

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999

Projektleitung

Regina Grajewski

Institut für Ländliche Räume

Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



unter Mitwirkung von

Ingenieurgesellschaft entera



Institut für Betriebswirtschaft

Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)

Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik

Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)

Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft

Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)

im Auftrag des

Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen

Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission

Braunschweig • Hamburg • Hannover

November 2008

Anschriften der mitwirkenden Institutionen:

Institut für Ländliche Räume,
Institut für Betriebswirtschaft,
Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik:
Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Telefon: 0531/596-5501
www.vti.bund.de

Ingenieurgesellschaft entera
Fischerstraße 3
30167 Hannover
www.entera.de

Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft
Johann Heinrich von Thünen-Institut
Leuschnerstr. 91
21031 Hamburg
www.vti.bund.de

BearbeiterInnen:

Kapitel 2 - Einleitung

Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl, Gitta Schnaut (LR)

Kapitel 3 – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (AFP)

Bernhard Forstner (BW)

Kapitel 4 - Berufsbildung

- entfällt -

Kapitel 5 - Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

Regina Daub, Samy Gasmi, Marion Pitsch, Reiner Plankl, Christian Pohl,
Katja Rudow (LR)

Karin Reiter (LR), Thomas Horlitz (entera)

Kapitel 6 - Agrarumweltmaßnahmen

Karin Reiter, Wolfgang Roggendorf (LR),

Thomas Horlitz, Claas Leiner, Achim Sander (entera)

Kapitel 7 – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Josef Efken, Christina Steinbauer, Martin Schäfer, Annette Trefflich, Inge Uetrecht,
Heinz Wendt (MA)

Kapitel 8 - Forstwirtschaft

Kristin Bormann, Frank Setzer (OEF)

Kapitel 9 – Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

Winfried Eberhardt, Birgit Koch (LR), Manfred Bathke (entera)

Kapitel 10 – Kapitelübergreifende Fragestellungen

Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl, Gitta Schnaut (LR)

Datenaufbereitung: Jan Heuer (BW)

Technische Bearbeitung: MitarbeiterInnen des Schreib- und Rechenbüros (LR/BW)

Inhaltsübersicht

- Kapitel 1** Zusammenfassung / Summary
- Kapitel 2** Einleitung
- Kapitel 3** Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)) - Kapitel I der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 4** entfällt
- Kapitel 5** Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen - Kapitel V der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 6** Agrarumweltmaßnahmen - Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 7** Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse - Kapitel VII der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 8** Forstwirtschaft - Kapitel VIII der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 9** Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten - Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999
- Kapitel 10** Kapitelübergreifende Fragestellungen
- Kapitel 11** Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Abkürzungsverzeichnis

Klappentext mit Maßnahmenübersicht und -kürzeln

Hinweis zu Anlagen/Materialbänden

Zu den Kapiteln 5, 6 und 10 gehört jeweils ein separater Materialband.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 1 / Chapter 1

Zusammenfassung / Summary

Projektkoordination

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Braunschweig

November 2008

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen 2000 bis 2006	1
1.1 Finanzieller Vollzug und Implementation	1
1.2 Bewertungssystem	2
1.3 Kernaussagen der Förderkapitel	3
1.3.1 Kapitel I – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (AFP)	3
1.3.2 Kapitel V – Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	6
1.3.3 Kapitel VI – Agrarumweltmaßnahmen (AUM)	7
1.3.4 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	10
1.3.5 Kapitel VIII – Forstwirtschaft	11
1.3.6 Kapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	12
1.4 Programmbewertung	14
1.4.1 Wirkungen des Gesamtprogramms	14
1.4.2 Programmdurchführung	15

Content	Page
1 Summary of core results of the Ex-Post Evaluation of the RDP Bremen 2000 to 2006	17
1.1 Financial performance and implementation	17
1.2 Evaluation System	18
1.2 Core statements of the measure-related evaluation	19
1.2.1 Chapter I – Farm Investment Aid	19
1.3.2 Chapter V – Less-Favoured Areas and Areas with Environmental Restrictions	21
1.3.3 Chapter VI – Agri-Environmental Measures	23
1.3.4 Chapter VII – Improvement of the Processing and Marketing of Agricultural Products	26
1.3.5 Chapter VIII - Forestry	26
1.3.6 Chapter IX Promotion of the Adaptation and Development of Rural Areas	27
1.4 Programme Evaluation	29
1.4.1 Programme impacts	29
1.4.2 Programme Implementation	30

1 Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen 2000 bis 2006

1.1 Finanzieller Vollzug und Implementation

Die Umsetzung blieb hinter den Planungen zurück. Nur die Hälfte der zur Verfügung stehenden EU-Mittel wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 verausgabt. Gründe hierfür waren eine geringe Nachfrage, fehlende Landesmittel zur Kofinanzierung. Besonders trat die Schwierigkeit hervor, unter den restriktiven Finanzbestimmungen der EU ein kleines Programm zu steuern, bei dem mangels Masse nicht einfach Mittel zwischen Haushaltslinien verschoben werden konnten. Der Umsetzungsstand war mit 72 % im Förderschwerpunkt C, der die flächenbezogenen Maßnahmen enthielt, am höchsten. Am weitesten blieb der Förderschwerpunkt A, in dem die investiven sektorbezogenen Maßnahmen zusammengefasst waren, von dem ursprünglich geplanten Mittelansatz entfernt.

Tabelle 1.1: Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 (Ansatz und Ausgaben) in Mio. Euro

Öffentliche Mittel 2000 bis 2006 (in Mio. Euro)			
Maßnahme	Ansatz	Ausgaben	% Ausgaben
Förderschwerpunkt A	4,04	0,55	4,7
a Agrarinvestitionsförderung	1,357	0,306	2,6
b Junglandwirteförderung	0,350	0,000	0,0
c Berufsbildung	0,182	0,02	0,2
g Verarbeitung und Vermarktung	1,245	0,000	0,0
m Vermarktung von Qualitätsprodukten	0,700	0,227	1,9
Altverpflichtung VO (EG) Nr. 950/97	0,204	0,000	0,0
Förderschwerpunkt B	9,26	3,37	28,7
k Flurbereinigung	0,457	0,210	1,8
o Dorferneuerung	1,435	0,314	2,7
p Diversifizierung	1,121	0,000	0,0
q Gewässer, Abwasseranlagen	1,065	2,340	19,9
r AEP, Wegebau	1,566	0,168	1,4
u Küstenschutz	3,619	0,336	2,9
Förderschwerpunkt C	10,465	7,49	63,7
e Ausgleichszulage, -zahlung	5,810	2,199	18,7
f Agrarumweltmaßnahmen*	2,863	4,222	35,9
i Forstmaßnahmen	1,792	0,190	1,6
Altverpflichtungen	0,000	0,877	7,5
Sonstige Ausgaben (Bewertung)	0,200	0,344	2,9
Gesamtsumme	23,97	11,75	100,0

*Ohne Mittel der fakultativen Modulation.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Förderdaten des Landes.

Der EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. Rund 65 % aller Mittel flossen an landwirtschaftliche Betriebe, in erster Linie in Form von Zuwendungen für flächenbezogene Maßnahmen. Um einen Eindruck über die potenzielle Förderintensität zu erhalten, wurden die Zuwendungen für sektorbezogene Maßnahmen¹ sowohl auf die LF als auch auf die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe bezogen. Im Durchschnitt lag die Sektorförderung je Jahr bei rund 120 Euro pro Hektar LF und damit deutlich über den Durchschnittswerten von Niedersachsen. Je landwirtschaftlichem Betrieb errechnete sich ein jahresdurchschnittlicher Förderbetrag von rund 4.600 Euro.

Die Steuerung des Programms war aufgrund des begrenzten Handlungsspielraums nur eingeschränkt möglich. Bremen hat im gesamten Programmplanungszeitraum nur einen Änderungsantrag gestellt. Ansonsten haben sich inhaltliche Änderungen ausschließlich als Reaktion auf den GAK-Rahmenplan ergeben. Zudem hätten Veränderungen in den Programminhalten auch landesseitige Kofinanzierungsmittel erforderlich gemacht, was angesichts der Haushaltslage Bremens schwierig war.

Die Komplexität der EU-Vorgaben ließ das kleine Land an Grenzen der Verwaltungsökonomie stoßen. Folgerichtig hat Bremen angesichts der geringen Finanzbeträge sowohl in der 1. wie auch der 2. Säule beschlossen, zukünftig auf ein eigenes Programm zu verzichten. Da Bremen mit Ausnahme der Vertragsnaturschutzmaßnahmen ohnehin nur GAK-Maßnahmen umgesetzt hat, verliert es kaum inhaltliches Steuerungspotenzial.

1.2 Bewertungssystem

Der von der EU-Kommission vorgegebene Bewertungsrahmen hat zu deutlich höheren Anforderungen an Umfang und Tiefe der Evaluation geführt. Im Gegensatz zu den vorhergehenden Bewertungen der 1990er Jahre war damit eine klare Struktur vorgegeben. Aufgrund der Breite des verbindlichen Bewertungsrahmens traten teilweise thematisch interessante (und relevante) Fragestellungen außerhalb des Bewertungsrasters in den Hintergrund. Ein schmalerer verbindlicher Bewertungsrahmen hätte mehr Spielraum für vertiefende Studien eröffnet. Ein zusätzliches Problem war in der Vergangenheit neben der Breite der Evaluationsfragen auch der Umfang von z. T. wenig geeigneten Indikatoren sowie die starren Berichtszeitpunkte unabhängig vom Umsetzungsstand der Projekte. Der für 2007 bis 2013 zu bearbeitende Monitoring- und Evaluationsrahmen (CMEF) ist hier nicht unbedingt zielführend. Durch die rechtliche Verankerung der Bewertung und der Indikatoren in der Verordnung werden Evaluationsfragen zunehmend als Druckmittel in der Programmumsetzung aufgebaut anstatt die positiven Entwicklungen zu verstärken,

¹ a, b, e, f, f_{mod}.

Evaluation als Lerninstrument zu begreifen. Interessanter ist aus unserer Sicht der Ansatz der DG Regio, die Erarbeitung von Bewertungsplänen verbindlich vorzugeben, deren konkrete Ausgestaltung aber den Programmverantwortlichen zu überlassen.

Wesentliche Datengrundlagen für die Evaluation des EPLR Bremen waren die vom Land bereitgestellten Förderstatistiken (Zahlstellendaten, Bewilligungsdaten, GAK-Monitoringtabellen, InVeKoS-GIS). Für die Wirkungsanalysen wurde auf Primärdaten (Befragungen, Fallstudien) und teilweise auf Sekundärdaten zurückgegriffen. Aufgrund der geringen Anzahl der Förderfälle in Bremen, ist der Aufwand für umfangreiche Primärdatenerhebungen kaum zu rechtfertigen, da statistische Analysen ohnehin nicht möglich sind. Tiefergehende Aussagen zu den Wirkungen des Programms konnten für viele Maßnahmenbereiche nicht getroffen werden. Zum einen lag dies in der eingeschränkten Datengrundlage sowohl für geförderte Betriebe als auch nichtgeförderte Betriebe begründet. Die Datengrundlagen Bremens sind aufgrund des Umfangs an landwirtschaftlichen Betrieben sehr gering und eignen sich deshalb für Bewertungsfragen nicht. Darüber hinaus wurden in vielen Haushaltlinien nur wenige Projekte gefördert, so dass sich die Analyse auf eine rein deskriptive Beschreibung beschränkte.

Die Evaluation des EPLR Bremen war organisatorisch in einen länderübergreifenden Bewertungsansatz eingebunden. Ein Gewinn für die VertreterInnen Bremens lag in erster Linie in den gemeinsamen, länderübergreifenden Veranstaltungen, die die Möglichkeit zum inhaltlichen Austausch boten.

1.3 Kernaussagen der Förderkapitel

1.3.1 Kapitel I – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (AFP)

Inanspruchnahme

Im Förderzeitraum 2000 bis 2006 wurden in Bremen 19 landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe gefördert. Diese Zahl ergibt im Verhältnis zur Gesamtzahl der Betriebe von ca. 250 einen Förderanteil von 8 %. Bei diesen Förderfällen handelte es sich in fünf Fällen um kleine Investitionen (bis 100.000 Euro förderungsfähiges Investitionsvolumen), die einen abgezinsten Zuschuss erhielten. Die großen Investitionen wurden ausschließlich durch zinsverbilligte Darlehen gefördert. Gefördert wurden vor allem Gartenbau- und Milchviehbetriebe.

Das gesamte förderungsfähige Investitionsvolumen belief sich auf 4,25 Mio. Euro, was einen Durchschnitt von rund 224.000 Euro je Förderfall ergibt. Die bewilligten öffentlichen Mittel in Höhe von insgesamt 1,63 Mio. Euro ergaben, bezogen auf die Gesamtsum-

me der förderungsfähigen Investitionen, einen Subventionsanteil von 38 % (kleine Investitionen 23 %, große Investitionen 39 %).

Die Förderung blieb insgesamt weit hinter den im EPLR gesetzten Zielwerten von rund 50 Förderfällen zurück. Die im Programm noch enthaltene Niederlassungsförderung für Junglandwirte (Ziel: 10 bis 15 Fälle) wurde nicht umgesetzt.

Wesentliche Wirkungen

Aufgrund der geringen Fallzahl der geförderten Betriebe in Bremen und der unzureichenden auswertbaren Datengrundlage wurde auf Ergebnisse in Niedersachsen (Landwirtschaft) und Hamburg (Gartenbau) zurückgegriffen.

Die Betriebsleiterbefragung in Niedersachsen legt nahe, dass die Betriebe überwiegend keine Finanzierungsschwierigkeiten bei den geförderten Investitionen hatten. Als zentrale Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen werden im Bereich Landwirtschaft Flächenverfügbarkeit und hohe Pachtpreise sowie in der Direktvermarktung die Arbeitsüberlastung angesehen. Diese Aspekte können durch das AFP jedoch kaum positiv beeinflusst werden, was die Relevanz der Förderung verringert. Die Betriebsleiter der geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg nannten mit rund einem Drittel deutlich häufiger Probleme bei der Finanzierung der geförderten Investitionen. Die beiden am häufigsten genannten Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen im Gartenbau sind die mangelnde Liquidität und das Risiko von Investitionen. Diese können zwar durch das AFP in Teilen abgemildert werden, für die Sicherstellung der Finanzierung von Investitionen wäre allerdings eine staatliche Bürgschaft völlig ausreichend.

Die getätigten Investitionen wären z. T. auch ohne die Förderung finanzierbar gewesen, so dass in einem gewissen Umfang von Mitnahmeeffekten ausgegangen werden kann. Nach Angaben der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen hätte rund ein Viertel der Betriebe ohne AFP in völlig identischer Weise investiert und ein weiteres Drittel hätte die Investition später oder in mehreren Schritten durchgeführt. Nur ein geringer Anteil der Betriebsleiter hätte ohne AFP ganz auf eine Investition verzichtet oder in einem anderen Bereich investiert. Die Mitnahmeeffekte der Gartenbaubetriebe in Hamburg lagen im Vergleich zu den Landwirtschaftsbetrieben niedriger.

Allgemein ist festzustellen, dass aus Sicht der Landwirte und Gartenbauer (Betriebsleiterbefragung) die geförderten Investitionen ganz überwiegend sowohl im Hinblick auf das Einkommen als auch auf die strukturelle Entwicklung der Betriebe positiv bewertet werden. Wenn man jedoch die Ergebnisse der Jahresabschlüsse mit den entsprechenden Ausgangswerten der Investitionskonzepte vergleicht und den Einfluss der Förderung berücksichtigt, zeigt sich kein Zusammenhang zwischen Umfang der Förderung und Betriebserfolg (Gewinn). Für die geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg, die im Rahmen der

standardisierten Datenerfassung des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau (ZBG) in Hannover analysiert wurden, konnte im Hinblick auf die Einkommens- und Produktivitätswirkung keine belastbare Aussage gemacht werden, weil die Datenbasis zu gering war.

Aus den Analysen der Daten in Niedersachsen ging hervor, dass das AFP wenig zielgerichtet eingesetzt wurde (Relevanz- und Effektivitätsmängel) sowie Mitnahmeeffekte verursachte (Effizienz-mängel). Ein Einfluss des AFP auf festgestellte Investitionswirkungen, die überwiegend positiv sind, konnte nicht identifiziert werden, so dass diese im Wesentlichen auf die durchgeführten Investitionen selbst zurückzuführen sind.

Empfehlungen

In der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 wurden bereits einige Änderungen bei der Agrarinvestitionsförderung vorgenommen, die sich überwiegend auch in den kurzfristig ausgerichteten Empfehlungen der Halbzeitbewertung des AFP finden. Dies betrifft vor allem die Umstellung auf eine reine Zuschussförderung, die Abschaffung der Maschinen- und Geräteförderung sowie die Anhebung der förderbaren Mindestinvestitionsvolumina.

Die von den Evaluatoren empfohlene Absenkung des Subventionsniveaus wurde nicht übernommen. Die in den Empfehlungen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung enthaltenen langfristigen Empfehlungen zur Behebung von ggf. vorhandenem Marktversagen (z. B. mangelnde Innovationsaktivitäten, ungenügende Bereitstellung öffentlicher Güter und fehlende Finanzierbarkeit von grundsätzlich rentablen Investitionen) wurden noch nicht umgesetzt. Hierfür wäre eine gezieltere Förderung und – im Fall der Sicherstellung der Finanzierbarkeit – das Angebot eines Bürgschaftsprogramms notwendig.

Die Investitionsförderung sollte künftig wesentlich stärker auf zentrale Probleme fokussiert werden. Hierfür ist eine schlüssige Interventionslogik zu definieren. In diesem Sinn könnte die Bereitstellung öffentlicher Güter und auch die Beseitigung gravierender agrarstruktureller Defizite zentrale Förderziele darstellen. Das wesentliche Problem der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe in Bremen scheint die Flächenkonkurrenz zu sein. Zur Behebung dieses Problems bietet das AFP keinen Lösungsansatz. Wenn dagegen die von Flächenentzug bedrohten Betriebe aus Beschäftigungsgründen alternative Entwicklungspfade einschlagen sollen (im öffentlichen Interesse stehende Dienstleistungsangebote, Diversifizierung), dann sollte eine speziell darauf ausgerichtete Förderung angeboten werden. Die derzeitige Förderung ist nicht auf die besonderen Probleme des Landes Bremen ausgerichtet und könnte in jedem Flächenland angeboten werden. Durch die gemeinsame Förderplanung von Bremen und Niedersachsen zeigt sich, dass den administrativen Vorteilen der Kooperation inhaltliche Nachteile durch die fehlende Spezifizierung auf die Problemlagen Bremens gegenüber stehen.

1.3.2 Kapitel V – Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

1.3.2.1 Kapitel V (a) – Benachteiligte Gebiete

Inanspruchnahme

Das Land Bremen verausgabte im Programmzeitraum 2000 bis 2006 ca. 1,8 Mio. Euro für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten. Rund 110 Betriebe (46 % der Betriebe in Bremen) erhielten jährlich die Förderung, Tendenz sinkend. Der Umfang der mit der Förderung erfassten Flächen lag im Jahr 2000 bei ca. 4.722 ha (ca. 50 % der LF Bremens), wobei die Fläche im Zeitverlauf leicht abnahm.

Wesentliche Wirkungen

Die Wirkung der Ausgleichszulage besonders im Bezug auf den Einkommensbeitrag ließ sich vor dem Hintergrund der dünnen Datengrundlage nicht hinreichend bewerten. Das Ziel „dauerhafte Nutzung landwirtschaftlicher Flächen“ kann aber als erreicht betrachtet werden, da es keine brach gefallenen landwirtschaftlichen Flächen in Bremen gibt. Der Beitrag der Ausgleichszulage auf die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung ist allerdings nicht quantifizierbar. Es ist davon auszugehen, dass andere agrarpolitische Instrumente – allen voran die Zahlungen der Ersten Säule und Agrarumweltmaßnahmen (f) – die Flächenbewirtschaftung in Bremen gesichert haben. Weiter positive Effekte der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung (z. B. der Erhalt der Kulturlandschaft, extensivere Bewirtschaftung in benachteiligten Gebieten) sind damit nur bedingt der Ausgleichszulage zuzuschreiben.

Aufgrund der Entscheidung, ein gemeinsames Programm mit Niedersachsen anzubieten, wurde auf die Fortführung der Ausgleichszulage verzichtet.

1.3.2.2 Kapitel V(b) – Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

Fördertatbestand, Inanspruchnahme und Finanzvolumen

Die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Art. 16 der VO (EG) 1257/1999 erfolgte über zwei Teilmaßnahmen. Teil 1 wurde bereits ab 1987 als sogenannter Erschwernisausgleich rein landesfinanziert durchgeführt, während Teil 2 in zusätzlichen Räumen ab 2001 angeboten wurden. Die Gebietskulisse der Teilmaßnahme 1 beinhaltete Grünlandflächen in Natura-2000-Gebieten und Trittsteinbiotopen, die unter hoheitlichem Schutz stehen. In Teil 2 wurde die Kulisse durch Flächen für Kompensationsmaßnahmen sowie kleineren Flächenanteilen nach § 22a BremNatSchG besonders geschützter Biotope ergänzt. Grund-

lage für die Gewährung des Erschwernisausgleichs (Teil 1) waren die jeweiligen Schutzgebietsauflagen in den Naturschutzgebieten.

Zwischen 2001 und 2006 hat sich die geförderte Fläche von 1.057 auf 1.434 ha erhöht. Die durchschnittliche Förderfläche der 86 Beihilfeempfänger betrug 16,7 ha (2006), dies entsprach einer Beihilfehöhe von knapp 2.750 Euro je Antragsteller und Jahr. Der Anteil der tatsächlich geförderten Fläche an der potenziellen Förderfläche (Basis 1999) betrug 74,5 %.

Das operationelle Ziel (Gesamtförderkulisse von 1.924 ha) wurde somit nicht erreicht, was vor allem auf eine geringere Teilnahme an Teilmaßnahme 2 zurückzuführen war.

Wesentliche Wirkungen

Einkommenswirkungen: Die Ausgleichszahlungen gewährleisteten einen (Teil-) Ausgleich für aufgrund von Naturschutzauflagen entgangenes Einkommen. 43 % der geförderten Fläche wurden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt. Der im Vergleich zu anderen Bundesländern hohe Betroffenheitsgrad spiegelt den hohen Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF des Bundeslandes Bremen wider.

Umweltwirkungen: Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinaus gehende Umweltwirkungen der Maßnahme waren nur in geringem Umfang gegeben, da hoheitliche Bewirtschaftungsaufgaben des Erschwernisausgleichs (Teil 1) auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten gewesen wären. Andererseits wurde ein Anreiz gegeben, wertvolle Grünlandflächen nicht brach fallen zu lassen. Die Ausgleichszahlung konnte einerseits die Akzeptanz bei der Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bot sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte – Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrecht zu erhalten.

Empfehlung

Auf weitere Empfehlungen wird verzichtet, da die Maßnahme zukünftig über PROFIL abgewickelt wird.

1.3.3 Kapitel VI – Agrarumweltmaßnahmen (AUM)

Inanspruchnahme

Die bremischen Agrarumweltmaßnahmen (AUM) der Förderperiode 2000 bis 2006 setzten sich aus zwei Bausteinen zusammen: Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL) inklusive der Maßnahmen, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert

wurden und Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes. Die beiden Bausteine gliederten sich wiederum in 15 Fördertatbestände.

Das Ausgabenvolumen der AUM umfasste im Förderzeitraum 4,3 Mio. Euro, davon entfielen knapp 8.000 Euro auf die AUM, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert wurden. Der durchschnittliche Förderbetrag der AUM betrug gerundet 264 Euro je Hektar Förderfläche und Jahr und 5.400 Euro je Beihilfeempfänger und Jahr.

Die Förderfläche erhöhte sich seit Programmbeginn um das gut 2,5fache, von 1.200 ha im Jahr 2000 auf 3.089 ha im Jahr 2006. Der prozentuale Zuwachs im Vertragsnaturschutz fiel deutlich größer aus als bei den MSL-Maßnahmen, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Innerhalb der MSL-Maßnahmen war der flächenmäßig größte Zuwachs bei der extensiven Grünlandnutzung zu verzeichnen, die gegenüber dem Förderbeginn ihre Fläche verdoppelt hat. Der Ökologische Landbau hat deutlich hinzugewonnen, von 29 ha auf 124 ha. Die Inanspruchnahme der im Jahr 2004 im Rahmen der nationalen Modulation neu angebotenen Winterbegrünung war mit 48 ha auf sechs Betrieben eher verhalten. Für die umweltfreundliche Gülleausbringung konnte während der gesamten Laufzeit kein Teilnehmer gewonnen werden. Die Agrarumweltmaßnahmen wurden in ihrer Summe zu 94 % auf Grünlandflächen umgesetzt und erreichten damit rund 42 % des Bremer Dauergrünlands. Mit 73 % nahmen die MSL-Maßnahmen den größten Teil der Förderfläche ein. Von den 233 landwirtschaftlichen Betrieben in Bremen nahmen im Jahr 2005 84 Betriebe (36 %) an den Agrarumweltmaßnahmen teil, die Hälfte davon am Vertragsnaturschutz. Im gleichen Jahr wurden 36 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens durch AUM erreicht.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die Darstellung der Teilnehmer an den Agrarumweltmaßnahmen – insbesondere in Bezug auf die MSL-Maßnahmen – vorsichtig zu interpretieren ist. Aufgrund der geringen Teilnehmerzahlen prägt jede Einzelentscheidung das Gesamtbild stark. 78 % der Teilnehmer der betrieblichen Grünlandextensivierung waren reine Grünlandbetriebe, die restlichen Betriebe verfügten über einen Grünlandanteil von über 70 %. Die durchschnittliche Flächenausstattung der Teilnehmer war mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Ebenfalls reine Grünlandbetriebe waren die drei geförderten, ökologisch wirtschaftenden Betriebe. Die 44 Teilnehmer an den Vertragsnaturschutzmaßnahmen brachten im Mittel 19 ha ihrer Betriebsfläche in das Vertragsnaturschutzprogramm ein. Dies waren durchschnittlich 68 % ihrer Grünlandfläche. 30 % aller am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe setzten einen Schwerpunkt in der Pferdehaltung.

Die Förderung der Winterbegrünung war die einzige auf Ackerflächen bezogene Maßnahme. Durch die Förderung wurde die mit Zwischenfrüchten (inkl. Untersaaten) bestellte Fläche von 28 ha in 2004 auf 48 ha in 2006 erhöht. Der Anteil der entsprechend den Auf-

lagen bewirtschafteten Ackerfläche lag bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 30 %, die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wurde damit weit überschritten.

Wesentliche Ressourcenschutzwirkungen

In der Evaluierung wurde aufgezeigt, dass die AUM zumeist auf mehrere Schutzgüter gleichzeitig „positive“ und zum Teil auch „sehr positive Wirkungen“ entfalteten. Die unterschiedlichen Schutzwirkungen der Förderflächen verteilten sich annähernd gleich auf die betrachteten Ressourcen. So wurden Boden- und Wasserschutzwirkungen sowie der Schutz und die Verbesserung der Artenvielfalt in Normallandschaften und des Landschaftsbildes auf rund 99 % der Förderfläche realisiert. Die spezifischen Habitatschutzmaßnahmen auf naturschutzfachlich besonders wichtigen Flächen umfassten 28 % der insgesamt geförderten Flächen.

Positiv für den Bodenschutz wirkte sich die kontinuierliche Zunahme der Grünlandextensivierung, des Ökolandbaus sowie des Vertragsnaturschutzes aus (2006: 3.075 ha = 37 % der LF). Allerdings sind auf der LF kaum Bodenbelastungen durch Erosion oder Stoffeinträge zu verzeichnen. Die Maßnahmen haben daher überwiegend vorsorgenden Charakter.

Die Gefahr der Nitratauswaschung hat auf ca. 16 % der LF Relevanz. Für die MSL-Maßnahmen bestanden generelle Ressourcenschutzziele, während für die Winterbegrünung spezifische Wasserschutzziele formuliert wurden. Es standen knapp 3.075 ha Förderfläche mit einer potenziellen Grundwasserschutzwirkung zur Verfügung, die jedoch in den nitratauswaschungssensiblen Gebieten lediglich eine Treffgenauigkeit von 6 % erreichten. Damit konnten 8 % der auswaschungssensiblen Flächen abgedeckt werden. Im Oberflächenwasserschutz war die Treffgenauigkeit entlang der Gewässer mit 97 % der Förderflächen wesentlich besser, was nicht zuletzt auf das dichte Netz aus Gräben und Gruppen in Bremen zurückzuführen ist.

In ähnlichem Umfang wie für den Gewässerschutz konnte die Förderfläche zum Schutz von Flora und Fauna in der Normallandschaft gesteigert werden. Sie erreichte mit 96 % der Förderflächen rund 35 % der LF. Von flächenhafter Relevanz waren lediglich die Maßnahmen mit einer Reduzierung des Betriebsmitteleinsatzes. Umweltfreundliche Anbaumuster konnten nicht in nennenswertem Umfang etabliert werden. Die Förderflächen zur Erhaltung wertvoller Habitate konnten durch den Vertragsnaturschutz deutlich auf 880 ha gesteigert werden und erreichen rund 10 % der LF.

Von rund 3.040 ha AUM-Fläche oder rund 36 % der LF in Bremen gingen in 2006 mittelbare Wirkungen auf das Landschaftsbild und das Landschaftserleben aus, vor allem auf die Kohärenz und Vielfalt der Landschaft. Mit rund 880 ha entfielen des Weiteren 28 % der Förderflächen auf Maßnahmen, die die spezifische kulturelle Eigenart, insbesondere des

Bremer Feuchtwieserriems, hervorheben und damit das Landschaftserleben für die Naherholung aufwerteten.

Wesentliche Empfehlungen

Als Ergebnis der Ex-post-Bewertung wird die Fortsetzung der folgenden Teilmaßnahmen wie folgt beurteilt:

- Uneingeschränkte Fortführung: Ökologischer Landbau, Winterbegrünung,
- Fortführung mit Einschränkung: Vertragsnaturschutz (attraktive Ausgestaltung von Wiedervernässungsmaßnahmen, Integration der Grabenpflege in die Verträge, Ortsbegehung bei Neuverträgen),
- keine Fortsetzung: umweltfreundliche Gülleausbringung (da ohne Akzeptanz in Bremen) , betriebliche Grünlandextensivierung.

1.3.4 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Inanspruchnahme

Ursprünglich waren 1,9 Mio. Euro öffentliche Aufwendungen für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung eingeplant. Erst im Jahr 2006 wurden drei Anträge (zwei im Sektor Vieh und Fleisch, einer im Sektor Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse) gestellt. Die Gesamtinvestitionen aller drei Projekte betragen 909.000 Euro. Dafür wurden öffentliche Mittel in Höhe von 227.000 Euro gezahlt.

Wesentliche Wirkungen

Für die drei Projekte lagen keine Erhebungsbögen zur Auswertung vor. Die nachfolgende Wirkungseinschätzung der Evaluation basiert auf mündlichen Informationen der zuständigen Stelle. In den beiden geförderten Betrieben im Bereich Vieh und Fleisch stieg die Beschäftigung von 35 auf 44 Voll-AK. Es wurden etwa 3 % mehr Tiere verarbeitet, die fast ausschließlich von niedersächsischen Erzeugern stammten. Außerordentlich ist der Anteil vertraglich gebundener Ware, der bei 80 % bzw. 90 % liegt. Im Bereich Öko wurde ein Unternehmen gefördert, das Ökoweine einsetzt. Auch hier konnten positive Beschäftigungseffekte erzielt werden (+10 auf 22,5 Voll-AK), zudem wurden um 20 % höhere Rohwarenmengen eingesetzt, die zu 10 % aus Deutschland stammten, der Rest kam aus anderen EU-Ländern.

Die konkrete Förderung ist im Volumen und in der Fallzahl begrenzt, so dass Wirkungen keinesfalls sektorbeeinflussend sein können. Bemerkenswert ist der hohe Vertragsbindungsanteil der geförderten Fleischverarbeitungsunternehmen sowie die sehr positive Be-

schäftigungsentwicklung in allen drei Unternehmen, die allerdings Bruttoeffekte darstellen. Ob dadurch in anderen Unternehmen Arbeitsplätze weggefallen sind, ist nicht bekannt.

Empfehlungen

Auf weitere Empfehlungen wird verzichtet, da die Maßnahme zukünftig über PROFIL abgewickelt wird.

1.3.5 Kapitel VIII – Forstwirtschaft

Inanspruchnahme

Die forstliche Förderung hatte im Land Bremen eine geringe Bedeutung. Insgesamt gab es in der Förderperiode 2000 bis 2006 nur 18 Förderfälle. Es wurden 242 ha gefördert.

Wesentliche Wirkungen

Die durchgeführten waldbaulichen Maßnahmen trugen hauptsächlich zu einer ökologischen Strukturverbesserung bei und dienten damit in erster Linie der Stärkung der ökologischen Funktionen von Waldflächen. Eine wesentliche Wirkung der Bestandespflege war, dass durch die Entnahme von Bäumen die Stammzahl reduziert, die Einzelbaumstabilität erhöht und der Zuwachs auf die qualitativ hochwertigen Bäume gerichtet wurde. Damit steigt der wirtschaftliche Wert der Wälder und das Betriebsrisiko nimmt ab. Ohne eine Förderung würden die Privatwaldbesitzer diese kostenintensive Maßnahme unterlassen.

Die Bodenschutzkalkung, die den Hauptteil der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden ausmachte, zielte vorrangig auf eine ökologische Verbesserung des Waldes ab. Die Maßnahme war gemäß Angaben der wissenschaftlichen Literatur gut geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Für die Evaluation kann der Erfolg der Maßnahmen als gegeben unterstellt werden.

Empfehlungen

Aufgrund des sehr geringen Förderumfangs wird empfohlen, für die waldbaulichen Maßnahmen und die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden die Förderrichtlinie aus dem Bundesland Niedersachsen zu übernehmen. Neu geschaffen werden sollte ein Förderatbestand „Wald-Umweltleistungen“, der die spezifischen Leistungen und Einkommenseinbußen der Bremer Waldbesitzer in Bezug auf den starken Urbanisierungsdruck auf ihre Wälder honoriert. Die übrigen Fördermaßnahmen, die durch den GAK-Rahmenplan derzeit in Bremen förderfähig wären, sollten nicht mehr angeboten werden.

Erstaufforstungen sollten, ob ihres sehr geringen Umfangs, ausschließlich als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden. Die derzeitige Erstaufforstungsprämie ruft

keine Erstaufforstungsaktivitäten hervor, so dass die Förderung der Erstaufforstung in der Programmperiode 2007 bis 2013 nicht mehr angeboten werden sollte. Eine Erhöhung des Waldanteils in Bremen mit Hilfe der Förderung scheint illusorisch.

1.3.6 Kapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

Inanspruchnahme

Die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in Bremen war gering. Nur rund 36 % der ursprünglich für diesen Bereich von 2000 bis 2006 eingeplanten Mittel wurden verausgabt. Dabei sind in sechs der insgesamt sieben angebotenen Maßnahmen Projekte durchgeführt worden. Unter den durchgeführten Projekten ist besonders die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (r) (AEP) Weser- und Ochtumniederung hervorzuheben. Im Abschlussbericht zur AEP (r) finden sich zahlreiche Hinweise und Empfehlungen für Förderprojekte aus den Maßnahmen Flurbereinigung (k), Dorferneuerung (o), Diversifizierung (p) und Wegebau (r). In der Maßnahme Dorferneuerung und -entwicklung (o) wurden insgesamt 28 Projekte umgesetzt. In 23 dieser Projekte wurden Reetdächer und Heidefirste saniert. Im Rahmen der Maßnahme Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q) wurden mit über 0,9 Mio. Euro rund zwei Drittel der in Bremen eingesetzten EU-Mittel verausgabt. Davon wurde die Wiederherstellung eines ehemaligen Bachlaufs gefördert. Außerdem wurden acht Schmutzwasserdruckentwässerungsanlagen fertiggestellt.

Im Rahmen der drei Maßnahmen Flurbereinigung (k), Verbesserung des ländlichen Wegenetzes (r) und Verbesserung des Küstenschutzes (u) wurde jeweils nur ein Fördervorhaben durchgeführt. Zur Maßnahme Diversifizierung wurde kein Projekt umgesetzt.

Wesentliche Wirkungen

Die Ergebnisse und Wirkungen im Hinblick auf die Bewertungsfragen sind aufgrund der wenigen Projekte relativ gering. Sie konzentrieren sich zudem auf einige Aspekte der Bewertungsfragen.

Die durchgeführten Projekte zur Dorferneuerung (o) beinhalteten vor allem gestalterische Maßnahmen. Durch die schwerpunktmäßig geförderten Reetdachsanierungen wurde zum einen die Wohnzufriedenheit der Bewohner der Gebäude durch die bessere Funktionalität eines sanierten Daches erhöht. Zum anderen wurden ortstypische Bauformen erhalten und die Identität der dörflichen Siedlungsbereiche bewahrt.

Die Wirkungen der AEP Weser- und Ochtumniederung gingen über den Landwirtschaftssektor hinaus. Die AEP hat zu einem länder- und verwaltungsübergreifenden Dialog- und

Diskussionsprozess verschiedener Akteure geführt. Hierdurch war es möglich, die verschiedenen den Planungsraum betreffenden Interessen offenzulegen und zu diskutieren. Im Rahmen dieses Prozesses entstand ein Handlungs- und Entwicklungskonzept für das Untersuchungsgebiet mit vielfältigen Ideen und Ansätzen. Die Aktivitäten nach Ende des Verfahrens zeigen, dass 2003 begonnen wurde, den AEP-Bericht „mit Leben zu füllen“. Auch vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten befragte Akteure ihre Zufriedenheit mit der bisherigen Entwicklung der Konzeptumsetzung. In Anbetracht der dargestellten Folgewirkungen zur AEP und der Aktivitäten in verschiedenen Themenfeldern ist es bedauerlich, dass in der abgelaufenen Förderperiode keine weitere AEP durchgeführt wurde (Zielwert: insgesamt vier durchzuführende AEP-Verfahren). Dadurch blieben gute Chancen und Entwicklungsimpulse für andere Gebiete in Bremen ungenutzt.

Die Projekte der Maßnahme Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q) waren in den Bereichen Naturnaher Gewässerausbau sowie Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen (q) in ländlichen Gebieten angesiedelt. Im Hinblick auf den naturnahen Gewässerausbau wurden vorbereitende Planungs- und Kartierarbeiten und die Wiederherstellung eines ehemaligen Gewässerverlaufs gefördert. Vom wiederhergestellten Bachverlauf gehen positive Wirkungen auf die Artenvielfalt und Landschaft aus.

Im Bereich der Abwasseranlagen konnten durch die acht fertiggestellten Druckrohrentwässerungen rund 130 weitere Grundstücke direkt an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen werden. Hierdurch wurde der Anschlussgrad an zentrale Kläranlagen in Bremen weiter erhöht und die hygienische Situation verbessert.

Die Aufwendungen zum Küsten-/Hochwasserschutz (u) trugen zum Schutz und Erhalt landwirtschaftlicher Flächen, Siedlungsflächen sowie von Vermögenswerten bei.

Empfehlungen

Im Schwerpunkt 3 bietet *PROFIL* ein breites Spektrum an Maßnahmen an, u. a. auch die Entwicklung von Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK). Da die AEP (r) in Bremen auf eine positive Resonanz gestoßen ist und es aufgrund der vielfältigen Nutzungskonflikte auch einen Bedarf für solche nicht standardisierten Planungsprozesse gibt, sollte diese Fördermöglichkeit aufgegriffen werden.

1.4 Programmbewertung

1.4.1 Wirkungen des Gesamtprogramms

Auf Programmebene wurde der Wirkungsbeitrag einzelner Maßnahmen zu den Themen Bevölkerung/Lebensqualität, Beschäftigung und Einkommen, Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Produkte sowie Umwelt erfasst.

Bevölkerung (Frage 1): Die Problematik Ländlicher Räume (geringe Besiedlungsdichte, Zugang zu Infrastruktur) ist im stadtnahen, landwirtschaftlich geprägten Umland Bremens nicht gegeben. Landwirtschaftlich genutzte Gebiete im stadtnahen Raum sind durch sich überlagernde Nutzungsansprüche (Siedlungsentwicklung, Naturschutz, Erholung) geprägt und übernehmen eine wichtige Erholungsfunktion. Voraussetzung hierfür ist einerseits der Erhalt einer (typischen) landwirtschaftlichen Nutzung (Obstbau und Grünlandwirtschaft) und andererseits der planerisch geregelte Umgang mit den Nutzungskonflikten. Der EPLR Bremen leistete hierzu durch die Förderung landnutzungsbezogener Maßnahmen (z. B. Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen (f)) und planerisch-konzeptioneller Maßnahmen (Flurbereinigung (r), AEP (r)) einen Beitrag. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der Dorferneuerung (o) und den Vertragsnaturschutz (f) unterstützt.

Beschäftigung (Frage 2): Die Beschäftigungswirkungen des EPLR ließen sich für keine Maßnahme mit belastbaren Ergebnissen nachweisen. Ursächlich hierfür ist die geringe Anzahl der Förderfälle (da geringe Grundgesamtheit) und die unzureichende Datenlage in Bremen. In den drei geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten (g) sind relativ hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden; zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich.

Einkommen (Frage 3): Der EPLR Bremen trug ausschließlich zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend Futterbaubetriebe) bei. Die Einkommenseffekte sind verhältnismäßig gering und haben nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Dauerhafte Einkommenseffekte sind im Zuge der Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigenden Umfang entstanden.

Marktposition (Frage 4): Die Marktposition land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse in Bremen konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die Ursachen sind die geringe Zahl der Förderfälle bzw. die geringe Förderfläche sowie die Tatsache, dass die Rohstoffbasis der geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe vorwiegend außerhalb Bremens liegt.

Umwelt (Frage 5): Die hohe Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext des bre-mischen EPLR lässt sich auch am Anteil der eingesetzten Mittel mit einer positiven Wir-kung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgab-ten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden. Die stärksten positiven Aus-wirkungen erzielte der Vertragsnaturschutz, der seine Förderfläche im Laufe der Förderpe-riode knapp verfünffachen konnte. Zusammen mit den MSL- und Modulationsmaßnahmen wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen (f) auf 35 % der LF Bremens umweltfreundli-che Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der Ausgleichszulage (e) und der Ausgleichszahlung (e) wurden in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Be-wirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaf-tung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen umfassten 80 % der Bremer LF².

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der Agrarum-weltmaßnahmen (f) als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der landwirt-schaftlichen Wasserressourcen. Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauig-keiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Ge-wässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung (q) gezielt der Umsetzung der WRRL. Mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr im Jahr 2006 konnten die wesentlichen im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbä-che im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert werden.

1.4.2 Programmdurchführung

Die Voraussetzungen für Synergien waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhalt-lich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übr-igen Maßnahmen wurden nur marginal in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programman-satz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwick-lungsplanungen (r) eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Dis-kussionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen, bleibt abzuwarten.

² Abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden können. Gab es schon in der Vergangenheit wenig Anknüpfungspunkte zu den EFRE- und ESF-Programmen (obgleich im gleichen Haus umgesetzt), so wird es mit dem länderübergreifenden *PROFIL*-Programm sicher nicht einfacher werden, Abstimmungsprozesse zu realisieren. Das finanzielle Gewicht der ELER-Förderung in Bremen ist angesichts der Bedeutung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik viel zu gering, als dass deren Potenzial wahrgenommen würde.

Der EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. 65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen. Aus dem Agrarsektor kam auch die größte und einzig nennenswerte Nachfrage.

Die Entscheidung, mit Niedersachsen ein gemeinsames Programm anzubieten war förderstrategisch und verwaltungsökonomisch richtig. Aufgrund dieser Kooperation mit Niedersachsen, können die für Bremen weiterhin sinnvollen flächenbezogenen Maßnahmen weiterhin angeboten werden, ohne dass die gesamte Breite eines ELER-Programms vorsorglich angeboten und vorgehalten werden muss. Die vergangene Förderperiode hat deutlich gezeigt, dass, es für bestimmte Maßnahmen keine Nachfrage gibt oder wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenziell vorhandene Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung (o)).

1 Summary of core results of the Ex Post Evaluation of the RDP Bremen 2000 to 2006

1.1 Financial performance and implementation

The implementation was behind the planning. Only half of the available EU funds were spent in the funding period 2000 to 2006. The reason for this was a minimal demand, a lack of state funds for co-financing and overall the difficulty under the restrictive financial requirements of the EU to steer a small programme. Due to the small financial size of the Rural Development Plan (RDP) Bremen shifting funds from one budget heading to the other was simply not possible. About 72 % of expenditures earmarked for Axis C measures were disbursed. This priority included area-related measures as Agri-Environment Measures (AEM). The lowest outflow of funds, compared to previous estimates, is seen in Axis A which includes investment support for enterprises.

Table 1.1: Public expenditures (estimates and expenditures in million euros)

Measure	Public expenditures 2000 - 2006 (in million euros)		
	Estimate	Expenditure	Share of expenditure (percent)
Axis A	4,04	0,55	4,7
a Farm Investment Aid	1,36	0,31	2,6
b Young Farmers	0,35	0,00	0,0
c Vocational Training	0,18	0,02	0,2
g Processing and Marketing of Agricultural Products	1,25	0,00	0,0
m Marketing of Quality Products	0,70	0,23	1,9
Commitments from Reg (EC) No. 950/97	0,20	0,00	0,0
Axis B	9,26	3,37	28,7
k Land Consolidation	0,46	0,21	1,8
o Village Renewal	1,44	0,31	2,7
p Diversification	1,12	0,00	0,0
q Water Bodies, Sewage	1,07	2,34	19,9
r Rural Planning, Rural Infrastructure	1,57	0,17	1,4
u Coastal Protection	3,62	0,34	2,9
Axis C	10,47	7,49	63,7
e Less-favoured Areas / Nature-2000-payments	5,81	2,20	18,7
f Agri-Environment Measures*	2,86	4,22	35,9
i Forestry Measures	1,79	0,19	1,6
Commitments from previous programmes (2078, 2080)	0,00	0,88	7,5
Other tasks (evaluation)	0,20	0,34	2,9
Total	23,97	11,75	100,0

* Without expenditure for modulation.

Source: Own calculations based WuH (2000; 2003a; 2003b; 2007), BMELV (2007).

