

Ex-post-Bewertung

Plan der Freien und Hansestadt Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2007 bis 2013

Zusammenfassung

Manfred Bathke, Regina Grajewski, Angela Bergschmidt, Winfried Eberhardt, Henrik Ebers, Barbara Fähmann, Bernhard Forstner, Andrea Moser, Kim Pollermann, Andrea Pufahl, Karin Reiter, Wolfgang Roggendorf, Achim Sander, Gerald Schwarz, Martin Spengler, Anja Techen

Braunschweig, Oktober 2016

Impressum:

Dipl.-Ing. agr. Regina Grajewski
Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesforschungsanstalt für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
E-Mail: regina.grajewski@thuenen.de

Dipl.-Ing. agr. Bernhard Forstner
Thünen-Institut für Betriebswirtschaft
Bundesforschungsanstalt für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
E-Mail: bernhard.forstner@thuenen.de

Dr. Thomas Horlitz
entera Umweltplanung & IT
Fischerstraße 3, 30167 Hannover
E-Mail: horlitz@entera.de

Redaktionelle Bearbeitung:

Dipl.-Ing. agr. Manfred Bathke
Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesforschungsanstalt für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
E-Mail: manfred.bathke@thuenen.de

Mit Unterstützung von:

Rita Weddig
Thi Tu Uyen Thran

Alle Fotos auf dem Deckblatt: Manfred Bathke

Braunschweig, Oktober 2016

„Stadt Land Fluss“ Hamburger Förderprogramm zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2007 bis 2013

Ex-post-Bewertung Zusammenfassung



Von:

Thünen-Institut für Ländliche Räume
und
Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

sowie

entera – Umweltplanung & IT

Im Auftrag der

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation
der Freien und Hansestadt Hamburg

Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission

Braunschweig, Oktober 2016



EUROPÄISCHE UNION

Inhaltsverzeichnis

1	Bewertungskontext	1
2	Methodik und Daten	1
3	Programmvollzug und Budgetverteilung	2
4	Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu den Fördermaßnahmen	3
5	Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu den Programmwirkungen und zur Programmdurchführung	9
6	Programmdurchführung	13
7	Ausblick	14

1 Bewertungskontext

Hamburg hat die Bewertung seines ländlichen Entwicklungsprogramms 2007 bis 2013 gemeinsam mit sechs anderen Bundesländern (Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Niedersachsen/Bremen, Nordrhein-Westfalen und Hessen) in einem Paket vergeben. Die Beauftragung umfasste die laufende Bewertung, die Erstellung jährlicher Bewertungsberichte, die Halbzeitbewertung 2010 und die Ex-post-Bewertung. Die Bewertung wurde unter Federführung des Thünen-Instituts für Ländliche Räume in Kooperation mit dem Thünen-Institut für Betriebswirtschaft sowie dem Planungsbüro entera durchgeführt. Zur Steuerung der Bewertungsaktivitäten wurde ein Lenkungsausschuss eingerichtet, der sich aus den ELER-Verwaltungsbehörden der Bundesländer sowie den EvaluatorInnen zusammensetzte.

Bewertung des EPLR Hamburg als Teil der 7-Länder-Evaluierung

Ergebnisse der laufenden Bewertung wurden kontinuierlich aufbereitet und in Gremien wie dem Lenkungsausschuss, dem hamburgischen Begleitausschuss, Dienstbesprechungen oder Fachtagungen vorgestellt und/oder als schriftlicher Modulbericht veröffentlicht. Diese Modulberichte fließen auch in die Ex-post-Bewertung ein und sind als Bewertungshintergrund beigefügt. Modulberichte beziehen sich beispielsweise auf übergreifende thematische Studien (z. B. Biodiversität) oder auf einzelne Maßnahmen (z. B. Fallstudien zum Natürlichen Erbe 323A).

Bewertungsergebnisse wurden kontinuierlich im Land kommuniziert und diskutiert.

2 Methodik und Daten

Die Ex-post-Bewertung baut auf der Struktur und den Ergebnissen der Halbzeitbewertung sowie insbesondere auf dem sehr ausführlichen Bewertungsbericht 2013 auf. Die veränderte Berichts- und Fragenstruktur des Leitfadens zur Ex-post-Bewertung wurde aufgegriffen. Die maßnahmenbezogenen Fragen des CMEF wurden aber beibehalten, soweit sie für die Bewertung der Maßnahmen sinnvoll erschienen und sie an das schon zur Halbzeitbewertung gelegte Untersuchungsdesign anknüpften. In der Bewertung wurden drei Ebenen unterschieden: Maßnahme, Schwerpunkt und Programm. Auf Maßnahmenebene wurden entweder die einzelnen Maßnahmen oder Maßnahmenbündel hinsichtlich ihrer Ergebnisse und Wirkungen (Fragen 15 bis 24) betrachtet. Auf der Schwerpunktebene wurden unter Bezug auf die Gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren die maßnahmenbezogenen Ergebnisse zusammengeführt und ergänzt. Dies erfolgte gleichermaßen auch auf Programmebene (Fragen 1 bis 11).

Ex-post-Bewertung baut auf dem methodischen Design der Halbzeitbewertung auf

Die Wirkungsanalyse umfasste ein vielfältiges Set an qualitativen und quantitativen Methoden, die je nach Maßnahme oder Themenkomplex zum Einsatz kamen. Die analysierten Wirkungen bildeten die Grundlage für die Beantwortung der Bewertungsfragen. Analyseverfahren, die zum Einsatz kamen, sind z. B. deskriptive/assoziative Analysen, Dokumenten-/Literaturanalysen oder GIS-Analysen. Jede dieser Methoden hat ihre Stärken und Schwächen, nicht zuletzt bezüglich der Identifikation kausaler Effekte einzelner Maßnahmen und des Programms. Die Methoden wurden daher so miteinander kombiniert, dass komplexe Wirkungszusammenhänge bestmöglich abgebildet werden können (Mixed-Method-Ansatz). Die Festlegung des methodischen Ansatzes erfolgte durch die MaßnahmenbewerterInnen vor dem Hintergrund der spezifischen Fragestellung und in Abstimmung mit den Fachreferaten.

Abbildung von Wirkungszusammenhängen mit einem Mixed-Method-Ansatz

3 Programmvollzug und Budgetverteilung

Nach der Programmfassung 2009 standen in Hamburg für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 insgesamt rund 51 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln zur Verfügung. Hinzu kamen rund 22 Mio. Euro öffentliche Mittel für horizontale top-ups (Artikel-89-Maßnahmen), die zur Verstärkung der Maßnahme 125 eingesetzt werden sollten.

Hamburg hatte im Bundesländervergleich das kleinste Programm.

