

Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Kapitel 9

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

Projektbearbeitung

Birgit Koch, Petra Raue, Andreas Tietz

Institut für Ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Kooperationspartner

Manfred Bathke

Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR



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	10
9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	11
9.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	12
9.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	20
9.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	22
9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	23
9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden?	26
9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	28
9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	33
9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	36
9.6.6 Synergien	40

9.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	42
9.7.1	Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	42
9.7.2	Hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen der Halbzeitbewertung	44
9.8	ELER-Verordnung, GAP-Reform und Wasserrahmenrichtlinie - Auswirkungen auf die Förderperiode 2007 bis 2013	45
9.9	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	48
9.9.1	Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum	48
9.9.2	Anregungen für die neue Programmierung ab 2007	48
	Literaturverzeichnis	51

Abbildungsverzeichnis **Seite**

Abbildung 9.1: Anteil an allen Projekten und Anteil von der Gesamtfördersumme (EU und National) nach Projektkategorien (Richtlinienziffern) der Maßnahme o	18
Abbildung 9.2: Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren	22
Abbildung 9.3: Direkte Beschäftigungseffekte der Maßnahmen o und p	29

Tabellenverzeichnis

Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen	4
Tabelle 9.2: Datenquellen	10
Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2004 in Mio. Euro	11
Tabelle 9.4: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006	12
Tabelle 9.5: Übersicht über geförderte Betriebsführungsdienste (BFD)	17
Tabelle 9.6: Bewilligte Projekte nach Sparten in der Maßnahme Diversifizierung	19
Tabelle 9.7: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen	32
Tabelle 9.8: Synoptische Gegenüberstellung von Empfehlungen der Halbzeitbewertung und aktuellen Entwicklungen	45

Kartenverzeichnis

Karte 9.1: Räumliche Verteilung der EAGFL-Mittel des Artikels 33 auf Kreise 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 verwendet.

9.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Gemessen am Mittelabfluss ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in NRW sehr heterogen. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung werden die eingeplanten Summen weitgehend verausgabt. Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Diversifizierung und Betriebsführungsdienste ist zu einem großen Teil aus den Anlaufschwierigkeiten dieser Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zu erklären. Durch die neue Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege wird ein Großteil der in den anderen Maßnahmen nicht verausgabten Fördermittel ausgenutzt.

Vom Finanzvolumen am bedeutendsten ist Maßnahme **o – Dorferneuerung**, in deren Rahmen rd. 2.200 Projekte mit dem Schwerpunkt auf baulichen Maßnahmen an Gebäuden, Straßen und Plätzen realisiert wurden. Annähernd ebenso viele Mittel flossen in Maßnahme **k – Flurbereinigung**, mit der investive Projekte (v. a. Wegebau, Landschaftsgestaltung) in insgesamt 105 Flurbereinigungsverfahren gefördert wurden.

Maßnahme **t – Naturschutz und Landschaftspflege** wurde bislang ausschließlich für die Förderung des Erwerbs von rd. 1.600 ha naturschutzfachlich wertvoller Flächen in vier Gebieten verwendet. In Maßnahme **p – Diversifizierung** sind bisher 102 Projekte zum Aufbau alternativer Einkommensquellen auf landwirtschaftlichen Betrieben realisiert worden. Mit Maßnahme **l - Betriebsführungsdienste** (BFD) werden rund 3.600 Landwirte gefördert, die die Leistungen von insgesamt 45 BFD in Anspruch nehmen. In Maßnahme **q – Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** wurde die Anschaffung von Bewässerungstechnik in 257 Gartenbaubetrieben gefördert.

Wesentliche Wirkungen

Einkommen und Beschäftigung: Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen lassen sich vor allem bei den Maßnahmen Diversifizierung und Dorferneuerung feststellen. Für landwirtschaftliche Betriebe entstehen diese zudem durch die Flurbereinigung, sie lassen sich hier allerdings nicht umfassend quantifizieren. Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der investiven Förderung treten vor allem in der Umgebung (Gemeinde, Kreis) 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 des NRW-Programms Ländlicher Raum erreicht werden können. Die Projekte der Dorferneuerung und Flurbereinigung leisten den größten Beitrag. Die Wirkungen in diesem Bereich 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 und Dorferneuerung wichtige Beiträge zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik: Alle Artikel-33-Maßnahmen in NRW leisten auf unterschiedlichen Wegen und mit mehr oder weniger Breitenwirkung und Intensität einen Beitrag zur Verbesserung von Strukturen in der Landwirtschaft. Außerhalb der Landwirtschaft wirkt die Dorferneuerung auf die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen sowie die Verbesserung der weichen Standortfaktoren. Flurbereinigung trägt in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung harter Standortfaktoren im ländlichen Raum bei.

Umwelt: Eine positive Wirkung auf die Schonung nicht erneuerbarer Ressourcen (Wasser, Energie, Boden) innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft haben insbesondere die Maßnahmen Wasserressourcen und Flurbereinigung, aber indirekt auch die Dorferneuerung. Die Maßnahme Flurbereinigung und die Maßnahmen Naturschutz und Landschaftspflege tragen zum 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 räumlich koordinierte Anlage und Gestaltung von Biotopen in der Flurbereinigung trägt auch direkt zum Erhalt der Artenvielfalt und des Landschaftsbildes bei.

Wesentliche Empfehlungen:

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

- Neben dem **Aufbau von Betriebsführungsdiensten** ist künftig auch die fortgesetzte Inanspruchnahme von gesamtbetrieblicher Beratung förderfähig, was auch für sinnvoll gehalten wird. Der „Aufbau“ solcher Beratung sollte jedoch mit höheren, degressiv gestaffelten Fördersätzen unterstützt werden als die „Inanspruchnahme“, um Mitnahmeeffekte zu verringern.
- 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.
- Das breite Förderspektrum der Maßnahme **Diversifizierung** hat sich als sinnvoll erwiesen, um auch kreativen und innovativen Ideen landwirtschaftlicher Betriebe Geltung zu verschaffen. Bei einer zukünftig geringeren Mittelausstattung sollte allerdings eine deutlichere Prioritätensetzung für solche Vorhaben erfolgen, die in Art, Umfang oder Ausrichtung für den beantragenden Betrieb substanziell „neu“ sind.
- Die **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** sollte künftig als Teil des AFP gefördert werden, da kein Bedarf für die Förderung gemeinschaftlicher Investitionen besteht, und eine eigenständige Fördermaßnahme laut ELER-Verordnung auch nicht mehr vorgesehen ist.
- 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.

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.

Tabelle 9.1: Übersicht über die Artikel-33-Maßnahmen (Stand 2004)

Maßnahme	Steckbrief	Förderhistorie
k	Flurbereinigung	Wurde schon vor 1954 von Bund und Land gefördert, seit 1994 auch durch die EU im Ziel-5b-Programm.
l	Aufbau von Betriebsführungsdiensten , d. h. einzelbetriebliche Unterstützung im Bereich des technischen, wirtschaftlichen, finanziellen und verwaltungstechnischen Betriebsmanagements.	Neue Maßnahme seit 2000.
o	Dorferneuerung: Förderung auf Grundlage der GAK, dazu gehören u. a. ländliche Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter, Durchführung der zur Dorfentwicklung erforderlichen Dorfentwicklungsplanungen und -konzepte, Umnutzungen, Begrünungen im öffentlichen Bereich sowie Maßnahmen zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrssituation.	Erste Ansätze in den 70er Jahren. 1982 wurde eine eigene Landesförderung aufgestellt. Seit 1984 Förderung über die GAK. 1998 Erweiterung der Dorferneuerung um die Umnutzung. Förderung mit EU-Mitteln seit 1994 im Ziel-5b-Programm. 2004 neue Richtlinie mit Erweiterung der Fördergegenstände.
p	Diversifizierung: Förderung von Organisationsausgaben, Strategiekonzepten, Qualifizierungsmaßnahmen und Modellprojekten, die zur Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich beitragen.	Neue Maßnahme seit 2000.
q	Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen (in Verbindung mit Haushaltlinie a): Förderung von Nach- und Umrüstung von Bewässerungsanlagen zur Verbesserung der Wasserverteilung, wasser- und energiesparenden Bewässerungsanlagen sowie Geräten und Anlagen zur Verbesserung des Bewässerungsmanagements.	Neue Maßnahme seit 2000.
t	Naturschutz und Landschaftspflege: Förderung von Grundstückskäufen für die Biotopanlage, Biotopverbesserungsmaßnahmen, Arten- und Biotopschutzmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Besucherlenkung.	Mit dem Änderungsantrag 2003 neu aufgenommen. Seit 2000 ist eine Förderung aus EU-Mitteln in den Ziel-2-Phasing-Out-Gebieten möglich.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die ebenfalls zum Artikel 33 gehörende Maßnahme „Einführung von Vermarktungskonzeptionen für regionale und ökologisch erzeugte Produkte“ (m) wird aufgrund ihrer Inhalte im Kapitel 7 (Verarbeitung und Vermarktung) bearbeitet. Die Maßnahme t beinhaltet eine weitere Teilmaßnahme „Modellvorhaben im Agrar- und Umweltbereich“, die im Kapitel 6 (Agrarumweltmaßnahmen) bearbeitet wird.

Bei der Maßnahme „Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen“ erfolgt die Förderung von Einzelbetrieben über die Haushaltslinie a und die Förderung von Wasser- und Bodenverbänden über die Haushaltslinie q. Die Bewertung der Maßnahme erfolgt dennoch in diesem Kapitel, da die Maßnahme insgesamt im Förderschwerpunkt II beschrieben und eingeordnet ist.

Mit dem Änderungsantrag 2004 hat das Land folgende neue Artikel-33-Maßnahmen eingeführt, die infolge der Änderung der GAK-Fördergrundsätze in NRW nun ebenfalls förderfähig sind:

- n – Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung: Förderung dorfgemäßer Gemeinschaftseinrichtungen.
- r – Entwicklung und Verbesserung der mit der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur: Förderung von Infrastrukturmaßnahmen für landwirtschaftliche und touristische Zwecke.
- w – Erarbeitung und Umsetzung integrierter Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raums: Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten.

Gleichzeitig hat das Land am 19.10.2004 die neue „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung“ erlassen, die seitdem die gemeinsame Grundlage für die Förderung der Maßnahmen k, o, n, r und w darstellt. Durch diese Richtlinie wurde auch die Förderung der Dorferneuerung inhaltlich stark verändert (siehe Materialband Kapitel o).

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

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

Auf der Ebene der Maßnahmen wurden dagegen spezifische Ziele formuliert, bei denen es sich allerdings in erster Linie um die Beschreibung von Ergebnissen und Wirkungen handelt, die nicht quantifiziert wurden. Nur auf der Outputebene finden sich teilweise Quantifizierungen, die eine Zielvorstellung davon wiedergeben, welcher konkrete Output mit den eingesetzten Fördermitteln erreicht werden soll (z. B. die Anzahl umgesetzter Projekte). Sie wurden vom geplanten Finanzeinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den

durchschnittlichen Einheitskosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet. Ein Überblick über die Ziele der jeweiligen Maßnahmen findet sich im Materialband.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Förderung der gleichen Maßnahmen außerhalb des EPLR

Grundsätzlich werden in Nordrhein-Westfalen alle auf der Grundlage der im Förderungsschwerpunkt II beschriebenen Maßnahmen durchgeführten Projekte mit EU-Mitteln kofinanziert. Sogenannte Artikel-52-Maßnahmen, bei denen ein Projekt z. B. nur mit GAK- und Landesmitteln durchgeführt wird, sind nicht vorhanden.

Die Dorferneuerung bildet hier stellenweise eine Ausnahme. Sie kann in Nordrhein-Westfalen nicht nur über das NRW-Programm Ländlicher Raum, sondern auch über das Ziel-2-Programm des EFRE gefördert werden. Für die ländlichen Gebiete, die Ende 1999 aus der Ziel-5b-Förderung ausgeschieden sind (Gebiete in den Kreisen Euskirchen, Höxter, Paderborn, Düren und Aachen), besteht die Möglichkeit, Förderung aus dem Ziel-2-Programm in Anspruch zu nehmen. Speziell für solche Gebiete ist die Fördermaßnahme 4.3 „Integrierte Entwicklung ländlicher Gebiete“ vorgesehen, die die Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum ergänzen. Aus Mitteln des EFRE werden finanziert:

- Dorferneuerung und –entwicklung einschließlich der Umnutzung ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzter Bausubstanz insbesondere zur Verbesserung der Voraussetzungen für neue wirtschaftliche Aktivitäten,
- Naturschutz und Landschaftspflege als Voraussetzung zur Stärkung eines nachhaltigen Tourismus im ländlichen Raum sowie
- Verbesserung der Umweltinfrastruktur im Bereich Wasser und Abfall.