The RDP Bremen was primarily a sector-oriented programme. About 65 % of all funds were allotted to agricultural holdings, primarily in the form of land-related measures. In order to obtain an impression of the potential investment intensity, public expenditures for sector-related measures³ were related to the utilized agricultural area (UAA) as well as to the number of farms. On average, the support intensity of sector-related measures was about 120 euros per hectare and thus significantly above average values of Lower Saxony. Each farm in Bremen came up with an annual average subsidy amount of about 4,600 euros.

The steering of the RDP Bremen was difficult due to the limited room for action. In the entire programming period, Bremen made only one amendment. Besides this, changes of the RDP Bremen were exclusively a reaction to changes in the GAK [German Joint Task 'Improvement of the Agrarian Structure and the Coastal Protection'] framework. In addition, changes in the programme content would have provided co-financing means which were to acquire given the budgetary situation of Bremen.

A small state like Bremen quickly reaches its administrative and organisational limits because of the complexity of the EU requirements. Bremen decided to forego an own programme 2007 to 2013, due to the minimal funding amounts in both the first and second pillar. With the exception of the Contractual Natural Protection (part of f), Bremen only had implemented GAK measures. Thus, Bremen hardly loses the availability to steer programme contents.

1.2 Evaluation System

The evaluation framework laid down by the EU Commission has greatly increased the scope and depth of the evaluation. Unlike previous evaluations in the 1990s, there was a clear structure in place to follow. Because of the breadth of the mandatory evaluation framework, some interesting (and relevant) issues that did not fall within the scope of the evaluation took a back-seat. A narrower, mandatory evaluation framework would offer more flexibility for in-depth studies. Additional problems in the past were the scope of indicators, some of which were unsuitable, and the time table for reporting, which had to be rigidly observed regardless of the state of project implementation. The Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF) mandatory for evaluations in 2007 to 2013 will not necessarily have the desired effect because, due to the legal basis of the evaluation and the indicators in the regulation, evaluation questions are increasingly being used to apply pressure on administration instead of to boost the positive developments, namely evalua-

³ a, b, e, f, $f_{\text{modulation}}$

tion as a learning tool. We believe that DG Regio has adopted an interesting approach by stipulating the compilation of evaluation plans, the details of which are left to the administrative body.

The evaluation of the RDP Bremen drew extensively on funding statistics furnished by the *Land* (data from paying agency, approval data, *GAK* monitoring tables, IACS-GIS). For the impact analysis, recourse was made to primary data (interviews, case studies) and in a part to secondary data. Due to the limited number of support cases in Bremen, the effort needed for comprehensive primary data surveys can hardly be justified, since statistical analyses are not in any case possible. Profound statements concerning programme impacts were not possible in most cases. This was first due to the limited data basis for both the supported and non-supported farms, since even the total amount of agricultural holdings is too small to derive credible evaluation results. In addition, in most budget headings only a few projects were funded, so that this analysis is limited to a purely descriptive assessment.

A pan-*Länder* approach was adopted for evaluating the RDP Bremen. Joint, inter-*Länder* events afforded representatives from Bremen a chance for in-depth exchanges.

1.2 Core statements of the measure-related evaluation

1.2.1 Chapter I – Farm Investment Aid

Output and results

In the funding period 2000 to 2006, 19 farms and horticultural enterprises were supported. This equals approximately 8 % of farming enterprises in Bremen. Five of the supported 19 projects comprised small investments (up to 100,000 euros eligible investment volume), which received a discounted grant. Larger investments were supported exclusively with an interest-rate subsidy. Primarily horticulture enterprises and dairy farms were supported.

The total eligible investment volume was about 4.25 million euros, resulting in an average of about 224,000 euros per supported enterprise. Public expenditures totalled to 1.63 million euros. Related to the total eligible investment volume the aid intensity was 38 % (small investments 23 %, large investments 39 %).

Overall the support was far behind the aim of 50 projects. The support for the set-up of young farmers (objective: 10 to 15 cases) was not implemented at all.

Key impacts

Due to the limited amount of projects in Bremen and the insufficient data basis results of surveys in Lower Saxony (agriculture) and Hamburg (horticulture) were used additionally for impact analysis.

The survey of beneficiaries in Lower Saxony showed clearly that the supported farms generally had no difficulties to finance the investment of concern. As central limitation for investments forcing farm growth are land availability, high land rents as well as the excessive work load in direct marketing. These aspects can hardly be tackled by Farm Investment Aids. These aspects reduce the relevance of the support offered. About one third of beneficiaries in horticulture (Hamburg) mentioned frequent problems in the financing of investments. The two main limitations for growth investments in horticulture are lacking liquidity and risk of investment. Although these two aspects can partially be lessened through investment aid, to securing the financing of investments a public guarantee would be completely adequate.

As a consequence of these results it can be assumed that investments could in part be financed even without the support. Thus, deadweight effects are likely to a certain extent. According to the survey of beneficiaries in Lower Saxony, about one quarter of farms would have invested in exactly the same way without the support, and a further third would have carried the investment out at a later time or in multiple stages. Only a small fraction of farmers would have not been able to make the investment at all without the funding or would have invested in another branch. The expected deadweight effect for horticultural farms in Hamburg was less compared to the agricultural farms.

Surveyed beneficiaries perceived the effects of supported investments positively, e. g. with respect to their farm income and structural development of the holding. However, if the book keeping accounts are compared with the initial values of the investment concepts (state before investment) a relation between farm profit and investment support can not be established. No reliable statements were possible for the impact of investment support on income and productivity since the data base⁴ was not sufficient.

The data analyses in Lower Saxony showed that the Farm Investment Aid was not implemented in a target-oriented manner (lack of relevance and impact) and caused deadweight effects (lack of efficiency). By and large observed positive effects on income and enterprise development can be attributed to the investments itself but not to the supported provided by the RDP Bremen.

⁴ Horticultural farms in Hamburg part of the standardized data basis of the Horticultural Economics Centre (ZBG) in Hanover.

Key recommendations

In the new programming period 2007 to 2013, some changes have already been made in the agricultural investment support, primarily corresponding to short term recommendations of the midterm evaluation. Above all this includes the replacement of non-refundable funds by public guarantees, the elimination of machine and equipment support as well as the increase in the volume of minimum investments to be supported.

The drop in the level of subsidies recommended by the evaluators were not accepted. A long term recommendation of the updated mid-term evaluation was the correction of possible market failures (e. g. lack of innovative activities, inadequate availability of public infrastructure and lacking ability to finance profitable investments). This has not been implemented yet. For this reason a more targeted support and – in the case of securing financing – an offer of public guarantees for investment activities would be necessary.

In the future, the investment support shall be focused more strongly on central problems of Bremen. For this reason a concise intervention plan must be defined. In this sense the availability of public services and the elimination of serious agricultural structure deficits may serve as central objectives for farm investment support. The main problem of the holdings in Bremen seems to be the competition for agricultural land. The investment aid has no solution for this problem. If shrinking farms for occupational reasons turn to other courses of development (services of interest for the public, diversification), then a specially targeted support should be offered. The current promotion is not aimed at the specific problems of the state of Bremen, and could be offered in any other place. The common programming of Bremen and Lower Saxony bears administrative advantages. However, the common programme may probably suffer one a missing specification to problem apparent in Bremen.

1.3.2 Chapter V – Less-Favoured Areas and Areas with Environmental Restrictions

1.3.2.1 Chapter V (a) – Less-Favoured Areas

Output and results

Bremen disbursed about 1.8 million euros on Compensatory Allowances in less-favoured areas in the program period 2000 to 2006. About 110 farms (46 % of all agricultural holdings in Bremen) received annual subsidies, with a drop in trend. In 2000, the extend of the area supported was about 4,722 hectare (about 50 % of the UAA in Bremen), while the area reduced slightly over the course of the programme period.

Key impacts

The impacts of the Compensatory Allowance, particularly as a contribution to income could not be adequately measured due to an insufficient data basis. The main objective of the Compensatory Allowance – namely sustainable use of agricultural land in less-favoured areas – seems to have been fulfilled as there is no set-aside land in Bremen.

The contribution of the Compensatory Allowance on the sustainability of farming is not quantifiable. It can be assumed that other agricultural policy instruments, above all the payments of the first pillar and agricultural environmental measures, have secured agricultural land use in Bremen. Further positive effects of the maintenance of land management (i. e., the maintenance of cultivated landscapes, extensive farming in less-favoured areas) can only be partially attributed to the Compensatory Allowance.

Due to the decision to offer a joint programme with Lower Saxony, there will be no continuation of the Compensatory Allowance in less-favoured areas of Bremen.

1.3.2.2 Chapter V (b) – Areas with Environmental Restrictions

Output and results

The provision of Compensatory Payments in accordance with Article 16 of the Reg. (EC) 1257/1999 was implemented via two sub-measures: Sub-measure 1 was already being implemented in 1987 as a so-called handicap compensation solely nationally financed, while sub-measure 2 was offered in additional areas from 2001 onwards. The target area of sub-measure 1 includes grassland areas and step stone biotopes of the Natura 2000 network under mandatory protection. In sub-measure 2, the target area was enlarged to include areas for compensation measures as well as small areas of specially protected biotopes according to § 22a of the Bremen Natural Protection Law. The basis for payments (sub-measure 1) were the site specific protection regulations in nature reserves.

Between 2001 and 2006, the supported area increased from 1,057 hectare to 1,434 hectare. The average supported area of the 86 participants was 16.7 hectare (2006). This represented an average payment of 2,750 euros per applicant and year. The percentage of the supported areas in relation to eligible area (basis 1999) was 74.5%.

The operational objective (total eligible support area of 1,924 hectare) was thus not achieved which could above all be traced back to a low level of participation in sub-measure 2.

Key impacts

Income effects: Compensatory Payments provide a (partial) compensation for income losses due to nature protection legislation. 43 % of the supported areas were cultivated by farms with more than 50 % Nature 2000 areas of their UAA. The comparatively high level of farms affected by this legislation reflects the extension of Natura 2000 areas in the UAA of Bremen.

Environmental impacts: Environmental impacts beyond the maintenance of grassland use were only found to a minimal extent, since the mandatory area management obligations had to be fulfilled even without a compensation. However, an incentive was given to avoid abandonment of valuable grassland. The Compensatory Payments could increase the acceptance in the zoning of mandatory protected areas on the one hand. On the other hand Compensatory Payments provided an incentive to maintain the – for natural protection reasons desirable – grassland use within the protection areas.

Key recommendations

No recommendations due to integration into *PROFIL* (RDP Lower Saxony 2007-2013).

1.3.3 Chapter VI – Agri-Environmental Measures

Output and results

In Bremen, Agri-Environmental Measures (AEM) offered in the programming period 2000 to 2006 were composed of two groups of measures: Market and Site-adapted Land Management (MSL) on one hand which included measures financed by the facultative modulation and on the other hand Contractual Nature Conservation including biotope-structuring measures in order to change the water regime. Those two groups were again divided into 15 sub-measures.

In the funding period AEM expenditure covered 4.3 million euros of which approximately 8,000 euros were allotted to those AEM sub-measures which were financed with facultative modulation funds. AEM funding averaged 264 euros per hectare of supported area and year and 5,400 euros per beneficiary and year.

Since the programme start, the supported area has increased by more than 2.5 times, from 1,200 hectare in 2000 to 3,089 hectare in 2006. The relative increase of the Contractual Nature Conservation was obviously higher as of MSL, though at a lower level. Within the MSL, the largest area increase was observed for the extensive grassland scheme, which doubled its area since programme start. Organic farming gained significantly from 29 hectare to 124 hectare. The acceptance of the new offered winter cover, which was

added in 2004 within the national modulation, was rather modest (48 hectare on six farms). For environmentally friendly distribution of slurry no participants could be found during the entire programming period. 94 % of the total AEM were implemented on grassland and thus reached 42 % of the permanent grassland in Bremen. MSL was used on 73 % of the total supported area and thus had the largest extension compared to all other measures. In 2005, a total of 84 farms (36 % of all agricultural holdings in Bremen) participated in AEM, half of them in Contractual Nature Conservation. In the same year, 36 % of the UAA in Bremen was reached by AEM.

The structural analysis of beneficiaries of AEM – particularly of MSL – must be interpreted with caution. Due to the low number of beneficiaries each individual decision had a strong influence on the total result. 78 % of beneficiaries with grassland extensification were solely grassland holdings; other participating holdings had a grassland ratio from over 70 %. The average farm area per beneficiary was with 72 hectare almost twice as much as in the case of non-participants (38 ha). Three supported organic farms were likewise exclusively grassland holdings. 44 holdings participated in the Contractual Nature Conservation, with an average of 19 hectare of their UAA. This was on average 68 % of their grassland. Thirty percent of all holdings which participated in the Contractual Nature Conservation focused on horse keeping.

The support of winter cover was the only measure with notable relevance for arable land. Through this support the arable land with intercrops (including undersown crops) rose from 28 hectare in 2004 to 48 hectare in 2006. About 30 % of the arable land in those farms was managed under AEM. Thus, obligatory minimum area of 5 % was by far exceeded.

Key resource protection impacts

In the evaluation, it was demonstrated that the AEM, usually bestow “positive” and in some cases “very positive” effects simultaneously on several environmental resources. The different impacts on the supported areas were distributed almost equally over the considered resources. Soil and water conservation effects as well as protection and improvement of diversity of species in normal landscapes and of the natural scenery was realized on a total of 99 % of the supported area. Only specific habitat protection measures on very important areas were realised with 28 % of the total supported area.

The continuous increase of grassland extensification, organic farming as well as of Contractual Nature Conservation had a positive impact on soil conservation (2006: 3,075 hectare = 37 % of UAA). However, hardly any soil stresses through erosion or dumping of pollutants was to be found on the UAA in Bremen. Thus the measures should be seen predominantly as precautionary characters.

The risk of nitrate leaching was relevant on about 16 % of the UAA. General resource protection objectives existed for the MSL, while for the winter cover specific water protection objectives were formulated. Approximately 3,075 hectare supported area with a potential of ground water protection impact was available, which reached a targeting of 6 % in the areas at risk of nitrate leaching. Thus 8 % of the areas at risk of leaching could be covered. Concerning surface water protection, the accuracy along water bodies was with 97 % of the supported areas much better. Last but not least, this can be traced back to the dense network of ditches and artificial trenches in Bremen.

There was a similar growth in supported areas for the protection of flora and fauna in normal landscapes as for water body protection. With 96 % of the supported area, it reached about 35 % of the UAA. Only measures with a reduction of inputs were of greater relevance. Environmentally friendly crop cultivation could not be established in a notable manner. The supported areas for the maintenance of valuable habitats could be significantly increased up to 880 hectare through the Contractual Nature Conservation and reached about 10 % of the UAA.

Of some 3,040 hectare of land enrolled in AEM, and thus around 36 % of UAA in Bremen, there were direct effects on the landscape and the landscape perception, particularly on coherence and diversity of the landscape. With about 880 ha (year: 2006), a further 28 % of the areas were devoted to measures pronouncing the specific cultural characteristics, particularly the Bremen marsh area ring, and thus improved the recreational function of the landscape.

Key recommendations

As a result of the ex-post evaluation, the continuation of the following sub-measures is recommended:

- Continuation of funding is recommended in full: organic farming, winter cover,
- Continuation in part or with modifications to details is recommended for: Contractual Nature Conservation (attractive arrangement for renaturation of wetlands, integration of ditch maintenance in the contracts, on-site visits for new contracts),
- Continuation is not recommended: environmentally friendly slurry application (since there was no demand in Bremen), farm grassland extensification.

1.3.4 Chapter VII – Improvement of the Processing and Marketing of Agricultural Products

Output and results

Originally, 1.9 million euros of public expenditure were available for the support of Processing and Marketing of Agricultural Products. First in 2006, three applications (two in the Animal and Meat Sector, one in the Sector for Processing Organic Products) were submitted. The total investment for all three projects was 909,000 euros. Public expenditures amounted to 227,000 euros.

Key impacts

No questionnaires were available for the three projects. The (impact) assessment is based on verbal information from the administrative body. In the two supported enterprises in the Animal and Meat Sector, employment increased from 35 to 44 full time equivalents (FTE). The number of cattle processed increased by 3 % and were almost exclusively drawn from producers in Lower Saxony. Extraordinary is the portion of contractually tied raw material, which rest at 80 %, respectively 90 %. In the Organic Sector one enterprise was supported which processes organic wine. Here a positive employment effect could be observed (plus 10 to 22.5 FTE), in addition about 20 % more raw materials were used, of which 10 % came from Germany, and the rest from other EU countries.

The realized support is limited in terms of volume and number of cases so that the impacts can in no way influence the sector development. Noteworthy is the high level of contractual ties of the supported meat processing enterprises as well as the very positive employment development in all three enterprises, representing gross effects. If for this reason jobs in other enterprises were negatively effected is unknown.

Key recommendations

No recommendations due to integration into *PROFIL* (RDP Lower Saxony 2007-2013).

1.3.5 Chapter VIII - Forestry

Output and results

Forestry support is of little relevance in Bremen. Overall only 18 cases were supported in the programme period from 2000 to 2006. A total of 242 hectare were funded.

Key impacts

Supported forestry measures mainly contributed to the improvement of the ecological structure and thus strengthened the ecological functions of forestry areas. A major impact of the tendance of stands was that the removal of trees increase the stability of the remaining trees. Thus provisions for the increase of high quality trees were made. The economic value of the forests will increase and the economic risk will decrease. Without funding the private forest owners would not have undertaken those cost-intensive measures.

The protective soil liming, which accounts for the main part of the measures due to new types of forest damage was primarily targeted to the ecological improvement of forests. The measure was well suited to reach the set objective according to scientific literature. For the evaluation, the success of the measures can be assumed as given.

Recommendations

Due to the very small extent of funds, it is recommended that for the forestry measures and the measures due to new types of forest damage the support directive of Lower Saxony should be adopted. A new measure “Forest environment achievements” should be created in order to honour the specific achievements and income losses of forest owners in Bremen in regard to the strong urbanisation pressure on their forests. The other measures, which were supported in Bremen within the GAK, should not be offered anymore.

First afforestation should be carried out solely as compensatory and replacement measures due to their small volume. The current first afforestation bonus caused no activity for it so that the support of the first afforestation should not be offered in the programme period 2007 to 2013 anymore. An increase of the forests in Bremen with subsidies seems to be illusory.

1.3.6 Chapter IX Promotion of the Adaptation and Development of Rural Areas

Output and results

The acceptance of the Article 33 measures in Bremen was low. Only about 36 % of the funds earmarked for these measures were spent. However, projects were carried out in six of the seven measures offered. Among the projects conducted, the Agricultural and Structural Development Plan (ASDP) ‘Weser and Ochtum Lowlands’ must be highlighted. In the final report of the ASDP, numerous proposals and recommendation for projects regarding Land Consolidation (k), Village Renewal (o), Diversification (p) and Rural Infrastructure (r) can be found. In the measure Village Renewal and Development (o), a total of 28 projects were realized. In 23 of these projects thatch roofs and heath roof ridges were re-

stored. For conserving agricultural water resources (q) more than 0.9 million euros were spent which is one fifth of the EU funds spent in Bremen. Of these, the reconstruction of the original course of a stream was promoted. Eight projects to improve the sewerage system were completed, too.

One project each was funded within the measures Land Consolidation (k), Rural Infrastructure (r) and Coastal Protection (u). No projects were carried out for Diversification, whereby the financial implementation would have been handled by the authorities administering the Agricultural Investment Aid (a).

Key impacts

The results and impact with regard to the evaluation questions are relatively low due to the small number of projects. They are concentrated on some aspects of the evaluation question.

The projects carried out for Village Renewal (o) are largely constructive measures. Through the emphasis on the promotion of thatched roofs, on the one hand the satisfaction with living situation of the owners through the improved functionality of the renovated roof increased. On the other hand with the thatched roofs, typical local construction forms are maintained and the identity of the village settlement areas was protected.

The impact of the ASPD 'Weser and Ochtum Lowlands' extended beyond the agricultural sector. The ASPD strengthened the dialog and discussion process beyond state borders and administrative limits between different actors. Thus it was possible to expose different interest in the planning areas and to discuss them. One outcome of this process was an action and development concept for the area studied, comprising new ideas and approaches. On-going activities after the end of the process in 2003 showed that the ASPD report began to take form. Four years after finishing the ASPD, participants reported their satisfaction with the implementation of developed proposals. Given the positive effects of the ASPD and the started activities in different areas, it is distressing that no further ASPD had been carried out in the former programming period (operational objective: four ASPD processes). Thus, good opportunities and development impulses for other areas of Bremen remained unused.

Projects for the conservation of agricultural water resources (q) include the sub natural modification of streams and the construction and expansion of waste water facilities. With regard to the sub natural modification of streams, preparatory planning, mapping and the restoration of a former water body were promoted. The reconstruction of water courses had positive effects on species diversity and the landscape.

In the area of the sewage system, about 130 property owners were linked directly to the system. Thus the level of linkage to the central sewage system in Bremen was further increased and the hygienic situation improved.

Expenditures for Coastal Protection (u) contributed to the protection and maintenance of farm areas, settlements and property values.

Key recommendations

In Axis 3, *PROFIL* offers a broad range of measures including the development of Integrated Rural Development Concepts. Given the positive response to the ASPD in Bremen, the need for non-standardized planning process and conflicting land uses, this support instrument should be introduced into *PROFIL*.

1.4 Programme Evaluation

1.4.1 Programme impacts

At the programme level, the impacts of each individual measure on the topics population/quality of life, employment, income, marketing position of agricultural and forestry products and environment was summarised.

Key impacts

Population (Question 1): The typical problems of rural areas (low population density, difficult access to infrastructure) are not encountered in the urban, agricultural hinterland of Bremen. Agricultural areas in suburban areas are characterised by overlying land use requirement (settlement development, natural protection, recreation) and are important for recreation function. A prerequisite for this is on the one hand the preservation of a typical agricultural use (orchards and grassland) and, on the other hand, the planned resolution of land use conflicts (agriculture, urban development, trade, water conservation, nature conservation).

The RDP Bremen makes a contribution in this area through its support for land-use-related measures (extensification and Contractual Nature Conservation (part of f)) and conceptual planning measures (Land Consolidation (k), Agricultural and Structural Development (r)). The maintenance of historic structures of sub-urban settlements and the cultural landscape are supported by Village Renewal (o) and Contractual Nature Protection (part of f).

Employment (Question 2): The employment impact of the RDP Bremen could not be reliably proven for any measure. The reason for this is the low number of participants on the support schemes (due to the low total) and inadequate data availability in Bremen. In

the three promoted processing and marketing projects, relative high gross employment impacts occurred. Net employment effects could not be quantified.

Income (Question 3): The RDP Bremen contributed exclusively to the securing and improvement of farm income (mainly of livestock farms). The income effects are relatively low and last just for the duration of the support (temporary income impacts). Permanent income effects did not occur in the course of the RDP Bremen.

Market Position (Question 4): There was no prove, that one measure could advance the marketing position for agricultural or forestry products. Reasons are the low number of cases or supported UAA as well as the fact that raw materials purchased by supported enterprises are originating from outside Bremen (namely from Lower Saxony).

Environment (Question 5): The high significance of environmental protection in the context of the Bremen RDP becomes evident regarding the share of public funds disbursed for measures with positive effects on the environment. About 89 % of the funds spent in 2000 to 2006 had a positive impact. The strongest positive impact was found for the Contractual Nature Conservation (part of f) which increased its enrolled five-fold. Together with the MSL and modulation measures the introduction or maintenance of environmentally friendly forms of land use on up to 35 % (2005) of Bremen UAA.

With Compensatory Allowance in Less Favoured Areas Compensatory Payments in accordance with Article 16 of Regulation, primarily the grassland-landscape could be maintained. The last mentioned measure mainly improved the acceptance for mandatory farming regulation with regard to grassland farming in conformance with natural protection regulations. All land-related measures together include 80 % of Bremen UAA.

In addition to the maintenance of biodiversity and landscape, the protection of ground and surface waters was a further emphasis of the AEM as well as the investment-related water and nature protection (q). While AEM had varying levels of target accuracy with regard to sensitive areas, the measures for the renaturing of water bodies and waste water elimination served the implementation of the WRRL well. With the creation of the ecological bypass for the Schönebecker Schlosswehr in the year 2006, the most important measures for the renaturation concept of the Geest-streams in the water protection area North Bremen could be realised.

1.4.2 Programme Implementation

The premise for synergies were limited due to the conditions of the Bremen EPLR on the integration of the land related measures. Those were well tuned and linked with each other

in terms of content and administration. Other measures were only marginally demanded. Their own impacts were hardly measurable, an impact which followed from the implementation of the integrated programming approach did not occur to any mentionable extent.

In the funding period the instrument of the Agricultural Development Plan (*AEP*) was implemented, which has a networking character. With the inherent discussion processes of the *AEP*, many proposals for measures were developed. In how far these can be realized within the *PROFIL*-programme remains to be seen.

The external synergies were limited and can not be intensified in the future. Even in the past there were only few links to the ERDF- and ESF-programme (even though administered by the same organisational body), now it will not be easier to handle the decision processes with the pan *Länder-PROFIL*-programme. The financial performance of the RDP Bremen is in light of the significance of economic and labour policy far to low for its potential to be realized.

The RDP Bremen was focused on the sector. 65 % of expenditures benefited measures, which were exclusively geared to agricultural farms. The agricultural sector actualised the greatest and unique considerable demand. Thus the decision to offer a joint programme together with Lower Saxony was consistent in terms of funding strategy and administrative efficiency. Due to this cooperation with Lower Saxony, Bremen can still offer the useful land-related measures without being forced to keep up an entire EAFRD programme and its implementation structure. The previous funding period has clearly demonstrated that, for certain actions is nearly no demand and for some other potentially existing demand there is a lack of co-funding (e. g. Village Renewal).

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 2

Einleitung

Projektbearbeitung

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl,
Gitta Schnaut*

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Braunschweig

November 2008

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
2 Überblick über den Bewertungsrahmen und die Umsetzung des EPLR Bremen 2000 bis 2006	1
2.0 Zusammenfassung	1
2.1 Einleitung	1
2.2 Ziel, Zweck und Organisation der Ex-post-Bewertung	2
2.2.1 Ziel und Zweck der Ex-post-Bewertung	2
2.2.2 Wer macht was? - Organisation der Bewertung	3
2.2.3 Aufbau der Ex-post-Bewertung	4
2.3 Was passierte im Programmumfeld? - Einflussfaktoren auf die Programmstruktur	5
2.3.1 Programmausgestaltung von 2000 bis 2006	5
2.3.2 Welches waren die Hauptursachen für inhaltliche Anpassungen?	7
2.3.3 2007 bis 2013 – Keine eigenständige Programmplanung mehr	7
2.4 Wer war an der Umsetzung beteiligt? - Organisation der Programmdurchführung	8
2.5 Finanzielle Planung und Vollzug im Bereich der ländlichen Entwicklung 2000 bis 2006	9
2.5.1 Finanzielle Umsetzung des EPLR Bremen	9
2.5.2 Bestimmungsgründe für den finanziellen Vollzug	12
2.5.3 Einordnung des EPLR Bremen in die Förderpolitik des Stadtstaates	13
2.5.4 Errechnete sektorale Förderintensitäten	14
Literaturverzeichnis	15

Abbildungsverzeichnis		Seite
Abbildung 2.1:	Analyseschwerpunkte der vorangegangenen Evaluierungen	2
Abbildung 2.2:	Organisation der Programmumsetzung in Bremen (Stand: Januar 2005)	8
Abbildung 2.3:	Verhältnis der 1. Säule zur 2. Säule der GAP in Bremen 2000 bis 2006	13
Abbildung 2.4:	Öffentliche Mittel in ausgewählten Förderprogrammen Bremens 2000 bis 2006	14

Tabellenverzeichnis		Seite
Tabelle 2.1:	Überblick über die Berichtsstruktur der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen	5
Tabelle 2.2:	Der EPLR Bremen – Rückblick und Ausblick	6
Tabelle 2.3:	Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Bremen 2000 bis 2006	10
Tabelle 2.4:	EAGFL-Mittel und öffentliche Mittel 2000 bis 2006 zwischen Planungsstand 2000 und Ist 2006	11
Tabelle 2.5:	Mittelansätze für die fakultative Modulation in Bremen	12

2 Überblick über den Bewertungsrahmen und die Umsetzung des EPLR Bremen 2000 bis 2006

2.0 Zusammenfassung

Für die meisten Maßnahmenbereiche in Bremen können keine Aussagen über die Wirksamkeit und Effizienz getroffen werden. Zum einen lag dies in der eingeschränkten Datengrundlage sowohl für geförderte Betriebe als auch nichtgeförderte Betriebe begründet, da die Datengrundlagen Bremens aufgrund des Umfangs an landwirtschaftlichen Betrieben sehr gering sind und sich deshalb für Bewertungsfragen nicht eignen. Darüber hinaus wurden in vielen Haushaltlinien nur wenige Projekte gefördert, so dass sich die Analyse auf eine rein deskriptive Beschreibung beschränkte.

Die Steuerung des Programms war aufgrund des begrenzten Handlungsspielfraums nur eingeschränkt möglich. Bremen hat im gesamten Programmplanungszeitraum nur einen Änderungsantrag gestellt. Ansonsten haben sich inhaltliche Änderungen ausschließlich als Reaktion auf den GAK-Rahmenplan ergeben. Zudem hätten Veränderungen in den Programminhalten auch landesseitige Kofinanzierungsmittel erforderlich gemacht, was angesichts der Haushaltslage Bremens schwierig war.

Ein kleines Land stößt bei der Komplexität der EU-Vorgaben rasch an Grenzen der Verwaltungsökonomie. Folgerichtig hat Bremen angesichts der geringen Finanzbeträge sowohl in der 1. wie auch 2. Säule beschlossen, auf ein eigenes Programm zu verzichten. Da Bremen mit Ausnahme der Vertragsnaturschutzmaßnahmen ohnehin nur GAK-Maßnahmen umgesetzt hat, verliert es kaum inhaltliches Steuerungspotential.

Die Umsetzung blieb hinter den Planungen zurück. Nur die Hälfte der zur Verfügung stehenden EU-Mittel wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 verausgabt. Gründe hierfür waren eine geringe Nachfrage, fehlende Landesmittel zur Kofinanzierung und insgesamt die Schwierigkeit, unter den restriktiven Finanzbestimmungen der EU ein kleines Programm zu steuern, bei dem mangels Masse nicht einfach Mittel zwischen Haushaltlinien verschoben werden konnten.

2.1 Einleitung

Ziel dieses Kapitels ist es,

- die Ex-post-Bewertung hinsichtlich ihrer Bedeutung und ihres Verhältnisses zu den vorangegangenen Evaluationen einzuordnen,

- einen Überblick über die Programmstruktur und wesentliche Einflussfaktoren zu geben,
- einen Überblick über die an der Abwicklung beteiligten Stellen zu vermitteln sowie
- den finanziellen Vollzug des Programms und seine Bedeutung im Kontext der bremschen regionalen und sektoralen Förderpolitik darzustellen.

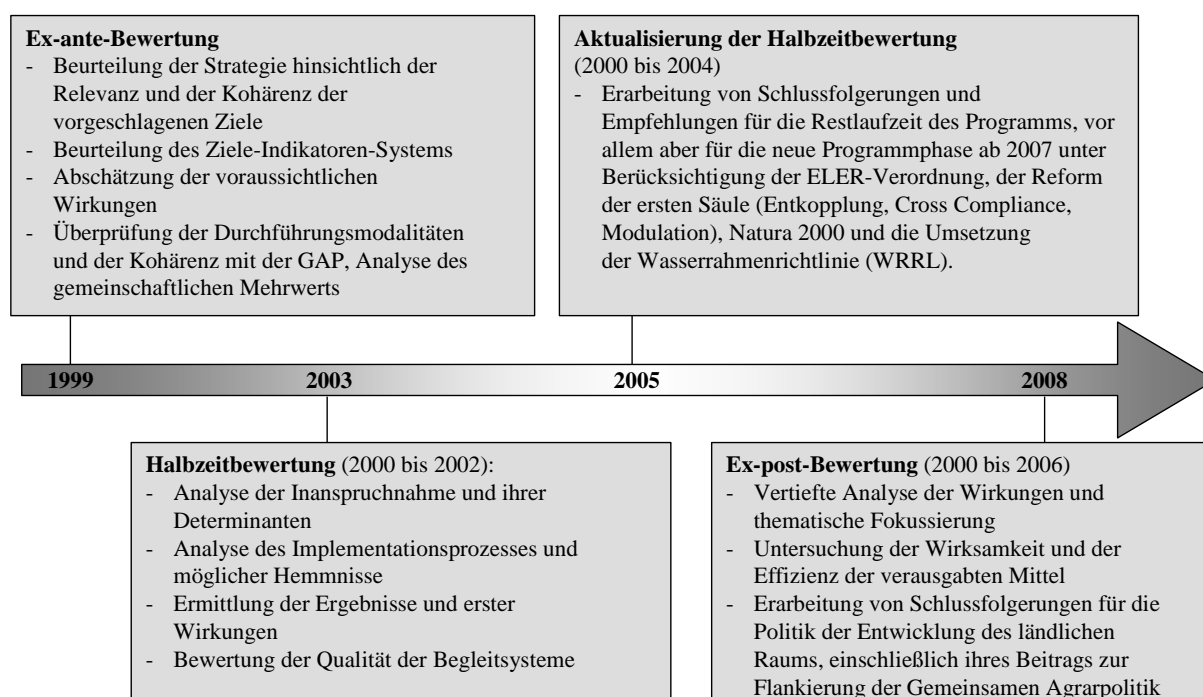
2.2 Ziel, Zweck und Organisation der Ex-post-Bewertung

2.2.1 Ziel und Zweck der Ex-post-Bewertung

Der Bewertungsleitfaden der EU-Kommission (2000) ist analog zu den vorangegangenen Evaluierungsstudien das formale und inhaltliche Gerüst der Ex-post-Bewertung. Ihre Funktionen sind aus Sicht der EU-Kommission folgende (EU-KOM, 1999, S. 8):

- Die Ex-post-Bewertung gibt Antwort auf die Bewertungsfragen und untersucht insbesondere die Verwendung der Mittel, die Wirksamkeit und Effizienz der Förderung und die Wirkungen des Gesamtprogramms auf die prioritären Zielbereiche der EU (gemeinschaftlicher Mehrwert).
- Sie zieht Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der Politik zur Entwicklung der ländlichen Räume sowie die Ausgestaltung der Förderperiode ab 2014.

Abbildung 2.1: Analyseschwerpunkte der vorangegangenen Evaluierungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ex-post-Bewertung baut auf den methodischen Ansätzen und Ergebnissen der Halbzeitbewertung (FAL et al., 2003) und der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (FAL et al., 2005) auf (vgl. Abbildung 2.1). Im Gegensatz zu vorhergehenden Bewertungen lag der Schwerpunkt der Ex-post-Bewertung auf einer vertieften Analyse der erreichten Wirkungen (auch im Verhältnis zu den hierzu eingesetzten Mitteln). Aussagen zur Effizienz der Politik für den ländlichen Raum wurden abgeleitet. Ergebnisse vorhergehender Bewertungen wurden nur insofern in der Ex-post-Bewertung aufgegriffen, wie sie für das Verständnis der getroffenen Aussagen erforderlich waren. Andernfalls erfolgte ein Verweis auf den entsprechenden Fundort.

Die Ex-post-Bewertung verfolgte einen rückschauenden summativen Ansatz, während die vorhergehenden Evaluierungsphasen und die daraus resultierenden Berichte v. a. die Programmumsetzung begleiten und verbessern sollten (formativer Zweck) (zu den Begrifflichkeiten siehe Eser, 2001).

Die Vollzugskontrolle, die Analyse des Outputs, die Diskussion der Zielerreichung sowie die Darstellung von Ergebnissen und Wirkungen umfassen den gesamten Programmplanungszeitraum 2000 bis 2006. Die verwendeten Daten und Methoden unterscheiden sich je nach Förderkapitel und sind an entsprechender Stelle dargestellt.

Ein grundsätzliches Problem in Bremen, das sich durch nahezu alle Förderkapitel¹ zieht, war insbesondere die geringe Zahl an geförderten Projekten und die fehlenden Daten für tieferegehende Vorher-Nachher- oder Mit-Ohne-Vergleiche. Dies galt insbesondere für die Verfügbarkeit einzelbetrieblicher Daten und Testbetriebsnetzdaten, die sowohl für die Ausgleichszulage, Verarbeitung und Vermarktung und das AFP eine wichtige Grundlage dargestellt hätten. Darüber hinaus stößt man bei den geringen Fallzahlen rasch an das Problem des Datenschutzes.

2.2.2 Wer macht was? - Organisation der Bewertung

Die Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen wurde federführend vom Institut für Ländliche Räume (LR) gemeinsam mit entera² und dem Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft (OEF)³ durchgeführt.

¹ Mit Ausnahme der Agrarumweltmaßnahmen.

² ARUM hat sich mit einem anderen Planungsbüro zusammengeschlossen und arbeitet jetzt unter dem Namen entera.

³ Das Institut für Ländliche Räume gehörte bis zum 31.12.2007 zur Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL); das Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft war Teil der Bundesfor-

Eingebunden war die Bewertung des EPLR Bremen in einen gemeinsamen Bewertungsansatz mit den Bundesländern Hessen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie Hamburg (im Folgenden 6-Länder-Bewertung).

Dieser gemeinsame Bewertungsansatz beinhaltete

- die Begleitung der Evaluation durch einen länderübergreifenden Lenkungsausschuss zur Abstimmung von wesentlichen organisatorischen und inhaltlichen Fragen der Evaluation mit den Auftraggebern, sowie
- über die länderspezifischen Bewertungen hinausgehende Vergleiche zwischen den Programmen/Maßnahmen im Rahmen von Workshops, und
- die Begleitung der Maßnahmenevaluationen durch länderübergreifende Arbeitsgruppen.

Drei Förderkapitel des EPLR Bremen unterlagen einer zentralen, bundesweit durchgeführten Bewertung: Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“ (Kapitel 3 im vorliegenden Bericht), Kapitel V „Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten“ (Kapitel 5 des vorliegenden Berichts) und Kapitel VII „Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ (Kapitel 7 des vorliegenden Berichts). Erstellt wurden die Berichtsmodule vom Institut für Betriebswirtschaft, dem Institut für Ländliche Räume und dem Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik (alle vTI-zugehörig).

2.2.3 Aufbau der Ex-post-Bewertung

Die vorliegende Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen 2000 bis 2006 gliedert sich in einen Textband und Materialbände. Tabelle 2.1 gibt einen Überblick über die Berichtsstruktur.

schungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (BFH). Aufgrund der Reorganisation der Ressortforschung des BMVEL gehören beide Institute seit dem 01.01.2008 zum Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei (vTI).

Tabelle 2.1: Überblick über die Berichtsstruktur der Ex-post-Bewertung des EPLR Bremen

Textband-Kapitel	Inhalt des Materialbandes
2 – Einleitung	---
4 – Einzelbetriebliche Förderung	---
5a – Benachteiligte Gebiete	Daten- und Übersichtstabellen
5b – Ausgleichszahlungen Art. 16	---
6 – Agrarumweltmaßnahmen	Modulberichte: Ökoeffizienz, Landschaftsbild
7 – Verarbeitung und Vermarktung	---
8 – Forstwirtschaft	---
9 – Artikel-33-Maßnahmen	---
10 – Kapitelübergreifende Bewertung	---

Quelle: Eigene Darstellung.

2.3 Was passierte im Programmumfeld? - Einflussfaktoren auf die Programmstruktur

Verschiedene Einflussfaktoren sind denkbar, die Programmänderungen nach sich ziehen. Dazu gehören Veränderungen im rechtlichen Rahmen (z. B. in der Umweltgesetzgebung), Katastrophenereignisse wie Hochwasser, politisch veränderte Prioritätensetzungen oder Abweichungen von den ursprünglichen Planungen aufgrund der tatsächlichen Inanspruchnahme.

Zur Anpassung des Bremer EPLR wurde im Programmplanungszeitraum 2000 bis 2006 nur ein Änderungsantrag gestellt. Mit diesem Änderungsantrag wurden zum einen die Modulationsmaßnahmen programmiert, zum anderen erfolgten Anpassungen am indikativen Finanzplan aufgrund des tatsächlichen Mittelabflusses. Inhaltliche Veränderungen erfolgten v. a. aufgrund von GAK-Rahmenplanänderungen.

2.3.1 Programmausgestaltung von 2000 bis 2006

Tabelle 2.2 stellt die angebotenen Maßnahmen im Laufe der Jahre 2000 bis 2006 sowie relevante inhaltliche Veränderungen in diesem Zeitraum dar. Darüber hinaus wird dargestellt, welche Programmbestandteile ab 2007 auch in dem gemeinsamen neuen niedersächsisch/bremischen Programm *PROFIL* fortgesetzt werden.

Tabelle 2.2: Der EPLR Bremen – Rückblick und Ausblick

Förderschwerpunkt	Kapitel	Haushalts/linienkürzel	Maßnahmenkürzel	Maßnahmen	GAK	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
A: Produktionsstruktur	I / II	a, b	A1, A2	Agrarinvestitionsförderprogramm einschl. Junglandwirteförderung	■								121	
	III	c	A3	Berufsbildung für Landwirte									111	
	VII	g	A4, A5	Verarbeitung/Vermarktung	■								123	
B: Ländliche Entwicklung	IX	r1	B1	AEP	■									
		k	B2	Flurbereinigung	■								125	
		o	B3	Dorferneuerung, Erhalt des ländlichen Kulturerbes	■								322	
		p	B4	Diversifizierung	■								311	
		r2	B5	Verbesserung des ländlichen Wegenetzes	■								125	
		q1	B6	Gewässerrandstreifen, naturnaher Gewässerbau	■								323	
		q2	B6	Erweiterung / Neubau von Abwasseranlagen	■									
u	B7	Küstenschutz	■									126		
C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	V	e	C1	Benachteiligte Gebiete	■									
		e	C2	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen									213	
	VI	f	C3	Agrarumweltmaßnahmen (MSL)	■								214	
			C3	Agrarumweltmaßnahmen (MSL) - Modulation	■									
			C4	Vertragsnaturschutz				+ Vertragsmuster, Grabenpflege ausgesetzt					+Vertragsmuster	214
VIII	h, i	C5	Forstwirtschaftliche Maßnahmen	■								227		

Legende: Maßnahmenangebot + Einführung zusätzlicher Teilmaßnahmen □ teilweise GAK-finanziert
 - Abschaffung von Teilmaßnahmen ■ GAK-finanziert

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Programmplanungsdokumente.

Bremen hat, mit Ausnahme der Berufsbildung, die mit dem Änderungsantrag 2003 aus der EU-Kofinanzierung genommen wurde, das Maßnahmenangebot über den gesamten Programmplanungszeitraum aufrecht erhalten, auch wenn es für einzelne Maßnahmen keine Nachfrage gab. Diese „Platzhalterfunktion“ wurde damit begründet, dass es in einem solch kleinen Programm mit einer begrenzten Zahl an potentiellen Zuwendungsempfängern schwierig war, die Nachfrage zu steuern.

2.3.2 Welches waren die Hauptursachen für inhaltliche Anpassungen?

Ursachen für inhaltliche Veränderungen lagen in Bremen vor allem in der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Mit zeitlicher Verzögerung schlugen sich die Veränderungen auf EU-Ebene auch auf Bundes- und Landesebene nieder.

GAP-Reform und Modulation

Mit der GAP-Reform im Juni 2003 wurde die Verschränkung der 1. und 2. Säule weiter vorangetrieben, zum einen durch neue Maßnahmen und zum anderen durch zusätzliche Mittel im Rahmen der Modulation. Die EU-Vorgaben wurden im nationalen Kontext entsprechend aufgegriffen, in Gesetze gekleidet und durch Anpassungen und Erweiterungen der GAK den Ländern als Förderangebot zur Verfügung gestellt.

Das nationale Modulationsgesetz ermöglichte ab 2003 ein erweitertes Angebot von Maßnahmen im Agrarumweltbereich. Das darauf abgestimmte und erweiterte Förderangebot des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe für Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) hatte zur Folge, dass im Rahmen der fakultativen Modulation im Jahr 2003 neue Förderatbestände bei den Agrarumweltmaßnahmen aufgenommen wurden. Bremen hat mit dem Änderungsantrag 2003 zwei ackerbauliche Maßnahmen aufgenommen: Winterbegrünung und Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger auf Acker- und Grünland.

Anpassungen an den GAK-Rahmenplan

Da das Bundesland Bremen nahezu alle Maßnahmen auf der Grundlage der GAK anbot (siehe Tabelle 2.2), wurden die Änderungen im GAK-Rahmenplan unmittelbar übernommen.