Die meisten öffentlichen Mittel waren für den Schwerpunkt 1 „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“ vorgesehen (45 %), gefolgt von den Schwerpunkten 2 „Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“ (24 %) und 3 „Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft“ mit 18 %. LEADER war mit 11 % der öffentlichen Mittel ausgestattet, 3 % der öffentlichen Mittel waren für die Technische Hilfe (TH) vorgesehen. Die relative Bedeutung der Schwerpunkte hat sich im Zeitablauf nur geringfügig durch die Programmanpassungen geändert.

Die meisten Mittel waren für den Schwerpunkt 1 eingeplant.

Die HC-Mittel umfassten mit 1,78 Mio. Euro 4 % des öffentlichen Mittelvolumens des EPLR Hamburg. Die HC-Mittel wurden zunächst ausschließlich dem Schwerpunkt LEADER zugeordnet. Im Zuge des 5. Änderungsantrags wurden die HC-Mittel im LEADER-Schwerpunkt maßgeblich reduziert und in den Schwerpunkt 3 in die Maßnahme 323A umgeschichtet. Die im Rahmen des Health Checks zusätzlich aufgenommenen Mittel konnten zu 93 % verausgabt werden.

Die HC-Mittel wurden zunächst nur LEADER zugeordnet.

Hamburg musste trotz erheblicher Anstrengungen Mittel entbinden. Insgesamt konnten 38,4 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln ausgezahlt werden. Dies entspricht, bezogen auf den Planungsstand 2009, einem Umsetzungsstand von 75 %. Nur bei LEADER wurden mehr Mittel verausgabt als geplant. Bei den ursprünglich angemeldeten Artikel-89-Mitteln in Schwerpunkt 1 fand kein Mittelabfluss statt.

Hamburg gelang es trotz erheblicher Anstrengungen nicht, die Mittel vollständig zu verausgaben.

Die meisten öffentlichen Mittel (Stand 31.12.2015) sind an landwirtschaftliche Betriebe geflossen (55 %). An zweiter Stelle folgten öffentliche Projektträger mit 39 %. Auf das Gesamtprogramm bezogen sind die anderen Zuwendungsempfängergruppen eher unbedeutend. Nur im Bereich LEADER entfiel rund die Hälfte der öffentlichen Mittel auf die Kategorie „Sonstige“. Hierbei handelte es sich in erster Linie um Vereine und die Lokale Aktionsgruppe (LAG).

Landwirtschaftliche Betriebe und öffentliche Projektträger standen im Fokus der Förderung.

4 Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu den Fördermaßnahmen

Schwerpunkt 1:

Hamburg hat in vier ELER-Codes Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft konzipiert. Mit Ausnahme der Maßnahme Qualifizierung (111) wurden alle anderen Maßnahmen auf der Grundlage der Nationalen Rahmenregelung (NRR) angeboten. Zwischen 2009 und 2013 wurden bei allen unter Schwerpunkt 1 programmierten ELER-Codes die Planansätze abgesenkt. Der Umsetzungsstand (Ist 2015 gegenüber Soll 2009) lag im Durchschnitt des Schwerpunktes 1 bei 64 %. Besonders deutlich war die Abweichung bei den ELER-Codes 123 (Erhöhung der Wertschöpfung) und 125B (Vorhaben zur Bewirtschaftung der Wasserressourcen). Bei ELER-Code 123 lag die geringe Inanspruchnahme am fehlenden Bedarf, bei ELER-Code 125B an den deutlich verzögerten Planungsprozessen im Vorfeld der eigentlichen Projektumsetzung. Gut angenommen wurde die Maßnahme 121 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe = AFP).

Niedriger Umsetzungsstand bei Schwerpunkt 1

Die Fördermaßnahme **Berufsbildung** (111) fand aufgrund ihrer breiten thematischen Ausrichtung eine überwiegend positive Resonanz. Mit dem Schulungsangebot einer beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung wurden die Kenntnisse und Fähigkeiten der in der Landwirtschaft und dem Gartenbau tätigen Personen weiter ausgebaut. Pro Jahr wurde eine annähernd gleichbleibende Anzahl vorwiegend eintägiger Veranstaltungen mit jeweils durchschnittlich rund 24 TeilnehmerInnen durchgeführt. Der Anteil der Frauen an den Teilnehmenden betrug rund 27 %.

Maßnahme Berufsbildung findet positive Resonanz

Seit Mitte 2009 wurden in den durchgeführten Veranstaltungen Lehrgangsbewertungsbögen eingesetzt. Insgesamt haben über 1.000 Teilnehmende in über 50 Veranstaltungen ihre Kurse und den künftigen Nutzen bewertet. Hierbei gaben fast 80 % der Befragten an, ihre Erwartungen an die besuchten Veranstaltungen seien „voll erfüllt“ bzw. „erfüllt“ worden.

Hohe Zufriedenheit der Teilnehmer

Das Weiterbildungs- und Beratungsangebot sollte in den kommenden Jahren insbesondere nach Bündelung der Kräfte im „Kompetenz- und Beratungszentrum

Verstetigung des Beratungsange-

für Gartenbau und Landwirtschaft“ verstetigt werden. Es empfiehlt sich eine punktuelle Erweiterung der Themenfelder in den Bereichen Gartenbau, Pflanzenschutz und Energie u. a. um innovative Produktionstechniken und betriebliches Management. Das bewährte und Anreize schaffende Gebührenmodell sollte beibehalten werden.

botes und Beibehaltung des Gebührenmodells werden empfohlen

Das **Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)** (121) verfolgte in erster Linie die Ziele der Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe sowie die schnellere Realisierung, Umsetzung und Einführung technischer Weiterentwicklungen (insbes. Energie und Wasser schonende Techniken). Die Auszahlungen beliefen sich seit Eröffnung des Antragsverfahrens 2008 auf insgesamt rund 8,9 Mio. Euro, von denen etwa 3,1 Mio. Euro in Altverpflichtungen flossen. Das Maßnahmenbudget wurde damit fast vollständig ausgeschöpft (97 %). Die Fördermittel verteilen sich auf 224 Förderfälle mit einem förderfähigen Investitionsvolumen in Höhe von 27,03 Mio. Euro. Von den 149 geförderten Betrieben konnten 128 dem Produktionsgartenbau (einschließlich Obstbau) und 14 der Landwirtschaft zugeordnet werden.

