmachten.²¹ Es ist davon auszugehen, dass die Overheadkosten in der aktuellen Förderperiode einen noch größeren Anteil ausmachen. Zum einen sind die Aufgabenkataloge der entsprechenden Stellen stark angestiegen. Zum anderen sind insbesondere Prüfaufwand und Prüftiefe der Bescheinigenden Stelle für das Zahlstellensystem durch die entsprechenden Leitlinien der Kommission angehoben worden. Diese Annahme lässt sich durch empirische Erhebungen in anderen Bundesländern untermauern. Hinzu kommen die extrem hohen Fix-Kosten für EU konforme Abwicklung im Bereich der IT-Sicherheit und der Erfüllung der Zulassungskriterien der Zahlstellen-IT nach den entsprechenden EU-Verordnungen. Die Kosten für die Einhaltung ent-

²⁰ Hessen, NRW, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

²¹ Hierin enthalten waren Kosten für die eingesetzten Personalaufwand der folgenden Stellen und Aufgabenfelder: Programmkoordination, Zahlstelle, Interner Revisionsdienst, Bescheinigende Stelle, Evaluation.

sprechender Sicherheitsstandards und Systemlösungen, die die reine Abwicklung nicht erleichtern, schlagen stark zu Buche (Fährmann et al., 2010). Zudem erscheinen die Systeme für die Anzahl der zu administrierenden Förderfälle wenig angemessen. Ohne eine EU-Förderung wird man hier zu adäquateren Lösungen kommen können.

Für jede Art von Maßnahmenportfolio, für das sich Hamburg zukünftig entscheidet, ist aber ausreichend qualifiziertes Personal eine Grundvoraussetzung und ein Großteil der Kosten für die Maßnahmenumsetzung bleibt allein schon für die Erfüllung der Anforderungen der Haushaltsordnung weiter bestehen. Die Einsparpotenziale gegenüber einer EU-kofinanzierten Umsetzung liegen vor allem im Verzicht auf die Bereitstellung weiterer Verwaltungsressourcen (z.B. für Monitoring, Statistiken, Kontrollvorgaben, Berichtswesen. Des Weiteren unterliegt Hamburg auch ohne EU-Beteiligung dem europäischen Beihilferecht, also beispielsweise für die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen den Bedingungen der ELER-VO. Hinzu kommt, dass zukünftig auch Beihilfen zu evaluieren sind. Trotz dieser Einschränkungen erscheint der eingeschlagene Weg aus verwaltungsökonomischer Sicht als konsequent und sinnvoll.

4 Zukünftiger Förderbedarf im Rahmen eines landesfinanzierten Förderkonzeptes

4.1 Biodiversität und Umsetzung Natura 2000

Hamburg hat sehr hohe Anteile von Schutzgebieten an der LF: Rund 36 % der LF liegen in EU-rechtlich gesicherten Natura-2000-Gebieten und fast 40 % in Naturschutzgebieten, mit Überschneidungen zwischen beiden Flächenkategorien. Diese Schutzgebiete verfolgen neben dem Hauptziel zur Erhaltung und Entwicklung von Arten und Lebensräumen auch Ziele zur Sicherung der Kulturlandschaft als Erholungs- und Erlebnisraum. Dafür sind mehr oder weniger umfangreiche Einschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung etabliert worden. Um hier weiterhin eine landwirtschaftliche Nutzung attraktiv zu halten, müssen entsprechende Förderangebote gemacht werden, z. B. in Form von Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszahlungen. Ein Faktor für landwirtschaftliche Unternehmen sich auf extensive Bewirtschaftungsformen einzustellen, ist dabei die Verlässlichkeit und Kontinuität der Förderangebote.

Mit den hoch wirksamen Vertragsnaturschutz-Varianten werden bereits jetzt mit knapp 43 % erhebliche Anteile des besonders schutzwürdigen Natura-2000-Grünlands erreicht. Diese Anteile gilt es mindestens zu erhalten und weiter auszubauen, insbesondere um den negativen Trend bei den Wiesenvögeln mit europäischer Bedeutung entgegen zu wirken, aber auch um Verpflichtungen zum Schutz von Lebensraumtypen mit europäischer Bedeutung in FFH-Gebieten nachzukommen. Sein gesamtes Wirkungspotenzial kann der Vertragsnaturschutz jedoch nur entfalten, wenn die naturschutzfachlichen Qualitäten der Förderflächen grundlegend verbessert werden, was über Agrarumweltmaßnahmen nur bedingt möglich ist. Erforderlich sind z. B. die Etablierung

ganzjähriger Flachwasserzonen, Winterüberstauung, ganzjährig flurnahe Wasserstände usw.. Diese Lebensraumaufwertung für Wiesenvögel lässt sich vermutlich nur über Flächenankäufe realisieren. In Kombination mit weiteren investiven Maßnahmen, wie z. B. Gelegeschutz und Prädationsmanagement, sind dann messbare Verbesserungen im „Feldvogelindex“ zu erwarten.

Ein Blick auf die aktuelle Situation zeigt, dass es erheblicher Anstrengungen bedarf, die Biodiversität im ländlichen Raum zu erhalten und gesteckte Ziele zu erreichen. So ist der Vogelindikator mit ca. 90 % des Zielwertes für 2025 konstant vom Ziel entfernt. Bei den bodenbrütenden (Wiesen-) Vögeln stellte sich seit 2001 ein deutlich negativer Trend ein. HNV-Bestände (ökologisch wertvolles Agrarland) gehen stetig leicht zurück. Im Grünland ist ein Intensivierungstrend mit Verlust floristischer Vielfalt zu verzeichnen. Der Anteil versiegelter Flächen nimmt weiter zu. Vor diesem Hintergrund wäre es kontraproduktiv, die bisherigen Bemühungen zum Agrarumweltschutz nicht in gleicher Intensität wie bisher fortzuführen. Vielmehr gilt es im Hinblick auf die angestrebten Ziele zur Erhaltung und Entwicklung der biologischen Vielfalt sowohl in quantitativer Hinsicht die Teilnahme an relevanten Förderangeboten zu steigern, als auch in qualitativer Hinsicht bestehende Fördertatbestände zu optimieren bzw. ihre Wirkungen durch zusätzliche Maßnahmen zu flankieren. Erfordernisse der Eingriffsregelung sind davon unabhängig zu verwirklichen, aber effektiv mit den Biodiversitätszielen der Agrarumwelt- und investiven Naturschutzmaßnahmen abzustimmen und zu ergänzen.

Die Kombination aus freiwilligem Vertragsnaturschutz und investiven Naturschutzmaßnahmen muss in ein landwirtschaftliches Umfeld eingebettet sein, dass die Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen nicht durch hohe Bewirtschaftungsintensitäten (hohe Nährstoffniveaus, hohe Nutzungsfrequenzen im Grünland, einseitige Fruchtfolgen im Ackerland, Pflanzenschutzmitteleinsatz) konterkariert. Daher ist die bestehende Flankierung mit zwar weniger wirksamen MSL-Maßnahmen aus Naturschutzsicht ebenso bedeutsam. Zu nennen sind der Ökolandbau und die Grünlandextensivierung (insbesondere in der zukünftigen GAK-Ausprägung ohne Mineraldüngereinsatz), aber auch die Blüh- und Schonstreifen.