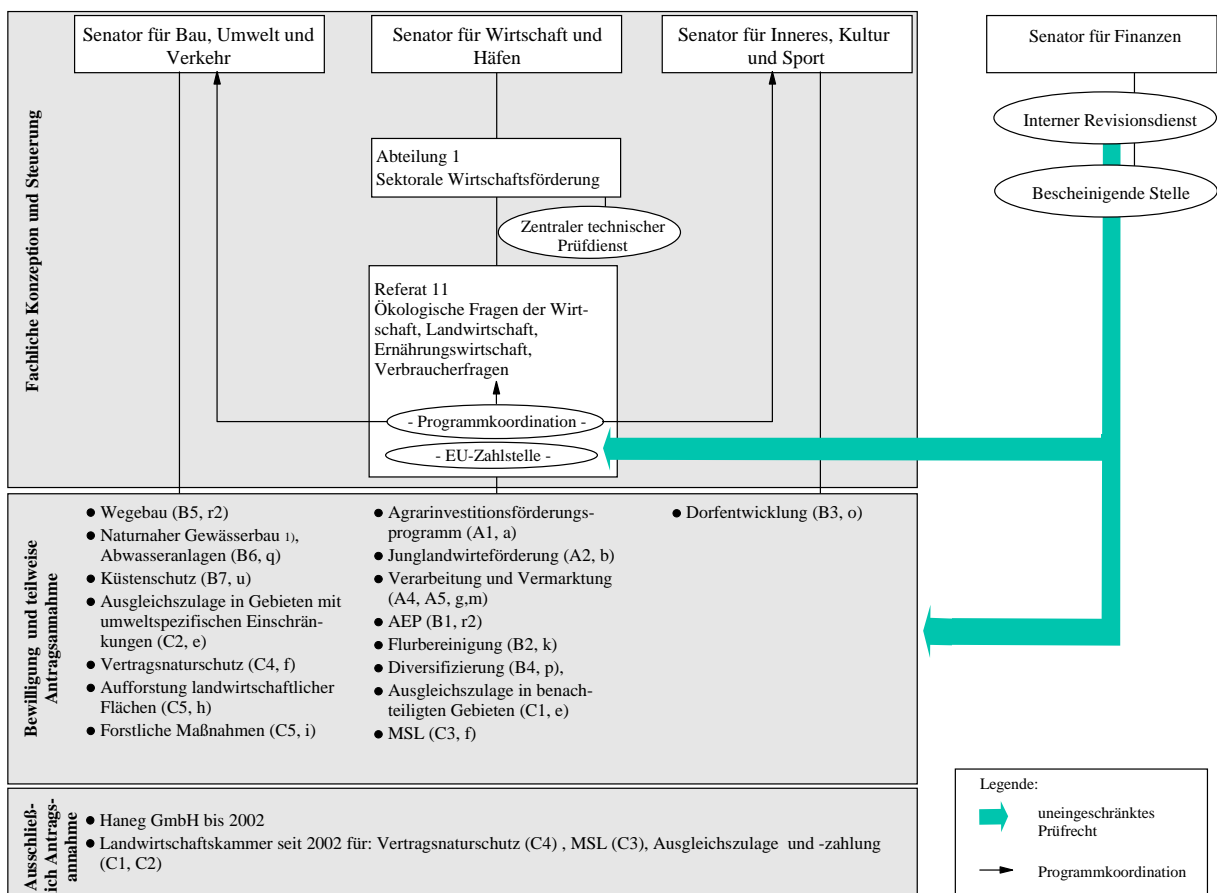
2.3.3 2007 bis 2013 – Keine eigenständige Programmplanung mehr

Bremen hat sich entschieden, für die Programmperiode 2007 bis 2013 kein eigenständiges Programm, sondern ein gemeinsames mit Niedersachsen anzubieten. Bremen hat Finanzansätze für nahezu alle GAK-fähigen Maßnahmen vorgesehen. Eine wesentliche Änderung ist der Wegfall der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, die Niedersachsen schon seit Mitte der 1990er Jahre nicht mehr anbietet. Die landesspezifischen Agrarumweltmaßnahmen sind unter Wegfall der besonderen Ausgestaltungsmöglichkeiten in das niedersächsische Vertragsnaturschutzprogramm integriert worden.

2.4 Wer war an der Umsetzung beteiligt? - Organisation der Programmdurchführung

Die interne und externe Programmkoordination lag in den Händen des Referats 11, angesiedelt beim Senator für Wirtschaft und Häfen (WuH). Die Personalausstattung war insgesamt gering. Das Problem bestand v. a. darin, dass für die Umsetzung von EU-Programmen spezifische Anforderungen an die Abwicklung und die Berichterstattung gestellt werden, die einen hohen Einarbeitungsaufwand für letztlich geringe Fallzahlen erforderten. Die Aufrechterhaltung der Eigenständigkeit der Zahlstelle Bremen wäre mit konkret bezifferbaren Mehrkosten in Höhe von 283.500 Euro jährlich verbunden. Dazu kämen noch nicht bezifferbare Kosten für ein IT-Konzept und einen erhöhten Länderanteil für Software (Senat der Freien Hansestadt Bremen, 2006).

Abbildung 2.2: Organisation der Programmumsetzung in Bremen (Stand: Januar 2005)



1) Diese Maßnahme wird durch die Haneg GmbH abgewickelt.

Quelle: Fähmann, Grajewski und Pufahl (2005, S. 3).

Aufgrund der Komplexität der Abwicklung und des damit verbundenen Anlastungsrisikos hat sich das Land Bremen entschlossen, in der künftigen Förderperiode 2007 bis 2013 kein eigenes Programm mehr anzubieten, sondern ein gemeinsames mit Niedersachsen. Damit

verbleibt in Bremen ausschließlich die fachliche Kompetenz und Steuerung. Die Zusammenarbeit zwischen Bremen und Niedersachsen wurde in einem Staatsvertrag geregelt (EGFLELERStVG). Der Staatsvertrag sieht jährliche Ausgleichszahlungen Bremens für Niedersachsen in Höhe von rund 200.000 Euro vor. Dazu kam eine Einmalzahlung für die Vorarbeiten der Zahlstelle im Jahr 2006 in Höhe von rund 70.000 Euro. Darüber hinaus ist das Land Bremen verpflichtet, sich an den Kosten für Programmerstellung sowie Begleitung und Bewertung zu beteiligen (Senat der Freien Hansestadt Bremen, 2006).

2.5 Finanzielle Planung und Vollzug im Bereich der ländlichen Entwicklung 2000 bis 2006

2.5.1 Finanzielle Umsetzung des EPLR Bremen

Das Bundesland Bremen konnte die zur Verfügung stehenden EAGFL-Mittel nur zur Hälfte in Anspruch nehmen. Ursprünglich waren rd. 10 Mio. Euro an EAGFL-Mitteln zwischen 2000 und 2006 geplant. Der Mittelansatz wurde im sog. Berlin-Profil der EU-KOM im Jahr 2004 auf 6 Mio. Euro EAGFL-Mittel abgesenkt. Abgerechnet wurden 4,9 Mio. Euro (siehe Tabelle 2.3). Damit konnten auch die zusätzlichen 0,1 Mio. Euro, die Bremen 2006 aus der obligatorischen Modulation zur Verfügung standen, nicht eingesetzt werden.⁴

⁴ Die EU-KOM hatte mit der Entscheidung vom 19.12.2005 die Mittel der obligatorischen Modulation auf die Mitgliedstaaten verteilt. Nach dem zwischen Bund und Ländern ausgehandelten Verteilungsschlüssel entfielen auf Bremen rund 101.173 Euro für das Jahr 2006 (BMELV, 2006).

Tabelle 2.3: Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Bremen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000 bis 2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) vom 04.10.2000	3,06	3,11	3,42	3,53	3,43	3,64	3,77	23,97
Plan: Änderung 2003	geplant	0,34	1,15	1,13	3,36	3,26	3,48	3,58	16,31
Bundestabelle	Nov. 2004	0,34	1,15	1,14	1,24	2,07	3,64	3,77	13,37
Ist: Auszahlungen ¹⁾		0,34	1,15	1,14	1,32	3,41	1,09	3,29	11,75
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) vom 04.10.2000	1,35	1,37	1,49	1,56	1,51	1,58	1,64	10,50
Plan: Änderung 2003	geplant	0,17	0,55	0,54	1,49	1,45	1,52	1,57	7,28
Bundestabelle	Nov. 2004	0,17	0,55	0,54	0,62	1,09	1,58	1,64	6,19
Ist: Auszahlungen		0,17	0,55	0,54	0,62	1,09	0,51	1,42	4,90

1) Geschätzt auf der Grundlage des geltenden Kofinanzierungssatzes.

Quelle: Eigene Berechnungen nach WuH (2000; 2003a; 2003b; 2003c; 2007), BMVEL(2004), BMELV (2007).

In Tabelle 2.4 wird ein Soll-Ist-Vergleich der öffentlichen Mittel und der EAGFL-Mittel nach Haushaltslinien vorgenommen. Mit Ausnahme der Haushaltslinie q, in der die Anlage von Gewässerrandstreifen, der naturnahe Gewässerausbau sowie Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen gefördert wurde, und der Haushaltslinie f „Agrarumweltmaßnahmen“⁵ wurden in allen anderen Haushaltslinien⁶ deutlich weniger Mittel als geplant verausgabt. Die Haushaltslinie c „Berufsbildung“ wurde aus dem Programm herausgenommen, p wurde nicht in Anspruch genommen bzw. unter a verbucht. Die Junglandwirteförderung (b) wurde aufgrund der GAK-Rahmenplanänderungen mit a fusioniert. Die Auszahlungen im Bereich Verarbeitung und Vermarktung wurden fälschlicherweise in Gänze unter m verbucht, anstatt zum Teil bei g.

⁵ Bei den Agrarumweltmaßnahmen lag der hohe Mittelabfluss allerdings z. T. daran, dass irrtümlicherweise der Erschwerenausgleich in den ersten Jahren falsch verbucht wurde (siehe Kapitel 6).

⁶ Mehr Mittel hat Bremen auch für die Evaluation verausgabt.

Tabelle 2.4: EAGFL-Mittel und öffentliche Mittel 2000 bis 2006 zwischen Planungsstand 2000 und Ist 2006

Haushaltlinien	EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Rechnungsabschluss 2000-2006		Veränderung absolut		Veränderung relativ	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung
	in Mio. Euro		in Mio. Euro		in Mio. Euro		in %	
a - A1	1,357	0,547	0,306	0,123	-1,051	-0,424	-77	-77
b - A2	0,350	0,140	0,000	0,000	-0,350	-0,140	-100	-100
c - A3	0,182	0,070	0,019	0,008	-0,163	-0,062	-89	-89
e - C1+C2	5,810	2,905	2,199	1,100	-3,611	-1,805	-62	-62
f - C3 und C4	2,863	1,428	4,222	1,582	1,359	0,154	47	11
g - A4	1,245	0,498	0,000	0,000	-1,245	-0,498	-100	-100
i - C5	1,792	0,714	0,190	0,076	-1,602	-0,638	-89	-89
k - B2	0,457	0,182	0,210	0,084	-0,247	-0,098	-54	-54
m - A5	0,700	0,280	0,227	0,091	-0,473	-0,189	-68	-68
o - B3	1,435	0,574	0,314	0,125	-1,121	-0,449	-78	-78
p - B4	1,121	0,448	0,000	0,000	-1,121	-0,448	-100	-100
q - B6	1,065	0,427	2,340	0,918	1,275	0,491	120	115
r - B1 + B5	1,566	0,621	0,168	0,067	-1,398	-0,554	-89	-89
u - B7	3,619	1,483	0,336	0,135	-3,283	-1,348	-91	-91
Bewertung	0,200	0,100	0,344	0,172	0,144	0,072	72	72
Flankierende Maßnahmen ²⁾	0,000	0,000	0,877	0,438	0,877	0,438		
Altverpflichtungen VO (EG) 950/97	0,204	0,083	0,000	0,000	-0,204	-0,083	-100	-100
Summe	23,966	10,500	11,752	4,919	-12,214	-5,581	-51	-53
Rückforderungen	0,000	0,000	0,000	-0,019				
Gesamtsumme	23,966	10,500	11,752	4,900	-12,214	-5,600	-51	-53
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,000	0,000	0,000	0,000				
Finanzierungsplan total	23,966	10,500	11,752	4,900	-12,214	-5,600	-51	-53

1) Öffentliche Kosten geschätzt auf Grundlage des geltenden Kofinanzierungssatzes.

2) Planungsstand 2000 ohne Ansatz für flankierende Maßnahmen aus der VO (EWG) Nr. 2078/1992 und 2080/1992.

Quelle: Eigene Berechnungen WuH (2007; 2000; 2003b; 2003c), BMELV (2007).

Ursächlich war neben fehlenden Landesmitteln zur Kofinanzierung auch eine geringe Nachfrage der potentiellen Zuwendungsempfänger. Mit Ausnahme der flächenbezogenen Maßnahmen ließ sich das Programm nur schwer steuern. So wurden beispielsweise in der Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung erst im letzten Förderjahr Anträge gestellt. Aufgrund des Jährlichkeitsprinzips waren damit die Mittel der vorangegangenen Jahre verloren und konnten deshalb auch nicht rechtzeitig umgeschichtet werden.

Fakultative Modulation

Das zur Verfügung stehende Finanzvolumen wurde geringfügig durch die Einführung der fakultativen Modulation erhöht. Die Modulationsmittel kamen in vollem Umfang im Förderschwerpunkt C den Agrarumweltmaßnahmen zu Gute. Insgesamt standen geplante Einnahmen in Höhe von rund 45.000 Euro im Rahmen der Modulation zur Verfügung. Hinzu kamen die nationalen Kofinanzierungsmittel, so dass rund 90.000 Euro zusätzlich für Ag-

rarumweltmaßnahmen eingesetzt werden konnten. Erstmals konnten im Jahr 2004 Anträge gestellt werden. Erste Auszahlungen erfolgten zu Lasten des EU-Haushaltsjahres 2005 (siehe Tabelle 2.5).

Tabelle 2.5: Mittelansätze für die fakultative Modulation in Bremen

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004 bis 2009
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt							
Änderung 2003	0,030	0,030	0,030	0,000	0,000	0,000	0,090
<i>Ist: Auszahlungen/Plan</i>	<i>0,000</i>	<i>0,003</i>	<i>0,005</i>	0,021	0,010	0,010	0,049
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt							
Änderung 2003	0,015	0,015	0,015	0,000	0,000	0,000	0,045
<i>Ist: Auszahlungen/Plan</i>	<i>0,000</i>	<i>0,001</i>	<i>0,003</i>	0,010	0,005	0,005	0,024

Quelle: BMVEL (2008), WuH (2003a).

Die angebotenen ackerbaulichen Agrarumweltmaßnahmen werden auch im neuen *PROFIL*-Programm fortgeführt und stehen Neuanträgen offen.

2.5.2 Bestimmungsgründe für den finanziellen Vollzug

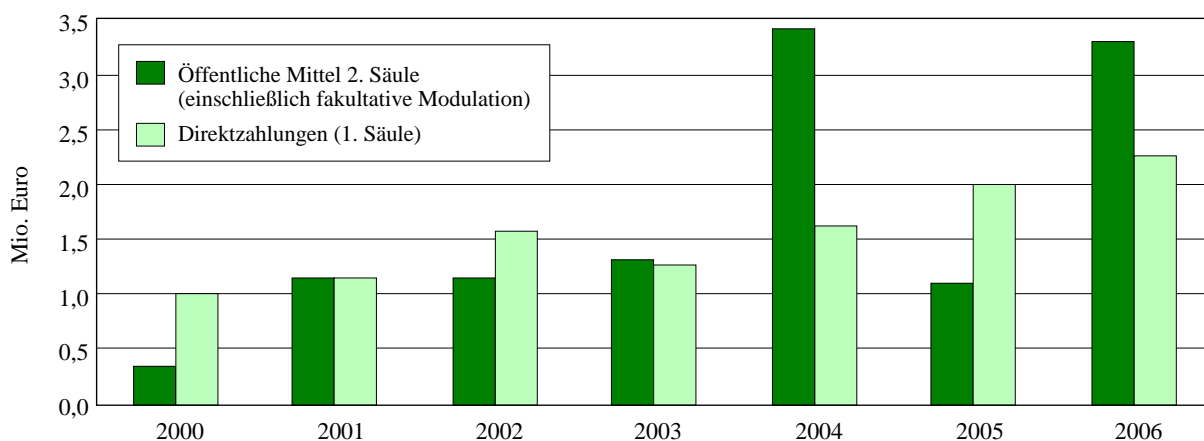
In diesem Kapitel werden Hinweise auf mögliche Bestimmungsgründe gegeben, warum maßnahmenbezogen die Inanspruchnahme des EPLR in Teilen deutlich von den Planungen des Jahres 2000 abweicht. Wie schon in den vorangegangenen Abschnitten erwähnt, handelte es sich mit Ausnahme der flächenbezogenen Maßnahmen bei allen anderen Haushaltlinien de facto um Einzelprojektförderungen, deren Inanspruchnahme zum einen stark von der Akquisetätigkeit der Verwaltung abhängig und zum anderen aufgrund der geringen Zahl an potentiellen Interessenten auch kaum steuerbar war. Die Frage der Verfügbarkeit von Kofinanzierungsmitteln spielte darüber hinaus auch eine Rolle. Nicht nur im Landwirtschaftsbereich, auch in anderen Förderbereichen waren 2000 bis 2006 die Landesmittel stark rückläufig. Kofinanzierungsmittel sind auch zukünftig eine wesentliche Frage bei der Programmumsetzung in Rahmen von *PROFIL*. Durch die Einbindung in ein großes Programm ist die Flexibilität in der finanziellen Programmsteuerung für Bremen allerdings größer geworden.

2.5.3 Einordnung des EPLR Bremen in die Förderpolitik des Stadtstaates

Zum Verhältnis 1. und 2. Säule

In Abbildung 2.3 sind die öffentlichen Mittel für die 1. und 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in Bremen in den Jahren 2000 bis 2006 dargestellt. Die Direktzahlungen machten ungefähr die Hälfte der öffentlichen Ausgaben aus. Anders als in den Flächenländern haben die 1.-Säule-Zahlungen eine wesentlich geringere Bedeutung als die Zuwendungen aus der 2. Säule. In Bremen ist dies auf die insgesamt extensive, grünlandbasierte Landwirtschaft zurückzuführen, die keine hohen 1.-Säule-Zahlungen begründete.

Abbildung 2.3: Verhältnis der 1. Säule zur 2. Säule der GAP in Bremen 2000 bis 2006

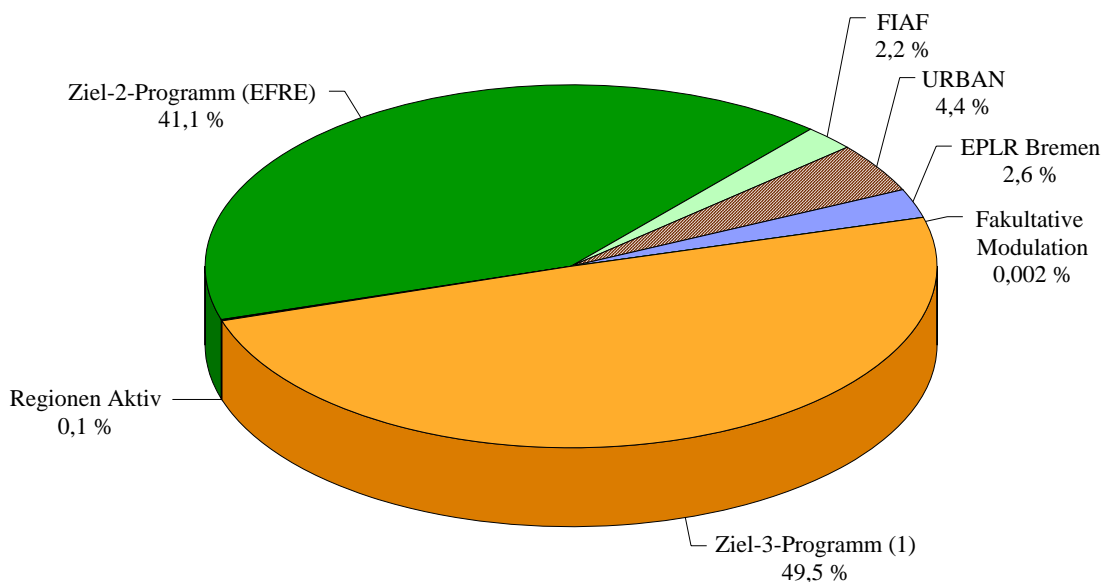


Quelle: BMELV (2008), WuH (2000; 2003b; 2003c; 2007), Röwekamp (2007).

Das EPLR Bremen im Kontext anderer EU-Förderprogramme

Die EU-Förderung in Bremen wurde im Zeitraum 2000 bis 2006 dominiert vom ESF und EFRE. Rund 90 % der öffentlichen Mittel sind in die Ziel-2- und Ziel-3-Programme in Bremen geflossen. Im Vergleich zu Hamburg, wo der EFRE nur eine sehr geringe Bedeutung hatte, ist dies auf die ausgeprägte Strukturschwäche Bremens zurückzuführen.

Abbildung 2.4: Öffentliche Mittel in ausgewählten Förderprogrammen Bremens 2000 bis 2006



(1) geschätzt, da keine Zahlen zur Umsetzung des ESF, nur zur Umsetzung des BAG verfügbar waren.

Quelle: Eigene Berechnungen nach BMELV (2008), ML (2008), WuH (2007; 2000; 2003b; 2003c), (Prognos; gendbüro und steria mummert consulting, 2008, Abbildung 3), (WuH, 2008a; WuH, 2008b), (Nordlichter-Region Weserland, 2006).

Die auf den Landwirtschaftssektor bezogenen Fördermaßnahmen, zusätzlich wurde Regionen Aktiv mit berücksichtigt, spielten eine sehr geringe Rolle, noch verstärkt durch den hinter den Planungen zurückbleibenden finanziellen Vollzug.

2.5.4 Errechnete sektorale Förderintensitäten

Die Förderung des EPLR Bremen richtete sich schwerpunktmäßig an landwirtschaftliche Betriebe. Um einen Eindruck über die potentielle Förderintensität zu erhalten, wurden die Zuwendungen für sektorbezogene Maßnahmen⁷ sowohl auf die LF als auch die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe bezogen (Destatis, 2005).

Im Durchschnitt lag die auf die LF umgelegte Sektorförderung je Jahr bei rund 120 Euro pro Hektar und damit deutlich über den Durchschnittswerten von Niedersachsen. Je landwirtschaftlichem Betrieb errechnete sich ein jahresdurchschnittlicher Förderbetrag von rund 4.600 Euro.

⁷

a, b, e, f, f_{mod}.

Literaturverzeichnis

- Staatsvertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und dem Land Niedersachsen im Bereich der beiden EU-Fonds Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlicher Raums (ELER) (Nds. GVbl. Nr. 23/2006 S. 436). Nds.GVbl. Internetseite Recht-Niedersachen: <http://www.recht-niedersachsen.de/78120/sthbn,egfl,eler.htm>. Stand 8.10.2007.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2006): Mittelzuweisungen im EU-Haushaltsjahr 2006 auf Ebene der Bundesländer. Email vom 07.08.2008.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen). Stand 8.11.2006. E-Mail am 11.09.2007.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008): Deutschland - Verwendung der durch Differenzierung freigewordenen Mittel, nur fakultative Modulation, Stand 14.11.2006. Email vom 20.06.2008.
- 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.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2005): Kreisdaten der Agrarstrukturerhebung 2003, Betriebswirtschaftliche Ausrichtung, Bodennutzung und Viehhaltung 2003.
- Eser, T. (2001): Evaluation und Qualitätsmanagement - Anforderungen und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik. Informationen zur Raumentwicklung H. 6/7, S. 327-339.
- EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren. Internetseite Europäische Kommission: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/index_en.htm. Stand 12.12.2000.
- EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (1999): Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2000-2006 mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Leitfaden (VI/8865/99). Brüssel.

- Fährmann, B., Grajewski, R. und Pufahl, A. (2005): Kapitel 2, Einleitung. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover. S. 1-42. Stand 12.8.2008.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/zi035873.pdf. Stand 2.10.2007.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk037245.pdf. Stand 2.10.2007.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008): FIAF 2000 bis 2006 - Finanzielle Abwicklung (Stand 31.03.2006) in den Bundesländern HB, HE, HH, NI, NW und SH. Email vom 01.08.2008.
- Nordlichter-Region Weserland (2006): Abschlussbericht REGIONEN AKTIV der Nordlichter-Region Weserland, Das Erreichte aufzeigen - den Steuerungsansatz bewerten, Teil 2: Das Erreichte aufzeigen. Internetseite Nova-Institut: <http://www.nova-institut.de/modellregionen/nachrichten.php?docid=788&typ=70&selecti1=2048&mexp=43>. Stand 1.8.2008.
- Prognos, genderbüro und steria mummert consulting (2008): Evaluation zur Umsetzung der EU-Strukturfondsmittel im Rahmen des BAP. Internetseite Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales: http://www.esf-bremen.de/sixcms/media.php/13/BAP-Evaluation-Schlussberichtv01_lang.pdf. Stand 15.8.2008.
- Röwekamp, T. (2007): Zukunft der europäischen Agrarbeihilfen im Land Bremen (Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 19.01.2007), Drucksache 16/1332. Internetseite Karin Mathes: www.karin-mathes.de. Stand 14.8.2008.
- Senat der Freien Hansestadt Bremen (2006): Mitteilung des Senats vom 29. August 2006, Zusammenarbeit zwischen Bremen und Niedersachsen in der Agrarförderung,

Staatsvertrag zur Übertragung der Aufgaben der Zahlstelle Bremen auf die Zahlstelle Niedersachsen. Internetseite Bremische Bürgerschaft: http://www.bremische-buergerschaft.de/drucksachen/149/3311_1.pdf. Stand 15.8.2008.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2003a): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Bremen 2000 bis 2006. Bremen.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2003b): Rechnungsabschluss EPLR Bremen für die EU-Haushaltsjahre 2000, 2001, 2002. Email vom 14.02.2003.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2003c): Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2002 bis 15.10.2003. Email vom 22.11.2004.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2007): Rechnungsabschluss EPLR Bremen EU-Haushaltsjahre 2005 und 2006. Email vom 28.11.2007.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2008a): URBAN II Bremerhaven, Programm. Internetseite WuH: <http://www.buerger.bremerhaven.de/staticsite/staticsite.php?menuid=253&topmenu=251&keepmenu=inactive>. Stand 15.8.2008a.

WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2008b): Ziel 2 (2000 - 2006) Jährlicher Durchführungsbericht für das Jahr 2007, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Internetseite Senator für Wirtschaft und Häfen: <http://www.efre-bremen.de>. Stand 15.8.2008b.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 3

Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)) – Kapitel I der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

Bernhard Forstner

Institut für Betriebswirtschaft
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Tabellenverzeichnis	III
3 Kapitel I – Agrarinvestitionsförderungsprogramm	1
3.0 Zusammenfassung	1
3.1 Untersuchungsauftrag	1
3.2 Ausgestaltung der Agrarinvestitionsförderung	2
3.2.1 Agrarstrukturelle Probleme	2
3.2.2 Ziele der Agrarinvestitionsförderung	3
3.3 Untersuchungsdesign	4
3.4 Daten	5
3.5 Output der Förderung und Fördermitteleinsatz	5
3.6 Administration	6
3.7 Bewertungsergebnisse	7
3.8. Empfehlungen	8
Literaturverzeichnis	9

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 3.1: Anzahl der Förderfälle, Investitionsvolumen und bewilligte Fördermittel in Bremen im Förderzeitraum 2000 bis 2006	6

3 Kapitel I – Agrarinvestitionsförderungsprogramm

3.0 Zusammenfassung

Im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) wurden in Bremen im Zeitraum 2000 bis 2006 19 landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe mit einem förderungsfähigen Investitionsvolumen von 4,3 Mio. Euro unterstützt. Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen und der grundsätzlichen Vergleichbarkeit der Fördermaßnahme in Bremen, Niedersachsen und Hamburg wird hinsichtlich der Bewertung des AFP auf Ergebnisse aus diesen Nachbarländern Bremens zurückgegriffen.

Als wesentliche Entwicklungshemmnisse der landwirtschaftlichen Betriebe werden die Flächenverfügbarkeit und die hohen Pachtpreise angesehen, so dass die AFP-Förderung hier von eingeschränkter Relevanz ist. Anders ist es im Gartenbau, wo mangelnde Liquidität und das erhebliche Risiko von Investitionen entwicklungshemmend wirken. In vielen Fällen wäre die geförderte Investition nach Auskunft der Betriebsleiter auch ohne AFP durchgeführt worden, weshalb der Fördereffekt auf Einkommen, Produktivität etc. eingeschränkt ist. Für die künftige Förderung wird empfohlen, eine schlüssige Interventionslogik zu erarbeiten und die Förderung stärker auf zentrale Strukturdefizite zu lenken. Da dies im Rahmen der gemeinsamen Planung und Abwicklung der Förderung des ländlichen Raumes ab 2007 mit dem Land Niedersachsen schwierig ist, kommt der Beratung der Landwirtschaftskammer Bremen eine wichtige Funktion zu, um die Erreichung der spezifischen Förderziele des Landes Bremen (z. B. das Angebot von im öffentlichen Interesse stehenden Dienstleistungsangeboten) positiv zu beeinflussen.

3.1 Untersuchungsauftrag

Der Auftrag zur Ex-post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) in Bremen wurde der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)¹ auf der Grundlage eines PLANAK-Beschlusses² im Oktober 2004 erteilt. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf die Förderperiode 2000 bis 2006.

Dieser Ex-post-Bewertung gingen eine Zwischenbewertung (Klockenbring, 2003) und eine Aktualisierung der Zwischenbewertung (Forstner et al., 2005) voraus, die jeweils ebenfalls

¹ Die Bewertung wird im Institut für Betriebswirtschaft durchgeführt. Die FAL wurde zum 01.01.2008 umstrukturiert. Seither gehört das Institut für Betriebswirtschaft organisatorisch zum „Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Landwirtschaft, Wald und Fischerei“ (kurz vTI).

² Bund-Länder-Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK).

von der FAL durchgeführt wurden. Das AFP ist Bestandteil des Planes des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes (EPLR), das im Förderzeitraum 2000 bis 2006 auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Europäischen Rates durchgeführt wurde. Das AFP unterlag daher den dort festgelegten Bewertungsvorschriften. Dieser Bericht zum AFP geht ebenfalls in den Gesamtbewertungsbericht zum EPLR ein.

Neben dem AFP in Bremen bewertet das vTI diese Fördermaßnahme auch in den anderen Bundesländern. Durch diese zentrale Regelung ist es möglich, an Stellen, wo auf Ebene des einzelnen Bundeslandes keine ausreichende Daten- und Informationsbasis für Analysen besteht, unter bestimmten Umständen Bezug auf Untersuchungsergebnisse aus größeren Gebietseinheiten (z. B. Niedersachsen, früheres Bundesgebiet) zu nehmen.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist, eine Einschätzung der Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz der bisherigen AFP-Förderung im Rahmen der GAK zu geben und Vorschläge für die künftige Ausrichtung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung abzuleiten. Ausgangspunkt für die Bewertung sind die Leitlinien und Bewertungsfragen der EU-Kommission zur Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (EU-KOM, 2000), die von 2000 bis 2006 mit Unterstützung durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft (EAGFL) durchgeführt wurden.

3.2 Ausgestaltung der Agrarinvestitionsförderung

3.2.1 Agrarstrukturelle Probleme

Die Agrarinvestitionsförderung sollte inhaltlich auf zentrale agrarstrukturelle Probleme und deren Ursachen reagieren. Im Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes (EPLR) wird in erster Linie auf die Konkurrenz der Flächennutzung und den enormen Flächenverlust durch Siedlungserweiterung und Infrastrukturprojekte (Straßenbau, u.a.) hingewiesen (EPLR, S. 17). Von 1985 bis 1999 gingen demnach der Landwirtschaft im Land Bremen rd. 1.500 ha LF verloren, was etwa 15 % der damaligen Flächen substanz entspricht. Auch für die Folgejahre wurde mit Verlusten an Fläche in Höhe von 100 bis 150 ha LF kalkuliert. Von diesen Flächenansprüchen zugunsten der Stadtentwicklung sind nicht nur kleine, sondern auch mittlere und größere Betriebe betroffen. Insgesamt betrifft jedoch der starke Strukturwandel in der Landwirtschaft des Landes Bremen vorwiegend kleinere und mittlere Futterbaubetriebe (unter 30 ha LF). Von der Verdrängung sind jedoch auch Gartenbaubetriebe betroffen.

Eine besondere Chance wird in Bremen im Ausbau von Direktvermarktung sowie von Freizeit- und Erholungsangeboten (z.B. Pferdehaltung) im stadtnahen Bereich gesehen.

Bei Gartenbaubetrieben, die durch Flächenentzug bedroht sind, wird zudem die Umsiedlung als Entwicklungsmöglichkeit betrachtet.

3.2.2 Ziele der Agrarinvestitionsförderung

In den AFP-Förderungsgrundsätzen der GAK werden ohne Schwerpunktsetzung eine Vielzahl an Zielen aufgelistet (von Wettbewerbsfähigkeit bis Multifunktionalität). Auf diese Weise sollen den Ländern möglichst viele Optionen zur einzelbetrieblichen Förderung offengehalten werden. Den in den GAK-Förderungsgrundsätzen zum AFP genannten Förderzielen mangelt es an einer klaren Zielhierarchie und der Einordnung in den Kontext der Probleme, auf die reagiert werden soll. Diese Mängel stellen nicht nur im Hinblick auf eine zielgerichtete Implementierung einer Maßnahme ein Problem dar, sondern auch für die Evaluation.³

Die Bundesländer – so auch das Land Bremen – haben ebenfalls keine Schwerpunktsetzung vorgenommen und das Zielbündel unverändert in ihre Richtlinien übernommen. Abweichungen gibt es lediglich in wenigen Punkten (siehe Forstner et al., 2005, Anhang 1):

- Große Investitionen werden ausschließlich über zinsverbilligte Darlehen gefördert, da die verfügbaren Finanzmittel für die Gewährung von abdiskontierten Zuschüssen nicht ausreichen.
- Kleine Investitionen werden über einmalige Zinszuschüsse gefördert.
- Es gibt keine spezielle Förderung für Junglandwirte.
- Die MwSt. muss bei optierenden Landwirten als Eigenleistung in die Finanzierung eingebracht werden.

Die Förderpraxis im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung wird in erster Linie durch die Nachfrage der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe nach Fördermitteln geprägt. Die Berater der Landwirtschaftskammer, die auch für die Erstellung der Investitionskonzepte verantwortlich sind, selektieren bereits im Vorfeld der Erstellung eines Förderantrages diejenigen Betriebe heraus, die eine positive nachhaltige Betriebsentwicklung erwarten lassen und Hilfen für geplante Investitionen finanzielle benötigen.

³ Eine der Kernaufgaben der Evaluation, die Bewertung der Wirksamkeit einer Maßnahme im Hinblick auf die Erreichung ihrer Ziele, ist auf dieser Basis nur sehr eingeschränkt möglich.

3.3 Untersuchungsdesign

Die Ex-post-Bewertung orientiert sich inhaltlich an den Zielen, die das Land Bremen mit dem AFP verfolgt (siehe Kapitel 2), an den aus der Sicht der Evaluatoren relevanten gesellschaftlichen Zielen, sowie den von der Kommission vorgeschlagenen Bewertungsfragen.

Die zentralen Bewertungsfragen des von der Europäischen Kommission zu Beginn der Förderperiode 2000 bis 2006 erstellten Katalogs von „Gemeinsamen Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren“ zur Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (EU-KOM, 2000) lauten in Kurzform:

In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen,

- das Einkommen der begünstigten Landwirte zu verbessern,
- die Produktionsmittel in landwirtschaftlichen Betrieben rationeller einzusetzen,
- die landwirtschaftlichen Tätigkeiten neu auszurichten,
- die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu verbessern,
- durch Diversifizierung Arbeitsplätze in Betrieben zu erhalten,
- umweltfreundliche landwirtschaftliche Produktionsverfahren einzuführen,
- die Produktionsbedingungen im Hinblick auf Arbeitsbedingungen und Tierschutz zu verbessern?

Diese Fragen sollen laut Kommission generell anhand einer vergleichenden Untersuchung von geförderten und nicht geförderten Betrieben beantwortet werden, wobei die vorgeschlagenen Kriterien und Indikatoren zu verwenden sind.⁴ Allerdings existieren bei der Umsetzung dieser Vorgehensweise erhebliche Probleme, da es die für Mit-Ohne-Vergleiche notwendigen Vergleichsbetriebe im engeren Sinne nicht gibt. Dies liegt daran, dass Betriebe, die den geförderten Betrieben in der Ausgangssituation strukturell, einkommensbezogen etc. sehr ähnlich sind, fast durchgängig in der Vergangenheit ebenfalls investiv gefördert wurden.

In Bremen werden aufgrund der Datenlage keine landesbezogenen Auswertungen durchgeführt. Stattdessen wird dort auf die Analyseergebnisse der AFP-Förderfälle des Landes Niedersachsen Bezug genommen, wo dies sachgerecht ist.

⁴ Die Hinweise zur Datenerhebung und -auswertung bleiben recht vage, so dass hier ein erheblicher Spielraum für die Analysen entsteht.

3.4 Daten

Die Verfügbarkeit von umfangreichen Förderdaten ist eine Grundvoraussetzung für die Evaluation einer Fördermaßnahme. Förderbezogene Daten müssen aber nicht nur grundsätzlich „vorhanden“ sein, sie sollten einer Reihe von Anforderungen genügen, um in den relevanten Analysebereichen belastbare Untersuchungsergebnisse zu ermöglichen.

Für das Land Bremen liegen für Evaluationszwecke folgende Daten vor:

- Investitionskonzepte (IK): 5 Betriebe
- Auflagenbuchführung: 10 Betriebe
- IK und Auflagenbuchführung: 4 Betriebe

Die vorliegenden Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung sind sowohl betriebswirtschaftlicher (6 Fälle) als auch steuerlicher Art (4 Fälle). Die überwiegende Zahl der Jahresabschlüsse liegt im pdf-Format vor (6 Fälle) und lediglich vier Fälle besitzen das gewünschte csv-Format, das das Einlesen in Excel oder andere Programme ermöglicht.

Die Daten des Monitoring, der GAK-Berichterstattung und die vom Land speziell die Bewertung zur Verfügung gestellten Zahlen weichen teilweise voneinander ab. Die vom Land seitens der Evaluatoren geforderte Datenbereitstellung machte deutlich, dass Bremen mit den über die Bundesländer einheitlichen Anforderungen der GAK-Berichterstattung, des EU-Monitoring und der maßnahmenspezifischen Datenaufgaben (z.B. die Auflagenbuchführung des AFP) aufgrund der geringen Förderfallzahlen administrativ in unverhältnismäßigem Umfang belastet ist.

3.5 Output der Förderung und Fördermitteleinsatz

Im Förderzeitraum 2000 bis 2006 wurden in Bremen 19 landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe gefördert. Diese Zahl ergibt im Verhältnis zur Gesamtzahl der Betriebe in Bremen von ca. 250 einen Förderanteil von 8%. Bei diesen Förderfällen handelt es sich in 5 Fällen um kleine Investitionen (bis 100.000 Euro förderungsfähiges Investitionsvolumen), die einen abgezinsten Zuschuss erhielten; die großen Investitionen wurden ausschließlich durch zinsverbilligten Darlehen gefördert.

Tabelle 3.1: Anzahl der Förderfälle, Investitionsvolumen und bewilligte Fördermittel in Bremen im Förderzeitraum 2000 bis 2006

	Anzahl der Neu- bewilligungen	Förderungsfähiges Investitionsvolumen	Bewilligte öffentliche Mittel
Jahr	N	Euro	Euro
2000	3	536.954	189.627
2001	3	705.461	280.031
2002	4	762.366	300.192
2003	0	-	-
2004	1	101.240	20.000
2005	3	393.163	140.480
2006	5	1.752.681	697.945
2000-2006	19	4.251.865	1.628.275

Quelle: Senator für Wirtschaft und Häfen (WuH)

Das gesamte förderungsfähige Investitionsvolumen beläuft sich auf 4,25 Mio. Euro, was einen Durchschnitt von rund 224.000 Euro je Förderfall ergibt. Die bewilligten öffentlichen Mittel in Höhe von insgesamt 1,63 Mio. Euro ergeben bezogen auf die Gesamtsumme der förderungsfähigen Investitionen einen Subventionsanteil von 38 % (kleine Investitionen 23 %, große Investitionen 39 %).

Bei den kleinen Investitionen wurden ausschließlich Energieschirme im Gartenbau gefördert (5 Fälle). Die großen Investitionen beinhalteten die Förderung von Gewächshäusern (5 Förderfälle in zwei Betrieben), Milchviehställen (5 Fälle), Urlaub auf dem Bauernhof (3 Fälle) sowie einer Reithalle.

Die Förderung blieb insgesamt weit hinter den im EPLR gesetzten Zielwerten von rund 50 Förderfällen zurück (EPLR, S. 43). Die im Programm noch enthaltene Niederlassungsförderung für Junglandwirte (Ziel: 10 bis 15 Fälle) wurde nicht umgesetzt.

3.6 Administration

In Bremen hat der Senator für Wirtschaft und Häfen (WuH) die Funktion der Bewilligungsstelle und auch der Zahlstelle. Die Bescheinigende Stelle ist dagegen beim Senator für Finanzen angesiedelt. Die für die Förderanträge erforderlichen Planungsdokumente

(z.B. Investitionskonzept) wurden von der für Beratung zuständige Kammer für Landwirtschaft und Gartenbau erstellt. Die für große Investitionen vorgeschriebene Auflagenbuchführung ist ebenfalls bei diesen Stellen vorzulegen.

Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen ist der Aufwand für das Vorhalten der dafür notwendigen Fachkenntnisse aus Sicht der Evaluatoren unverhältnismäßig hoch. Dies ist auch die Überzeugung der Senatsverwaltung, weshalb es in der Förderperiode 2007 bis 2013 keinen eigenständigen, auf das Land Bremen bezogenen Entwicklungsplan mehr gibt, sondern Bremen mit dem Land Niedersachsen gemeinsam einen Plan erstellt hat (NMELF, 2007).

3.7 Bewertungsergebnisse

Aufgrund der geringen Fallzahl der geförderten Betriebe in Bremen und der unzureichenden auswertbaren Datengrundlage wird auf Ergebnisse in Niedersachsen (Landwirtschaft) und Hamburg (Gartenbau) zurückgegriffen.

Aus der Betriebsleiterbefragung ist ersichtlich, dass die Betriebe in Niedersachsen überwiegend keine Finanzierungsschwierigkeiten bei den geförderten Investitionen hatten. Als zentrale Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen werden im Bereich Landwirtschaft Flächenverfügbarkeit und hohe Pachtpreise sowie in der Direktvermarktung die Arbeitsüberlastung angesehen. Diese Aspekte können durch das AFP jedoch kaum positiv beeinflusst werden, was die Relevanz der Förderung verringert. Die Betriebsleiter der geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg nannten mit rund einem Drittel deutlich häufiger Probleme bei der Finanzierung der geförderten Investitionen. Die beiden am häufigsten genannten Hemmnisse für weitere Wachstumsinvestitionen im Gartenbau sind die mangelnde Liquidität und das Risiko von Investitionen. Diese können zwar durch das AFP in Teilen abgemildert werden, für die Sicherstellung der Finanzierung von Investitionen wäre allerdings eine staatliche Bürgschaft völlig ausreichend.

Eine Folge der überwiegend auch ohne AFP gegebenen Finanzierbarkeit der Investitionen sind Mitnahmeeffekte der AFP-Förderung. Nach Angaben der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen hätte rund ein Viertel der Betriebe ohne AFP in völlig identischer Weise investiert und ein weiteres Drittel hätte die Investition später oder in mehreren Schritten durchgeführt. Nur ein geringer Anteil der Betriebsleiter hätte ohne AFP ganz auf eine Investition verzichtet oder in einem anderen Bereich investiert. Die Mitnahmeeffekte der Gartenbaubetriebe in Hamburg liegen im Vergleich zu den Landwirtschaftsbetrieben niedriger.

Allgemein ist festzustellen, dass aus Sicht der Landwirte und Gartenbauer (Betriebsleiterbefragung) die geförderten Investitionen ganz überwiegend sowohl im Hinblick auf das Einkommen als auch auf die strukturelle Entwicklung der Betriebe positiv bewertet werden. Wenn man jedoch die Ergebnisse der Jahresabschlüsse mit den entsprechenden Ausgangswerten der Investitionskonzepte vergleicht und den Einfluss der Förderung berücksichtigt, zeigt sich kein Zusammenhang zwischen Umfang der Förderung und Betriebserfolg (Gewinn). Für die geförderten Gartenbaubetriebe in Hamburg, die im Rahmen der standardisierten Datenerfassung des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau (ZBG) in Hannover analysiert wurden, kann im Hinblick auf die Einkommens und Produktivitätswirkung keine belastbare Aussage gemacht werden, weil die Datenbasis zu gering ist.

3.8. Empfehlungen

Wegen der mangelnden Datenlage und den für Bremen fehlenden Analyseergebnissen ist die Ableitung von Empfehlungen aus der Empirie nicht möglich. Daher werden im Folgenden lediglich einige generelle Empfehlungen zur künftigen AFP-Förderung gegeben:

Aus den Analysen der Daten in Niedersachsen geht hervor, dass das AFP wenig zielgerichtet eingesetzt wird (Relevanz- und Effektivitätsmängel) sowie nennenswerte Mitnahmeeffekte verursacht (Effizienz-mängel). Ein Einfluss des AFP auf festgestellte Investitionswirkungen, die überwiegend positiv sind, konnte nicht identifiziert werden, so dass diese im Wesentlichen auf die durchgeführten Investitionen zurückzuführen sind.

In der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 wurden bereits einige Änderungen bei der Agrarinvestitionsförderung vorgenommen, die sich überwiegend auch in den kurzfristig ausgerichteten Empfehlungen der Zwischenbewertung des AFP finden (Forstner et al., 2005). Zu nennen sind vor allem

- die Umstellung auf eine reine Zuschussförderung,
- die Abschaffung der Maschinen- und Geräteförderung,
- die Anhebung der förderbaren Mindestinvestitionsvolumina.

Die von den Evaluatoren empfohlene Absenkung des Subventionsniveaus wurde dagegen nicht umgesetzt. Die in den Empfehlungen der aktualisierten Halbzeitbewertung enthaltenen langfristigen Empfehlungen zur Behebung von ggf. vorhandenem Marktversagen (z.B. mangelnde Innovationsaktivitäten, ungenügende Bereitstellung öffentlicher Güter und fehlende Finanzierbarkeit von grundsätzlich rentablen Investitionen), wurden noch nicht umgesetzt. Hierfür wäre eine gezieltere Förderung und – im Fall der Sicherstellung der Finanzierbarkeit – das Angebot eines Bürgschaftsprogramms notwendig.

Diese Empfehlungen bleiben weiterhin gültig, wobei der Ausrichtung der Förderung in jedem Fall eine schlüssige Interventionslogik zugrunde zu legen ist, welche die zentralen Ausgangsprobleme und Förderziele sowie den Fördermechanismus enthält. Das wesentliche Problem der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe in Bremen scheint die Flächenkonkurrenz zu sein. Zur Behebung dieses Problems kann das AFP kaum einen Lösungsansatz bieten. Wenn es jedoch ein politisches Ziel ist, dass die von Flächenentzug bedrohten Betriebe aus Beschäftigungsgründen alternative Entwicklungspfade einschlagen (z.B. im öffentlichen Interesse stehende Dienstleistungsangebote anbieten), dann sollte eine speziell darauf ausgerichtete Förderung angeboten werden. Da eine derartige spezifische Orientierung jedoch im gemeinsamen Förderprogramm Niedersachsens und Bremens für die Jahre 2007 bis 2013 nicht enthalten ist, sollte das Beratungspersonal der Landwirtschafts- und Gartenbaukammer in dieser Richtung tätig werden.