Förderung überwiegend von Obst- und Gartenbaubetrieben

Im Rahmen eines Vorher-Nachher-Vergleichs konnte die Wirkung des AFP auf die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Betriebe aufgrund der vielfältigen Einflussfaktoren und der gegebenen Datendefizite nur näherungsweise analysiert und bewertet werden. Die Ergebnisse schriftlicher Befragungen zeigten, dass die befragten BetriebsleiterInnen die geförderten Investitionen ganz überwiegend positiv bewerten und diese auch wieder durchführen würden. Es gab aus Sicht der Betriebe keine Fehlinvestitionen. Die Betriebe konnten insgesamt im Durchschnitt zwar ihren Umsatz im Vergleich zur Situation vor Durchführung der geförderten Investitionen deutlich steigern (Gartenbaubetriebe +10,4 %, Obstbaubetriebe +28,2 %), der Jahresgewinn stieg im Vorher-Nachher-Vergleich aber nur wenig.

Betriebsleiter bewerten Investitionen positiv
Umsatzsteigerung auf geförderten Betrieben nachweisbar

Das Ziel, innovative Investitionen (schneller) zu realisieren, dürfte mit dem AFP nur in sehr geringem Umfang erreicht worden sein. „Echte“ Innovationen, d. h. sektorale oder regionale Neuheiten, wurden kaum gefördert. Die entscheidenden Entwicklungsprobleme im Hamburger Gartenbau resultieren eher aus Umständen, die durch Förderung nicht beeinflusst werden können (v. a. Flächenknappheit, kleinteilige Struktur, Umweltauflagen).

Kaum innovative Investitionen gefördert, andere Entwicklungshemmnisse bedeutsamer

Die Maßnahme „**Verarbeitung und Vermarktung**“ (V&V 123) verfolgte das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der V&V-Unternehmen bzw. Erzeugerzusammenschlüsse durch investive Förderung zu erhöhen. Da nur ein Förderfall vorlag, wurde aus Datenschutzgründen keine einzelfallbezogene Wirkungsanalyse (z. B. Vorher-Nachher-Vergleich) durchgeführt. Sektorale Wirkungen sind mit der Fördermaßnahme nicht zu erwarten, sodass die mit der Maßnahme intendierten Ziele kaum erreicht wurden. Die geringe Inanspruchnahme ist u. a. dem Umstand geschuldet, dass am Hamburger Großmarkt für Obst, Gemüse und Blumen be-

Geringer Bedarf für Maßnahme „Verarbeitung & Vermarktung“

reits eine Erzeugergemeinschaft aktiv und umfassend agiert.

Die Teilmaßnahme „**Vorhaben zur Bewirtschaftung der Wasserressourcen**“ (125B) zielte insbesondere auf eine Optimierung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse im Süderelberaum. Das Obstbaugebiet der Dritten Meile ist in hohem Maße von Vorhaben zum Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und einem damit einhergehenden Flächenverlust für den Obst- und Gartenbau betroffen. Mit einzelnen Fördervorhaben sollten die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse optimiert und neue Flächen für den Obstbau erschlossen werden. Schwerpunkt der geplanten Maßnahmenumsetzung war die Optimierung des Wasserkreislaufs im Bereich des östlichen Arms der Alten Süderelbe.

Maßnahme 125B
zielte auf die
Erschließung
neuer Flächen für
den Obstbau ab

Das für Code 125B ursprünglich eingeplante Budget, das im Zuge der dritten Programmänderung (2010) noch aufgestockt worden war, wurde im Laufe der Förderperiode mehrfach reduziert, da die erforderlichen Plangenehmigungen zur Umsetzung der wasserwirtschaftlichen Maßnahmen (u.a. aufgrund verschiedener Klageverfahren) nicht erteilt werden konnten. Es ließen sich daher nur Teilvorhaben umsetzen, die nicht an die Plangenehmigungen gebunden waren. Bei vollständiger Umsetzung der vorliegenden Planungen kann aber ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Existenzfähigkeit von Obstbaubetrieben erwartet werden.

Aufgrund von
Verzögerungen
im Planungspro-
zess viel weniger
umgesetzt

Bei den im Rahmen dieser Teilmaßnahme umgesetzten Vorhaben außerhalb des Süderelberaums handelte es sich um die Ertüchtigung von Staubauwerken und Schöpfwerken in erster Linie im Bezirk Bergedorf. Hierdurch wurde ein wichtiger Beitrag zur Regulierung der Wasserverhältnisse in den Vier- und Marschlanden und damit letztendlich zur Sicherung der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Nutzung des Gebietes geleistet.

Ertüchtigung von
Staubauwerken
im Bezirk Berge-
dorf

Schwerpunkt 2:

Im Schwerpunkt 2 hat Hamburg in vier ELER-Codes Maßnahmen angeboten. Die Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 (213) wurden in engem Zusammenhang mit den Agrarumweltmaßnahmen (214) umgesetzt. Ergänzt wurden diese durch Zahlungen für Tierschutzmaßnahmen (Code 215) und Beihilfen für Nichtproduktive Investitionen (Code 216). Es wurde im Durchschnitt des Schwerpunktes 2 ein Umsetzungsniveau von 87 % erreicht.

Umsetzungsstand
im Schwerpunkt
2 bei 87 %

Alleinstellungsmerkmal der **Natura-2000-Förderung** (213) in Hamburg war die Verflechtung der Ausgleichszahlungen mit den Vertragsnaturschutzmaßnahmen (214). Ein alleiniger Vertragsabschluss im Rahmen der Natura-2000-Förderung war nicht möglich. Die Ausgleichszahlung wurde ausschließlich in Kombination mit Vertragsnaturschutzmaßnahmen gewährt und zwar für Vertragsnaturschutzflächen, die in Natura-2000-Gebieten liegen und für die gleichzeitig ordnungsrechtliche Bewirtschaftungsauflagen durch Naturschutzgebietsregelungen bestanden. Vor diesem Hintergrund erfolgte die Bewertung der Natura-2000-

Natura-2000-
Förderung nur in
Kombination mit
Vertragsnatur-
schutz

Förderung summarisch mit den Agrarumweltmaßnahmen (214).

Die Agrarumweltmaßnahmen (AUM 214) setzten sich aus zwei Bausteinen zusammen: den Vertragsnaturschutzmaßnahmen und den AUM der Markt- und Standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL). Flächenstärkste MSL-Maßnahmen waren die betriebszweigbezogene Grünlandextensivierung (2012: 1.758 ha) und der ökologische Landbau (847 ha). Der Anteil der geförderten Öko-Fläche an der LF betrug in Hamburg 6 %.

Anteil der geförderten Öko-Fläche an der LF: 6 %

Auf knapp 4.900 ha oder 35 % der LF Hamburgs wurden AUM in Anspruch genommen. Die Agrarumweltmaßnahmen können daher hinsichtlich der Akzeptanz als außerordentlich erfolgreich bewertet werden. Hervorzuheben ist, dass annähernd ein Drittel (rd. 1.650 ha) der AUM-Fläche auf hoch wirksame Vertragsnaturschutzmaßnahmen entfiel. Damit wurden neben der Hauptzielgruppe der Wiesenvögel auch floristisch wertvolle Grünlandbiotope erhalten.