Die Biotopkartierung sollte als landesweite Übersicht über Erhaltungs- und Entwicklungsbedarfe für den Schutz der biologischen Vielfalt und als Grundlage für den HNV-Indikator genauso aktuell gehalten werden, wie die Brutvogelkartierungen als Grundlage für den Feldvogelindikator.

Insgesamt ist es Hamburg, im Vergleich zu anderen Bundesländern, gut gelungen naturschutzfachliche Werte zu bewahren. Dazu tragen weitläufig akzeptierte Agrarumweltmaßnahmen und insbesondere die Vertragsnaturschutzangebote durch eine angepasste extensive Nutzung maßgeblich bei. Im Fokus stehen dabei auch kulturhistorisch bedeutsame Grünlandgebiete mit traditionellen Graben-, Beet- und Grüppensystemen, die bei entsprechender Bewirtschaftung hohe floristische und faunistische Werte haben und vielen im Rückgang bedrohten Wiesenvögeln Lebensraum bieten. Auch für die Erholung besonders attraktive Lebensräume werden mit den Heiden und den halboffenen Weidelandschaften erhalten.

Allerdings zeichnen sich auch im ländlichen Raum Hamburgs landwirtschaftliche Intensivierungsprozesse ab, die in einigen Flächenländern bereits zu erheblichen Verlusten der biologischen Vielfalt geführt haben. Diese Entwicklung verläuft in Hamburg jedoch eher abgeschwächt, ohne Bildung besonders großer Betriebseinheiten mit hoch intensiven Produktionssparten. Um diese für den Naturschutz günstige Agrarstruktur zu erhalten und die bestehende Kooperationsbereitschaft zu erhalten, scheint es geboten, das Angebot freiwilliger Extensivierungs- und Naturschutzmaßnahmen aufrechtzuerhalten. Die Voraussetzungen dafür sind in Hamburg gut, da synergetische Wirkungen für verschiedene öffentliche Güter erzielt werden können, sei es im Naturschutz, im Wasserschutz oder für die Naherholung.

4.2 Wasserwirtschaft und Umsetzung WRRL

Flächenmaßnahmen

Die Agrarumweltmaßnahmen in Hamburg tragen in hohem Maße zur Erhaltung der Wasserqualität in Hamburg bei. Der im Vergleich zu anderen Bundesländern relativ hohe Wirkungsbeitrag für den Schutz von Grund- und Oberflächenwasser ist zu erhalten, auch als Beitrag zur Zielerreichung der WRRL. Allerdings sollten Effizienzgesichtspunkte künftig eine größere Rolle spielen. Die Förderung sollte auf die Maßnahmen mit den hohen Wirkungsbeiträgen und im Verhältnis geringen Kosten pro Wirkungseinheit konzentriert werden. Entsprechende Empfehlungen finden sich in Kapitel 3.2.1 zu den Agrarumweltmaßnahmen.

Des Weiteren sollte aus Wasserschutzsicht geprüft werden, ob das Förderangebot durch angepasste Maßnahmen für die Produktionszweige Obst- und Gemüsebau ergänzt und damit besser auf Hamburger Verhältnisse ausgerichtet werden kann.

Investive Maßnahmen

In Kap. 3.3.2 ist bereits darauf hingewiesen worden, dass der Finanzbedarf für die Umsetzung investiver wasserwirtschaftlicher Maßnahmen in Hamburg auch weiterhin hoch sein wird. Dies betrifft die Erneuerung und den Ausbau wasserwirtschaftlicher Anlagen (Stau- und Schöpfwerke) aber auch die Umsetzung von Vorhaben zur Fließgewässerentwicklung (Entschlammung, Herstellung der Durchgängigkeit). Eine Förderung dieser Vorhaben wird aber auch zukünftig über die entsprechenden GAK-Maßnahmen möglich sein.

Gerade auch in den genannten Bereichen zeigte sich, dass die engen Vorgaben der ELER-Förderung mit den Bedingungen eines Stadtstaates nur teilweise vereinbar sind. Problematisch war hier insbesondere die Definition der Förderkulisse „Ländlicher Raum“, die gerade bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Fließgewässerentwicklung zu Problemen führte. Vor diesem Hintergrund kann die Entscheidung zum Ausstieg aus der ELER-Förderung nur begrüßt werden.

Trinkwasserschutzberatung

Die Grundwasserschutzberatung in den Hamburger Wasserschutzgebieten ist in den vergangenen Jahren von ‚Hamburg Wasser‘ in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer und privaten Ingenieurbüros außerhalb der ELER-Förderung umgesetzt worden. Insbesondere in den Schutzgebietskooperationen Curslack-Altengamme, Süderelbmarsch-Harburger Berge und Bausberg erfolgte eine Düngungs- und Pflanzenschutzberatung in Verbindung mit der Umsetzung freiwilliger Maßnahmen zum Grundwasserschutz.

Vor dem Hintergrund des verwaltungstechnischen Aufwandes und der Kosten-Nutzen-Relation war es sicher sinnvoll, diese Beratung ohne EU-Förderung umzusetzen. Von daher ergeben sich durch den Ausstieg aus dem ELER keine weiteren Konsequenzen in diesem Bereich, sofern die weitere Finanzierung über Mittel des Landes gesichert ist. Eine Weiterführung der bestehenden Kooperationen zum Grundwasserschutz wird von Seiten der Evaluation, vor dem Hintergrund der Bewertung ähnlicher Ansätze zum Grundwasserschutz in den benachbarten Bundesländern, ausdrücklich empfohlen.

4.3 Integrierte Ländliche Entwicklung

Ein Förderbedarf im Bereich der **Integrierten Ländlichen Entwicklung**, lässt sich für zwei Maßnahmenbereiche identifizieren bzw. diskutieren. Dies ist zum einen der Erhalt des ländlichen Kulturerbes (EU-Code 323C) und zum anderen Leader (Schwerpunkt 4). Die übrigen programmierten ILE-Maßnahmen des Schwerpunkt 3 wurden nicht bzw. kaum nachgefragt, so dass diese als Einzelmaßnahmen auch keiner Neuauflage in einem landesfinanzierten Förderkonzept bedürfen (wobei zu bedenken ist, dass sich der Bereich Leader ja wiederum in die Einzelmaßnahmen ausdifferenzieren lässt, diese werden hier aber zusammenfassend betrachtet).