Die Förderung der Dorferneuerung erfolgt in den ehemaligen Ziel-5b-Gebieten ausschließlich über das Ziel-2-Programm. Eine Förderung aus dem EAGFL ist ausgeschlossen, so dass die Abgrenzung der Programme zueinander gegeben und eine Doppelförderung nicht möglich ist.

In den Jahren 2000 bis 2004 wurde mit Ziel-2-Mitteln im Rahmen der Dorferneuerung Folgendes gefördert:

- bei privaten Zuwendungsempfängern vor allem Erhaltung und Instandsetzung landwirtschaftlicher Bausubstanz (2,6 Mio. Euro öffentliche Mittel) und
- bei öffentlichen Zuwendungsempfängern schwerpunktmäßig die dorfgerechte Gestaltung von Gemeindestraßen und Plätzen sowie die Entsiegelung und Begrünung (15,6 Mio. Euro öffentliche Mittel).

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

Inhaltlich ähnliche Maßnahmen im EPLR

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

Maßnahme q (Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen) könnte in ihrem einzelbetrieblichen Teil ebenso gut im AFP umgesetzt werden. Die Maßnahmen unterscheiden sich lediglich darin, dass in Maßnahme q auch gemeinschaftliche Investitionen gefördert werden können.

Mit dem Änderungsantrag 2004 hat das Land die Maßnahme „Förderung von Beratungsdiensten“ in den EPLR aufgenommen, mit der landwirtschaftliche Betriebe bei der Einhaltung und Dokumentation umweltbezogener Standards unterstützt werden sollen. Die Maßnahme wurde dem Förderschwerpunkt II zugeordnet, gehört inhaltlich aber eher in den Kontext der Agrarumweltmaßnahmen. Dagegen stehen bei Maßnahme l (Betriebsführungsdienste) betriebswirtschaftliche Erfolgsgrößen im Mittelpunkt der Beratung. Landwirte können daher auch an beiden Maßnahmen parallel teilnehmen.

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 (Ämter für Agrarordnung, Landwirtschaftskammer) 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 9.2. 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 vorgenommen, deren Besitzeinweisung in den Jahren zwischen 1999 und 2003 statt fand.

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 9.2 zu entnehmen. Eine ausführliche Darstellung der Datenquellen und der verwendeten Fragebögen zu den einzelnen Maßnahmen findet sich jeweils im Materialband im Anhang.

Tabelle 9.2: Datenquellen

Maßnahmenkürzel		
	Datenquellen	Datensatzbeschreibung (Grundgesamtheit, ggf. Stichprobengröße, Rücklauf)
Primärdaten		
k	Schriftliche Befragung der Verfahrensleiter und -bearbeiter	Grundgesamtheit 105 Verfahren, Stichprobe von 21 aktuelleren Verfahren, 95 % Rücklauf
o	Schriftliche Befragung der privaten und öffentlichen Zuwendungsempfänger 2002 - 2003	Fragebogen PRIV ZE: Grundgesamtheit 787 Projekte, Stichprobengröße 158, Rücklaufquote 67 % Fragebogen ÖFF ZE: Grundgesamtheit 85 Projekte, Stichprobengröße 40, Rücklaufquote 70 %
p	Schriftliche Befragung aller Zuwendungsempfänger (Bewilligung bis 1.7.2004)	Grundgesamtheit 76 Projekte, Rücklaufquote 64 %
alle	Expertengespräche	mit Vertretern der Fachreferate des MUNLV, Vertretern der LWK und der Ämter für Agrarordnung
alle	Fallstudie - Expertengespräche	siehe Dokumentation der Fallstudie
Sekundärdaten		
k	Projektlisten 2000 - 2004	Name, Lage, Art, Ziele, Jahreszahlen des Verfahrens, Projektinhalt, Projektkosten
k	InVeKoS-Daten 1998 und 2004	Betriebsnummern, Flurstücks- und Schlagbezeichnungen und -größen, Nutzung aus 3 ausgewählten Gemarkungen
l	Liste der bis 31.12.2004 bewilligten Betriebsführungsdienste	Name, Geschäftssitz, zuständiger Berater des BFD, Anzahl und Intensitätsstufen der Teilnehmer, Förderlaufzeit, Finanzen
o	Projektdateien 2000 - 2004	je Förderfall zuständiges AfAO, Angaben zum Zuwendungsempfänger (Status (PRIV, ÖFF), Name, Ort, Anschrift), Gemeindegrenznummer, Fördergegenstand (Richtliniennummer), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen
p, q	Projektdateien 2000 - 2004	Zuwendungsempfänger (Name, Ort, Anschrift), Fördergegenstände (Richtliniennummern), stichwortartige Projektbeschreibung, Finanzen
t	Projektdateien 2003 - 2004	Lage, Größe, inhaltliche Angaben, Finanzen
alle	Literatur	verfügbare, themenbezogene Fachliteratur

9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Tabelle 9.3 stellt den Auszahlungsstand 2000 bis 2004 in Bezug auf die ursprüngliche Planung gemäß Programmgenehmigung dar.

Tabelle 9.3: 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)		Tatsächliche Ausgaben in Prozent vom Planansatz	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten (1)	EU- Beteiligung
	k	40,90	10,24	33,95	8,49	83%
l	7,10	1,78	0,10	0,03	1%	1%
o	55,20	13,81	35,25	8,81	64%	64%
p	8,80	2,21	1,71	0,43	19%	19%
q	2,86	0,71	0,00	0,00	0%	0%
t*	-	-	17,21	8,58	-	-
Summe	114,86	28,75	88,22	26,33	77%	92%

(1) Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

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

Quelle: BMVEL, 2004; MUNLV, 1999.

Insgesamt wird ein Rückstand der Ist-Ausgaben gegenüber dem Planansatz deutlich, denn es wurden nur rund drei Viertel der ursprünglich geplanten öffentlichen Mittel ausgezahlt. Von den ursprünglich im EPLR enthaltenen Maßnahmen weisen nur Flurbereinigung (k) und Dorferneuerung (o) einen halbwegs befriedigenden Umsetzungsstand auf. Der Rückstand im Vollzug liegt hier vor allem an der Reduktion der GAK-Mittel, die zur Kofinanzierung benötigt werden.

Die Maßnahmen l und p waren im Jahr 2000 neu und mussten erst bekannt gemacht werden. Mittlerweile deutet sich in beiden Maßnahmen anhand der Bewilligungszahlen (vgl. Materialband) eine planmäßige Umsetzung an, die jedoch zeitlich nach hinten verschoben ist. In Haushaltslinie q sind keine Projekte zu verzeichnen.

Der Gesamt-Umsetzungsstand der Artikel-33-Maßnahmen wird durch die neue Maßnahme t sehr positiv beeinflusst, da hier ursprünglich nicht geplante Auszahlungen im zweistelligen Millionenbereich erfolgt sind. Da diese Maßnahme darüber hinaus die einzige mit einem EAGFL-Kofinanzierungssatz von 50 % ist, werden die Planansätze bezogen auf die

EU-Beteiligung sogar zu 92 % erfüllt. In Maßnahme t wurden damit im Betrachtungszeitraum fast ebenso viele EU-Mittel eingesetzt wie in den „großen“ Maßnahmen k und o.

Tabelle 9.4 stellt den finanziellen Gesamtansatz der Programmgenehmigung den Summen aus dem indikativen Finanzplan (Bundestabelle) von Dezember 2004 gegenüber. Wie die Tabelle zeigt, wurde der finanzielle Ansatz für alle „alten“ Artikel-33-Maßnahmen, dem Umsetzungsstand entsprechend, teilweise sehr deutlich reduziert. Die in diesen Maßnahmen nicht benötigten Mittel werden jedoch auf die neue Maßnahme t und, in sehr viel geringerem Umfang, auf die weiteren neuen Maßnahmen n, r und w umverteilt, so dass per Saldo nach diesem Plan sogar geringfügig mehr EU-Mittel ausgegeben werden sollen als ursprünglich geplant.

Tabelle 9.4: Finanzieller Gesamtansatz 2000 bis 2006

Haushaltslinie	Programm-	Programm-	Differenz	
	genehmigung	änderung 2004	Programmänderung zu	
	2000	(Bundestabelle)	Programmgenehmigung	
	EAGFL-Mittel in Mio. Euro		absolut	relativ
	2000 bis 2006		in Mio. Euro	in % von 2000
k	13,48	11,55	-1,93	-14,3%
l	2,28	0,32	-1,96	-86,0%
n	-	0,33	0,33	-
o	18,43	13,59	-4,84	-26,3%
p	2,90	0,89	-2,01	-69,3%
q	0,95	0,03	-0,92	-96,8%
r	-	0,23	0,23	-
t	-	12,18	12,18	-
w	-	0,09	0,09	-
Summe	38,04	39,21	1,17	3%

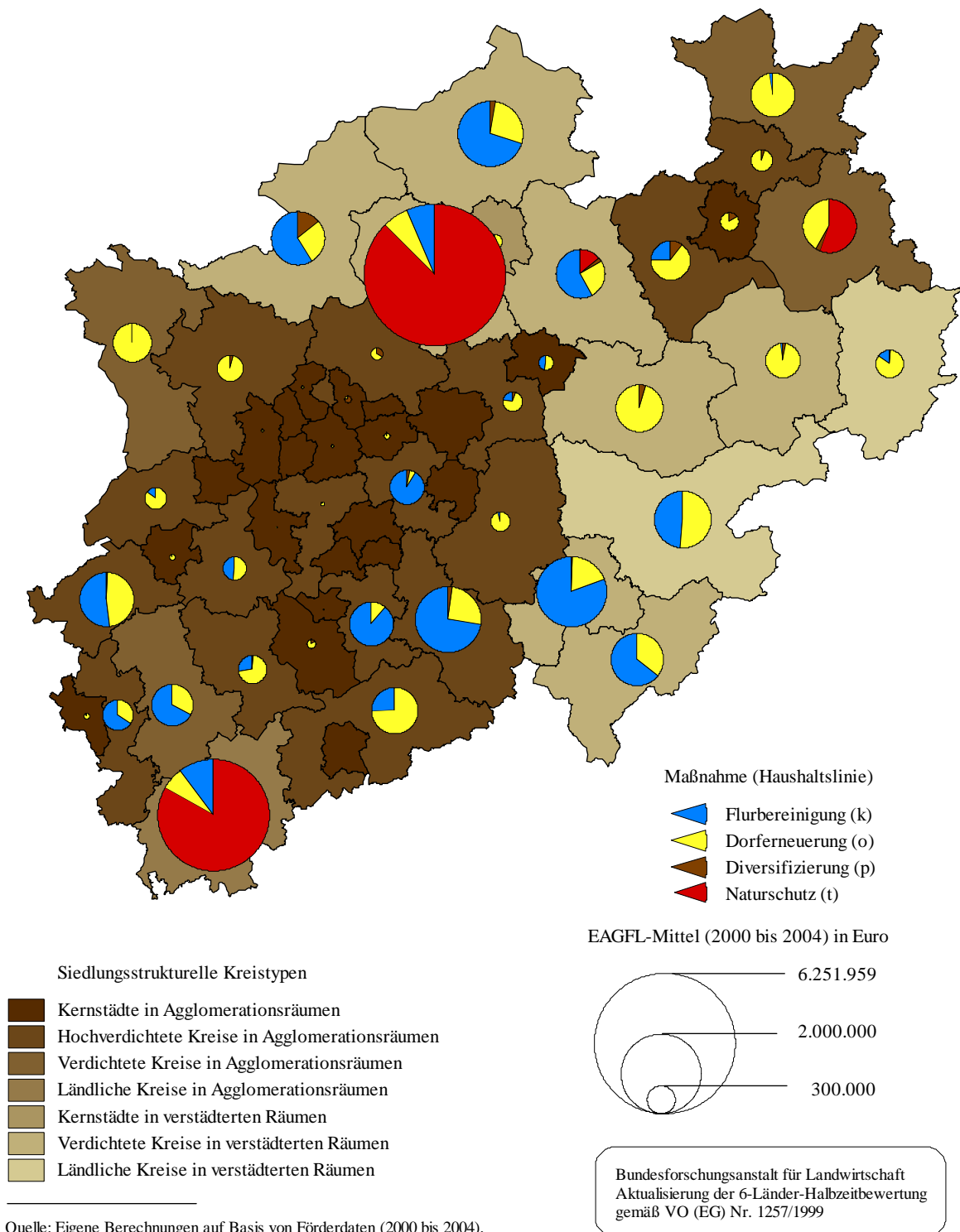
Quelle: BMVEL, 2004; MUNLV, 1999.