35 % der LF im Rahmen der AUM unter Vertrag

Insgesamt erreichten AUM mit Biodiversitätszielen knapp 30 % des Dauergrünlands und 21,6 % der Hamburger LF. Rechnet man die betriebliche Grünlandextensivierung (ohne Biodiversitätsziel) hinzu, wurden brutto etwa 56 % des Grünlands erreicht. Die besonders hoch wirksamen Maßnahmen liegen im Grünland. Hier sind auch die entscheidenden Stellschrauben zur Verbesserung der Wirkungsindikatoren „Feldvögel“ und „High nature value farmland (HNV)“ zu sehen, wobei die Indikatorentwicklungen zeigen, dass zusätzliche Anstrengungen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht erforderlich sind.

AUM auf Grünland zum Schutz der Biodiversität leistungsstark

Zum Ausgleich für die höheren Kosten umwelt- und tiergerechter Verfahren wurde in Hamburg eine Prämie für die **Sommerweidehaltung** von Milchkühen, Aufzuchtrindern und Mastrindern gewährt (215). Mit der Förderung sollte eine Verbesserung der bisher üblicherweise praktizierten Haltungsverfahren bezweckt werden. Im letzten Jahr der Förderperiode nahmen 32 Betriebe an der Maßnahme teil. Ökologisch wirtschaftende Betriebe nahmen nur einen geringen Anteil an den geförderten Betrieben ein.

Tierschutzmaßnahme honoriert Betriebe mit Weidehaltung

Die schriftliche Erhebung bei Fördermittelempfängern legt die Schlussfolgerung nahe, dass die Maßnahme nur einen geringen Beitrag dazu leisten kann, Betriebe zur Beibehaltung oder zur Ausweitung der Weidehaltung zu bewegen. Praktizierende Weidehaltungsbetriebe werden aber honoriert. Entscheidender für die Weidehaltung in Hamburg scheinen Faktoren „jenseits“ der Förderung zu sein. Insbesondere der Verlust von Flächen bzw. die Verfügbarkeit hofnaher Weideflächen (Milchvieh) spielen hier eine Rolle. Da die Stadt Hamburg als Verpächter auftritt, hat sie die Möglichkeit, regulierend in den Boden- und Pachtmarkt einzugreifen und günstige Voraussetzungen für den Erhalt der Weidewirtschaft zu schaffen.

Tatsächliche Bewirtschaftungsänderungen eher gering

Über die Förderung der **Nichtproduktiven Investitionen** (Code 216) leistete das Land einen Beitrag zum Erhalt und zur Entwicklung von naturschutzfachlich wert-

Nichtproduktive Investitionen

vollen Biotopen in landwirtschaftlichen Betrieben. Fallbeispiele zeigten, dass durch die umgesetzten Projekte (Offenhaltung und Pflege von Gräben, Baumrückschnitt, Knickpflanzungen) ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung der Umwelt und des Landschaftsbildes geleistet wurde. Dies konnte beispielhaft für die Projekte zur Grabenunterhaltung und deren Auswirkungen auf die Amphibienfauna im Rahmen von Wirkungskontrollen auch nachgewiesen werden. Die Fördermaßnahme dient in vollem Umfang der Verbesserung der Umweltsituation in Natura-2000-Gebieten oder anderen Gebieten mit hohem Naturwert.

stark auf Natura-2000-Gebiete ausgerichtet

Schwerpunkt 3:

Schwerpunkt 3 umfasste ursprünglich ein breites Spektrum von Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Umgesetzt wurden letztendlich nur die Diversifizierungsmaßnahme (311) und die Förderung des Natur- und Kulturerbes (323). Für die Maßnahmen 312 (Unternehmensgründung und-entwicklung), 313 (Förderung des Fremdenverkehrs) und 322 (Dorferneuerung) sowie 341 (Kompetenzentwicklung) waren aber ohnehin nur geringe Finanzbedarfe programmiert. Es zeichnete sich hier keine Inanspruchnahme ab (Vorhaben zur Förderung des Fremdenverkehrs wurden über LEADER umgesetzt und aus dem LEADER-Budget finanziert und einzelne Fördergegenstände, die evt. auch der Dorferneuerung hätten zugeordnet werden können, wurden über das Kulturelle Erbe umgesetzt). Bezogen auf die Ausgangsplanung 2009 lag die Mittelinanspruchnahme bei 66 %.

Umsetzungsstand im Schwerpunkt 3 bei 66 %

Die Maßnahme unter Code 311 umfasste die Förderung der **Diversifizierung von Einkommensmöglichkeiten** (311A) sowie der **Umnutzung** landwirtschaftlicher Bausubstanz (311B). Insgesamt wurden 59 Projekte gefördert, wodurch das Budget zu etwa 96 % ausgeschöpft werden konnte. Ein Schwerpunkt lag auf der Förderung von Photovoltaikanlagen. Diese stellten über 70 % der Bewilligungen und 50 % des förderfähigen Investitionsvolumens. Aufgrund des geringen Fördersatzes von 10 % bei PV-Anlagen belief sich deren Anteil an den insgesamt gewährten Zuschüssen lediglich auf rund 29 %. Im Rahmen der Maßnahme 311B wurden sechs Förderfälle bewilligt, die zur Umnutzung von Wirtschaftsgebäuden zu Wohnzwecken führten (Tourismusförderung).

Knapp 30 % der gewährten Zuschüsse für Photovoltaikanlagen

Insgesamt haben die Diversifizierungs- und Umnutzungsförderung (PV und Wohnraum) außer vorübergehenden Beschäftigungseffekten keine wesentlichen Arbeitsplatzeffekte bewirkt.

Beschäftigungseffekte gering

Die Betriebe in Hamburg sind aufgrund ihrer eingeschränkten Wachstumsmöglichkeiten vermehrt auf die Generierung von außerlandwirtschaftlichen Einkommen angewiesen. Vor diesem Hintergrund sollten die Förderbereiche der Maßnahme „Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten“ genau geprüft werden. Aus Sicht der EvaluatorInnen sollte aber die Förderung von rentablen Investitionen in Betrieben, die keine Finanzierungsschwierigkeiten haben,

Fokussierung auf öffentliche Güter wird empfohlen

ebenso unterbleiben wie die Förderung von unrentablen Investitionen, die keinen Beitrag zur Bereitstellung öffentlicher Güter leisten.