Im Bereich **Erhalt des ländlichen Kulturerbes** ist nach dem Wegfall der ELER-Mittel weiter ein Förderbedarf vorhanden. Die Förderung trägt dazu bei, Private nicht mit dem Mehraufwand für den Erhalt des Kulturerbes alleine zu lassen, da z. B. ein Reetdach teurer ist als ein konventionelles Dach. Zum Teil wären Kulturdenkmäler ohne Förderung verloren gegangen. Zu berücksichtigen ist, dass es durch die gute Mittelverfügbarkeit während der ELER-Förderung auch zu Vorzieheffekten gekommen sein wird, d.h. da bekannt war, dass die Förderung ausläuft, wurden ggf. einige Projekte vorgezogen, die sonst erst in den nächsten Jahren umgesetzt worden wären. Zudem konnte durch die ELER-Mittel auch ein Investitionsstau abgebaut werden, d. h. an einigen Denkmälern bestand schon länger Handlungsbedarf, der aber aufgrund fehlender Förderung erst jetzt durch die ELER-Mittel umgesetzt werden konnte. Gerade bei nicht genau vorhersehbaren Ereignissen wie Sturmschäden, ist aber eine weiterhin bestehende Fördermöglichkeit wichtig. Der finanzielle Bedarf wird aus den genannten Gründen wahrscheinlich unter dem der letzten Jahre liegen. Bei finanziellen Engpässen bzw. einem Projektüberhang sind Kriterien für Prioritäten wichtig. Diese sind auch zur Gestaltung der Fördersätze wichtig. Beispiele für solche Kriterien

wären: kulturhistorischer Wert, Beitrag zur integrierten Entwicklung (z.B. Wertschöpfung, Ensemblebildung) und die Gemeinnützigkeit.

Im Bereich **Leader** könnte eine künftige Förderung an den bisher erfolgreich bearbeiteten Handlungsfeldern anknüpfen. So ist im Bereich Vermarktung ein Zusammenwirken mit der Initiative "Aus der Region - für die Region" positiv. Um die Aktivitäten im Bereich Großverbraucher, Gastronomie, Schulverpflegung und Wochenmärkte zu stärken, könnte an die Leader-Aktivitäten angeknüpft werden, z. B. um Synergien zwischen gesundem Essen an Schulen und regionalen Produkten zu nutzen (z.B. über das Projekt REAL²²). Auch Ideen wie ein regionaler Bauernmarkt könnten verschiedene Ziele dieses Themenfeldes unterstützen. Dazu wäre auf einen publikumsgerechten, gut erreichbaren Veranstaltungsort zu achten, vielleicht wäre auch eine Integration in bestehende Wochenmärkte sinnvoll. Insgesamt wäre ein Zusammenführen bisheriger Ansätze wichtig, z. B. in einem einheitlichen Erscheinungsbild einer Produktkennzeichnung. Hierzu wäre allerdings eine leistungsfähige, professionelle Organisation erforderlich.²³ Die Förderung von Investitionen im Bereich Einkommensdifferenzierung/Direktvermarktung könnte ebenfalls mit solchen Aktivitäten verknüpft werden. Diese und Maßnahmen zur Naherholung können bei passender Ausprägung über die GAK gefördert werden. Weitere Maßnahmen, die nicht über die GAK gefördert werden können, sollten über Mittel des Hamburger Haushaltes gefördert werden. Die Leader-Förderung zeigte, dass es bisher relativ viele kleine Projekte gab, die integrative Wirkungen zur Steigerung der Wertschätzung der Ländlichen Räume Hamburg erreichten. Diese sollten auch weiter ermöglicht werden. Sollten sich die bisherigen Aktivitäten an den Schulen auch in ihrer Umsetzung erfolgreich zeigen, wäre eine Ausweitung (und eine entsprechend finanzielle Unterstützung) auf mehrere Schulen wünschenswert. Die meisten bisherigen Leader-Aktivitäten im Bereich Naherholung/Tourismus könnten direkt über die Bezirke fortgesetzt bzw. weiter ergänzt werden.

Insgesamt sollte die Verwaltungsbehörde prüfen, wie die bisherigen Aktivitäten der im Leader-Prozess Wirkenden zur Partizipation, Öffentlichkeitsarbeit und Ideenakquise zukünftig einbezogen werden können. Dazu sind als geänderte Rahmenbedingung der Wegfall der EU-Fördermöglichkeiten (aber auch deren Verwaltungsanforderungen) zu berücksichtigen. So sollten Optionen bevorzugt werden, die ein günstigeres Verhältnis zwischen dem Nutzen und der Verwaltungsaufwand haben. So ist zu überprüfen, welche Förderbedarfe bestehen. Um bei der Auswahl von Schwerpunkten nahe an aktuellen Problemen in den ländlichen Räumen Hamburgs agieren zu können, ist zu prüfen, wie eine fortlaufende Einbindung von unterschiedlichen Akteuren aus Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gestaltet werden könnte.

²² Hierzu ist auch das bis 2014 laufende Modellprojekt "Einsatz regionaler Produkte in der Schulverpflegung" zu nutzen (eine Verlängerung des Projektes bis 2017 ist anvisiert, wichtig wäre auch einen Transfer vom Modell in weitere Bereiche zu unterstützen).

²³ Positiv ist, dass die Regionalinitiative hierzu bereits Basiskriterien für eine Mitwirkung von Erzeugern, Verarbeitern und Anbietern entwickelt hat.

Daran anknüpfend ist durch die Verwaltung zu prüfen, wie bei begrenzten finanziellen Mitteln effektiv Akzente gesetzt werden können. Dazu sollte die Verwaltung ein System der Entscheidungsfindung und Förderoptionen durch die GAK herausarbeiten. Wichtige Elemente könnten z.B. Projektauswahlkriterien oder die Auslobung von öffentlichkeitswirksamen Wettbewerben²⁴ sein.

4.4 Förderpolitik Gartenbau

Der Produktionsgartenbau umfasst die Sparten Zierpflanzen, Baumschule, Gemüse- und Obstbau. In und rund um Hamburg haben sich regionale Cluster entwickelt:

- In Vier- und Marschlanden dominiert der Zierpflanzen- und Gemüsebau.
- Das Alte Land („Dritte Meile“) steht für den Obstbau, wobei der Schwerpunkt bei der Apfelproduktion liegt; 123 Betriebe bewirtschaften hier 1.400 ha Fläche.
- Im Norden haben sich zahlreiche Baumschulen angesiedelt.

Das Gartenbaucoluster erwirtschaftet insgesamt ca. 120 Mio. Euro Umsatz/Jahr, davon entfallen auf

- Zierpflanzenbau 65 Mio. Euro,
- Baumschulen 29 Mio. Euro,
- Obst und Gemüse 13 Mio. Euro.

Von der Nachfrageseite her sind für das Gartenbaucoluster in Hamburg durch die unter Kap. 3.1.2 beschriebenen Trends **günstige Entwicklungsvoraussetzungen** gegeben. Um diese Potentiale ausschöpfen zu können, sind aber weitere Bedingungen, wie der **Erhalt der Ressourcen** für die gartenbauliche Produktion und **verstärkte Kooperation** auf dem Gebiet der Vermarktung erforderlich. Hier bestehen Ansatzpunkte auch für die Politik, den Gartenbau als lokalen oder regionalen Wirtschaftsfaktor zu erhalten und zu fördern. Dies gilt nicht nur für den Obst- und Gemüsebau, sondern ist auch analog auf die Produktion von Zierpflanzen und Gehölzen zu übertragen (Fischer et al., 2013, S.62).