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 Kreise Nordrhein-Westfalens vor dem Hintergrund der siedlungsstrukturellen Kreistypen.

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



Die Darstellung auf der Karte wird stark durch die Verteilung der Mittel von Maßnahme t auf einige wenige Kreise geprägt, so dass Verteilungsunterschiede der anderen Maßnahmen nicht sonderlich ins Auge fallen. Eine Schwerpunktsetzung in den vergleichsweise dünner besiedelten Kreisen ist jedoch wahrzunehmen.

Bei der **Flurbereinigung** können drei deutliche regionale Schwerpunkte der Mittelverteilung abgegrenzt werden, nämlich die südöstlichen Mittelgebirgskreise (Sauerland, Siegerland, Bergisches Land), das Münsterland sowie der Südwesten des Landes (vom Kreis Heinsberg bis zur Eifel). Sehr wenige Fördermittel sind (abgesehen von den Ballungsräumen) in den Raum Ostwestfalen sowie an den Niederrhein geflossen. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass es sich um eine Ausschnittsbetrachtung von fünf Jahren der auf längere Zeiträume angelegten Flurbereinigungsfinanzierung handelt, und dass Flurbereinigungsverfahren außerhalb des NRW-Programms Ländlicher Raum nicht berücksichtigt sind.

Bei der **Dorferneuerung** ist zu beachten, dass die EU-Mittel aus der Ziel-2-Förderung in den Phasing-Out-Gebieten der Kreise Höxter, Paderborn, Euskirchen, Düren und Aachen nicht mit dargestellt sind. In diesen Kreisen hat die Förderung aus dem NRW-Programm Ländlicher Raum eine relativ untergeordnete Bedeutung, was die Mittelsummen angeht (vgl. MB o, Karte o1). Die Verteilung der EAGFL-Mittel wird im Wesentlichen von einem Verteilungsschlüssel bestimmt, der auf einer Gebäudezählung der 1950 vorhandenen landwirtschaftlichen Gebäude beruht. Zudem werden der Mittelabfluss der Vorjahre sowie die Möglichkeit, Ziel-2-Mittel einzusetzen, bei der Verteilung mit herangezogen. Hinter den Mittelsummen verbergen sich unterschiedliche inhaltliche Ausrichtungen der Dorferneuerung in einzelnen Gebieten. Während die durch Streusiedlungen und Einzelhoflagen geprägten nördlichen Landesteile einen relativ hohen Anteil an Umnutzungsprojekten aufweisen, werden in den Haufendörfern der bergreichen südlichen Landesteile verstärkt Projekte zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse realisiert.

k - Flurbereinigung

Die Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung wird in laufenden Verfahren zur beschleunigten Durchführung notwendiger Maßnahmen genutzt. Von insgesamt rund 260 Flurbereinigungsverfahren, die zur Zeit in NRW in Bearbeitung sind, wurden bisher 105 mit Mitteln aus dem NRW-Programm Ländlicher Raum gefördert. Alle Zahlenangaben beziehen sich ausschließlich auf die EAGFL-kofinanzierten Verfahren und sind daher keineswegs repräsentativ für die gesamte Flurbereinigung des Landes.

Alle Verfahren haben gemäß den Fördergrundsätzen der GAK 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 76 % der

Verfahren zu bearbeiten. Die Verbesserung der Erholungsfunktion des ländlichen Raumes wird bei 45 % der Verfahren als Ziel genannt; Aufgaben im Zusammenhang mit Siedlungsentwicklung in 35 %. Im Durchschnitt umfasst der Aufgabenverbund 3,1 zu erledigende Aufgaben pro Verfahren.

Nachfolgend einige statistische Angaben zu den geförderten Verfahren:

- 90 % der Verfahren sind zum Teil weit vor Aufstellung des NRW-Programms Ländlicher Raum eingeleitet worden.
- Das durchschnittliche Alter der Verfahren beträgt 18 Jahre.
- Die Verfahrensgebiete sind im Durchschnitt 1.257 ha groß, bei einer großen Streubreite von 5.742 bis 70 ha. Insgesamt werden rund 132.000 ha bearbeitet.
- Die landwirtschaftliche Nutzfläche in den Verfahren umfasst rund 80.000 ha, das sind im Mittel 61 % der Verfahrensgebietsfläche.
- Insgesamt sind rund 3.600 landwirtschaftliche Betriebe als Flächenbewirtschafter in den Verfahren beteiligt.

In den 105 Verfahren wurden Maßnahmen mit einer förderfähigen Gesamtsumme von 42,5 Mio. Euro mit EAGFL-Mitteln kofinanziert. Mehr als die Hälfte der Summe (61 %) wurde für Wegebaumaßnahmen verwendet. 12 % der förderfähigen Gesamtsumme flossen in Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die restlichen 37 % in ein breites Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen.

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

Das **Bodenmanagement** hat für die Landwirtschaft das Ziel, die landwirtschaftlich genutzten Flächen im Hinblick auf Größe, Form, Lage im Raum und Erreichbarkeit für die Betriebe möglichst günstig zu gestalten. In 14 daraufhin untersuchten Verfahren wurden die landwirtschaftlichen Besitzstücke nach Angaben der Verfahrensbearbeiter um durchschnittlich 82 % vergrößert. Die Länge der Schläge wurde in vier Verfahren um durchschnittlich 53 % erhöht. In zwei Verfahrensgebieten, in denen die InVeKoS-Antragsdaten vor und nach der Besitzeinweisung ausgewertet wurden, lässt sich der positive Einfluss der Flurbereinigung auf die Größe der bewirtschafteten Schläge deutlich nachweisen.

Die Leistungen des Bodenmanagements für nicht landwirtschaftliche Zielsetzungen (vor allem Lösung von Nutzungskonflikten sowie fachspezifische Ziele) wurden in einer Stichprobe von 20 näher untersuchten Verfahren für durchschnittlich 3,1 Zielgruppen pro Ver-

fahren als unentbehrlich oder wichtig eingestuft. Für Ziele des Naturschutzes, des überörtlichen Verkehrs und den kommunalen Gemeinbedarf, aber auch für weitere Zielsetzungen (Wasserwirtschaft, Siedlungsentwicklung, Erholung) wurden durchschnittlich 49 ha pro Verfahren (4 % 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 16 Verfahren der Stichprobe wurden im Durchschnitt 30 km Weg (2,1 km je 100 ha Verfahrensfläche) ausgebaut, davon 21 % als Asphaltweg und 79 % in gering versiegelnder Bauweise ohne oder mit hydraulischen Bindemitteln.

In zehn Verfahren wurden weitere gemeinschaftliche Baumaßnahmen (u. a. Dorfgemeinschaftsplätze, Wanderparkplätze, Grillplätze, Schutzhütten) durchgeführt. Maßnahmen der Dorferneuerung in acht Verfahren umfassen vor allem die Neugestaltung von Straßen und Plätzen, aber auch den Bau eines Backhauses und einer Bürgerhalle.

In allen Stichprobenverfahren wurden biotopgestaltende Maßnahmen durchgeführt, die nur zu einem geringen Teil gemäß der naturschutzrechtlichen Eingriffs- und Ausgleichsregelung erforderlich waren. Im Mittel wurden pro Verfahrensgebiet 2,6 ha flächenhafte naturnahe Biotoptypen (z. B. Feldgehölze, Obstwiesen, Stillgewässer, Sukzessionsflächen) und etwa 1,5 km lineare Gehölzpflanzungen über die erforderliche Kompensation hinaus neu angelegt. In zehn der untersuchten Verfahrensgebiete wurden Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt. Hierbei stand die Anlage von Gewässerrandstreifen mit einer Gesamtlänge von 42 km im Vordergrund.

1 - Aufbau von Betriebsführungsdiensten

Die Änderung der zugrunde liegenden Richtlinie zum 01.01.2004 hat zu einer deutlich gestiegenen Akzeptanz der Maßnahme Betriebsführungsdienste (BFD) geführt, wie Tabelle 9.5 zeigt. Bis 2003 hatten sich lediglich neun BFD gegründet, von denen zwei 2004 wieder aufgelöst wurden. Im Jahr 2004 hat die Erhöhung des Fördersatzes von 30 % auf 80 % der förderfähigen Kosten in Intensitätsstufe I sowie die Einführung eines Zuschusses für die Teilnahme an der Intensitätsstufe II bewirkt, dass sich 38 weitere BFD gebildet haben. Diese BFD betreuen im Durchschnitt 88 landwirtschaftliche Betriebe, von denen fast drei Viertel an Intensitätsstufe II teilnehmen.

Tabelle 9.5: Übersicht über geförderte Betriebsführungsdienste

Beginn der Förderlaufzeit	Anzahl der BFD	Anzahl der Mitglieder (Ende 2004)		förderfähige Gesamtkosten (Euro)	bewilligte Förderung (Euro)	Förderung pro Mitglied (Euro)
		insgesamt	davon Stufe II			
01.07.2001	5	213	-	959.443	219.235	1.205
01.01.2002	2	40	-	212.696	43.750	1.250
01.07.2004	38	3.349	2.454	15.027.330	7.248.223	2.164

Quelle: Eigene Berechnung nach Förderdaten der LWK.

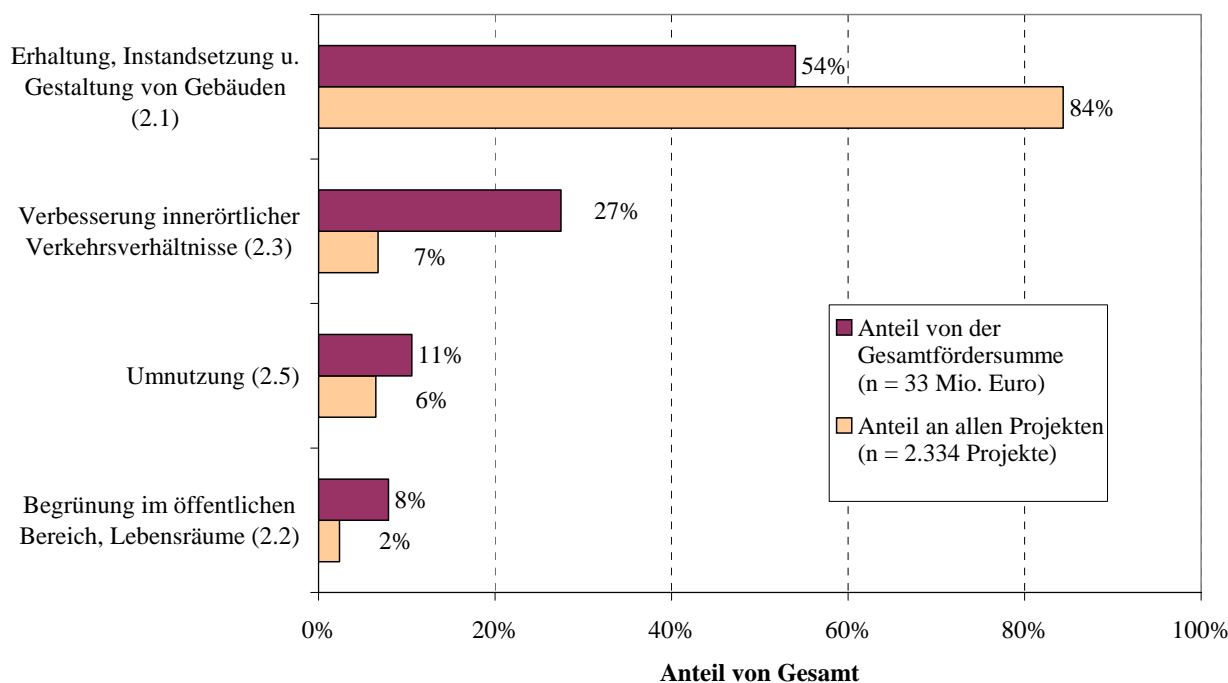
Die meisten BFD legen ihren Beratungsschwerpunkt auf einen bestimmten Produktionszweig. Rund 44 % aller teilnehmenden Betriebe sind in BFD mit dem Schwerpunkt Schweinehaltung organisiert, 30 % im Schwerpunkt Rindviehhaltung und 15 % im Bereich Milchviehhaltung. Vier BFD vereinen mehrere Produktionsschwerpunkte bzw. stellen den Gesamtbetrieb in den Mittelpunkt der Beratung, ein BFD hat den Schwerpunkt Erwerbs- und Einkommenskombinationen/ Ökologischer Landbau.

o - Dorferneuerung

In den Programmjahren 2000 bis 2004 wurden innerhalb der Maßnahme Dorferneuerung des NRW-Programms Ländlicher Raum 2.234 Projekte mit förderfähigen Kosten in Höhe von rund 108 Mio. Euro durchgeführt und abgeschlossen. Dafür wurden rund 33 Mio. Euro an Zuwendung (EU-Mittel und nationale Mittel) eingesetzt.