Die Richtlinie zur Förderung des **Natürlichen Erbes** unter Code 323A war relativ offen gestaltet und umfasste den gesamten Bereich von investiven Maßnahmen des Natur- und Gewässerschutzes. Übergeordnetes Ziel war die nachhaltige Sicherung der Natura-2000-Gebiete sowie die Sicherung und Entwicklung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer im Sinne der WRRL. Fallstudien zeigten, dass diese Ziele auch erreicht wurden. Daneben konnte durch einzelne Projekte auch ein Beitrag zur Erhaltung des Landschaftsbildes sowie zum Umweltbewusstsein der Bevölkerung geleistet werden.

Maßnahme 323A
erreicht positive
Wirkungen im
Hinblick auf die
Umsetzung von
Natura 2000 und
der WRRL

Die positive Entwicklung des Mittelabflusses insbesondere in der Teilmaßnahme „**Gewässerschutz**“ verdeutlicht den hohen Förderbedarf in diesem Bereich und resultiert aus dem erheblichen Handlungsbedarf zur Erreichung der Ziele nach der Wasserrahmenrichtlinie. Die Stadt Hamburg wird auch in den kommenden Jahren erhebliche Finanzmittel in diesem Bereich aufbringen. Nach dem Ausstieg aus dem ELER können ersatzweise GAK-Mittel hierfür eingesetzt werden.

Die Maßnahme **Kulturelles Erbe** (323B) hat insbesondere zum Erhalt kulturhistorisch bedeutsamer Gebäude und deren nachhaltiger Sicherung beigetragen. Dies kommt sowohl den BewohnerInnen der ländlichen Gebiete als auch den Naherholungssuchenden zugute. Neben den optischen Wirkungen wurde ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum durch die erhaltenen oder neu geschaffenen Nutzungsmöglichkeiten der geförderten Gebäude geleistet. In geringem Umfang sind neue Einkommensmöglichkeiten durch ökonomische Diversifizierungen entstanden. Die konzeptionelle Einbindung über LEADER fand nicht statt, da gerade für kleine, private Projekte eine direkte Beantragung bei der Kulturbehörde ohne Umweg über die LAG praktikabler war.

Erhalt und Sicherung kulturhistorisch bedeutsamer Gebäude ist nicht nur optisch ein Gewinn, sondern schafft auch weitere Nutzungsmöglichkeiten

Schwerpunkt 4:

Verglichen mit der Planung im HC-Programm lag die Umsetzung im Schwerpunkt 4 bei 114 %. Die ursprünglichen finanziellen Ziele konnten erreicht werden. Für Kooperationsprojekte zeichnete sich allerdings kein Bedarf ab.

Umsetzungsstand im Schwerpunkt 4 bei 114 %

In Hamburg gab es eine LEADER-Region. Das Gebiet der LAG „*Stadt-Land-Fluss*“ Hamburgs umfasst ca. 236 km² mit ca. 143.000 EinwohnerInnen. Da der administrative Grundaufwand für eine einzelne LAG erforderlich war und die zuständige Verwaltung, anders als in den anderen Ländern der 7-Länder-Evaluierung, über keine spezifischen LEADER-Vorerfahrungen verfügte, war die LEADER-Förderung in Hamburg erst nach zunächst schleppendem Beginn erfolgreich und insgesamt administrativ sehr aufwendig. Die Implementierung der LEADER-Prinzipien ist weitgehend gelungen, auch wenn die Befragungen in den Bereichen Partizipation und Öffentlichkeitsarbeit Optimierungsbedarfe verdeutlichten. Die

Administrativer Aufwand für die Umsetzung der LEADER-Förderung hoch

entstandenen Projekte sind jedoch als wirkungsvoll einzuschätzen, auch deren Innovationsgehalt und integrierte Ausrichtung sind positiv zu werten.

Auch eine Verbesserung von Governance-Aspekten war zu vermerken, so etwa in der verbesserten Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteursgruppen und in den verbesserten Vernetzungen/Beziehungen. Die Bewertungen zeigen, dass auch in einer urban geprägten Region wie Hamburg positive Wirkungen mit einem partizipativ ausgerichteten Förderansatz der ländlichen Entwicklung erreicht werden können.

**Verbesserte
Zusammenarbeit
der Akteurs-
gruppen nach-
weisbar**

Eine Schwäche war, dass die Health-Check-Mittelverwendung über LEADER nicht funktionierte. Auch bei dem Thema „bezirksübergreifende Zusammenarbeit“ sind zukünftig weitere Akzente wichtig. Eine Stärke waren die Projekte in den Handlungsfeldern „Schule“ und „Stadt-Land-Bezüge“. Hier sollte zukünftig an die vielversprechenden Ansätze angeknüpft werden (z. B. durch eine Ausweitung des Kreises der beteiligten Schulen). Auch das Handlungsfeld Naherholung wurde erfolgreich bearbeitet. Hier gab es allerdings vorwiegend auf einzelne Bezirke bezogene Projekte. Auch im Bereich Vermarktung konnten einzelne Projekte umgesetzt werden.

**Gute Ansätze in
den Handlungs-
feldern Schule
und „Stadt-Land-
Bezüge“**

Im Vergleich zu den Flächenländern konnte das Instrument LEADER in Hamburg die Akteure weniger stark mobilisieren und auch weniger effektiv wirken. So führte die Komplexität der Förderregularien zu Beginn der Förderperiode zu einem Desinteresse vieler Akteure. Zukünftig gilt es also, eine flexiblere Fokussierung auf spezifische Handlungsbedarfe in Hamburg zu ermöglichen.

**LEADER-
Förderung insge-
samt weniger
effektiv als in
Flächenländern**

5 Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu den Programmwirkungen und zur Programmdurchführung

Frage 1: „Inwieweit hat das EPLR zum Wachstum der gesamten ländlichen Wirtschaft beigetragen?“

Für Maßnahmen mit einem entsprechenden Ziel wurden 43 % der Gesamtausgaben des EPLR verausgabt. Der Großteil der Mittel entfiel auf das AFP (121). Die Wirkung des EPLR Hamburg auf das Wirtschaftswachstum (zusätzliche Bruttowertschöpfung in der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und in den Nicht-Primärsektoren) konnte aufgrund fehlender Informationen bzw. der geringen Förderzahl aber nicht quantifiziert werden. Mit Blick auf die Lissabon-Strategie hatte der EPLR Hamburg eine geringe Bedeutung für das Wirtschaftswachstum insgesamt, da der Schwerpunkt der Förderung auf agrarsektoralen und Umweltmaßnahmen lag. Dieser Fokus des EPLR Hamburg war der Situation im Umland einer Metropolregion wie Hamburg angemessen.