²⁴ Denkbar wäre: die Stadt Hamburg schreibt zu bestimmten Themenfeldern einen Ideenwettbewerb aus und eine Jury wählt die besten Beiträge aus, die eine Förderung erhalten. Über ein solches Instrument wäre auch ein Agenda-Setting für bisher bei Leader vernachlässigte Bereiche möglich, außerdem eignen sich solche Wettbewerbe auch für die Öffentlichkeitsarbeit.

Vom vorhandenen Großhandel einerseits und dem internationalen Seehafen andererseits kann auch der Produktionsgartenbau profitieren, da er auf die bestehende Infrastruktur zurückgreifen kann und kurze Wege zu den Distributionszentren existieren (vgl. ebd.). Der Gartenbau hat demnach insgesamt positive Entwicklungsmöglichkeiten.

Entwicklungsprobleme im Hamburger Gartenbau resultieren auch aus Umständen, die aus kultureller und umweltrelevanter Sicht als besonders schützenswert beurteilt werden. Hier sind besonders die zahlreichen Gräben in den Vier- und Marschlande zu nennen, die einerseits ein Jahrhunderte altes Kulturgut darstellen, aber andererseits die Gemüse- und Zierpflanzenproduktion aufgrund ihrer beschränkenden Wirkungen hinsichtlich des Betriebswachstums auch stark verteuern. Die durch Gräben bedingte kleinteilige Struktur kann es erforderlich machen, fachliche und systemische Voraussetzungen für notwendige betriebliche Entwicklungen zu schaffen und entsprechende finanzielle Unterstützungen zu gewähren.

Eine Unterstützung der Gartenbaubetriebe in Hamburg erfolgte neben den Investitionen in wasserwirtschaftliche Projekte insbesondere über die Agrarinvestitionsförderung und die Beratung.

Entsprechende Förderanstrengungen werden auch in der Zukunft außerhalb der ELER-Förderung notwendig sein, sofern ein gewisser Ausgleich für die agrarstrukturellen Probleme der Hamburger Betriebe geschaffen werden soll.

- Eine Unterstützung dieser Betriebe über die Förderung von innovativen Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen erscheint daher sinnvoll, daneben aber auch über betriebliche Investitionshilfen, sofern diese zielgerichtet im Hinblick auf die Erzeugung gesellschaftlich gewünschter öffentlicher Güter gewährt werden.

Wenn der Hamburger Produktionsgartenbau und auch die Landwirtschaft aufgrund der damit verbundenen kulturellen Werte dauerhaft erhalten werden sollen, müsste nach den langfristig günstigsten Wegen zur Zielerreichung gesucht werden.

Zusätzlich zu der bisherigen Förderung von konventionellen Gewächshäusern und deren Innentechnik sollte verstärkt Aus- und Weiterbildung (auch Wissenschaft) sowie Beratung gefördert werden. Besondere Themenbereiche wären in diesem Zusammenhang:

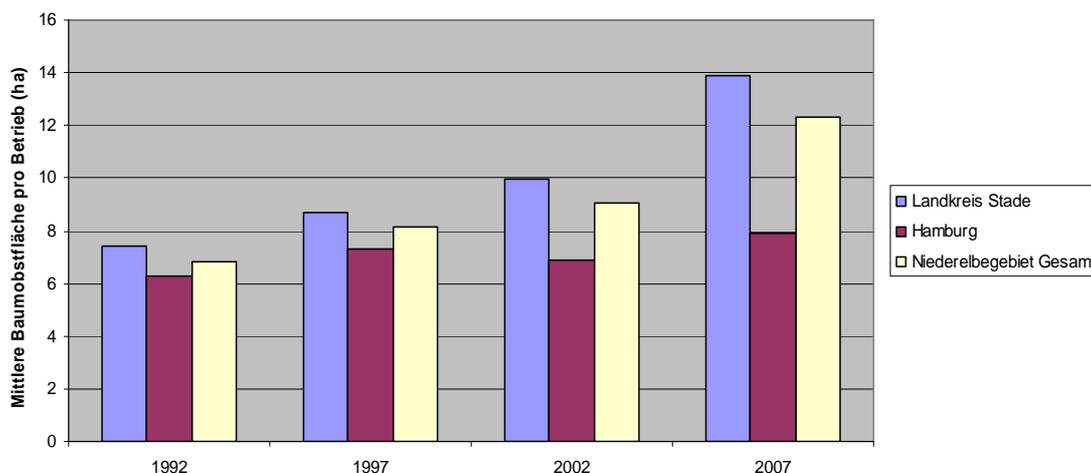
- Effizienter und umweltschonender Energieeinsatz, geschlossene Nährstoffkreisläufe (Erarbeitung neuer Konzepte und Techniken),
- Optimierung der Produktionstechnik und Schaffung geeigneter Produktionsstrukturen, Entwicklung von Vermarktungskonzepten zur Stärkung des Konsums nach regionalen Produkten,
- Strategisches Management und Betriebsführung.

4.5 Förderpolitik Obstbau

Die Obstbaubetriebe in der sogenannten Dritten Meile sind zwar von der Produktionstechnik her ebenso wie die Gartenbaubetriebe gut aufgestellt, Hauptprobleme sind aber die geringe Flächenverfügbarkeit und damit eingeschränkte Wachstumsmöglichkeiten für im Prinzip entwicklungsfähige Betriebe sowie der zusätzliche Flächenentzug für Infrastrukturprojekte (Tiemann, 2005).

Im Rahmen des Modulberichtes zu den Wasserwirtschaftlichen Maßnahmen an der Süderelbe wurde dargestellt, dass sich die Betriebsgrößenstruktur der Obstbaubetriebe in Hamburg in den letzten Jahrzehnten deutlich ungünstiger entwickelt hat als im niedersächsischen Teil des Alten Landes. Während im Landkreis Stade die durchschnittliche Betriebsgröße von 7,5 auf 13,9 ha gestiegen ist, war im gleichen Zeitraum in Hamburg lediglich ein Anstieg von 6,3 auf 7,9 ha zu verzeichnen. In Hamburg wird ein größerer Anteil der Obstbaubetriebe nur im Nebenerwerb bewirtschaftet bzw. der Betriebsschwerpunkt liegt stärker auf der Direktvermarktung (Ab-Hof-Verkauf, Wochenmärkte) als bei den Betrieben im Landkreis Stade.

Abbildung 12: Entwicklung der mittleren Baumobstfläche pro Betrieb in den Jahren zwischen 1992 und 2007 in Hamburg und im Landkreis Stade



Quelle: Eigene Darstellung nach Görgens (2007)

Die agrarwirtschaftlichen Flächen in Hamburg stehen etwa zu einem Drittel im Eigentum der Stadt und werden an die Betriebe weit überwiegend verpachtet. Damit ist die Flächenpolitik Hamburgs von entscheidender Bedeutung für die Agrarstruktur gerade auch im Obstbaubereich.

