

Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes

Kapitel 9

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

Projektbearbeitung

*Winfried Eberhardt, Birgit Koch,
Petra Raue, Andreas Tietz*

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Kooperationspartner

Manfred Bathke

Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR



Unterauftragnehmer

Dr. Hans-Henning Dette

Leichtweiss-Institut für Wasserbau,
Technische Universität Braunschweig

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
9 Kapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	1
9.0 Zusammenfassung	1
9.1 Ausgestaltung des Kapitels	4
9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	4
9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	5
9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	6
9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	7
9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	7
9.2.2 Datenquellen	9
9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	10
9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	12
9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	25
9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	26
9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	27
9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Ablegenheit erhalten worden?	29
9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	32
9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	36
9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	39
9.6.6 Synergien	43
9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	46
9.7.1 Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	46

9.7.2	Hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen der Halbzeitbewertung	48
9.8	ELER-Verordnung, GAP-Reform und Wasserrahmenrichtlinie - Auswirkungen auf die Förderperiode 2007 bis 2013	50
9.9	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	52
9.9.1	Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungs- zeitraum	52
9.9.2	Anregungen für die neue Programmierung ab 2007	52
	Literaturverzeichnis	56

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 9.1: Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren	26
Tabellenverzeichnis	
Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen	4
Tabelle 9.2: Öffentliche Mittel (Gesamtansatz 2000 bis 2006) für Artikel-33-Maßnahmen und Artikel-52-Maßnahmen	6
Tabelle 9.3: Datenquellen	10
Tabelle 9.4: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2004 in Mio. Euro	11
Tabelle 9.5: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006	12
Tabelle 9.6: Häufigkeit der Förderfälle und Verteilung der förderfähigen Projekt-kosten nach Projektkategorien	18
Tabelle 9.7: Fördergegenstände und öffentliche Mittel (2000 bis 2004) in der Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftsentwicklung“	23
Tabelle 9.8: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen	35
Tabelle 9.9: Synoptische Gegenüberstellung von Empfehlungen der Halbzeitbewertung und aktuellen Entwicklungen	49
Kartenverzeichnis	
Karte 9.1: Räumliche Verteilung der EAGFL-Mittel des Artikels 33 auf Landkreise nach siedlungsstrukturellen Kreistypen	13

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

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

9.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Gemessen am Mittelabfluss und dem quantitativen Volumen der umgesetzten Projekte, ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen sehr hoch. Dies zeigt sich insbesondere an dem weit überplanmäßigen Mittelabfluss in den Maßnahmen u, r und k. Lediglich die (sehr kleine) Maßnahme n bleibt auf Ebene der Haushaltslinien weit hinter den geplanten Fördersummen zurück. Innerhalb der Maßnahmen liegt der Schwerpunkt auf relativ großen, unter der Restriktion der Jährlichkeit leicht abzurechnenden Projekten, überwiegend von öffentlichen Zuwendungsempfängern.

Vom Finanzvolumen am bedeutendsten ist Maßnahme **r – Ländlicher Wegebau**, in deren Rahmen rd. 3.100 km ländliche Wege in über 2.600 Projekten ausgebaut wurden. Annähernd ebenso viele Mittel wurden in Maßnahme **o – Dorferneuerung** für die Realisierung von fast 4.000 Projekten mit dem Schwerpunkt auf baulichen Maßnahmen an Gebäuden, Straßen und Plätzen aufgewendet. Das dritte finanzielle Schwergewicht bildet Maßnahme **k – Flurbereinigung**, mit der investive Projekte (überwiegend Wegebaumaßnahmen) in insgesamt 244 Flurbereinigungsverfahren gefördert wurden.

Maßnahme **u – Küsten- und Hochwasserschutz** wurde gezielt in sieben Schwerpunktgebieten des niedersächsischen Küsten- und Hochwasserschutzprogramms zur beschleunigten Realisierung der dortigen Deichbauprojekte eingesetzt. Maßnahme **t – Natur- und Umweltschutz** umfasst unterschiedlichste investive Naturschutz- und Landschaftspflegeprojekte in bestimmten Gebieten sowie die Förderung von zehn verschiedenen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Bereich landwirtschaftlicher Emission und Immission. In Maßnahme **s – Tourismus und Handwerkswesen** wurden insgesamt 115 Projekte gefördert, zum größten Teil zur Einrichtung von Rad-, Reit- und Wanderrouten sowie ergänzenden landtouristischen Objekten. In Maßnahme **n – Dienstleistungseinrichtungen** wurden elf Projekte (überwiegend Dorf- und Nachbarschaftsläden) gefördert.

Wesentliche Wirkungen

Einkommen und Beschäftigung: Direkte, strukturelle Einkommens- und Beschäftigungswirkungen lassen sich nur bei der Dorferneuerung feststellen. Für landwirtschaftliche Betriebe entstehen diese zudem durch die Flurbereinigung, sie lassen sich hier allerdings nicht umfassend quantifizieren. Die konjunkturellen Beschäftigungseffekte sind sehr hoch. Sie treten vor allem in der Umgebung (Gemeinde, Landkreis) der geförderten Projekte auf und leisten dadurch einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft, schaffen aber auch Abhängigkeiten von der Förderung.

Lebensqualität: Im Bereich der Lebensqualität entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel in PROLAND erreicht werden können. Hier leisten die Projekte der Dorferneuerung und Flurbereinigung den größten Beitrag. Die Wirkungen beruhen vor allem auf der Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfelds durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und die ansprechendere Gestaltung des Ortsbildes. Darüber hinaus leisten Flurbereinigung, Dorferneuerung, Tourismus und Wegebau wichtige Beiträge zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik: Die Artikel-33-Maßnahmen in Niedersachsen leisten nur vereinzelt einen Beitrag zur Verbesserung von Strukturen in der Landwirtschaft (Flurbereinigung). Gesamtwirtschaftlich relevant ist die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen sowie die Verbesserung der weichen Standortfaktoren durch Dorferneuerung und Flurbereinigung. Flurbereinigung trägt darüber hinaus in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung harter Standortfaktoren im ländlichen Raum bei. Küsten- und Hochwasserschutz entfalten keine strukturellen Wirkungen, stellen aber eine notwendige Grundvoraussetzung für das Leben und Arbeiten sowie die Sicherung der Vermögenswerte in den geschützten ländlichen Gebieten dar.

Umwelt: Die Maßnahmen Flurbereinigung und Naturschutz und Landschaftspflege tragen zu Erhalt und Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen vor allem dadurch bei, dass sie eigentumsrechtliche Voraussetzungen für weitergehende Maßnahmen in für den Arten- und Biotopschutz, den Gewässerschutz oder den Erhalt von Landschaften wertvollen Gebieten schaffen. Die in beiden Maßnahmen geförderten investiven Maßnahmen entfalten aber auch direkte Umweltwirkungen, vor allem auf Artenvielfalt und Landschaften.

Wesentliche Empfehlungen

- Die **Flurbereinigung** hat für die Entwicklung ländlicher Räume in Niedersachsen eine große Bedeutung weit über den Agrarsektor hinaus. Die Reduzierung des Begriffs Flurbereinigung auf landwirtschaftliche Infrastruktur (ELER-Verordnung) wider-

- spricht dem integralen Ansatz der Flurbereinigung. Dem Land wird empfohlen, an dem eingeschlagenen Weg festzuhalten und Flurbereinigung im umfassenden Verständnis auch in der neuen Programmierung zu verankern.
- Durch die Fokussierung der Förderung auf ausgewählte Regionen könnte die Bedeutung der Maßnahme **Dienstleistungseinrichtungen** künftig zunehmen. Zudem könnten verstärkt private Unternehmer gefördert werden.
 - Für die Förderung der **Dorferneuerung** stellt sich bei einer Reduzierung der zur Verfügung stehenden Mittel die Frage nach einem sinnvollen Förderansatz mit weniger Mitteln, und darüber hinaus die Frage nach der Verknüpfung mit dem LEADER-Ansatz. Für die Lösung dieser Problemstellungen gibt es grundsätzlich mehrere Möglichkeiten (Konzentration auf wenige Fördergegenstände oder Regionen). Diese sollten intensiv diskutiert werden.
 - Bei der Förderung des **ländlichen Wegebbaus** sollte Aspekten der Synergien mit anderen Fördermaßnahmen künftig eine stärkere Priorität beigemessen werden. Die Verknüpfung der Maßnahme mit integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten ist daher zu befürworten.
 - Die Förderung des ländlichen **Tourismus** sollte in Anlehnung an die bisherige Form fortgesetzt werden. Dabei sollte stärker als bisher auf die Einbindung der Projekte in regionale Tourismuskonzepte und auf die Verknüpfung von Maßnahmen zu einem Gesamtpaket geachtet werden.
 - Für die Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** wird eine Erweiterung der Förderung im Bereich investiver Naturschutzmaßnahmen auf land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie von Naturschutzmanagement und Naturschutzberatung empfohlen. Die Teilmaßnahme **Naturnahe Gewässergestaltung** sollte insbesondere mit Blick auf die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie fortgeführt werden.
 - Die Maßnahmen **Küstenschutz** und **Hochwasserschutz im Binnenland** sollten auch im Nachfolgeprogramm, mit Ausweitung der Gebietskulisse auf ganz Niedersachsen, angeboten werden.

9.1 Ausgestaltung des Kapitels

9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

Tabelle 9.1 gibt einen Überblick über die im Rahmen des Kapitels IX angebotenen Maßnahmen, ihre wesentlichen Inhalte sowie ihre Förderhistorie. Der überwiegende Teil der Artikel-33-Maßnahmen stellt die Fortführung und Weiterentwicklung von Förderansätzen dar, die teilweise bereits seit Jahrzehnten bestehen und oftmals auch schon Teil der Förderung nach dem Ziel-5b-Programm waren. Gänzlich neue Ansätze wurden nur vereinzelt eingeführt, z. B. durch die Maßnahmen n und s.

Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Steckbrief	Förderhistorie
k	Flurbereinigung	Wurde schon vor 1954 von Bund und Land gefördert, seit 1994 auch durch die EU im Ziel-5b-Programm.
n	Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung: Dorf-/Nachbarschaftsläden, Einrichtungen für die Anwendung der neuen IuK-Technologien, ländliche Dienstleistungsagenturen	Neue Maßnahme seit 2000.
o	Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes Teil A: Förderung der Dorferneuerung i.R.d. GAK Teil B: Förderung der Umnutzung i.R.d. GAK Teil C: Landesmaßnahme Dorferneuerung Teil D: Maßnahmen zur Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie zum Schutz und zur Erhaltung des ländlichen Erbes	Förderung der Dorferneuerung seit Ende der 1970er Jahre, seit 1994 im Ziel-5b-Programm. Seit PROLAND ist die Förderung mit EU-Mitteln landesweit möglich.
r	Teil A: Ländlicher Wegebau Teil B: Landwirtschaftliche Erschließungsanlagen und Gemeinschaftsanlagen	Teil A wurde landesweit zuletzt in den 1970er Jahren gefördert, danach erst wieder im vorhergehenden Ziel-5b-Programm. Teil B ist neu.
s	Teil A: Förderung des ländlichen Tourismus Teil B: Förderung des ländlichen Handwerkswesens Teil C: Erweiterung eines bestehenden Gartenkulturzentrums in Bad Zwischenahn	Teil A und Teil B sind neu, Teil C stellt die Fortführung einer Förderidee aus dem Ziel-5b-Programm dar.
t	t1 Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft t2 Naturschutz- und Landschaftspflege in bestimmten Gebieten t3 Maßnahmen und Investitionen zur Pflege, Wiederherstellung und Verbesserung von Feuchtgrünland	t1 ist in dieser Form neu. Bei t2 und t3 wurden einzelne Aspekte bereits vorher über Landesmittel finanziert. t2 wurde auch über das Ziel-5b-Programm gefördert.
u	u1 – Küstenschutz u2 – Hochwasserschutz im Binnenland	Der Küstenschutz ist Teil des seit 1955 bestehenden Niedersächsischen Küstenschutzprogramms. Seit 1972 läuft ein Programm für Maßnahmen des Hochwasserschutzes im Binnenland.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die ebenfalls zum Artikel 33 gehörenden Maßnahmen m „Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen aus Wasservorranggebieten“ und t4 „Flankierende Maßnahmen zur gewässerschonenden Landbewirtschaftung“ werden in Kapitel 6 (Agrarumweltmaßnahmen) bewertet, da diese Maßnahmen flankierend zur Maßnahme f4 des Kapitels VI durchgeführt werden.

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Maßnahmen dieses Kapitels sind alle (bis auf die t-Maßnahmen in Förderschwerpunkt III) dem Förderschwerpunkt II „Sektorübergreifende Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung“ zugeordnet. Eine eigenständige Zielvorstellung für diesen Förderschwerpunkt existiert nicht, es gelten vielmehr die für alle angebotenen Fördermaßnahmen formulierten programmatischen Zielsetzungen (siehe Kapitel 2.2.1). Die Ziele stehen dabei grundsätzlich ungewichtet und unquantifiziert nebeneinander.

Auf der Ebene der Maßnahmen wurden dagegen für die einzelnen Maßnahmen konkretere Ziele formuliert (siehe MB-IX k 9.1.2, MB-IX o 9.1.2 usw.). Allerdings handelt es sich hier in erster Linie um die beschreibende Formulierung von Ergebnissen und Wirkungen, die nicht quantifiziert wurden. Nur auf der Outputebene finden sich teilweise Quantifizierungen, die eine Zielvorstellung davon darstellen, welches konkrete Ergebnis mit den eingesetzten Fördermitteln erreicht werden soll (z. B. die Anzahl umgesetzter Projekte oder die km-Länge gebauter Wege). Sie wurden vom geplanten Finanzeinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den durchschnittlichen Einheitskosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet.

Insgesamt werden durch das Land bei der Förderung der Artikel-33-Maßnahmen Prioritäten im öffentlichen Bereich und bei der Förderung landwirtschaftsnaher und gemeindlicher Infrastruktur gesetzt. Die Darstellung der Ziele in PROLAND (S. 222) verdeutlicht dies, da die Artikel-33-Maßnahmen vor allem auf das Hauptziel „Verbesserung der Bedingungen für die Ressourcennutzung im agrarnahen Bereich einschließlich der zugehörigen Infrastruktur“ abzielen. Dieses Hauptziel umfasst die beiden Unterziele

- Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in ländlichen Räumen sowie
- Stärkung der Wirtschaftsfunktion ländlicher Gemeinden.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Die Artikel-33-Maßnahmen werden in Niedersachsen umfangreich durch sogenannte Artikel-52-Maßnahmen¹ flankiert, vor allem in den Bereichen Flurbereinigung, Dorferneuerung und Küstenschutz. Tabelle 9.2 stellt die aktuellen Gesamtansätze der beiden Bereiche für den Programmplanungszeitraum laut indikativem Finanzplan (Bundestabelle) bzw. Programmänderung 2004 gegenüber.

Tabelle 9.2: Öffentliche Mittel (Gesamtansatz 2000 bis 2006) für Artikel-33-Maßnahmen und Artikel-52-Maßnahmen

Maßnahme	Maßnahmen in PROLAND		Artikel-52- Maßnahmen		Gesamt öff. Mittel Mio. Euro
	Öff. Mittel (Mio. Euro)	Anteil von Gesamt	Öff. Mittel (Mio. Euro)	Anteil von Gesamt	
k Flurbereinigung	188,2	58%	138,0	42%	326,2
o Dorferneuerung	254,4	79%	68,4	21%	322,8
r Ländliche Infrastruktur	241,4	97%	8,1	3%	249,5
u Küsten- und Hochwasserschutz	66,9	14%	416,5	86%	483,4

Quellen: BMVEL (2004), ML (2004).

Es wird deutlich, dass insbesondere der Küsten- und Hochwasserschutz ganz überwiegend mit ausschließlich nationaler Kofinanzierung gefördert wird. Aber auch in Flurbereinigung und Dorferneuerung werden große Mittelsummen außerhalb von PROLAND aufgewendet. Vor allem in der Dorferneuerung besteht ein Unterschied zwischen beiden Maßnahmenbereichen dadurch, dass mit nationaler Förderung sehr viele, aber finanziell weniger umfangreiche Projekte insbesondere von Privatpersonen unterstützt werden (vgl. MB o, Tabelle o2). In der Flurbereinigung wurde die Finanzierung mittels einer Dienstanweisung so gelenkt, dass mit EAGFL-Kofinanzierung nur ganz bestimmte Maßnahmengruppen durchgeführt werden. Bei der Fokussierung der Untersuchung auf die EU-kofinanzierte Förderung wird daher nicht die gesamte Bandbreite der Förderung im Land abgebildet. Auftragsgemäß werden in dieser Bewertung aber nur die mit EU-Mitteln kofinanzierten Projekte untersucht.

¹ Gemäß Art. 52 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 sind im Programmplandokument die Maßnahmen zu benennen, für die staatliche Beihilfen als zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Das Untersuchungsdesign wurde so konzipiert, dass die gemeinsamen Bewertungsfragen der EU-Kommission beantwortet werden. Eine übergeordnete Beantwortung der Fragen ist aufgrund der Heterogenität der Artikel-33-Maßnahmen und ihrer sehr unterschiedlichen Wirkungsweisen nur begrenzt möglich. In der Halbzeitbewertung wurden die Maßnahmen daher entsprechend ihrer Zielsetzungen und möglichen Wirkungen den einzelnen Kriterien und Indikatoren der Bewertungsfragen zugeordnet (vgl. hierzu die Halbzeitbewertung). Basierend auf dieser Zuordnung wurden die Bewertungsschritte für jede Maßnahme festgelegt. Dabei wurde insgesamt ein Methodenmix eingesetzt, der nachfolgend kurz vorgestellt wird. Eine ausführliche Darstellung erfolgt im Materialband.