**EPLR Hamburg
hatte nur eine
geringe Bedeu-
tung für die Lis-
sabon-Strategie**

Die Wachstumshemmnisse des hamburgischen Landwirtschaftssektors und des Garten-/Obstbaus liegen vor allem in der begrenzten Flächenverfügbarkeit für

**Wachstums-
hemmnis liegt**

betriebliches Wachstum. Dieses Problem kann nicht durch weitere Anreize für betriebliche Investitionen (121, 311) gelöst werden. Einzig die Förderung der Bewirtschaftung von Wasserressourcen (125B) setzte an diesem Punkt an, indem Ersatzflächen (für Flächenentzug) für die obstbauliche Nutzung geschaffen werden sollten. Die AFP- und Infrastrukturförderung hatten eine positive Wirkung auf die Bruttowertschöpfung des Primärsektors. Diese Wirkung war aufgrund der erheblichen Mitnahme- und Verdrängungseffekte des AFP aber eher begrenzt.

vor allem in
begrenzter Flächenverfügbarkeit

Frage 2: „Inwieweit hat das EPLR einen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen geleistet?“

Das EPLR Hamburg enthielt kaum Maßnahmen mit einem Beschäftigungsziel, da in der Metropolregion Hamburg eher andere Zielsetzungen im Vordergrund standen. Unabhängig von geringen Beschäftigungswirkungen einzelner Fördermaßnahmen leistete das Programm keinen signifikanten Beitrag zur Erreichung der Beschäftigungsziele der erneuerten Lissabon-Strategie.

Kaum Maßnahmen mit Beschäftigungsziel

Frage 3: „In welchem Umfang hat das EPLR dazu beigetragen, natürliche Ressourcen und Landschaften, einschließlich der biologischen Vielfalt und der Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert, zu schützen und zu verbessern?“

Positive Biodiversitätswirkungen wurden insbesondere bei Maßnahmen aus dem Schwerpunkt 2 sowie einer Maßnahme aus dem Schwerpunkt 3 festgestellt. Von besonderer Bedeutung waren die Vertragsnaturschutzmaßnahmen auf rd. 1.700 ha (im Durchschnitt über den Förderzeitraum) mit hohen positiven Wirkungen auf Arten und Lebensräume und mit Schwerpunkt im Grünland. Hochwertige Lebensraumausprägungen im Grünland bei begleitenden Strukturelementen und in der Heide trugen darüber hinaus zur Erhaltung von HNV-Beständen bei. Das vielfältige Angebot der MSL-Maßnahmen entfaltete im Schnitt der Förderperiode auf 3.240 ha überwiegend gering positive Wirkungen auf knapp 24 % der LF.

Positive Wirkungen für Biodiversität durch Vertragsnaturschutz

Insgesamt wurden mit positiv wirkenden Flächenmaßnahmen rd. 4.950 ha brutto erreicht, das waren 36 % der LF bzw. rd. 56 % des Dauergrünlandes und 21 % des Ackerlandes. Besonders hohe Flächendeckung erreichten die Agrarumweltmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten. Dort wurden brutto 82 % der LF und nahezu das gesamte Grünland mit positiv wirkenden Maßnahmen erreicht.

Hohe Akzeptanz für Agrarumweltmaßnahmen

Daher waren aus dem EPLR Hamburg wesentliche Beiträge zur Erhaltung der Biodiversität zu erwarten. Anhand der beiden Wirkungsindikatoren für Flächen mit hohen ökologischen Wertigkeiten (HNV) und Feldvögel war dieser Einfluss nur bedingt nachvollziehbar. Sie zeigten stagnierende bis leicht negative Trends in der Programmlaufzeit. Die geschilderten Zusammenhänge deuteten darauf hin, dass einerseits ohne die Umsetzung des EPLR Hamburg stärkere negative Trends bei den Indikatoren zu verzeichnen wären, andererseits keine Erfolge bei der Wiederentwicklung verloren gegangener Werte, insbesondere im avifaunisti-

Wirkungsindikatoren spiegeln positive Wirkungen nur bedingt wider

schen Bereich, zu erkennen sind. Im Stadtstaat Hamburg spielen starke externe Wirkungsfaktoren eine erhebliche Rolle bei der Entwicklung der Basisindikatoren.

Frage 4: „In welchem Umfang hat das EPLR zur Bereitstellung von erneuerbaren Energien beigetragen?“

Entsprechend den Klimazielsetzungen waren die meisten der angebotenen Maßnahmen mit Klimarelevanz auf die Reduzierung von THG-Emissionen gerichtet (siehe Frage 7). Allerdings wurden im Schwerpunkt 3 auch Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien angeboten. In der Förderperiode wurden 41 Vorhaben im Rahmen der Diversifizierung (311A) durch die Installation von Photovoltaik-Anlagen realisiert. Eine quantitative Angabe zur Klimaschutzwirkung ist nicht möglich. Der ELER-Beitrag zum landesweiten Anteil von 15 % erneuerbarer Energien an der Nettostromerzeugung (entspr. rund 322.000 MWh) dürfte insgesamt aber eher gering ausfallen.

Beitrag des EPLR zur Bereitstellung erneuerbarer Energien eher gering

Frage 5: „Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Primärsektors“

Fast 40 % der Gesamtausgaben entfielen auf agrarsektorale Maßnahmen mit einem Ziel Wettbewerbsfähigkeit. Ca. zwei Drittel davon wurden im Rahmen der Agrarinvestitionsförderung (121) ausgegeben. Der wichtigste limitierende Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit des hamburgischen Agrarsektors ist allerdings die begrenzte Flächenverfügbarkeit. Etwas mehr als ein Viertel der Ausgaben für Maßnahmen mit einem Zielbezug zur Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors entfiel auf die Förderung der Bewirtschaftung von Wasserressourcen (125B). Dies war die einzige Maßnahme, die direkt an dem Punkt der Flächenknappheit ansetzte. Positive Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors hatten die Bildungs- und Informationsmaßnahmen (111). Aufgrund knapper werdender Produktionsflächen und durch den drohenden Mangel an Nachwuchs- und Fachkräften besteht im Obst- und Gemüseanbau auch künftig Bedarf an beruflicher Weiterbildung.