Grundsätzlich ist die gemeinsame Planung und Umsetzung der AFP-Förderung der beiden Länder ab 2007 sehr zu begrüßen, da Bremen insbesondere im administrativen Bereich erhebliche Kooperationsvorteile erzielen dürfte. Lediglich die Altfälle der vorhergehenden Förderperioden, die eine laufende Zinsverbilligung für bis zu 20 Jahre erhielten, werden wie bisher vom Land Bremen (WuH in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer Bremen) abgewickelt.

Literaturverzeichnis

- Forstner, B., Dirksmeyer, W., Margarian, A. und Zimmer, Y. (2005): Aktualisierung der Zwischenbewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) in Deutschland für den Förderzeitraum 2000 bis 2004 - Bericht für das Land Bremen. Braunschweig.
- Klockenbring, C. (2003): Zwischenevaluierung der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates für den Förderzeitraum 2000 bis 2002 für das Bundesland Bremen. FAL Braunschweig, Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume.
- NMELF, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (2007): PROFIL - Programm zur Förderung im Ländlichen Raum, Niedersachsen und Bremen 2007-2013. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226_N20358583_L20_D0_I655.html.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 5

Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen – Kapitel V der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung 5a

*Reiner Plankl, Samy Gasmi, Regina Daub,
Marion Pitsch, Christian Pohl, Katja Rudow*

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Projektbearbeitung 5b

Karin Reiter

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)

Thomas Horlitz

Ingenieurbüro entera



Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 5a

Kapitel V (a) - Benachteiligte Gebiete

Inhaltsverzeichnis	Seite
Tabellenverzeichnis	II
5a Kapitel V (a) – Benachteiligte Gebiete	1
5a.0 Zusammenfassung	1
5a.1 Ausgestaltung der Ausgleichszulage in Bremen	2
5a.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme	2
5a.2. Untersuchungsdesign und Datenquellen	4
5a.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	4
5a.2.2 Datenquellen	6
5a.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	6
5a.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	7
5a.5 Analyse der organisatorischen der administrativen Umsetzung der Maßnahme	9
5a.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	11
5a.6.1 Frage V.1 – Beitrag der Ausgleichszulage zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten	11
5a.6.2 Frage V.2 - Beitrag der Ausgleichszulage zur dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen	12
5a.6.3 Frage V.3 – Beitrag der Ausgleichszulage zur Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum	14
5a.6.4 Frage V.4.A – Beitrag der Ausgleichszulage zum Schutz der Umwelt	15
5a.6.5 Zusätzliche regionalspezifische Fragen	18
5a.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	19
5a.8 Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Ausblick	20
Literaturverzeichnis	23

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 5a.1: Ausgestaltung der Ausgleichszulage in den benachteiligten Gebieten von 2000 bis 2006	3
Tabelle 5a.2: Tatsächliche Ausgaben für die Ausgleichszulage nach Finanzierungsträgern	7
Tabelle 5a.3 : Mit Ausgleichszulage geförderte Betriebe und Flächen in den Berichtsjahren (2000 bis 2006)	8
Tabelle 5a.4: Höhe der Ausgleichszulage und Veränderung je Betrieb und je Hektar LF in den Berichtsjahren 2000 bis 2006	9
Tabelle 5a.5: Kontextindikatoren für Bewertungsfrage V.2	14

5a Kapitel V (a) – Benachteiligte Gebiete

5a.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Das Land Bremen gibt im Programmverlauf 2000 bis 2006 ca. 1,8 Mio. Euro für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten aus. Cirka 110 Betriebe erhalten jährlich die Förderung, Tendenz sinkend. Der Umfang der mit der Förderung erfassten Flächen liegt im Jahr 2000 bei ca. 4.722 ha, wobei die Fläche im Zeitverlauf leicht abnimmt. Die Inanspruchnahme der Maßnahme ist sehr hoch.

Erzielte Wirkungen

Die Wirkung der Ausgleichszulage besonders im Bezug auf den Einkommensbeitrag lässt sich vor dem Hintergrund der dünnen Datengrundlage nicht hinreichend bewerten. Das Ziel „dauerhafte Nutzung landwirtschaftlicher Flächen“ kann aber als erreicht betrachtet werden. Dies gilt auch für den Erhalt der landwirtschaftlichen Betriebe.

Der Beitrag der Ausgleichszulage auf die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung kann allerdings nicht quantifiziert werden. Es ist davon auszugehen, dass auch andere agrarpolitische Instrumente und Agrarpreisentwicklungen ebenfalls einen positiven Einfluss auf die Bewirtschaftung haben.

Von der Ausgleichszulage sind aufgrund der Förderausgestaltung insgesamt nur geringe Umweltwirkungen zu erwarten. Positive Umwelteffekte, vor allem im Bereich der Biodiversität, können aber dadurch auftreten, dass sehr ertragsschwache Flächen in (extensiver) Bewirtschaftung gehalten werden. Weitere positive Umweltwirkungen bestehen z. B. darin, dass Flächen in den benachteiligten Gebieten extensiver bewirtschaftet werden als Flächen außerhalb.

Der Hauptbeitrag der Ausgleichszulage für die Aufrechterhaltung der Kulturlandschaft besteht in erster Linie in der Erhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung auch auf weniger rentablen Standorten. Eine Gefährdung der Kulturlandschaft durch großflächige Nutzungsänderungen ist zum Zeitpunkt der Bewertung nicht zu erkennen.

Generell ist es schwer, die reinen Nettoeffekte der Ausgleichszulage abschätzen zu können, da diese zu einem nicht quantifizierbaren Teil durch die Auswirkungen anderer Maßnahmen, wie bspw. Agrarumweltmaßnahmen, agrarpolitische Einflüsse oder Agrarpreisentwicklungen überlagert werden.

Wesentliche Empfehlungen

- Das Ableiten von Empfehlungen zur Förderausgestaltung der Ausgleichszulage in der Zukunft scheint zum Zeitpunkt der Ex-post-Bewertung überflüssig, da Bremen in der neuen (bereits laufenden) Förderphase die Ausgleichszulage für Betriebe in benachteiligten Gebieten ausgesetzt hat.

5a.1 Ausgestaltung der Ausgleichszulage in Bremen

5a.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme

Höhenlage, Hangneigung, schlechte klimatische Voraussetzungen, hoher Grünlandanteil, schlechte Erreichbarkeit und geringere Bodenqualität sind natürliche Bedingungen, mit denen Grenzertragsstandorte beschrieben werden. Gemeinsam mit einigen sozioökonomischen Faktoren bilden sie bislang die Abgrenzungskriterien der Förderkulisse benachteiligter Gebiete. Die von der EU vorgesehene Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete wird nach dem Zurückziehen eines ersten Vorschlags im Jahr 2005 voraussichtlich erst 2010 umgesetzt werden. Obwohl weiterhin intensiv über geeignete Indikatoren diskutiert wird, ist zumindest schon klar, dass künftig nur noch rein natürliche Kriterien für die Abgrenzung herangezogen werden dürfen. Betroffen von einer Neuabgrenzung sind die *Benachteiligten Agrarzonen*.

Aufgrund der erschwerten Produktionsbedingungen in den benachteiligten Gebieten wird eine stärkere Tendenz zur Aufgabe der Landwirtschaft als in anderen, nicht natürlich benachteiligten Gebieten unterstellt. Weil die flächendeckende Landbewirtschaftung, der angemessene Lebensstandard für Landwirte und damit der Erhalt einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum in den benachteiligten Gebieten im betrachteten Förderzeitraum wesentliche Ziele von EU, Bund und Ländern waren, fand auch das Instrument der Ausgleichszulage im Rahmen der festgelegten Förderkulisse weiterhin seine Anwendung. Die Ausweisung der benachteiligten Gebiete Bremens als *Benachteiligte Agrarzone* wurde seit Beginn der Förderphase nicht verändert. Die Vorgaben für die Ausgestaltung der Ausgleichszulage beruhen weiterhin auf den Grundsätzen der GAK und den jährlichen Landesrichtlinien Bremens. Ausführliche Darstellungen zu beiden finden sich im Bericht zur aktualisierten Halbzeitbewertung (Plankl et al., 2005).

Das Land Bremen hat eine eigene Richtlinie zur Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete ausgearbeitet, deren wichtigste Bestimmungen in Tabelle 5a.1 dargestellt sind. Die wesentlichen Unterschiede zur GAK-Rahmenumgebung bestehen in Bremen darin, dass hier ausschließlich Grünland förderfähig ist. In weiteren Ausgestaltungspunkten weicht die Landesrichtlinie nur geringfügig von der GAK-Rahmenrichtlinie ab.

Tabelle 5a.1: Ausgestaltung der Ausgleichszulage in den benachteiligten Gebieten von 2000 bis 2006

Jahr	Höhe und Staffelung der Ausgleichszulage		Höchstbetrag je Betrieb und Jahr	Ergänzende Bedingungen / Beschränkungen	a) Prosperitätsregelung	
	für Grünland	für Ackernutzung			b) Mindestbetrag	
2000	LVZ-abhängig < 15 bis 87 Eur 16 bis < 22bis 74 Eu 23 bis < 29bis 59 Eu > 30 bis 38 Eur Auszahlung der max. Förderhöhe		max. 9.203 Euro je Zuwendungsempfänger und Jahr, bzw. 36.813 Euro bei Kooperationen, jedoch max. 9.200 Euro je Zuwendungsempfänger	- ausschließ- lich Förde- rung von Grünland	a) zu versteuerndes Einkommen des Antragstellers und dessen Ehegaten max. 80.000 Euro, bzw. max. 160.000 Euro bei GbR b) 256 Euro	
2001 (Ver- ände rung)	dito		dito	dito	a) dito b) dito	
2002 (Ver- ände rung)	Keine neue Richt- linie		max. 12.000 Euro je Zuwendungs- empfänger u. Jahr, bzw. 48.000 Euro bei Kooperationen, jedoch max. 12.000 Euro je Zuwendungsemp- fänger	dito	a) dito b) 150 Euro	
2003	dito					
2004 (Ver- ände rung)	Keine neue Richt- linie		max. 1.000 Euro je Zuwendungsempfänger und Jahr, bzw. 64.000 Euro bei Kooperationen, jedoch max. 16.000 Euro je Zuwendungsemp- fänger	dito	a) dito b) dito	
2005	dito					
2006 (Ver- ände rung)			dito		a) dito b) dito	

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage von Auswertungen der Förderrichtlinien des Landes Bremen (2000 bis 2006).

Die Förderbestimmung wurde in Bremen in den letzten Jahren mit Ausnahme bei der Festsetzung der betrieblichen Höchstgrenze in keinen wesentlichen Punkten geändert. Förderfähig ist auch weiterhin nur Grünland mit einer maximalen LVZ bis 35a. Die Höhe der Ausgleichszulage wird nach vier LVZ-Stufen gestaffelt. Die maximale Förderhöhe in Bremen wurde im Jahr 2004 letztmals auf 16.000 Euro je Zuwendungsempfänger (bzw. auf 64.000 Euro bei Kooperationen) angehoben und wurde seitdem nicht mehr geändert. In der Förderpraxis werden diese Werte aber nie überschritten und wurden lediglich festgelegt, weil die GAK die Angabe einer Förderhöchstsumme verlangt. Die in Bremen existierende Prosperitätsschwelle wurde während der Untersuchungsperiode beibehalten.

Die Analyse der Förderkombination zeigt, dass in Bremen die Kombination von *einer* Agrarumweltmaßnahme mit der Ausgleichszulage zulässig ist. Bei den in Bremen angebotenen Agrarumweltmaßnahmen handelt es sich um die *Förderung extensiver Grünlandnutzung* und um *die Förderung ökologischer Anbauverfahren*. Daneben wird noch Vertragsnaturschutz als Agrarumweltmaßnahme angeboten.

5a.2. Untersuchungsdesign und Datenquellen

Für die Ex-post-Bewertung der Ausgleichszulage kommt, wie schon in der aktualisierten Halbzeitbewertung, als Untersuchungsmethodik ein breiter Methodenmix zur Anwendung. Die Bewertung erfolgt nach den Vorgaben des Bewertungsrahmens, wie sie im „Leitfaden für die Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2000 bis 2006“¹ sowie den „Gemeinsamen Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren“² und den MEANS-Dokumenten niedergelegt sind. Die ergänzenden landesspezifischen Ziele machten Erweiterungen des Bewertungs- und Indikatorenkatalogs erforderlich.

Auch wenn Bremen³ in der bereits begonnenen Förderperiode 2007 bis 2013 auf eine Förderung in benachteiligten Gebieten verzichtet und die neuen Entwicklungsprogramme bereits angewendet werden, sollen mögliche Auswirkungen dargestellt und dem Land Bremen nochmals Hinweise gegeben werden, die eine Aussetzung der Förderung im Vergleich zu einer Anpassung der Förderausgestaltung nachvollziehbar machen.

Da die grundsätzlichen Überlegungen zum Untersuchungsdesign, den herangezogenen Vergleichsverfahren und verwendeten Datenquellen im Bericht zur Halbzeitbewertung bereits ausführlich dargestellt und in der Ex-post-Bewertung weitgehend übernommen wurden, wird im Folgenden lediglich auf zusätzlich verwendete Datenquellen und methodische Veränderungen eingegangen.

5a.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Das Untersuchungsdesign für die Ex-post-Bewertung zielt vor allem auf die Herausarbeitung der Wirkung der Maßnahme für den gesamten Programmzeitraum 2000 bis 2006 ab. Dabei kommt der bislang bewährte auf quantitativen und qualitativen Methoden basieren-

¹ EU-Kommission (2002).

² EU-Kommission (2000).

³ Überwiegend aus Haushaltsgründen.

de Bewertungsansatz (vgl. Halbzeit- und aktualisierte Halbzeitbewertung) ergänzt um weitere Daten und neue Erkenntnisse zur Anwendung.

Wichtigste methodische Neuerung in der zentralen Ex-post-Evaluation war die Durchführung regionaler Fallstudien. Insgesamt wurden fünf Fallregionen in ganz Deutschland ausgewählt: 1. Landkreis *Vogelsberg* (Hessen), 2. Landkreis *St. Wendel* (Saarland), 3. Landkreis *Oberallgäu* (Bayern), 4. Harzregion mit den Landkreisen *Osterode a. Harz* und *Goslar* sowie 5. *Altmarkkreis Salzwedel* (Sachsen-Anhalt).⁴ Ziel dieser Studien war es, eine Verbesserung der bisherigen Datenbasis herbeizuführen, die aus den Massenstatistiken gewonnenen Ergebnisse zu überprüfen und um wichtige Erkenntnisse zu ergänzen. Neben der verbesserten Abbildung realer kleinräumiger Gegebenheiten vor Ort wurde ein Meinungsbild betroffener Landwirte, von Experten wie Bürgermeistern, landwirtschaftlichen Beratern, Landschaftspflegern, Naturschützern sowie auch indirekt betroffener Bevölkerungsgruppen wie z. B. Touristen eingefangen. Daraus wurde versucht, ergänzende Informationen zur Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion und zur Erfassung der Einkommens- und Lebenssituation von Landwirten sowie Hinweise zu den Leistungen der Landwirtschaft in den benachteiligten Gebieten für die Allgemeinheit abzuleiten. Eine speziell für Bremen durchgeführte Fallstudie sah der zentrale Bewertungsansatz nicht vor. In einem an der FAL durchgeführten Workshop in Braunschweig wurde jedoch die Übertragbarkeit der Ergebnisse der Fallstudien mit den zuständigen Länderreferenten diskutiert. Für Bremen nahmen ein Berater der Landwirtschaftskammer, sowie eine Mitarbeiterin des Senators für Wirtschaft und Häfen an diesem Workshop teil.

Die schlechte Datenverfügbarkeit in einem kleinen Bundesland wie Bremen, wo die Landwirtschaft nur eine nachgeordnete Bedeutung hat, führt unweigerlich zu Problemen bei der Bewertung der Maßnahme. Der Mit-Ohne-Vergleich kann nicht angewendet werden, da ein sinnvolles Referenzsystem fehlt.⁵

Als besonderes Problem gilt, dass Bremen keine einzelbetrieblichen Daten für das Testbetriebsbuchführungssystem bereitstellt und auch die allgemeinen agrarstatistischen Daten sich für eine betriebsgruppendifferenzierte Analyse nur wenig eignen. Die Beurteilung der Wirkungen der Ausgleichszulage und der Zielerreichung beruht daher auch in der Ex-post-

⁴ Die Ergebnisse der Fallstudien sind in einem eigenständigen Fallstudienbericht zu finden, vgl. Daub, 2008; Gasmi, 2008; Pohl, 2008 sowie Rudow und Pitsch, 2008.

⁵ Bei den geförderten Betrieben handelt es sich um Futterbaubetriebe, wohingegen die nicht benachteiligten Betriebe Ackerbau unter guten Voraussetzungen betreiben. Betriebsvergleiche beider Gruppen stellen sich daher als schwierig dar, wenn die Wirkung der Ausgleichszulage beurteilt werden soll. Niedersachsen als angrenzendes Bundesland scheidet ebenfalls als Referenzgebiet aus, da dort die Ausgleichszulage bereits 1996 ausgesetzt wurde.

Bewertung in Bremen weniger auf fundierten Daten, sondern in verstärktem Maße auf der Analyse von Kontextinformationen und auf Ergebnissen von Experteninterviews.

5a.2.2 Datenquellen

Die Datengrundlage in Bremen ist für die Beantwortung der meisten Bewertungsfragen mehr als unzureichend. So konnten für die Abschätzung der Einkommenseffekte und Darstellung von Einkommensunterschieden keine einzelbetrieblichen Buchführungsdaten für die geförderten und nicht geförderten Betriebe zur Verfügung gestellt werden. Zudem waren die Daten der amtlichen Agrarstatistik von 2005 nicht getrennt nach benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten erhoben worden (1999 und 2003 war dies noch möglich). Letzteres führt dazu, dass Aussagen zur Flächen- und Betriebsentwicklung ab 2003 innerhalb und außerhalb der benachteiligten Gebiete auf Aussagen der Mitarbeiter des Senators für Wirtschaft und Häfen beruhen. Diese Informationen wurden in einem ausführlichen Experteninterview gewonnen. Ziel dieser Experteninterviews war es, die vorhandenen Datenlücken zu schließen und somit eine Bewertung der Maßnahme durch ergänzende qualitative Einschätzungen zu ermöglichen. Den Einschätzungen aus den Fachgesprächen kommt somit in Bremen eine besondere Rolle zu.

Auf Grund all dieser Beschränkungen müsste für Bremen eine Vollerhebung bzw. eine sehr umfassende Fallstudie durchgeführt werden. Hierfür lässt jedoch der zentral gewählte Evaluationsansatz mit seinem beschränkten Budget keinen Raum, ohne dass es gleichzeitig zu Abstrichen bei den Bewertungen in den anderen Ländern kommt. Auch eine Übertragung der Ergebnisse aus den anderen Ländern ist durch die sehr besondere Agrarstruktur in Bremen nur bedingt möglich. Es soll aber dennoch versucht werden, die Erkenntnisse der zentralen Evaluation bei der einen oder anderen Fragestellung auf das Land Bremen zu übertragen – immer unter der Berücksichtigung der geltenden Besonderheiten im Stadtstaat Bremen.

5a.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Insgesamt wurden im Land Bremen laut Förderdaten im gesamten Förderzeitraum 2000 bis 2006 rund 1,8 Mio. Euro für die Ausgleichszulage verausgabt. Eine Gegenüberstellung von Plan- und Vollzugsdaten anhand des indikativen Finanzplans für das Land Bremen ist nicht möglich, da in der Auflistung der Plandaten für die *Haushaltlinie e* auch die Planzahlungen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen enthalten sind. Daher wird an dieser Stelle auf die Vollzugskontrolle verzichtet.

Die Tabelle 5a.2 gibt einen detaillierten Aufschluss über die Aufteilung der tatsächlichen Ausgaben auf die verschiedenen Finanzierungsträger.

Tabelle 5a.2: Tatsächliche Ausgaben für die Ausgleichszulage nach Finanzierungsträgern

Jahr	EU		Bund		Land	
	Mio. Euro	in %	Mio. Euro	in %	Mio. Euro	in %
2000	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2001	0,13	50,1	0,08	29,9	0,05	19,9
2002	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2003	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2004	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2005	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2006	0,13	50,0	0,08	30,0	0,05	20,0
2000 bis 2006	0,92	50,0	0,55	30,0	0,37	20,0

Quelle: Eigene Berechnung anhand der Daten der Förderstatistik von 2000 bis 2006.

In Nicht-Ziel-1-Gebieten können gemäß der VO 1257/1999 die Zahlungen für die Ausgleichszulage mit maximal 50 % durch die EU kofinanziert werden. Die GAK gibt vor, dass von den übrigen Zahlungen in Nicht-Ziel-1-Gebieten maximal 60 % durch den Bund kofinanziert werden können. Das Land Bremen schöpft diesen Kofinanzierungsansatz über den gesamten Programmzeitraum in vollem Umfang aus. Eine kleine Abweichung tritt im Jahr 2001 auf, wobei es sich hier um Rundungsfehler handeln kann, da die Abweichung nur minimal ist.

Aus der Auflistung geht hervor, dass über die gesamte Förderperiode die Ausgaben für die Ausgleichszulage nahezu konstant waren. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die eingeplanten Gelder für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten nicht stark von den tatsächlich verausgabten Mitteln abweichen.

5a.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

Die Entwicklung der Anzahl der jährlich geförderten Betriebe sowie der Fläche von 2000 bis 2006 sind in Tabelle 5a.3 dargestellt. Die Anzahl der geförderten Betriebe nimmt in Bremen im gesamten Förderzeitraum nahezu kontinuierlich ab (mit Ausnahme der Entwicklung von 2002 auf 2003). Die Reduzierung der Förderfälle lässt auf einen kontinuierlichen Strukturwandel schließen. Die Entwicklung der geförderten Flächen verlief wesentlich ungleichmäßiger, aber auch hier zeigt sich über den Gesamtförderzeitraum ein Rückgang um rund 160 ha. Bei der geförderten Fläche handelt es sich in Bremen gemäß der

Ausgestaltung der Landesrichtlinie ausschließlich um Grünland. Grünland nimmt in Bremen über 80 % der Gesamt-LF ein.

Tabelle 5a.3 : Mit Ausgleichszulage geförderte Betriebe und Flächen in den Berichtsjahren (2000 bis 2006)

Jahr	geförderte Betriebe	geförderte Fläche (ha)	Anteil (%) geförderter GL-Flächen
	benachteiligte Agrarzone		
2000	113	4.722,30	100
2001	110	4.569,10	100
2002	111	4.657,86	100
2003	108	4.628,28	100
2004	108	4.753,75	100
2005	104	4.584,97	100
2006	102	4.564,52	100

Quelle: Eigene Berechnungen anhand der Daten der Förderstatistik 2000 bis 2006

Als Erklärung für den Einbruch der geförderten Fläche von 2004 auf 2005 lässt sich Folgendes anführen: Generell ist ein Rückgang der landwirtschaftlichen Fläche in Bremen im Jahr 2005 wie in anderen Ländern auch eher unwahrscheinlich, da gerade in diesem Jahr Landwirte aufgrund der GAP-Reform vermehrt Flächen nachgemeldet haben, um mehr Zahlungsansprüche geltend zu machen. Der Rückgang der geförderten Grünlandfläche kann aber darin begründet sein, dass landwirtschaftliche Flächen in Bremen vermehrt von niedersächsischen Landwirten bewirtschaftet werden. Laut Angaben von Beratern aus Bremen, die im Zuge der Aktualisierung der Halbzeitbewertung befragt wurden, bewirtschaften niedersächsische Landwirte im Jahr 2004 etwa 2.000 ha LF in Bremen. Diese niedersächsischen Landwirte erhalten aufgrund des angewendeten Betriebsprinzips keine Ausgleichszulage für bewirtschaftete Flächen in Bremen.

Ein weiterer Grund für den Rückgang der geförderten Fläche könnte der Prosperitätsregelung geschuldet sein, wonach Landwirte mit einem zu hohen außerlandwirtschaftlichen Einkommen von der Ausgleichszulage ausgeschlossen werden. Das außerlandwirtschaftliche Einkommen der Antragsteller wird bei jedem Antrag geprüft.

Für die Bewertung der Ausgleichszulage spielt die Potenzialabschätzung eine bedeutende Rolle. Aufgrund der schlechten Datengrundlage kann diese nicht exakt abgebildet werden. Aus dem Lagebericht des Landes Bremen von 2005⁶ ist zu entnehmen, dass die Maßnahme gut angenommen wird und den Erwartungen entspricht. Es ist daher davon auszugehen, dass der Anteil der geförderten Fläche an der gesamten (potenziell förderfähigen) Fläche als auch der Anteil der Betriebe zum Ende der Programmlaufzeit nahezu voll ausgeschöpft wurde.

Die Ausgleichszulage je gefördertem Hektar liegt im Jahr 2006 bei knapp 57 Euro/ha LF und ist in der gesamten Förderperiode nahezu konstant geblieben. Die Abweichungen lagen bei maximal $\pm 2\%$ zum Vorjahr (siehe Tabelle 5a.4). Damit war den Landwirten in Bremen eine kontinuierliche Förderung geboten, die eine gewisse Planungssicherheit gewährleistete. Das kontinuierliche Ansteigen der Zahlungen je Betrieb ist auf Betriebswachstum zurückzuführen.

Tabelle 5a.4: Höhe der Ausgleichszulage und Veränderung je Betrieb und je Hektar LF in den Berichtsjahren 2000 bis 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
AZ je gefördertem Betrieb	2.323	2.312	2.389	2.467	2.496	2.512	2.546
AZ je gefördertem ha LF	55,6	55,70	56,98	57,57	56,70	56,99	56,90

Quelle: Eigene Berechnungen anhand der Förderdaten 2000 bis 2006

Nach Auswertung der Förderdaten erhalten Nebenerwerbslandwirte im Durchschnitt in den Auszahlungsjahren 2005 und 2006 eine deutlich höhere Ausgleichszulage je Hektar LF als Haupterwerbslandwirte. Während Haupterwerbslandwirte rund 55 Euro/ha LF erhalten, liegt die Ausgleichszulage bei den Nebenerwerbslandwirten bei ca. 64 Euro/ha LF. Dies kann ein Zeichen dafür sein, dass Nebenerwerbslandwirte tendenziell schlechtere Flächen mit einer niedrigeren LVZ bewirtschaften als Haupterwerbsbetriebe.

5a.5 Analyse der organisatorischen der administrativen Umsetzung der Maßnahme

Im Bericht der Halbzeitbewertung (vgl. Bernhards et al., 2003) für die Ausgleichszulagenförderung des Landes Bremen wurden in Kapitel 5a.5 ausführliche Angaben zur organisa-

⁶ Lagebericht gemäß Art. 53 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 für das Berichtsjahr 2005 für das Bundesland Bremen.

torischen und institutionellen Umsetzung der administrativen Handhabung der Ausgleichszulage, zu Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung, der Begleitung der Maßnahme, dem Finanzmanagement sowie der Durchführung der Bewertung der Maßnahme gemacht. Nachfolgend wird daher auf eine detaillierte Beschreibung der administrativen Zuständigkeit sowie der administrativen Umsetzung der Förderung von der Antragstellung bis zur Bewilligung und Kontrolle verzichtet und nur die wichtigsten Punkte zur Effizienzbeurteilung der Fördermaßnahme aus administrativer Sicht zusammengefasst.

Da es sich bei der Ausgleichszulage um ein bewährtes und in der Umsetzung langjährig praktiziertes Förderinstrument handelt, wurde weder in der Antragsbearbeitung, noch in den darauf folgenden administrativen Schritten ein erkennbares Potenzial zur Effizienzsteigerung festgestellt. Durch die elektronische Datenerfassung und -handhabung, die Einbindung in die InVeKoS-Erfassung einerseits und das integrierte Kontrollsystem andererseits erscheinen alle Verwaltungsabläufe sehr optimiert. Die im Zuge der Ex-Post-Bewertung erneut eingeholten Experteneinschätzungen bestätigen dies.

Der generelle Verwaltungsaufwand der Ausgleichszulage ist nach Angaben des Senators für Wirtschaft und Häfen im Vergleich zu anderen Maßnahmen des ländlichen Raums als gering anzusehen. Beinahe alle einzuhaltenden Rahmenbedingungen (mindestens 3 ha LF im benachteiligten Gebiet, Durchschnitts-LVZ des Betriebes etc.) sind elektronisch hinterlegt und müssen nicht manuell geprüft werden. Durch den Ausschluss von Ackerland ist der Verwaltungsaufwand sehr gering, da eine Überprüfung nach Kulturarten entfällt. Die Prosperitätsregelung verursacht nur einen geringen Verwaltungsaufwand und steht zu den so eingesparten Mitteln in einem guten Verhältnis.

In Bremen, wie in anderen Bundesländern auch, erfolgt die obligatorische Vor-Ort-Kontrolle⁷ nach einem integrierten System. Das bedeutet, dass Kontrollen über die Einhaltung von Förderrichtlinien bspw. von Agrarumweltmaßnahmen, Cross Compliance etc. gebündelt zu einem Zeitpunkt und möglichst durch ein Prüfteam durchgeführt werden. Auch hier scheinen nach Einschätzung der Mitarbeiter des Senators für Wirtschaft und Häfen kaum noch Effizienzsteigerungen möglich zu sein.

⁷ Vorgegeben ist, dass mindestens 5 % aller AZ-geförderten Betriebe kontrolliert werden müssen.

5a.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

5a.6.1 Frage V.1 – Beitrag der Ausgleichszulage zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten

Der Interventionslogik der EU folgend soll die Ausgleichszulage natürliche Nachteile, die in den benachteiligten Gebieten zu höheren Produktionskosten und niedrigeren Erträgen führen, kompensieren und dadurch die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in den benachteiligten Gebieten bewirken. Mit Hilfe des EU-Programmindikators soll das Einkommensdefizit ermittelt werden, das aus den höheren Kosten und geringeren Erträgen durch die natürlichen Nachteile entstanden ist (V.1-1.1). Als weiterer Programmindikator (V.1-1.2) soll die Verteilungswirkung und damit die Effizienz und Wirksamkeit der Maßnahme überprüft werden. Für die Flächenstaaten Deutschlands konnte die Bewertungsfrage V.1 hinreichend mit den buchführenden Testbetrieben beantwortet werden. Betriebe aus Bremen sind nicht im Testbetriebsnetz enthalten. Vergleichbare Daten (bspw. auflagenbuchführende Betriebe) standen für die Evaluierung ebenfalls nicht zur Verfügung. Der Ausgleich/bzw. die Teilkompensation der natürlichen Standortnachteile durch die Ausgleichszulage wird vom Land Bremen als sehr wichtiges Ziel (++++) eingestuft.

Um diese Frage in Bremen trotz fehlender Daten dennoch in Ansätzen zu beantworten, wird auf Ergebnisse der zentralen Evaluation zurückgegriffen. Um ein Höchstmaß an Vergleichbarkeit zu gewährleisten, werden nur die Ergebnisse aus den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein verwendet. In beiden Ländern wird – vergleichbar zu Bremen – nahezu ausschließlich Grünland gefördert.⁸ Die Ergebnisse in diesen Ländern ließen erkennen, dass ein optimaler Ausgleich von Einkommensunterschieden zwischen benachteiligten und nicht benachteiligten Betrieben in den meisten Fällen nicht erreicht wurde. Es gab aber sowohl in Schleswig-Holstein als auch in Nordrhein-Westfalen Betriebe in den benachteiligten Gebieten, die bereits ohne Ausgleichszulage einen höheren Gewinn je Hektar LF erzielen konnten als die Betriebe außerhalb der benachteiligten Gebiete. Der Anteil der Betriebe, bei denen die Ausgleichszulage nur maximal 50 % der Einkommensunterschiede ausgleicht, war zu allen Beobachtungszeitpunkten am größten. Es ist daher davon auszugehen, dass die Ausgleichszulage auch in Bremen keinen vollständigen Ausgleich der Einkommensunterschiede (sofern welche bestehen) erreicht hat. Die Ausgleichszulage wird aber in Bremen – wie auch in anderen Bundesländern – eine wichtige, einkommensstabilisierende Wirkung haben. Der Anteil der Ausgleichszulage am Gewinn landwirtschaftlicher Unternehmen liegt, abhängig vom Beobachtungsjahr und Bundesland, zwischen 9 und 18 %.

⁸ Ausnahme in Schleswig-Holstein: hier werden auch Ackerflächen gefördert, allerdings nur auf Inseln ohne feste Straßenanbindung. Der Anteil an AF an der gesamten geförderten Fläche ist dementsprechend gering (rund 8 % der geförderten LF).

Neben der Ausgleichszulage werden aber auch in Bremen andere Transferzahlungen sowie auch außerlandwirtschaftliche Einkommen einen nicht geringen Beitrag zum Einkommen landwirtschaftlicher Familien leisten.

5a.6.2 Frage V.2 - Beitrag der Ausgleichszulage zur dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen

Ein wichtiges Ziel der Ausgleichszulage besteht darin, den *Fortbestand der landwirtschaftlichen Bodennutzung* zu gewährleisten und somit zur *Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum* beizutragen. Mit der Bewertungsfrage V.2 soll vor allem der erste Teil dieses Ziels, die *Erhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung* durch die Ausgleichszulage bewertet werden.

In Bremen wird das Ziel *Beitrag zu einer möglichst flächendeckenden Landbewirtschaftung* in den benachteiligten Gebieten entsprechend der Zielanalyse als sehr wichtig (+++) beurteilt. Die Zielerreichung soll am Indikator „Der Anteil des Grünlands soll weitestgehend nicht abnehmen“ gemessen werden. Dieses Ziel wird unterlegt durch ein weiteres, ebenfalls als sehr wichtig beurteiltes Ziel *Erhalt einer ausreichenden Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe*. Gemessen werden soll dieses Ziel am Indikator „Die zahlenmäßige Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe (Schwerpunkt Haupterwerbsbetriebe) im Ausgleichszulagegebiet darf nicht unwesentlich schlechter verlaufen als außerhalb“.

Nach Aussagen landwirtschaftlicher Berater und des zuständigen Referenten für die Ausgleichszulage in Bremen ist im benachteiligten Gebiet von 1999 bis 2006⁹ kein Rückgang der LF zu verzeichnen.

Die Agrarstrukturerhebung von 1999 bis 2003 zeigt in Bremen sogar eine Zunahme der LF im benachteiligten Gebiet (vgl. MB-Tabelle 9). Ein Grund kann darin gesucht werden, dass bei der Agrarstrukturerhebung das Betriebsstanzprinzip¹⁰ angewendet wird. Wenn demnach ein Betrieb mit Sitz in Bremen Flächen in Niedersachsen bewirtschaftet, wird dies der LF laut Agrarstrukturerhebung zugeschrieben. Daher ist eine Flächenzunahme in Bremen möglich. Wird der Zeitraum 1999 bis 2005 betrachtet, hat es in Bremen insgesamt

⁹ Quelle: Interview mit dem zuständigen AZ-Referent in Bremen sowie weiteren Mitarbeitern vom Senator für Wirtschaft und Häfen und einem Berater der Landwirtschaftskammer Bremen am 22.01.2008 in Bremen.

¹⁰ Bei der Agrarstrukturerhebung erfolgt die Anwendung des so genannten „Betriebsstanzprinzips“, d. h., dass die Flächen eines Betriebes dem Gebiet zugeschlagen werden, in dem sich der Sitz des Betriebes befindet. Diese Vorgehensweise führt im Vergleich zum so genannten „Belegenheitsprinzip“ zu einer geringeren Trennschärfe der Gebietskategorien.

kaum Veränderungen in der LF-Entwicklung gegeben. Insgesamt hat die LF von 1999 bis 2005 laut Agrarstrukturerhebung um 0,2 % abgenommen. Der Grünlandanteil ist nahezu unverändert geblieben. 1999 lag der Grünlandanteil in Bremen insgesamt bei 81,3 %, im Jahr 2005 bei 82,2 %.¹¹ Die Zunahme des Dauergrünlands im nicht benachteiligten Gebiet von 1999 bis 2003 (+18 %) dürfte zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass es in den nicht benachteiligten Gebieten zu einem Ankauf von Ackerflächen durch das Land kam, die dann als Ausgleichsflächen in Grünland umgewandelt wurden und als Natura-2000-Gebiete nur noch eingeschränkt genutzt werden können. Somit erscheint auch anhand dieser Daten das Ziel erreicht. Die Zielerreichung wird auch durch Expertenmeinung bestätigt: Eine Bewirtschaftung der LF ist im benachteiligten Gebiet auch bei Betriebsaufgaben nicht gefährdet. Landwirtschaftlich nutzbare Flächen finden schnell neue Bewirtschafter, so die einhellige Auffassung.

Zwischen 1999 und 2005 hat sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in Bremen um 33 Betriebe (-13,1 %) reduziert. Zwischen 1999 und 2003 ging die Anzahl in Bremen insgesamt um 14 Betriebe zurück, wobei davon 13 Betriebe ihren Betriebssitz im benachteiligten Gebiet hatten. Nach Auffassung der befragten Berater und Mitarbeiter des Senators für Wirtschaft und Häfen handelt es sich in solchen Fällen aber nicht immer um die Aufgabe eines Betriebs, vielmehr stehen hinter dem Rückgang der Betriebszahlen laut Agrarstrukturerhebung häufig Zusammenlegungen von Betrieben, beispielsweise durch Heirat etc. Eine Gefahr für die bremerische Landwirtschaft geht von der rückläufigen Anzahl der Betriebe nach Expertenmeinung nicht aus.

Generell ist bei der Beurteilung der Flächenentwicklung Bremens folgender Umstand zu berücksichtigen: In Bremen nimmt die Siedlungs- und Verkehrsfläche mit 56 % an der gesamten Landesfläche den größten Anteil ein (vgl. Tabelle 5a.5). Die landwirtschaftliche Nutzfläche macht 31 % aus und spielt für die Stadt Bremen eine besonders große Rolle, da es sich im Speziellen bei dem benachteiligten Gebiet um ein stadtnahes Erholungsgebiet (für städtischen Kurzzeittourismus) handelt. Das benachteiligte Gebiet in Bremen umfasst im Wesentlichen das *Blockland*. Die Erhaltung der landwirtschaftlich genutzten Fläche ist hier für die Stadt besonders wichtig. Von 2000 bis 2004 kam es bereits zu einer Reduzierung der landwirtschaftlichen Nutzfläche um 0,4 und 0,1 Prozentpunkte bei Waldflächen. Diese Flächenverluste sind auf die Ausdehnung des Anteils der Siedlungs- und Verkehrsfläche zurückzuführen, die sich im Betrachtungszeitraum um 0,5 Prozentpunkte erhöht hat. Insofern ist ein Stop des Rückgangs der landwirtschaftlich genutzten Fläche von hoher Bedeutung, um nicht noch mehr Erholungsraum für das dicht besiedelte Gebiet zu verlieren.

¹¹ Im benachteiligten Gebiet liegt der Grünlandanteil in Bremen bei 90 % (ASE, 1999) bzw. bei 84,3 % (ASE, 2003).

Tabelle 5a.5: Kontextindikatoren für Bewertungsfrage V.2

Indikator	Einheit	Bremen insgesamt	
		2000	2004
Anteil			
Landwirtschaftlich genutzte Fläche an Gesamtfläche	%	29,22	28,6
Siedlungs- und Verkehrsfläche an Gesamtfläche	%	55,85	56,50
Waldfläche an Gesamtfläche	%	1,94	1,90

Quelle: Eigene Berechnung anhand regionalstatistischer Daten (RegioStat, versch. Jgg.).

Laut Aussagen der Experten ist es in Bremen eher im nicht benachteiligten Gebiet zu einer Verminderung der LF gekommen. Diese ist darin begründet, dass ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen in Bauland umgewandelt werden. Im benachteiligten Gebiet ist dies weniger zu vermuten, da es sich hier überwiegend um überschlickte Moormarsch handelt, die sich als Bauland nicht eignen und zudem die Umnutzung der Flächen als Bauland rein rechtlich schwierig erweist, da es sich um Außenbereiche handelt. Bauvorhaben im Außenbereich sind nach § 35 des Baugesetzbuches nur eingeschränkt möglich.

Fazit: Da kein Rückgang der LF in Bremen zu beobachten ist, scheint in Bremen keine besondere Gefahr des Brachfallens von ehemals landwirtschaftlich genutzten Flächen zu bestehen. Ob es ohne Ausgleichszulage zu einer geringeren Flächenzunahme oder zu einem Rückgang der LF gekommen wäre, ist sehr spekulativ. Das von Bremen gesteckte Ziel wurde zumindest erreicht. Der zahlenmäßige Rückgang der Betriebe bedeutet nicht immer eine Aufgabe der Hofstelle aus wirtschaftlichen Gründen, vielmehr steht dahinter häufig eine Zusammenlegung von Hofstellen. Das Ziel des Landes, eine ausreichende Anzahl an Betrieben zu erhalten, kann somit auch als erreicht angesehen werden.

5a.6.3 Frage V.3 – Beitrag der Ausgleichszulage zur Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum

Die Abschätzung des Beitrags der Ausgleichszulage zur *Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum* ist eine besondere Herausforderung im Bewertungsverfahren. Dies liegt zum einen an dem indirekten und nur schwer zu quantifizierbaren Einfluss der Ausgleichszulage auf die Zielgröße, zum anderen an der Vielzahl der Maßnahmen sowie exogener Faktoren, die die Entwicklung des ländlichen Raums und das Ziel einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur beeinflussen.

Vom Land Bremen wurde dieses Ziel als sehr wichtig (+++) eingeschätzt. Ein brauchbarer Bewertungsindikator konnte nicht gegeben werden. Für Bremen gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass der ländliche Raum nur einen geringen Teil des Landes ausmacht. Nichtsdestotrotz hat die dauerhafte Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen und die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Tätigkeit ihre hohe Bedeutung. Insbesondere dient das landwirtschaftlich genutzte Gebiet als Naherholungsgebiet für die städtische Bevölkerung. Dabei kann es in Bremen durch die hohe Bevölkerungsdichte zu Zielkonflikten zwischen städtischer und ländlicher Bevölkerung bei der Nutzung der Flächen und der Landschaft kommen, die speziell in den benachteiligten Gebieten die bestehenden natürlichen Nachteile noch verstärken können. Für eine quantitativ abgesicherte Beantwortung dieser Bewertungsfrage fehlen die entsprechenden statistischen Kenngrößen und Indikatoren.

5a.6.4 Frage V.4.A – Beitrag der Ausgleichszulage zum Schutz der Umwelt

Gemäß der Interventionslogik der Europäischen Kommission soll durch die Ausgleichszulage und deren Kopplung an die Einhaltung der „guten fachlichen Praxis“ oder darüber hinausgehender Standards die *Aufrechterhaltung bzw. Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung* gesichert und ein *Beitrag zum Schutz der Umwelt* geleistet werden sowie einer *Verringerung der Artenvielfalt entgegengewirkt* werden. Das Ziel wird in Bremen als sehr wichtig (+++) angesehen. Das Ziel gilt in Bremen als erreicht, wenn der Anteil der LF, die unter Agrarumweltmaßnahmen oder Vertragsnaturschutz fällt, annähernd so hoch oder höher ist als im nicht benachteiligten Gebiet.

Generell werden in Deutschland für die Zahlung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten keine Standards festgelegt, die über die „gute fachliche Praxis“ hinausgehen. Die „gute fachliche Praxis“ beruht in Deutschland auf Regelungen des landwirtschaftlichen Fachrechts, das bundesweit für alle landwirtschaftlich genutzten Flächen und Tierhaltungen gilt. Vor diesem Hintergrund ist die Lenkungswirkung der Ausgleichszulage, Landwirte zu einer umweltschonenderen Bewirtschaftungspraxis zu bewegen, die über die „gute fachliche Praxis“ hinausgeht, allenfalls in ihrer Kombination bzw. Basisförderung mit anderen Maßnahmen (im Besonderen Agrarumweltmaßnahmen), zu bewerten. Die Ausgleichszulage wirkt so gesehen eher indirekt im Bezug auf das Umweltschutzziel. Positive Umwelteffekte können allerdings dadurch entstehen, dass ressourcenschonende Bewirtschaftungsmethoden erhalten, bzw. bevorzugt zur Anwendung kommen bzw. sehr extensiv bewirtschaftete Flächen, die ohne Förderung brach fallen würden, durch die Ausgleichszulage weiter in der Nutzung gehalten werden. Diese Flächen zeichnen sich oft durch eine standortspezifische Biodiversität aus, die nur durch eine Fortführung der Bewirtschaftung erhalten werden kann. Ein Beitrag zum Schutz der Umwelt kann in begrenztem Umfang ebenfalls durch Förderauflagen für die Ausgleichszulage im Rahmen der GAK oder durch

die speziellen Landesrichtlinien erreicht werden. Durch die Tatsache, dass in Bremen nur Grünland gefördert wird, wird eine relative Vorzüglichkeit von Grünlandflächen gegenüber Ackerland erreicht und somit sollte sich zu einem gewissen Teil der Umbruch von Grünland im benachteiligten Gebiet vermindern.

Die zur Beantwortung der Bewertungsfrage V.4 von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Indikatoren der Inanspruchnahme bestimmter Agrarumweltmaßnahmen in benachteiligten im Vergleich zu nicht benachteiligten Gebieten (vgl. Halbzeitbericht) können in Bremen keiner Statistik entnommen werden. Sie lassen sich auch nicht unter vertretbarem Arbeitsaufwand erheben. Deshalb wurden als Hilfsinformationen Daten über die landesspezifischen Agrarumweltmaßnahmen in Bremen herangezogen und den EU-Programmindikatoren zugeordnet. Dies erfolgt durch eine InVeKoS-Sonderauswertung bei Betrieben mit Betriebssitz in Bremen. Da von der Europäischen Kommission nicht definiert wurde, welche Charakteristika „umweltfreundlich bewirtschaftete Flächen“ außer den dargelegten Indikatoren zu erfüllen haben, wurden alle Flächen, auf denen Agrarumweltmaßnahmen zur Anwendung kommen, als „umweltfreundlich bewirtschaftete Flächen“ nach Programmindikator V.4.A-1.1 eingestuft. Da in Bremen nur Grünland förderberechtigt ist, fallen alle EU-Indikatoren zur Beurteilung der Umweltwirkung in der Analyse weg, die sich ausschließlich auf Ackerflächen beziehen.¹²

Die Auswertung der InVeKoS-Daten von 2006 für Bremen erlaubt allerdings keine Unterscheidung zwischen den benachteiligten und den nicht benachteiligten Gebieten. In dieser Auswertung wurden die Flächen aller Betriebe erfasst, die im Jahr 2006 einen Antrag auf Ausgleichszulage gestellt haben. Eine Erfassung der InVeKoS-Daten der Betriebe ohne Ausgleichszulage erfolgte hingegen nicht.