Aufbereitung und Analyse der Förderdaten

Die von den Bewilligungsstellen (vor allem Ämter für Agrarstruktur) zur Verfügung gestellten Förderdaten wurden nach verschiedenen Kriterien ausgewertet. Die Auswertung der Projektdaten liefert in erster Linie Aussagen zum Vollzug und Output der Maßnahmen sowie zur regionalen Verteilung der geförderten Projekte. Zur Beantwortung der Bewertungsfragen und zur Abschätzung der Wirkungen waren weitere Untersuchungen nötig.

Schriftliche Befragungen

Schriftliche Befragungen stellen einen Hauptbaustein zur Beantwortung der Bewertungsfragen dar. Einen Überblick über die befragten Personenkreise der einzelnen Maßnahmen gibt Tabelle 9.3. Zum Umfang und der Art der einzelnen Befragungen inklusive der verwendeten Fragebögen finden sich detaillierte Beschreibungen im Materialband bei den jeweiligen Methodenbeschreibungen der Maßnahmen.

Auswertung von Flurstücks- und Schlaggrößen aus InVeKoS-Daten

Um die Wirkung der Flurbereinigung auf die Größe der bewirtschafteten Schläge zu bemessen, wurde eine spezielle Auswertung der Flurstücks- und Schlaggrößen aus den Antragsdaten auf Agrarförderung (InVeKoS-Daten) in den Gemarkungen der Verfahren, deren Besitzeinweisung in den Jahren zwischen 1999 und 2003 lag, vorgenommen.

Expertengespräche

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

Fallstudie Region

Im Gegensatz zu den stark auf die Dorferneuerung bezogenen Fallstudien „Dynamik“ und „Nachbetrachtung“ im Rahmen der Halbzeitbewertung, wurde im Rahmen der Aktualisierung die Fallstudie „Region“ durchgeführt, die maßnahmenübergreifend konzipiert war. Folgende Fragestellungen wurden dabei betrachtet:

- Wie wirken die Fördermaßnahmen zusammen? Gibt es positive oder negative Synergien? Welches sind die Einflussfaktoren?
- Gibt es Hinweise auf indirekte Wirkungen?
- Entspricht das Förderangebot den Bedürfnissen der Region? Fehlen Fördermöglichkeiten?

Hierbei stand die Betrachtung des Zusammenwirkens der Maßnahmen in der Region und der Einflussfaktoren für Synergien im Vordergrund. Die Auswahl der Untersuchungsregion fand in Abstimmung mit den Ländervertretern auf der länderübergreifenden Arbeitsgruppe im September 2004 statt. Detaillierte Informationen zum Untersuchungsdesign finden sich in der ausführlichen Darstellung der Fallstudie im Materialband.

Länderübergreifende Arbeitsgruppen

Als Informations- und Diskussionsforum wurde mit Beginn der Halbzeitbewertung eine länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel 33 - Dorf- und ländliche Regionalentwicklung“ eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien und MitarbeiterInnen von nachgeordneten Behörden der vier Flächenländer Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zusammen. Die Arbeitsgruppe wurde mit der Aktualisierung der Zwischenbewertung fortgesetzt.

Die länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel 33 – Flurbereinigung und ländlicher Wegebau“ wurde zum Beginn der Aktualisierung der Halbzeitbewertung eingerichtet und setzt sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien sowie MitarbeiterInnen der Flurbereinigungsbehörden der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zusammen.

Die beiden Arbeitsgruppen tagen in der Regel parallel und teilweise gemeinsam. Sie haben sich im Bewertungszeitraum zweimal getroffen.

Auswertung der vorhandenen Literatur

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

Grenzen des methodischen Ansatzes

Ein grundlegendes Problem bei der Analyse der Wirkungen der Artikel-33-Maßnahmen liegt in der Schwierigkeit, geeignete Referenzgruppen zu finden. Ein Mit-Ohne-Vergleich scheidet zumeist aus methodischen Gründen aus. Es ist z. B. bei der Maßnahme Dorferneuerung nicht möglich, noch nie geförderte Dörfer mit vergleichbaren Strukturen, wie die aktuell geförderten Dörfer, zu finden. Der Schwerpunkt bei den Untersuchungen und der anschließenden Auswertung der Daten und Informationen lag daher auf Vorher-Nachher-Vergleichen und normativen Analysen.

9.2.2 Datenquellen

Die wichtigste sekundäre Datenquelle für die Bewertung der meisten Maßnahmen dieses Kapitels stellen die Projektlisten mit den abgeschlossenen Projekten der Jahre 2000 bis 2004 dar. Für jede Maßnahme wurde in der Regel eine solche Projektliste bereitgestellt, in der die grundlegenden Informationen zu den EU-kofinanzierten Projekten enthalten sind (Ort des Projektes, Projektname, Finanzdaten usw.).

Weitere wichtige Datenquellen sind Tabelle 9.3 zu entnehmen. Eine ausführliche Darstellung der Datenquellen und der verwendeten Fragebögen zu den einzelnen Maßnahmen findet sich jeweils im Materialband im Anhang.

Tabelle 9.3: Datenquellen

Maßnahmenkürzel		
	Datenquellen	Datensatzbeschreibung
Primärdaten		
k	schriftliche Befragung der Verfahrensleiter und -bearbeiter	Grundgesamtheit 244 Verfahren, Stichprobe von 21 aktuelleren Verfahren, 90 % Rücklauf
o	schriftliche Befragung der privaten und öffentlichen Zuwendungsempfänger (DE und ETLR) 2002 - 2003	Fragebogen PRIV ZE (DE): Grundgesamtheit 513 Projekte, Stichprobengröße 83, Rücklaufquote 48 % Fragebogen PRIV ZE (ETLR) Grundgesamtheit 415 Projekte, Stichprobengröße 83, Rücklaufquote 63 % Fragebogen ÖFF ZE (DE): Grundgesamtheit 555 Projekte, Stichprobengröße 100, Rücklaufquote 71 % Fragebogen ÖFF ZE (ETLR): Grundgesamtheit 177 Projekte, Stichprobengröße 54, Rücklaufquote 70 %
r	schriftliche Befragung der Zuwendungsempfänger 2003	Grundgesamtheit 344 Zuwendungsempfänger, Stichprobengröße 104, Rücklaufquote 83 %
s	schriftliche Befragung aller Zuwendungsempfänger abgeschlossener Projekte 2000 - 2003	Grundgesamtheit 70 Projekte, Rücklaufquote 73 %
alle	Expertengespräche	mit Vertretern der Fachreferate der Ministerien (ML, MU), Vertretern der LWK und der Ämter für Agrarstruktur
alle	Fallstudie - Expertengespräche	Siehe Dokumentation der Fallstudie
Sekundärdaten		
k	Projektlisten 2000 - 2004	Name und Art des Verfahrens, Name und Anschrift des ZE, Projektinhalt, Projektkosten
k	Liste der 2000 und 2004 anhängigen Verfahren in NI	Name und Art des Verfahrens, Aufgaben, Größe, Jahreszahlen der Verfahrensschritte
k	InVeKoS-Daten 1998 und 2004	Betriebsnummern, Flurstücks- und Schlagbezeichnungen und -größen, Nutzung aus 9 ausgewählten Gemarkungen
n, o, r, s	Projektlisten 2000 - 2004	zuständiges AfA, Angaben zum Zuwendungsempfänger (Status (PRIV, ÖFF), Name, Ort, Anschrift), Dorfname, Richtlinienziffer, kurze Projektbeschreibung, Finanzdaten
t1	Projektberichte	Darstellungen der Projektinhalte und -ergebnisse
t2, t3	Projektlisten 2000 - 2004	Lage, Größe, inhaltliche Angaben, Finanzen
u1, u2	Projektlisten 2000 - 2004	Lage, inhaltliche Angaben, Finanzen
alle	Literatur	verfügbare, themenbezogene Fachliteratur

9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Tabelle 9.4 stellt den Auszahlungsstand 2000 bis 2004 in Bezug auf die ursprüngliche Planung gemäß Programmgenehmigung dar. In der Gesamtsumme der Artikel-33-Maßnahmen übersteigen die bis Ende 2004 getätigten Ausgaben das ursprünglich Geplante um annähernd 50 %. Dies ist auf Mehrausgaben in fast allen Maßnahmen zurückzuführen, vom Absolutbetrag her am deutlichsten in den Maßnahmen r und k. Hier hat das Land seine Strategie konsequent weiter verfolgt, frei werdende Mittel aus dem EAGFL flexibel in

vorab geplanten, öffentlichen Projekten des ländlichen Wegebau und der Flurbereinigung umzusetzen.

Die im Vergleich zum Planansatz höchsten Ausgabensteigerungen sind jedoch in Maßnahme u eingetreten, in der als Folge der Hochwasserereignisse im Sommer 2002 großer Mehrbedarf angemeldet wurde. Allein in Maßnahme n unterschreiten die Ausgaben den ohnehin geringen Mittelansatz nochmals beträchtlich.

Tabelle 9.4: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2004 in Mio. Euro

Haushaltslinie	Planansätze 2000 bis 2004 EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss) Rechnungsabschluss (Tabelle 104)		Ist-Ausgaben in Prozent vom Planansatz	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung
	k	75,11	37,55	144,29	72,14	192%
n	2,45	1,23	0,53	0,26	21%	21%
o	181,61	90,80	200,94	100,47	111%	111%
r	117,89	58,95	209,81	104,90	178%	178%
s	10,55	5,28	14,36	7,18	136%	136%
t	43,99	22,00	42,28	21,14	96%	96%
u	10,41	5,21	48,75	24,37	468%	468%
Summe	442,01	221,00	660,94	330,47	150%	150%

Quellen: ML (2000), BMVEL (2004).

Tabelle 9.5 stellt den finanziellen Gesamtansatz der Programmgenehmigung den Summen aus dem indikativen Finanzplan (Bundestabelle) von Dezember 2004 gegenüber. Entsprechend der in Tabelle 9.4 aufgezeigten Entwicklung wurden die finanziellen Ansätze bei den Maßnahmen, die bis 2004 überplanmäßig umgesetzt wurden (k, r, u), deutlich erhöht. Der Mittelansatz für die Maßnahme s wurde aufgrund der starken Nachfrage ebenfalls erhöht.

Tabelle 9.5: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006

Haushaltslinie	Programm- genehmigung 2000	Programm- änderung 2004 (Bundestabelle)	Differenz	
	EAGFL-Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006		absolut in Mio. Euro	relativ in % von 2000
k	57,04	94,10	37,07	65,0%
n	1,82	0,89	-0,93	-51,2%
o	130,67	127,18	-3,49	-2,7%
r	66,52	120,71	54,19	81,5%
s	5,87	8,29	2,42	41,2%
t	30,54	30,98	0,44	1,4%
u	6,94	33,43	26,49	381,8%
Summe	299,40	415,58	116,19	38,8%

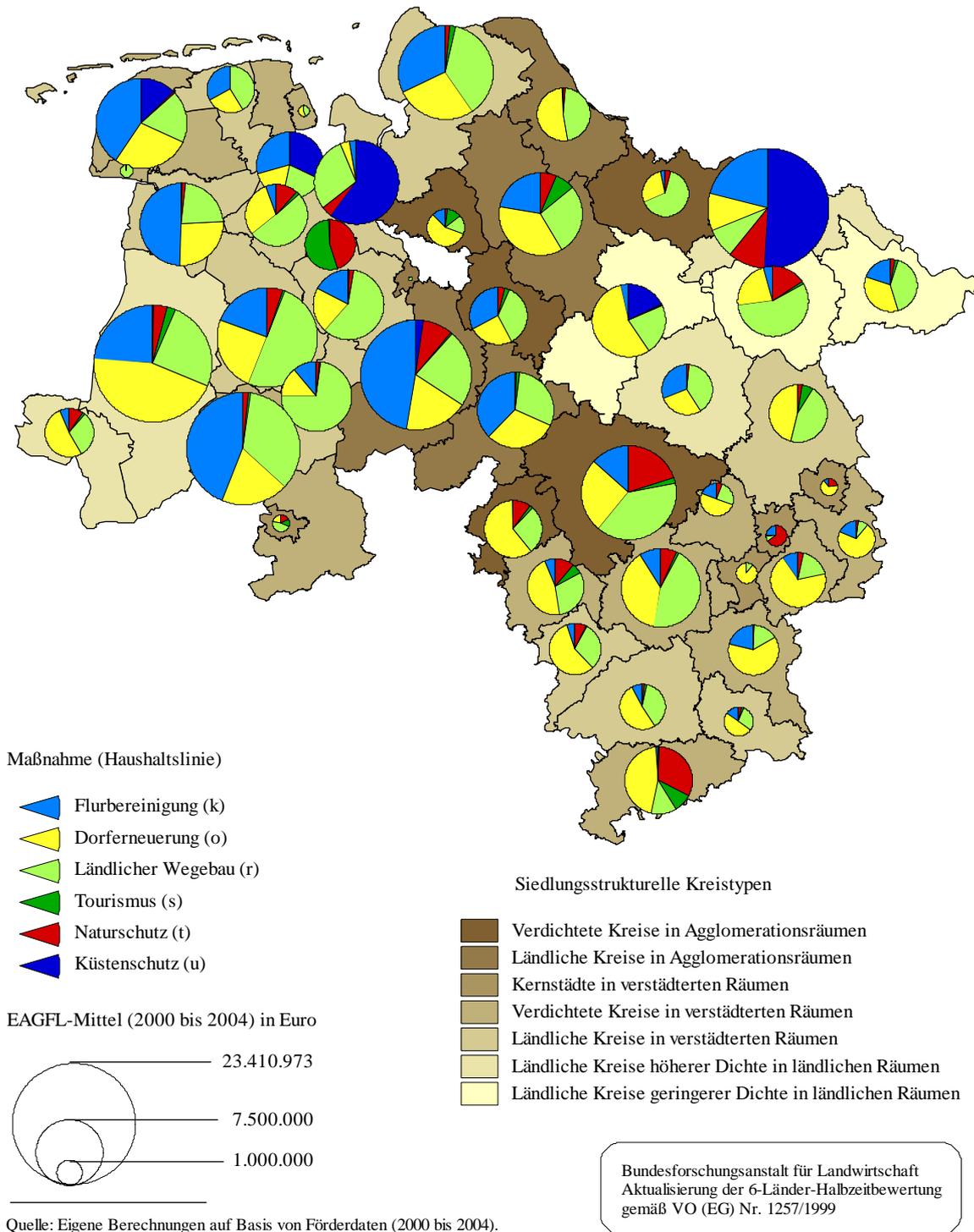
Quelle: ML (2000), BMVEL (2004).

9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

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

Zunächst gibt Karte 9.1 einen Überblick über die Verteilung der EAGFL-Fördermittel auf die niedersächsischen Landkreise vor dem Hintergrund der siedlungsstrukturellen Kreistypen. Die Gesamtverteilung der Mittel folgt weniger der unterschiedlichen Besiedlungsdichte, sondern weist vielmehr Schwerpunkte in bestimmten Regionen vor allem im Norden und Westen des Landes auf. Dies gilt vor allem für die finanzstarken Maßnahmen Flurbereinigung und ländlicher Wegebau. In der Dorferneuerung ist die Verteilung der Mittel etwas gleichmäßiger; sie ist aber auch durch die Aufteilung der Projekte innerhalb und außerhalb von PROLAND geprägt. So werden im Bereich Weser-Ems fast ausschließlich Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger mit EU-Mitteln kofinanziert, während im Süd-Westen Niedersachsens die Projekte sowohl öffentlicher als auch privater Zuwendungsempfänger mit EU-Mitteln kofinanziert werden. Die EAGFL-Förderung in Maßnahme u ist auf wenige Projekte innerhalb des niedersächsischen Küsten- und Hochwasserschutzprogramms konzentriert, wie auf der Karte auch deutlich erkennbar ist.

Karte 9.1: Räumliche Verteilung der EAGFL-Mittel des Artikels 33 auf Landkreise nach siedlungsstrukturellen Kreistypen



k - Flurbereinigung

Die Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung wird in laufenden Verfahren zur beschleunigten Durchführung notwendiger Maßnahmen genutzt. Von insgesamt rd. 380 Flurbereinigungsverfahren, die zur Zeit in Niedersachsen in Bearbeitung sind, wurden bisher 244 mit PROLAND-Mitteln gefördert. Alle Zahlenangaben beziehen sich ausschließlich auf die EAGFL-kofinanzierten Verfahren und sind daher keineswegs repräsentativ für die Flurbereinigung des Landes insgesamt.

Alle Verfahren haben das Ziel, die Produktions- und Arbeitsbedingungen der Landwirtschaft zu verbessern. Daneben, teilweise auch im Mittelpunkt der Verfahren, stehen weitere, außerlandwirtschaftliche Zielsetzungen. So sind Aufgaben im Zusammenhang mit Naturschutz und Landschaftspflege in 95 % der Verfahren zu bearbeiten. Aufgaben im Zusammenhang mit Siedlungsentwicklung werden in 42 % der Verfahren als Ziel genannt, überörtlicher Verkehr in 40 %. Im Durchschnitt umfasst der Aufgabenverbund 3,7 zu erledigende Aufgaben pro Verfahren.

Nachfolgend einige statistische Angaben zu den geförderten Verfahren:

- 79 % der Verfahren sind zum Teil weit vor der Aufstellung von PROLAND eingeleitet worden.
- Das durchschnittliche Alter der Verfahren beträgt 13 Jahre.
- Die Verfahrensgebiete sind im Durchschnitt 1.476 ha groß, bei einer großen Streubreite von 6.259 bis 115 ha. Insgesamt werden rd. 360.000 ha bearbeitet.
- Insgesamt sind rd. 9.300 landwirtschaftliche Betriebe als Flächenbewirtschafter in den Verfahren beteiligt.

In den 244 Verfahren wurden Maßnahmen mit einer förderfähigen Gesamtsumme von 148 Mio. Euro mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Der Besonderen Dienstanweisung des ML folgend, wurden hiermit fast ausschließlich Wegebaumaßnahmen finanziert, daneben in geringem Umfang (1,5 % der Gesamtsumme) Maßnahmen der Kulturlandschaft und Erholung. Alle anderen in der Flurbereinigung aufgewendeten Mittel wurden außerhalb von PROLAND als Artikel-52-Maßnahmen gefördert und sind daher nicht Gegenstand der Evaluation.