Die bestehenden **strukturellen** Probleme (zunehmende Flächenknappheit) können nicht durch eine Verbilligung von Finanzierungskosten gelöst werden. Vielmehr sollte ein zielgerichtetes und effektives Flächenmanagement erfolgen, dass alle hier relevanten Aspekte vereint (u.a. Kompensationsmaßnahmen, Ausgleichsflächen, naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, Planverfahren, WRRL, Konsultationsverfahren, Pachtverhältnisse, Verkehrs- und Bauplanung etc.).

Aufgrund des erheblichen Flächenanspruchs für Bauvorhaben im Süderelberaum wurde in der vergangenen Förderperiode versucht, über die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen nach Code 125B bisher nicht geeignete Flächen für den Obstbau zu mobilisieren. Aufgrund anhängiger Klageverfahren gegen den Planfeststellungsbeschluss zur Neuordnung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse im Süderelberaum werden viele der geplanten Maßnahmen aller Voraussicht nach nicht mehr über ELER förderbar sein. Nach Klärung der planungsrechtlichen Voraussetzungen wird die Umsetzung dann über Finanzmittel des Landes oder der Gemeinschaftsaufgabe erfolgen.

- Eine besondere Bedeutung wird auch weiterhin die Beratung haben. Diese erfolgt primär durch die Landwirtschaftskammer Hamburg, die Obstbauliche Versuchsanstalt Jork, den Verein Obstbauversuchsring des Alten Landes e. V., den Pflanzenschutzdienst und den Ökologischen Obstbauversuchsring Norddeutschland. Mit der Fertigstellung des „Kompetenz- und Beratungszentrums für Gartenbau und Landwirtschaft“ am Brennerhof konnten die Beratungsaktivitäten der Landwirtschaftskammer und des Pflanzenschutzdienstes an einem Standort konzentriert werden. Neue Herausforderungen für die Betriebe und auch die Beratung ergeben sich u. a. durch den Klimawandel und das damit verbundene Auftreten neuer Schädlinge und Pflanzenkrankheiten.

Von entscheidender Bedeutung für den Obstbausektor wird auch weiterhin die Flächenverfügbarkeit sein. Es wurde oben bereits darauf hingewiesen, dass die Obstbaubetriebe in Hamburg gegenüber ihren niedersächsischen Kollegen insbesondere dadurch benachteiligt sind, dass eine Betriebsentwicklung durch Flächenwachstum kaum möglich ist. Viele Flächen unterliegen zudem Bewirtschaftungseinschränkungen und Schutzgebietsausweisungen.

Im Interesse der Agrarwirtschaft ist ein sparsamer und effizienter Umgang mit den knappen Agrarflächen Hamburgs unabdingbar. Ein solches „Agrarflächenmanagement“ setzt aber klare Zuständigkeiten (Bezirke – Fachbehörden) und Prioritätensetzungen voraus. Hier sind entsprechende politische Vorgaben erforderlich. Es kann an dieser Stelle nicht näher auf die allgemeine Flächenpolitik der Stadt Hamburg eingegangen werden. Im Hinblick auf die langfristige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit insbesondere der Obst- und Gartenbaubetriebe (siehe hierzu Modulbericht „Wasserwirtschaftliche Maßnahmen im Süderelberaum“) und den Erhalt der Kulturlandschaft scheinen aber die folgenden Maßnahmen sinnvoll:

- Erarbeitung einer Hamburger Kompensationsverordnung mit dem Ziel des effizienten Umgangs mit Fläche und des Schutzes agrarwirtschaftlicher Flächen,
- Flexible Umsetzung der Eingriffsregelung, etwa im Hinblick auf die räumliche Entkopplung von Eingriff und Kompensation sowie die Möglichkeit der Ersatzgeldzahlung,
- räumliche Bündelung von Ausgleichsmaßnahmen und Nutzung aller vorhandenen Aufwertungspotenziale.

Der Art. 15 des Bundesnaturschutzgesetzes formuliert einen Prüfauftrag zum Schutz von den für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders geeigneten Böden. Dies wird allerdings nicht hinreichend konkretisiert. Da auch ein zeitnaher Beschluss über eine Bundeskompensationsverordnung nicht zu erwarten ist, sind hier die Länder gefordert, über landeseigene Kompensationsverordnungen entsprechende Regelungen zu treffen. Aus agrarstruktureller Sicht sollte dies in Hamburg besondere Priorität haben.

5 Ausblick

Hamburg hat sich für den Ausstieg aus der ELER-Förderung entschieden. Angesichts der steigenden Anforderungen an die Umsetzung und die strategische Ausrichtung eines Förderprogramms ist dies aus Sicht der Evaluation eine sinnvolle Entscheidung. Die Implementationskosten für die Umsetzung von Fördermaßnahmen sind bereits in der Förderperiode 2007 bis 2013 gegenüber der vorherigen Förderperiode gestiegen und werden möglicherweise weiter steigen. Durch den Verzicht auf ein EU-Programm entfallen für Hamburg Programmoverheadkosten, da Einrichtungen wie die Zahlstelle, die Bescheinigende Stelle und die Verwaltungsbehörde nicht mehr benötigt werden. Der eingeschlagene Weg erscheint daher aus verwaltungswirtschaftlicher Sicht konsequent.

Diesen verwaltungstechnischen Vorteilen stehen der auch weiterhin vorhandene Förderbedarf in einzelnen Bereichen und der damit verbundene Bedarf an GAK- und/oder Haushaltsmitteln des Landes gegenüber. Grundsätzlich erfordert jede Art von Maßnahmenportfolio für das sich Hamburg zukünftig entscheidet, die Bereitstellung ausreichend qualifizierten Personals.

Die Evaluation sieht einen Förderbedarf insbesondere im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen sowie in den Bereichen der Integrierten Ländlichen Entwicklung und der beruflichen Weiterbildung bzw. Beratung. In allen genannten Bereichen ist im Prinzip eine zukünftige Förderung im Rahmen der GAK oder allein mit Landesmitteln möglich. Einzelne Empfehlungen zur Ausgestaltung einer solchen Förderung finden sich in den oben stehenden Kapiteln.

Der Obst- und Gartenbau hat in Hamburg eine besondere Bedeutung und prägt die ländlichen Regionen ganz entscheidend. Die ungünstigen agrarstrukturellen Bedingungen (Flächenknappheit, Bewirtschaftungsauflagen) bedingen aber erhebliche Wettbewerbsnachteile und zwingen zu raschen Anpassungsreaktionen der Betriebe an sich immer zügiger ändernde Marktbedingungen. Von daher besteht auch hier ein erheblicher Förderbedarf, sei es im Hinblick auf eine Investitionsförderung für die Erzeugung gesellschaftlich erwünschter öffentlicher Güter und den Erhalt produktionstechnischer Anlagen, auf berufliche Weiterbildung oder auch im Hinblick auf betriebswirtschaftliche oder produktionstechnische Beratung. Bezüglich der Beratung sind mit der Bündelung der Beratungsaktivitäten im „Kompetenz- und Beratungszentrum für Gartenbau und Landwirtschaft“ wichtige Voraussetzungen für eine effiziente Beratung geschaffen worden. Auch im Hinblick auf die Vermarktungsförderung wäre auf verschiedene erfolgversprechende Ansatzpunk-

te hinzuweisen (Großmarkt, Wochen-/Bauernmärkte, Schulverpflegung, Großverbraucher). Hier bieten sich Potenziale für integrierte Entwicklungsansätze, die die Themenkomplexe Schule, Naherholung und regionale Produkte verbinden. Dadurch sind Beiträge für den Klimaschutz sowie die Bildung für eine nachhaltige Entwicklung möglich.