Abbildung 9.1 zeigt in einer Übersicht die Häufigkeitsverteilung der Projektkategorien in Anlehnung an die Ziffern der zugrunde liegenden Richtlinie. Deutlich wird, dass der größte Anteil von Projekten die Erhaltung, Instandsetzung und Gestaltung von landwirtschaftlichen und ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäuden mit ortsbildprägendem Charakter zum Inhalt hatte (84 %). Der Anteil von der Gesamtfördersumme, der bei diesen Projekten ausgezahlt wurde, war mit 54 % geringer als ihr Anteil an allen Projekten. Zuwendungsempfänger sind schwerpunktmäßig Privatpersonen, aber auch gemeinnützige Vereine, Kirchengemeinden und vereinzelt Kommunen.

Abbildung 9.1: Anteil an allen Projekten und Anteil von der Gesamtfördersumme (EU und national) nach Projektkategorien (Richtlinienziffern) der Maßnahme o



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Förderdaten.

Mit 6 % der geförderten Projekte und 11 % des Zuschusses sind Umnutzungen (Ziffer 2.5) ein weiterer Schwerpunkt der Förderung privater Zuwendungsempfänger. Die neuen Nutzungen lassen sich in zwei Bereiche einteilen: Zum einen wird in den umgenutzten Gebäuden Wohnraum geschaffen, zum anderen wird der umgenutzte Raum gewerblich genutzt. Die Art der gewerblichen Nutzungen ist breit gefächert, von den „Klassikern“ Bauernhofgastronomie und -läden (hier liegt der Schwerpunkt) bis zu eher untypischen Einrichtungen, wie z. B. Gymnastikraum oder Schulbauernhof. Diese Projekte werden ausschließlich von Landwirten durchgeführt.

Die Projekte der Richtlinienziffern 2.3 (innerörtliche Verkehrsverhältnisse) und 2.2 (Begrünungen im öffentlichen Bereich) werden vor allem von öffentlichen Zuwendungsempfängern (Kommunen) durchgeführt. In die Projekte zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse fließt der zweithöchste Anteil von Zuwendungen. Zwar umfasst diese Richtlinienziffer nur 7 % aller Projekte, aber 27 % des Zuschusses. Mit der Umgestaltung von Straßen und Plätzen wurden Projekte umgesetzt, die die höchsten durchschnittlichen Zuwendungen pro Förderfall haben. Vom Finanzvolumen weniger bedeutsam sind Projekte zur Begrünung im öffentlichen Bereich.

q - Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen

Mit der Maßnahme wurden Investitionen von 257 landwirtschaftlichen Betrieben in wasser- und energiesparende Bewässerungstechnik gefördert. In zusammen 337 Projekten wurden dabei rund 1,4 Mio. Euro Fördermittel verausgabt. Der Schwerpunkt der Förderung liegt auf Gartenbaubetrieben in den Zentren des nordrhein-westfälischen Gartenbaus am Niederrhein. Es wurden ausschließlich Einzelbetriebe gefördert, keine gemeinschaftliche Investitionen durch mehrere Betriebe oder von Wasser- und Bodenverbänden.

p - Diversifizierung

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

Die ersten Bewilligungen in dieser neu konzipierten Maßnahme erfolgten Ende 2001. Da bisher nur wenige Projekte abgeschlossen wurden, bezieht sich die Outputanalyse auf Bewilligungszahlen. Demnach wurden im Betrachtungszeitraum 102 Projekte bewilligt, die größtenteils „klassischen“ Bereichen wie Direktvermarktung, Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte oder Bauernhofcafé zuzuordnen sind (vgl. Tabelle 9.6), teils aber auch ungewöhnliche Ideen wie die Einrichtung eines Archehofs, eines Schulbauernhofs, eines SWIN-Golfplatzes oder eines ambulanten Pflegedienstes für Senioren umsetzen.

Tabelle 9.6: Bewilligte Projekte nach Sparten in der Maßnahme Diversifizierung

Sparte	Anzahl Projekte	Förderfähige Kosten (Mio. Euro)	bewilligte Förderung (Mio. Euro)
Direktvermarktung	43	5,35	2,03
Verarbeitung	12	1,33	0,62
Bauernhofgastronomie	26	3,85	1,48
Urlaub auf dem Bauernhof	9	0,58	0,22
Sonstige	6	0,46	0,22
Modellprojekte	6	0,57	0,37
Insgesamt	102	12,13	4,94

Quelle: Eigene Berechnung nach Bewilligungsdaten der LWK.

Die Projekte verteilen sich auf 100 Zuwendungsempfänger, darunter 92 Einzelbetriebe und acht Kooperationen. Ein relativ hoher Anteil der Betriebe (26 % der Befragten) wirtschaftet ökologisch. Die meisten Betriebe hatten bereits vor dem geförderten Projekt Erfahrun-

gen mit einer Erwerbs- und Einkommenskombination. Überdurchschnittlich viele Betriebe beschäftigten auch vorher schon Fremdarbeitskräfte.

Der am meisten beanspruchte Fördergegenstand innerhalb der Maßnahme ist (mit 68 % der Fördersumme) die Förderung von Personalkosten als Startbeihilfe. Investitionszuschüsse (max. 15.000 Euro je Projekt) betragen 17 % der Gesamtsumme. Qualifizierungsmaßnahmen wurden dagegen nur in relativ wenigen Projekten beantragt.

t – Naturschutz und Landschaftspflege

Im Rahmen der Teilmaßnahme „Naturschutz und Landschaftspflege“ wurden im Zeitraum 2003 bis 2004 insgesamt 15,4 Mio. Euro öffentliche Mittel für vier Projekte eingesetzt, die ausschließlich den Kauf von Flächen zum Gegenstand hatten. Dabei handelt es sich zum weit überwiegenden Teil um Forstflächen, die teilweise der forstwirtschaftlichen Nutzung vollständig entzogen werden sollen (Nationalpark, Naturwaldzelle), teilweise aber auch von der Landesforstverwaltung weiter bewirtschaftet und zu naturnahen Wäldern entwickelt werden sollen. Folgende Projekte wurden bisher gefördert:

- Flächenkäufe für den Nationalpark Eifel aus Privatwaldbesitz (ca. 348 ha),
- Flächenkäufe in und außerhalb von FFH- und Naturschutzgebieten im Raum Nordkirchen (1.150 ha),
- Flächenkäufe im Bereich der Emsaue (10 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche),
- Flächenkauf im Bereich des Teutoburger Waldes für die Stiftung Naturschutz (81 ha).

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

Gegenüber der Halbzeitbewertung hat sich die Struktur der für die Maßnahmen l, q und p zuständigen Landwirtschaftskammer geändert. Die Zusammenführung der Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe hatte umfangreiche strukturelle und personelle Änderungen zur Folge. Wurden die Maßnahmen vorher von den Fach- und Förderreferaten an zwei unterschiedlichen Stellen betreut, so hat sich jetzt eine zentrale Zuständigkeit ergeben, wodurch zukünftig eine einheitlichere Verwaltungsumsetzung gewährleistet wird (siehe Kapitel 2).

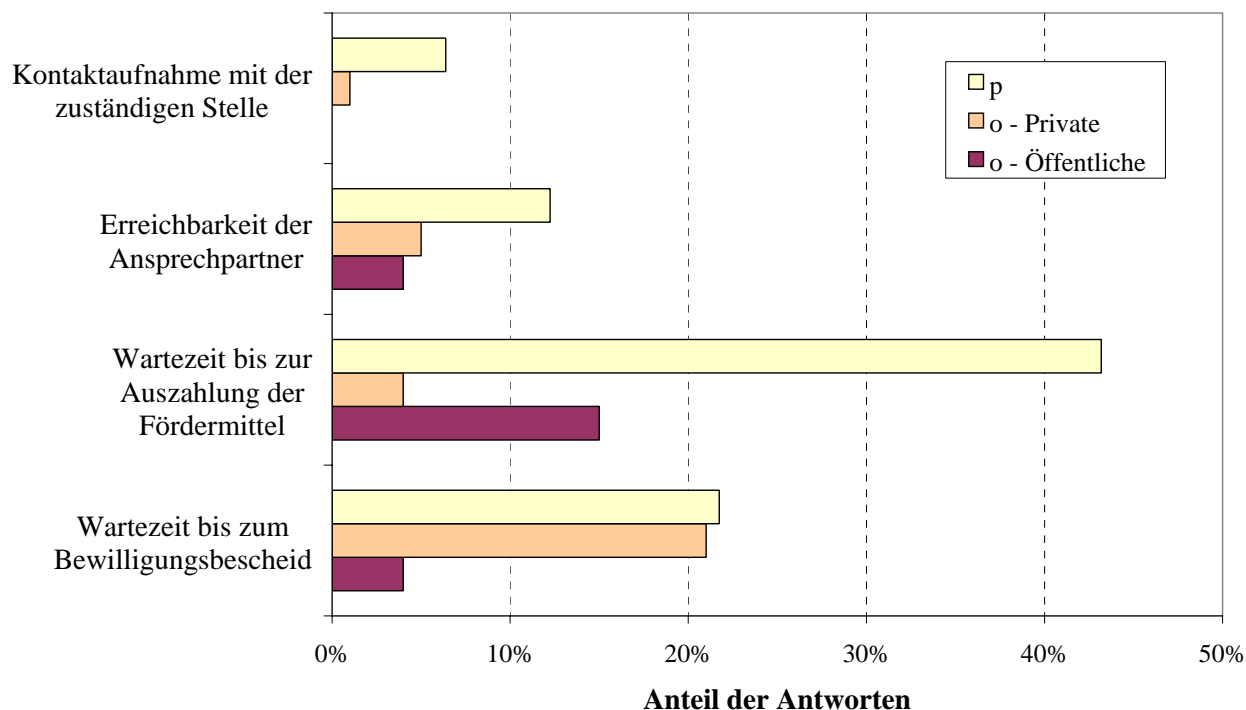
Die Übergangszeit war aber von hohen Mehrbelastungen des Personals geprägt. Für die Maßnahme Diversifizierung hat es sich zudem als sehr hinderlich erwiesen, dass nicht von vornherein ein einheitliches Datenerfassungssystem in den beiden (alten) Landwirtschaftskammern aufgebaut worden war. So mussten ein neues System erst aufgebaut und die Daten manuell nacherfasst werden, wozu das Personal, das gleichzeitig im AFP stark eingebunden war, nicht zeitgerecht in der Lage war.

Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger mit dem Förderverfahren

Im Rahmen der schriftlichen Befragungen der Maßnahmen Dorferneuerung und Diversifizierung 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 den Maßnahmen. So ist der Anteil der Zuwendungsempfänger, die mit einzelnen Aspekten der Förderung sehr unzufrieden sind, bei der Diversifizierung deutlich größer als in der Dorferneuerung. Innerhalb der Maßnahme o sind die öffentlichen Zuwendungsempfänger wiederum zufriedener mit den meisten Aspekten der Förderung als die privaten Zuwendungsempfänger. Allerdings gab es auch einige Aspekte, mit denen ein Teil der Zuwendungsempfänger unzufrieden oder sehr unzufrieden war.

Abbildung 9.2 zeigt einen ausgewählten Teil der Antworten im Vergleich der beiden Maßnahmen. Sehr auffällig ist die hohe Unzufriedenheit der Zuwendungsempfänger der Diversifizierung mit der Wartezeit bis zur Auszahlung von Fördermitteln. Hier kommt die oben erwähnte Verwaltungsreform mit der Überlastung des zuständigen Personals deutlich zum Ausdruck. Mit der Wartezeit bis zum Bewilligungsbescheid dagegen waren die privaten Zuwendungsempfänger der Dorferneuerung ebenso unzufrieden wie die Diversifizierer. Hier besteht das generelle Problem, dass in jedem Frühjahr erst bewilligt werden kann, wenn der Landeshaushalt beschlossen ist. Saisonal gebundene Projekte, wie sie in der Diversifizierung häufig sind (z. B. Direktvermarktung von Spargel oder Beeren) leiden hierunter besonders. Seit 2005 ist in Maßnahme p die Möglichkeit gegeben, einen vorzeitigen Maßnahmenbeginn zu beantragen, so dass diese Problematik entschärft wurde.