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

Das **Bodenmanagement** hat in Bezug auf die Landwirtschaft das Ziel, die landwirtschaftlich genutzten Flächen in Bezug auf Größe, Form, Lage im Raum und Erreichbarkeit für die Betriebe möglichst günstig zu gestalten. In neun daraufhin untersuchten Verfahren wurden die landwirtschaftlich genutzten Flurstücke nach den InVeKoS-Antragsdaten um durchschnittlich 59 % vergrößert. Die Größe der zusammenhängend bewirtschafteten Schläge hat sich in diesen Verfahren um durchschnittlich 27 % erhöht. Im Vergleich zum autonomen Schlaggrößenwachstum außerhalb der Verfahrensgebiete (+8 % im gleichen Zeitraum) wird der positive Einfluss der Flurbereinigung auf die landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverhältnisse deutlich.

Die Leistungen des Bodenmanagements für nichtlandwirtschaftliche Zielsetzungen (v. a. Lösung von Nutzungskonflikten sowie fachspezifische Ziele) wurden in einer Stichprobe von 19 näher untersuchten Verfahren für 3,8 Zielgruppen pro Verfahren als unentbehrlich oder wichtig eingestuft. Insbesondere für Ziele des Naturschutzes, des überörtlichen Verkehrs und den kommunalen Gemeinbedarf aber auch für weitere Zielsetzungen (Wasserwirtschaft, Siedlungsentwicklung, Erholung) wurden durchschnittlich 38 ha pro Verfahren (7 % der Verfahrensfläche) an außerlandwirtschaftliche Zielgruppen zugeteilt.

Der **Bau gemeinschaftlicher Anlagen** umfasst Wegebau- und wasserbauliche Maßnahmen, weitere gemeinschaftliche Bauten, Maßnahmen der Dorferneuerung sowie der Landschaftsgestaltung. Eine zentrale Aufgabe in den meisten Verfahren ist die Schaffung eines leistungsfähigen Wegenetzes. In den 19 Verfahren der Stichprobe wurden im Durchschnitt 16 km Weg (1,7 km je 100 ha Verfahrensfläche) ausgebaut, davon 58 % als Asphaltweg, 9 % als Betonspurbahn und 32 % in gering versiegelnder Bauweise ohne oder mit hydraulischen Bindemitteln.

In zehn Verfahren wurden weitere gemeinschaftliche Baumaßnahmen (u. a. Beregnungsanlagen, Lehrpfade, Maßnahmen an einer Wassermühle, einem Aussichtsturm) durchgeführt. Maßnahmen der Dorferneuerung in neun Verfahren umfassen vor allem die Neugestaltung von Straßen und Plätzen, aber auch Maßnahmen an ortsbildprägenden Gebäuden.

In allen Stichprobenverfahren wurden biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt, die nur zu einem geringen Teil gemäß der naturschutzrechtlichen Eingriffs- und Ausgleichsregelung erforderlich waren. Im Mittel wurden pro Verfahrensgebiet 7,3 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen (z. B. Feldgehölze, Obstwiesen, Stillgewässer, Sukzessionsflächen) und etwa 0,9 km lineare Gehölzpflanzungen über die erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt. In 16 der untersuchten Verfahrensgebiete wurden Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt. Hierbei stand die Anlage von Gewässerrandstreifen mit einer Gesamtlänge von 80 km im Vordergrund.

n - Dienstleistungseinrichtungen

In den Programmjahren 2000 bis 2004 wurden innerhalb der Maßnahme elf Projekte mit Gesamtkosten in Höhe von rd. 1,7 Mio. Euro durchgeführt und abgeschlossen.

Bei sechs Projekten handelt es sich um die „Einrichtung von Dorf- oder Nachbarschaftsläden einschließlich erforderlicher Markt- und Standortanalyse sowie betriebswirtschaftlicher Grundberatung“ gemäß Ziffer 2.3.1 ETLR. Diese Projekte wurden sowohl in öffentlicher als auch in privater Trägerschaft durchgeführt. Bei zwei der geförderten sechs Projekte handelt es sich um Dorfläden, die in dem im letzten Jahr gegründeten niedersächsischen Dorfläden-Netzwerk organisiert sind (www.dorfladen.net).

Außerdem gab es fünf Projekte nach Ziffer 2.3.3 ETLR „Öffentliche und gemeinschaftliche Einrichtungen für die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnik“. Ein Beispiel für ein gefördertes Projekt ist „www.sp@ghetti-huell“. Bei diesem Projekt wurde der Bau eines neuen Gebäudes gefördert, in dem heute multimediale Bildungs- und Kulturarbeit mit Jugendlichen in einer ländlichen Region durchgeführt wird. Es werden z. B. Video-Werkstätten durchgeführt oder Jugendliche darin geschult, wie sie verschiedene Medien für (ehrenamtliche) Projekte einsetzen können. Ein solches Projekt hätte aus keiner anderen EU-Fördermaßnahme in dieser Form gefördert werden können.

o - Dorferneuerung

In den Programmjahren 2000 bis 2004 wurden innerhalb der gesamten Maßnahme 3.962 Projekte mit förderfähigen Kosten in Höhe von zusammen rd. 281 Mio. Euro abgeschlossen. Die nachfolgende Beschreibung der inhaltlichen Ausrichtung erfolgt teilweise getrennt nach den Teilbereichen „Dorferneuerung“, nachfolgend DE abgekürzt, und „Entwicklung typischer Landschaften und der ländlichen Räume“, nachfolgend ETLR abgekürzt.

Tabelle 9.6 zeigt in einer Übersicht die Häufigkeitsverteilung der Projektkategorien innerhalb der Maßnahme in Anlehnung an die Fördergegenstände, wie sie in den jeweils zugrunde liegenden Richtlinien vorgegeben sind.

Tabelle 9.6: Häufigkeit der Förderfälle und Verteilung der förderfähigen Projektkosten nach Projektkategorien

	Förderfähige Kosten (FFK)		Förder- fälle	Durchschn. FFK pro Förderfall
	Summe Mio. €	Anteil		
Dorferneuerung				
Innerörtliche Verkehrsverhältnisse	68,7	41%	598	114.870
Erhalt/Gestaltung land. u. forstw. Bausubstanz	29,3	18%	911	32.167
Kleinere Bau- und Erschließungsmaßnahmen	24,4	15%	553	44.077
Dörtl. Dienstleistungseinrichtungen u. Gemeinschaftsanlagen	13,5	8%	148	91.169
Verbesserung der Aufenthaltsqualität von Straßen und Plätzen	11,3	7%	147	77.200
Umnutzung	6,4	4%	52	122.993
Anpassung/Schutz/Einbindung land. u. forstw. Bausubstanz	6,4	4%	213	30.021
Erhalt/Gestaltung nicht nach GemAgrG förderf. Bausubstanz	2,8	2%	83	33.920
Sonstige	4,2	3%	52	80.469
Summe	167,0	100%	2.757	60.574
ETLR				
Erhalt/Gestaltung von landschaftstypischer Bausubstanz	59,8	52%	817	73.149
Ausbau/Gestaltung Straßen, Wege, Plätze	24,6	21%	137	179.565
Heimathäuser, typische Dorftreffpunkte	6,1	5%	31	195.813
Information über Tradition/ländliches Leben	5,6	5%	31	180.960
Umnutzung	4,7	4%	30	157.845
historische Gärten, regionaltypische Anlagen	3,2	3%	45	71.777
Anlagen, die in bes. Weise den landschaftstypischen Charakter herstellen	2,6	2%	21	125.108
Gewässer, Wasserflächen, Randbereiche	2,5	2%	23	107.048
Sonstige	5,6	5%	70	79.730
Summe	114,7	100%	1.205	95.169

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage der Förderdaten.

Innerhalb des Teilbereichs **Dorferneuerung** sind besonders drei Projektkategorien dominant:

- Von der Anzahl her dominieren die Projekte zur Erhaltung und Gestaltung (ehemals) land- und forstwirtschaftlich genutzter Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter (817 Projekte). Knapp jedes dritte EU-geförderte DE-Projekt in Niedersachsen kommt aus diesem Bereich. Inhalt der Projekte sind vor allem Arbeiten an Dächern, Fenstern und Fassaden. In Bezug auf die förderfähigen Kosten steht diese Projektkategorie jedoch nur an zweiter Stelle.
- Vom Anteil an den förderfähigen Kosten und den eingesetzten EU-Mitteln dominiert die Projektkategorie „innerörtliche Verkehrsverhältnisse“. Mit knapp 600 Projekten fallen jedes fünfte DE-Projekt und über die Hälfte der eingesetzten EU-Mittel in diese Kategorie. Diese Projekte werden fast ausschließlich von öffentlichen Projektträgern

durchgeführt und beinhalten Ausbau, Umgestaltung und Sanierung von Straßen und Plätzen in den Dörfern.

- Ähnlich viele Projekte gehören zur Kategorie der kleineren Bau- und Erschließungsmaßnahmen zur Erhaltung und Gestaltung des dörflichen Charakters, auf die 15 % der förderfähigen Kosten entfallen. Hier werden neben Arbeiten an Gebäuden solche auf Hofflächen, an Einfriedungen, Wegen, Beleuchtung usw. durchgeführt.

Innerhalb des Teilbereichs **ETLR** gehören zwei Drittel aller Projekte und die Hälfte der förderfähigen Kosten zur Kategorie „Erhaltung und Gestaltung landschaftstypischer Bausubstanz“. Diese Projekte beinhalten Arbeiten an unterschiedlichsten Gebäuden, z. B. Mühlen, Kirchen, Pfarrhäuser, Museen, Backhäuser, historische Schulen usw. Mit 11 % der Projekte und 21 % der förderfähigen Kosten folgen Projekte zum landschaftstypischen Ausbau und zur Gestaltung von Straßen, Plätzen und Wegeverbindungen. Insgesamt bietet die Förderung gemäß ETLR eine sehr große inhaltliche Bandbreite. Förderprojekte aus den letzten Jahren sind z. B. die Wiederherstellung eines Landschaftsparks, die Erfassung und Dokumentation von Kulturlandschaft, die Einrichtung eines Trinkwasserpfad oder die Einrichtung von Aussichtstürmen. ETLR-Projekte haben teilweise auch einen touristischen Bezug, z. B. wenn Museen, Rundwege oder Ähnliches gefördert werden.

Art der Zuwendungsempfänger: Die beiden dominierenden Gruppen sind Gebietskörperschaften und Privatpersonen (sonstige Private und Landwirte/Handwerksbetriebe). Andere Kategorien, wie z. B. Vereine, Kirchen oder sonstige Personen des öffentlichen Rechts, spielen nur eine untergeordnete Rolle. Von der Anzahl der Projekte her liegt der Schwerpunkt bei Privatpersonen. Der größere Anteil der förderfähigen Kosten entfällt jedoch auf die Gebietskörperschaften. Dies ist vor allem auf die Projekte im innerörtlichen Verkehrsraum zurückzuführen, die im Durchschnitt hohe Kosten verursachen.

r – Ländliche Infrastrukturmaßnahmen

In **Maßnahmenteil A** (Neubau befestigter oder Befestigung vorhandener Verbindungswege und landwirtschaftlicher Wege) wurden im Betrachtungszeitraum insgesamt 2.656 Projekte abgeschlossen. Insgesamt wurden dabei rd. 3.100 km ländliche Wege ausgebaut.

Bei den Zuwendungsempfängern lassen sich zwei große Gruppen unterscheiden, die regional verschieden stark vertreten sind. Der weit überwiegende Teil der Projekte (ca. 80 % der Gesamtstrecke), vor allem im Norden und Westen des Landes, wurde von Gebietskörperschaften durchgeführt. Viele der 572 unterschiedlichen Kommunen haben mehrfach am Förderprogramm teilgenommen; im Durchschnitt haben sie 4,3 km Weg ausgebaut und 156.000 Euro Zuschuss dafür erhalten.

Rund 20 % der Wegstrecke wurden von 351 unterschiedlichen Zweckverbänden ausgebaut, die vorwiegend in Südniedersachsen Träger der ländlichen Wege sind. Der Umfang

der Maßnahmen ist bei dieser Gruppe mit 1,8 km Weg und 40.000 Euro Fördermitteln je Zuwendungsempfänger deutlich geringer.

Es wurden nahezu ausschließlich vorhandene Wege ausgebaut. Bei den Bauweisen überwiegt die Asphaltdecke mit 88 % der Gesamtstrecke, nur 10 % wurden mit gering versiegelnden Bauweisen ausgebaut. Bei den Zweckverbänden ist der Anteil der Bauweisen ohne Bindemittel mit 36 % überdurchschnittlich hoch.

Auch in der Art der Nutzung der Wege unterscheiden sich beide Gruppen deutlich. Während nach Angaben der Kommunen 64 % der geförderten Wegstrecke von Pkw genutzt werden, 53 % von Radfahrern und immerhin 15 % von Schulbussen, werden die Wege der Zweckverbände vor allem auch durch Fußgänger (40 %) und Radfahrer (33 %) genutzt, während Pkw nur rd. 10 % der Wegstrecke befahren. Die unterschiedliche Bedeutung der multifunktionalen Nutzung ländlicher Wege ist vor allem auf regionale Unterschiede in der Siedlungsstruktur (Streulagen im Norden und Westen des Landes, Haufendörfer im Süden) zurückzuführen.

In **Maßnahmenteil B** wurden bislang lediglich fünf landwirtschaftliche Gemeinschaftsanlagen (drei Waschplätze, ein Getreidelager, eine Rapsmühle) gefördert, die eine förderfähige Gesamtsumme von 0,5 Mio. Euro hatten.

s – Ländlicher Tourismus und ländliches Handwerkswesen

In **Teil A (Förderung des ländlichen Tourismus)** und **Teil B (Förderung des ländlichen Handwerkswesens)** wurden in den Jahren 2000 bis 2004 insgesamt 112 Projekte abgeschlossen.

Der größte Anteil der Projekte (76 Projekte, 68 % der Fördersumme) entfällt auf die Kategorie „Rad-, Reit- und Wanderrouten“. Darin sind laut Projektbeschreibungen sowohl die Konzeptionierung (Erstellung von Rad- und Reitwegkonzepten) als auch der Ausbau (z. B. Beschilderung, Bau von Wegen, Kartenerstellung) aller Arten von Routen enthalten. Der zweite Schwerpunkt liegt mit 30 Projekten und 20 % der Fördersumme bei den „Ergänzenden Einrichtungen zur Förderung des Tourismus“. Hier wurden sehr unterschiedliche Maßnahmen realisiert, wie z. B. ergänzende Ausstattungen von Rad- und Wanderwegen, aber auch die Schaffung neuer Freizeitangebote wie z. B. die Einrichtung einer Treidelschiffahrt oder eines Wassererlebnisbereichs. Darüber hinaus wurden auch Maßnahmen zur Vermarktung (z. B. Tourismusbroschüre, Infoterminal) gefördert.

In der Kategorie „Einrichtung ländlicher Handwerksstätten“ wurden fünf Projekte gefördert, z. B. eine Stellmacherwerkstatt, eine Backstube und eine Museumswerkstatt für ein Landwirtschaftsmuseum. Die Kategorie „Modernisierung und Ausbau von Gästezimmern

und Ferienwohnungen“ ist mit nur einem Projekt vertreten. Die geringe Nachfrage in diesen Kategorien kann darauf zurückgeführt werden, dass Maßnahmen (mit Ausnahmen) auf öffentliche Zuwendungsempfänger beschränkt ist. Übernachtungskapazitäten und auch Handwerksbetriebe werden jedoch in der Regel eher von privaten Trägern betrieben.

Bei den Zuwendungsempfängern stellen die Gebietskörperschaften mit 83 % der Projekte und 85 % der eingesetzten EU-Mittel den größten Anteil. Daneben wurden auch gemeinnützige Vereine (6 % der Projekte), private Träger (7 % der Projekte) und Zweckverbände (3 % der Projekte) gefördert

In **Maßnahmenteil C (Gartenkulturzentrum)** wurden drei wesentliche Fördergegenstände im Niedersächsischen Gartenkulturzentrum (GKZ) Bad Zwischenahn gefördert:

- Der zweite Bauabschnitt der Parkanlage "Park der Gärten" wurde mit 1,9 Mio. Euro aus dem EAGFL gefördert. Die Fertigstellung des umfangreichen Bauabschnitts dauerte drei Jahre und wurde 2003 abgeschlossen.
- Die erweiterte Gehölzsammlung der Lehr- und Versuchsanstalt Gartenbau der Landwirtschaftskammer Weser-Ems wurde an das GKZ angegliedert. Dazu wurden neue Gehölze angeschafft und bestehende Gehölze in einen speziellen Teil der Parkanlage umgesetzt.
- Zudem wurde eine Datenbank für Rhododendren und Ziergehölze erstellt, mit deren Aufbau bereits zu Zeiten der Ziel-5b-Förderung begonnen wurde. Die Datenbank ist Teil des Arboretums, die EAGFL-Fördersumme für beide Projektteile zusammen beträgt 0,25 Mio. Euro.

Das Projekt wird ausschließlich von öffentlichen Projektträgern durchgeführt, nämlich der Landwirtschaftskammer Weser-Ems, der Gemeinde Bad Zwischenahn und dem Landkreis Ammerland.

t1 - Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft

Mit der Maßnahme werden verschiedene Forschungs- und Entwicklungsvorhaben gefördert, die sich mit ausgesuchten Problembereichen landwirtschaftlicher Emission und Immission befassen. Maßnahme t1 gliedert sich in vier einzelne Projekte, die teilweise wiederum mehrere Projektteile beinhalten:

In Projekt I **POLARIS** wird die Entwicklung und Einführung eines landwirtschaftlichen Rauminformationssystems gefördert, das Software und Anwendungsmodul für zahlreiche landwirtschaftliche Aufgabenstellungen (z. B. Nährstoff-, Pflanzenschutz-, Gewässerschutz-Management) bietet. Träger des Projekts ist die LWK Hannover, die den Entwicklungsauftrag an ein Ingenieurbüro vergeben hat. Das Projekt wurde im Betrachtungszeitraum mit rd. 1,4 Mio. Euro EU-Mitteln gefördert.