Aus den für Bremen ausgewerteten InVeKoS-Daten des Jahres 2006 geht hervor, dass die als *umweltfreundlich bewirtschaftet eingestufte LF* (V.4.A-1.1) im benachteiligten Gebiet bei 4.564 ha liegt. Damit liegt der Anteil im Jahr 2006 bei rd. 54 % und hat seit dem Jahr 2000 um rd. 890 ha bzw. um 23 Prozentpunkte zugenommen. Im benachteiligten Gebiet hat ebenfalls der Anteil der „Weiden mit einem Viehbesatz kleiner 2 RGV/ha an der umweltfreundlich bewirtschafteten LF“ (EU-Programmindikator (V.4.A-1.1(c)) zugenommen. Im benachteiligten Gebiet trifft dies im Jahr 2006 auf 100 % der Dauergrünlandfläche zu. Im Jahr 2000 lag der Anteil noch bei 88 %. Für die nicht benachteiligten Gebiete liegen für 2006 keine Auswertungen vor.

¹² Eine Auflistung sämtlicher EU-Indikatoren zur Analyse der Umweltwirkung der Ausgleichszulage befindet sich im Anhang.

Der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Indikator „Anteil der umweltfreundlich bewirtschafteten Fläche (V.4.A-1.1(a)), auf der ökologischer Landbau betrieben“ wurde, liegt im Jahr 2005 (ASE, 2005) in Bremen insgesamt bei 1,4 %. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt¹³ ist dieser Wert sehr gering und ist nach Auswertung der Agrarstrukturhebung seit 1999 in Bremen konstant geblieben.

Das zweite mit der Ausgleichszulage verbundene Umweltziel (*Beitrag der Ausgleichszulage, um einer Verringerung der Artenvielfalt entgegenzuwirken*) kann in der vorliegenden Untersuchung nicht bewertet werden. Zum einen ist der Wirkungszusammenhang mit der Ausgleichszulage nicht ausreichend herzustellen, zum anderen wurden die erforderlichen Daten vom Land Bremen auch für die Ex-post-Bewertung nicht bereitgestellt, obwohl bereits zur Halbzeitbewertung die Empfehlung gegeben wurde, dass diese im Zuge des Monitorings erhoben werden müssen, wenn dieses vom Land als sehr wichtig eingestuftes Ziel überprüft werden soll.

Aus Gesprächen mit Naturschutzexperten im Rahmen der durchgeführten Fallstudien, ist zu entnehmen, dass gerade durch das Zusammenspiel von Ausgleichszulage und Agrarumweltmaßnahmen eine hohe Biodiversität auf Grenzertragsstandorten zu erreichen ist (Rudow und Pitsch, 2008; Daub, 2008). Eine reine Pflege und Offenhaltung der Flächen, wie es über den Vertragsnaturschutz möglich wäre, reicht nach Expertenmeinung nicht aus, um diese wertvollen Flächen dauerhaft zu erhalten. Die Ausgleichszulage kann einen Beitrag zur Aufrechterhaltung der standortangepassten Landbewirtschaftung leisten. Durch das Zahlen der Ausgleichszulage wird den Landwirten der ökonomische Druck genommen, solche Flächen aufzugeben oder intensiver zu bewirtschaften. Diese für einige Fallregionen getroffene These kann auf andere Regionen übertragen werden. Das ergab die Validierung der Fallstudienenergebnisse im Rahmen des Länderreferentenworkshops.

Fazit: Von der Ausgleichszulage sind aufgrund der Förderausgestaltung insgesamt nur geringe Umweltwirkungen zu erwarten. Ein Beitrag zum Schutz der Umwelt kann in begrenztem Umfang durch die Förderauflagen für die Ausgleichszulage im Rahmen der GAK oder durch die speziellen Landesrichtlinien erreicht werden. Durch die Förderausgestaltung in Bremen wird eine Vorzüglichkeit von Grünlandflächen gegenüber Ackerland erreicht und somit vermindert sich zu einem gewissen Teil der Umbruch von Grünland im benachteiligten Gebiet. Positive Umwelteffekte können aber auch dadurch auftreten, dass sehr ertragsschwache Flächen in extensiver Bewirtschaftung gehalten werden. Laut Naturschutzexpertenmeinung trägt gerade das Zusammenspiel von Ausgleichszulage

¹³ Im Jahr 2005 (vgl. ASE, 2005) betrug der Anteil der LF, auf dem ökologischer Landbau betrieben wird, im Bundesdurchschnitt im benachteiligten Gebiet 6,4 %.

und Agrarumweltmaßnahmen dazu bei, eine hohe Biodiversität auf Grenzertragsstandorten zu erreichen und dauerhaft zu sichern.

5a.6.5 Zusätzliche regionalspezifische Fragen

5a.6.5a.1 Erhalt der Kulturlandschaft (R1)

Entsprechend dem seit der Halbzeitbewertung unverändert belassenen regionalspezifischen Ziel soll die Ausgleichszulage in Bremen einen Beitrag *zur Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung der Kulturlandschaft* leisten. Das als sehr wichtig (+++) eingestufte Ziel sieht vor, dass durch die Ausgleichszulage der Anteil der LF im benachteiligten Gebiet nicht stärker abnimmt als außerhalb des benachteiligten Gebiets. In dieser engen Zielsetzung besteht eine hohe Affinität zur Bewertungsfrage V.2. Ergänzend ist jedoch anzumerken, dass neben der Ausgleichszulage weitere Maßnahmen der Agrarpolitik (einzelbetriebliche Investitionsförderung, Flurneuordnung etc.) sowie Einflüsse der regionalen Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik und der Wohnungsbaupolitik etc. die Flächenveränderungen determinieren und es kaum möglich ist, den Beitrag der Ausgleichszulage von den anderen Wirkungen zu trennen.

Generell ist es für Ziele wie *die Sicherung einer Kulturlandschaft* schwierig, geeignete operationalisierbare Indikatoren zu definieren. Allein die Offenhaltung einer Landschaft, gemessen am Indikator einer dauerhaften und flächendeckenden Landbewirtschaftung, wird dem Ziel nur unzureichend gerecht. Der Nutzen von offener Kulturlandschaft hängt von dessen Angebot, also der Vielfalt und dem Wechsel einer Landschaft oder typischer Landschaftsmerkmale und der regional unterschiedlichen Nachfrage nach dieser Landschaft ab. Es handelt sich um eine historisch unterschiedlich gewachsene Größe, die zudem regional sehr unterschiedlich empfunden und wahrgenommen wird.

Der in Bremen vorgeschlagene Bewertungsindikator setzt Kulturlandschaft mit landwirtschaftlicher Nutzfläche gleich. Da kein Rückgang der LF laut Expertenmeinung im Programmzeitraum im benachteiligten Gebiet zu verzeichnen ist, wäre hiermit das Ziel erreicht. Bei dieser Vereinfachung wird man jedoch der Beantwortung der Fragestellung nicht gerecht. Da auch die Beantwortung dieser Bewertungsfrage in den anderen Länderberichten durch den Zentralbewerter nicht mit entsprechend harten Bewertungskriterien und -indikatoren belegt werden konnte, sondern der Ausgleichszulage lediglich ein nicht zu quantifizierender Beitrag zur Erreichung dieses Zieles zugesprochen wird, scheint ein solches Ergebnis auch auf Bremen übertragbar.

5a.6.5a.2 Beitrag zur Pflege der Kulturlandschaft im Einklang mit ökologischen Erfordernissen (R2)

Mit dem zweiten regionalspezifischen Ziel soll in Bremen die Ausgleichszulage *einen Beitrag zum Erhalt der Kulturlandschaft im Einklang mit ökologischen Erfordernissen* leisten. Zugleich besteht mit dem als sehr bedeutend eingestuften Ziel (+++) das Anliegen, einen *Beitrag zur Erhaltung einer standortgerechten Landwirtschaft* zu leisten. Letzteres Ziel gilt aus der Sicht Bremens als erreicht, wenn der Grünlandanteil konstant bleibt.

Wie die Zahlen zur Veränderung des Dauergrünlandes gezeigt haben, sind diese aufgrund statistischer Einflüsse (u. a. durch solche des Betriebsprinzips) zurückhaltend zu interpretieren. Nach Expertenmeinung ist die Grünlandfläche während der Programmlaufzeit in Bremen aber relativ konstant geblieben. Wie ebenfalls bereits aufgezeigt wurde, wird ein Großteil des Dauergrünlandes in Bremen umweltgerecht bewirtschaftet. Daher ist davon auszugehen, dass die Bewirtschaftung der Flächen in Bremen im Großen und Ganzen mit den ökologischen Erfordernissen im Einklang steht. Der Beitrag der Ausgleichszulage hierauf lässt sich allerdings nicht hinreichend quantifizieren.

5a.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

Das Förderinstrument der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten wurde in Bremen über den gesamten Förderzeitraum in Anspruch genommen. Es werden jährlich ca. 110 Betriebe – mit Tendenz zu leichtem Rückgang – gefördert. Die Inanspruchnahme der Maßnahme lässt auf eine hohe Attraktivität der Maßnahme schließen. Dies entspricht den Erwartungen des Landes (s. Lageberichte). Die Wirkung der Ausgleichszulage lässt sich allerdings vor dem Hintergrund der dünnen Datengrundlage nicht hinreichend beurteilen. Insbesondere das Ziel „dauerhafte Nutzung landwirtschaftlicher Flächen und Sicherung des Grünlandanteils“ kann als erreicht betrachtet werden. Dies gilt auch für den Erhalt landwirtschaftlicher Betriebe. Der Beitrag der Ausgleichszulage zum Fortbestand der landwirtschaftlichen Bodennutzung kann anhand der vorliegenden Daten aufgrund der Wirkungsbeeinflussung durch andere agrarpolitische Maßnahmen und Marktentwicklungen jedoch nicht eindeutig quantifiziert werden. Experten gehen jedoch davon aus, dass die Ausgleichszulage hier durchaus einen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Betriebe und der Flächen geleistet hat. Strukturkonservierende Effekte der Ausgleichszulage sind zu erwarten, lassen sich aber nicht messen.

Bei den anderen Zielen (insbesondere beim Ziel, dass durch die Ausgleichszulage Einkommensdefizite zu nicht benachteiligten Betrieben ausgeglichen werden sollen) kann nur unter Zuhilfenahme der Bewertungsergebnisse aus Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein eine Wirkung der Ausgleichszulage abgeleitet werden. Hier zeigte sich, dass bei

dem größten Teil der landwirtschaftlichen Betriebe die Ausgleichszulage nicht ausreicht, um mehr als 50 % der Einkommensdefizite auszugleichen. Es gibt aber immer auch Betriebe in den benachteiligten Gebieten, die bereits ohne Ausgleichszulage ein höheres Einkommen erwirtschaften können als Betriebe außerhalb benachteiligter Gebiete.

Von der Ausgleichszulage sind aufgrund der Förderausgestaltung insgesamt nur geringe Umweltwirkungen zu erwarten. Positive Umwelteffekte, vor allem im Bereich der Biodiversität, können aber dadurch auftreten, dass sehr ertragsschwache Flächen in (extensiver) Bewirtschaftung gehalten werden. Weitere positive Umweltwirkungen bestehen z. B. darin, dass Flächen in den benachteiligten Gebieten extensiver bewirtschaftet werden, als Flächen außerhalb. Eine Quantifizierung des Wirkungsbeitrags der Ausgleichszulage auf den Schutz der Umwelt ist mit den untersuchten Indikatoren aber nicht möglich.

Die Wirkungen der Ausgleichszulage auf die Kulturlandschaft darzustellen ist aufgrund fehlender geeigneter Indikatoren ebenfalls schwierig. Der Hauptbeitrag der Ausgleichszulage besteht in erster Linie in der Erhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung, auch auf weniger rentablen Standorten. Zur Zielerreichung tragen jedoch neben der Ausgleichszulage auch weitere agrarpolitische Maßnahmen (einzelbetriebliche Investitionsförderung, Flurneuordnung etc.) sowie Einflüsse der regionalen Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik bei.

5a.8 Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Ausblick

Wie bereits in der Zwischenbewertung dargestellt, sind die Schwierigkeiten bei der Abschätzung der Wirkungen der Ausgleichszulage und der Beantwortung der Bewertungsfragen vielfältig und erschweren Schlussfolgerungen sowie die Ableitung von Empfehlungen. Eine Beurteilung der Wirkungen der Ausgleichszulage ist in Bremen vor allem dadurch erschwert, dass für die meisten Indikatoren keine Daten vorliegen. Auch das Fehlen einer geeigneten Referenzgruppe stellt ein methodisches Problem dar.

Das Ableiten von Empfehlungen zur Förderausgestaltung der Ausgleichszulage in der Zukunft scheint zum jetzigen Zeitpunkt überflüssig zu sein, da Bremen in der neuen (bereits laufenden) Förderphase die Ausgleichszulage für Betriebe in benachteiligten Gebieten ausgesetzt hat. Welche Konsequenzen dies für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe sowie auf die Weiterbewirtschaftung der Flächen hat, bleibt abzuwarten. Im Hinblick auf den Erhalt der Betriebe sowie auf die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung kann nach Expertenmeinung der Ausgleichszulage ein gewisser Beitrag zugesprochen werden. Eine Beobachtung der Flächen- und Betriebsentwicklung in der Zukunft ist daher zu empfehlen. So können Anpassungsreaktionen der Landwirte analysiert und wichtige Hinweise für die Förderausgestaltung in anderen Bundesländern abgeleitet werden.

Sollte zukünftig die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung in Bremen nicht mehr gewährleistet sein, böte sich in Bremen im Zuge der durch die ELER-Verordnung geforderten Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete hinsichtlich der Benachteiligten Agrarzone eine Chance. Auch die benachteiligten Gebiete Bremens sind davon betroffen. Im Zuge dieser neuen Abgrenzung wäre es durchaus überlegenswert, aufgrund der bereits skizzierten anderen Nutzungsansprüche der Flächen in Bremen, die benachteiligten Gebiete in Bremen in Zukunft als Gebiete mit spezifischen Nachteilen zu deklarieren. Als Gründe hierfür sprechen die besonderen „spezifischen Nachteile“ der Stadtlage, z. B.: konkurrierende Nutzungsansprüche, Hunderauslauf, Betreten der Flächen, kleinteilige Flächen, Benachteiligung durch Gräben usw.

Durch eine Spezifizierung als Gebiete mit spezifischen Nachteilen könnte so dann wieder eine Ausgleichszulage in Bremen gerechtfertigt werden, auch wenn Niedersachsen die Förderung weiterhin unterlässt. Im Gegenzug dazu könnte Bremen auf das Zahlen einer Ausgleichszulage in benachbarten Bundesländern verzichten, da dort keine solchen spezifischen Nachteile wie in Bremen auftreten. Es bleibt also abzuwarten, wie sich die Situation der Landwirtschaft nach Aussetzen der Förderung entwickelt.

Literaturverzeichnis

- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. Nr. L 160 vom 26.06.1999
- Bernhards U, Klockenbring C, Plankl R et al. (2003): Zwischenbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten 2000 bis 2002, verschiedene Bundesländer
- Bertelsmeier M (2004): Analyse der Wirkungen unterschiedlicher Systeme von direkten Transferzahlungen unter besonderer Berücksichtigung von Bodenpacht- und Quotenmärkten. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 510, Bonn
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005, Berichte Band 21, Bonn
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (versch. Jgg.): Die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland – Bericht des Bundes und der Länder über den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (sog. Agrarstrukturbericht)
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.) (2005): Agrarbericht der Bundesregierung, Berlin. S. 25
- Cooper T, Baldock D, Rayment M et al. (2006): An Evaluation of the less favoured area measure in the 25 member states of the european union – A report prepared by the Institute for European Environmental Policy for DG Agriculture
- Daub R: (2008): Fallstudie zur Wirkung der Ausgleichszulage im Landkreis Vogelsberg (Hessen), Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie 7/2008, Braunschweig 2008
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (versch. Jgg.): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 19.. bis 20.., Drucksache 14/1634, Bonn
- Eu-Kommission (2000): Dokument VI/12004/00 endg., Generaldirektion Landwirtschaft, Dezember 2000.
- Eu-Kommission (2002): Dokument VI/4351/02-DE, Generaldirektion Landwirtschaft, 2002.
- Gasmi S (2008): Fallstudie zur Wirkung der Ausgleichszulage im Landkreis St. Wendel (Saarland), Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie, Braunschweig 2008 (wird demnächst veröffentlicht)

- Gömann H, Kreins P, Plankl R (2007): Auswirkungen der Umsetzung der Agrarreform bis 2015 auf die Landwirtschaft in Berggebieten. Unveröffentlichte Studie des Instituts für Ländliche Räume im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig
- Neumeier S et al. (2008): Räumliche Verteilung von Fördermitteln auf Kulturlandschaften, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
http://www.bbr.bund.de/cIn_005/nn_21834/DE/Forschungsprogramme/AufbauOst/RegionaleEntwicklung/FoerdermittelKulturlandschaft/05_Ver_C3_B6ffentlichungen.html, besucht am 25.02.2008
- OECD (2006): Das neue Paradigma für den ländlichen Raum – Politik und Governance. OECD-Berichte über die Politik für den ländlichen Raum
- Offermann F, Kleinhanß W, Hüttel S, Küpker B (2005): Assessing the 2003 CAP Reform Impacts on German Agriculture using the Farm Group Model FARMIS. In: Arfini, F. (Hrsg.): Modelling Agricultural Policies: State of the Art and New Challenges. Proceedings of the 89th European Seminar of the European Association of Agricultural Economists (EAAE), Parma, Italien, S. 546-564
- Plankl R, Brand-Sassen H, Daub R et al. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten – 2002 bis 2004, verschiedene Bundesländer
- Pufahl A, Weiss C (2007): Evaluating the Effects of Farm Programs: Results from Propensity Score Matching, Department of Economics Working Paper Series, Vienna University of Economics & B.A. Wien
- Rudow K, Pitsch M (2008): Fallstudie zur Wirkung der Ausgleichszulage im Landkreis Oberallgäu (Bayern), Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie 6/2008, Braunschweig 2008
- Salamon P, Von Ledebur O (2005): The impact of the mid-term review on the German agricultural sector. In: Braunschweig Arbeitsbericht Bereich Agrarökonomie 2005/04
- Statistik Lokal (2007): Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2007 CD-ROM, Wiesbaden
- Statistik Regional (2007): Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2007 CD-ROM, Wiesbaden

**Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen
zur Entwicklung des ländlichen Raums**

Kapitel 5b

**Kapitel V (b) - Gebiete mit
umweltspezifischen Einschränkungen**

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
5b Kapitel V (b) - Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	1
5b.0 Zusammenfassung	1
5b.1 Ausgestaltung des Kapitels	2
5b.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	3
5b.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	4
5b.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	5
5b.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	5
5b.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	5
5b.2.2 Datenquellen	6
5b.3 Vollzugskontrolle	6
5b.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	7
5b.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs	7
5b.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)	8
5b.4.3 Bewertung des erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)	8
5b.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	8
5b.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	9
5b.6.1 Frage V.1 - Beitrag der Ausgleichszahlungen zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten	9
5b.6.2 Frage V.4.B. - Beitrag der Ausgleichszahlungen zum Schutz der Umwelt	10
5b.6.3 Weitergehende Einschätzungen der Umweltwirkungen	11
5b.7 Gesamtbetrachtung hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	13
5b.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	14
Literaturverzeichnis	15

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 5b.1:	Inanspruchnahme der Ausgleichszahlung 2000 bis 2006	7
-----------------	---	---

Tabellenverzeichnis

Tabelle 5b.1:	Maßnahmen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen (C2) im Förderzeitraum 2000 bis 2006	4
Tabelle 5b.2:	Betriebe mit Ausgleichszahlung und ihre flächenmäßige Betroffenheit	10
Tabelle 5b.3:	Anteil der geförderten Fläche an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche	11

5b Kapitel V (b) - Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

5b.0 Zusammenfassung

Fördertatbestand, Inanspruchnahme und Finanzvolumen

- Die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Art. 16 der VO (EG) 1257/1999 erfolgt über 2 Teilmaßnahmen, deren Unterscheidung im Wesentlichen historisch bedingt ist. Teil 1 wurde bereits ab 1987 als sogenannter Erschwernisausgleich rein landesfinanziert durchgeführt, während Teil 2 in zusätzlichen Räumen ab 2001 angeboten wird. Die Gebietskulisse der Teilmaßnahme 1 beinhaltet Grünlandflächen in Natura-2000-Gebieten und Trittsteinbiotopen, die unter hoheitlichem Schutz stehen. In Teil 2 wird die Kulisse durch Flächen für Kompensationsmaßnahmen sowie kleineren Flächenanteilen nach § 22a BremNatSchG besonders geschützter Biotope ergänzt. Grundlage für die Gewährung des Erschwernisausgleichs (Teil 1) sind die jeweiligen Schutzgebietsauflagen in den NSG bzw. Bewirtschaftungsauflagen, die sich an den spezifischen Schutz- und Entwicklungserfordernissen der Kompensationsflächen und besonders geschützten Biotope orientieren.
- Zwischen 2001 und 2006 hat sich die geförderte Fläche von 1.057 ha auf 1.434 ha erhöht. Die durchschnittliche Förderfläche der 86 Beihilfeempfänger beträgt 16,7 ha (2006), dies entspricht einer Beihilfehöhe von knapp 2.750 Euro je Antragsteller und Jahr. Der Anteil der tatsächlich geförderten Fläche an der potenziellen Förderfläche (Basis 1999) beträgt 74,5 %.
- Das operationelle Ziel (Gesamtförderkulisse von 1.924 ha) ist somit nicht erreicht worden, was vor allem auf eine geringere Teilnahme an Teilmaßnahme 2 zurückzuführen ist.

Treffsicherheit

Formal ist aufgrund der Bindung an die Gebietskulisse der Natura-2000-Gebiete sowie weiterer Kriterien eine 100 %ige Treffsicherheit der Ausgleichszahlung gegeben.

Wesentliche Wirkungen

- *Einkommenswirkungen:* Die Ausgleichszahlungen gewährleisten einen (Teil-) Ausgleich für aufgrund von Naturschutzauflagen entgangenes Einkommen. 43 % der geförderten Fläche werden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt. Der im Vergleich zu anderen Bundesländern hohe Betroffenheitsgrad spiegelt den hohen Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF des Bundeslandes Bremen wider.

- *Umweltwirkungen:* Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinausgehende Umweltwirkungen der Maßnahme sind nur in geringem Umfang zu erwarten, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten sind. Andererseits wird ein Anreiz gegeben, wertvolle Grünlandflächen nicht brach fallen zu lassen. Die Ausgleichszahlung kann einerseits die Akzeptanz bei der Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bietet sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte – Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrecht zu erhalten.

Wesentliche Empfehlungen

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde aufgrund des vergleichsweise ungünstigen Verhältnisses von Förder- zu Verwaltungsumfang eine Kooperation mit Niedersachsen empfohlen. Dieser Empfehlung wurde durch das neue gemeinsame Programm gefolgt, so dass sich weitere Empfehlungen für ein Programm des Landes Bremen erübrigen.

5b.1 Ausgestaltung des Kapitels

Die VO (EG) Nr. 1257/1999 ermöglicht über Kapitel V die Zahlung von Beihilfen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen, deren Hauptziel die Wahrung der Umweltbelange und Sicherung der Bewirtschaftung ist. Nach Artikel 16 der Verordnung können Landwirte durch Zahlungen zum Ausgleich von Kosten und Einkommensverlusten unterstützt werden, die sich in Gebieten durch die Umsetzung von auf **gemeinschaftlichen Umweltschutzvorschriften** beruhenden Beschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung ergeben. Zu den Umweltschutzvorschriften der EU im landwirtschaftlichen Bereich zählen die seit 1979 geltende Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) sowie die FFH-Richtlinie (92/43/EWG) von 1992. Diese Gebiete bilden gemeinsam das zusammenhängende europäische, ökologische Netz der **Natura-2000-Gebiete**, das als Gebietskulisse Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen nach Art. 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999 ermöglicht. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit nach Art. 10 der FFH-Richtlinie zur Verbesserung der ökologischen Kohärenz von Natura 2000 die Pflege von Landschaftselementen zu fördern („**Trittsteinbiotope**“). Diese sind somit ebenfalls nach Art. 16 förderfähig.

5b.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

Zu Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999 wurden zwei Teilmaßnahmen konzipiert:

- Teil 1: Erschwernisausgleich aufgrund umweltspezifischer Einschränkungen (in den vier Naturschutzgebieten Borgfelder Wümmewiesen, Westliches Hollerland, Werderland und Ochtmuniederung bei Brokhuchting). In diesen Gebieten besteht eine großflächige landwirtschaftliche Nutzung, die durch Bewirtschaftungsauflagen z. T. erheblich eingeschränkt wird. Die Richtlinien sehen daher einen rechtlichen Anspruch der Antragsteller auf Erschwernisausgleich vor. Die Fläche der NSG beträgt zusammen 1.316 ha.
- Teil 2: Maßnahmen zur Fortführung der Landwirtschaft in Gebieten mit spezifischen Nachteilen (Natura-2000-Gebiete und ihre Trittsteinbiotope). Auch in diesen Gebieten bestehen Naturschutzgebiete, allerdings mit wesentlich geringeren Flächengrößen (4 NSG mit zusammen 51 ha). Sie werden ergänzt durch Flächen zur Umsetzung von gesetzlich vorgeschriebenen landschaftspflegerischen Begleitplänen und Pflege- und Entwicklungsplänen in größerem Umfang (418 ha) sowie kleinere Flächenanteile nach § 22a BremNatSchG besonders geschützter Biotop (139 ha). Die Kulisse für Teil 2 der Maßnahme beträgt zusammen 608 ha. Ein Anspruch des Antragstellers auf Gewährung der Zuwendung besteht nicht.

Grundlage für die Gewährung des Erschwernisausgleichs sind die jeweiligen Schutzgebietsauflagen in den NSG (Beispiele im Materialband zur Halbzeitbewertung des Jahres 2003; MB-V-5b.1.1). Hoheitliche Auflagen für Schutzgebiete sowie das Veränderungsverbot für nach § 22a BremNatSchG besonders geschützte Biotop müssen unabhängig von der Gewährung einer Ausgleichszahlung eingehalten werden. Die Anträge müssen jährlich bis zum 31. März gestellt werden, eine Mindestflächengröße besteht nicht.

Der Erschwernisausgleich wurde im NSG Borgfelder Wümmewiesen bereits von 1987 bis 2000 als rein landesfinanzierte Zuwendung gewährt. Bei allen übrigen Fördergebieten handelt es sich um Neumaßnahmen, die seit 2001 in Anspruch genommen werden können. Im Jahr 2000 wurde keine Förderung angeboten.

Die Gliederung der Maßnahme in zwei Teilmaßnahmen ist einerseits historisch bedingt (bestehende Förderung im NSG Borgfelder Wümmewiesen), andererseits durch den unterschiedlichen Rechtsanspruch der Betroffenen begründet, der insbesondere in den großen, landwirtschaftlich genutzten Naturschutzgebieten für eine Akzeptanz der hohen Schutzauflagen sorgen soll. Teil 1 der Maßnahme umfasst 68,4 %, Teil 2 31,4 % der Gesamtförderkulisse.

Tabelle 5b.1: Maßnahmen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen (C2) im Förderzeitraum 2000 bis 2006

Maßnahme	Steckbrief	Förderung seit
C.2 Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen		
Teil 1	<p>Erschwernisausgleich aufgrund umweltspezifischer Einschränkungen (in bestimmten</p> <p>- Erhaltung ortsansässiger landwirtschaftlicher Betriebe durch staatliche Unterstützung</p> <p>- Schutz von Tieren und Pflanzen in ihren Lebensräumen sowie der Naturgüter Boden, Wasser, Luft</p> <p>- Erhaltung von Kulturlandschaften, die auf eine extensive Nutzung angewiesen sind</p>	z.T. seit 1987 (LM)
Teil 2	<p>Maßnahmen zur Fortführung der Landwirtschaft in Gebieten mit spezifischen Nachteilen (in Natura 2000-Gebieten)</p> <p>- Erhaltung einer Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen, die mit den Schutzziele der Natura 2000-Gebiete vereinbar ist</p>	2001 (EU)

Quelle: SWH, 2000.

5b.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

Die Zielsetzung der Förderung von Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen orientiert sich an den Vorgaben des Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999:

- Finanzieller Ausgleich und Minderung wirtschaftlicher Nachteile für besondere Schutzmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten des Bremer Feuchtwiesenrings und ihren Trittsteinbiotopen.
- Erhaltung der Landwirtschaft in Gebieten mit umweltspezifischen Nachteilen, Verhinderung von Brachflächen.
- Schutz von Tieren, Pflanzen sowie Boden- und Wasserressourcen und Erhaltung einer Kulturlandschaft, die auf extensive Grünlandnutzung angewiesen ist. Soweit die Flächen zugänglich sind, soll damit auch eine Steigerung der Attraktivität für Erholungssuchende erreicht werden.
- Die operationellen Zielvorgaben liegen für den Erschwernisausgleich bei 1.316 ha und für die Teilmaßnahme 2 bei 608 ha, so das insgesamt 1.924 ha gefördert werden sollen. Die Förderkulisse deckt somit knapp 27 % der Natura-2000-Gebiete von insgesamt 7.214 ha aus dem Jahr 2000 bzw. 23 % der Natura-2000-Gebiete des Jahres 2006 (8.500 ha) ab.

Die aufgeführten Zielsetzungen und Wirkungen werden in den gemeinsamen Bewertungsfragen V.1 und V.4.B behandelt.

5b.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Eine Maßnahme mit z.T. ähnlichen Förderzielen und Zielgebieten ist die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (C1). Aufgrund der unterschiedlichen Fördervoraussetzungen ist eine Kumulation der Zuwendungen möglich. Eine Kombination mit Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes (C4) ist hingegen ausgeschlossen, da die Schutzgebietsauflagen häufig denen des Vertragsnaturschutzes entsprechen.

Die Förderhöchstgrenze liegt bei 200 Euro/ha mit Ausnahme des Erschwernisausgleichs in den Borgfelder Wümmewiesen (zusätzlicher top-up aus Landesmitteln in Höhe von 286 Euro/ha). Auf den sogenannten Flächen zur Umsetzung von gesetzlich vorgeschriebenen landschaftspflegerischen Begleitplänen und Pflege- und Entwicklungsplänen der Teilmaßnahme 2 erfolgt eine Ausgleichszahlung nur, wenn (a) keine anderweitig finanzierte Maßnahmenverpflichtung vorliegt oder (b) diese zwar vorliegt, aber vom SBU weitergehende Auflagen vorgesehen werden. Im Fall (b) erfolgt lediglich die Finanzierung der weitergehenden Auflagen bis zur Förderhöchstgrenze von 200 Euro/ha.

5b.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

5b.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Die Bewertung der Maßnahme „Gebiete mit umweltspezifischen Nachteilen“ orientiert sich an den Bewertungsfragen der EU-KOM (1999). Die Maßnahme e1 wird hinsichtlich ihrer Zielsetzung und Wirkungen analysiert. Zur **Halbzeitbewertung** erfolgte die Analyse nach einer dreistufigen Vorgehensweise. Diese beinhaltet

- die Inanspruchnahme der Beihilfe,
- die administrative Umsetzung des Förderinstruments und
- die Abschätzung der ökonomischen und ökologischen Wirkungen der Maßnahme.

Zur **Aktualisierung der Halbzeitbewertung** (2005) wurde dieses Vorgehen grundsätzlich fortgeführt. Die vorliegende **Ex-post-Bewertung** analysiert die Entwicklung bis zum Ende der Laufzeit des Programms und vertieft dort, wo neue Daten weitergehende Auswertungen ermöglichen.

Die Frage V.1 hebt auf Einkommensverluste und Kosten ab, die den Landwirten entstehen, die Artikel 16-Flächen bewirtschaften. Eine Beantwortung der Frage ist nicht möglich, da sie an inhaltliche und datentechnische Grenzen stößt. Die Kalkulation von Kosten- und Einkommenseffekten setzt voraus, dass sich eine Produktionskostenanalyse für das gesamte Programm, zumindest jedoch für repräsentative Betriebe durchführen lässt. Als geeigne-

te Datenquelle für die Auswertung von Einkommenseffekten ist das Testbetriebsdatennetzes des BMVEL zu nennen, hier mit Blick auf die neu eingeführten Variable „Ausgleichszahlungen für Umweltauflagen“. Der Datensatz für Bremen verfügt jedoch nicht über eine hinreichende Anzahl von Betrieben, die entsprechende Zahlungen erhalten, so dass sich die Auswertungen nicht durchführen lassen. Von einer alternativen Befragung von Teilnehmern zur Abschätzung von Kosten- und Einkommenseffekten wurde abgesehen, da einzelbetriebliche Kennwerte bis auf die Ebene des Betriebsgewinns in der Regel äußerst befragungssensibel sind und der Befragungsaufwand in keinen angemessenen Verhältnis zum Erkenntnisgewinn steht.

Eine Annäherung zur Abschätzung der wirtschaftlichen Betroffenheit der Betriebe durch Ausweisung von Natura-2000-Gebieten stellt die Ausweisung des Anteils der Natura-2000-Fläche in Relation zur Gesamtfläche der Betriebe dar.

Zur Beantwortung der Umweltwirkungen der Maßnahme (Frage V.4.B) werden für die Ex-Post-Evaluation nochmals Flächensummen zur Beurteilung der Umweltwirkungen herangezogen.

5b.2.2 Datenquellen

Der Update-Bericht zur Halbzeitbewertung (Reiter et al 2005a) stellt differenziert die bis dahin verwendeten Datenquellen dar. Ergänzend dazu wurden 2007/2008 weitere Informationen aus der SBU abgefragt sowie Auswertungen der **InVeKoS-Daten** vorgenommen.

5b.3 Vollzugskontrolle

Ausgleichszahlung und Ausgleichszulage werden gleichermaßen auf der Haushaltlinie e gebucht, eine Einzelbuchung der Förderansätze erfolgt seitens des Landes nicht. Eine Darstellung des finanziellen Vollzugs der Natura-2000-Förderung ist demzufolge nicht möglich. Der finanzielle Vollzug der Haushaltlinie e kann dem Kapitel 2 entnommen werden.

5b.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

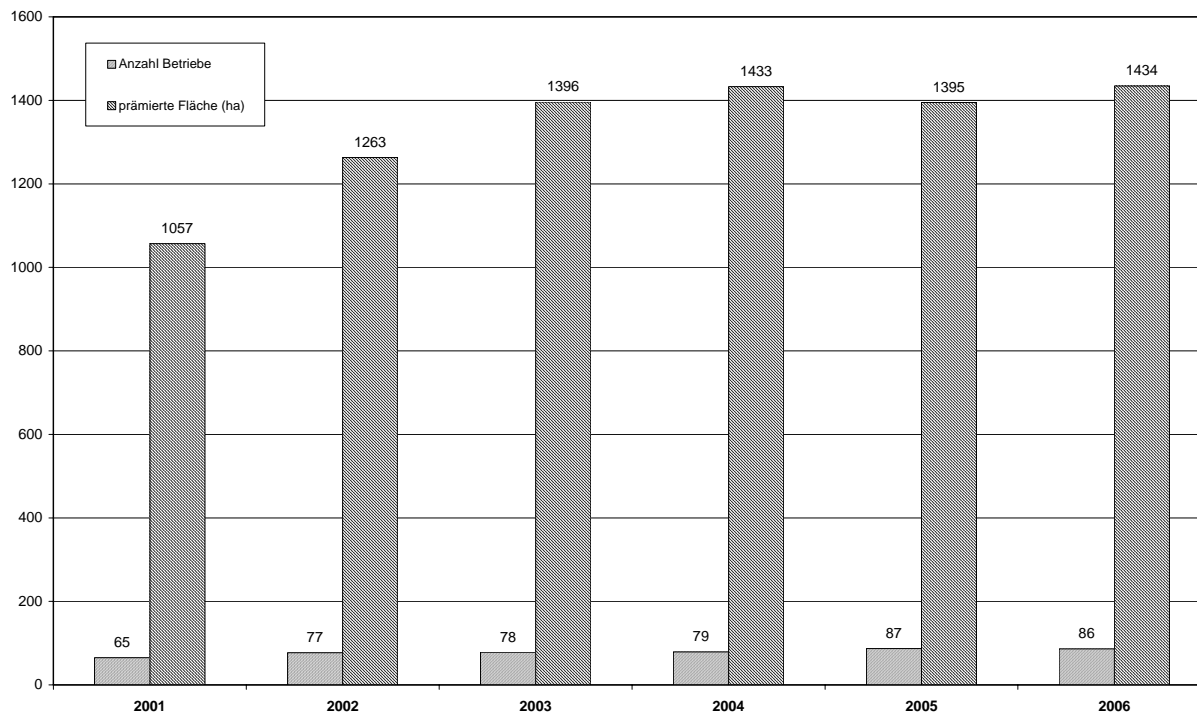
5b.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs

Der Umfang der geförderten Fläche hat sich seit 2001 von 1.057 ha um knapp 400 ha auf 1.434 ha im Jahr 2006 erhöht. Die Anzahl der Antragsteller stieg bis 2004 auf 86 im Vergleich zu 65 im Jahr 2001. Die durchschnittlich geförderte Fläche entwickelte sich von 16,3 ha (2001) über 18,1 ha (2004) auf 16,7 ha (2006).

Der durchschnittliche Beihilfebetrug beträgt 160 Euro/ha geförderte Fläche, wobei der durchschnittliche Förderbetrag für den Erschwernisausgleich 158 Euro/ha umfasst und der für die Gebiete mit speziellen Nachteilen und den Trittsteinbiotopen 183 Euro/ha.

Der Anteil der tatsächlich geförderten Fläche an der potenziellen Förderfläche (Basis 1999) beträgt 74,5 %.

Abbildung 5b.1: Inanspruchnahme der Ausgleichszahlung 2000 bis 2006



Quelle: SBU, 2002 bis 2006; eigene Berechnungen.

5b.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)

2002 wurden in 77 Betrieben 1.263 ha Grünland in Natura-2000-Gebieten gefördert und 66 % der Zielflächen erreicht. Damit wurden gut 85 % der Zielfläche für den Erschwernis-ausgleich (Teil 1), aber nur 24 % der Zielfläche für Gebiete mit spezifischen Nachteilen (Teil 2) abgedeckt. Das war darauf zurückzuführen, dass auf den Erschwernisausgleich ein rechtlicher Anspruch besteht und die Maßnahme den Landwirten grundsätzlich bekannt war. Da in den übrigen Gebieten ein bisher geringer Bekanntheitsgrad der Neumaßnahme zu vermuten war, wurde im Halbzeitbericht mit einer weiteren Steigerung gerechnet. Diese ist eingetreten, der Zielerreichungsgrad für Teil 2 lag 2004 bei über 40 %, stagnierte aber anschließend, so dass das operationelle Ziel insgesamt nur zu drei Vierteln erreicht wurde (SBU 2006; eigene Berechnungen).

5b.4.3 Bewertung des erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)

Die Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen ist obligat an die Gebietskulisse der Natura-2000-Gebiete gebunden und bezieht sich darin auf

- Naturschutzgebiete, nach § 22a des Bremischen Naturschutzgesetzes (BremNatSchG) besonders geschützte Biotope sowie Kompensationsflächen,
- ausschließlich als Grünland genutzte Flächen.

Formal ist somit eine 100 %ige Treffsicherheit der Ausgleichszahlung gegeben. Die Ausgleichszahlung ist an die Lage der bewirtschafteten Flächen, nicht an den Betriebssitz gebunden. Die Maßnahme wird damit nicht nur in Gebiete gelenkt, in denen bereits ein hoher Schutz des Grünlandes besteht (Naturschutzgebiete), sondern in geringem Umfang auch auf andere Flächen innerhalb der Natura-2000-Gebiete, auf denen individuelle vertragliche Vereinbarungen zum Grünlandschutz erreicht werden können.

5b.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

Im Rahmen der Halbzeitbewertung und der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005b) wurden umfangreiche Untersuchungen zu Aspekten der Verwaltungsumsetzung der AUM einschließlich der Ausgleichszahlung vorgenommen. Diese sind

- Organisatorische und institutionelle Umsetzung
- Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung

- Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme
- Finanzmanagement.

Da zur Ex-post Bewertung keine neuen Untersuchungen vorgenommen werden, wird auf den o. g. Bewertungsbericht verwiesen.

Problematisch blieben bis zum Ende der Laufzeit die Aufteilung in zwei Teilmaßnahmen, das Fehlen einer Bagatellegrenze und die geringe Anzahl der Fördermittelempfänger, was insgesamt zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand führte. Die Zusammenführung mit dem niedersächsischen Programm wird sich insofern positiv auswirken.

5b.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Vor dem Hintergrund der Zielsetzungen und der zu erwartenden Wirkungen der Maßnahme (vgl. Kapitel 5.1) sowie der Ausführungen zu den Gemeinsamen Bewertungsfragen (vgl. dazu EU-KOM, 2000) müssen die **Fragen V.1 und V.4.B** beantwortet werden.

5b.6.1 Frage V.1 - Beitrag der Ausgleichszahlungen zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten

Um die ökonomische **Relevanz der Bewirtschaftungsauflagen** annähernd einordnen zu können, wurde der von der Maßnahme betroffene Flächenanteil in den Betrieben untersucht. In Tabelle 5b.5 wird die geförderte Fläche¹ in Bezug zur LF der Betriebe gesetzt. Dies setzt voraus, dass für die Betriebe neben der Förderfläche nach Art. 16 auch ein Flächennachweis innerhalb des InVeKoS vorliegt. Für 12 Betriebe liegen die entsprechenden InVeKoS-Daten nicht vor², wodurch sich die Gruppe der zu untersuchenden Betriebe auf 75 (von 87) reduziert. Ausgewertet wurde das Förderjahr 2005.

Es zeigt sich, dass von den 75 Betrieben nur acht (12 %) Betriebe durch die Schutzgebietsausweisung mit weniger als 10 % ihrer LF betroffen sind und damit als gering betroffen eingestuft werden können. Die stärkste Gruppen hinsichtlich der Betroffenheit stellen die Betriebe, deren Schutzflächenanteil an der LF 25 bis 50 % bzw. 75 bis 100 % umfasst.

¹ Bei den Auswertungen wird unterstellt, dass die geförderte Fläche der potenziellen Antragsfläche des Betriebes entspricht.

² Für die Beantragung der Ausgleichszahlung ist ein Flächennutzungsnachweis nicht erforderlich. Demzufolge liegt er nur für Antragssteller vor, die Zahlungen aus der ersten Säule der GAP erhalten.

Dies sind jeweils annähernd ein Drittel der Betriebe, die zusammen fast 900 ha Natura-2000-Flächen bewirtschaften. 43 % der geförderten Fläche werden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt. Der im Vergleich zu anderen Bundesländern hohe Betroffenheitsgrad durch die Natura-2000-Ausweisung spiegelt letztlich den hohen Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF des Bundeslandes Bremen wider.

Der durchschnittliche Beihilfebetrug für den Erschwernisausgleich (Teil 1) beträgt 158 Euro/ha und für den Teil 2 der Maßnahme 183 Euro/ha. Im Mittel über die beiden Teilbereiche der Maßnahme C2 werden 160 Euro/ha Beihilfe gewährt. Dies entspricht für die Betriebe, deren Anteil geförderte Fläche an der LF mehr als 25 % beträgt, bei einer durchschnittlichen Förderfläche von 27,4 ha rund 3.500 Euro je Antragsteller und Jahr. Betrachtet man nur die Betriebe mit mehr als 50 % geförderter Fläche, erhöht sich die durchschnittliche jährliche Zahlung auf 4.750 Euro.

Tabelle 5b.2: Betriebe mit Ausgleichszahlung und ihre flächenmäßige Betroffenheit

Geförderte Fläche	Betriebe		Fläche Natura 2000			
	Anzahl*	%	Summe (ha)*	%	Mittelwert	Median
Anteil an LF in %						
< 10	9	12,0	29	2,2	1,7	1,5
10- < 25	12	16,0	161	12,1	13,4	13,0
25- < 50	22	29,3	424	31,9	19,3	15,8
50 - < 75	10	13,3	252	19,0	25,2	20,4
75 - < 100	22	29,3	464	34,9	21,1	11,3
Summe	75	100,0	1.329	100,0		

* Bei mehreren Betrieben ließen sich die Kennnummern aus dem Flächennutzungsnachweis aus InVeKoS nicht mit denen der SBU-Datenbank zur Deckung bringen. D.h. 12 Betriebe mit einer Gesamtvertragsfläche von ca. 66 ha sind nicht berücksichtigt

Quellen: SBU 2005 , Flächennachweis des InVeKoS 2005. eigene Berechnungen.

5b.6.2 Frage V.4.B. - Beitrag der Ausgleichszahlungen zum Schutz der Umwelt

Indikator V.4.B-1.1. Anteil der LF an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche

Der Umfang der Artikel 16-Gebiete lag zum Zeitpunkt der Programmerstellung bei 7.214 ha, die Gesamtgröße der förderfähigen Grünlandflächen innerhalb der Kulisse bei

ca. 1.924 ha³. Mit der in 2006 geförderten Fläche von 1.434 ha werden 74,5 % des förderfähigen Grünlands erreicht, das entspricht knapp 20 % der Natura-2000-Gebietsfläche.

Tabelle 5b.3: Anteil der geförderten Fläche an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche

LF in Natura-2000	Zu Ausgleichszahlungen berechtigte Fläche (nur Grünland)		Geförderte Fläche	
	ha	% der LF	ha	% der förderfähigen Fläche
8500	1924	22,6	1434	74,5

Quelle: SBU, 2002, 2006; InVeKoS, 2006; eigene Berechnungen.

Indikator V.4.B-1.2. Anteil der zuschussfähigen Betriebe, die Ausgleichszahlungen beziehen

Die Anzahl der geförderten Betriebe liegt derzeit bei 86. Über den Anteil der zuschussfähigen landwirtschaftlichen Betriebe innerhalb der Gebietskulisse können keine Aussagen getroffen werden. Entsprechende Daten liegen in Bremen nicht vor. Sie würden die Kenntnis der Besitzverhältnisse aller Flurstücke innerhalb der Natura-2000-Gebiete erfordern, was nur auf Grundlage eines umfassenden GIS möglich ist.