Bedarf an Fortbildungsmaßnahmen

Frage 7: „In welchem Umfang hat das EPLR zur Minderung des Klimawandels und zur Anpassung an ihn beigetragen?“

In allen Schwerpunkten waren Maßnahmen mit Klimazielen vertreten, die jedoch unterschiedlich gut begründet waren. Diesbezügliche Indikatoren waren nur teilweise vorhanden und Zielquantifizierungen waren die Ausnahme. Insgesamt wurden 24 relevante (Teil-)Maßnahmen und Fördervarianten identifiziert. Die meisten bewirkten eine Reduktion von Treibhausgasemissionen entweder durch verbesserte Stickstoffeffizienz oder durch zusätzliche Bindung von CO₂, zum Beispiel durch Humusaufbau. Der Klimafolgenanpassung dienten die Optimierung des Wassermanagements insgesamt und speziell die Ausweitung der Frostschutzberegnung im Obstbau (125B). Wirkungen im Schwerpunkt 2 sind einerseits durch die Reduktion von Lachgasemissionen aufgrund erhöhter Stickstoffef-

Zahlreiche Teilmaßnahmen bewirken Reduktion von THG, Wirkungen insgesamt aber eher gering

fizienz, andererseits durch Kohlenstoffbindung im Boden zu erwarten. Im Best-guess-Szenario (Mittel) wurden durch die AUM jährlich insgesamt 2,8 kt CO_{2Äq}-Emissionen (brutto) vermieden. Das entspricht ca. 0,02 % der THG-Emissionen Hamburgs.

Vor dem Hintergrund bestehender und eingesetzter Instrumente zum Klimaschutz (z. B. Energieeinsparverordnung) und zur Förderung erneuerbarer Energien (z. B. Erneuerbare-Energien-Gesetz) wird empfohlen, das ELER-Programm nicht vorrangig als strategisches Instrument für den Klimaschutz auszubauen. Andere Instrumente sind effektiver und vermutlich auch effizienter.

ELER-Programme nicht als strategisches Instrument zum Klimaschutz ausbauen

Frage 8: „In welchem Umfang hat das Programm zur einer verbesserten Wasserwirtschaft beigetragen (Qualität, Verwendung und Quantität)?“

Der Hamburger Plan zur Entwicklung des ländlichen Raums trug in der zurückliegenden Förderperiode mit verschiedenen Förderangeboten zur Umsetzung der Ziele der WRRL bei. Insbesondere die AUM haben in hohem Maße zur Erhaltung der Wasserqualität in Hamburg beigetragen. Dabei sind nicht nur die AUM mit Wasserschutzziel zu nennen. Auch die Blühflächen/Schonstreifen und insbesondere die Vertragsnaturschutzmaßnahmen erzielten als Nebeneffekt relevante Wirkungen in Bezug auf die Senkung des Stickstoffbilanzsaldos. Insgesamt wurde von den AUM der Stickstoffüberschuss pro Jahr im Mittel der Förderperiode um jährlich rund 130 Tonnen reduziert. Umgerechnet auf die LF bedeutet dies eine Einsparung um gut 9 kg N/ha. Aufgrund der Lage der Förderflächen wurde schätzungsweise rund ein Viertel des Effektes in Wasserschutzgebieten erzielt. Die relevanten Maßnahmen trugen damit auch zur Erhaltung und Verbesserung der Trinkwasserqualität bei. Neben den AUM leisteten die investiven Maßnahmen unter Code 216 (Nichtproduktive Investitionen) sowie unter Code 323A2 (Naturnaher Gewässerausbau) wichtige Beiträge zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie.

AUM reduzieren den N-Überschuss um gut 9 kg N/ha und leisten einen deutlichen Beitrag zum Trinkwasserschutz

Frage 9 „Inwiefern hat das EPLR dazu beigetragen, die Lebensqualität im ländlichen Raum zu verbessern und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zu fördern?“

Den Bedingungen des Stadtstaates entsprechend setzte der Hamburger Plan in erster Linie auf den Ausbau der Beziehungen zwischen Land und Stadt und stellte die Verbesserung des Images und der Identität der ländlichen Räume als zentrale Ziele in den Mittelpunkt.

Ausbau der Stadt-Land-Beziehungen im Fokus des EPLR

Die über einzelne Projekte ausgelöste Stärkung des Tourismus und der Naherholung sowie des Gartenbaus erweiterte den Spielraum und die Handlungsfelder für eine **Diversifizierung** in den Betrieben. Einzelne Projekte erreichten eine Diversifizierung durch die Entwicklung neuer Betriebszweige und lösten auch direkte Beschäftigungseffekte aus. Der große Anteil von Projekten im Handlungsfeld Tourismus und Naherholung hat auch zu einer größeren Vielfalt an Freizeitmöglich-

Diversifizierung auf wenige Einzelfälle bschränkt

keiten und einer höheren Attraktivität der Freizeitgestaltungen und -aktivitäten in den ländlichen Räumen geführt.

Innerhalb des LEADER-Prozesses blieben die Wirkungen auf die Diversifizierung insgesamt aber gering. Für die Lebensverhältnisse in den ländlichen Regionen Hamburgs, die eng mit dem urbanen Zentrum verknüpft sind, sind aber vielfach andere Handlungsfelder relevanter als die, die üblicherweise bei der Entwicklung des ländlichen Raumes gefördert werden. Mit dem Ausstieg aus der ELER-Förderung besteht nun die Möglichkeit, spezifischere und besser an die Hamburger Verhältnisse angepasste Lösungsansätze und Fördermöglichkeiten für den ländlichen Raum in Hamburg zu entwickeln.

LEADER-Ansatz
lieferte unter den
Bedingungen
eines Stadtstaa-
tes nur bedingt
Beiträge zur
Diversifizierung

Frage 10: „In welchem Umfang hat das EPLR Hamburg zur Einführung innovativer Ansätze beigetragen?“

Innovationsansätze im EPLR Hamburg konnten in den Maßnahmenbeschreibungen zu mehreren (Teil-)Maßnahmen (111, 121, 123 und 311) und zum Komplex „Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und LEADER“ (341 und SP 4) identifiziert werden. In den maßnahmenbezogenen Förderrichtlinien war Innovation (außer in dem Bereich LEADER) – wenn überhaupt – nur am Rand verankert. Innovative Projekte gab es nur wenige; es überwogen „Standardprojekte“ mit geringem Innovationsgehalt.

Nur wenige inno-
vative Projekte

6 Programmdurchführung

Frage 13: „Einsatz technischer Hilfe“

Hamburg verfügte im EPLR 2007 bis 2013 über einen Ansatz von 1,06 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln für die technische Hilfe (TH). Dies entsprach 2,1 % des Programmvolumens. Dieser Ansatz wurde mit dem Änderungsantrag 2013 auf 1,39 Mio. Euro erhöht. Der Ausgabenstand lag letztendlich bei 1,4 Mio. Euro und damit deutlich über dem ursprünglichen Planansatz von 2009 (133 %). Schwerpunktmäßig hat Hamburg „Pflichtaufgaben“ zur Umsetzung seines Programms finanziert. Rund 57 % der öffentlichen Mittel sind für Begleitung und Bewertung aufgewendet worden. Weitere 38 % wurden für Software verausgabt. Auf zusätzliches Personal und den Begleitausschuss entfielen 5 % der öffentlichen Ausgaben.