Das Projekt II **Untersuchungsprogramm zur Bewertung von Bioaerosolen** beinhaltet drei Teilprojekte, die sich mit gesundheitlichen Auswirkungen von Stallabluf auf die Anwohner in der Umgebung großer Tierhaltungsanlagen befassen. Die Forschungsarbeiten wurden von verschiedenen wissenschaftlichen Instituten durchgeführt und umfassen insgesamt ein Fördervolumen von 1,2 Mio. Euro EU-Mittel.

Träger des Projekts III **Informationen für Tierproduzenten** ist die LWK Weser-Ems, die mit insgesamt 0,5 Mio. Euro Förderung durch den EAGFL vier Forschungs- und Entwicklungsprojekte (1 bis 4) sowie ein investives Projekt (5) durchführt:

- (1) Entwicklung von Beratungsempfehlungen zur Freilandhaltung von Legehennen,
- (2) Qualitätsmanagement (Ausbildungs- und Beratungsempfehlungen für Tiergesundheit und Tiergerechtigkeit) in der praktischen Milchviehhaltung,
- (3) Praxisentwicklung von Spülmistsystemen bei einstreuloser Schweinemast,
- (4) Praxisentwicklung eines emissionsarmen Stallhaltungs- und Gülleverarbeitungssystems für Mastschweine,
- (5) Errichtung eines Außenklimastalls und einer Ferkelaufzuchtthütte in der Schweinehaltungs-Versuchsstation der LWK.

Inhalt von Projekt IV ist der Bau eines **Speicherbeckens** für teilgereinigtes Prozesswasser der Zuckerfabrik Uelzen. Das Wasser (maximal 650.000 m³) fällt im Herbst an und wird bis zur Verregnung im folgenden Frühjahr in dem Speicherbecken zwischengelagert. Im Frühsommer 2004 erfolgte eine erste Beregnung mit dem nährstoffreichen Wasser durch eigens bereitgestellte Düsenwagen. Die Investition wurde vom Abwasserverband Uelzen durchgeführt und mit rd. 1 Mio. Euro aus dem EAGFL gefördert.

t2 – Naturschutz und Landschaftspflege in bestimmten Gebieten

Im Rahmen von Maßnahme t2 wurden für den Zeitraum 2000 bis 2004 insgesamt 31,1 Mio. Euro öffentliche Mittel, davon die Hälfte aus dem EAGFL, eingesetzt. Die Mittel verteilen sich je etwa zur Hälfte auf die Teilmaßnahmen „Naturschutz und Landschaftsentwicklung“ und „Naturnahe Gewässergestaltung“.

Im Rahmen der **Teilmaßnahme Naturschutz und Landschaftsentwicklung** wurden insgesamt 16,1 Mio. Euro verausgabt. Während in den Jahren 2000 bis 2002 der Flächenkauf noch mit 84 % der eingesetzten Mittel im Vordergrund stand, sind in den Jahren 2003 bis 2004 zunehmend biotopgestaltende Maßnahmen umgesetzt worden. Tabelle 9.7 zeigt die Aufteilung der Fördermittel auf einzelne Fördergegenstände. Hier wird unterschieden zwischen der „Förderrichtlinie Landschaftsentwicklung“, die auf allen naturschutzfachlich wertvollen Flächen eingesetzt werden kann (Zuwendungsempfänger: Kommunen, Verbände etc.), und der „Verwaltungsvorschrift Naturschutz“, die auf Natura 2000-Flächen beschränkt ist (Zuwendungsempfänger: Land Niedersachsen).

Der Anteil des Flächenkaufs an der Gesamtfördersumme beträgt über den gesamten Zeitraum etwa 69 %. Im Rahmen der Förderrichtlinie Landschaftsentwicklung konnten 600 ha für den Naturschutz gesichert werden, im Rahmen der Verwaltungsvorschrift Naturschutz wurden 1.630 ha erworben.

Tabelle 9.7: Fördergegenstände und öffentliche Mittel (2000 bis 2004) in der Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftsentwicklung“

Projektart	Förderrichtlinie	Verwaltungsvor-
	Landschaftsentwicklung	schrift Naturschutz
	Mio. Euro	Mio. Euro
Kauf von Flächen	3,39	7,68
Pacht von Flächen	0,01	0,02
Ablösung bestehender Nutzungsrechte	0,45	-
Schutz-, Instandhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen	3,15	0,12
Erwerb oder Bau von Ställen, Kompostplatten sowie Herrichtung von speziellen Einrichtungen	0,57	-
Erstellung und Umsetzung von Konzepten zur Besucherlenkung	0,27	-
Erstellung von Planungen und Konzepten	0,25	-
Bestandserhebungen, Monitoring	0,04	-
nicht zuzuordnen, mehrere Fördertatbestände	0,15	-

Quelle: Eigene Berechnung nach Projektlisten.

Im Rahmen der **Teilmaßnahme Naturnahe Gewässergestaltung** wurden im betrachteten Zeitraum insgesamt 15 Mio. Euro verausgabt. Zuwendungsempfänger sind Unterhaltungsverbände, Gebietskörperschaften sowie der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz. Von der Anzahl der Projekte wie auch vom Finanzvolumen her stand die Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit von Gewässern im Vordergrund der Bemühungen. Es wurden ca. 140 ökologische Barrieren beseitigt, der Finanzaufwand hierfür betrug 8,6 Mio. Euro. Auf einer Länge von 29 km wurden Umgestaltungen am Gewässer oder im Tal- und Bachauenbereich vorgenommen. Insgesamt ca. 110 ha Fläche wurden erworben und zu Gewässerrandstreifen umgewidmet.

t3 - Pflege, Wiederherstellung und Verbesserung von Feuchtgrünland

Die Maßnahme t3 ruht derzeit. Auszahlungen wurden bisher nicht vorgenommen, Anträge liegen nicht vor. Diese Maßnahme überschneidet sich von der Zielsetzung und von den Möglichkeiten der Förderung her sehr stark mit der oben genannten Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftspflege“. Anträge zu den relevanten Fördergegenständen werden daher über die t2-Maßnahme mit abgewickelt.

u1 – Küstenschutz

Mit Maßnahme u1 werden einzelne Vorhaben aus dem langfristig angelegten, im Rahmen der GAK geförderten Niedersächsischen Küstenschutzprogramm mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 in PROLAND hat das Land Niedersachsen Projekte in folgenden drei Gebietskulissen vorgesehen:

- (1) Deicherhöhung und -verstärkung zwischen Harlesiel und Schillig (Elisabethgroden-deich), Länge 11,6 km, Gesamtkosten 22,5 Mio. Euro;
- (2) Deicherhöhung und -verstärkung im Bereich Schweiburg (Augustgroden-deich), Länge: 14,1 km, Gesamtkosten 21,5 Mio. Euro;
- (3) Deichverstärkung in der Krummhörn (Deichacht Krummhörn), Länge: 13,2 km, Gesamtkosten 9,8 Mio. Euro.

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden die Projekte (1) und (2) teilweise durchgeführt und mit insgesamt 9,3 Mio. Euro EAGFL-Mitteln kofinanziert. Das Projekt (3) wurde mittlerweile aus Prioritätsgründen zurückgestellt. Die Baumaßnahmen werden sich am Elisabethgroden-deich voraussichtlich noch bis 2015, am Augustgroden-deich bis 2008 hinziehen.

u2 – Hochwasserschutz im Binnenland

Mit Maßnahme u2 werden einzelne Maßnahmen zum Hochwasserschutz im Binnenland, der im Übrigen ebenfalls im Rahmen der GAK gefördert wird, mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Mit dem Programmänderungsantrag in Folge der Hochwasserereignisse des Jahres 2002 wurde die PROLAND-Förderung in diesem Maßnahmenbereich deutlich erweitert. Folgende Projekte wurden im betrachteten Zeitraum durchgeführt:

- (1) Verbesserung des Hochwasserschutzes am Knockster Tief (I. Entwässerungsverband Emden) im Landkreis Aurich. Länge: 2,8 km, Gesamtkosten: 3,1 Mio. Euro.
- (2) Schutz vor Hochwasserüberschwemmungen durch den Ausbau von 23 km Elbedeichen im Bereich des Neuhauser Deich- und Unterhaltungsverbandes, Landkreis Lüneburg. Gesamtkosten 33,9 Mio. Euro.
- (3) Verstärkung der Weserdeiche im Bereich des Mittelweserverbandes im Landkreis Nienburg, Gesamtkosten 16 Mio. Euro.
- (4) Hochwasserschutzmaßnahmen (Deichverstärkung, -erhöhung, Bau eines Schöpfwerkes und eines Entwässerungsgrabens) im stark hochwassergefährdeten Unteraller-raum im Landkreis Soltau-Fallingbostal, Gesamtkosten 8,8 Mio. Euro.

Alle Projekte sind bisher erst in Teilen durchgeführt worden. Die Fördersumme im Zeitraum 2000 bis 2004 beträgt rd. 15 Mio. Euro EAGFL-Mittel.

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

Die Untersuchung der administrativen Umsetzung stellte einen Schwerpunkt zur Halbzeitbewertung dar. In der Aktualisierung werden nur noch die Ergebnisse der schriftlichen Befragung der Zuwendungsempfänger sowie aktuell festgestellte Problemlagen dargestellt. Zu allen weiteren Punkten sei auf die Halbzeitbewertung verwiesen.

Verwaltungszuständigkeit

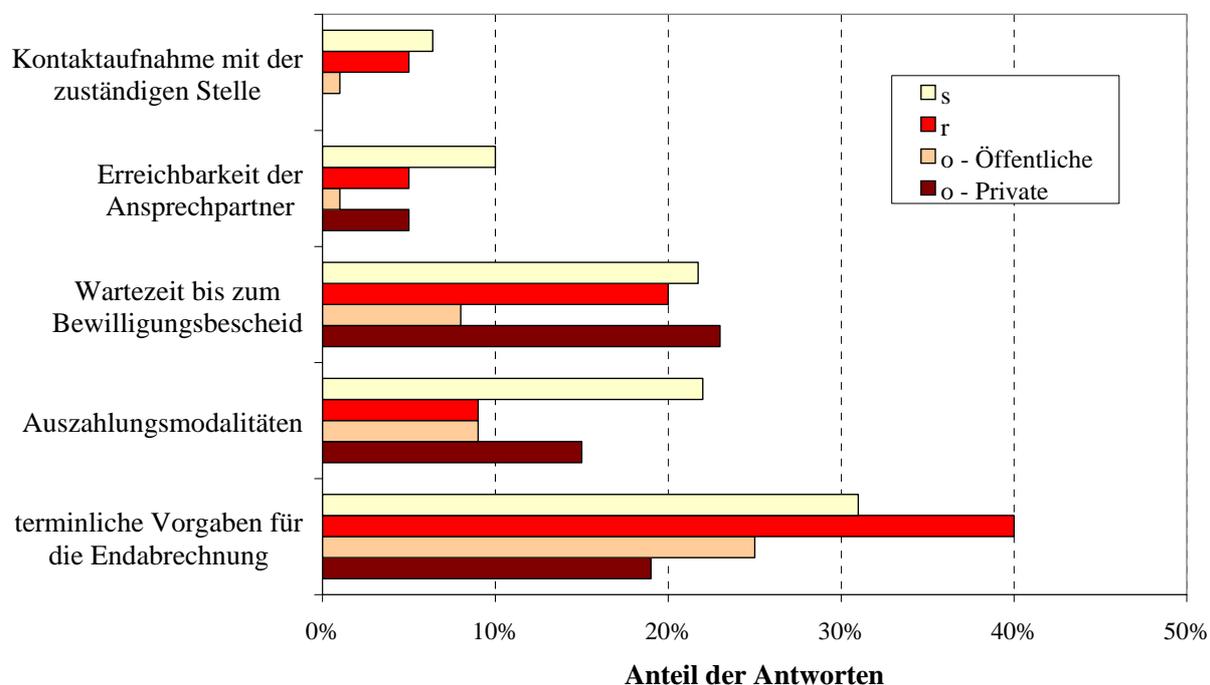
Mit der Verwaltungsreform, die in Niedersachsen zum 01.01.2005 umgesetzt wurde, haben sich die Zuständigkeiten für alle Artikel-33-Maßnahmen geändert. Die neuen Zuständigkeitsregelungen werden in Kapitel 2.2.1 ausführlich dargestellt. Über die Auswirkungen auf die Umsetzung der Maßnahmen lassen sich noch keine Aussagen treffen, da die Reform erst vor wenigen Monaten vollzogen wurde.

Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger mit dem Förderverfahren

Im Rahmen der schriftlichen Befragungen der Maßnahmen Dorferneuerung (o), Wegebau (r) und Fremdenverkehr (s) wurden die Zuwendungsempfänger nach ihrer Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der Förderung gefragt. Insgesamt zeigen die Befragungsergebnisse eine hohe Zufriedenheit mit der Abwicklung der Förderung. Es zeigen sich allerdings auch Unterschiede zwischen einzelnen Aspekten und Maßnahmen. Mit einzelnen Aspekten ist ein größerer Anteil der Zuwendungsempfänger unzufrieden oder sogar sehr unzufrieden. Abbildung 9.1 zeigt einen ausgewählten Teil der Antworten im Vergleich der Maßnahmen.

Auffällig ist, dass die öffentlichen Zuwendungsempfänger der Maßnahmen o, r und s vor allem mit den terminlichen Vorgaben für die Endabrechnung unzufrieden sind. Der hohe Termindruck, der von der Fertigstellung der Maßnahme bis zum Ende des EU-Haushaltsjahres herrscht, ist vor allem im ländlichen Wegebau für viele Zuwendungsempfänger problematisch. Mit der Wartezeit bis zum Bewilligungsbescheid zeigen die privaten Zuwendungsempfänger der Dorferneuerung die höchsten Unzufriedenheitswerte. Andererseits gibt es Aspekte (insbesondere der Kontakt zu den zuständigen Stellen), mit denen fast alle Zuwendungsempfänger aller Maßnahmen zufrieden sind.

Abbildung 9.1: Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren



Quelle: Eigene Erhebungen (vgl. Materialbände o, r und s).

9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

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

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

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

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

Zusammenfassung

Die Artikel-33-Maßnahmen zielen ganz überwiegend auf investive Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger, die keine direkten Einkommenseffekte erwarten lassen. Dementsprechend sind die Wirkungen, die bislang festgestellt wurden, relativ gering:

- Positive Wirkungen auf landwirtschaftliches Einkommen hat vor allem die Flurbereinigung. Die Wirkungen sind allerdings aufgrund ihrer Vielschichtigkeit nicht quantifizierbar und weisen grundsätzlich eine hohe Streuung zwischen einzelnen Teilnehmern und Verfahren auf. Die Einkommenswirkungen des ländlichen Wegebaus sind dagegen grundsätzlich sehr gering.
- Direkte Einkommenswirkungen für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung sind durch Projekte der Dorferneuerung entstanden, vereinzelt als Einkommenssteigerung geförderter Personen, aber mehr noch durch Schaffung neuer Arbeitsplätze in Folge von geförderten Projekten.
- Indirekte Einkommenswirkungen können vor allem über eine Steigerung der Attraktivität der Regionen als Tourismusstandort erwartet werden. Hierzu wird die Maßnahme Tourismus sehr gezielt eingesetzt, aber auch Flurbereinigung und Dorferneuerung leisten dazu Beiträge.

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

Flurbereinigung hat positive Einkommenswirkungen für die beteiligten Landwirte, indem sie die Produktionsstrukturen der Außenwirtschaft in einem umgrenzten Gebiet verbessert und so eine Senkung der Produktionskosten bewirkt. Je nach Ausgangslage können einzelne Betriebe erhebliche Einkommenszuwächse durch eine Flurbereinigung erwarten, während andere nur sehr wenig von dem Verfahren profitieren. Direkte Einkommenseffekte ergeben sich zum einen durch unmittelbare Kostenersparnisse, die vor allem durch die beiden Aspekte

- Bodenmanagement für die Landwirtschaft (Vergrößerung und Zusammenlegung der bewirtschafteten Schläge) sowie
- Bau gemeinschaftlicher Anlagen (vor allem Aus- und Neubau von Wirtschaftswegen)

erzielt werden. Nach überschlägigen Berechnungen in neun daraufhin untersuchten Verfahren sind allein durch die Verbesserung der Schlagstrukturen unmittelbare Kostenersparnisse von 20 bis 40 Euro je Hektar und Jahr zu erzielen. Mittelbare Einkommenseffekte treten bei einzelnen Betrieben durch Anpassungsreaktionen auf die verbesserten Pro-

duktionsbedingungen auf. Solche Einkommenswirkungen sind nur langfristig beobachtbar und können zudem nur schwer von anderen Einflussgrößen isoliert werden.

Die Maßnahme **Ländlicher Wegebau** trägt zur Verbesserung der Wegstrecken bei, die Landwirte zur Bewirtschaftung ihrer Flächen nutzen. In der Befragung wurde vielfach darauf hingewiesen, dass landwirtschaftliche Flächen durch den geförderten Weg erschlossen werden, d. h. die Flächen waren vorher nur auf Umwegen oder auf sehr schlechten Wegen erreichbar. Die Landwirte sparen also durch die Fördermaßnahme Transportzeit, können die Transportfahrzeuge evtl. schwerer beladen oder vermeiden Wendemanöver auf den landwirtschaftlichen Flächen, welche den Ackerboden schädigen würden. Die sich hieraus ergebenden Kostenersparnisse sind jedoch vergleichsweise sehr gering. Der Wegebau bringt punktuell eine Entlastung für die Landwirte, die geförderte Wegstrecke ist aber immer nur klein im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe.