Abbildung 9.2: Anteil der Zuwendungsempfänger, die sehr unzufrieden bzw. unzufrieden mit ausgewählten Aspekten der Förderung waren



Quelle: Eigene Erhebungen (vgl. MB o, MB p).

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

Mit den Maßnahmen Betriebsführungsdienste und Diversifizierung bietet das NRW-Programm Ländlicher Raum zwei Artikel-33-Maßnahmen an, die ihr Hauptziel in der Sicherung und Verbesserung landwirtschaftlicher Einkommen haben. Die Wirkungspfade sind sehr unterschiedlich, doch in jedem Fall nachvollziehbar und in der Diversifizierung anhand von Betriebsleiterbefragungen auch nachgewiesen. Die Umnutzungsförderung der Dorferneuerung erreicht das Einkommensziel für Landwirte auf ganz ähnlichem Weg wie die Diversifizierung. Auch die Flurbereinigung wirkt positiv auf landwirtschaftliches Einkommen. Die Wirkungen sind allerdings aufgrund ihrer Vielschichtigkeit nicht quantifizierbar und weisen grundsätzlich eine hohe Streuung zwischen einzelnen Teilnehmern und Verfahren auf.

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

Indirekte Einkommenswirkungen können vor allem über eine Steigerung der Attraktivität der Regionen als Tourismusstandort erwartet werden. Hierzu leisten sowohl die Flurbereinigung als auch die Dorferneuerung einen Beitrag.

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. Mittelbare Einkommenseffekte treten bei einzelnen Betrieben durch Anpassungsreaktionen auf die verbesserten Produktionsbedingungen auf. Solche Einkom-

mentwirkungen sind nur langfristig beobachtbar und können zudem nur schwer von anderen Einflussgrößen isoliert werden.

Zusammenlegung und Erschließung in der Waldflurbereinigung ermöglichen zum Teil erst eine Waldbewirtschaftung, erhöhen den Wert des Baumbestandes und vermindern die Holzurückkosten, so dass hier von deutlichen Einkommenswirkungen auszugehen ist.

Die Nutzung der Leistungen eines **Betriebsführungsdienstes** ermöglicht es landwirtschaftlichen Betrieben, Schwachstellen der Betriebsentwicklung zu erkennen und an der Verbesserung betrieblicher Abläufe zu arbeiten. Werden die Erkenntnisse genutzt und die Beratungsempfehlungen umgesetzt, so erhöht sich in der Regel auch die Wirtschaftlichkeit und damit das Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe. Die meisten BFD laufen erst kurze Zeit, so dass eine Beurteilung der Entwicklung der teilnehmenden Betriebe noch nicht möglich ist.

Bei der **Dorferneuerung** haben die Umnutzungsprojekte, die richtliniengemäß nur von Landwirten durchgeführt werden können, eine Einkommenswirkung. Diese ergibt sich aus der Vermietung oder der gewerblichen Nutzung der umgenutzten Räume. In den Jahren 2000 bis 2004 wurden insgesamt 145 Umnutzungsprojekte (rund sechs Prozent der Dorferneuerungsprojekte) abgeschlossen. Die Befragung der Zuwendungsempfänger hat ergeben, dass fast alle Befragten eine geringfügige bis bedeutende Zunahme ihres Einkommens erwarten. Von den 23 befragten Landwirten mit Umnutzungsprojekten erwarten sechs eine bedeutende Zunahme von mehr als 10.000 Euro pro Jahr durch das Projekt. 16 erwarten eine geringfügige Zunahme bis zu 10.000 Euro.

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

Nach den Ergebnissen aus der Befragung stellt die Maßnahme für die meisten Zuwendungsempfänger einen bedeutenden Beitrag zur Sicherung und Erhöhung des Familieneinkommens dar. Fast drei Viertel der Befragten erwarten durch den Aufbau des neuen Betriebszweigs eine Erhöhung ihres Einkommens, etwa 30 % erwarten sogar eine Erhöhung um mehr als 10.000 Euro im Jahr. Für die meisten Betriebe hat diese Einkommenserhöhung eine hohe Bedeutung für die Stabilisierung des Gesamtbetriebs. Rund ein Viertel der Befragten erwartet, dass die neue Einkommensquelle auch ein Wachsen der landwirtschaftlichen Betriebsteile zur Folge hat. Die anderen erwarten keinen Einfluss oder seltener ein Zurückgehen der landwirtschaftlichen Produktion, jedoch nur sehr selten einen langfristigen Ausstieg aus der landwirtschaftlichen Produktion.

Ob und in welchem Maße die neue Einkommensquelle dauerhaft rentabel ist und eine nachhaltige Erhöhung des Einkommens der Unternehmerfamilie bewirkt, kann jedoch erst einige Zeit nach Ende des Förderzeitraums abschließend beurteilt werden.

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

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

In der **Dorferneuerung** sind nach Angaben der befragten Zuwendungsempfänger als Folge der geförderten Projekte – schwerpunktmäßig Umnutzungsprojekte – zahlreiche Arbeitsplätze neu geschaffen worden, vor allem für Verkäufer im Hofladen und Servicepersonal in Hofcafés und Ferienzimmern.

In der **Diversifizierung** sind rund 3,1 Mio. Euro, das sind 68 % der Fördersumme, direkt einkommenswirksam, da sie als Startbeihilfe für Personalausgaben in dem neu geschaffenen Betriebszweig verwendet werden. Zu dieser Summe kommen die Eigenanteile der Betriebe in Höhe von 20 % im ersten, 40 % im zweiten und 70 % im dritten Jahr der Förderung noch als Einkommensquelle hinzu.

Indirekte Einkommenswirkungen können vor allem die Maßnahmen **Flurbereinigung, Dorferneuerung und Naturschutz und Landschaftspflege** bewirken, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. In der Halbzeitbewertung wurden mögliche Wirkungspfade (z. B. über den Bau touristisch nutzbarer Wege und Anlagen, die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnstandortqualität) ausführlich dargestellt. Diese verbale Beschreibung soll an dieser Stelle nicht wiederholt werden.

Die zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführte Fallstudie „Region“ hatte u. a. auch die Quantifizierung solcher indirekten Wirkungen zum Ziel. Beispiele für Orte, in denen mit der Kombination unterschiedlicher Fördermaßnahmen auf solche indirekten Einkommenswirkungen abgezielt wird, konnten in der Gemeinde Velen (Projekt AgriCultura) und dem Dorf Asbeck (Restaurierung des Damenstifts) gefunden werden (siehe auch die Dokumentation der Fallstudie). Beide Projekte stehen allerdings erst in den Anfängen, so dass konkrete Zahlen noch nicht zu ermitteln waren.

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

Zusammenfassung

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

Die Verringerung der Abgelegenheit hat in Nordrhein-Westfalen aufgrund der vergleichsweise hohen Besiedlungsdichte nur eine eingeschränkte Bedeutung. Durch die geförderten Projekte der Flurbereinigung wurden Transporte und Wege für landwirtschaftliche Betriebe verkürzt bzw. erleichtert. Die erstellten Wege werden teilweise auch von der ländlichen Bevölkerung 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. Speziell auf Kinder und Jugendliche zugeschnittene Projekte werden auch im Rahmen der Diversifizierung gefördert.

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 Dorfbevölkerung mit ihren Wohnbedingungen. Außerorts ist die Verbesserung der Erholungsfunktionen der Landschaft ein wichtiger Beitrag der Flurbereinigung, vor allem durch die Schaffung von Wegen, die 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.

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

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 rund 100 Projekte gefördert, die bauliche Arbeiten an dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen zum Inhalt hatten. Dabei handelt es sich um Dorfgemeinschaftshäuser, Vereins- und Heimathäuser, Jugendräume, aber auch um die Umfeldgestaltung an Kindergärten und Schulen sowie an Sportplätzen. Diese Projekte wurden teils von Kommunen, überwiegend jedoch von privaten Zuwendungsempfängern (z. B. Vereinen) getragen. Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser stellen auch ein wichtiges Element dar, junge und ältere Menschen zusammenzubringen und in die Dorfgemeinschaft zu integrieren.

Der Bauernhof als idealer Lern- und Erlebnisort für Kinder und Jugendliche steht im Mittelpunkt von fünf Projekten (5 % aller Projekte), die im Rahmen der **Diversifizierung** gefördert wurden. Dazu zählen die Einrichtung eines Schulbauernhofs auf einem landwirtschaftlichen Familienbetrieb sowie der Aufbau des Tätigkeitsfeldes „Schule in der Landwirtschaft“ in einem Landfrauenservice-Verein. Zwei Projekte haben die Ausrichtung von Kinderfesten, Hofbesichtigungen und Kreativkursen zum Inhalt, ein geförderter Betrieb bietet Reiterferien für Kinder an.

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 45 der 105 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 den Hauptwanderwegen des Sauerländischen Gebirgsvereins,
- 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 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 72 % dem Erhalt bzw. der Verbesserung von Wohnhäusern dienen. Allerdings werden nur 4 % der Arbeiten an touristisch genutzten Gebäuden durchgeführt. Darüber hinaus wurde auch neuer Wohnraum in 98 der 145 geförderten Umnutzungsprojekte geschaffen.

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

- 73 % der befragten privaten Zuwendungsempfänger gaben an, dass sich ihre Zufriedenheit oder die ihrer Mieter mit den Wohnverhältnissen verbessert hat.
- Fast 90 % der geförderten öffentlichen Projekte 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 dabei nach Angaben der Befragten das optisch ansprechendere Straßenbild, die bessere Aufenthaltsqualität allgemein und die Aufwertung des Straßenbegleitgrüns.

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

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

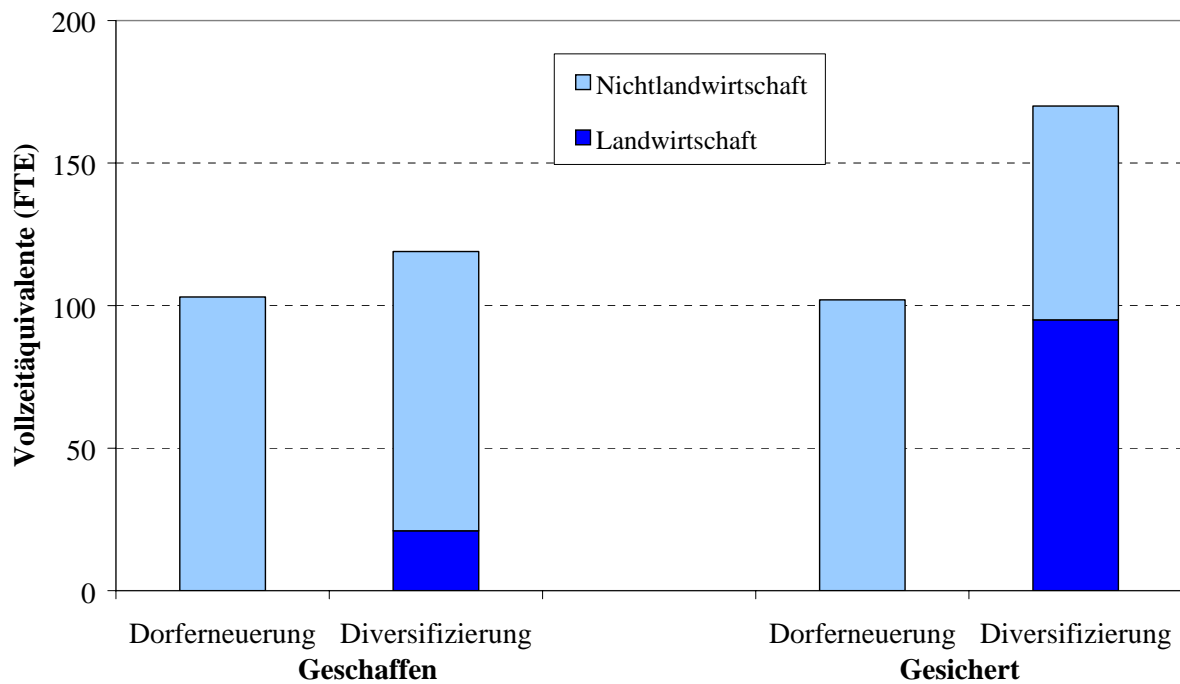
Zusammenfassung

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

Direkte, anhand von Angaben der Zuwendungsempfänger auch quantifizierbare Beschäftigungseffekte sind bei den Maßnahmen o und p aufgetreten (vgl. Abbildung 9.3). In-

samt wurden im Betrachtungszeitraum rund 220 Vollzeitarbeitsplätze (FTE) geschaffen und 270 gesichert. In beiden Maßnahmen werden nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten gefördert, die auf landwirtschaftlichen Betrieben angesiedelt sind und daher auch eine Beschäftigungswirkung auf die landwirtschaftlichen Unternehmerfamilien haben.