Indikator V.4.B-1.3. Verhältnis von begünstigten sanktionierten Betrieben zu nicht begünstigten sanktionierten Betrieben

Über die Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe, die antragsberechtigt sind, aber keine Zahlungen beantragt haben, liegen ebenfalls keine Daten vor (vgl. Erörterung zu Indikator V.4.B-1.2). Angaben über Sanktionen liegen den Evaluatoren gleichermaßen nicht vor.

5b.6.3 Weitergehende Einschätzungen der Umweltwirkungen

Wie bereits in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung formuliert, halten die Evaluatoren die vorgesehenen Indikatoren nicht für ausreichend, um die Umweltwirkungen der Ausgleichszahlung zu beschreiben. Insbesondere ist ein Problem darin zu sehen, dass teilweise gleiche oder ähnliche Tatbestände in manchen EU-Staaten bzw. Bundesländern über Vertragsnaturschutzmaßnahmen gefördert werden, während andere mit der Ausweisung von

³ Die Natura-2000-Fläche beträgt im Jahr 2006 8.500 ha, inwieweit sich damit die förderfähigen Grünlandflächen erhöht haben ist nicht bekannt; vermutlich ist der Umfang jedoch gering.

Schutzgebieten und entsprechenden Ausgleichszahlungen nach Art. 16 arbeiten. Da die „gemeinsamen Bewertungsfragen“ für die Ausgleichszahlungen hinsichtlich der Umweltwirkungen wesentlich weniger differenziert sind, könnte es sein, dass EU-Staaten oder Bundesländer, die stark auf Art. 16 setzen, in geringerem Maße Umweltwirkungen bilanzieren. Damit ist die Vergleichbarkeit der Bewertungsergebnisse z. B. für eine Metaevaluierung eingeschränkt. Einige wichtige Aspekte der Umweltwirkungen werden im Folgenden diskutiert.

Die Ausgleichszahlung in Bremen ist immer mit Beschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung verbunden und im Zusammenhang mit der hoheitlichen Unterschutzstellung zu sehen. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit die Erhaltung nicht nur generell von Grünland, sondern u. U. auch in einer naturschutzfachlich erwünschten Nutzungsweise durch die gute fachliche Praxis (bzw. der Cross Compliance-Standards) abgedeckt wird. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums, die einen klaren Flächenbezug aufweist, „legt es ... nahe oder ermöglicht es jedenfalls, die standörtlichen Gegebenheiten im Rahmen der Fixierung der guten fachlichen Praxis zu berücksichtigen“ (SRU, 2002, TZ 339 unter Bezug auf BGH NJW, 1957, S. 538ff; Di Fabio, 1995, S. 127; SRU, 1985, TZ 1368). Eine solche standortspezifische Empfindlichkeit kann auch gegenüber einer Intensivierung, Veränderung oder Aufgabe einer bestimmten Grünlandnutzung – bspw. auf Grund des Vorkommens gefährdeter Arten – bestehen.

Da andererseits in anderen Bundesländern (und in anderen EU-Mitgliedstaaten) gleiche oder ähnliche Auflagen über Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes gefördert werden, erscheint es sinnvoll, die umgesetzten Naturschutzziele auch als positive Umweltwirkung anzuerkennen.

Die durch die Ausgleichszahlung vermutlich erreichte Steigerung der Akzeptanz für die Einrichtung von Schutzgebieten stellt zwar keine direkte Umweltwirkung dar, kann sich jedoch indirekt positiv auswirken durch

- Abbau von Vorbehalten gegenüber dem Naturschutz
- Motivationssteigerung für naturschutzbewusstes Verhalten insgesamt
- Informationsvermittlung über die schutzwürdigen Lebensräume und Arten und ihre Ansprüche.

Für einen parallelen Einsatz der Instrumente Vertragsnaturschutz und Ausgleichszahlung spricht ferner die – in Kombination mit hoheitlichem Schutz – gezielte Sicherung für den Naturschutz besonders wichtiger Flächen. Vertragsnaturschutz, insbesondere auf theoretisch ackerfähigen Standorten, unterliegt immer dem Risiko des Abspringens der Teilnehmer sobald sich andere, finanziell lukrativere Bewirtschaftungsoptionen ergeben. In den letzten Jahren sind dem Vertragsnaturschutz in einigen Bundesländern erhebliche Flächen

durch den Umstieg auf nachwachsende Rohstoffe verloren gegangen. Durch hoheitlichen Schutz in Kombination mit Ausgleichszahlung können dagegen wichtige Kernflächen unabhängig von sich ändernden Rahmenbedingungen dauerhaft gesichert werden. Die gesellschaftlichen Schutz- und Erhaltungsziele haben in diesem Fall Vorrang gegenüber der wirtschaftlichen Optimierung der Betriebe.

Negative Umweltwirkungen durch Intensivierung auf nicht geförderten Flächen?

Denkbar wäre grundsätzlich, dass neben positiven Umweltwirkungen auf den geförderten Flächen negative Effekte auf den nicht geförderten Flächen auftreten. Dies könnte z. B. durch einen verstärkten Anbau von Ackerfutter (in erster Linie Silomais) als Ausgleich für verminderte Futtererträge auf dem Grünland der Fall sein. Die vorliegenden Zahlen sind für eine abschließende Klärung nicht differenziert genug, da kein Bezug zu Betriebstypen hergestellt werden kann, andererseits der Anbau von Ackerfutter nur für viehhaltende Betriebe sinnvoll ist. Dennoch lässt sich feststellen, dass insgesamt keine überproportionalen Ackerfutterflächen bei Betrieben zu verzeichnen sind, die Ausgleichszahlung beziehen. Vielmehr ist zwar der Anteil der Betriebe mit Ackerfutter höher (25 % zu 20 % bei den Betrieben ohne Erschwernisausgleich), die Ackerfutterfläche umfasst dagegen mit 3,1 % nur die knappe Hälfte des Anteils der nicht geförderten Betriebe (SBU 2005, InVeKoS-Daten 2005, eigene Berechnungen).

5b.7 Gesamtbetrachtung hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Gemessen an der Gesamtförderkulisse von 1.924 ha innerhalb der Natura-2000-Gebiete, wurden bisher drei Viertel der Fläche erreicht und somit eine extensive Grünlandbewirtschaftung in Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung gesichert. Damit wurde nicht nur ein Ausgleich für hoheitliche Bewirtschaftungseinschränkungen geleistet, sondern auch ein Anreiz gegeben, wertvolle Grünlandflächen nicht brachfallen zu lassen. Das Erreichen des operationellen Zieles ist nicht ausgeschlossen, wenngleich insbesondere für Teilmaßnahme 2 noch eine deutliche Steigerung erforderlich ist. Eine hohe Treffsicherheit ist durch die Gebietskulisse gewährleistet.

Die Ausgleichszahlung muss in unmittelbarem Zusammenhang mit dem hoheitlichen Naturschutz sowie mit Angeboten des Vertragsnaturschutzes für Grünland gesehen werden. Durch die Ausweisung von Schutzgebieten kann ein Mindestschutz für wertvolle Gebiete gewährleistet werden, der mit dem freiwilligen Vertragsnaturschutz nicht so gezielt möglich ist. Schutzgebietsverordnungen können allerdings lediglich Verbote enthalten und keine Verpflichtungen zu aktivem Handeln, d. h. zur Bewirtschaftung. Die Ausgleichszahlung kann einerseits die Akzeptanz bei der Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bietet sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte –

Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrecht zu erhalten. Ein weiterer positiver Effekt der Ausgleichszahlungen könnte darin liegen, dass dieses Instrument für viele Landwirte gleichzeitig den Einstieg in den Vertragsnaturschutz darstellt.

5b.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Ausgleichszahlung war insgesamt eine erfolgreiche Maßnahme, wenngleich mit verhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand (zwei Teilmaßnahmen, keine Bagatellgrenzen) verbunden. Da in Bremen die Erhaltung und Entwicklung von Natura-2000-Gebieten in Zukunft verstärkt über Vertragsnaturschutz-Maßnahmen und nur mit geringen ordnungsrechtlichen Auflagen angestrebt wird (Brendel m.d., 2005), werden die Ausgleichszahlungen ihre Bedeutung nicht mehr wesentlich steigern können. Angesichts der Neuorganisation im Rahmen des gemeinsamen Programms für Bremen und Niedersachsen erübrigen sich spezifische Empfehlungen.

Literaturverzeichnis

- BGH NJW, (1957): Bundesgerichtshof, in: Neue Juristische Wochenzeitschrift; zit. in SRU (2002).
- BremNatSchG - Bremisches Naturschutzgesetz vom 17. September 1979 (Brem. GBl. S. 345), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Juni 1999 (Brem. GBl. S.90).
- Brendel (2005): Telefonische Mitt. Frau Brendel, Bremer Senator für Bau und Umwelt (SBU) vom 2.7.2005.
- Di Fabio, U. (1995): Rechtliche Instrumente zum Schutz von Boden, Wasser und Luft vor landwirtschaftlichen Umweltbelastungen. – Natur und Recht 1995 H. 3. – S. 123–129.
- EU-KOM – Europäische Kommission (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.).
- Reiter, K., Horlitz, T., Plankl, K., Brand-Sassen, H., Daub, R., Doll, H., Pohl, C., Rudow, K. (2005a). Kapitel 5: Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen - Kapitel V der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://www.fal.de/nr_791232/SharedDocs/10_LR/DE/Publikationen/Sonstige/hzb_lr/download_hzb_hb_kap5_de.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/download_hzb_hb_kap5_de.pdf. Stand: 26.03.2008.
- Reiter, K., Roggendorf, W., Runge, T., Schnaut, G., Horlitz, T. und Leiner, C. (2005b): Kapitel 6: Agrarumweltmaßnahmen - Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://www.fal.de/nr_791232/SharedDocs/10_LR/DE/Publikationen/Sonstige/hzb_lr/download_hzb_hb_kap6_de.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/download_hzb_hb_kap6_de.pdf Stand: 26.03.2008.

Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen.

Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (79/409/EWG), geändert durch die Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29. Juli 1997.

SRU - Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (2002): Sondergutachten - Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Deutscher Bundestag Drucksache 14/9852.

SRU - Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (1985): Umweltprobleme der Landwirtschaft. – Sondergutachten. – Stuttgart und Mainz: W. Kohlhammer, S. 423

SBU - 2002, 2003, 2004, 2005, 2006): Datenbank des Senators f. Bau u. Umwelt des Landes Bremen zu Förderzahlen bzgl. Ausgleichszahlungen in den Jahren 2002 bis 2006.

SWH - Senator für Wirtschaft und Häfen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999, Freie Hansestadt Bremen.

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. ABl. EG Nr. L160/80.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 6

Agrarumweltmaßnahmen – Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

Karin Reiter, Wolfgang Roggendorf

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Claas Leiner, Achim Sander

Ingenieurbüro entera



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
Vorbemerkungen	1
6.0 Zusammenfassung	1
6.1 Ausgestaltung des Förderkapitels	4
6.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	8
6.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	9
6.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	11
6.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen	11
6.4.2 Bewertung der erzielten Inanspruchnahme (Zielerreichungsgrad)	15
6.5 Verwaltungsanalyse	16
6.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	17
6.6.1 Frage VI.1.A. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Bodenqualität?	18
6.6.2 Frage VI.1.B. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Qualität des Grund- und des Oberflächenwassers?	19
6.6.3 Frage VI.1.C. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt (oder verbessert) worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf den Umfang der Wasserressourcen?	22
6.6.4 Frage VI.2.A. - In welchem Umfang ist aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen die biologische Vielfalt (Artenvielfalt) erhalten oder verbessert worden ... durch den Schutz von Flora und Fauna auf landwirtschaftlichen Flächen?	22
6.6.5 Frage VI.2.B. - In welchem Umfang ist die biologische Vielfalt aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen erhöht oder verbessert worden, ... durch Schutz von Habitaten, die für die Natur sehr wichtig sind, auf landwirtschaftlichen Flächen, durch Schutz oder Verbesserung der Umweltinfrastruktur oder durch Schutz von Feuchtgebieten bzw. aquatischen Habitaten, die an landwirtschaftliche Flächen angrenzen (Habitatvielfalt)?	24

6.6.6	Frage VI.2.C. - In welchem Umfang ist die biologische Vielfalt (genetische Vielfalt) aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen erhalten oder verbessert worden ...durch Sicherung des Fortbestehens gefährdeter Tierrassen oder Pflanzensorten?	28
6.6.7	Frage VI.3. - In welchem Umfang sind aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen Landschaften erhalten oder geschützt worden?	28
6.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	32
6.7.1	MSL- und Modulationsmaßnahmen	32
6.7.1.1	Extensive Grünlandnutzung (C3.1)	32
6.7.1.2	Ökologischer Landbau (C3.2)	35
6.7.1.3	Winterbegrünung (C3.3)	36
6.7.1.4	Umweltfreundliche Gülleausbringung (C3.4)	39
6.7.2	Vertragsnaturschutz (Extensivierungsprogramm und Pflege bestimmter Biotoptypen)	39
6.7.3	Gesamtbetrachtung der angebotenen Agrarumweltmaßnahmen	44
6.8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	44
	Literaturverzeichnis	46

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 6.1: Vertragsflächen und teilnehmende Betriebe am Bremischen Grundschutzprogramm (C3) im Förderzeitraum 2000 bis 2006	13
Abbildung 6.2: Vertragsflächen (ha) und teilnehmende Betriebe am Bremischen Vertragsnaturschutz (C4) im Förderzeitraum 2000 bis 2006	14
Abbildung 6.3: Förderhistorie, aktuelle Inanspruchnahme und operationelle Ziele der Agrarumweltmaßnahmen	16

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 6.1: Agrarumweltmaßnahmen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 – Teil 1	6
Tabelle 6.1: Agrarumweltmaßnahmen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 – Teil 2	7
Tabelle 6.2: Förderhistorie der Agrarumweltmaßnahmen	7
Tabelle 6.3: Verwendete Datenquellen	9
Tabelle 6.4: Gegenüberstellung der geplanten und getätigten Ausgaben für Agrarumweltmaßnahmen nach EU-Haushaltsjahren	10
Tabelle 6.5: Inanspruchnahme der Agrarumweltmaßnahmen von 2000 bis 2006	12
Tabelle 6.6: Übersicht über die Fundstellen der aktuellsten Evaluierungsergebnisse	17
Tabelle 6.7: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Bodenqualität	18
Tabelle 6.8: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Qualität des Grund- und Oberflächenwassers	20
Tabelle 6.9: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Artenvielfalt von Flora und Fauna	23
Tabelle 6.10: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Habitatvielfalt	25
Tabelle 6.11: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf Landschaften	29
Tabelle 6.12: Betriebsstruktur im Vergleich Teilnehmer/Nichtteilnehmer	34
Tabelle 6.13: Beschreibung und Inanspruchnahme der Varianten im Vertragsnaturschutz	40
Tabelle 6.14: Übersicht über die Teilnehmer und Nichtteilnehmer am Vertragsnaturschutz in Bremen	41
Tabelle 6.15: Zusammenfassende Einschätzung der Agrarumweltmaßnahmen	44

Vorbemerkungen

Der vorliegende Bericht fasst in einer komprimierten Form die Ergebnisse der Ex-post-Bewertung der Agrarumweltmaßnahmen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums zusammen. Der Bericht greift dabei ganz wesentlich auf die Ergebnisse der Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2003), der aktualisierten Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005) sowie auf die Modulberichte „Landschaft“ und „Ökoeffizienz“ zurück, die in separaten Dokumenten vorliegen. In der vorliegenden stark summarischen Form ist es nicht möglich, die wissenschaftlichen Ansätze und Begründungen zu dokumentieren; dafür sei ausdrücklich auf die genannten Berichte verwiesen.

6.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Die bremischen Agrarumweltmaßnahmen (AUM) der Förderperiode 2000 bis 2006 setzten sich aus zwei Bausteinen zusammen: Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL) inklusive der Maßnahmen, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert wurden und Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes. Die beiden Bausteine gliederten sich wiederum in 15 Fördertatbestände.

Das Ausgabenvolumen der AUM umfasste im Förderzeitraum 4,28 Mio. Euro, davon entfielen knapp 8.000 Euro auf die AUM, die aus Mitteln der fakultativen Modulation finanziert werden. Der durchschnittliche Förderbetrag der AUM betrug gerundet 264 Euro/ha Förderfläche oder 5.423 Euro je Beihilfeempfänger und Jahr.

Die Förderfläche erhöhte sich seit Programmbeginn um das gut 2,5fache und stieg von 1.200 ha in 2000 auf 3.089 ha in 2006. Der prozentuale Zuwachs im Vertragsnaturschutz fiel deutlich größer aus als bei den MSL-Maßnahmen, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Innerhalb der MSL-Maßnahmen war der flächenmäßig größte Zuwachs bei der extensiven Grünlandnutzung zu verzeichnen, die gegenüber dem Förderbeginn ihre Fläche verdoppelt hat. Der Ökologische Landbau hat deutlich von 29 ha auf 124 ha an Fläche zugelegt. Die Inanspruchnahme der im Jahr 2004 im Rahmen der nationalen Modulation neu angebotenen Winterbegrünung war mit 48 ha auf sechs Betrieben eher verhalten. Für die umweltfreundliche Gülleausbringung konnte während der gesamten Laufzeit kein Teilnehmer gewonnen werden. Die Fördermaßnahmen wurden in ihrer Summe zu 94 % auf Grünlandflächen umgesetzt und erreichten damit rund 42 % des Bremer Dauergrünlands. Mit 73 % nahm der MSL-Maßnahmenkomplex den größten Teil der Förderfläche ein. Von den 233 landwirtschaftlichen Betrieben in Bremen nahmen im Jahr 2005 netto 84 Betriebe (36 %)

an den Agrarumweltmaßnahmen teil, die Hälfte davon am Vertragsnaturschutz. Im gleichen Jahr wurden 36 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens durch AUM erreicht.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die Darstellung der Teilnehmer an den Agrarumweltmaßnahmen - insbesondere der an den MSL-Maßnahmen – vorsichtig zu interpretieren ist. Aufgrund der geringen Teilnehmerzahlen prägt jede Einzelentscheidung das Gesamtbild stark. 78 % der Teilnehmer der betrieblichen Grünlandextensivierung waren reine Grünlandbetriebe, die restlichen Betriebe verfügten über einen Grünlandanteil von über 70 %. Die durchschnittliche Flächenausstattung der Teilnehmer war mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Ebenfalls reine Grünlandbetriebe waren die drei geförderten, ökologisch wirtschaftenden Betriebe. Die 44 Teilnehmer an den Vertragsnaturschutzmaßnahmen brachten im Mittel 19 ha ihrer Betriebsfläche in das Vertragsnaturschutzprogramm ein. Dies waren durchschnittlich 68 % ihrer Grünlandfläche, 30 % aller Vertragsnaturschützer betrieben Pferdehaltung.

Die Förderung der Winterbegrünung ist die einzige Maßnahme, die im nennenswerten Umfang auf Ackerflächen Relevanz hat. Durch die Förderung wurde die mit Zwischenfrüchten (inkl. Untersaaten) bestellte Fläche von 28 ha in 2004 auf 48 ha in 2006 erhöht. Der Anteil der entsprechend den Auflagen bewirtschafteten Ackerfläche lag bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 30 %, die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wurde damit weit überschritten.

Wesentliche Ressourcenschutzwirkungen

In der Evaluierung wurde nachgewiesen, dass die AUM zumeist auf mehrere Schutzgüter gleichzeitig – entsprechend des vorgenommenen Rankings – „positive“ und zum Teil auch „sehr positive Wirkungen“ entfalten. Die unterschiedlichen Schutzwirkungen der Förderflächen verteilen sich annähernd gleich auf die betrachteten Ressourcen. So wurden Boden- und Wasserschutzwirkungen sowie Schutz und Verbesserung der Artenvielfalt in Normallandschaften und des Landschaftsbildes auf rd. 99 % der Förderfläche realisiert. Lediglich spezifische Habitatschutzmaßnahmen auf für die Natur sehr wichtigen Flächen umfassten mit 28 % weniger Förderflächen.

Positiv für den Bodenschutz wirkte sich die kontinuierliche Zunahme der Grünlandextensivierung, des Ökolandbaus sowie des Vertragsnaturschutzes aus (2006: 3.075 ha = 37 % der LF); allerdings sind auf der LF kaum Bodenbelastungen durch Erosion oder Stoffeinträge zu verzeichnen. Die Maßnahmen haben daher überwiegend vorsorgenden Charakter.

Die Gefahr der Nitratauswaschung hat auf ca. 16 % der LF Relevanz. Für die MSL-Maßnahmen bestanden generelle Ressourcenschutzziele, während für die Winterbegrünung spezifische Wasserschutzziele formuliert wurden. Potenziell standen knapp 3.075 ha

Förderfläche mit Grundwasserschutzwirkung zur Verfügung, die jedoch in den nitratauswaschungssensiblen Gebieten lediglich eine Treffgenauigkeit von 6 % erreichten. Damit können 8 % der auswaschungssensiblen Flächen abgedeckt werden. Im Oberflächenwasserschutz lagen die Treffgenauigkeiten entlang der Gewässer mit 97 % der Förderflächen wesentlich besser, was nicht zuletzt auf das dichte Netz aus Gräben und Gruppen in Bremen zurückzuführen ist.

In ähnlichem Umfang wie für den Gewässerschutz konnte die Förderfläche zum Schutz von Flora und Fauna in der Normallandschaft gesteigert werden. Sie erreichten mit 96 % der Förderflächen rd. 35 % der LF. Von flächenhafter Relevanz waren lediglich die Maßnahmen mit einer Reduzierung des Betriebsmitteleinsatzes; umweltfreundliche Anbaumuster konnten nicht in nennenswertem Umfang etabliert werden. Die Förderflächen zur Erhaltung wertvoller Habitats konnten durch den Vertragsnaturschutz deutlich auf 880 ha gesteigert werden und erreichen rd. 10 % der LF.

Von rund 3.040 ha AUM-Fläche und damit von rund 36 % der LF in Bremen gingen in 2006 mittelbare Wirkungen auf das Landschaftsbild und das Landschaftserleben aus, vor allem auf die Kohärenz und Vielfalt der Landschaft. Mit rd. 880 ha entfallen aber auch 28 % der Förderflächen auf Maßnahmen, die die spezifische kulturelle Eigenart, insbesondere des Bremer Feuchtwiesensrings, zum Ausdruck bringen und damit das Landschaftserleben für die Naherholung aufwerten.

Wesentliche Empfehlungen

In der Förderperiode 2007 bis 2013 fließt das Bremische Agrarumweltprogramm in das gemeinsame Entwicklungsprogramm *Profil* der Länder Bremen und Niedersachsen unter der Bezeichnung Niedersächsisches und Bremisches Agrarumweltprogramm ein. Dieses Vorgehen wird von den Evaluatoren der AUM befürwortet. Als Ergebnis der Ex-post-Bewertung wird die Fortsetzung der folgenden Teilmaßnahmen wie folgt beurteilt:

- Uneingeschränkte Fortführung der Förderung: Ökologischer Landbau, Winterbegrünung,
- Fortführung mit Einschränkung: Vertragsnaturschutz (attraktive Ausgestaltung von Wiedervernässungsmaßnahmen, Integration der Grabenpflege in die Verträge, Ortsbegehung bei Neuverträgen),
- keine Fortsetzung: umweltfreundliche Gülleausbringung (da ohne Akzeptanz in Bremen) , betriebliche Grünlandextensivierung.

6.1 Ausgestaltung des Förderkapitels

Die Agrarumweltmaßnahmen Bremens werden in zwei Hauptbausteine unterteilt:

C3: Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL) und Maßnahmen, die im Rahmen der fakultativen Modulation angeboten werden,

C4: Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes.

Die beiden Bausteine gliedern sich wiederum in 15 Fördertatbestände. Die einzelnen Fördertatbestände unterscheiden sich hinsichtlich:

- des Flächenbezugs: betriebs(zweig)bezogen oder einzelflächenbezogen;
- der Maßnahmenkulisse: förderfähig sind entweder die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche bzw. über fünf Jahre festgelegte Flächenanteile (horizontale Maßnahmen) oder definierte Gebiete bzw. Biotop/Habitats mit besonderem Potenzial (z. B. Feuchtgrünland) oder Schutzbedürftigkeit der natürlichen Ressourcen.

Die Tabellen 6.1 und 6.2 geben einen Überblick über die Agrarumweltmaßnahmen Bremens mit ihren inhaltlichen Ausrichtungen und ihren Förderhistorien. Um die Übersichtlichkeit zu gewähren, wird die jeweilige Förderhistorie nur in Bezug auf eine EU-Kofinanzierung dargestellt. Demnach ist der erste Zeitpunkt einer Förderung aus der Tabelle nicht abzulesen, sofern es sich um eine anfängliche reine Landesförderung handelte.

Bei den meisten Fördertatbeständen Bremens wird eine langjährige Kontinuität des Förderangebots seit 1993 bzw. 1994 deutlich. Zu Beginn der Förderperiode neu hinzugekommen sind die beiden Vertragsnaturschutzmaßnahmen C4-II und C4-III, wovon letztere allerdings nie zur Anwendung kam. Zur Halbzeit der Förderperiode in 2003 wurden die AUM um die beiden Modulationsmaßnahmen Winterbegrünung (C3.3) und Umweltfreundliche Gülleausbringung (C3.4) ergänzt, im letzten Förderjahr kam eine weitere Vertragsnaturschutzmaßnahme im Niedervieland hinzu, die sich durch sieben verschiedene Varianten für das Schutzgebiet auszeichnet.

Mit Ausnahme der sofort ausgesetzten Maßnahme „Erhaltung und Pflege von Gräben“ (C4-III) sowie der „Biotopgestaltenden Maßnahmen“ (C4I-G), die ab 2004 ausgesetzt wurden, waren alle Maßnahmen kontinuierlich für Neueinsteiger und Vertragsverlängerer geöffnet, sodass (vorbehaltlich der freiwilligen Teilnahme) eine hohe Konstanz der AUM gewährleistet wurde.

Alle Agrarumweltmaßnahmen zeichnen sich entsprechend der Vorgaben der VO (EG) Nr. 1257/1999 dadurch aus, dass der Verpflichtungszeitraum der Teilmaßnah-

men fünf Jahre beträgt. Die Inanspruchnahme der Förderung beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die Endbegünstigten sind grundsätzlich Landwirte. Es erfolgt eine Kofinanzierung durch die EU. Darüber hinaus können höhere Prämienzahlungen (Top-ups) aus Landesmitteln nach vorheriger Genehmigung durch die Kommission gewährt werden. Für die Fördertatbestände der C3-Maßnahmen ist zudem die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben aus den Grundsätzen einer markt- und standortangepassten Landwirtschaft (MSL) verpflichtend, sofern sie in diesem Rahmen gefördert werden. Für alle Maßnahmen gilt als Fördervoraussetzung die Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis entsprechend dem gültigen Fachrecht auf dem gesamten Betrieb.

Tabelle 6.1: Agrarumweltmaßnahmen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 – Teil 1

Maßnahme	Steckbrief
C3 Förderung einer markt- und standortangepassten Landwirtschaft (Grundschutzprogramm)	
C3.1 Extensive Grünlandnutzung C3.1(U)	<ul style="list-style-type: none"> - Einführung und Beibehaltung, Umwandlung von Ackerland in Grünland - Wirtschaftsdünger von max. 1,4 GVE je ha LF - Viehbesatz von 0,3 bis 1,4 RGV/ha HFF - keine PSM, mind. 1x jährlich nutzen - keine Umwandlung von Dauergrünland in Acker
C3.2 Ökologischer Landbau	<ul style="list-style-type: none"> - keine Beregnung oder Melioration, kein Dauergrünlandumbruch - Bewirtschaftung gemäß den Richtlinien des Ökologischen Landbaus, VO (EWG) Nr. 2092/91, VO (EG) Nr. 1804/1999 - Dauergrünlandfläche nicht verringern
C3.3 Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten im Ackerbau (Winterbegrünung)	<ul style="list-style-type: none"> - Begrünung durch Zwischenfrüchte bis 30.09. oder Beibehaltung Untersaaten über Winter, - mind. 5% der Ackerfläche inklusive Stilllegung - kein Umbruch vor 01.03., Bestellung mit Hauptfrucht bis 31.05. - Erhalt des Umfangs der Dauergrünlandfläche
C3.4 Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger auf Acker- und Grünland mit besonders umweltfreundlichen Ausbringungsverfahren (umweltfreundliche Gülleausbringung)	<ul style="list-style-type: none"> - Fremdausbringung der auf dem eigenen Betrieb erzeugten Gülle mit Schleppschlauch-, Schleppschuhverteiler oder Injektion - zulässig sind Teilmengen (Festlegung der Menge in m³) - jährl. Nährstoffuntersuchung der Gülle auf Gesamt-N u. NH₄-N - Nachweis des Einsatzes von Maschinenring oder Lohnunternehmer durch Belege
C4 Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes	
C4I Programm mit gezielt problemorientierter Ausrichtung (Extensivierungsprogramm)	<ul style="list-style-type: none"> - Förderung von Maßnahmen für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren und biotopgestaltende Maßnahmen und Änderung des Wasserregimes
C4I-A Erweiterter Grundschutz Teil 1	<ul style="list-style-type: none"> - max. 1,2 RGV/ha auf dem gesamten Betrieb, Umwandlungsverbot, Entwässerungsverbot, keine PSM, keine mineral. Stickstoffdüngung, keine Kalkdüngung, nur betriebseigener Dünger bis max. 1,2 DE/ha, nur kompostierte Gülle, Einzelgaben von Gülle und Stallmist max. 20t/ha
C4I-B Erweiterter Grundschutz Teil 2	<ul style="list-style-type: none"> - max. 1,2 RGV/ha auf dem gesamten Betrieb, Umwandlungsverbot, Entwässerungsverbot, keine PSM, keine mineral. Stickstoffdüngung, keine Kalkdüngung, nur betriebseigener Dünger bis max. 1,0 DE/ha, keine Gülle vor dem ersten Schnitt, Einzelgaben von Gülle max. 15 m³ und von Stallmist max. 20t/ha
C4I-C Weidenutzung Teil 1	<ul style="list-style-type: none"> - siehe C.4I-A und Nutzung als Dauerweide ab 20.Mai, zeitl. eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachmahd als Pflicht
C4I-D Weidenutzung Teil 2	<ul style="list-style-type: none"> - siehe C.4I-B und Nutzung als Dauerweide ab 20.Mai, zeitl. eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachmahd als Pflicht
C4I-E Wiesennutzung Teil 1	<ul style="list-style-type: none"> - siehe C.4I-A und mind. ein Schnitt pro Jahr, eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachweide zulässig
C4I-F Wiesennutzung Teil 2	<ul style="list-style-type: none"> - siehe C.4I-B und mind. ein Schnitt pro Jahr, eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachweide zulässig
C4I-G Biotopgestaltende Maßnahmen und Änderungen des Wasserregimes	<ul style="list-style-type: none"> - keine PSM, keine Düngung, eingeschränkte Beweidung und Bearbeitung - A - Anlage von Blänken, Kleingewässern und Uferabflachungen von Gräben, Umwandlungsverbot - B - Vernässung von Grünlandflächen, Umwandlungsverbot - C - Vernässung von Grünlandflächen und Anlage von Blänken, Kleingewässern und Uferabflachungen von Gräben, Umwandlungsverbot

Tabelle 6.1: Agrarumweltmaßnahmen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 – Teil 2

Maßnahme	Steckbrief
C4-II Erhaltung, Pflege und Entwicklung bestimmter Biotoptypen	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung der Bewirtschaftung des Feuchtgrünlandes entsprechend den naturschutzfachlichen Kriterien - Bewirtschaftung von Feuchtgrünland, sonstiger Biotope/ nutzungsintegrierte Pflege - zusätzliche Maßnahmen/ Einschränkungen wie Mulchen, Beseitigung von Gehölzen u. a.
C4-III Erhaltung, Pflege und Entwicklung von bestimmten Gräben des Bremer Feuchtwiesenringes	<ul style="list-style-type: none"> - Beibehaltung oder Wiederaufnahmen einer naturverträglichen Grabenräumung in zeitlich regelmäßigen Abständen
- Arten- und Naturschutzprogramme Niedervieland	<ul style="list-style-type: none"> - umweltverträgliche Grünlandbewirtschaftung nach Varianten mit eingeschränkter Bewirtschaftung, Düngung und Bearbeitung - A. Wiesenbrüterschutzprogramm A1 Wiesenbrütervariante 1, A2 Wiesenbrütervariante 2 - B. Grünlandschutzprogramm B1 Artenreiches Grünland, B2 Feucht- und Nassgrünland - C. Randstreifenprogramm

Quelle: EPLR Bremen, Richtlinien und Änderungsanträge, eigene Zusammenstellung.

Tabelle 6.2: Förderhistorie der Agrarumweltmaßnahmen

Maßnahme	EU-Kofinanzierung seit	Förderangebot 2000-2006							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
C3.1 Grünlandextensivierung	1993								
C3.1(U) Umwandlung Acker-Grünland	1993								
C3.2 Ökolandbau	1993								
C3.3 Winterbegrünung	2003								
C3.4 Gülleausbringung	2003								
C4I-A Erw. Grundschatz 1	****1994*****								
C4I-B Erw. Grundschatz 2	****1994*****								
C4I-C Weidenutzung 1	****1994*****								
C4I-D Weidenutzung 2	****1994*****								
C4I-E Wiesennutzung 1	****1994*****								
C4I-F Wiesennutzung 2	****1994*****								
C4I-G Biotopgestaltung	****1994*****							ausgesetzt	
C4-II Biotoppflege	2001								
C4-III Erhaltung und Pflege von Gräben	2001		ausgesetzt seit 2001						
Vertragsnaturschutz Niedervieland	2006								

Im jeweiligen Verpflichtungsjahr angebotene Maßnahme. Das Antragsjahr ist in der Regel das vorhergehende Kalenderjahr.
**** Maßnahme wird ausschließlich mit einer fachlich begründeten Gebietskulisse angeboten.

Quelle: EPLR Bremen, Richtlinien und Änderungsanträge, eigene Zusammenstellung.

6.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Die Ex-post-Bewertung setzt in zwei Themenbereichen Schwerpunkte der Untersuchung, die jeweils in Modulberichten dargestellt werden. Im vorliegenden Kommissionsbericht sind die Ergebnisse der Modulberichte miteinander sowie zu den Ergebnissen der Halbzeitbewertung und deren Aktualisierung in Beziehung gesetzt, um die gemeinsamen Bewertungsfragen abschließend zu beantworten (Kapitel 6.6). Auf Grundlage einer knappen Synopse der Teilnehmerstruktur und der Umweltwirkungen auf Ebene der einzelnen Fördermaßnahmen (Kapitel 6.7) schließt der vorliegende Bericht mit Empfehlungen (Kapitel 6.8). Die Modulberichte vertiefen Fragestellungen, die in den ersten beiden Evaluierungsphasen nicht oder in allgemeiner Form untersucht wurden. Es handelt sich um:

- **Ökoeffizienz:** Die Ermittlung der Ökoeffizienz zielt auf eine schutzgutbezogene Bewertung der Maßnahmen mittels eines Rankings nach Effizienzkriterien und wurde für die Schutzgüter Boden und Wasser durchgeführt. Die Ergebnisse sind in die Kapitel 6.6 und 6.7 eingeflossen. Die Vorgehensweise gliedert sich in mehrere Teilschritte, Ausgangsbasis sind die im Update dargestellten Umweltwirkungen der Teilmaßnahmen. Im ersten Schritt wird die **Treffgenauigkeit der AUM** durch GIS-Verschneidung der Teilnahmeflächen (InVeKoS-GIS) mit Daten zu den regionalen Schutzguteigenschaften ermittelt. Ergebnis sind Aussagen zum Anteil sowie zur räumlichen Verteilung von Förderflächen in sensiblen Gebieten. Zweiter Baustein ist die Beurteilung der Teilmaßnahmen nach **Kosten-Wirksamkeitsaspekten**. Die Wirksamkeit der einzelnen AUM wird ihren Kosten unter Berücksichtigung der Multifunktionalität der Maßnahmen gegenübergestellt.
- **Landschaft:** Im Mittelpunkt des Moduls „Landschaft“ stehen die wahrnehmbaren landschaftlichen und biotischen Wirkungen einzelner Maßnahmenflächen im Vergleich zu Nicht-Maßnahmenflächen. Untersuchungsschwerpunkt sind grünlandbestimmte Landschaften außerhalb Bremens, in denen Maßnahmen der MSL-Grünlandextensivierung und Vertragsnaturschutzmaßnahmen zur Anwendung kommen. Zur Übertragbarkeit auf Bremer Standortverhältnisse sind Anmerkungen enthalten. Im Mittelpunkt des Moduls stehen Fallstudien, welche die literaturbestimmten Auswertungen der aktualisierten Halbzeitbewertungen ergänzen. Ergebnisse werden in den Kapiteln 6.6 und 6.7 dargestellt.

Datenquellen: In Tabelle 6.3 sind die verwendeten Datenquellen zusammengestellt. Die Analysen für die Kapitel 6.4, 6.6, 6.7 und für das Modul „Ökoeffizienz“ basieren im Wesentlichen auf der Auswertung von Fördertabellen und des GIS-unterstützten Flächennachweises aus dem InVeKoS-System für das Jahr 2005. Mit dem Flächennachweis verknüpft sind Angaben zur Flächenbindung der Agrarumweltmaßnahmen. Die Fördertabellen stehen der Evaluierung für die Jahre 2000 bis 2006 zur Verfügung. Zur Verwendung der Daten wurden umfangreiche Vereinbarungen zum Datenschutz und zur Datensicher-

heit getroffen. Im Modul „Ökoeffizienz“ werden zusätzlich die gelisteten Daten zu Umweltschutzgütern verwendet. Im Modul „Landschaft“ erfolgten in den Fallstudien-Gebieten umfangreiche Primärdatenerhebungen in Form von Vegetationsaufnahmen und Fotodokumentationen. Da im vorliegenden Bericht zudem Ergebnisse der vorangegangenen Bewertungsberichte zitiert werden, sind der Vollständigkeit halber auch weitere, in früheren Berichten verwendete Datenquellen gelistet (vgl. Jahresangaben).

Tabelle 6.3: Verwendete Datenquellen

Datenquelle	Datensatzbeschreibung	Verwendungszweck ¹⁾				Jahr ¹⁾	Bezugsquelle
		I	O	W	A		
InVeKoS- und Förderdaten	Daten der Flächen- und Nutzungsnachweise der 1. und 2. Säule (Teilnehmer und Nichtteilnehmer) mit Angaben zur Flächenbindung	X	X	X		2005	WuH
	Georeferenziertes Feldblockkataster					2005	WuH
	Fördertabellen mit Angaben zu geförderten Betrieben und gefördertem Flächenumfang					2000 bis 2006	WuH, SBU
Umweltdaten aus den Bereichen Boden, Wasser	Digitales Gewässernetz des SBU			X		2004	SBU
	Bestandsaufnahme Grundwasser WRRL					2006	NLFB
	Karte der pot. Nitratauswaschungsgefährdung			X		2004	NLFB
Zahlstellendaten	Finanzdaten: abgeflossene Mittel der Einzelmaßnahmen	X				2000 bis 2006	Zahlstelle
Experten-gespräche	Leitfadengestützte Befragung von Experten und Multiplikatoren zur Umsetzung und Wirkung der Maßnahmen (3 Experten, 2 Institutionen)		X	X	X	2002 und 2004/2005	Eigene Erhebung
Fachreferenten-befragung	Leitfadengestützte Befragung der Fachreferate WuH und SBU		X	X	X	2002, 2004/2005	Eigene Erhebung
Schriftliche Befragung der Teilnehmer	Grundgesamtheit: 55 Förderfälle in 2001, Vollerhebung, Rücklauf ca. 50 %		X	X	X	2002	Eigene Erhebung

1) I = Input/Vollzug, O = Output/Inanspruchnahme, W = Wirkung, A = Administrative Umsetzung, Jahr = Jahr der Datenlieferung bzw. bei Primärdaten Jahr der Erhebung.

Quelle: Eigene Darstellung.

6.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

In Tabelle 6.4 sind die geplanten Mittel für Agrarumweltmaßnahmen des indikativen Finanzplanes zum Zeitpunkt der Plangenehmigung den im Berichtszeitraum verausgabten

Mitteln gegenübergestellt¹. Mit 4,25 Mio. Euro wird der ursprüngliche Planansatz um knapp 50 % überschritten. Bremen hat auf die Diskrepanz zwischen Planzahlen und Ausgaben reagiert und in 2004 das Ausgabenvolumen der Agrarumweltmaßnahmen auf 3,53 Mio. Euro nach oben korrigiert, wobei auch letztlich diese Planzahl überzeichnet wurde. Durch Minderausgaben in anderen Förderbereichen konnten die erhöhten Ausgaben für die AUM aufgebracht werden.

Tabelle 6.4: Gegenüberstellung der geplanten und getätigten Ausgaben für Agrarumweltmaßnahmen nach EU-Haushaltsjahren

Öffentliche Kosten im Jahr*	AUM Gesamt (1.000 Euro)		
	geplant	getätigt	Auszahlung (%)
2000	409	301	73,6
2001	409	396	96,8
2002	409	589	144,0
2003	409	621	151,8
2004	409	811	198,3
2005	409	820	200,5
2006	409	712	174,1
Gesamt	2863	4250	148,4

* Die EU-Beteiligung beträgt 50 % der öffentlichen Kosten.

Quelle: Eigene Berechnungen nach EPLR (2000) und Zahlstellen der Länder (2006).

Bei der Interpretation des jährlichen Fördervolumens ist zu beachten, dass in den ersten Jahren der Erschwernisausgleich (später Haushaltslinie e) in der Haushaltslinie f und damit als AUM gebucht wurde. Der deutliche Anstieg der Ausgaben von 2004 auf 2005 ist auf einen deutlich erhöhten Förderumfang bei der Grünlandextensivierung zurückzuführen. Grundsätzlich ist bei einem kleinen Bundesland wie Bremen zu beachten, dass Einzelentscheidungen hinsichtlich der Teilnahme an den AUM deutlich auf das Gesamtergebnis durchschlagen, woraus auch die Schwierigkeit der Planung des Ausgabenvolumens resultiert.

¹ Die Mittelansätze der Änderungsanträge bleiben unberücksichtigt. Zur Darstellung der „Plangenaugigkeit“ wird der ursprüngliche Planansatz den jährlichen Mittelabflüssen gegenübergestellt.

6.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

In diesem Kapitel liegt der Schwerpunkt auf der Analyse der Inanspruchnahme der einzelnen Fördertatbestände (Output). In Kapitel 6.4.1 erfolgt die Betrachtung der Entwicklung bei den Teilnehmerzahlen und den Flächenumfängen innerhalb der Förderperiode 2000 bis 2006. Im Kapitel 6.4.2 wird die bisher erzielte Inanspruchnahme anhand der vom Land gesetzten operationellen Ziele beurteilt. Sofern nicht anders vermerkt, erfolgte eine Auswertung auf Grundlage der vorliegenden Förder- und InVeKoS-Daten. In der Rückschau der gesamten Förderperiode soll der Förderverlauf dargestellt, Auffälligkeiten analysiert und der Zielerreichungsgrad bewertet werden.

6.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen

Die Inanspruchnahme der Agrarumweltmaßnahmen in der Förderperiode wurde anhand der Förderdaten ermittelt und in Tabelle 6.5 für die einzelnen Förderjahre dargestellt. Die angegebenen Teilnehmerzahlen und Förderflächen basieren auf den Anträgen der Betriebe, die eine Auszahlung im jeweiligen Jahr erhalten haben.

Von den 233 landwirtschaftlichen Betrieben in Bremen (Statistisches Landesamt Bremen, 2006, Stand 2005) nehmen im Jahr 2005 netto 36 % an den Agrarumweltmaßnahmen teil (84 Betriebe), die Hälfte davon am Vertragsnaturschutz (42 Betriebe). Der Prozentsatz teilnehmender Betriebe hat sich damit seit dem Jahr 2000 enorm gesteigert.

Die gesamte durch die Agrarumweltmaßnahmen geförderte Fläche im Jahr 2005 beträgt zum Förderhöchststand 3.073 ha brutto, das entspricht etwa einem Drittel (36 %) der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens. Die Fördermaßnahmen werden zu 94 % auf Grünlandflächen umgesetzt und erreichen damit rund 42 % des Bremer Dauergrünlands. Mit 73 % nimmt der Maßnahmenkomplex markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung (C3) den größten Teil der Förderfläche ein. Hiervon werden nur sehr geringe Anteile (57 ha) auf Ackerland gefördert, der Rest (2.248 ha) auf Grünland.

Tabelle 6.5: Inanspruchnahme der Agrarumweltmaßnahmen von 2000 bis 2006

Maßnahme	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		Veränderung 2000-2006 ¹⁾		
	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe n	Fläche ha	Betriebe %	Fläche %	
C.3 Grundschutzprogramm - Markt- und standortangepasste Landwirtschaft																	
C3.1	Extensive Grünlandnutzung	28	1.017	27	996	32	1.322	40	1.475	41	2.058	40	2.078	40	2.036	43	100
davon	Umwandlung Acker in Grünland	3	15	2	9	1	5	1	5	0	0	1	7	0	0	-100	-100
C3.2	Ökologischer Landbau ²⁾					2	29	1	0	2	35	3	113	3	124	50	332
C3.3	Winterbegrünung									2	28	7	57	6	48	200	73
C3.4	Umweltfreundliche Gülle- ausbringung									0	0	0	0	0	0		
C4 Vertragsnaturschutz einschließlich biotopgestaltender Maßnahmen zur Änderung des Wasserregimes																	
C4I	Programm mit gezielt problemorientierter Ausrichtung (Extensivierungsprogramm)																
C4I-A	Erweiterter Grundschutz Teil 1	4	25	10	78	14	100	20	181	22	191	17	163	18	151	350	513
C4I-B	Erweiterter Grundschutz Teil 2	0	0	4	31	5	39	6	57	8	61	6	58	8	59	100	86
C4I-C	Weidenutzung Teil 1	7	62	11	87	12	90	16	113	16	110	15	108	14	70	100	14
C4I-D	Weidenutzung Teil 2	0	0	3	16	3	16	3	32	4	29	4	28	4	27	33	72
C4I-E	Wiesennutzung Teil 1	12	96	18	206	24	283	31	328	32	321	28	298	29	290	142	203
C4I-F	Wiesennutzung Teil 2	0	0	4	41	4	41	7	147	8	161	8	156	8	155	100	281
C4I-G	Biotopgestaltende Maßnahmen und Änderungen des Wasserregimes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
C4II	Pflege bestimmter Biotoptypen	0	0	2	3	5	30	4	15	4	15	4	14	4	14	100	424
NieVie	Vertragsnaturschutz Niedervieland													13	114		

1) bzw. für den Zeitraum der Teilnahme oder des Maßnahmenangebots.