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

Direkte Einkommenswirkungen aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten sind vereinzelt in der **Dorferneuerung** entstanden. Von 92 befragten privaten Zuwendungsempfängern haben vier angegeben, dass sich ihr Einkommen als Folge des geförderten Projekts (z. B. Umnutzung von Hofgebäuden zu gewerblichen Zwecken) verbessert hat. Dorferneuerung und ETLR haben darüber hinaus zur Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze geführt (vgl. Frage IX.3), die für die neu Beschäftigten ebenfalls Einkommenswirkung haben.

Indirekte Einkommenswirkungen können die Artikel-33-Maßnahmen bewirken, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums (z. B. über den Bau touristisch nutzbarer Wege und Anlagen, die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnstandortqualität) beitragen. Von den befragten Zuwendungsempfängern der Maßnahme **Tourismus** haben 25 % angegeben, dass durch das geförderte touristische Projekt bereits Einkommenseffekte in der Region verzeichnet wurden, und weitere 47 % erwarten solche Effekte für die Zukunft. Von den meisten Befragten wurde angegeben, dass sie eine verbesserte Auslastung und Belebung der örtlichen Gastronomie durch steigende Gästezahlen erwarten, in geringerem Umfang wird eine Zunahme der Übernachtungszahlen erwartet.

Die zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführte Fallstudie „Region“ hatte u. a. auch die Quantifizierung solcher indirekten Wirkungen zum Ziel. Ein Beispiel für eine Region, in der mit **Flurbereinigung** und **Dorferneuerung** auf solche indirekten Einkommenswirkungen abgezielt wird, ist die Region um Kalkriese und Venne (siehe auch MB-IX-Kap. F Fallstudie „Region“). In den dortigen Flurbereinigungsverfahren wurden gezielt auch touristisch nutzbare Wege ausgebaut und zum Teil als Lehrpfade gestaltet

sowie einzelne Kulturdenkmäler im Außenbereich restauriert. Durch die abgestimmte Förderung von Dorferneuerung und Flurbereinigung wurden die Dörfer attraktiver gestaltet. Das in dieser Region eröffnete Museum zur Varusschlacht zieht Tagesgäste an, die weitere Sehenswürdigkeiten (z. B. die mit Dorferneuerungsmitteln geförderte Mühleninsel in Venne) aufsuchen und den Umsatz der örtlichen Gastronomiebetriebe steigern. Diese Wirkungen wurden in der Fallstudie von Gesprächspartnern erwähnt, ließen sich aber nicht quantifizieren.

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

Zusammenfassung

Die Verbesserung der Lebensbedingungen und des Wohlergehens der Bevölkerung ist das herausragende Wirkungsfeld der Dorferneuerung, spielt aber auch in weiteren Artikel-33-Maßnahmen eine Rolle. Drei sehr unterschiedliche Kriterien werden für die Beantwortung der Frage vorgegeben.

Die Verringerung der Abgelegenheit hat in Niedersachsen nur eine eingeschränkte Bedeutung, da es nur wenige Teilräume gibt, die als abgelegen bezeichnet werden können. Durch die geförderten Projekte der Maßnahmen Flurbereinigung und Wegebau wurden in allen Regionen Niedersachsens Transporte und Wege für landwirtschaftliche Betriebe verkürzt bzw. erleichtert. Die erstellten Wege werden zu großen Teilen auch von der ländlichen Bevölkerung für alltägliche Zwecke genutzt.

Erhalt und Verbesserung von sozialen und kulturellen Einrichtungen gelten als wesentliche Faktoren für eine endogene Entwicklung ländlicher Räume, da durch diese die Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Wohnort erhöht werden kann. Zahlreiche Projekte der Dorferneuerung haben Arbeiten an dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen zum Inhalt, die sich positiv auf die soziokulturelle Situation auswirken und für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner von Bedeutung sind. Die wenigen Projekte der Maßnahme Dienstleistungseinrichtungen wirken in die gleiche Richtung.

Die Verbesserung der Wohnbedingungen und Wohnstandortqualität steht im Mittelpunkt der meisten geförderten Dorferneuerungsprojekte. Dabei leistet die Verbesserung der Wohngebäude, des Ortsbildes und der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse wichtige Beiträge zu einer höheren Zufriedenheit der Dorfbewohner mit ihren Wohnbedingungen. Außerorts ist die Verbesserung der Erholungsfunktionen der Landschaft ein wichtiger Bei-

trag der Maßnahmen k, r und s, da die geschaffenen Wege und die touristischen Wegekonzepte und ergänzenden Einrichtungen den Zugang zur Landschaft und damit die Freizeitmöglichkeiten der ländlichen Bevölkerung verbessern.

Kriterium IX.2-1. Verringerung der Abgelegenheit

Flurbereinigung leistet insbesondere durch Verbesserungen des Wegenetzes, aber auch durch die Zusammenlegung von Flächen einen Beitrag zur Verringerung der Abgelegenheit. Dieser Beitrag ergibt sich vor allem aus der Verringerung der Transportzeiten zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und den zugehörigen Flächen. Der Effekt lässt sich jedoch nicht quantifizieren. Die ländliche Bevölkerung profitiert von der qualitativen Verbesserung des von ihr für alltägliche Zwecke genutzten Wegenetzes. Auch die Entflechtung der Verkehrsströme im Ort und außerhalb ist von hoher Bedeutung, wenn landwirtschaftlicher Verkehr von viel befahrenen Straßen und innerörtlichen Wegen auf neu erstellte Wege verlagert wird.

Die in der Maßnahme **Wegebau** geförderten Projekte haben eine Zeitersparnis für landwirtschaftliche Nutzer zur Folge, teilweise auch eine Entlastung durch die verbesserte Wegeoberfläche. Ein großer Teil der geförderten Wegebaumaßnahmen kommt auch der ländlichen Bevölkerung zugute. Nach Angaben der Zuwendungsempfänger werden 56 % der geförderten Wegstrecken auch durch Pkw, 50 % durch Radfahrer und 13 % durch Schulbusse genutzt. Durch die geförderten Wege werden auch Ortsteile oder einzelne Wohngebäude mit dem überörtlichen Straßennetz verbunden.

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

Durch die Förderung von lokalen **Dienstleistungseinrichtungen** profitieren grundsätzlich besonders die weniger mobilen Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Jugendliche, ältere Menschen, Kranke, Hausfrauen, Erwerbslose. Die elf bislang geförderten Versorgungseinrichtungen haben dazu beigetragen, die Lebensqualität für diese Bevölkerungsgruppen in den betroffenen Ortschaften durch eine unkompliziertere Versorgung zu verbessern. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit ungezwungener sozialer Kontakte verbessert.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** werden Projekte gefördert, die sich unmittelbar positiv auf die soziokulturelle Situation vor Ort auswirken und die für die Freizeitgestaltung der Dorfbewohner wichtig sind. Im Betrachtungszeitraum wurden mindestens 150 Projekte gefördert, die bauliche Arbeiten an dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen zum Inhalt hatten. Dabei handelt es sich um Dorfgemeinschaftshäuser, Feuerwehrhäuser, Vereins- und Heimathäuser, Jugendräume, aber auch um die Umfeldgestaltung an Kindergärten und Schulen sowie an Sportplätzen. Bürger- und Dorfgemeinschaftshäusern stellen auch ein

wichtiges Element dar, junge und ältere Menschen zusammenzubringen und in die Dorfgemeinschaft zu integrieren.

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

Ein wichtiges Ziel in vielen **Flurbereinigungsverfahren** ist die Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft. Ein Beleg dafür ist, dass das Ziel „Erholung“ in 71 der 244 bislang geförderten Verfahren als zu erledigende Aufgabe genannt wird. Die in der Flurbereinigung neu gebauten und erneuerten Wege sind

- vielfach in überörtliche touristische Wegekonzepte eingebunden, z. B. in verschiedene Radfernwanderwege,
- und erschließen vielfach bestimmte Sehenswürdigkeiten oder Landschaftselemente oder werden als Rundwanderwege für die örtliche Bevölkerung konzipiert.

Einen Beitrag zur Verbesserung der Wohnstandortqualität leistet die Flurbereinigung vor allem durch den Neubau von Ortsrandwegen, durch den landwirtschaftlicher und gewerblicher Verkehr aus der Ortsmitte herausgehalten wird, sowie durch Maßnahmen der Bodenordnung, die häufig die Voraussetzungen für raumbeanspruchende Projekte im Ort schaffen, wie z. B. die Anlage von Spielplätzen oder Dorfplätzen.

Die Verbesserung von Wohngebäuden in den Dörfern durch die privaten Zuwendungsempfänger ist eine der wesentlichsten Wirkungen der **Dorferneuerung**. Das Ergebnis der schriftlichen Befragung der privaten Zuwendungsempfänger zeigt, dass ihre Projekte zu rd. 70 % dem Erhalt bzw. der Verbesserung von Wohnhäusern dienen. Allerdings werden nur 5 % der ETLR-Projekte an touristisch genutzten Gebäuden durchgeführt. Darüber hinaus wurde auch neuer Wohnraum in 5 % (DE) bzw. 2 % (ETLR) der geförderten Projekte durch Umnutzung geschaffen.

Hinsichtlich der Verbesserung der Wohnstandortqualität lassen sich folgende Wirkungen der Maßnahme o feststellen:

- 73 % bis 81 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.
- Fast 90 % der geförderten öffentlichen Projekte leisten nach Einschätzung der befragten öffentlichen Zuwendungsempfänger einen Beitrag zu einem optisch ansprechenderen Ortsbild. Darüber hinaus werden durch die öffentlichen Projekte Freizeit- und Gemeinschaftseinrichtungen neu geschaffen und erhalten.
- Die geförderten Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation. Sehr wichtig sind da-

bei nach Angaben der Befragten das optisch ansprechendere Straßenbild, die bessere Aufenthaltsqualität allgemein und die Aufwertung des Straßenbegeleitgrüns.

Viele der durch die Maßnahme **Wegebau** geförderten Wege werden auch für Freizeitaktivitäten der umliegenden Bevölkerung genutzt, z. B. durch Skater (10 % der Wegstrecke laut Befragung) und Reiter (7 %). Für rd. 18 % der geförderten Wege wurde angegeben, dass diese in (über-) örtliche touristische Wegekonzepte (Radwanderwege, Rundwanderwege) eingebunden sind oder konkrete Einrichtungen oder Gebiete der Naherholung erschließen.

Mit der Maßnahme **Tourismus** werden Freizeitangebote geschaffen bzw. verbessert, die in erheblichem Umfang auch von der lokalen Bevölkerung genutzt werden. Der Schwerpunkt der Förderung liegt bei der Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten von Radwegen (in geringerem Umfang auch Wander- und Reitwege) durch Ausbau, Beschilderung, Erstellung von Kartenmaterial und ergänzender Einrichtungen. Hierdurch verbessern sich die Zugangs- bzw. Nutzungsmöglichkeiten des ländlichen Raums in der Fläche erheblich.

Für die Region um Bad Zwischenahn wurde mit dem Gartenkulturzentrum eine Einrichtung geschaffen, die als Freizeit- und Naherholungsangebot eine wichtige Bedeutung hat. Rund 15 % der Besucher sind Dauerbesucher aus der Region. Mit dem kostenlosen Eintritt für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren schafft das GKZ ein besonders familienfreundliches Angebot. Darüber hinaus wurden mit der Durchführung von Kindergeburtstagen sowie der „Schule im Grünen“ weitere besondere Angebote für junge Menschen geschaffen.

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

Zusammenfassung

Die Bewertungsfrage unterscheidet grundsätzlich zwischen landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Beschäftigungseffekten. In der Evaluation werden drei mögliche Beschäftigungseffekte unterschieden: direkte, indirekte und konjunkturelle Effekte. Aufgrund des starken Schwerpunkts der Artikel-33-Maßnahmen auf investiven Projekten, vorwiegend im Bereich Infrastruktur, sind dauerhafte, direkte Beschäftigungseffekte in größerem Umfang von vornherein nicht zu erwarten.

Direkte, anhand von Angaben der Zuwendungsempfänger auch quantifizierbare Arbeitsplatzeffekte sind lediglich bei der Dorferneuerung aufgetreten. Insgesamt wurden im Betrachtungszeitraum rd. 140 Vollzeitarbeitsplätze (FTE) geschaffen und 220 gesichert. Die

Beschäftigungswirkungen sind überwiegend im nichtlandwirtschaftlichen Bereich angesiedelt.

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

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

Sehr umfangreich sind die konjunkturell auftretenden Arbeitsplatzeffekte. Insgesamt sind als Ergebnis der Förderung in den Jahren 2000 bis 2004 Beschäftigungseffekte in Höhe von über 10.000 Beschäftigtenjahren ausgelöst worden. Diese Zahl wurde unter Zuhilfenahme von Koeffizienten aus den Auftragssummen der auftragnehmenden Betriebe errechnet; die Methodik ist ausführlich in Kapitel 10 beschrieben.

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

Flurbereinigung kann dazu beitragen, dass in ertragsschwachen Regionen landwirtschaftliche Arbeitsplätze erhalten bleiben. Aufgrund von Kostensenkungen der Außenwirtschaft (vgl. Frage IX.1) und der Bereitstellung einer zeitgemäßen Infrastruktur wird Landwirten der Freiraum für weitere Rationalisierungsmaßnahmen geschaffen, die ihnen das Überleben auch unter ungünstigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erleichtern. Es kann jedoch nicht quantifiziert werden, in welchem Umfang dies der Fall ist.

In Einzelfällen sind auch direkte Wirkungen der Fördermaßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** zu erwarten. So können durch investive Fördermaßnahmen zum Ausbau des Betriebszweigs „Landschaftspflege“ Arbeitsplätze in der Landwirtschaft gesichert werden. Eine Quantifizierung ist nicht möglich.

Durch die Förderung der Umnutzung in der **Dorferneuerung** können auch Beschäftigungsmöglichkeiten auf landwirtschaftlichen Betrieben geschaffen werden. Eine nach landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen getrennte Abfrage fand in den Befragungen nicht statt. Die Wirkungen werden daher unter Kriterium IX.3-2 insgesamt dargestellt.

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

Direkte Beschäftigungswirkungen

Bezogen auf die direkten Beschäftigungseffekte der **Dorferneuerung** kann festgestellt werden, dass die Dorferneuerung für die systematische Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen nur im kleinen Rahmen geeignet ist. Nur rd. sieben Prozent der geförderten Projekte haben zu dauerhaften Arbeitsplatzeffekten geführt. Nach Befragungsergebnissen hochgerechnet, wurden in den Jahren 2000 bis 2003 insgesamt 468 Vollzeit- oder Teilzeitarbeitsplätze gesichert oder geschaffen. Den Hauptanteil daran haben die ETLR-Projekte von öffentlichen Zuwendungsempfängern. Die Arbeitsplätze sind sehr unterschiedlicher Art, sie sind z. B. in der Gastronomie, in Museen, in einer Arztpraxis oder einem Handwerksbetrieb angesiedelt.

Umgerechnet auf Vollzeitäquivalente, ergeben sich 142 geschaffene sowie 223 gesicherte FTE. Berücksichtigt man ausschließlich die Kosten der beschäftigungswirksamen Projekte, so wurde jeder geschaffene/erhaltene Arbeitsplatz (FTE) mit durchschnittlich knapp 21.500 Euro EU- und nationalen Mitteln bezuschusst, die Gesamtkosten liegen bei 57.000 Euro je FTE.

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

Indirekte Beschäftigungswirkungen

Die Maßnahmen **Flurbereinigung, Dorferneuerung, Tourismus und Naturschutz und Landschaftsentwicklung** bewirken indirekt auch mehr Beschäftigung für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. Laut Befragung der Zuwendungsempfänger der Maßnahme Tourismus erwarten rd. 40 % der Befragten positive Beschäftigungseffekte der Maßnahme bzw. haben diese bereits beobachtet. Auch im Rahmen der Fallstudie gab es Hinweise auf solche Wirkungen, z. B. dass durch Wege mit hohem Freizeitwert oder ein ansehnliches Erscheinungsbild der Dörfer wichtige Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus geschaffen werden. Quantifizieren lassen sich diese Wirkungen allerdings nicht.

Konjunkturelle Beschäftigungswirkungen

Tabelle 9.8 gibt einen Überblick über die in den Artikel-33-Maßnahmen entstandenen konjunkturellen Beschäftigungseffekte. Aufträge aufgrund der investiven Fördermaßnahmen haben im betrachteten Zeitraum zu 10.248 Beschäftigtenjahren bei den ausführenden Firmen geführt. Während bei **Flurbereinigung, Wegebau und Küstenschutz** vor allem Beschäftigte aus dem Tiefbau profitieren, sind es in der **Dorferneuerung** bei privaten Projekten vor allem Dachdecker- und Malereibetriebe, bei öffentlichen Projekten ebenfalls Tiefbauunternehmen. Bei **Maßnahme t1** kommen einerseits Tiefbauunternehmen zum Zuge (Speicherbecken), andererseits aber auch wissenschaftliche Einrichtungen. Bei **Maßnahme t2** sind es in erster Linie Garten- und Landschaftsbau- sowie wiederum Tiefbauunternehmen.

In den Befragungen (bis auf die t-Maßnahmen) wurde auch die regionale Herkunft der ausführenden Firmen erfragt. Ergebnis ist, dass mehr als die Hälfte der Arbeitsplatzwirkungen im selben Landkreis entstanden ist, in dem das Projekt jeweils angesiedelt ist. 90 % der gesamten Arbeitsplätze entfallen auf das Land Niedersachsen. Besonders deutlich ist diese regionale Wirkung in der Dorferneuerung. Im Rahmen der Fallstudie wurde von Gesprächspartnern darauf hingewiesen, wie wichtig die Dorferneuerungsförderung für die Handwerksunternehmen vor Ort ist. Einige Betriebe spezialisieren sich auf traditionelle Bauweisen, die in Dorferneuerungsdörfern verstärkt nachgefragt werden.