Die Verwaltungsbehörde sollte prüfen, welche Verwaltungsstrukturen unter den Bedingungen des Wegfalls der EU-Förderung am besten geeignet sind, um Förderbedarfe zu identifizieren, zu koordinieren, die Bürgerbeteiligung zu organisieren und die Förderung umzusetzen. Im Bereich der reinen Maßnahmen**umsetzung** etablierter Fördermaßnahmen ist Hamburg aufgrund der zentralisierten Zuständigkeiten mit einer hohen Kontinuität der Aufbau- und Ablauforganisation gut aufgestellt. Es wäre aber zu prüfen, wie die bisherigen Aktivitäten der im Leader-Prozess Wirkenden zur Partizipation, Öffentlichkeitsarbeit und Ideenakquise zukünftig einbezogen werden können.

Grundsätzlich besteht zwischen den formulierten Förderbedarfen in den Bereichen Produktionstechnik/Agrarstruktur auf der einen Seite und Agrarumwelt/Naturschutz auf der anderen Seite ein Zielkonflikt, der im Rahmen der Evaluation nicht weiter diskutiert und nur politisch gelöst werden kann. Die Probleme bei der Umsetzung der Wasserwirtschaftlichen Maßnahmen (Code 125B) stellen dabei nur ein exemplarisches Beispiel dar, an dem dieser Konflikt besonders deutlich wird.

Jede Art von zukünftiger Förderpolitik für den ländlichen Raum in Hamburg muss in eine Flächenpolitik eingebettet sein, die den ländlichen Raum nicht als Verfügungsmasse und Flächenreservoir für Infrastrukturvorhaben und die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen ansieht, sondern die kulturhistorischen Besonderheiten der ländlichen Räume Hamburgs schützt und erhält.

Die weitere Arbeit des Evaluierungsteams wird sich nun verstärkt auf die Erstellung des Ex-post-Berichtes konzentrieren. Zukünftige Schwerpunkte sind die Wirkungsanalysen der einzelnen Maßnahmen und des Gesamtprogrammes. Die weitere Darstellung von Ergebnissen der Evaluation erfolgt bis dahin in den sukzessive fertig zu stellenden Berichten der Vertiefungsthemen sowie weiteren Modulberichten.

6 Literatur

- Bergschmidt, A (2010): Halbzeitbewertung des EPLR Hamburg: Teil II – Kapitel 10 Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten: Investitionen zur Diversifizierung (ELER-Code 311A). Internetseite Johann Heinrich von Thünen-Institut:
http://www.ti.bund.de/fileadmin/dam_uploads/Institute/Agraroeconomie/publikationen/sonstige/lr_Projekt_7_Laender_Bewertung/Hamburg/de/HH_Teil_II_Kap_10_311_Diversifizierung.pdf.
Stand 3.4.2014.
- BWA, Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2009a): 2. Änderungsantrag (2009) des Plans der Freien und Hansestadt Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007 - 2013 ELER-Programmplan "Stadt Land Fluss". Hamburg.
- BWA, Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2009b): Plan der Freien und Hansestadt Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007-2013 nach der VO (EG) Nr. 1698/2005 (Stand: 06.11.2009). Hamburg.
- BWA, Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2010a): 3. Änderungsantrag (2010) des Plans der Freien und Hansestadt Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007 - 2013 ELER-Programmplan "Stadt Land Fluss". Hamburg.
- BWA, Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2010b): Auswahlkriterien für Maßnahmen des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum in Hamburg 2007 bis 2013 nach Verordnung (EG) Nr. 1698/2005, Stand Juni 2010.
- Dirksmeyer, W., Ebers, H., Forstner, B. und Heuer, J. (2008): Ex-Post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 Freie und Hansestadt Hamburg. Internetseite Institut für Betriebswirtschaft des vTI:
http://www.vti.bund.de/de/institute/bw/publikationen/sonstige/ex_post/hamburg_bericht_de.pdf.
Stand 22.7.2010.
- EFSA - European Food Safety Authority (2008): Effects of farming systems on dairy cow welfare and disease. Report of the Panel on Animal Health and Welfare.
- EGL - Entwicklung und Gestaltung von Landschaft GmbH (2012a): Pflege- und Entwicklungsplan NSG Kirchwerder Wiesen. Gutachten im Auftrag der BSU, Amt für Natur- und Ressourcenschutz.
- EGL - Entwicklung und Gestaltung von Landschaft GmbH (2012b): Monitoring der Grabenräumung im NSG Kirchwerder Wiesen 2012. Gutachten im Auftrag der BSU vom 07.12.2012.
- Fährmann, B., Fitschen-Lischewski, A., Forstner, B, Grajewski, R., Moser, A., Pitsch, M., Pufahl, A., Reiter, K., Roggendorf, W., Sander, A. und Tietz, A. (2010): Teil III - Programmbewertung - Halbzeitbewertung des EPLR Hamburg. Braunschweig, Hannover. Internetseite Thünen-Institut für Ländliche Räume: www.eler-evaluierung.de. Stand 31.3.2014.

Fährmann, B., Grajewski, R., Pufahl, A. und Schnaut, G. (2008): Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums, Kapitel 10 Kapitelübergreifende Fragestellungen. Internetseite Institut für Ländliche Räume des vTI: Stand 18.8.2010.

Fischer et al. (2013): Wertschöpfung des Gartenbaucusters in Hamburg, Studie des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V., Hannover, August 2013, im Auftrag der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Görgens, M. (2007): Baumobsterhebung 2007 II, Ergebnisse für das Niederelbegebiet. Mitteilungen des Obstbauversuchsrings des Alten Landes, H. Nr. 11. S. 411-414.

KTBL, Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e. V. (2006): Nationaler Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren. Darmstadt.

Riedemann, L-L (2013): Wertschöpfung des Gartenbaucusters in Hamburg.

Statistikamt Nord, Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2014): Bruttoinlandsprodukt in Hamburg 2013: Solides Wirtschaftswachstum. Statistik informiert Nr. 59/2014. Internetseite Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein: <http://www.statistik-nord.de/publikationen/publikationen/presseinformationen/dokumentenansicht/bruttoinlandsprodukt-in-hamburg-2013-1/>. Stand 3.4.2014.

Tiemann, K-H. (2005): Das niederelbische Obstbauggebiet und seine Zukunftsaussichten. Mitteilungen des Obstbauversuchsrings des Alten Landes, H. 60. Jahrgang. S. 161-171.