Technische Hilfe
überwiegend für
Pflichtaufgaben

Frage 14: „Verbesserung der Fördereffizienz“

Die Effizienz der Förderabwicklung wurde bereits in der Halbzeitbewertung kritisch analysiert. An den Aussagen in der Halbzeitbewertung hat sich nichts Wesentliches geändert. Die Umsetzung eines EU-Programms braucht eine Ausstattung mit Personal, die sowohl qualitativ als auch quantitativ ausreichend ist, um den vielfältigen Anforderungen eines EU-Programms gerecht zu werden. Die VB war für die anspruchsvollen Aufgaben personell zu gering ausgestattet und dau-

Ein kleines Bun-
desland stößt
schnell an Kapazi-
tätsgrenzen in
der Umsetzung
komplexer EU-

erhaft stark belastet; gleiches galt für die Zahlstelle. Auch in den Förderreferaten war die Personaldecke nicht ausreichend. Ein Teil der schleppenden Umsetzung beispielsweise im Bereich LEADER zu Beginn der Förderperiode konnte sicher ebenso auf fehlendes Personal zurückgeführt werden wie auf die Tatsache, dass Hamburg hier fördertechnisches „Neuland“ betrat. Hinsichtlich der wasserwirtschaftlichen Maßnahmen des Codes 125B führten die langwierigen Planfeststellungsverfahren zu erheblichen zeitlichen Umsetzungsverzögerungen.

Programme.

Hamburg hat sich für den Ausstieg aus der ELER-Förderung entschieden. Angesichts der steigenden Anforderungen an die Umsetzung und die strategische Ausrichtung ist dies aus Sicht der EvaluatorInnen und unter Effizienzgesichtspunkten eine sinnvolle Entscheidung. Die andere Variante, ähnlich wie Bremen und Berlin eine Kooperation mit einem anderen Bundesland einzugehen, wurde seitens Hamburgs intensiv geprüft, aufgrund der damit verbundenen Einschränkungen aber verworfen.

Ausstieg aus der ELER-Förderung strategisch sinnvoll

Für jede Art von Maßnahmenportfolio, für das sich Hamburg zukünftig außerhalb von ELER entscheidet, ist aber ebenfalls ausreichendes und qualifiziertes Personal eine Grundvoraussetzung. Die Einsparpotenziale gegenüber einer EU-kofinanzierten Umsetzung liegen vor allem im Verzicht auf die Bereitstellung weiterer Verwaltungsressourcen (z. B. für Monitoring, Statistiken, Kontrollvorgaben, Berichtswesen). Hamburg unterliegt aber auch ohne EU-Beteiligung dem europäischen Beihilferecht. Trotz dieser Einschränkungen erscheint der eingeschlagene Weg aus verwaltungsökonomischer Sicht als konsequent und sinnvoll.

Qualifiziertes Personal erforderlich auch für die rein nationale Förderung

7 Ausblick

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat im Rahmen eines **Agrarpolitischen Konzeptes 2020** (AK 2020) die Leitlinien für die zukünftige Förderung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes außerhalb von ELER festgelegt. Zu den ersten Entwürfen dieses Konzeptes hat das Evaluationsteam im Rahmen des Bewertungsberichtes 2013 ausführlich Stellung genommen.

Agrarpolitisches Konzept 2020 als künftige Fördergrundlage

Die Evaluation sieht nach wie vor einen Förderbedarf insbesondere im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen sowie in den Bereichen der beruflichen Weiterbildung/Beratung und der Investitionsförderung im Obst- und Gartenbau. In allen genannten Bereichen ist eine zukünftige Förderung im Rahmen der GAK oder allein mit Landesmitteln möglich.

Zukünftige Förderbedarfe

Die von Seiten der EvaluatorInnen für vordringlich gehaltenen Förderbereiche werden im Rahmen des AK 2020 aufgegriffen. Förderlücken sind zukünftig nicht zu erwarten. Der Ausstieg Hamburgs aus der ELER-Förderung wird daher auch von den berufsständischen Vertretungen mitgetragen, da die Hamburger Betriebe künftig ohne weitere Einschränkungen auf die Fördermöglichkeiten der GAK

und spezifische aus dem Hamburger Haushalt finanzierte Landesmaßnahmen zurückgreifen können sollten.

Der Obst- und Gartenbau hat in Hamburg eine besondere Bedeutung und prägt die ländlichen Regionen ganz entscheidend. Die ungünstigen agrarstrukturellen Bedingungen (Flächenknappheit, Bewirtschaftungsauflagen) bedingen aber erhebliche Wettbewerbsnachteile und zwingen zu raschen Anpassungsreaktionen der Betriebe an sich immer zügiger ändernde Marktbedingungen. Von daher besteht hier ein erheblicher Förderbedarf insbesondere im Hinblick auf eine Investitionsförderung für die Erzeugung gesellschaftlich erwünschter öffentlicher Güter, auf die berufliche Weiterbildung oder auch im Hinblick auf betriebswirtschaftliche oder produktionstechnische Beratungen. Mit der Bündelung der Beratungsaktivitäten im „Kompetenz- und Beratungszentrum für Gartenbau und Landwirtschaft“ sind wichtige Voraussetzungen für eine effiziente Beratung geschaffen worden. Auch im Hinblick auf die Vermarktungsförderung ist auf verschiedene Erfolg versprechende Ansatzpunkte hinzuweisen (Großmarkt, Wochen-/Bauernmärkte, Schulverpflegung, Großverbraucher). Hier bieten sich Potenziale für integrierte Entwicklungsansätze, die die Themenkomplexe Schule, Naherholung und regionale Produkte verbinden. Dadurch sind Beiträge zum Klimaschutz sowie zur Bildung für eine nachhaltige Entwicklung möglich.

Weiterer Förderbedarf im Obst- und Gartenbau aufgrund struktureller Probleme

Die BWVI sollte prüfen, welche Verwaltungsstrukturen unter den Bedingungen des Wegfalls der EU-Förderung am besten geeignet sind, um Förderbedarfe zu identifizieren, zu koordinieren, die Bürgerbeteiligung zu organisieren und die Förderung umzusetzen. Im Bereich der reinen Maßnahmenumsetzung etablierter Fördermaßnahmen ist Hamburg aufgrund der zentralisierten Zuständigkeiten mit einer hohen Kontinuität der Aufbau- und Ablauforganisation gut aufgestellt.

HH für die Umsetzung der Förderung außerhalb von ELER verwaltungstechnisch gut aufgestellt

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

Zielkonflikte müssen politisch gelöst werden

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

Schutz der kulturhistorischen Besonderheiten der ländlichen Räume Hamburgs