Tabelle 9.8: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Förderfähige Gesamtkosten (Mio. Euro)	Beschäftigtenjahre	Anteil der Aufträge innerhalb des	
			Landkreises	Bundeslandes
k-Flurbereinigung	148,0	1.919	37%	77%
o-Dorferneuerung	214,8	3.890	69%	98%
r-Wegebau	207,2	3.157	53%	88%
s-Tourismus	10,6	186	54%	91%
t1-Neue Strategien	11,5	202	-	-
t2-Naturschutz	31,1	260	-	-
u-Küstenschutz	73,2	634	-	90%
Summe	696,4	10.248	56%	90%

Quelle: Eigene Berechnungen (vgl. Materialbände der Maßnahmen).

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

Zusammenfassung

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

Beiträge zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsstrukturen leistet in erster Linie die Flurbereinigung, von der rd. 19 % der niedersächsischen Betriebe in unterschiedlichem Ausmaß profitieren. Für die Frage nach den Strukturmerkmalen der ländlichen Wirtschaft insgesamt haben diese Ergebnisse jedoch wenig Relevanz, da der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtwirtschaft (Bruttowertschöpfung) selbst in den ländlichen Landkreisen nicht über zehn Prozent liegt und daher insgesamt eher niedrig ist (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2005).

Der Schutz des landwirtschaftlichen Produktionspotentials wird durch die mit EU-Mitteln geförderten Projekte im Zusammenspiel mit den insgesamt im Land getätigten Maßnahmen für Küsten- und Hochwasserschutz erreicht. Allerdings greift es zu kurz, hier nur die landwirtschaftliche Fläche zu betrachten. Die Maßnahmen schützen neben den landwirtschaftlichen Flächen auch Bevölkerung, Beschäftigte und Vermögenswerte und stellen die Grundvoraussetzung dafür dar, dass in den betroffenen Gebieten überhaupt wirtschaftliche Aktivität stattfinden kann.

Ein zunehmend wichtiges Element der Entwicklung der ländlichen Wirtschaft ist die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen und die Mobilisierung der endogenen Potentiale². Die Dorferneuerung leistet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung vorhandener Eigendynamik und des dörflichen Zusammenhalts.

Die Artikel-33-Maßnahmen entfalten vielfach Wirkungen auf die Standortfaktoren. Zum einen wirkt die Flurbereinigung bei Projekten der örtlichen und überörtlichen Infrastrukturverbesserung mit, indem sie den regionalen Akteuren das Eigentumsrecht an für sie interessante Flächen verschafft und selbst neue Infrastruktur schafft. Zum anderen wirken die Maßnahmen k, o und s vor allem auf die sogenannten weichen Standortfaktoren, wie z. B. den Freizeit- und Erholungswert, die Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen,

² Dies zeigen auch die jüngsten Veränderungen der GAK - Rahmenrichtlinie sowie die Aufnahme eines LEADER-Ansatzes als Querschnittsachse in die ELER-VO.

die Rechtssicherheit im Grundstücksverkehr oder die Qualität des Wohnens und des Wohnumfeldes einer Region.

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

Flurbereinigung verändert die Produktionsstrukturen der im Verfahrensgebiet wirtschaftenden Betriebe in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Nach den Angaben der Befragung wirtschaften in den durch Flurbereinigung bearbeiteten Gebieten in Niedersachsen ca. 10.800 landwirtschaftliche Betriebe. Dies entspricht rd. 19 % aller Betriebe in Niedersachsen, die potentiell eine Verbesserung ihrer Produktionsstruktur erfahren haben.

Ergebnis der Befragungen in der Maßnahme **Wegebau** ist, dass hochgerechnet genau die gleiche Zahl, nämlich 10.800 Betriebe, einen der im Rahmen der Maßnahme geförderten Wege nutzt.

Als Ergebnis des Projekts **Speicherbecken Uelzen** (Teilmaßnahme IV der t1-Maßnahme) haben sich für rd. 50 Landwirte auf rd. 2.400 ha die Möglichkeiten der Beregnung verbessert. Die Beregnung erfolgt über neue Düsenwagen und teilweise herkömmlich über Wasserkanonen.

Kriterium IX.4-2 Das landwirtschaftliche Produktionspotenzial ist vor Naturkatastrophen geschützt bzw. nach Schädigung hierdurch wieder aufgebaut worden.

Küstenschutz: Eine Quantifizierung der maßgebenden Indikatoren „Schutz von landwirtschaftlichem Produktionspotenzial und die Vermeidung von Vermögensschäden“ wäre nur mit einem sehr hohen Aufwand möglich, der den Rahmen der Evaluation sprengen würde. Die jährlichen Aufwendungen des Landes Niedersachsen seit 1961, die im Jahr 2004 die Gesamtsumme von 2,34 Mrd. Euro erreichten, veranschaulichen, welche Bedeutung dem langfristigen Küstenschutz beigemessen wird. Die darin enthaltenen EAGFL-Mittel in Höhe von 8,4 Mio. Euro (2000 bis 2004) stellen zwar nur einen bescheidenen Anteil dar, dennoch haben sie wirkungsvoll im Förderzeitraum zur Vervollkommnung des Schutzes im ländlichen Raum beigetragen. Aus den Deichschäden und Überschwemmungen der Sturmflut von 1962 und den dadurch erforderlichen Aufgaben in den Gebietskulissen der EU-kofinanzierten Maßnahmen wird deutlich, welchen wichtigen Beitrag die Küstenschutzmaßnahmen für die vorgenannten Indikatoren leisten.

Der **Hochwasserschutz** ist neben Flurbereinigung und Dorferneuerung eine klassische überbetriebliche Maßnahme. Er ist zwar nur eine flankierende, d. h. passive Maßnahme, dennoch ist er die Voraussetzung für die aktiven Maßnahmen in den überflutungsgefährdeten Gebieten im Rahmen des Förderprogramms. Durch die Maßnahmen konnte das angestrebte Sicherheitsniveau für die Bevölkerung und die umliegenden landwirtschaftlichen Flächen erreicht werden. Künftig wird die Region durch die vorbeugenden Maßnahmen

entlastet. Im Gebiet des Neuhauser Deichverbandes konnte ein Teilabschnitt der gesamten Elbedeichstrecke schon vor dem Jahrhunderthochwasser ausgebaut werden. In den kommenden Jahren sind aber noch erhebliche Anstrengungen notwendig, um für 5.870 Einwohner und eine landwirtschaftliche Fläche von 23.200 ha den angestrebten vollständigen Hochwasserschutz zu gewährleisten.

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

Die **Dorferneuerung** bietet durch den Dorferneuerungsprozess mit Einbeziehung der Bevölkerung die Möglichkeit, neue Impulse in den Dörfern anzustoßen. Von der Auftaktveranstaltung über die Planaufstellung bis hin zur Umsetzung der Projekte ist die Dorfgemeinschaft in diesem Prozess immer wieder aufgefordert, sich aktiv einzubringen. Der soziale Zusammenhalt und die Identifikation mit dem Wohnort werden intensiviert, und Kontakte finden häufiger statt. In der Befragung der öffentlichen Zuwendungsempfänger wurde bestätigt, dass häufig eine Mehrheit der Bevölkerung aktiv am Dorferneuerungsprozess beteiligt ist. Darüber hinaus werden in den Dörfern auch zusätzliche private Investitionen über die Förderung hinaus, z. B. zur Verschönerung des Ortsbildes oder in touristische Projekte initiiert.

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

Die Instrumente der **Flurbereinigung** dienen der Entflechtung von Nutzungskonflikten und der Infrastrukturverbesserung, und können damit zur wirtschaftlichen Belebung ländlicher Gemeinden beitragen. Mit mehreren Maßnahmenbereichen trägt Flurbereinigung zur Verbesserung der Standortfaktoren bei:

- Mit Bodenmanagement leistet sie einen Beitrag zur Siedlungsentwicklung (42 % aller geförderten Verfahren), zur Bereitstellung von Flächen für den kommunalen Gemeinbedarf (32 %) oder zur Deckung des Flächenbedarfs von infrastrukturellen Großbauvorhaben (28 % der Verfahren).
- Wegebaumaßnahmen tragen zu einer Entflechtung der Verkehrsströme, zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und zur Erleichterung des Verkehrsflusses auf überörtlichen Straßen bei.
- Durch die Berichtigung bzw. flächenhafte Erneuerung von Grundbuch und Liegenschaftskataster wird die Rechtssicherheit erhöht, was zu einer Erleichterung des Grundstücksverkehrs beiträgt.

Wie bereits unter Kriterium IX.2-3. dargestellt wurde, verbessern die Maßnahmen **Dorferneuerung**, **Tourismus** und **Flurbereinigung** die weichen personenbezogenen Standortfaktoren. Die Dorferneuerung führt dazu, dass besonders die Bausubstanz und der Straßen-

raum im Ort nachhaltig verbessert werden. Durch die Verbesserung von Wohnqualität und Wohnumfeld wird der Ort attraktiver für potentielle Neubürger und damit auch für Gewerbebetriebe. Dass die Dorferneuerung auch die harten Standortfaktoren beeinflussen kann, indem mit ihrer Hilfe attraktive Räumlichkeiten für Gewerbebetriebe bereitgestellt werden, konnte im Rahmen der Fallstudie Region im Artland aufgezeigt werden.

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

Zusammenfassung

In PROLAND wurde in der Beschreibung der derzeitigen Lage auf die Umweltsituation in Niedersachsen eingegangen. Dargestellt wurden der Verlust spezifischer Lebensraumtypen und -eigenschaften sowie die Belastungen von Boden, Wasser und Luft. An den dargestellten Stärken und Schwächen setzen in erster Linie die flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen an (siehe Kapitel 6). Die Artikel-33-Maßnahmen ergänzen die flächenbezogenen und durch Landwirte umzusetzenden Agrarumweltmaßnahmen in sinnvoller Weise oder schaffen Voraussetzungen für Naturschutzmaßnahmen, die mit vertraglichen Regelungen nicht mehr zu gewährleisten wären.

Die Zielanalyse zeigt, dass die Maßnahmen k und t die Verbesserung unterschiedlicher Umweltaspekte als prioritäre Ziele verfolgen. Bei den Maßnahmen o und s tritt dieser Aspekt als Nebenziel auf. Hinter den Maßnahmen verbergen sich ganz unterschiedliche Wirkungsmechanismen und Instrumente.

Verbesserungen von Umweltaspekten der Landwirtschaft sind das Hauptziel der verschiedenen Teilprojekte von Maßnahme t1. Die hier geförderten Projekte können nachhaltige Umweltwirkungen entfalten, wenn ihre Ergebnisse Eingang in die landwirtschaftliche Praxis finden. Maßnahme k setzt im Bereich der landwirtschaftlich genutzten Flächen an, indem bei der Neuordnung der Feldflur Fragen der Bodenerosion Beachtung finden.

Positive Umweltwirkungen auf nicht landwirtschaftlichen Flächen werden durch die Maßnahmen k und t2 sowohl durch Eigentumsregelungen wie auch durch investive Projekte erreicht. Flurbereinigung kann durch den Tausch von Flächen die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen und so zur Realisierung von Umweltschutzkonzepten beitragen. Mit der Förderung des Erwerbs natur- schutzfachlich wertvoller Flächen verfolgt Maßnahme t2 denselben Wirkungsmechanismus. Durch Eigentumsregelungen werden z. B. die Anlage von Gewässerrandstreifen, die Sicherung von Flächen in NSG, LSG, WSG sowie Überschwemmungsgebieten oder das Erreichen von großflächigen Wiedervernässungen möglich gemacht.

Investive Projekte umfassen die Anlage und Gestaltung von Biotopen, die in der Flurbereinigung als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme für anderweitige Eingriffe in die Umwelt, aber auch als zusätzliche freiwillige Leistung der Teilnehmergemeinschaft durchgeführt werden. Die Flurbereinigung greift dabei in der Regel auf vorhandene Fachplanungen zurück, z. B. die Landschaftsplanung sowie Pflege- und Entwicklungspläne. Dies gilt in besonderer Weise auch für alle in Maßnahme t2 umgesetzten Projekte.

Die Dorferneuerung trägt durch verschiedene Maßnahmen, wie z. B. eine bessere Wärmedämmung, zur besseren Ausnutzung von nicht-erneuerbaren Energien bei. Innerhalb der Dörfer werden durch die Dorferneuerung Artenvielfalt, Boden- und Gewässerschutz durch Maßnahmen wie Bestandssicherung, Entsiegelung und Bepflanzung mit ortstypischen Gehölzen gefördert.

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

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

Flurbereinigung kann mit der Änderung der Bearbeitungsrichtung auf Hanglagen oder der Entwicklung erosionshemmender Landschaftselemente bedeutende Wirkungen auf den Erosionsschutz entfalten. In fünf von 19 näher untersuchten Verfahren stellte die Boden-erosion ein relevantes Problem dar, das durch geeignete Maßnahmen bekämpft wurde.

Die verschiedenen Teilprojekte der Maßnahme t1 **Förderung neuer Strategien im Bereich der Umwelt und Landwirtschaft** haben alle als Hauptziel die Verbesserung umweltrelevanter Aspekte der Landwirtschaft. Wenn die in den Projekten I bis III gewonnenen Erkenntnisse und Ergebnisse in der Praxis angewandt werden, können grundsätzlich positive Umweltwirkungen erwartet werden:

- Dadurch, dass POLARIS von verschiedenen Nutzern aus Agrarverwaltung und Dienstleistungsbereich verwendet wird und Einzellösungen zusammenfasst, entstehen Informationsgewinne, die (als ein Beispiel) zu einer verbesserten Steuerung und Ausbringung von Sekundärrohstoffdüngern führen.
- Im Bereich Tierhaltung sind z. B. geringere Ammoniak-, Methan- und Geruchsemissionen in der Schweinemasthaltung sowie geringere Nitratbelastungen des Bodens und verbesserte hygienische Bedingungen bei der Freilandhaltung von Hühnern möglich.

- In der Nachbarschaft von bestehenden bzw. geplanten Stallbauten (vor allem in Veredelungsregionen) können Emissionen und dadurch entstehende gesundheitliche Beeinträchtigungen besser abgeschätzt und reduziert werden.

In Teilprojekt IV (Speicherbecken Uelzen) können über 90 % der beim Herstellungsprozess einer Zuckerfabrik anfallenden Wassermengen künftig für die Flächenberechnung eingesetzt werden. Die Ersparnis bei der Grundwasserentnahme für Berechnungszwecke beträgt rd. 600.000 m³ Wasser.

In der t2-Maßnahme **Naturschutz und Landschaftsentwicklung** werden verschiedentlich naturschutzfachlich wertvolle Flächen in einer fachlich sinnvollen landwirtschaftlichen Nutzung gehalten, indem z. B. die Hüteschafhaltung oder die Beweidung von Feuchtgrünland durch verschiedene Maßnahmen attraktiv gehalten wird. Die Ziele dieser Maßnahme gehen dabei eher in die Richtung von Kriterium IX.5-3.

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

Flurbereinigung trägt zu einer Rationalisierung der Feldwirtschaft bei, die auch verringerte Laufzeiten der Schlepper nach sich zieht. So führt z. B. die Verdoppelung der Schlaggröße von ein auf zwei Hektar im Getreidebau zu einer Verringerung des Treibstoffverbrauchs um 15 %. Wegen der vielschichtigen Wirkungen der Flurbereinigung ist eine Gesamtabeschätzung der eingesparten Ressourcen jedoch nicht möglich.

Innerhalb der **Dorferneuerung** wird darauf geachtet, dass die geförderten Arbeiten an Gebäuden energiesparend und ökologisch ausgeführt werden. Die schriftliche Befragung ergab, dass hierbei vor allem eine bessere Wärmedämmung im Vordergrund steht (rd. 50 % der privaten Zuwendungsempfänger). Dies führt zu einer Verringerung des Brennstoffverbrauchs. Mit Umnutzungsprojekten innerhalb der Dorferneuerung werden ungenutzte landwirtschaftliche Betriebsgebäude neuen Nutzungszwecken zugeführt. Unter der Annahme, dass diese Nutzungszwecke ansonsten mit Neubauten verwirklicht worden wären, führt dies zu einer Verringerung des Flächenverbrauchs.

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

Die Bedeutung der **Flurbereinigung** im Hinblick auf den Erhalt der **biologischen Vielfalt** liegt in erster Linie in der Bereitstellung von Flächen, auf denen übergeordnete naturschutzfachliche Planungen umgesetzt werden können. Die ökologischen Wirkungen sind daher zu einem großen Teil nur im Zusammenspiel mit den naturschutzfachlichen Maßnahmen zu realisieren. Insbesondere größere naturschutzfachliche Planungen bezüglich der Umsetzung der FFH- und der Wasserrahmenrichtlinie dürften heute in vielen Fällen ohne das Hilfsmittel der Flurbereinigung kaum noch umsetzbar sein, da es nur über ein

solches integrierendes Verfahren gelingen kann, die vielfältigen Nutzungskonkurrenzen im ländlichen Raum nachhaltig zu entflechten.

Die Flurbereinigung leistet daneben aber auch einen eigenständigen Beitrag für den Naturschutz in der Agrarlandschaft. So wurden in den näher untersuchten Verfahrensgebieten im Mittel 7,3 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen und etwa 0,9 km lineare Gehölzpflanzungen über die im Rahmen der Eingriffsregelung erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt. Da eine Beseitigung von Biotopstrukturen nur in geringem Umfang erfolgt, ist hiermit eine Zunahme der strukturellen Vielfalt verbunden.