Warschun, M, Rucker, M, Glusac, S und Günther, D (2013): Lebensmittel: Regional ist gefragter als Bio. Studie der Unternehmensberatung A. T. Kearney. Internetseite Kearney: <http://www.germany.atkearney.com/documents/856314/2519692/BIP+Regionale+Lebensmittel.pdf/3ac41fcc-1edb-483f-b6e8-85948d5a0717>. Stand 3.4.2014.

Anhang

Evaluation der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum

Fragebogen zur Weidehaltung von Rindern

Haben Sie Fragen zum Fragebogen?

Rufen Sie an oder schreiben Sie ein E-Mail!

Angela Bergschmidt, Thünen-Institut für Betriebswirtschaft,
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
Tel. 0531-596 5193 | angela.bergschmidt@ti.bund.de

Kontaktdaten des Betriebes

Die Angaben sind für eventuelle Rückfragen und zur Ermittlung des Rücklaufs wichtig. Sie werden vor der Auswertung vom Hauptbogen getrennt.

Name _____ Vorname _____

Straße _____

PLZ und Ort _____

Telefon _____

E-Mail _____

1 Zum Betrieb und zur Milchviehhaltung

Wird der Betrieb im Haupt- oder Nebenerwerb bewirtschaftet?

Haupterwerb

Nebenerwerb

Ist die Milcherzeugung ein betrieblicher Schwerpunkt?

Ja

Nein

Welche Milchviehrasse/n halten Sie? _____

Wie hoch war die abgelieferte Milchmenge im letzten Wirtschaftsjahr (2012/2013) bzw. im Kalenderjahr 2013? _____ kg im Betrieb

Wie viele Milchkühe hatte der Betrieb im Wirtschaftsjahr 2012/2013 bzw. im Kalenderjahr 2013 (durchschnittlich)? _____ Milchkühe

Wie viele Aufzuchtrinder (weibliche Nachzucht) hatte der Betrieb im Wirtschaftsjahr 2012/2013 bzw. im Kalenderjahr 2013 (durchschnittlich)? _____ Aufzuchtrinder

Wie viel Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche wurden 2013 bewirtschaftet? _____ ha LF

Wieviel Hektar Ackerland wurden 2013 bewirtschaftet (einschließlich Wechselgrünland) _____ ha Ackerland

Wieviel Hektar Dauergrünland wurden 2013 bewirtschaftet (Fläche, die seit mind. 5 Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge ist) _____ ha Dauergrünland

Wieviel Hektar Weideland werden bewirtschaftet? (Als reine Weide oder als Mähweide) _____ ha Weideland

Der Betrieb wird konventionell bewirtschaftet

ist ein Öko-Betrieb (gemäß EU-Öko-Verordnung)

2 Haltungsverfahren Aufzuchtrinder (weibliche Nachzucht)

Bei mehreren Verfahren bitte immer das angeben, das für die **Mehrheit** der Aufzuchtrinder zutrifft!

a) Was für ein Haltungsverfahren haben Sie für Ihre Aufzuchtrinder

Liegeboxenlaufstall

Tretmist- oder Tiefstreustall

Laufstall (Spaltenboden ohne Liegeboxen)

Sonstiges _____

b) Bei Liegeboxen: Welchen Bodenbelag haben Sie?

Hochbox ohne Matte ohne Einstreu

ohne Matte mit Einstreu

mit einfacher Gummiauflage ohne Einstreu

mit einfacher Gummiauflage mit Einstreu

mit Komfortmatte ohne Einstreu

mit Komfortmatte mit Einstreu

Tiefbox mit Strohmatratze

sonstiges _____

c) Haben die Aufzuchtrinder Zugang zu einem Laufhof?

Definition Laufhof: befestigte, nicht überdachte Fläche, zu der die Tiere ständig Zugang haben.

Ja

Nein

Laufhof mit eingeschränkten Zugang

3 Haltungsverfahren Milchkühe

Bei mehreren Verfahren bitte immer das angeben, das für die **Mehrheit** der laktierenden Kühe zutrifft

a) Was für ein Haltungsverfahren haben Sie für Ihre Milchkühe?

- Liegeboxenlaufstall Tretmist- oder Tiefstreustall
 Anbindestall Sonstiges _____

b) Wie ist das Kuh-Fressplatz-Verhältnis im Kuhstall?

Falls Sie die Kühe in mehreren Systemen/Ställen halten: Bitte machen Sie Ihre Angaben für den Stall, in dem die meisten Milchkühe stehen _____ Kühe/Fressplatz

c) Wie ist das Kuh-Liegeplatz-Verhältnis im Kuhstall?

Falls Sie die Kühe in mehreren Systemen/Ställen halten: Bitte machen Sie Ihre Angaben für den Stall, in dem die meisten Milchkühe stehen _____ Kühe/Liegeplatz

d) Hat der Kuhstall einen Laufhof?

Definition Laufhof: befestigte, nicht überdachte Fläche, zu der die Kühe ständig Zugang haben.

- Ja Nein Laufhof mit eingeschränktem Zugang

e) Welchen Bodenbelag haben Ihre Liegeboxen bzw. Anbindestände

- Hochbox** ohne Matte ohne Einstreu
 ohne Matte mit Einstreu
 mit einfacher Gummiauflage ohne Einstreu
 mit einfacher Gummiauflage mit Einstreu
 mit Komfortmatte ohne Einstreu
 mit Komfortmatte mit Einstreu
- Tiefbox** mit Strohmattmatze
 sonstiges _____
- Anbindestand** Kurzstand ohne Einstreu
 Kurzstand mit Einstreu
 Mittellangstand ohne Einstreu
 Mittellangstand mit Einstreu
 Langstand ohne Einstreu
 Langstand mit Einstreu

4 Beratung, Tierärzte, Berufskollegen

	raten eher von der Weidehaltung <u>ab</u>	raten eher <u>zur</u> Weidehaltung	weiß nicht/ weder noch
Berater (z.B. von der Landwirtschaftskammer)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tierärzte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Berufskollegen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5 Weidehaltung

a) Haben oder hatten Milchkühe auf Ihrem Betrieb Weidegang?

- Ja, heute noch
- Früher, bis _____ (bitte Jahreszahlen angeben)
- Nein

b) Haben oder hatten Aufzuchtrinder (weibliche Nachzucht) auf Ihrem Betrieb Weidegang?

- Ja, heute noch
- Früher, bis _____ (bitte Jahreszahlen angeben)
- Nein

c) Wie gestalten Sie den Weidegang? Bitte machen Sie Angaben zu Tierzahlen und zu den Weidezeiten in den unterschiedlichen Tiergruppen.