2) Im Jahr 2003 sind die Daten von einem Ökobetrieb fälschlicherweise bei der Grünlandextensivierung gelistet.

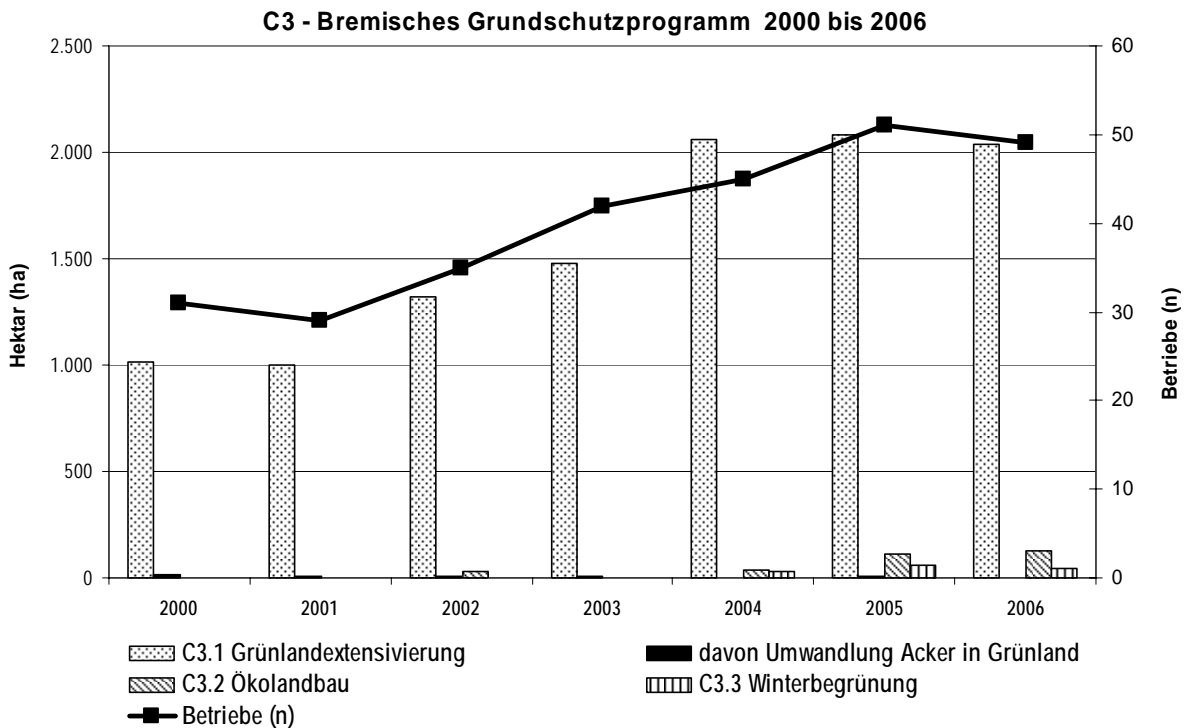
Quelle: Förderdaten aus InVeKoS, Datenbank SBU 2000 bis 2006; eigene Berechnungen.

Die gesamte geförderte Fläche ist seit Programmbeginn um rund 1.762 ha und damit außerordentlich stark angestiegen. Dabei ist der prozentuale Zuwachs im Vertragsnaturschutz deutlich größer ausgefallen, wenn auch auf niedrigerem absoluten Niveau.

Innerhalb der MSL-Maßnahmen des Bremischen Grundschutzprogramms (Abbildung 6.1) war der flächenmäßig größte Zuwachs bei der Extensiven Grünlandnutzung (C3.1) zu verzeichnen, die gegenüber dem Förderbeginn im Jahr 2000 ihre Fläche verdoppelt hat. Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der teilnehmenden Betriebe nur von 28 auf 40 gestiegen, was bedeutet, dass die Betriebe im Jahr 2000 im Durchschnitt ca. 37 ha, im Jahr 2006 aber 51 ha Grünland in die Maßnahme eingebracht haben.

Der Ökologische Landbau (C3.2) hat deutlich von 29 ha auf 124 ha an Fläche zugelegt, die Anzahl der Teilnehmer ist von keinem auf drei gestiegen. Die Inanspruchnahme der im Jahr 2003 im Rahmen der nationalen Modulation neu angebotenen Winterbegrünung (C3.3) ist mit 48 ha auf sechs Betrieben eher verhalten (bei immerhin 1.381 ha Ackerland in Bremen). Für die umweltfreundliche Gülleausbringung (C3.4) konnten während der gesamten Laufzeit keine Teilnehmer gewonnen werden.

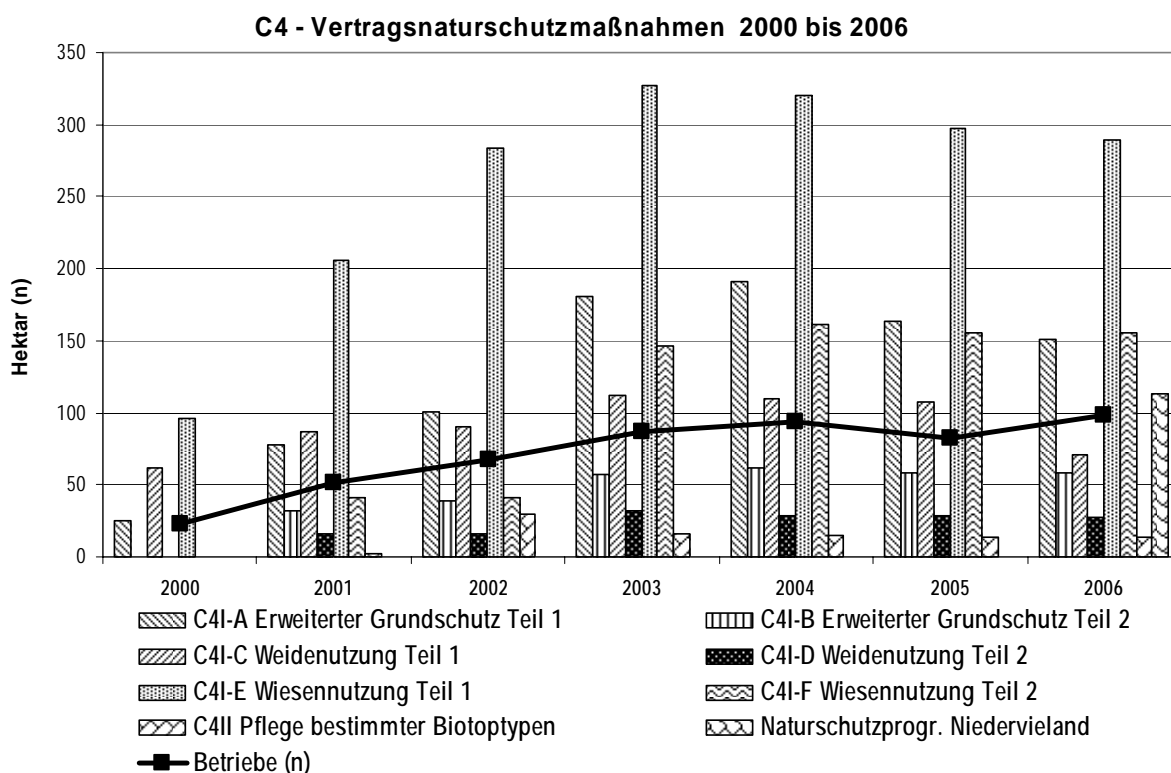
Abbildung 6.1: Vertragsflächen und teilnehmende Betriebe am Bremischen Grundschutzprogramm (C3) im Förderzeitraum 2000 bis 2006



Quelle: Förderdaten aus InVeKoS 2000 bis 2006; eigene Berechnungen.

Bei der Inanspruchnahme des Vertragsnaturschutzes (C4; Abbildung 6.2) hat die geförderte Hektarzahl bis 2003/2004 deutlich auf 888 ha zu- und im Folgejahr wieder leicht abgenommen, um sich in 2006 durch die Einführung der Naturschutzprogramme Niedervieland auf dem Niveau von 2004 zu stabilisieren. Nur die vergleichsweise kleinen Maßnahmen C4I-B, C4I-D und C4II zeigen ab 2003 eine hohe Konstanz des Förderflächenumfanges, die anderen Maßnahmen zeigen deutliche Einbrüche bis 2006. In 2006 zeigt sich jedoch eine Stabilisierung des Vertragsflächenumfanges auf einem fast fünfmal so hohen Niveau wie im Jahr 2000. Mit 880 ha Vertragsfläche (28 % an der gesamten AUM-Förderfläche) steht in 2006 ca. ein Zehntel der Bremer Dauergrünlandflächen unter Vertrag. Im Ländervergleich wird somit ein sehr großer Anteil des Grünlands nach den Regeln des Vertragsnaturschutzes bewirtschaftet.

Abbildung 6.2: Vertragsflächen (ha) und teilnehmende Betriebe am Bremischen Vertragsnaturschutz (C4) im Förderzeitraum 2000 bis 2006



Quelle: Förderdaten aus Datenbank SBU 2000 bis 2006; eigene Berechnungen.

Die bedeutendste Vertragsnaturschutzmaßnahme ist mit Abstand das „Extensivierungsprogramm“ (C4I), welches fast die gesamte Vertragsnaturschutzfläche umfasst. Alle anderen Vertragsnaturschutzmaßnahmen sind bezogen auf die Fläche unbedeutend (C4-II) oder werden aktuell nicht angewandt (C4-III). Die Naturschutzprogramme Niedervieland wurden 2006 erstmalig angeboten. Sie untergliedern sich in fünf Varianten. Der Teilnehmer-

stand ist mit 13 Betrieben und 114 ha Fläche vor dem Hintergrund der Kulissenbindung als hoch einzuschätzen².

Die höchste Inanspruchnahme innerhalb des Extensivierungsprogramms wird in der Variante C4I-E Wiesennutzung Teil 1 erzielt (290 ha), aber auch die Varianten C4I-A (151 ha), C4I-F (155 ha) erzielen vergleichsweise hohe Flächenanteile. Die im Rahmen des Vertragsnaturschutzes angebotene Variante „Biotopgestaltende Maßnahmen und Änderungen des Wasserregimes“ (C4I-G) wird wie schon zur Halbzeitbewertung nicht angenommen.

6.4.2 Bewertung der erzielten Inanspruchnahme (Zielerreichungsgrad)

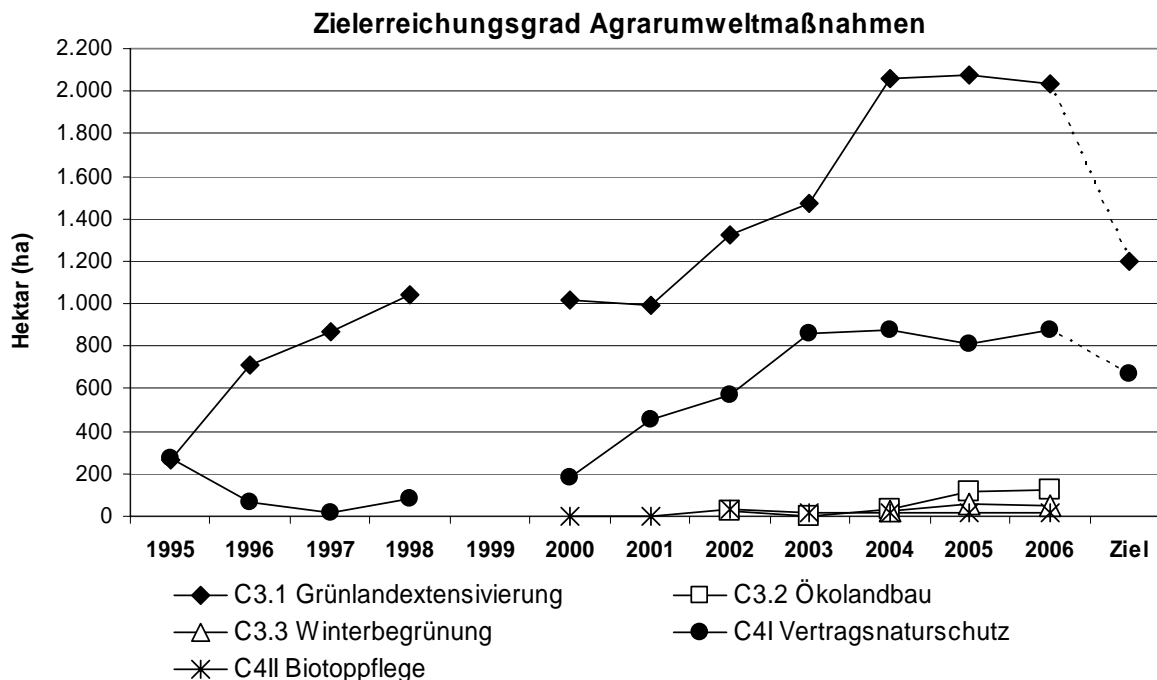
Der Entwicklungsplan der Hansestadt Bremen weist mit Ausnahme der Modulationsmaßnahmen zu den Fördermaßnahmen für den angestrebten Output ein operationelles Ziel als konkreten Zahlenwert, meist den angestrebten Flächenumfang, aus. Zur Einordnung des operationellen Ziels wird in Abbildung 6.3 die Inanspruchnahme im Zeitablauf dargestellt. Die Fortführung der Linie über das Jahr 2006 hinaus verdeutlicht den Zusammenhang zwischen den operationellen Zielen des Programms und dem Verlauf des Förderflächenumfangs.

Aus der Abbildung 6.3 wird deutlich, dass die zwei Maßnahmen mit Zielfestlegung (C3.1 und C4I) ihre operationellen Ziele bereits zur Halbzeit erreicht und deutlich überschritten haben. Die Werte konnten in den Folgejahren auf dem hohen Niveau gehalten werden. Die Entwicklung des Vertragsflächenumfangs der Maßnahme C4I entspricht weitgehend den Vorstellungen des SBU.

Auch der Ökolandbau hat mit seiner Zielvorgabe „zwei bis drei Teilnehmer“ zu erlangen, bereits zu Beginn der Förderperiode sein Ziel erreicht (drei Teilnehmer in 2006 mit 124 ha Fläche). Zu den Modulationsmaßnahmen sind keine operationellen Ziele durch das Land Bremen angegeben worden, allerdings entspricht die geringe bzw. fehlende Teilnahme bei den beiden angebotenen Maßnahmen (C3.3 und C3.4) nicht den Erwartungen der Programmverantwortlichen.

² Das LSG „Niedervieland – Wiedbrok – Stromer Feldmark“ hat eine Größe von insgesamt ca. 904 ha, die allerdings nicht nur LF umfasst. Insbesondere der Gewässeranteil ist hoch (LSG-VO vom 11.08.2006).

Abbildung 6.3: Förderhistorie, aktuelle Inanspruchnahme und operationelle Ziele der Agrarumweltmaßnahmen



Quelle: Eigene Darstellung; aus Förderdaten HB 2000-2006 sowie EPLR (2000).

Die Zielvorgabe, für die Teilmaßnahme C4II erstmalig Vertragsabschlüsse einwerben zu können, wurde zur Halbzeitbewertung mit fünf Teilnehmern und 30 ha erreicht. Seitdem ist ein Teilnehmer wieder abgesprungen. Die Förderfläche hat sich dadurch halbiert und beträgt nur noch ca. 14 ha.

6.5 Verwaltungsanalyse

Zur Halbzeitbewertung und Aktualisierung der Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005) sind umfangreiche Untersuchungen zur organisatorischen und institutionellen Umsetzung der AUM, zur Antragstellung und Bewilligung sowie zur Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme vorgenommen worden. Für die Ex-post-Bewertung wurden keine neuen, maßnahmenspezifischen Untersuchungen im Rahmen der Verwaltungsanalyse durchgeführt. Die Bewertung von Verwaltungsaufwendungen und -kosten im Maßnahmenvergleich wird im Modulbericht „Implementationskostenanalyse“ dargestellt.

6.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht der jeweils aktuellsten Fundstellen der Evaluierungsergebnisse. Da bei gebotener Kürze des Berichts Wiederholungen vermieden werden sollen, wird in den Fällen, in denen bereits zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung eine abschließende Bewertung von Indikatoren erfolgte, auf den entsprechenden Bericht verwiesen. Die genaue Fundstelle erschließt sich über die Nummer und die Bezeichnung der Frage bzw. des Kriteriums oder Indikators.

Tabelle 6.6: Übersicht über die Fundstellen der aktuellsten Evaluierungsergebnisse

Fragen, Kriterien und Indikatoren	aktuellste Fundstelle
VI.1.A-1.1. Verringerung der Bodenerosion.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.1.A-1.2. Landwirtschaftliche Flächen, die Vereinbarungen zum Schutz vor Bodenverunreinigung unterliegen.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht), Indikator VI.1.B-1.1
VI.1.A-3. Durch den Schutz des Bodens haben sich weitere Vorteile für die landwirtschaftlichen Betriebe oder die Gesellschaft ergeben.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.1.B-1. Verringerter Einsatz von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, die Wasser potenziell verunreinigen.	
VI.1.B-1.1. Flächen, die Vereinbarungen zur Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel unterliegen.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.1.B-1.2. Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel pro Hektar aufgrund vertraglicher Vereinbarungen.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.1.B-1.3. Stickstoffbilanz (kg/ha*a).	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.1.B-2. Die Transportwege, auf denen chemische Stoffe (vom Oberboden landwirtschaftlicher Flächen oder dem Wurzelraum) in die Grundwasserschichten gelangen, sind ausgeschaltet worden (Auswaschungen, Oberflächenabflüsse, Erosion).	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.1.B-3. Verbesserte Qualität des Oberflächen- und/oder des Grundwassers.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.1.B-4. Durch den Gewässerschutz haben sich weitere Vorteile für die landwirtschaftlichen Betriebe oder die Gesellschaft ergeben.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.1.C. In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt (oder verbessert) worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf den Umfang der Wasserressourcen?	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.2.A-1.1. Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel zum Vorteil von Flora und Fauna.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.A-1.2. Vollständige Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel zum Vorteil von Flora und Fauna.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.A-1.3. Hinweise auf einen positiven Zusammenhang zwischen der Verringerung von Produktionsmitteln und der Artenvielfalt.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.2.A-2. Anbaumuster landwirtschaftlicher Kulturpflanzen [landwirtschaftliche Kulturarten (einschließlich der damit in Zusammenhang stehenden Viehhaltung), Fruchtfolgen, Bodenbedeckungen während der entscheidenden Zeiträume, Größe der Schläge], die für die Flora und Fauna von Vorteil sind, sind erhalten oder wiedereingeführt worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.A-3. Die Fördermaßnahmen sind erfolgreich auf die Erhaltung schutzbedürftiger Arten ausgerichtet worden.	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)
VI.2.B-1. Habitats, die für die Natur sehr wichtig sind, sind auf landwirtschaftlichen Flächen erhalten worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.B-2. Ökologische Infrastrukturen, einschließlich Ackerrandstreifen (Hecken...) oder nicht bewirtschaftete Schläge landwirtschaftlicher Flächen, denen eine Habitatfunktion zukommt, sind geschützt oder verbessert worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.B-3. Wertvolle Feuchtgebiete (die häufig nicht bewirtschaftet werden) oder aquatische Habitats sind vor Auswaschungen, Oberflächenabflüssen oder Sedimenteintrag der angrenzenden landwirtschaftlichen Flächen geschützt worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.2.C-1. Das Fortbestehen gefährdeter Rassen/Arten ist gesichert worden.	► Ohne Relevanz
VI.3-1. Die mit den Sinnen wahrzunehmende/kognitive (visuell usw.) Kohärenz der landwirtschaftlichen Flächen mit den natürlichen/biologischen Merkmalen eines Gebiets ist erhalten oder verstärkt worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.3-2. Die wahrzunehmende/kognitive (visuell usw.) Differenzierung (Homogenität/Vielfalt) der landwirtschaftlichen Flächen ist erhalten oder verbessert worden.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.3-3. Die kulturelle Eigenart der landwirtschaftlichen Flächen ist erhalten bzw. verbessert.	► Ex-post-Bewertung (vorliegender Bericht)
VI.3-4. Durch den Schutz/die Verbesserung der Landschaftsstrukturen und -funktionen, die in Zusammenhang mit den landwirtschaftlichen Flächen stehen, ergeben sich Vorteile/Werte für die Gesellschaft (landschaftliche Werte).	► Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005)

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

6.6.1 Frage VI.1.A. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Bodenqualität?

In der „quantifizierten Beschreibung der derzeitigen Lage“ des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes werden keine Bodenbeeinträchtigungen durch Erosion oder stoffliche Einträge festgestellt (WuH, 2000, S. 21ff). Allerdings wird auf die hohe jährliche Flächeninanspruchnahme von landwirtschaftlich genutzten Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke hingewiesen. Stoffliche Bodenbelastungen werden vor allem im Zusammenhang mit dem Grund- und Oberflächenwasserschutz gesehen (vgl. dazu Frage VI.1.B). Die Ergebnisse der Evaluation können diese Einschätzung bestätigen. Gleichwohl gibt es Maßnahmen, die einer potenziellen Bodenerosion vorbeugen können, obwohl sie vorrangig andere Zielsetzungen haben.

Tabelle 6.7: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Bodenqualität

Kriterien und Indikatoren	2000		2002		2004		2006	
	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]
Kriterium VI.1.A-1. Verringerung der Bodenerosion.								
VI.1.A-1.1. Landwirtschaftliche Flächen, die Vereinbarungen zum Schutz vor Bodenerosion unterliegen.	1.214		2.275		2.994		3.075	
a) Art der Bodenerosion	--		--		--		--	
b) Art der Bodennutzung/ Bewirtschaftung	15	1	5	0,2	28	0,9	48	1,6
c) hauptsächlich Bekämpfung	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
d) Verbot von Grünlandumbruch	1.200	99	2.270	99,8	2.994	100,0	3.075	100,0
Kriterium VI.1.A-2. Die Verunreinigung des Bodens durch chemische Stoffe wurde verhindert oder verringert.								
▶ vgl. Frage VI.1.B. in diesem Bericht.								
Kriterium VI.1.A-3. Durch den Schutz des Bodens haben sich weitere Vorteile für die landwirtschaftlichen Betriebe oder die Gesellschaft ergeben.								
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								

Quelle: Förderdaten aus InVeKoS; eigene Berechnungen.

Die Tabelle 6.7 zeigt den Umfang von AUM im Förderzeitraum, die eine positive Bodenschutzwirkung im Hinblick auf Wassererosion haben. Hinsichtlich der stofflichen Belastung des Bodens wird auf die Frage VI.1.B. verwiesen, da diese Sachverhalte überwiegend für den Gewässerschutz von Belang sind.

Es zeigt sich, dass der **Förderflächenumfang** von Maßnahmen mit Erosionsschutzwirkung vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2006 auf über 3.000 ha zugenommen und sich damit fast verdreifacht hat. Das ist im Wesentlichen auf die Steigerungsraten bei der Extensiven Grünlandnutzung zurückzuführen. Damit wurde kein zusätzlicher Erosionsschutz etabliert, aber ein vorhandener gesichert.

Zur Anrechnung kommen Maßnahmen mit positiver oder sehr positiver Wirkung³ gegen Bodenerosion:

- Maßnahmen mit sehr positiver [++] Wirkung: C3.3;
- Maßnahmen mit positiver [+] Wirkung: C3.1, C3.1(U), C3.2, C.4I-A, C4I-B, C4I-C, C4I-D, C4I-E, C4I-F.

Insgesamt kann vor dem Hintergrund der Indikatoren und der Zusatzuntersuchungen festgehalten werden:

- In Bremen besteht kaum **Handlungsbedarf** im Hinblick auf den Schutz des Bodens vor Erosion.
- Daher wurden auch keine eindeutigen **Ziele** zum Erosionsschutz für die Maßnahmen formuliert oder Förderkulissen festgelegt. Es gibt jedoch allgemein gehaltene Ressourcenschutzziele.
- Insgesamt weisen zehn Teilmaßnahmen eine positive oder sehr positive **Wirkung** gegen Bodenerosion auf. Bei den meisten AUM ist auch eine starke multifunktionale Wirkung auf verschiedene Ressourcen festzustellen, was ihre Kosteneffizienz aus Ressourcenschutzsicht verbessert. Wirkungen zum Schutz des Bodens vor stofflichen Beeinträchtigungen finden sich bei elf Teilmaßnahmen.
- Mit fast 3.000 ha **Förderfläche** von Maßnahmen mit Erosionsschutzwirkung besteht ein erhebliches Potenzial zur Eindämmung von Bodenerosion: Auch für den stofflichen Bodenschutz stehen im Jahr 2006 mit fast 3.000 ha Förderflächen in großem Umfang zur Verfügung.

6.6.2 Frage VI.1.B. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Qualität des Grund- und des Oberflächenwassers?

In der „quantifizierten Beschreibung der derzeitigen Lage“ des EPLR Bremens werden umfassende Beeinträchtigungen der Grund- und Oberflächengewässer beschrieben (WuH, 2000, S. 22). Während die Salzbelastung der Weser abgesenkt werden konnte, ist die Nährstoffbelastung mit II bis III einzustufen. Da die Punktquellen (Kläranlagen) Phosphor- und Stickstoffeintrag reduzieren konnten, ist die Hauptherkunft der Landwirtschaft zuzuordnen. Die Gewässergüte als auch die Nährstoffbelastung kleinerer Gewässer im

³ Die Wirkungseinschätzung wurde aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung übernommen; vgl. dazu auch Kapitel 6.2.

landwirtschaftlichen Bereich sind mit II bis III, abschnittsweise aber auch III einzustufen. Die Struktur der Gewässer im landwirtschaftlichen Bereich ist nur zum Teil als naturnah einzuordnen. Starke Grundwasserbelastungen sind insbesondere in Altlastenbereichen zu verzeichnen. Weiterhin sind im landwirtschaftlichen Raum lokal erhöhte Nitratwerte festzustellen (WuH, 2000, S. 22).

Die flächenhafte Ausdehnung nitrataustragsgefährdeter LF kann im Zuge der Evaluation quantifiziert werden. Nach Projektion der Auswertungen des Niedersächsischen Landesamtes für Bodenforschung (NLfB, 2004) auf Feldblockebene ergeben sich 2.055 ha ‚mittel‘ bis ‚extrem hoch‘ auswaschungsgefährdete Feldblockfläche (entspricht ca. 16 % der LF).

Tabelle 6.8: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Qualität des Grund- und Oberflächenwassers

Kriterien und Indikatoren	2000		2002		2004		2006	
	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]
Kriterium VI.1.B-1. Verringerter Einsatz von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, die Wasser potenziell verunreinigen.								
VI.1.B-1.1. Flächen, die Vereinbarungen zur Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel unterliegen.								
	1.214		2.304		2.994		3.075	
a) weniger chemisch-synthetische Düngemittel	182	15,0	569	24,7	2.994	100,0	3.075	100,0
b) weniger Wirtschaftsdünger/ geringere Besatzdichte	1.032	85,0	1.734	75,3	2.966	99,1	3.027	98,4
c) Anbau von Extensivfrüchten	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
d) weniger PSM	1.214	100,0	2.304	100,0	2.994	100,0	3.075	100,0
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								
VI.1.B-1.2. Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel pro Hektar aufgrund vertraglicher Vereinbarungen.								
VI.1.B-1.3. Stickstoffbilanz (kg/ha*a).								
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								
Kriterium VI.1.B-2. Die Transportwege, auf denen chemische Stoffe in die Grundwasserschichten gelangen, sind ausgeschaltet worden.								
VI.1.B-2.1. Flächen, auf denen Fördermaßnahmen durchgeführt werden, die zu einer Verringerung des Eintrags von Schadstoffen in Grundwasserschichten führen.								
	15		5		28		48	
a) bestimmte Bodenbedeckung	15	100,0	5	100,0	28	100,0	48	100,0
b) andere Maßnahmen/ Mittel	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Kriterium VI.1.B-3. Verbesserte Qualität des Oberflächen und/ oder des Grundwassers.								
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								
Kriterium VI.1.B-4. Durch den Gewässerschutz haben sich weitere Vorteile für die landwirtschaftlichen Betriebe oder die Gesellschaft ergeben.								
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								

Quelle: Förderdaten aus InVeKoS; eigene Berechnungen.

Tabelle 6.8 zeigt die Entwicklung des Flächenbeitrags (in ha) der AUM zum Gewässerschutz von 2000 bis 2006. Es wird eine hohe Steigerung des geförderten Flächenumfangs bei allen Indikatoren deutlich, die bei 150 bis 230 % der Ausgangswerte im Jahr 2000 liegt. Auch hier spielt die Zunahme der Extensiven Grünlandnutzung eine entscheidende Rolle zum Gesamtbeitrag. Flächen mit einer „bestimmten Bodenbedeckung“ gehen ausschließlich auf die Winterbegrünung zurück. Sie spielen eine vergleichsweise geringe Rolle.

Um die tatsächliche **Wirkung** der AUM genauer bewerten zu können, wurden im Modul „Ökoeffizienz“ u. a. der Wirkungsbeitrag, die Treffgenauigkeit und Kosten-Wirksamkeit

der Teilmaßnahmen für nitratauswaschungsgefährdete Flächen und für Grundwasserkörper mit diffusen Stoffeintragsrisiken untersucht. Dabei wurde hinsichtlich der Maßnahmenwirkung deutlich, dass

- fast alle AUM positive Grundwasserschutzwirkung haben:
 - Maßnahmen mit sehr positiver [++] Wirkung: C3.1(U), C3.3;
 - Maßnahmen mit positiver [+] Wirkung: C3.1, C3.2, C4I-A, C4I-B, C4I-C, C4I-D, C4I-E, C4I-F;⁴
- das Spektrum der AUM mit sehr positiver Wirkung mit nur zwei Maßnahmen gering ausfällt und sich darunter auch keine Maßnahme von größerer Flächenrelevanz befindet.

Die **Treffgenauigkeitsanalysen** berücksichtigen die ‚mittel‘ bis ‚extrem hoch‘ nitratauswaschungsgefährdeten Flächen entsprechend der Analysen des NLF. Nach einer Projektion auf die Feldblöcke Bremens nehmen sie ca. 16 % der LF ein. Die Treffgenauigkeit der Maßnahmen mit Grundwasserschutzwirkung liegt auf diesen Flächen bei lediglich 6 %. Damit werden rund 8 % der sensiblen Gebiete erreicht. Die Maßnahmen haben somit äußerst geringe Treffgenauigkeiten, die sogar noch unter den Anteilen der als sensibel eingestuften LF liegen, sie sind damit nicht als gut einzustufen. Im relativen Vergleich überdurchschnittlich gute Treffgenauigkeiten erlangen

- Maßnahmen mit sehr positiver [++] Wirkung: Umwandlung Acker- Grünland (89 % Treffgenauigkeit), Winterbegrünung (85 %);
- Maßnahme mit positiver [+] Wirkung: Ökolandbau (25 % Treffgenauigkeit), Erweiterter Grundschatz 1 (18 %).

Unter **Kosten-Wirksamkeitsgesichtspunkten** sind ebenfalls drei der o. g. Maßnahmen Winterbegrünung (C3.3), Umwandlung von Acker- in Grünland (C3.1(U) und Ökolandbau (C3.2) zu präferieren. Als vierte im Ranking folgt die Maßnahme Erw. Grundschatz 1 (C4I-A) mit leicht unterdurchschnittlichen Werten. Die im Ranking am besten abschneidenden Maßnahmen C3.3 und C3.1(U) haben beide eine sehr positive [++] Wirkungseinschätzung, allerdings erreichen sie mit zusammen 32 ha nur geringe Anteile der sensiblen Flächen. Als wirklich flächenstark ist nur die Grünlandextensivierung (C3.1) einzustufen, die allerdings eine sehr schlechte Treffgenauigkeit und ein unterdurchschnittliches Kosten-Wirksamkeitsverhältnis aufweist.

⁴ Die Maßnahmen der „Arten- und Naturschutzprogramme Niedervieland“ konnten in der Auswertung 2005 noch nicht berücksichtigt werden. Ihre Gewässerschutzwirkungen sind einfach positiv [+] einzuschätzen, was insbesondere durch zeitliche Nutzungseinschränkungen induziert wird. Der Randstreifenmaßnahme kommt eine sehr positive [++] Gewässerschutzwirkung zu, da sie mit Düngungsverzicht verbunden ist.

Insgesamt kann vor dem Hintergrund der Indikatoren und der Zusatzuntersuchungen festgehalten werden:

- Es gibt generelle **Ressourcenschutzziele** für die MSL-Maßnahmen, während für die Modulationsmaßnahme Winterbegrünung spezifische Gewässerschutzziele formuliert wurden. Es werden explizit positive Wirkungen für den Grundwasserschutz sowie für die Oberflächengewässer erwartet.
- Insgesamt weisen zehn Teilmaßnahmen eine positive oder sehr positive **Wirkung** gegen Nitratauswaschung und diffuse Stoffausträge auf. Bei den meisten AUM ist auch eine starke multifunktionale Wirkung auf verschiedene Ressourcen festzustellen, was ihre Kosteneffizienz aus Ressourcenschutzsicht verbessert.
- Es besteht keine explizite **Förderkulisse** zur Sicherung oder Verbesserung der Grundwasserqualität. Somit erfolgt keine gezielte Lenkung der Maßnahmen.
- Mit insgesamt 2.745 ha **Förderfläche** von Maßnahmen mit Grundwasserschutzwirkung besteht ein erhebliches Potenzial zur Reduzierung der Nitratauswaschung (und von PSM-Einträgen), das theoretisch ausreicht, um alle sensiblen Flächen zu erreichen.
- Jedoch erreichen nur 6 % dieser Förderflächen nitratauswaschungsgefährdete, landwirtschaftlich genutzte Flächen (Austragsgefährdung nach NLFb). Die **Treffgenauigkeit** der Maßnahmen mit Wirkung gegen Nitratauswaschung muss daher als gering bewertet werden.

6.6.3 Frage VI.1.C. - In welchem Umfang sind natürliche Ressourcen geschützt (oder verbessert) worden ... und zwar durch die Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf den Umfang der Wasserressourcen?

► vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).

6.6.4 Frage VI.2.A. - In welchem Umfang ist aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen die biologische Vielfalt (Artenvielfalt) erhalten oder verbessert worden ...durch den Schutz von Flora und Fauna auf landwirtschaftlichen Flächen?

In der „quantifizierten Beschreibung der derzeitigen Lage“ des EPLR Bremens wird ausgeführt, dass in den Grünland-Graben-Gebieten noch viele, gemäß den Roten Listen und der Bundesartenschutz-Verordnung vom Aussterben bedrohte, gefährdete oder besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten vorkommen (WuH, 2000, S. 21). Insbesondere auf Flä-

chen, die keinen Nutzungsbeschränkungen unterliegen, nimmt der Bestand seltener Arten weiterhin ab, während auf verschiedenen Maßnahmenflächen Bestandsstabilisierungen beobachtet werden konnten.

Tabelle 6.9: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Artenvielfalt von Flora und Fauna

Kriterien und Indikatoren	2000		2002		2004		2006	
	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]
Kriterium VL2.A-1. Eine Verringerung (bzw. eine Vermeidung der Erhöhung) des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel zum Vorteil von Flora und Fauna ist erreicht worden.								
VL2.A-1.1. Flächen, auf denen Fördermaßnahmen zur Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel durchgeführt wurden.	1.032		1.734		2.994		2.962	
a) weniger PSM	1.032	100,0	1.734	100,0	2.994	100,0	2.962	100,0
b) weniger Düngemittel	1.032	100,0	1.734	100,0	2.994	100,0	2.962	100,0
c) kein Produktionsmitteleinsatz in bestimmten Zeiträumen	0	0,0	0	0,0	873	29,2	753	25,4
VL2.A-1.2. Vollständige Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel pro Hektar aufgrund vertraglicher Vereinbarungen.	1.032		1.734		2.966		2.913	
a) Verzicht PSM	1.032	100,0	1.734	100,0	2.966	100,0	2.913	100,0
b) Verzicht chem.-synthetische Düngemittel	0	0,0	29	1,7	908	30,6	877	30,1
c) Verzicht organische Dünger	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
VL2.A-1.3. Hinweise auf einen positiven Zusammenhang zwischen den Fördermaßnahmen zur Verringerung des Einsatzes landwirtschaftlicher Produktionsmittel auf bestimmten Flächen und der Artenvielfalt.					▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).			
Kriterium VL2.A-2. Anbaumuster landwirtschaftlicher Kulturpflanzen, die für die Flora und Fauna von Vorteil sind, sind erhalten oder wiedereingeführt worden.								
VL2.A-2.1. Flächen mit umweltfreundlichen Anbaumustern landwirtschaftlicher Kulturpflanzen, die aufgrund von Fördermaßnahmen erhalten/ wiedereingeführt wurden.	--		--		28		48	
VL2.A-2.2. Flächen, die aufgrund von Fördermaßnahmen während der kritischen Zeiträume mit einer umweltfreundlichen Vegetation/ Ernterückständen bedeckt waren.	--		--		28		48	
VL2.A-2.3. Hinweise auf einen positiven Zusammenhang zwischen dem Anbau von Kulturpflanzen oder der Bodenbedeckung, für die vertragliche Vereinbarungen bestehen und der Auswirkungen auf die Artenvielfalt oder die Häufigkeit der Arten.					▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).			
Kriterium VL2.A-3. Die Fördermaßnahmen sind erfolgreich auf die Erhaltung schutzbedürftiger Arten ausgerichtet worden.								
					▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).			

Quelle: Förderdaten aus InVeKoS; eigene Berechnungen.

Tabelle 6.9 zeigt die Entwicklung des Flächenbeitrags (in ha) der AUM zum Artenschutz von 2000 bis 2006. Es wird eine hohe Steigerung des geförderten Flächenumfangs bei allen Indikatoren deutlich. Insbesondere geförderte Flächen mit Betriebsmittelreduzierungen haben sich auf über 2.960 ha fast verdreifacht. Auch hier spielt die Zunahme der Extensiven Grünlandnutzung von 1.017 auf 2.036 ha eine entscheidende Rolle zum Gesamtbeitrag. Hinzu kommen der Ökolandbau, die Winterbegrünung und der Vertragsnaturschutz. Vor dem Hintergrund einer insgesamt extensiven Produktionsweise auf dem Bremer Grünland wird den genannten Maßnahmen dabei eine einfach positive [+] Wirkung zugesprochen. Es erfolgt sowohl eine Einschränkung des Düngemittel- als auch des Pflanzenschutzmitteleinsatzes durch die Förderauflagen.

► Eine ausführliche, differenzierte Darstellung der Maßnahmenwirkungen auf die Biodiversität durch Reduzierung der Düngung ist in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung nachzulesen (Reiter et al., 2005).

Flächen mit „umweltfreundlichen Anbaumustern“ sowie einer Bodenbedeckung in „kritischen Zeiträumen gehen ausschließlich auf die Winterbegrünung zurück. Sie spielen mit 48 ha eine vergleichsweise untergeordnete Rolle.

6.6.5 Frage VI.2.B. - In welchem Umfang ist die biologische Vielfalt aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen erhöht oder verbessert worden, ...durch Schutz von Habitaten , die für die Natur sehr wichtig sind, auf landwirtschaftlichen Flächen, durch Schutz oder Verbesserung der Umweltinfrastruktur oder durch Schutz von Feuchtgebieten bzw. aquatischen Habitaten, die an landwirtschaftliche Flächen angrenzen (Habitatvielfalt)?

In der „quantifizierten Beschreibung der derzeitigen Lage“ des EPLR Bremens wird auf den besonderen Wert des Graben-Gewässersystems für den Arten- und Biotopschutz hingewiesen (WuH, 2000, S. 21). Hier kommen noch viele gemäß den Roten Listen und der Bundesartenschutz-Verordnung vom Aussterben bedrohte, gefährdete oder besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten vor. Von den 1.830 ha als NSG gesicherten Flächen sind ca. 1.300 ha stark gewässerdurchzogenes Feuchtgrünland (ebd.).

Im Rahmen der Evaluation wurde das digitale Gewässernetz des SBUV, ergänzt um die Gewässer Bremerhavens aus der DGK 5, für die Analyse zugrunde gelegt (SBUV, 2006). Daran angrenzend liegen 9.588 ha Feldblockfläche (inkl. der angeschnittenen Feldblöcke in einem 125 m-Radius vom Gewässerrand). Das entspricht rund 73 % der LF. Entlang der Gewässer konnte mit 11 % nur ein geringer Ackerflächenanteil ermittelt werden. Rund 89 % der Nutzungen an Gewässern ist Grünland.

Tabelle 6.10: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf die Habitatvielfalt

Kriterien und Indikatoren	2000		2002		2004		2006	
	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]
Kriterium VI.2.B-1. Habitate, die für die Natur sehr wichtig sind, sind auf landwirtschaftlichen Flächen erhalten worden.								
VI.2.B-1.1. Auf landwirtschaftlichen Flächen vorhandene Habitate, die für die Natur sehr wichtig sind und durch Fördermaßnahmen geschützt werden.								
	182		599		888		880	
a) Erhaltung spezifischer Bodennutzung	182	100,0	599	100,0	888	100,0	880	100,0
b) Verhinderung von Überwucherung/ Nutzungsaufgabe	0	0,0	30	5,0	888	100,0	880	100,0
c) Habitate in Natura-2000-Gebieten ¹⁾	--		0	0,0	0	0,0	128	14,5
d) Habitate mit spezifischen Arten	182	100,0	599	100,0	888	100,0	880	100,0
e) seltene Habitate	182	100,0	599	100,0	888	100,0	880	100,0
Kriterium VI.2.B-2. Ökologische Infrastrukturen, einschließlich Ackerrandstreifen (Hecken...) oder nicht bewirtschaftete Schläge landwirtschaftlicher Flächen, denen eine Habitatfunktion zukommt, sind geschützt oder verbessert worden.								
VI.2.B-2.1. Geförderte ökologische Infrastrukturen mit Habitatfunktion oder gefährdete, nicht bewirtschaftete Schläge auf Flächen, die mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehen.								
	--		30		15		14	
a) Linienstrukturen	--		30	100,0	15	100,0	14	100,0
b) nicht bewirtschaftete Flächen	--		0	0,0	0	0,0	0	0,0
c) Flächen mit Einzelmerkmalen	--		30	100,0	15	100,0	14	100,0
d) Biotopverbund	--		30	100,0	15	100,0	14	100,0
Kriterium VI.2.B-3. Wertvolle Feuchtgebiete (die häufig nicht bewirtschaftet werden) oder aquatische Habitate sind vor Auswaschungen, Oberflächenabflüssen oder Sedimenteintrag der angrenzenden landwirtschaftlichen Flächen geschützt worden.								
VI.2.B-3.1. Flächen, auf denen geförderte Anbaumethoden oder Anbaupraktiken angewendet werden, die Auswaschungen, Oberflächenabflüsse oder Einträge von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln/ Erosionsmaterial in angrenzende wertvolle Feuchtgebiete oder aquatische Habitate verringern/ unterbinden. ²⁾								
	146		480		873		2.672	
VI.2.B-3.2. Angrenzende wertvolle Feuchtgebiete oder aquatische Habitate, die aufgrund von Fördermaßnahmen geschützt werden.								
					▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).			

1) 2002 und 2004 Schätzwerte; 2006 berechnete Werte auf Basis von GIS- und Förderdaten von 2005.

2) 2006 berechnete Werte auf Basis von GIS- und Förderdaten von 2005; zuvor keine räumliche Auswertung möglich; Angaben beruhen auf prozentualen Schätzwerten.

Quelle: Förderdaten aus InVeKoS; eigene Berechnungen.

Kriterium VI.2.B-1. Schutz von naturschutzfachlich hochwertigen Habitaten

Die Frage VI.2.B befasst sich im Gegensatz zur Frage VI.2.A mit der Erhaltung und Verbesserung der Habitatvielfalt auf „für die Natur sehr wichtigen“ landwirtschaftlichen Flächen. Dementsprechend werden hier die C4-Vertragsnaturschutzmaßnahmen angerechnet.

Tabelle 6.10 zeigt die Entwicklung des Flächenbeitrags (in ha) der AUM zum Schutz von Habitaten von 2000 bis 2006. In diesem Zeitraum hat sich der Förderflächenumfang auf 880 ha fast verfünffacht. Ein Schwerpunkt der Wirkungen liegt im Schutz seltener Habitate mit Vorkommen spezifischer Arten, deren Erhaltung ein zentrales Anliegen des Vertragsnaturschutzes ist. Sie sind auf eine angepasste Bodennutzung im Hinblick auf Intensitäten und Nutzungszeitpunkte angewiesen. Innerhalb der Vertragsnaturschutzmaßnahmen liefert die Maßnahme C4I-E Wiesennutzung 1 mit 290 ha den Hauptbeitrag, gefolgt von C4I-F Wiesennutzung 2 und C4I-A Erweiterter Grundschutz 1 mit jeweils über 150 ha. Die Vertragsnaturschutzprogramme Niedervieland spielen ab 2006 mit derzeit 114 ha ebenfalls eine flächenmäßig wichtige Rolle im Habitatschutz.

Die Maßnahmen des Extensivierungsprogramms (C4I) werden mit einfach positiver [+] Wirkung angerechnet, die Pflege bestimmter Biotoptypen (C4II) mit sehr positiver [++] Wirkung. Letztere umfassen allerdings nur 14 ha.

► Eine ausführliche, differenzierte Darstellung der Maßnahmenwirkungen auf natur-schutzfachlich wichtige Habitate ist in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung nachzu-lesen (Reiter et al., 2005).