Die im Rahmen der Flurbereinigung angelegten Landschaftselemente wie Hecken, Feldgehölze und Sukzessionsflächen haben eine das **Landschaftsbild** prägende Funktion und entfalten eine weitaus stärkere Wirkung, als dies ihrer alleinigen Flächengröße entsprechen würde. Die mit der angestrebten Vergrößerung der Einzelschläge örtlich verbundenen negativen Wirkungen auf das Landschaftsbild werden damit deutlich überkompensiert. Neben der Neuanlage von natürlichen Landschaftselementen gewinnt auch der Erhalt und die Kenntlichmachung kulturhistorischer Landschaftselemente zunehmend an Bedeutung.

Im Hinblick auf das Schutzgut **Wasser** ist in erster Linie auf die Ausweisung von Gewässerrandstreifen hinzuweisen. So wurden in den betrachteten 19 Verfahrensgebieten insgesamt rd. 80 km Gewässerrandstreifen neu angelegt.

Wie die schriftliche Befragung im Rahmen der **Dorferneuerung** ergab, bestehen die wesentlichen Wirkungen der öffentlichen Maßnahmen auf die Umweltsituation im Dorf in der Förderung typischer dörflicher Lebensräume, der Entsiegelung von Flächen sowie der Steigerung des Grünflächenanteils. Bei den ETLR-Projekten wurden deutlich mehr und vielfältigere Umweltwirkungen angegeben, z. B. auch was den Schutz und die Verbesserung von Gewässern oder den Schutz seltener Tierarten anbelangt.

Die geförderten Projekte der t2-Teilmaßnahme **Naturschutz und Landschaftsentwicklung** zielen in erster Linie auf die Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt und Landschaften. Entsprechende Wirkungen sind (in unterschiedlichen Ausprägungen) auf allen erworbenen Flächen (2.230 ha) zu erwarten. Die 261 Förderfälle in dieser Teilmaßnahme sind sehr heterogen und bezüglich ihrer Wirkungen nicht summarisch zu beschreiben. Daher sei auf die Darstellung einzelner Fallbeispiele im Materialband verwiesen.

Die Projekte der t2-Teilmaßnahme **Naturnahe Gewässergestaltung** haben unterschiedliche Zielsetzungen und auch Wirkungsbereiche, die im Materialband ebenfalls durch Fallbeispiele illustriert werden:

- Die geförderten Projekte mit dem Schwerpunkt „Wiederherstellung der Durchgängigkeit von Gewässern“ zielen in erster Linie auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen für Arten und Lebensgemeinschaften.
- Die Anlage von Gewässerrandstreifen dient neben der Möglichkeit des Zulassens einer stärkeren eigendynamischen Entwicklung auch der Verbesserung der Wasserqualität durch eine Verringerung des Sediment- und Nährstoffeintrages.
- Die gestalterischen Maßnahmen am Gewässer, die auch die Aue mit einbeziehen, entfalten darüber hinausgehende Wirkungen im Hinblick auf eine Verbesserung des Landschaftsbildes.

Insgesamt hat diese Teilmaßnahme eine große Bedeutung im Hinblick auf die Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie.

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

In der **Flurbereinigung** wird die gemäß Flurbereinigungsgesetz beteiligte Bevölkerung durch die Flurbereinigungsbehörden über Umweltprobleme und -lösungen innerhalb des jeweiligen Verfahrens umfassend informiert. In einzelnen Verfahren werden auch Flächen für Projekte der Umweltbildung, wie z. B. Lehrpfade, bereitgestellt.

Nach Einschätzung der öffentlichen Zuwendungsempfänger der **Dorferneuerung** haben rd. 15 % der öffentlichen Projekte dazu beigetragen, die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung zu verbessern.

Das als Teilprojekt der Maßnahme **Tourismus** geförderte Gartenkulturzentrum präsentiert auch Themen der Umweltbildung, wie z. B. die naturnahe Gartengestaltung, einen Solarenergiepfad, die Nutzung von Pflanzen als nachwachsende Rohstoffe.

Viele Projekte der **Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen** sind in übergeordnete Entwicklungskonzepte eingebunden, in denen auch die Punkte Naturerleben und Umweltbildung eine wichtige Rolle spielen. Beispielhaft kann in diesem Zusammenhang die Einrichtung eines Moorerlebnispfades, eines Aussichtsturmes und eines Besucherparkplatzes im NSG Neustädter Moor (Diepholzer Moorniederung) genannt werden.

9.6.6 Synergien

Die Betrachtung von Synergien ist nicht Gegenstand der Bewertungsfragen zu Kapitel IX. Im Bereich der Artikel-33-Maßnahmen besteht allerdings ein gewisses Potential an Synergien. Darüber hinaus ist die Wirksamkeit der Maßnahmen stark vom jeweiligen lokalen

bzw. regionalen Kontext abhängig. Das heißt, dass auch das Zusammenwirken dieser Maßnahmen, die Entstehung von Synergien und direkten und indirekten Wirkungen sowie Defizite in der Förderung vor allem auf Ebene der Region beobachtet werden können. Im Rahmen der Fallstudie Region stand daher die Betrachtung des Zusammenwirkens der Maßnahmen des Artikels 33 in der Region im Vordergrund. Darüber hinaus wurden auch Informationen über Berührungspunkte zu anderen Maßnahmen in PROLAND und anderen Förderprogrammen sowie ergänzende Informationen zu den einzelnen Artikel-33-Maßnahmen gewonnen.

Für die Fallstudie wurde in Niedersachsen in Abstimmung mit dem Land der nördliche Teil des Landkreises Osnabrück ausgewählt. Eine ausführliche Darstellung des Untersuchungsdesigns, der verwandten Informationen und Gesprächspartner sowie der Ergebnisse der Fallstudie findet sich im Materialband. Im Folgenden wird kurz auf die einzelnen gefundenen Synergien sowie ihre Relevanz für das ganze Land eingegangen.

Flurbereinigung und Dorferneuerung

Flurbereinigung und Dorferneuerung können beträchtliche Synergien entwickeln, wenn sie zum passenden Zeitpunkt durchgeführt werden, auf die „passenden“ Bedürfnisse treffen, und wenn die Akteure vor Ort die im Verfahren liegenden Chancen wahrnehmen. Ein Beispiel für ein gutes Zusammenwirken der Flurbereinigung mit Dorferneuerung und ETLR ist das Gebiet der Flurbereinigungen Engter und Kalkriese sowie der benachbarten Gemeinde Ostercappeln. In diesem Gebiet besteht ein hohes Wertschöpfungspotential durch ländlichen Tourismus, das durch eine ortsübergreifende Dorferneuerung sowie daran anknüpfende Flurbereinigungsverfahren aktiviert werden sollte. Durch gute zeitliche Abstimmung und auch personelle Verbindungen zwischen den entscheidenden Akteuren in den Teilnehnergemeinschaften und den Arbeitskreisen Dorferneuerung konnte der Einsatz der Fördermöglichkeiten abgestimmt und eine Vielzahl von Projekten umgesetzt werden.

Nach Einschätzung der Vertreter des Landes ist die Region ein Beispiel für eine besonders gelungene Kombination der Fördermaßnahmen. Der Fokus auf ortsübergreifende Wirkungen ist nicht auf jedes Flurbereinigungs- und Dorferneuerungsverfahren anwendbar. Grundsätzlich lassen sich die Ergebnisse aber auf das ganze Land übertragen. In jedem AfA-Bezirk wurden schon eine oder mehrere ortsübergreifende Dorferneuerungen durchgeführt, z. T. auch in Verbindung mit Flurbereinigungsverfahren, die ähnliche Synergieeffekte wie im Bereich Venne/Kalkriese erzeugt haben.

Flurbereinigung und Naturschutz

Die Bedeutung der Flurbereinigung für den Naturschutz und die großen Synergien, die durch die gemeinsame Umsetzung von Flurbereinigung und Maßnahmen des Naturschutzes entstehen, wurden sowohl in der länderübergreifenden Arbeitsgruppe als auch im

Workshop zur Diskussion der Berichtsentwürfe bestätigt. In die gleiche Richtung geht auch die zunehmende Kooperation mit der Wasserwirtschaft, für die z. B. im Rahmen der Verpflichtungen aus der EU-Wasserrahmenrichtlinie ebenfalls Flächen bereitgestellt werden. Letztlich ist Flurbereinigung für den Naturschutz ein unverzichtbares Mittel, um auf naturschutzfachlich wertvollen Flächen eigene Entwicklungsziele zu verwirklichen. Eine Voraussetzung für Synergien zwischen Flurbereinigung und Naturschutz ist jedoch die rechtzeitige Verfügbarkeit von Mitteln zum Erwerb solcher Flächen.

LEADER+ und PROLAND

Die LEADER+-Region „Radfahrradies Hasetal“ ist ein Beispiel für ausgeprägte und vielfache Synergiewirkungen zwischen PROLAND und LEADER+. Die LAG konzentriert sich vergleichsweise stark auf ein einziges Leitthema, nämlich die Stärkung des Fahrradtourismus. Aus dem LEADER+-Programm werden in erster Linie nicht investive Vorhaben, in diesem Fall z. B. die Konzeption der Fahrradrouten und ein interaktiver Routenplaner, finanziert. Zur Umsetzung der Konzepte sind Infrastrukturinvestitionen erforderlich, für die PROLAND mit den Maßnahmen Dorferneuerung, ETLR, Wegebau und Tourismus das geeignete Förderinstrumentarium bietet.

Diese wechselseitige Ergänzung der Programme LEADER+ und PROLAND ist kein Einzelfall, sondern auch in dieser Intensität in anderen LEADER-Regionen Niedersachsens zu finden. Die sehr vielfältigen Möglichkeiten der Infrastrukturförderung in PROLAND bieten viele Anknüpfungspunkte für Projekte der Regionalentwicklung. Wenig Verknüpfungsmöglichkeiten gibt es bei eher „weichen“ LEADER-Themen, die z. B. die Stärkung der Humanressourcen zum Inhalt haben.

Synergien des ländlichen Wegebbaus

Der ländliche Wegebau bietet nur begrenzt Potential für Synergien, das auch nur vereinzelt und eher zufällig genutzt wird. Bestimmte geförderte Wege sind gut geeignet, z. B. den Radtourismus zu stärken, und werden auch gezielt in Radwegkonzepten berücksichtigt. Doch letztlich bestimmen die Kommunen durch entsprechende Antragstellung selbst, welche Wege prioritär ausgebaut werden sollen. Hier ist die Eignung für touristische Nutzung nur ein Aspekt, der hinter anderen Aspekten, wie z. B. der Erneuerungsbedürftigkeit von Wegen, zurücktritt. Ein Beispiel hierfür ist die LEADER+-Region Hasetal, wo angestrebt wird, im Rahmen von LEADER+ auch Radwegelückenschlüsse zu finanzieren. Hierbei handelt es sich um vier je 1 km lange Verbindungen über Kreisgrenzen hinweg, bei denen die Gemeinden kein prioritäres Interesse hatten, diese über PROLAND-Wegebau auszubauen. Mit einer stärkeren Knüpfung der Förderung an überörtliche, multifunktionale Nutzungskonzepte könnte der Wegebau gezielter Synergien entfalten. Allerdings haben nur wenige ländliche Wege eine ortsübergreifende Bedeutung, daher ist eine Vernetzung und Verknüpfung mit multifunktionaler Nutzung auch nur begrenzt möglich.

Dorferneuerung und kommunale Wirtschaftsförderung

Ein Beispiel dafür, dass mit dem Instrumentarium der Dorferneuerung auch gezielt Wirtschaftsförderung betrieben werden kann, ist das Modellprojekt „StArtland“. In der Region Artland befindet sich eine außergewöhnliche Dichte an denkmalgeschützten Hofanlagen, die für heutige landwirtschaftliche Zwecke kaum nutzbar sind. In der ortsübergreifenden Dorferneuerung Artland werden ausschließlich private Maßnahmen gefördert, die eine Umnutzung dieser Gebäude zum Ziel haben. Über den Erhalt der Gebäudesubstanz werden die Besitzer in die Lage versetzt, tragfähige Unternehmen in den Hofanlagen zu begründen. Das Projekt wird von der kommunalen Wirtschaftsagentur mit Marketingaktivitäten unterstützt. Durch den parallelen Aufbau einer touristischen Infrastruktur wird auch dieses Wertschöpfungspotential stärker erschlossen.

Diese Verbindung von Dorferneuerung und kommunaler Wirtschaftsförderung ist weitgehend einzigartig in Niedersachsen. In keiner anderen Region ist der Problemdruck durch erhaltenswerte, ungenutzte (ländliche) Bausubstanz so groß, dass ein vergleichbares Engagement einer solchen Anzahl von Beteiligten zu erwarten wäre.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

9.7.1 Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen am Mittelabfluss und dem quantitativen Volumen der umgesetzten Projekte, ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen sehr hoch. Dies zeigt sich insbesondere an dem weit überplanmäßigen Mittelabfluss in den Maßnahmen u, r und k. Lediglich die (sehr kleine) Maßnahme n bleibt auf Ebene der Haushaltslinien weit hinter den geplanten Fördersummen zurück.

Innerhalb der einzelnen Maßnahmen fällt auf, dass die Inanspruchnahme durch einen sehr hohen Anteil öffentlicher Zuwendungsempfänger geprägt ist, und zwar auch in den Bereichen, die privaten Antragstellern offen stehen (Maßnahme o). Zudem liegt der Schwerpunkt auf vergleichsweise großen Einzelprojekten mit hohem Fördervolumen, sowie auf Projekten, die zumeist in einem Jahr bewilligt, durchgeführt und abgerechnet werden können (Maßnahmen k, r, u). Unter der Restriktion „Jährlichkeit“ und dem Schluss des EU-Haushaltsjahres am 15.10. ist dies ein wesentliches Auswahlkriterium für Projekte. Darüber hinaus werden vor allem Projekte kommunaler Träger umgesetzt, da Bundes- und Landesmittel zunehmend knapper werden und darüber hinaus zusätzliche EU-Mittel aus anderen Ländern ohne kommunale Mittel gar nicht gebunden werden können.

Hinsichtlich der Wirkungen der Maßnahmen auf die in den Bewertungsfragen thematisierten Wirkungsbereiche lässt sich zusammenfassend folgendes festhalten:

Die größten Erfolge konnten aus Sicht der BewerterInnen bei der Verbesserung der Lebensqualität ermittelt werden. Hier wirkt insbesondere die Maßnahme Dorferneuerung durch zahlreiche gestalterische Projekte auf die Wohnzufriedenheit und Wohnumfeldqualität. Zusätzlich werden durch den Wegebau innerhalb und außerhalb der Flurbereinigung Wege geschaffen, die teilweise auch einen hohen Freizeitwert haben und gemeinsam mit den im Rahmen der Maßnahme s geschaffenen Wegen und Wegekonzepten den Zugang zur Landschaft verbessern. In diesem Wirkungsbereich entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel von PROLAND erreicht werden können.

Dies trifft auch auf die Verbesserung der Strukturen der ländlichen Wirtschaft zu. Vor allem bei den hier thematisierten Aspekten Dynamik und Standortfaktoren bieten die Artikel-33-Maßnahmen Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Situation im ländlichen Raum. Flurbereinigung trägt in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung „harter“ Standortfaktoren im ländlichen Raum bei. Flurbereinigung und Dorferneuerung verbessern zudem die „weichen“ Standortfaktoren.

Bei den Umweltwirkungen werden durch die Artikel-33-Maßnahmen Förderlücken abgedeckt und die flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen ergänzt oder grundsätzliche Voraussetzungen für Naturschutzmaßnahmen geschaffen. Die größte Bedeutung haben dabei die Flächenbereitstellungen in den Maßnahmen t2 und k, die die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen und so zur Realisierung von Umweltschutzkonzepten beitragen. Die in beiden Maßnahmen geförderten investiven Maßnahmen entfalten aber auch direkte Umweltwirkungen, vor allem auf Artenvielfalt und Landschaften.

Die direkten Wirkungen in den Bereichen Einkommen und Beschäftigung fallen bisher im Bezug auf die Einkommens- und Beschäftigtenzahl in Niedersachsen insgesamt vergleichsweise gering aus. Die einzige Maßnahme, bei der bisher strukturelle Beschäftigungseffekte gemessen werden konnten, ist die Dorferneuerung, und auch hier sind die Effekte eher gering. Allerdings ist die Schaffung und Sicherung von Einkommen und Beschäftigung auch kein Hauptziel der Artikel-33-Maßnahmen. Bei der oben bereits erwähnten Konzentration der Förderung im Artikel-33-Bereich auf infrastrukturelle Projekte öffentlicher Zuwendungsempfänger entstehen Beschäftigungseffekte vor allem als indirekte Wirkung der Förderung. Solche indirekten Effekte entstehen jedoch erst langfristig und sind zudem schwer messbar, wie bei den Erhebungen zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung erneut deutlich geworden ist.

Die finanziell bedeutsame Maßnahme u fällt aus dem Bewertungsraster der EU-Kommission heraus, da sie in ihrer Zielsetzung auf den Schutz vor Überflutungsereignissen ausgerichtet ist. Darüber hinausgehende strukturelle Wirkungen im ländlichen Raum

entfaltet sie nicht. Trotzdem stellt sie eine notwendige Grundvoraussetzung für das Leben und Arbeiten in den geschützten ländlichen Gebieten und für die Sicherung der Vermögenswerte dar.

Die verschiedenen Maßnahmen des Artikels 33 haben ein hohes Potential für Synergien untereinander und mit anderen Förderprogrammen, das zumindest teilweise in der Förderpraxis auch zum Tragen kommt. Dies ist vor allem auf die breiten Fördermöglichkeiten in Flurbereinigung, Dorferneuerung und ETLR, die Kommunen als wichtigster Ansprechpartner für Förderung sowie die zentrale Stellung des AfA im Fördergeschehen zurückzuführen.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die in diesem Kapitel dargestellten Ergebnisse und Wirkungen oftmals nur einen Teil der im Land insgesamt umgesetzten Förderung einiger Maßnahmen darstellen. In Kapitel 9.1.3 wurde aufgezeigt, dass bei manchen Maßnahmen (Flurbereinigung, Dorferneuerung, Wegebau, Küsten- und Hochwasserschutz) auch ohne EU-Kofinanzierung in größerem Umfang Projekte umgesetzt werden. Die Ergebnisse und Wirkungen dieser rein national geförderten Projekte sind nur punktuell in die Bewertung eingeflossen, wenn sie von den Wirkungen EU-kofinanzierter Projekte nicht zu trennen waren. Durch die Förderung dieser rein national finanzierten Projekte entstehen darüber hinaus noch Wirkungen, die auftragsgemäß nicht evaluiert worden sind.