Abbildung 9.3: Direkte Beschäftigungseffekte der Maßnahmen o und p



Quellen: Befragung der Zuwendungsempfänger der Projekte 2000 bis 2003 (o) bzw. 2004 (p).

Auf die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Land- und Forstwirtschaft wirkt darüber hinaus die Flurbereinigung, die dem allgemein zu verzeichnenden Rückgang von landwirtschaftlichen Betrieben zwar nicht nachhaltig entgegenwirken 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.

Umfangreich sind die konjunkturell auftretenden Arbeitsplatzeffekte. Insgesamt sind als Ergebnis der Förderung in den Jahren 2000 bis 2004 Beschäftigungseffekte in Höhe von rund 2.350 Beschäftigtenjahren ausgelöst worden. Diese Zahl wurde unter Zuhilfenahme von Koeffizienten aus den Auftragsummen der auftragnehmenden Betriebe errechnet; die

Methodik ist ausführlich im Materialband zu Kapitel 10 der Halbzeitbewertung 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.

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

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

Die Maßnahme **Diversifizierung** sichert in erster Linie die Arbeitsplätze der landwirtschaftlichen Unternehmerfamilie, schafft in geringerem Umfang aber auch neue Arbeitsplätze für diesen Personenkreis. Zwei Drittel der befragten Betriebe haben angegeben, dass durch das geförderte Projekt ein oder mehrere Familien-Arbeitsplätze gesichert werden. Je Projekt wurden 1,4 Arbeitsplätze gesichert, je zur Hälfte Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze. Zudem wurden 0,4 Arbeitsplätze je Projekt für Familien-Arbeitskräfte geschaffen, davon 25 % Vollzeit- und 75 % Teilzeit-Arbeitsplätze. Hochgerechnet auf 102 insgesamt geförderte Projekte sowie umgerechnet auf Vollzeitäquivalente (FTE) bedeutet dies 95,1 gesicherte und 20,6 geschaffene FTE, davon entfallen 61,0 FTE auf männliche und 54,7 FTE auf weibliche Familienmitglieder.

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

Direkte Beschäftigungswirkungen

Nach den Ergebnissen der schriftlichen Befragung im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden von rund 5 % der privaten Zuwendungsempfänger neue dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen. Bis auf eine Ausnahme entstanden alle Arbeitsplätze im Rahmen der Förderung von Umnutzung. Nach Angaben der Befragten sind die meisten geschaffenen Arbeitsplätzen dem „klassischen“ Bereich der Umnutzung zuzuordnen, wie z. B. Verkauf im Hofladen oder Servicepersonal bei Hofcafes und Ferienzimmern. Eine Hochrechnung der Angaben aus den Befragungen 2002 und 2004 auf alle in den Jahren 2000 bis 2003 geförderten Projekte ergibt in der Summe 272 Voll- und Teilzeitarbeitsplätze, die mit Hilfe der Dorferneuerungsförderung gesichert oder geschaffen wurden.

Umgerechnet auf Vollzeitäquivalente ergeben sich 103 geschaffene sowie 102 gesicherte FTE. Berücksichtigt man ausschließlich die Kosten der beschäftigungswirksamen Projekte, so wurde jeder geschaffene/erhaltene Arbeitsplatz (FTE) mit durchschnittlich knapp 20.000 Euro EU- und nationalen Mitteln bezuschusst.

Ergebnis der Befragungen in der Maßnahme **Diversifizierung** ist, dass nicht nur Fremdarbeitsplätze gesichert, sondern in noch höherem Maße auch neu geschaffen werden. Insgesamt wurden 2,6 Fremdarbeitsplätze je befragtem Betrieb geschaffen und 2,3 gesichert. Davon entfallen rund 15 % auf Vollzeit-, der überwiegende Anteil jedoch auf Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Hochgerechnet auf 102 insgesamt geförderte Projekte sowie umgerechnet auf Vollzeitäquivalente (FTE) bedeutet dies 75,4 gesicherte und 98,0 geschaffene FTE, davon entfallen 71,2 FTE auf männliche und 102,2 FTE auf weibliche Beschäftigte. Inwieweit diese Arbeitsverhältnisse über den Förderzeitraum hinaus Bestand haben werden, kann beim derzeitigen Umsetzungsstand der Maßnahme nicht beurteilt werden.

Die Kosten pro gesichertem/geschaffenem Arbeitsplatz lassen sich nur für Familien- und Fremdarbeitskräfte gemeinsam darstellen. Insgesamt sind 2,83 FTE je Projekt gesichert bzw. geschaffen worden, das sind 289 Vollzeitarbeitsplätze in der Summe der 102 geförderten Projekte. Die öffentlichen Kosten der Maßnahme insgesamt (4,94 Mio. Euro) betragen demnach 17.093 Euro je gesichertem/geschaffenem FTE. Betrachtet man ausschließlich die geschaffenen Arbeitsplätze (1,16 FTE je Projekt), so betragen die öffentlichen Kosten für diese 119 neu geschaffenen Vollzeitarbeitsplätze 41.618 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“ 68.457 Euro (BMWA, 2005, S. 30). Im Vergleich

dazu sind die direkten Beschäftigungswirkungen der Maßnahmen o und p deutlich kostengünstiger, lässt man außer Acht, dass die Zahlen (u. a. wegen unterschiedlicher Erhebungsmethoden) nicht direkt miteinander verglichen werden können.

Indirekte Beschäftigungswirkungen

Flurbereinigung, Dorferneuerung und Naturschutz und Landschaftspflege bewirken indirekt auch mehr Beschäftigung für die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung, indem sie zu einer Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums beitragen. Im Rahmen der Fallstudie gab es Hinweise auf solche Wirkungen, z. B. dass durch Wege mit hohem Freizeitwert, ein ansehnliches Erscheinungsbild der Dörfer oder überregionale Naturschutzprojekte wichtige Voraussetzungen für den ländlichen Tourismus geschaffen werden. Quantifizieren lassen sich diese Wirkungen allerdings nicht.

Konjunkturelle Beschäftigungswirkungen

Tabelle 9.7 gibt einen Überblick über die in den Artikel-33-Maßnahmen entstandenen konjunkturellen Beschäftigungseffekte. Aufträge aufgrund der investiven Förderung in den Maßnahmen k und o haben insgesamt zu 2.350 Beschäftigtenjahren bei den ausführenden Firmen geführt. Während in der **Flurbereinigung** vor allem Beschäftigte aus dem Tiefbau profitieren, sind es in der **Dorferneuerung** bei privaten Projekten vor allem Dachdecker- und Malereibetriebe, bei öffentlichen Projekten ebenfalls Tiefbaufirmen.

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 9.7: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Förderfähige Gesamtkosten (Mio. Euro)	Beschäftigtenjahre	Anteil der Aufträge innerhalb des	
			Kreises	Bundeslandes
k-Flurbereinigung	42,5	623	22%	88%
o-Dorferneuerung	108,3	1.731	81%	90%

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

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

Zusammenfassung

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

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

Für die Frage nach den Strukturmerkmalen der ländlichen Wirtschaft insgesamt haben diese Ergebnisse jedoch wenig Relevanz, da der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtwirtschaft (Erwerbstätige) selbst in den ländlichen Landkreisen nur zwischen zwei und sechs Prozent liegt und daher eher niedrig ist (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2005).

Ein zunehmend wichtiges Element der Entwicklung der ländlichen Wirtschaft ist die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen und die Mobilisierung der endogenen Potenziale¹. 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 und o vor allem auf die so genannten weichen Standortfaktoren, wie z. B. den Freizeit- und Erholungswert, die Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen,

¹ Dies zeigen auch die jüngsten Veränderungen der GAK-Rahmenrichtlinie sowie die Aufnahme des LEADER-Ansatzes in die Mainstream-Förderung.

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 Projektliste wirtschaften in den durch Flurbereinigung bearbeiteten Gebieten in NRW ca. 3.600 landwirtschaftliche Betriebe. Dies entspricht rund 7 % aller Betriebe in NRW, die potenziell eine Verbesserung ihrer Produktionsstruktur erfahren haben.

In der Maßnahme **Aufbau von Betriebsführungsdiensten** sind es ebenfalls rund 3.600 Betriebe, die sich bislang zur Teilnahme an einem BFD verpflichtet haben. Vorausgesetzt, diese Betriebe nutzen die Leistungen des BFD zur Weiterentwicklung ihres Betriebsmanagements, so wird der Indikator einer fachlich kompetenteren Betriebsführung von allen Betrieben erfüllt. Gemessen an der Zahl von 22.900 Haupterwerbsbetrieben in NRW, für die die Maßnahme konzipiert wurde, werden rund 16 % von der Maßnahme erreicht.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden in den Jahren 2000 bis 2004 145 Umnutzungsprojekte in landwirtschaftlichen Betrieben gefördert. Die Umnutzung ehemals landwirtschaftlich genutzter Gebäude zu Wohn-, Gewerbe- oder sonstigen Zwecken hat zu positiven Einkommens- und Beschäftigungseffekten auf diesen Betrieben geführt. Damit leisten die Projekte einen Beitrag zur Verbesserung der Betriebsstruktur dieser Betriebe

Die Maßnahme **Diversifizierung** hat bislang auf 104 geförderten Einzelbetrieben zum Aufbau neuer, alternativer Betriebszweige beigetragen und damit (unter der Voraussetzung, dass diese rentabel betrieben werden) zu einer Verbesserung der Betriebsstruktur geführt. Nach Angaben aus der Befragung spielt in rund 80 % der Projekte die Vermarktung oder Verarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten eine Rolle, so dass auch die landwirtschaftlichen Betriebszweige häufig von der Diversifizierung profitieren.

In der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** wurden im Betrachtungszeitraum in insgesamt 257 landwirtschaftlichen (überwiegend Gartenbau-) Betrieben Investitionen in die Verbesserung der Bewässerung gefördert. Dies sind rund 9 % aller Gartenbaubetriebe in NRW.

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

Im Rahmen der **Dorferneuerungsförderung** kann die Dynamik im ländlichen Raum vor allem als Folge von geförderten Dorferneuerungsplanungen oder ähnlichen Prozessen gestärkt werden. Durch diese Prozesse werden die Akteure vor Ort zusammengebracht, und weitergehende dynamische Aktivitäten können entstehen. In NRW ist die Dorferneuerungsplanung keine Voraussetzung für die Förderung. Die Erhebungen zeigen aber, dass trotzdem viele der öffentlichen Projekte auf Anregungen aus der Bevölkerung basieren, und dass Anlieger oder existierende Vereine häufig intensiv beteiligt werden. Die Dorferneuerungsförderung in NRW bietet mit ihrem Ansatz zudem gute Möglichkeiten, vorhandene Dynamik langfristig zu unterstützen. Auch der Wettbewerb „Unser Dorf soll schöner werden – Unser Dorf hat Zukunft“ wirkt in diese Richtung.

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 (35 % aller geförderten Verfahren) und zur Bereitstellung von Flächen für den kommunalen Gemeinbedarf (11 von 20 näher untersuchten 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 deutlich erhöht, was zu einer Erleichterung des Grundstücksverkehrs beiträgt.

Wie bereits unter Kriterium IX.2-3. dargestellt wurde, verbessert die **Dorferneuerung** die weichen Standortfaktoren. Die Dorferneuerung führt dazu, dass besonders die Bausubstanz und der Straßenraum im Ort nachhaltig verbessert werden. Dies reicht von Aspekten des schöneren Ortsbildes über die Wiederherstellung von Funktionalität bis zu persönlichen Verbesserungen der Dorfbewohner im Alltagsleben. Durch die Verbesserung der Wohnqualität wird der Ort attraktiver für potenzielle Neubürger und unter Berücksichtigung anderer Aspekte auch für Gewerbebetriebe.

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

Zusammenfassung

Im NRW-Programm Ländlicher Raum wurde in der Beschreibung der derzeitigen Lage auf die Umweltsituation in Nordrhein-Westfalen 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, q und t die Verbesserung unterschiedlicher Umweltaspekte als prioritäre Ziele verfolgen. Bei der Maßnahme o tritt dieser Aspekt als Nebenziel auf. Hinter den Maßnahmen verbergen sich ganz unterschiedliche Wirkungsmechanismen und Instrumente.