	Anzahl weidender Tiere (Durchschnitt)	Weidedauer	
		Stunden pro Tag (Durchschnitt)	Tage im Jahr (Durchschnitt)
Aufzuchtrinder	_____ Tiere	_____ Stunden	_____ Tage
Trockenstehende Kühe	_____ Tiere	_____ Stunden	
Laktierende Kühe	_____ Tiere	_____ Stunden	_____ Tage

d) Wie wichtig schätzen Sie generell den Weidegang für Tiergesundheit und Tierverhalten (z.B. Bewegung) ein?

		sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	unwichtig	weiß nicht
Milch- kühe	Gesundheit	<input type="checkbox"/>				
	Tierverhalten	<input type="checkbox"/>				
Aufzucht- rinder	Gesundheit	<input type="checkbox"/>				
	Tierverhalten	<input type="checkbox"/>				

6a) Falls Ihre Aufzuchtrinder Weidegang haben: Was würde bei Ihnen auf dem Betrieb dazu führen, dass Sie die Weidehaltung nicht weiterführen?

6b) Falls Ihre Milchkühe Weidegang haben: Was würde bei Ihnen auf dem Betrieb dazu führen, dass Sie die Weidehaltung nicht weiterführen?

6c) Falls Ihre Milchkühe keinen Weidegang haben: Was würde bei Ihnen auf dem Betrieb dazu führen, dass Sie die Weidehaltung (wieder) einführen?

7a) Was spricht auf Ihrem Betrieb für die Weidehaltung?

1	Verfügbarkeit hofnaher Weideflächen	<input type="checkbox"/>
2	Erreichbarkeit der Weideflächen ohne Straßenüberquerung	<input type="checkbox"/>
3	Kühe kommen von selbst zurück in den Stall (zum Melken)	<input type="checkbox"/>
4	Schattenbäume oder Ähnliches auf der Weide vorhanden	<input type="checkbox"/>
5	Keine (bedeutsamen) Leistungseinbrüche bei Weidegang	<input type="checkbox"/>
6	Geringe Kosten für Zäune und Weidemanagement	<input type="checkbox"/>
7	Wasserverfügbarkeit auf der Weide unproblematisch	<input type="checkbox"/>
8	Futteraufwuchs während der Weidezeit ausreichend (Weide gute Futtergrundlage)	<input type="checkbox"/>
9	Möglichkeit nach dem Weidegang nach Leistungsgruppen zu sortieren	<input type="checkbox"/>
10	Ausreichend Zeit, die Kühe von der Weide zu holen/zur Weide zu bringen	<input type="checkbox"/>
11	Gute Erkennung der Brunst/Trächtigkeit	<input type="checkbox"/>
12	Geringere Tierarztkosten bei Weidegang	<input type="checkbox"/>
13	Bessere Tiergesundheit durch Weidegang	<input type="checkbox"/>
14	Weide ermöglicht den Rindern die Ausführung von artgerechtem Verhalten	<input type="checkbox"/>
15	Förderung/Zuschuss	<input type="checkbox"/>
	Weitere Gründe (bitte angeben)	
16	_____	
17	_____	
18	_____	
19	_____	
20	_____	

7b) Was sind hiervon die drei wichtigsten Gründe für die Weidehaltung auf Ihrem Betrieb? (verwenden Sie hierzu die Nummerierung aus der Tabelle von Frage 7a):

❶: Nr. _____ ❷: Nr. _____ ❸: Nr. _____

8 Wie wird die Weidehaltung und Weidepflege auf Ihrem Betrieb organisiert?

a) Welches Weidesystem wird angewendet?

- Standweide (Tiere weiden während der ganzen Weidesaison auf der gleichen Fläche)
- Umtriebsweide (Wechsel zwischen verschiedenen Koppeln)
- Portionsweide (Flächenbegrenzung auf den täglichen Futterbedarf)

b) Wie hoch ist die durchschnittliche Viehbesatzdichte auf der Weide?

_____ Tiere/Hektar

c) Wie wird die Weidepflege durchgeführt?

- Walzen (Fläche einebnen und Bodenschluss wieder herstellen)
- Schleppen (Einebnen von Maulwurfshaufen, Verteilung von Kot)
- Nachmahd (in der Regel ohne Abfuhr der Weidereste)
- Nachsaat/Übersaat (in bestehende Grasnarbe)
- Neuansaat mit Bodenbearbeitung (Fräsen, Umbruch)
- Neuansaat ohne Bodenbearbeitung (Totalherbizide)
- sonstiges (Bitte angeben) _____

9 Kostenaspekte (1)

a) Wie lang sind die Zäune um die Weiden Ihres Betriebs insgesamt?

Zaunlänge in Metern (geschätzt) _____ m

b) In welchem Umfang haben Sie in den letzten 10 Jahren Erneuerungsarbeiten am Zaun durchgeführt?

Zaunlänge in Metern (geschätzt) _____ m

c) Wie hoch sind/waren die Anschaffungskosten für Material (Pfosten, Draht etc.) pro lfd. Meter?
(Durchschnitt aus den Kosten der letzten 10 Jahren schätzen)

_____ Euro pro m

d) Wieviel Zeit kostet Sie die Zaunpflege durchschnittlich pro Jahr?

_____ Stunden/Jahr

9 Kostenaspekte (2)

e) Welche weiteren Kosten/Aufwand entstehen für Sie im Zusammenhang mit der Weide (die bei Wiesen nicht anfallen würden)?

- Wasserbereitstellung
- Pflege der Triebwege
- Weidepflege (einschl. PSM)
- Sonstiges _____
- Sonstiges _____

f) Welche Kosteneinsparungen sehen Sie im Zusammenhang mit der Weidehaltung?

- weniger Futterbergung und Vorlage
- geringerer Bedarf an Klauenpflege
- Einsparung von Düngung
- weniger Gülleausbringungskosten
- niedrigere Tierarztkosten
- bessere Brunsterkennung, geringere Besamungskosten
- Sonstiges _____
- Sonstiges _____

10 Vermarktung

a) Nehmen Sie an einem Weidemilchprogramm einer Molkerei teil? Ja Nein

Wenn „Ja“: erhalten Sie einen höheren Milchpreis für die „Weidemilch“ Ja Nein

11 Fragen zur Fördermaßnahme „Sommerweidehaltung von Rindern“

a) Mussten Sie Änderungen in der Tierhaltung/beim Weidegang durchführen um an der Maßnahme teilnehmen zu können?

- Nein, keine
- Ja, nämlich
 - regelmäßigerer Weidegang (Richtlinie: täglich)
 - längere Weidezeiten (Richtlinie: 6 Stunden/Tag)
 - längere Weidedauer (Richtlinie: 1. Juni – 1. Oktober)
 - Abstockung (Richtlinie: max. 2,0 GVE/ha LF)
 - sonstiges _____

12 Unter Umständen wird die Maßnahme (nach 2014) nicht mehr angeboten. Welche Auswirkungen hätte das auf Ihr Haltungsverfahren bzw. den Weidegang?

Ohne Förderung würde ich _____

Vielen Dank!

Bitte senden Sie den ausgefüllten Bogen per Post oder per Fax an:

André Rabe
Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, Abteilung Agrarwirtschaft, Pflanzenschutzbehörde

Zahlstelle Hamburg
-WL 111-
Alter Steinweg 4
20459 Hamburg
Fax: 040 / 4 279 41 - 680

Mail: andre.rabe@bwvi.hamburg.de