9.7.2 Hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen der Halbzeitbewertung

In diesem Kapitel werden in Kurzform die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung mit der aktuellen Entwicklung in diesen Themenbereichen gegenübergestellt (Tabelle 9.9).

Tabelle 9.9: Synoptische Gegenüberstellung von Empfehlungen der Halbzeitbewertung und aktuellen Entwicklungen

Maßnahme	Empfehlung der Halbzeitbewertung	Aktuelle Entwicklung
k	Es wurde empfohlen, Flurbereinigung als unverzichtbaren Bestandteil einer Politik für den ländlichen Raum weiterhin zu fördern.	Die Empfehlung wurde umgesetzt und hat auch weiterhin Gültigkeit.
n	Um verfügbare Mittel zu nutzen, sollte die Projektentwicklung intensiviert werden. Zudem wurde eine Aufweitung der Fördergegenstände, z. B. auf Startbeihilfen, angeregt.	Keine Veränderung bekannt.
o	Eine Anhebung des Förderhöchstsatzes für Umnutzungsprojekte wurde empfohlen.	Keine Veränderung bekannt.
	Eine Vereinfachung der finanztechnischen Regelungen für Kofinanzierungsmittel Dritter (nach dem Beispiel anderer Länder) wurde angeraten.	Keine Veränderung bekannt.
	Zur Verminderung finanztechnischer Probleme wurde empfohlen, dass die Mittelfreigabe aus den nationalen Haushalten zu einem früheren Zeitpunkt und mit größerer Planungssicherheit erfolgen sollte. Zudem sollte das EU-Haushaltsjahr an das nationale Haushaltsjahr angeglichen werden.	Das Problem der späten Mittelfreigabe besteht weiterhin. Die Gestaltung des EU-Haushaltsjahres in der kommenden Programmperiode lässt sich aus den bisherigen Verordnungsentwürfen noch nicht endgültig ableiten.
r	In Maßnahmenteil A wurde angeregt, dem großen regionalen Ungleichgewicht durch eine differenzierte Förderpolitik beizukommen	Keine Veränderung bekannt.
	In Maßnahmenteil B wurde empfohlen, die Maßnahme durch Öffentlichkeitsarbeit weiter bekannt zu machen.	Keine Veränderung bekannt.
t1	Die Ergebnisse der geförderten Studien sollten in der Öffentlichkeit kommuniziert und in künftigen Förderrichtlinien berücksichtigt werden.	Die Empfehlung gilt weiterhin, zumal erste Teilprojekte jetzt abgeschlossen wurden.
t2	Im Teil Naturschutz und Landschaftsentwicklung wurde empfohlen, Flächenpflege durch Landwirte stärker zu unterstützen.	Die Empfehlung wurde in einer Reihe von Projekten umgesetzt.
	Zudem wurde empfohlen, Naturschutzberatung vor Ort im personellen Bereich stärker zu fördern.	Keine Veränderung bekannt. Durch Stellenabbau im Zuge der Verwaltungsreform verschärft sich die Situation eher.
	Im Teil Naturnahe Gewässergestaltung wurde empfohlen, Maßnahmen an Gewässern einerseits stärker mit den Auen zu verknüpfen, andererseits auch mit Maßnahmen zum Erosionsschutz zu verbinden.	Die Empfehlung bezüglich der Auen wurde in einem Projekt umgesetzt. Bezüglich des Erosionsschutzes besteht weiter Handlungsbedarf.

Quelle: Eigene Darstellung.

9.8 ELER-Verordnung, GAP-Reform und Wasserrahmenrichtlinie - Auswirkungen auf die Förderperiode 2007 bis 2013

Die EU-Kommission hat im September 2005 die **ELER-Verordnung** vorgelegt. Sie bildet die Grundlage für die EU-Förderung in der Förderperiode 2007 bis 2013. Die Verordnung sieht drei thematische Schwerpunkte vor:

- Schwerpunkt 1 - Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- Schwerpunkt 2 - Verbesserung der Umwelt und des ländlichen Lebensraums,
- Schwerpunkt 3 - Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum.
- Hinzu kommt der vierte, methodische Schwerpunkt LEADER.

Die bisherigen Artikel-33-Maßnahmen in PROLAND sind auch nach der ELER-Verordnung förderfähig, werden allerdings zukünftig unterschiedlichen Schwerpunkten zugeordnet.

Dem Schwerpunkt 3 werden die Maßnahmen Dorferneuerung, Dienstleistungseinrichtungen und Tourismus mit im Wesentlichen derselben Ausrichtung wie bisher zugeordnet. Voraussichtlich wird auch die Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege in mehr oder weniger unveränderter Form in dieser Achse erhalten bleiben. Neu im Rahmen der ELER-Verordnung ist die Einbindung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung. Dies bietet die Möglichkeit, die Maßnahmen der Schwerpunkts 3 mit dem LEADER-Ansatz zu verknüpfen. Die genaue Ausgestaltung dieser Verknüpfung muss auf Länderebene (vor allem für die Maßnahmen der integrierten ländlichen Entwicklung) geregelt werden.

Wesentliche Veränderungen ergeben sich für die Flurbereinigung. Im zukünftigen Schwerpunkt 3 wird die Flurbereinigung als eigenständige Maßnahme nicht mehr aufgeführt. Stattdessen fällt die Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung künftig unter Schwerpunkt 1 als „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft“. Maßnahmen der Flurbereinigung werden nach dem Verständnis der EU-Kommission demnach auf land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur mit dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe reduziert. Auch der ländliche Wegebau und der Küstenschutz fallen künftig unter diesen Schwerpunkt.

Bestimmte Maßnahmen der Flurbereinigung können künftig auch aus Schwerpunkt 3 unter den dort genannten Maßnahmen gefördert werden. Diese Trennung widerspricht jedoch dem integralen Ansatz der Flurbereinigung in Niedersachsen und wird auch den in dieser

Evaluation festgestellten Wirkungen der Flurbereinigung auf die ländliche Entwicklung sowie den Synergien mit anderen Maßnahmen, vor allem des künftigen Schwerpunkts 3, nicht gerecht. Ob sich hieraus in der Förderpraxis gravierende Nachteile für die Flurbereinigung ergeben werden, kann derzeit noch nicht beurteilt werden.

Noch offen ist die finanzielle Ausstattung der Förderprogramme in der Periode 2007 bis 2013. Allerdings ist zu vermuten, dass wesentlich weniger Finanzmittel als in der Periode 2000 bis 2006 zur Verfügung stehen werden.

Die Auswirkungen der **GAP-Reform** auf die Landwirtschaft werden in Kapitel 2 des Gesamtberichts sowie in einzelnen Kapiteln ausführlich dargestellt. Kurz gefasst, sind folgende Entwicklungstendenzen absehbar:

- Umverteilung von Prämieneinkommen zwischen einzelnen Betriebszweigen und Regionen;
- Regional differenzierte Beschleunigung des Strukturwandels, d. h. steigender Druck zu Wachstum und Rationalisierung landwirtschaftlicher Betriebe;
- Gefahr vermehrter Betriebsaufgaben und großflächiger Flächenstilllegungen vor allem auf Grünlandstandorten der Mittelgebirge und in ertragsschwachen Ackerbauregionen.

Die Artikel-33-Maßnahmen zielen nur teilweise auf den Sektor Landwirtschaft ab und sind daher auch nur begrenzt dazu geeignet, die Folgen der GAP-Reform für landwirtschaftliche Betriebe zu kompensieren. Für die Verlierer dieser Reform sind vor allem die Maßnahmen Umnutzung (im Rahmen der Dorferneuerung) sowie die (in Niedersachsen bislang nicht angebotene) Diversifizierung zu nennen, die den Aufbau von Einkommensalternativen für Landwirte unterstützen.

Auf der anderen Seite benötigen wachsende Betriebe eine geeignete Infrastruktur, die der Beanspruchung durch größer werdende Maschinen standhält. Wachsende Entfernungen zwischen Betrieben und Flächen werden auf dem öffentlichen Straßennetz, aber auch auf ländlichen Wegen zurückgelegt. Besonders in Mittelgebirgsregionen wird der Zeit- bzw. Kostenaufwand für das Erreichen extensiv nutzbarer Flächen ein zunehmend wichtiger Faktor, der mit darüber entscheidet, ob die Flächen noch einen Bewirtschafter finden. Die Maßnahmen Flurbereinigung und auch ländlicher Wegebau bieten das geeignete Förderinstrumentarium zur Schaffung angemessener Infrastrukturen.

Durch die **EU-Wasserrahmenrichtlinie** (WRRL) ist das Land verpflichtet, seine Grund- und Oberflächengewässer bis 2015 in einen guten Zustand zu bringen (vgl. Kap. 2.5.4.1). Hierdurch werden in den nächsten Jahren Maßnahmen an Gewässern erforderlich, die durch Fördermaßnahmen aus dem Artikel 33 unterstützt werden können. Insbesondere die t2-Teilmaßnahme Naturnahe Gewässergestaltung ist gezielt für die Umsetzung der WRRL

einsetzbar. Die Flurbereinigung kann insbesondere mit der Ausweisung von Gewässer-
randstreifen, aber auch mit investiven Maßnahmen der Gewässergestaltung, die Ziele der
WRRL unterstützen.

9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die in diesem Kapitel formulierten Schlussfolgerungen und Anregungen stellen ein Er-
gebnis der Bearbeitung und Bewertung der einzelnen Maßnahmen dar. Einzelheiten sind
daher den Materialbänden zu den Maßnahmen zu entnehmen.

9.9.1 Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeit- raum

Bei den schriftlichen Befragungen der Zuwendungsempfänger und auch im Rahmen der
Fallstudie im Landkreis Osnabrück hat sich eine hohe Zufriedenheit mit den Förderinhal-
ten gezeigt. Hindernisse für die Realisierung von Projekten liegen in der Regel bei der
Verfügbarkeit von Finanzmitteln bzw. im zeitlichen Ablauf von Bewilligung und Auszah-
lung.

Der verbleibende Programmzeitraum umfasst nur noch 1,5 Jahre, und die Förderung der
ländlichen Entwicklung wurde mit der neuen Richtlinie in diesem Jahr neu geregelt. Zu-
dem wurden die in dieser Förderperiode verbleibenden Mittel bereits weitgehend verplant.
Daher würden Empfehlungen zu umfangreichen Veränderungen in der aktuellen Förderpe-
riode wenig Sinn machen.

9.9.2 Anregungen für die neue Programmierung ab 2007

Die Einbeziehung des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung im Rahmen der
ELER-VO bietet für Niedersachsen die Möglichkeit, die heute über zwei Programme
(PROLAND und LEADER+) laufende ländliche Regionalentwicklung in einem Programm
zusammenzufassen. Dies dürfte die Übersichtlichkeit und die administrative Abwicklung
unter Umständen erleichtern.

Aufgrund der positiven Ergebnisse sollten die bisher angebotenen Maßnahmen in der neu-
en Förderperiode fortgeführt werden. Hierbei werden zu den einzelnen Maßnahmen fol-
gende Anregungen gegeben.

Die **Flurbereinigung** hat für die Entwicklung ländlicher Räume in Niedersachsen eine große Bedeutung weit über den Agrarsektor hinaus. Die Reduzierung des Begriffs Flurbereinigung auf „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirtschaft“, wie sie in der ELER-Verordnung vorgenommen wurde, widerspricht somit dem integralen Ansatz der Flurbereinigung. Dem Land wird empfohlen, an dem eingeschlagenen Weg festzuhalten und Flurbereinigung im umfassenden Verständnis auch in der neuen Programmierung zu verankern.

Vor dem Hintergrund einer geringeren Verfügbarkeit von Fördermitteln gewinnt die Frage nach Synergien, d. h. danach, inwieweit Flurbereinigung die Umsetzung anderer Fördermaßnahmen unterstützen kann, zukünftig eine noch stärkere Bedeutung. Mit der Förderung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) wird der Verknüpfung verschiedener Fördermaßnahmen auf der regionalen Ebene künftig mehr Beachtung geschenkt. Die neue Förderrichtlinie mit verbesserten Förderkonditionen für Flurbereinigungsverfahren, die der Umsetzung eines ILEK dienen, ist insofern als weiterer Schritt hin zur Erzielung von Synergien zu begrüßen.

Die ELER-Verordnung bietet auch weiterhin die Möglichkeit, **Dienstleistungseinrichtungen** zu fördern. Ob dies für Niedersachsen angesichts der bisher wenigen Projekte sinnvoll ist, sollte diskutiert werden. Zukünftig könnte die Bedeutung einer solchen Maßnahme durch die Fokussierung der Förderung auf ausgewählte Regionen und die Möglichkeit, private Zuwendungsempfänger zu fördern, zunehmen.

Für die Förderung der **Dorferneuerung** stellt sich bei einer Reduzierung der zur Verfügung stehenden Mittel die Frage nach einem sinnvollen Förderansatz mit weniger Mitteln, und darüber hinaus die Frage nach der Verknüpfung mit dem LEADER-Ansatz. Für die Lösung dieser Problemstellungen gibt es grundsätzlich mehrere Möglichkeiten:

- Eine Grundsatzentscheidung ist dahingehend zu treffen, ob die Förderung künftig auf ausgewählte Regionen konzentriert werden soll. Dies könnten Regionen sein, die sich zur Aufstellung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts und zur Installation eines Regionalmanagements zusammengeschlossen haben, oder auch die zukünftigen LEADER-Regionen.
- Für die Regionsauswahl sollten, basierend auf den Erfahrungen in LEADER+, klare Kriterien (z. B. in Bezug auf die Regionsabgrenzung, die Definition eines Projektauswahlverfahrens usw.) vorgegeben und bei der Auswahl auch durchgehalten werden. Zudem sollte das Auswahlverfahren selbst, das auf den Entwicklungskonzepten der Regionen basiert, transparent sein.
- Die Fördergegenstände müssen auch zukünftig möglichst offen angelegt sein, um den vielfältigen Ideen aus den Regionen gerecht werden zu können. Um auch die wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen unterstützen zu können, müsste die Förde-

rung in Richtung (Existenzgründungs-) Förderung kleiner Unternehmen, die im Rahmen der ELER-VO möglich ist, ausgeweitet werden.

- Ein Teil der Förderung sollte auch zukünftig außerhalb der ausgewählten Regionen möglich sein. Sowohl für die Dorferneuerung als auch für ETLR sollten klare Auswahlkriterien für solche Projekte aufgestellt werden.

Die Förderung des **ländlichen Wegebaus** ist auch zukünftig möglich. Eine flächendeckende Aufrechterhaltung der ländlichen Infrastruktur ist bei der geringer werdenden Mittelausstattung kaum mehr möglich. Bei der zukünftigen Prioritätensetzung sollten Aspekte der Synergien mit anderen Fördermaßnahmen mehr Beachtung finden. Die Verknüpfung der Maßnahme mit integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten ist daher zu befürworten.

Die Förderung des ländlichen **Tourismus** sollte in Anlehnung an die bisherige Form fortgesetzt werden. Angesichts der knapperen Mittel, auch durch den Wegfall der Tourismusförderung im EFRE, sollte dabei stärker als bisher auf die Einbindung der Projekte in regionale Tourismuskonzepte und auf die Verknüpfung von Maßnahmen zu einem Gesamtpaket geachtet werden.

Aufgrund der geringen Inanspruchnahme der Teilmaßnahme „Förderung des ländlichen Handwerkswesens“ sollte erwogen werden, die Maßnahme in Zukunft in veränderter Form, etwa mit der Möglichkeit der Förderung privater Zuwendungsempfänger, anzubieten, oder auf die Förderung künftig zu verzichten.

Die Maßnahme **Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen** sollte in ähnlicher Form weitergeführt werden. Für die Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftsentwicklung“ wird empfohlen, den Bereich der investiven Naturschutzmaßnahmen auf land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (z. B. Stallbauten, spezielle Maschinen zur Feuchtwiesenpflege) stärker als bisher im Programmwurf zu verankern. Eine obligatorische Beschränkung der Fördermöglichkeiten auf die FFH-Gebiete sollte in diesem Zusammenhang aber vermieden werden, um die spätere Umsetzung großräumiger Pflegekonzepte nicht zu gefährden.

Zudem sollte geprüft werden, ob die grundsätzlich bestehenden Möglichkeiten für die EU-Kofinanzierung einer gebiets- und projektbezogenen Naturschutzberatung stärker genutzt werden können. Denkbar wäre die Ergänzung der t-Maßnahme durch den Fördergegenstand „Naturschutzmanagement und Naturschutzberatung“.

Die Teilmaßnahme „Naturnahe Gewässergestaltung“ sollte in der bisherigen Weise fortgeführt werden. Sie kann das entscheidende Instrument zur Umsetzung der Wasserrahmen-

richtlinie sein und sollte dementsprechend mit den sonstigen diesbezüglichen Aktivitäten inhaltlich verknüpft und auf eine breite Fördergrundlage gestellt werden.

Die Maßnahmen **Küstenschutz** und **Hochwasserschutz im Binnenland** sollten aufgrund der positiven Erfahrungen mit PROLAND auch im Nachfolgeprogramm verankert werden. Eine Ausweitung der Gebietskulisse auf ganz Niedersachsen wird empfohlen.

Literaturverzeichnis

- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- BMWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Vierunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) für den Zeitraum 2005 bis 2008. Berlin.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2004): Antrag gemäß Art. 44 der VO(EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006 ProLand. Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Hannover.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2005): Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder 2002.
<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon>. zitiert am 17.01.2005.