Verbesserungen des Ressourcenschutzes in der Landwirtschaft sind die Hauptwirkung von Maßnahme q, die Investitionen in wasser- und energiesparende Bewässerungstechniken fördert. Maßnahme k setzt sowohl im Bereich der landwirtschaftlich genutzten Flächen an, indem bei der Neuordnung der Feldflur Fragen der Bodenerosion Beachtung finden, als auch im forstwirtschaftlichen Bereich, indem durch Erschließung und Arrondierung eine naturnahe Bestandsführung (selektive Ernte, Naturverjüngung, Einbringung von Mischbaumarten) ermöglicht wird. Eine solche naturnahe Waldbewirtschaftung wird auch auf den über die t-Maßnahme in Landesbesitz überführten Forstflächen möglich.

Flurbereinigung entfaltet in erster Linie positive Umweltwirkungen auf nicht landwirtschaftlichen Flächen, wobei das für Umweltleistungen maßgebliche Instrument die Flächenbereitstellung ist. Erfahrungen im Bereich der AUM zeigen, dass gerade Maßnahmen, die auf eine nachhaltige Veränderung der Nutzung abzielen, auf eine geringe Akzeptanz bei Landwirten stoßen, weil ein Verlust der Prämienrechte befürchtet wird (siehe Kapitel 6). Die Neuregelung der Eigentumsrechte kann die für nachhaltige Veränderungen in der Landnutzung erforderlichen Grundvoraussetzungen schaffen und so zur Realisierung von Umweltschutzkonzepten beitragen. Dazu gehören z. B. die Anlage von Gewässerrandstreifen, die Sicherung von Flächen in NSG, LSG, WSG sowie Überschwemmungsgebieten oder das Erreichen von großflächigen Wiedervernässungen durch die Flurbereinigung. Denselben Wirkungsmechanismus verfolgt auch Maßnahme t mit der Förderung des Erwerbs naturschutzfachlich wertvoller Flächen.

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

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 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 den meisten zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung näher untersuchten Verfahren stellte die Bodenerosion nach Angaben der Verfahrensbearbeiter jedoch kein relevantes Problem dar.

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

Mit der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** werden Investitionen landwirtschaftlicher Betriebe in wassersparende Bewässerungstechnik und verbessertes Bewässerungsmanagement gefördert. Auch wenn die verringerten Wasserverluste nicht quantifiziert wurden, kann davon ausgegangen werden, dass mit den geförderten Investitionen Wassereinsparungen erzielt werden.

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 Gesamtab schätzung 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 (51 % 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, ist der Flächenverbrauch um rd. 7 Hektar geringer ausgefallen.

Bei der Maßnahme **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** sind neben der oben dargestellten besseren Ausnutzung des verfügbaren Wassers vor allem in der Freilandberegnung auch Energieeinsparungen zu erwarten. Da der benötigte Betriebsdruck z. B. bei Düsenwagen niedriger ist als bei herkömmlichen Beregnungsmaschinen, sind Energieeinsparungen von bis zu 50 % möglich.

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.

Die Flurbereinigung leistet daneben aber auch einen eigenständigen Beitrag für den Naturschutz in der Agrarlandschaft. So wurden in den näher untersuchten Verfahrensgebieten im Mittel 2,6 ha flächenhafte naturnahe Biototypen und etwa 1,5 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 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 20 Verfahrensgebieten insgesamt 42 km Gewässerrandstreifen neu angelegt. In einzelnen Gebieten wurden auch darüber hinausgehende bauliche Maßnahmen zur Renaturierung von Fließgewässern durchgeführt (Anlage von Sohlgleiten, Aufnahme von Verrohrungen).

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.

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. Dadurch kann Regenwasser ungehindert versickern, was sich förderlich auf die Grundwasserneubildung und auf die Abwehr von Hochwasser auswirkt. Außerdem können auf den entsiegelten Flächen neue Lebensräume für Pflanzen und Tiere entstehen.

Die geförderten Projekte der Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** zielen in erster Linie auf die Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt und Landschaften. Entsprechende Wirkungen sind (in unterschiedlichen Ausprägungen) auf allen geförderten Flächen (2.351 ha) zu erwarten. Besonders positiv sind die Wirkungen auf den Flächen, die langfristig jeglicher Nutzung entzogen werden sollen (Nationalpark Eifel, Naturwaldzelle Teutoburger Wald). Auch mit der Einrichtung von halboffenen Weidelandschaften in der Emsaue sind diesbezüglich positive Wirkungen verbunden.

Auf den Flächen, die auch weiterhin forstwirtschaftlich genutzt werden (968 ha), sind nur graduelle Wirkungen zu erwarten. Auf diesen Flächen ist mittelfristig die Entnahme von Baumarten, die nicht der standortgerechten Waldgesellschaft entsprechen (überwiegend Pappeln), als Maßnahme mit positiven Auswirkungen auf das Landschaftsbild zu werten.

Mit dem Erwerb von Forstflächen und einer nachfolgenden naturnahen Waldbewirtschaftung können sehr langfristige Entwicklungsprozesse initiiert werden. Ob die damit verbundenen ökologischen Zielsetzungen auch erreicht werden, hängt davon ab, ob und wie die vorliegenden Entwicklungskonzepte umgesetzt werden.

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 Einzelfällen wird die Dorfbevölkerung in bestimmte Maßnahmen mit einbezogen und so die Identifikation mit den Zielen des Natur- und Umweltschutzes gestärkt, z. B. wenn örtliche Vereine Patenschaften für neu angelegte Biotop übernehmen.

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

Alle Projekte der Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** sind in übergeordnete Entwicklungskonzepte eingebunden, in denen Naturerleben und Umweltbildung eine wichtige Rolle spielen. Im Entwicklungskonzept des Nationalparks Eifel sind diese Aspekte auch für die touristische Entwicklung der Region von zentraler Bedeutung. Die Errichtung einer Aussichtsplattform in der Emsaue sowie die Anbindung einer Naturwaldzelle an einen überörtlichen Wanderweg im Teutoburger Wald sind weitere Beispiele für die Schaffung von Möglichkeiten des Naturerlebens.

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 Potenzial 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 jedoch auch Informationen über Berührungspunkte zu anderen Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum und weiteren Förderprogrammen sowie ergänzende Informationen zu den einzelnen Artikel-33-Maßnahmen gewonnen.

Als Fallstudienregion wurde in Abstimmung mit dem Land der Kreis Borken 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.

Dorferneuerung (Umnutzung) und Diversifizierung

Die Maßnahmen Umnutzung im Rahmen der Dorferneuerung und Diversifizierung haben grundsätzlich das Potenzial, sich gut zu ergänzen. Als Beispiel für ein solches Zusammenspiel der beiden Fördermaßnahmen wurde ein aus beiden Maßnahmen geförderter Seniorhof näher untersucht. Das Zusammenwirken bei diesem Beispiel resultiert aus den Kenntnissen über beide Fördermöglichkeiten, die der Zuwendungsempfänger aufgrund seiner Kontakte zu beiden Bewilligungsstellen hatte. Die Synergie ist eher zufällig entstanden, denn eine regelmäßige, systematische Zusammenarbeit zwischen ÄfAO und LWK findet nicht statt. Folglich wurde angeregt, durch bessere Information (z. B. im Rahmen eines Überblicks über beide Fördermöglichkeiten, ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede und die Möglichkeiten zum Zusammenwirken) und mehr Kontakte der Bearbeiter zueinander das Zusammenwirken der Fördermaßnahmen zu verbessern.

Flurbereinigung und Dorferneuerung

Beispiele für das Zusammenwirken von Dorferneuerung und Flurbereinigung wurden im Rahmen der besuchten Projektbeispiele der Fallstudienregion (Asbeck, Velen, Füchte, Reken-Strote) nicht wahrgenommen. Dies liegt an den untersuchten Beispielen, aber auch an den vorgefundenen Strukturen. Der Kreis Borken war Schwerpunktregion der Dorferneuerung in den 70er und 80er Jahren, aktuell werden nur sehr wenige Projekte gefördert. In anderen Landesteilen (insbesondere in den Mittelgebirgslagen) gibt es eine Vielzahl von Beispielen, wo Dorfentwicklung und Flurbereinigung gemeinsam durchgeführt werden und zu positiven Synergien führen.

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. Gerade im Kreis Borken, wo viele Ansprüche an die Flächen aus verschiedensten Richtungen bestehen, stellt die Flurbereinigung fast die einzige Möglichkeit dar, Flächen für Naturschutzziele zu akquirieren.

Dorferneuerung, Flurbereinigung und weitere Förderprogramme

Im Kreis Borken wurden mehrere Beispiele dafür gefunden, dass die Dorferneuerung, zum Teil auch die Flurbereinigung, mit anderen Förderprogrammen und -möglichkeiten (z. B. NRW-Stiftung, Landesprogramme, INTERREG) zusammenwirkt. Sollen größere Projekte (wie z. B. Agri Cultura in Velen oder die Restaurierung des Damenstiftsgebäudes in Asbeck) umgesetzt werden, so wird häufig eine Vielzahl unterschiedlicher Förderquellen benötigt, um den Gesamtumfang zu finanzieren. Die Synergiewirkungen kommen hier durch hohes bürgerschaftliches Engagement und engagierte Akteure vor Ort zustande. Die Förderprogramme werden als Möglichkeit zur Umsetzung der örtlichen Ideen genutzt; sie sind aber nicht der Auslöser für die Aktivitäten. Solche Beispiele für das Zusammenwirken verschiedenster Förderquellen gibt es nach Aussagen der Vertreter des Landes in ganz NRW. Der Vorteil dieses spezifisch nordrhein-westfälischen Förderansatzes liegt in einer großen Flexibilität der Finanzierungsmöglichkeiten.

Neben den in der Fallstudie diskutierten Synergien wurden im Ergebnisworkshop weitere Synergien zu anderen Maßnahmen und Förderprogrammen genannt:

- Die Fördermöglichkeiten der Städtebauförderung, des Ziel-2-Programms und der Dorferneuerung werden beispielsweise im Nationalparktor Monschau-Höfen gemeinsam eingesetzt.
- Im Bürener Land wurden, ausgelöst durch LEADER-Aktivitäten, die Mainstream-Fördermaßnahmen Holzabsatzförderung und Agrarinvestitionsförderung genutzt.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

9.7.1 Hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen am Mittelabfluss ist die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in NRW sehr unterschiedlich. Bei den finanziell umfangreichen Maßnahmen Flurbereinigung und Dorferneuerung werden die eingeplanten Summen weitgehend verausgabt. Der geringe Mittelabfluss in den Maßnahmen Diversifizierung und Betriebsführungsdienste ist zu einem großen Teil aus den Anlaufschwierigkeiten dieser Maßnahmen in den Jahren 2000 und 2001 zu erklären. Durch die neue Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege wird ein Großteil der in den anderen Maßnahmen nicht verausgabten Fördermittel ausgenutzt.

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

Einkommen und Beschäftigung

- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen lassen sich vor allem bei den Maßnahmen p und o feststellen. In der hier durchgeführten Förderung neuer Betriebszweige auf landwirtschaftlichen Betrieben liegen die Kosten je Arbeitsplatz deutlich unter denen der gewerblichen Förderung in der GRW.
- Direkte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen für landwirtschaftliche Betriebe entstehen zudem durch Maßnahme k. Sie lassen sich allerdings kaum quantifizieren, da ihr Ausmaß betriebsindividuell sehr unterschiedlich ist.
- Auch Maßnahme l bietet ein Potenzial für Einkommenssteigerungen in der Landwirtschaft, das aber erst aufgrund der Richtlinienänderung 2004 realisiert werden kann.
- Indirekte Einkommens- und Beschäftigungswirkungen sind vor allem aus dem ländlichen Tourismus zu erwarten, der durch die Beiträge der Maßnahmen k, o und t zur Attraktivitätssteigerung der ländlichen Regionen und zur Schaffung freizeitorientierter Wegenetze gestärkt wird.
- Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der investiven Förderung treten vor allem in der Umgebung (Gemeinde, Kreis) der geförderten Projekte auf und leisten dadurch einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft, schaffen aber auch Abhängigkeiten.

Lebensqualität

- Im Bereich der Lebensqualität entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel des NRW-Programms Ländlicher Raum erreicht werden können. Hier leisten die Projekte der finanzstarken Maßnahmen des Artikels 33, Dorferneuerung und Flurbereinigung, den größten Beitrag.
- Die Wirkungen in diesem Bereich 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 und Dorferneuerung wichtige Beiträge zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse.
- Auf einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben tragen Diversifizierungs- und Umnutzungsprojekte dazu bei, den Bauernhof als Lern- und Erlebnisort für Kinder und Urlauber zu erschließen.

Ländliche Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsdynamik

- Alle Artikel-33-Maßnahmen in NRW leisten einen mehr oder weniger bedeutsamen Beitrag zur Verbesserung von Strukturen in der Landwirtschaft. Für die ländliche Wirtschaft ist dies jedoch von untergeordneter Bedeutung, da der Anteil der Landwirtschaft auch in den ländlichen Kreisen eher gering ist.

- Die Stärkung eigenständiger Entwicklungsprozesse in den Regionen erfolgt über die Planungsprozesse und Projekte der Maßnahme o.
- Flurbereinigung trägt in mehrfacher Hinsicht (bodenordnerisch, infrastrukturell, rechtlich) zur Verbesserung „harter“ Standortfaktoren im ländlichen Raum bei. Flurbereinigung und Dorferneuerung verbessern zudem die „weichen“ Standortfaktoren.

Umwelt

- Eine positive Wirkung auf die Schonung nicht erneuerbarer Ressourcen (Wasser, Energie, Boden) innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft haben insbesondere die Maßnahmen q und k, aber indirekt auch die Maßnahme o.
- Die Maßnahmen k und t 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 räumlich koordinierte Anlage und Gestaltung von Biotopen in der Flurbereinigung trägt auch direkt zum Erhalt der Artenvielfalt und des Landschaftsbildes bei.
- Die Maßnahmen k, o und t wirken auf verschiedene Weise auch auf die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung.

Synergien

Im Rahmen der Fallstudie im Kreis Borken wurde eine Reihe von Synergien zwischen den Artikel-33-Maßnahmen und mit anderen Förderprogrammen in der Region gefunden. Das Zustandekommen der Synergien resultiert aus ganz unterschiedlichen Gründen. So sind z. B. inhaltliche Berührungspunkte und eine zeitliche Abstimmung der Verfahren die Voraussetzung für das Entstehen von Synergien zwischen Dorferneuerung und Flurbereinigung. Das gute Zusammenwirken von Flurbereinigung und Naturschutzmaßnahmen ist neben der inhaltlichen Ausrichtung auf die flexible Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den Behörden zurückzuführen. Einen besonderen Stellenwert hat in NRW das Engagement von Akteuren vor Ort, ohne das ein Zusammenführen verschiedenster Förderquellen zur Realisierung größerer Projekte nicht möglich wäre.

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 9.8: 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.
l	Die Empfehlung bezog sich auf die Ausgestaltung der Maßnahme vor Änderung der Richtlinie.	Aufgrund der Richtlinienänderung hat die Empfehlung keine Relevanz mehr.
o	Der landwirtschaftliche Bezug der Dorferneuerungsförderung (vor allem bei der Gebädeförderung) sollte zu Gunsten einer stärker integrierten Sicht des ländlichen Raums insgesamt verändert werden. Um die Dynamik der Dorferneuerung zu verstärken, sollte auch die Durchführung einer Dorfplanung gefördert werden können. 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. Die Verteilung der Fördermittelkontingente auf die ÄfAO anhand eines festgelegten Schlüssels sollte zumindest teilweise an andere Kriterien geknüpft werden.	In der neuen Richtlinie zur Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung wurde der starke landwirtschaftliche Bezug der Gebädeförderung aufgegeben zu Gunsten einer Einschränkung auf ländliche Bausubstanz mit ortsbildprägendem Charakter. Die Förderung von Dorfentwicklungsplanungen und -konzepten ist mit in die neue Richtlinie aufgenommen worden. Das Problem der späten Mittelfreigabe besteht weiterhin. Das EU-Haushaltsjahr bleibt in der kommenden Programmperiode unverändert. Zusätzlich zum Verteilungsschlüssel wird auch der Mittelabfluss in den Vorjahren sowie die Möglichkeit des Einsatzes von Ziel-2-Mitteln bei der Mittelverteilung einbezogen.
p	Es wurde empfohlen, die Maßnahme durch Öffentlichkeitsarbeit weiter bekannt zu machen.	Die Empfehlung wurde umgesetzt.
q	In der Halbzeitbewertung wurden keine Empfehlungen gegeben.	

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 den endgültigen Entwurf der **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 der Landschaft,
- Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

Die bisherigen Artikel-33-Maßnahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum sind auch nach der ELER-Verordnung förderfähig, werden allerdings zukünftig unterschiedlichen Schwerpunkten zugeordnet.

Dem künftigen Schwerpunkt 3 werden die Maßnahmen Dorferneuerung und Diversifizierung sowie die weiteren, 2004 neu ins Programm genommenen Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung (Dienstleistungseinrichtungen, Infrastruktur für touristische Zwecke) zugeordnet. Auch die Maßnahme Naturschutz und Landschaftspflege bleibt als „Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes“ in diesem Schwerpunkt weitgehend erhalten.

Der Aufbau von Betriebsführungsdiensten wird Schwerpunkt 1 „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ zugeordnet, was auch der bisherigen Zielrichtung der Maßnahme besser entspricht. Eine Stärkung erfährt dieser Maßnahmenbereich zudem durch das Angebot einer Maßnahme „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten durch Landwirte und Waldbesitzer“. Die Förderung von ressourcenschonender Bewässerungstechnik (Maßnahme q) entfällt zwar als eigenständige Maßnahme, ist aber als einzelbetriebliche Förderung in Schwerpunkt 1 weiterhin möglich.

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.

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 NRW und wird auch den in dieser Evaluation festgestellten Wirkungen der Flurbereinigung auf die ländliche Entwicklung sowie den Synergien mit anderen Maßnahmen, vor allem der künftigen Schwerpunkte 2 und 3, nicht gerecht. Ob sich hieraus in der Förderpraxis gravierende Nachteile für die Flurbereinigung ergeben werden, kann derzeit noch nicht beurteilt werden.

Neu im Rahmen der ELER-Verordnung ist die Einbeziehung des LEADER-Ansatzes in dem methodischen Schwerpunkt 4 „LEADER“. Dies bietet die Möglichkeit, die Maßnahmen vor allem von Schwerpunkt 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.

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. Kurzgefasst sind folgende Entwicklungstendenzen absehbar:

- Umverteilung von Prämieinkommen 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 v. a. die Maßnahmen Umnutzung (im Rahmen der Dorferneuerung) und 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 Flurbereinigung bietet 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

Flurbereinigung kann, wie schon bisher, mit der Ausweisung von Gewässerrandstreifen und 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 Ergebnis 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 Programmplanungszeitraum

Bei der Befragung der Zuwendungsempfänger und auch im Rahmen der Fallstudie im Kreis Borken hat sich eine hohe Zufriedenheit mit den Förderinhalten gezeigt. Hindernisse für die Realisierung von Projekten liegen in der Regel bei der Verfügbarkeit von Finanzmitteln bzw. im zeitlichen Ablauf von Bewilligung und Auszahlung.

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. Zudem wurden die in dieser Förderperiode verbleibenden Mittel bereits weitgehend verplant. Daher würden Empfehlungen zu umfangreichen Veränderungen in der aktuellen Förderperiode 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 NRW die Möglichkeit, die heute über zwei Programme (NRW-Programm Ländlicher Raum 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 neuen Förderperiode fortgeführt werden. Hierbei werden zu den einzelnen Maßnahmen folgende Anregungen gegeben.

Die **Flurbereinigung** hat für die Entwicklung ländlicher Räume in NRW eine große Bedeutung weit über den Agrarsektor hinaus. Die Reduzierung des Begriffs Flurbereinigung auf „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Landwirt-

schaft“, 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.

Neben dem **Aufbau von Betriebsführungsdiensten** ist künftig auch die fortgesetzte Inanspruchnahme von gesamtbetrieblicher Beratung förderfähig. Da betriebswirtschaftliche Beratung ein vergleichsweise kostengünstiges Mittel zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe ist, das zudem eine relativ große Anzahl von Betrieben erreichen kann, ist die Erweiterung der Förderung sinnvoll. Der „Aufbau“ solcher Beratung sollte jedoch mit sehr viel höheren – wie bisher degressiv gestalteten - Fördersätzen unterstützt werden als die „Inanspruchnahme“, um Mitnahmeeffekte zu verringern.

Mit der nächsten Förderperiode könnte eine deutliche Reduzierung der zur Verfügung stehenden Mittel auch für die Förderung der **Dorferneuerung** einhergehen. Unter dieser Voraussetzung muss über einen sinnvollen Förderansatz mit weniger Mitteln nachgedacht werden. Zusätzlich stellt sich auch die Frage nach der Verknüpfung mit dem LEADER-Ansatz. Für die Lösung dieser Problemstellungen gibt es grundsätzlich mehrere Möglichkeiten:

- (1) Zum einen können die für die Kreise zur Verfügung stehenden Mittelverteilungen und die bisherige Ausgestaltung der Dorferneuerung fortgesetzt werden, was bedeutet dass in jedem Kreis (wesentlich) weniger Mittel zur Verfügung stehen. In einigen Kreisen würden bei diesem Vorgehen zukünftig so wenige Mittel verfügbar sein, dass nur noch die Förderung weniger Projekte möglich wäre.
- (2) Zum anderen könnte die Förderung weiterhin flächendeckend möglich bleiben, allerdings müssten die Fördergegenstände fokussiert werden. Eine solche Fokussierung könnte z. B. auf besonders beispielhafte (größere) Projekte abzielen, die eine starke Ausstrahlungskraft im Dorf und der Region entfalten oder die in besonderer Weise den Tourismus unterstützen. Dabei stellt sich allerdings zum einen die Frage nach der Art dieser Projekte. Die Ziele und Fördergegenstände der Dorferneuerung müssten deutlich machen, welcher Art die beispielhaften Projekte sein sollen und

welche Ziele (Lebensqualität, Wirtschaft, Tourismus) sie erreichen sollen. Zum anderen stellt sich die Frage, wie solche besonders beispielhaften Projekte ausgewählt werden können. Reicht eine Auswahl auf Ebene des AfAO oder müssten auch über mehrere Ämter hinweg die Projekte mit den bestmöglichen Wirkungen verglichen und ausgewählt werden?

- (3) Die dritte Möglichkeit wäre die Konzentration der Förderung auf eine Gebietskulisse bzw. auf ausgewählte Regionen. Dabei wäre z. B. eine Konzentration auf die im NRW-Vergleich wirtschaftlich schwächeren ländlichen Regionen oder auf Regionen mit besonderen Entwicklungspotentialen (z. B. im Tourismus) denkbar. Die Festlegung der Regionen bzw. Gebietskulisse müsste mit eindeutigen Entwicklungszielen einhergehen, die sich dann auch in der Ausgestaltung der Fördergegenstände widerspiegeln müssten.
- (4) Eine weitere Möglichkeit ist die Beschränkung der Förderung auf Regionen, die ein ILEK oder GIEK erstellt haben. Die Förderung im Rahmen der Dorferneuerung würde dann die Umsetzung der integrierten Entwicklungskonzepte unterstützen. Dazu müssten die Fördergegenstände zukünftig möglichst offen angelegt sein, um den vielfältigen Ideen aus den Regionen gerecht werden zu können

Das breite Förderspektrum der Maßnahme **Diversifizierung** hat sich als sinnvoll erwiesen, um auch kreativen und innovativen Ideen landwirtschaftlicher Betriebe Geltung zu verschaffen. Bei einer zukünftig geringeren Mittelausstattung sollte allerdings eine deutlichere Prioritätensetzung für solche Vorhaben erfolgen, die in Art, Umfang oder Ausrichtung für den beantragenden Betrieb substanziell „neu“ sind. Betriebe, die bereits Fremdarbeitskräfte beschäftigen, und deren Vorhaben nicht eine völlig neue Diversifizierungssparte eröffnet, sollten demgegenüber nachrangig behandelt werden können.

Da die ELER-Verordnung für die **Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen** keine eigenständige Fördermöglichkeit mehr vorsieht, und da auch ein Bedarf nach gemeinschaftlichen Investitionen bisher nicht erkennbar ist, sollte das Land auf diese Fördermaßnahme künftig verzichten. Das AFP ist für die Förderung ressourcensparender Bewässerungstechnik als geeignet und ausreichend anzusehen.

Für die Maßnahme **Naturschutz und Landschaftspflege** wird empfohlen, den Bereich der investiven Naturschutzmaßnahmen auf land- und forstwirtschaftlichen Betrieben stärker als bisher im Programmwurf zu verankern (z. B. für Stallbauten, spezielle Maschinen zur Feuchtwiesenpflege). 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“.

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.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): NRW-Programm "Ländlicher Raum". Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums. Düsseldorf.
- 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.