Kriterium VI.2.B-2. Geförderte ökologische Infrastrukturen oder geförderte nicht be-wirtschaftete Schläge

Ökologische Infrastrukturen, d. h. Strukturelemente der Agrarlandschaft wie Hecken, Ge-büsche, Einzelbäume oder Baumreihen, Raine, Grabenstrukturen und Uferrandstreifen, Mauern und Lesesteinhaufen etc. stellen für viele Tierarten Schlüsselfaktoren ihrer Habi-tatausstattung dar (z. B. Brut- oder Larvalhabitate, Ansitzwarten, Überwinterungshabitate) und bieten darüber hinaus von den Wirtschaftsflächen verdrängten Pflanzenarten Rück-zugsräume (z. B. häufig an Grabenrändern) (Blab, Terhardt und Zsivanovits, 1989). In Bremen spielen die Graben- und Grüppensysteme eine zentrale Rolle. Ihr Flächenumfang kann jedoch nicht quantifiziert werden.

Des Weiteren sind insbesondere Biotoptypen wie Heiden, Nasswiesen, Sümpfe, Röhrichte und Seggenriede, die keinen ökonomischen Gewinn erbringen, wichtige Verbundelemente in der Agrarlandschaft. Eine adäquate Mindestpflege wird durch die Maßnahme C4II ge-währleistet. Sie wird mit sehr positiver [++] Wirkung eingestuft. Der Förderverlauf zeigt eine Halbierung der Förderfläche seit 2002 auf nun 14 ha.

Kriterium VI.2.B-3. Schutz aquatischer Habitate (Gewässer) vor Stoffeinträgen

Tabelle 6.10 zeigt die Entwicklung des Flächenbeitrags (in ha) der AUM zum Schutz der Gewässer vor Stoffeinträgen. Aquatische Habitate werden dabei mangels weiterer Daten ausschließlich als Oberflächengewässer definiert. Die Angaben für 2000, 2002 und 2004 beruhen auf Schätzwerten des SBUV. In 2006 konnten erstmalig GIS-Auswertungen auf Grundlage des Bremer Gewässernetzes durchgeführt werden. Insofern ist kein Zeitreihen-vergleich zulässig. In 2006 tragen 2.672 ha Förderflächen zum Schutz von Oberflächen-gewässern bei.

Um die tatsächliche **Wirkung** der AUM genauer bewerten zu können, wurden im Modul „Ökoeffizienz“ u. a. der Wirkungsbeitrag, die Treffgenauigkeit und Kosten-Wirksamkeit der Teilmaßnahmen mit Gewässerschutzwirkung untersucht. Dabei wurde hinsichtlich der Maßnahmenwirkung deutlich, dass

- fast alle AUM positive Grundwasserschutzwirkung haben:
 - Maßnahmen mit sehr positiver [++] Wirkung: C3.1(U), C3.3;

- Maßnahmen mit positiver [+] Wirkung: C3.1, C3.2, C4I-A, C4I-B, C4I-C, C4I-D, C4I-E, C4I-F⁵
- das Spektrum der AUM mit sehr positiver Wirkung mit nur zwei Maßnahmen gering ausfällt und sich darunter auch keine Maßnahme von größerer Flächenrelevanz befindet.

Die **Treffgenauigkeitsanalysen** berücksichtigen alle Feldblöcke, die durch einen 125 m-Puffer um die Gewässer angeschnitten werden. Sie nehmen ca. 73 % der LF ein. Die Treffgenauigkeit der Maßnahmen mit Gewässerschutzwirkung liegt auf diesen Flächen bei sehr hohen 97 %, damit werden rund 28 % der sensiblen Gebiete erreicht. Im relativen Vergleich überdurchschnittlich gute Treffgenauigkeiten erlangen ausschließlich Maßnahmen mit einfach positiver [+] Wirkung, darunter die Grünlandextensivierung (C3.1) mit hoher Flächenrelevanz: Erweiterter Grundschutz 2 (100 % Treffgenauigkeit), Weidenutzung 1 (100%), Ökolandbau (99 %) und Grünlandextensivierung (99 %).

Unter **Kosten-Wirksamkeitsgesichtspunkten** schneiden die Grünlandextensivierung (C3.1), der Erweiterte Grundschutz 1 und 2 (C4I-A und C4I-B) sowie der Ökolandbau (C3.2) im Maßnahmenvergleich überdurchschnittlich gut ab. Darunter ist nur die Grünlandextensivierung mit hohen Flächenanteilen und keine Maßnahme mit sehr positiver Wirkung vertreten. Die ackerbauliche Maßnahme Winterbegrünung (C3.3) hat mit das schlechteste Kosten-Wirksamkeitsverhältnis, was nicht zuletzt auf unterdurchschnittliche Treffgenauigkeit und geringe Flächenrelevanz zurückzuführen ist.

Insgesamt kann vor dem Hintergrund der Indikatoren und der Zusatzuntersuchungen festgehalten werden:

- Zum Schutz der Oberflächengewässer bestehen bei den MSL-Maßnahmen allgemeine **Ressourcenschutzziele**, während für die Modulationsmaßnahme Winterbegrünung explizite Ziele zum Schutz der Oberflächengewässer formuliert wurden. Die Vertragsnaturschutzmaßnahmen verfolgen keine Gewässerschutzziele in diesem Sinne. Die Interventionslogik kann streng genommen nur bei den Maßnahme mit Zielsetzung vollständig nachvollzogen werden.
- Insgesamt weisen zehn Teilmaßnahmen eine positive oder sehr positive **Wirkung** gegen diffuse Stoffausträge in Oberflächengewässer auf. Bei den meisten AUM ist auch

⁵ Die Maßnahmen der „Arten- und Naturschutzprogramme Niedervieland“ konnten in der Auswertung 2005 noch nicht berücksichtigt werden. Ihre Gewässerschutzwirkungen sind einfach positiv [+] einzuschätzen, was insbesondere durch zeitliche Nutzungseinschränkungen induziert wird. Der Randstreifenmaßnahme kommt eine sehr positive [++] Gewässerschutzwirkung zu, da sie mit Düngungsverzicht verbunden ist.

eine starke multifunktionale Wirkung auf verschiedene Ressourcen festzustellen, was ihre Kosteneffizienz aus Ressourcenschutzsicht verbessert.

- Keine der Maßnahmen weist eine **Förderkulisse** im Hinblick auf den Oberflächenwasserschutz auf, was auch die sehr geringe Treffgenauigkeit der Winterbegrünung erklärt.
- Mit insgesamt 2.745 ha **Förderfläche** von Maßnahmen mit Gewässerschutzwirkung besteht ein erhebliches Potenzial zur Reduzierung der diffusen Stoffeinträge, aber damit könnte im gewässerreichen Bremen nur ein knappes Drittel der gewässernahen LF abgedeckt werden.
- Von den Förderflächen erreichen 97 % die sensiblen Gebiete entlang der Gewässer. Die **Treffgenauigkeit** ist auch vor dem Hintergrund von 73 % sensibler LF als gut zu bewerten.

6.6.6 Frage VI.2.C. - In welchem Umfang ist die biologische Vielfalt (genetische Vielfalt) aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen erhalten oder verbessert worden ...durch Sicherung des Fortbestehens gefährdeter Tierrassen oder Pflanzensorten?

- Es werden keine entsprechenden Maßnahmen angeboten.

6.6.7 Frage VI.3. - In welchem Umfang sind aufgrund der Agrarumweltmaßnahmen Landschaften erhalten oder geschützt worden?

Das „Landschaftsbild“ oder „Landschaften“ finden in der „quantifizierten Beschreibung der derzeitigen Lage“ des EPLR Bremens keine explizite Erwähnung. In dem städtischen Verdichtungsraum haben jedoch alle (siedlungsnahen) Grün- und Landwirtschaftsflächen eine enorm hohe Bedeutung für die Freizeitgestaltung und Erholung. Daher spielen auch ästhetische Qualitäten der Fläche eine wichtige Rolle.

Tabelle 6.11: Auswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen auf Landschaften

Kriterien und Indikatoren	2000		2002		2004		2006	
	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]	Fläche [ha]	Anteil [%]
Kriterium VI.3-1. Die mit den Sinnen wahrnehmbare/ kognitive (visuell usw.) Kohärenz der landwirtschaftlichen Flächen mit den natürlichen/ biologischen Merkmalen eines Gebiets ist erhalten oder verstärkt worden.								
VI.3-1.1. Landwirtschaftliche Flächen, für die vertragliche Vereinbarungen bestehen und die zur Kohärenz mit den natürlichen/ biologischen Merkmalen des betreffenden Gebiets beitragen.								
	1.233		2.339		2.981		3.041	
a) Bodennutzungsformen	1.233	100,0	2.339	100,0	2.981	100,0	3.041	100,0
b) biotische Merkmale	1.233	100,0	2.339	100,0	2.981	100,0	3.041	100,0
c) Landschaftsformen/ Konturen	182	14,8	599	25,6	0	0,0	0	0,0
d) Erhaltung des Wasserspiegels	1.205	97,7	2.310	98,8	2.931	98,3	2.902	95,4
Kriterium VI.3-2. Die wahrnehmbare/ kognitive (visuell usw.) Differenzierung (Homogenität/ Vielfalt) der landwirtschaftlichen Flächen ist erhalten oder verbessert worden.								
VI.3-2.1 Landwirtschaftliche Flächen, für die vertragliche Vereinbarungen bestehen und die zu der mit den Sinnen wahrzunehmenden kognitiven Unterschiedlichkeit der Landschaft beitragen.								
	182		599		952		1.053	
a) vielfältige Bodennutzungsformen/ Fruchtfolgen	0	0,0	30	5,0	901	94,7	915	86,9
b) vielfältige biotische Merkmale	182	100,0	599	100,0	924	97,1	1.005	95,4
c) von Menschenhand geschaffene Merkmale	146	80,0	480	80,0	0	0,0	0	0,0
Kriterium VI.3-3. Die kulturelle Eigenart der landwirtschaftlichen Flächen ist erhalten bzw. verbessert worden.								
VI.3-3.1. Landwirtschaftliche Flächen, für die Vereinbarungen bestehen und die zur Erhaltung/ Verbesserung der kulturellen/ historischen Merkmale eines Gebiets beitragen.								
	146		480		888		880	
a) traditioneller Kulturpflanzen oder Tiere	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
b) linienförmige Strukturen	146	100,0	480	100,0	0	0,0	0	0,0
c) punktuelle/ freistehende Strukturen und Merkmale	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
d) traditionelle landwirtschaftliche Tätigkeiten	0	0	0	0,0	888	100,0	880	100,0
VI.3-4. Durch den Schutz/ die Verbesserung der Landschaftsstrukturen und -funktionen, die in Zusammenhang mit den landwirtschaftlichen Flächen stehen, ergeben sich Vorteile/ Werte für die Gesellschaft (landschaftliche Werte).								
▶ vgl. Aktualisierte Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005).								

Quelle: Förderdaten aus InVeKoS; eigene Berechnungen.

Der Beitrag von Agrarumweltmaßnahmen zum Schutz der Landschaften wird für drei Aspekte untersucht: Für die Landschaftskohärenz (Indikator VI.3-1.1), die Unterschiedlichkeit bzw. Vielfalt landwirtschaftlicher Nutzung (Indikator VI.3-2.1) und die kulturelle Eigenart von Landschaften (Indikator VI.3-3.1).

Indikator VI.3.-1.1. Erhaltung und Verbesserung der Kohärenz der Landschaft

Der Umfang landwirtschaftlicher Flächen, auf denen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Kohärenz der Landschaft stattfinden, ist in Tabelle 6.11 dargestellt. Zur Anrechnung kommen als Maßnahmen

- mit sehr positiver [++] Wirkung: Erhaltung, Pflege u. Entwicklung bestimmter Biotoptypen (C4-II),
- mit positiver [+] Wirkung: Extensive Grünlandnutzung (C3.1), Ökologische Anbauverfahren (C3.2), Extensivierungsprogramm (Vertragsnaturschutz, C4I).

Die Kohärenz ist dann gewährleistet, wenn sich die Art und Form der Flächennutzung in den natürlichen Standortvoraussetzungen widerspiegelt („der Standort paust durch“). Für die Auen-, Marsch- und Niedermoorstandorte Bremens ist Grünland die kohärenteste Nut-

zung, was der aktuellen Situation weitgehend entspricht, sodass von einer weitgehend „kohärenten“ Landbewirtschaftung auszugehen ist. Ein weiterer Aspekt der Kohärenz ist die standorttypische Ausprägung des Pflanzenbestandes.

Extensiv und ökologisch bewirtschaftetes Grünland ist in der Tendenz standorttypischer ausgeprägt als intensiv genutztes Grünland. Im Vertragsnaturschutz werden ausschließlich extensive Nutzungsformen gefördert, die sich den häufig extremen Standortbedingungen anpassen (nasse Standorte etc.). Die landschaftliche Kohärenz ist hier besonders gut ablesbar.

Alle AUM, mit Ausnahme des Ökologischen Landbaus, tragen zur Erhaltung des vorhandenen Wasserstandes bei, da eine Entwässerung generell verboten ist. Der Fördertatbestand C4I-G verbessert sogar den vorhandenen Wasserhaushalt durch die Anlage von Blänken, Kleingewässern und die Möglichkeit der Wiedervernässung von Grünland (Teilindikator d).

Indikator VI.3.-2.1. Erhaltung und Verbesserung der Vielfalt der Landschaft

Der Umfang landwirtschaftlicher Flächen, auf denen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Vielfalt der Landschaft stattfinden, ist in Tabelle 6.11 dargestellt. Zur Anrechnung kommen als Maßnahmen

- mit sehr positiver [++] Wirkung: Erhaltung, Pflege u. Entwicklung bestimmter Biotoptypen (C4-II) sowie
- mit positiver [+] Wirkung: Ökologische Anbauverfahren (C3.2), Winterbegrünung (C3.3), Extensivierungsprogramm (Vertragsnaturschutz, C4I).

Unter der Vielfalt landwirtschaftlicher Nutzung wird die Unterschiedlichkeit von Landschaftsmerkmalen, der Bodennutzungsform und der Landschaftsstruktur gefasst (EUKOM, 2000).

Die Förderung der Biotoppflege (C4-II) liefert einen besonderen Beitrag zur Erhaltung der Vielfalt der Bodennutzungsformen, indem traditionelle, z. T. nur mehrjährig durchgeführte Nutzungen gefördert werden.

Durch den Vertragsnaturschutz (C4) werden für den Naturschutz besonders wertvolle Gebiete geschützt, die i. d. R. bedroht sind oder eine landschaftliche Besonderheit darstellen (z. B. der Feuchtgrünlandring Bremens). Die Erhaltung dieser Lebensräume leistet aufgrund ihrer geringen Flächenanteile in der Agrarlandschaft einen wesentlichen Beitrag zur Vielfalt der landwirtschaftlichen Flächen. Sehr extensive Bodennutzungsformen, wie sie durch den Vertragsnaturschutz gefördert werden, ermöglichen einerseits auf den Vertragsflächen selbst eine höhere Artenvielfalt, Blütenreichtum und Strukturdiversität, anderer-

seits bereichern sie in der gewöhnlichen Agrarlandschaft das Spektrum der Nutzungsformen. Sie tragen daher zur erlebbaren Vielfalt der Landschaft bei. Auf ca. 80 % der Vertragsnaturschutzflächen werden durch die Maßnahmen indirekt Gräben, Gruppen und Blänken erhalten, die der Entwässerung der Flächen dienen. Sie sind gleichzeitig wichtiger Lebensraum und prägende Elemente des Bremer Grünlands. Eine gezielte Förderung der Grabenstrukturen erfolgt jedoch nicht.

Die betriebszweigbezogene Grünlandextensivierung (f2-B) kann blütenreiche Grünlandbestände fördern und so zu einer größeren Vielfalt beitragen. Untersuchungen zur betriebszweigbezogenen Grünlandextensivierung, welche im Rahmen des Moduls „Landschaft“ in Schleswig-Holstein und Hessen durchgeführt worden sind, belegen, dass diese Maßnahme in ertragschwächeren Grünlandregionen deutliche Beiträge zur Stützung des Nutzungsinteresses an blütenreichem Grünland leisten kann. Wenn der Stickstoffeinsatz der Grünlandbetriebe ca. 120 kg N/ha nicht übersteigt, ist die Stabilisierung blüten- und artenreicher Grünlandbestände wahrscheinlich. Die in der aktualisierten Halbzeitbewertung (Reiter et al., 2005) dokumentierten Recherchen belegen, dass das bremische Extensivierungsgrünland weitgehend auf einem vergleichbaren Niveau bewirtschaftet wird.

Indikator VI.3.-3. Erhaltung und Verbesserung der kulturellen Eigenheit der Landschaft

Der Umfang landwirtschaftlicher Flächen, auf denen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der kulturellen Eigenart der Landschaft stattfinden, ist in Tabelle 6.11 dargestellt. Zur Anrechnung kommen als Maßnahmen

- mit positiver [+] Wirkung: Erhaltung, Pflege u. Entwicklung bestimmter Biotoptypen (C4-II), Extensivierungsprogramm (Vertragsnaturschutz, C4I).

Unter dem Indikator der kulturellen Eigenheit der Landschaft wird der Frage nachgegangen, ob das äußere Erscheinungsbild oder die Struktur der landwirtschaftlichen Flächen mit der kulturellen Tradition des Gebiets im Einklang stehen (EU-KOM, 2000). Indikatoren hierfür sind u. a. traditionelle Nutzungsformen, die in der Landschaft erlebbar sind. Vor dem Hintergrund einer zunehmend intensiven und uniformen landwirtschaftlichen Nutzung liefern insbesondere die Vertragsnaturschutzmaßnahmen einen Beitrag zur Erhaltung der kulturellen Eigenart des ländlichen Raumes. Sie sind durch ihre Intensität, jahreszeitlich und standörtlich bedingte Variabilität und z. T. aufgrund ihrer Nutzungsformen in der Landschaft zu unterscheiden. Hierzu zählen deutlich versetzte Bewirtschaftungszeitpunkte, abweichende Formen der Futtergewinnung (z. B. keine Silage), z. T. Handarbeit oder eine besondere Rücksichtnahme auf schwierige Standortbedingungen (Feuchte oder Nässe).

Das Bremer Netz aus Gräben und Grütten, die traditionell als Vorfluter und zur Binnenentwässerung der Flächen genutzt wurden, ist als typisch hervorzuheben. Es ist auf rund 80 % der Vertragsflächen in mehr oder minder dichter Ausprägung vorhanden.

Im Rahmen des Moduls „Landschaft“ in anderen Ländern durchgeführte Fallstudien belegen, dass traditionelle Formen der Grünlandbewirtschaftung überproportional häufig bei Teilnehmern an der betriebszweigbezogenen Grünlandextensivierung (f2-B) zu beobachten sind. Zweischürige Mahd, Mistdüngung und Heuwerbung werden von den Teilnehmern häufig praktiziert. Da in Bremen die meisten Teilnehmer weder den erlaubten Viehbesatz noch die erlaubte Stickstoffdüngermenge (Aktualisierte Halbzeitbewertung, Reiter et al., 2005, S. 80) ausschöpfen, sind auf bedeutenden Teilen der Fläche Elemente traditioneller Bewirtschaftungsmethoden zu erwarten. Außerdem kann durch die Maßnahme ein Anreiz zur Weidehaltung gegeben werden, die zunehmend als eine traditionelle Nutzungsform (vor dem Hintergrund zunehmender Stallhaltung) anzusehen ist.

6.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

Im folgenden Kapitel wird der Blickwinkel von den Ressourcen zurück auf die Teilmaßnahmen gelenkt. Für die einzelnen Fördermaßnahmen wird die Teilnehmerstruktur dargestellt sowie die von der Förderung ausgehende Umweltwirkung.

6.7.1 MSL- und Modulationsmaßnahmen

6.7.1.1 Extensive Grünlandnutzung (C3.1)

Die betriebszweigbezogene Grünlandextensivierung wird als Einführungs- und Beibehaltungsförderung gewährt. Als zentrale Bewirtschaftungsaufgabe ist der Viehbesatz auf 0,3 bis 1,4 RGV/ha HFF beschränkt, zusätzlich die Ausbringung von Wirtschaftsdünger auf ein Düngeräquivalent von 1,4 GVE/ha LF reglementiert, die Anwendung von PSM untersagt und der Umbruch von Grünland im Gesamtbetrieb verboten. Eine mindestens einmalige Nutzung pro Jahr ist dagegen Bewirtschaftungsaufgabe. Da die Zahlung der Beihilfe an die Grünlandfläche gebunden ist, erhält der Anteil des Dauergrünlands an der HFF Relevanz.

In der Förderperiode stieg die Anzahl der geförderten Betriebe um 70 % auf 41 Betriebe, die Fläche um rund 50 % auf 2.036 ha Dauergrünland in 2006. Rund ein Viertel der gesamten Grünlandfläche Bremens wird extensiv bewirtschaftet⁶, knapp ein Viertel der

⁶ Schleswig Holstein 1,7 %, Niedersachsen 7 %, Nordrhein-Westfalen 20 %, Hessen 35 %.

landwirtschaftlichen Betriebe nimmt an der Förderung teil. Seit dem Jahr 2003 stagniert der Förderumfang.

In der Förderperiode 2007 bis 2013 werden alle Fördertatbestände und somit auch die Agrarumweltmaßnahmen in Kooperation mit Niedersachsen angeboten und umgesetzt (ML, 2007). Die betriebszweigbezogene Grünlandextensivierung ist nicht mehr Bestandteil der Förderung. Grünlandextensivierungsmaßnahmen ab 2007 sind:

- B1 - Grünlandextensivierung auf Einzelflächen durch Verringerung der Betriebsmitelanwendung (ohne Gebietskulisse) und
- B2 - extensive Grünlandnutzung auf Einzelflächen nach dem Prinzip der ergebnisorientierten Honorierung (in Bremen alle Flächen außerhalb von Naturschutzgebieten förderfähig).

Teilnehmerakzeptanz

Seit der Aktualisierung der Halbzeitbewertung haben sich keine wesentlichen Veränderungen hinsichtlich der Förderfläche und der Teilnehmerzahl eingestellt. Die Ergebnisse des o. g. Berichtes behalten Gültigkeit und werden folgend (nochmals) dargestellt.

Die Auswertung der Betriebsstrukturen basiert auf den InVeKoS- und Förderdaten. Es werden nur die Betriebe mit Grünland, also die potenziellen Teilnehmer, berücksichtigt, d. h. reine Ackerbaubetriebe sind ausgeschlossen.

78 % der Teilnehmer sind reine Grünlandbetriebe, die restlichen 22 % sind Betriebe mit einem GL-Anteil größer 70 % der LF. Bei den Nichtteilnehmern dominieren ebenfalls die reinen Grünlandbetriebe mit 64 % und die Betriebe mit einem GL-Anteil über 70 % (29 %), allerdings weniger deutlich. Aufgrund des insgesamt hohen Grünlandanteils in Bremen unterscheidet sich das Grünland-Ackerland-Verhältnis in den Betrieben nicht besonders stark: Teilnehmer 98:2; Nichtteilnehmer 91:9. Die durchschnittliche Flächenausstattung bei den Teilnehmerbetrieben ist mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Dementsprechend haben ca. 60 % der Teilnehmer eine Betriebsgröße über 50 ha und 60 % der Nichtteilnehmer unter 30 ha (siehe folgende Tabelle). Die 10 Betriebe, die nicht an der Maßnahme teilnehmen und einen GL-Anteil zwischen 30 und 70 % haben, verfügen allerdings ebenfalls über eine hohe Flächenausstattung von durchschnittlich 83 ha. Die höchste Flächenausstattung von durchschnittlich 89 ha haben die Teilnehmer-Betriebe mit 70 bis 99 % Grünlandanteil.

Laut der Beratergespräche nehmen vorrangig Haupterwerbsbetriebe an der Maßnahme teil, die auf Milchproduktion aus Grünland ausgerichtet sind und überschüssiges Grünland für die Färsenaufzucht nutzen. Die Nebenerwerbsbetriebe bevorzugen häufig den Vertragsnaturschutz.

Tabelle 6.12: Betriebsstruktur im Vergleich Teilnehmer/Nichtteilnehmer

	Einheit	Grünlandextensivierung	
		Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer ¹⁾
Anzahl	n	41	137
		Mittelwert	Mittelwert
LF	ha	72,1	(37,9) ²⁾
Anteil Grünland an LF	%	98,3	(90,8) ²⁾
Anteil Grünland an HFF	%	99,8	(99,8) ²⁾

Gruppierung der Betriebe nach dem Grünlandanteil

	Einheit	geringer Grünlandanteil <30% der LF		mittlerer Grünlandanteil >=30 < 70% der LF		hoher Grünlandanteil >=70% der LF	
		Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer ¹⁾	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer ¹⁾	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer ¹⁾
Anzahl	n	0	4	0	10	41	123
Anteil an Grundgesamtheit ³⁾	%	0	2,2	0	5,6	23,0	69,1
Anteil innerhalb der Gruppen: Teilnehmer, Nicht-Teilnehmer	%	0	2,9	0	7,2	100	89,8
Betriebs-LF (Mittelwert)	ha	0	45	0	83	72	34
Betriebsgrößenklassen (ha) ²⁾		Betriebe (Anzahl in %)	Betriebe (Anzahl in %)	Betriebe (Anzahl in %)	Betriebe (Anzahl in %)	Betriebe (Anzahl in %)	Betriebe (Anzahl in %)
< 2		0		0	0	0,0	1,6
2-10		0	25	0	10	2,4	24,4
10-30		0	25	0	0	12,2	32,5
30-50		0	25	0	20	24,4	11,4
50-100		0	0	0	40	36,6	25,2
> 100		0	25	0	30	24,4	4,9
Insgesamt		0	100	0	100	100	100

1) ohne reine Ackerbaubetriebe.

2) Aufgrund der geringeren Abdeckung bestimmter Betriebsgrößenklassen kommt es zu Verzerrungen. (Weiteres in Kap. 6.1.2 Daten).

3) Grundgesamtheit bestehend aus Teilnehmer und Nicht-Teilnehmern.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Förderdaten/InVeKoS 2004.

Die landwirtschaftliche Nutzung in Bremen basiert überwiegend auf der Grünlandwirtschaft mit einem geringen Intensitätsniveau. Dies ist in der naturräumlichen Situation Bremens begründet, die grundwasserbeeinflusste Marsch- und Moorböden sowie Sandböden auf Geeststandorten aufweist. Die Viehhaltungsintensität in Bremen ist um ein Drittel niedriger als im gesamtdeutschen Durchschnitt. Damit sind geringere Anpassungen notwendig, um die Auflagen der extensiven Grünlandnutzung einzuhalten.

Ressourcenwirkungen

- Die extensive Grünlandnutzung trägt durch die mit den Auflagen verbundene Erhaltung der Grünlandflächen zur Vermeidung von Winderosion auf den gefährdeten Sand- und Niedermoorböden in Bremen bei.

- Hinsichtlich der Oberflächenwasserschutzwirkung wird die Grünlandextensivierung als die Maßnahme mit der besten Kosten-Wirkungsrelation eingestuft, die in Bremen auch eine besondere Flächenrelevanz erlangt. Ihre Treffgenauigkeit liegt – nicht zuletzt aufgrund des dichten Gewässernetzes mit Gräben und Grüppen – fast bei 100 Prozent.

6.7.1.2 Ökologischer Landbau (C3.2)

Teilnehmerakzeptanz

In der Förderperiode 2000 bis 2006 ist es zu einem deutlichen Anstieg der Förderfläche von 29 auf 124 ha gekommen, die Anzahl der Förderfälle erhöhte sich von 2 auf 3. In Anbetracht des geringen Fördervolumens wirken sich betriebliche Einzelentscheidungen stark auf die Grundgesamtheit aus.

Die drei geförderten Betriebe sind reine Grünlandbetriebe, die ursprünglich zu Beginn der Förderperiode Fördermittel für die Maßnahme Extensive Grünlandnutzung (C3.1) in Anspruch nahmen. Die anfängliche Inanspruchnahme von Fördermitteln nach C3.1 begründete sich darin, dass Grünlandflächen in Naturschutzgebieten und Flächen, die im Eigentum der öffentlichen Hand sind, grundsätzlich nur durch Vertragsnaturschutzmaßnahmen förderfähig sind. Die restlichen Flächen der Betriebe, bei denen es sich zu 100 % um Grünland handelte, wurden mit Grünlandextensivierungsförderung belegt, da die Förderung im Zusammenhang mit Viehabstockungen beantragt wurde. Unter der genannten Konstellation war die Grünlandextensivierungsprämie finanziell attraktiver als die Grünlandförderung des Ökologischen Landbaus. Wird die Abstockungsprämie nach dem ersten Förderintervall nicht mehr gewährt, ist wiederum die Grünlandprämie des Ökologischen Landbaus höher als die Beibehaltungsprämie der Grünlandextensivierung.

Die geförderte Fläche stellt nur anteilig die ökologisch **bewirtschaftete** Fläche dar. So wurden in 2005 113 ha innerhalb der ökologischen Anbauverfahren gefördert, die tatsächlich bewirtschaftete LF betrug jedoch 194 ha. Die Differenz begründet sich darin, dass die restlichen Grünlandflächen in Vertragsnaturschutzmaßnahmen gebunden sind. Der Anteil der ökologisch bewirtschafteten LF⁷ beträgt 2,2 % der bremischen LF, die ökologisch bewirtschaftete Grünlandfläche erreicht einen Anteil von 2,6 % des gesamten Grünlands. Die Angaben repräsentieren nur die Betriebe, die die Förderung für ökologische Anbauverfahren in Anspruch nehmen. Aufgrund der oben geschilderten Situation ist davon auszugehen, dass weitere Betriebe zwar ökologisch wirtschaften, jedoch nicht die Förderung nach C3.2 in Anspruch nehmen.

⁷ Referenz 8.714 ha LF, davon 1.381 ha Ackerland und 7.333 ha Grünland, Datenbasis Flächennutzungsnachweis InVeKoS 2005.

Von zwei Öko-Teilnehmerbetrieben in Bremen ist bekannt, dass sie mit Direktvermarktung (Hofläden) einen Teil ihrer Ware vermarkten und damit ihre Marktlage in einem Ballungsraum nutzen.

Ressourcenwirkungen

- Ökologische Anbauverfahren zeichnen sich durch positive Auswirkungen auf die biotischen und abiotischen Ressourcen aus. Ursachen dafür sind hauptsächlich der Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutz- und Düngemittel, die Begrenzung des Viehbesatzes, der weitgehend geschlossene Betriebskreislauf sowie eine schonende Bodenbewirtschaftung.
- Insgesamt geringere Aufwendung an fossiler Energie je Hektar, vorwiegend aufgrund des hohen Energieaufwands zur Herstellung von mineralischen N-Düngern, Pestiziden und Futtermitteln (Köpke, 2002)⁸, dadurch auch
 - geringeres Treibhauspotenzial (Geier et al., 1998),
 - geringeres Bodenversauerungspotenzial (Geier et al., 1998),
 - höhere floristische Diversität auf Acker- und Grünlandflächen, d. h. höhere Gesamtartenzahlen von Ackerwildkräutern, höhere mittlere Artenzahlen je Fläche, höherer Anteil seltener und gefährdeter Ackerwildkräuter, höhere Deckungsgrade, standorttypischere Ausprägung von Pflanzengesellschaften (Geier et al., 1998; Köpke, 2002; Neumann et al., 2005; Reiter, 2004),
 - höhere Vielfalt der Kleintierfauna auf Acker und Grünland (Köpke und Haas, 1997; Neumann et al., 2005; Reiter, 2004),
 - Erhaltung und Förderung landschaftsprägender Strukturen, die in den Richt- und Leitlinien der Anbauverbände auch zur Optimierung der Wirtschaftsweise gefordert werden (Nützlingsförderung, Windschutz...).
- Im Hinblick auf den Schutz von Oberflächengewässern vor Betriebsmitteleinträgen ergibt sich in Bremen für den Ökolandbau ein überdurchschnittlich gutes Kosten-Wirksamkeitsverhältnis, was insbesondere auf Ackerflächen zum Tragen kommt.

6.7.1.3 Winterbegrünung (C3.3)

Im Rahmen der fakultativen Modulation wurde der Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten im Ackerbau (Winterbegrünung, C3.3) zusammen mit der umweltfreundlichen Gülleausbringung (C3.4) 2003 neu ins Förderprogramm aufgenommen. Zielsetzung beider Maßnahmen war der abiotische Ressourcenschutz. In der Förderperiode bis 2013 werden

⁸ Hierdurch werden die durch die mechanischen Bearbeitungsschritte verursachten Energieaufwendungen überkompensiert.

beide Maßnahmen im gemeinsamen Förderprogramm von Bremen und Niedersachsen als Teilmaßnahmen der Agrarumweltmaßnahmen wieder angeboten. Da sich die Förderzahlen nicht substantiell verändert haben, werden die Analysen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung nur punktuell ergänzt.

Teilnehmer an der Winterbegrünung verpflichten sich, nach der Ernte der Hauptfrüchte, spätestens bis 15. September, auf mindestens fünf Prozent der zum Zeitpunkt der Antragstellung bestehenden Ackerfläche des Betriebes als Winterbegrünung Zwischenfrüchte anzubauen oder Untersaaten beizubehalten. Die Winterbegrünung darf nicht vor dem 01. März des Folgejahres umgebrochen werden. Die Flächen müssen bis spätestens 31. Mai des Folgejahres mit einer Hauptfrucht bestellt sein. Die Prämie für die Maßnahme Winterbegrünung beträgt 90 Euro/ha.

Potenzielle Teilnehmer an dieser Maßnahme sind laut Beratergespräch Betriebe mit Mais- und Getreideanbau in Kombination als eine entscheidende Voraussetzung für den Zwischenfruchtanbau, da in Bremen als Sommerungen neben Sommergetreide v. a. Mais einen Zwischenfruchtanbau ermöglicht. Da in Bremen lediglich knapp 18 % (1.567 ha) der LF ackerbaulich genutzt werden, ist die potenzielle Förderfläche ohnehin begrenzt.

Teilnehmerakzeptanz

Die anfangs sehr zögerliche Inanspruchnahme der Fördermaßnahme mit lediglich zwei Teilnehmern ist im Jahr 2005 auf sieben Teilnehmer angewachsen. Die Förderfläche hat sich dabei nur verdoppelt und umfasste zum Förderhöchststand in 2005 insgesamt 57 ha. Dies entspricht lediglich rund 3,6 % der Ackerfläche in Bremen (952 ha). Im letzten Jahr der Förderperiode ist ein Teilnehmer wieder ausgeschieden und die Förderfläche wieder abgesunken. Die Winterbegrünung erfolgte ausschließlich in Form des Zwischenfruchtanbaus. Laut Agrarstrukturerhebung wurden bereits 2003, also vor Beginn der Förderung, 34 ha in Bremen mit Zwischenfrüchten (inkl. Untersaaten) bestellt. Der Anteil der entsprechend den Auflagen bewirtschafteten Ackerfläche liegt bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 29,5 %, mit einer Spanne von 20 % bis 47 %. Die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wird also weit überschritten.

Die teilnehmenden Betriebe sind mit durchschnittlich 98 ha LF deutlich größer als Bremer Betriebe mit Ackerbau, die nicht an der Förderung der Winterbegrünung teilnehmen (67 ha). Bezüglich des Anteils der Ackerfläche an der LF unterscheiden sich Teilnehmer und Nichtteilnehmer allerdings nicht. Bei einem Ackeranteil von rund 32 % sind die Betriebe überwiegend durch die Grünlandwirtschaft dominiert. Alle teilnehmenden Betriebe sind Milchviehhalter und daher wahrscheinlich als Futterbaubetriebe einzuordnen. Sie weisen überdies einen sehr hohen Anteil von Ackerfutter an der Ackerfläche auf, der zum Großteil aus Silomais besteht. Gerade zu Silomais wird denn auch laut FNN 2006 90 % der geförderten Winterbegrünung ausgebracht, außerdem noch zu Runkelrüben und Som-

mermenggetreide. Keiner der Teilnehmer an der Winterbegrünung nimmt zusätzlich an einer der Grünlandextensivierungsmaßnahmen teil.

Zum Umfang der Potenzialfläche für Winterbegrünung in Bremen ist anzumerken, dass laut Auswertung der InVeKoS-Daten 2005 immerhin auf rund 40 % der Ackerfläche Sommerkulturen angebaut wurden, davon allein 256 ha oder 66 % mit Silomais. Diese bedeutendste Ackerkultur in Bremen ist aber aus Sicht des Erosions- und Gewässerschutzes als Problemkultur einzustufen.

Gründe für die Teilnahme bzw. Nichtteilnahme waren (Expertengespräche, 2004):

- Teilnahme nur bei Anbau von für den Zwischenfruchtanbau geeigneten Sommerungen (v. a. Mais in Kombination mit Getreide).
- Nur bei reduzierter Bodenbearbeitung zur Zwischenfruchteinsaat und günstigem Saatgut deckt die Prämie die zusätzlichen Kosten.
- Auch die Angst vor Unkrautproblemen infolge einer Zwischenfruchteinsaat mit Minimalbodenbearbeitung und schlechtem Aufwuchs, v. a. bei späten Aussatterminen, kann teilnahmehemmend wirken.
- Die relativ günstigen Zwischenfrüchte Senf und Ölrettich passen als Kreuzblütler nicht in eine Rapsfruchtfolge, die von einigen wenigen großen Bremer Ackerbaubetrieben praktiziert wird, da sie den Krankheitsdruck verstärken können.

Ressourcenwirkungen

- Aus Sicht des abiotischen Ressourcenschutzes besitzt die Winterbegrünung mit Zwischenfrüchten ein potenziell hohes Wirkungspotenzial je Flächeneinheit. Die Bodenbedeckung über Winter trägt zur Erosionsvermeidung bei und bindet den im Herbst noch im Boden befindlichen Reststickstoff.
- Eine positive Wirkung im Sinne der Verbesserung flächenbezogener N-Bilanzen wird noch verstärkt, wenn die Nährstoffgehalte der Zwischenfrucht auch in der Düngelplanung der Folgefrucht Berücksichtigung finden. Dazu liegen der Evaluierung bislang aber keine Untersuchungen vor. Zwischenfrüchte tragen aber erheblich zur Aufrechterhaltung der Humusbilanz auf Ackerstandorten bei.
- Die Winterbegrünung (C3.3) wird im Hinblick auf den Grundwasserschutz als einzige Maßnahme mit sehr positiver [++] Wirkung, sehr guter Treffgenauigkeit, überdurchschnittlichen Flächenanteilen in sensiblen Gebieten und sehr guter Kosten-Wirksamkeitsrelation bewertet. Allerdings reicht der geförderte Flächenumfang in Bremen bei weitem nicht aus, um alle sensiblen Ackerflächen zu erreichen.
- Der aktuelle Beitrag der Winterbegrünung zum Schutz von Oberflächengewässern fällt aufgrund schlechter Treffgenauigkeit der Vertragsflächen (Lage zu 70 % außer-

halb der gewässernahen Flächen) und des geringen Flächenumfangs allerdings gering aus. Die Ökoeffizienz für dieses Schutzziel wird daher unterdurchschnittlich bewertet.

- Bei der Verwendung reich blühender Zwischenfrüchte, wie sie z. B. die verschiedenen Schmetterlingsblütler oder auch Phacelia darstellen, wird eine Verbesserung der Nahrungsgrundlage für blütenbesuchende Insekten erreicht. Bei Auswahl geeigneter Zwischenfrüchte können die Insekten wiederum als Futter für Wildvögel dienen.

6.7.1.4 Umweltfreundliche Gülleausbringung (C3.4)

Die Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger mit besonders umweltfreundlicher Technik sollte ausschließlich bei Fremdausbringung gefördert werden. Die Ausbringungsfristen ergeben sich aus den Vorgaben der Düngeverordnung, die Kernsperrfrist liegt zwischen dem 15. November und 15. Januar.

Teilnehmerakzeptanz

In der Förderperiode bis 2006 hat kein Bremer Betrieb an dieser AUM teilgenommen.

6.7.2 Vertragsnaturschutz (Extensivierungsprogramm und Pflege bestimmter Biotoptypen)

Teilnehmerakzeptanz

Der Vertragsnaturschutz setzt sich zusammen aus dem Extensivierungsprogramm für den Bremer Feuchtgrünlandring (C4I-A bis F) und aus Maßnahmen zur Erhaltung und Pflege bestimmter Biotoptypen (C4-II). Gefördert werden Maßnahmen auf Einzelflächen. Hinzu kommt ab 2006 noch das Arten- und Naturschutzprogramm Niedervieland, das mit 114 ha flächenmäßig in Zukunft eine nicht unwesentliche Bedeutung erlangen wird. Die gesamte durch den Vertragsnaturschutz geförderte Fläche betrug im Jahr 2005 ca. 825 ha (Bruttoförderfläche), das entspricht ca. 10 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens und 12 % der gesamten Grünlandfläche. Diese Flächen verteilen sich auf die einzelnen Vertragsvarianten wie folgt (Tabelle 6.13, Förderdaten 2005).

Tabelle 6.13: Beschreibung und Inanspruchnahme der Varianten im Vertragsnaturschutz

Variante	Auflagen	Teilnehmer 2005	
		Betriebe (n)	Vertragsfläche (ha)
C4I-A Erweiterter Grundschutz I	max. 1,2 RGV/ha auf dem gesamten Betrieb, kein PSM, keine mineral. N-Düngung, nur betriebseigener Dünger bis max. 1,2 DE/ha	18	163
C4I-B Erweiterter Grundschutz II	wie Grundschutz I, betriebseigener Dünger bis max. 1,0 DE/ha, keine Gülle vor dem ersten Schnitt	8	59
C4I-C Weidenutzung Teil 1	wie Grundschutz I, Nutzung als Dauerweide ab 20. Mai, zeitlich eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachmahd als Pflicht	16	108
C4I-D Weidenutzung Teil 2	wie Grundschutz II, Nutzung als Dauerweide ab 20. Mai, zeitlich eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachmahd als Pflicht	4	28
C4I-E Wiesennutzung Teil 1	wie Grundschutz I, mind. ein Schnitt pro Jahr, eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachweide zulässig	28	298
C4I-F Wiesennutzung Teil 2	wie Grundschutz II, mind. ein Schnitt pro Jahr, eingeschränkte maschinelle Bearbeitung, Nachweide zulässig	8	156
C4II Pflege bestimmter Biotoptypen	Unterstützung der Bewirtschaftung des Feuchtgrünlandes entsprechend der naturschutzfachlichen Kriterien	4	14

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Richtlinien und der Förderdaten 2005.

Intensität der Inanspruchnahme

Die nachfolgende Tabelle 6.14 zeigt ausgewählte Daten der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Betriebe im Vergleich. Die Teilnehmer (n=44) brachten im Mittel 19 ha ihrer Betriebsfläche in das Vertragsnaturschutzprogramm ein. Dies waren durchschnittlich 68 % ihrer Grünlandfläche. Die Prämienzahlungen hierfür beliefen sich im Mittel auf 5.479 Euro pro Betrieb, dies entspricht 292 Euro/ha Vertragsfläche.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in Bremen eine Kombination der Vertragsnaturschutzmaßnahmen mit einer Förderung nach Artikel 16 nicht möglich ist. Der Umfang der über Art. 16 geförderten Grünlandflächen betrug im Jahre 2006 ca. 1.434 ha (86 Antragsteller). Die durchschnittliche Fördersumme betrug 165 Euro/ha, die durchschnittlich geförderte Fläche pro Betrieb lag bei 16,7 ha. Über den Erschwernisausgleich nach Art. 16 werden bereits nahezu 75 % der Grünlandflächen in FFH-Gebieten erreicht. Da davon auszugehen ist, dass auch etliche der Vertragsnaturschutzflächen in FFH-Gebieten liegen, dürfte der Anteil der insgesamt erreichten Grünlandflächen noch deutlich über 75 % liegen.

Die in Schutzgebieten weit verbreitete Inanspruchnahme des Erschwernisausgleichs dürfte einer der Gründe dafür sein, warum die Vertragsnaturschutzmaßnahmen nicht in noch stärkerem Maße umgesetzt werden.

Tabelle 6.14: Übersicht über die Teilnehmer und Nichtteilnehmer am Vertragsnaturschutz in Bremen

	Teilnehmer	Nichtteilnehmer	Alle Betriebe
	Förderdaten 2005		
Anzahl der Betriebe [n]	44	176	220
Gesamte LF [ha]	1.720	6.994	8.714
Ø LF je Betrieb [ha]	42	39	40
Grünland			
Anteil der Betriebe mit Grünland [%]	100	98	97
Grünlandfläche [ha]	1.492	5.841	7.333
Ø Grünland je Betrieb [ha]	36	34	34
Ø Anteil Grünlandfläche an der LF [%]	93	90	91
Ackerbau			
Betriebe mit Ackerland [n]	7	55	62
Anteil der Mais anbauenden Betriebe [%]	7	20	18
Tierhaltung			
Anteil der Betriebe mit Milchvieh [%]	25	29	28
Anteil der Betriebe mit Schafen [%]	11	11	11
Anteil der Betriebe mit Pferden [%]	25	32	30
Bezug zu anderen Maßnahmen			
Anteil der Teilnehmer der Grünlandextensivierung [%]	18	18	18
Anteil der Teilnehmer des Ökolandbaus [%]	2	1	1
Anteil der Teilnehmer am Erschwernisausgleich (Art.16) [%]	30	34	33
Vertragsfläche			
Ø Vertragsfläche je Teilnehmer [ha]	19		
Ø Vertragsfläche je Teilnehmer (Median) [ha]	11		
Ø Vertragsflächenanteil am Grünland [%]	68		
Ø Förderbetrag je Betrieb [Euro]	5.479		
Ø Prämie je Hektar Vertragsfläche [Euro]	292		

Quelle: Eigene Auswertungen nach Förder- und InVeKoS-Daten 2005.

Teilnehmer und Nichtteilnehmer im Vergleich

Die landwirtschaftlichen Betriebe in Bremen weisen im Vergleich zu den niedersächsischen Betrieben eine eher geringe Flächenausstattung auf. Sie bewirtschaften durchschnittlich 40 ha LF (Niedersachsen: 46 ha). Es handelt sich überwiegend um reine Grünlandbetriebe, der mittlere Grünlandanteil liegt bei 91 %.

Hinsichtlich der Flächenausstattung unterscheiden sich die teilnehmenden und die nichtteilnehmenden Betriebe nicht sonderlich voneinander. So umfasst die durchschnittliche LF

der Teilnehmer 42 ha, die der Nichtteilnehmer 39 ha. Der Grünlandanteil beträgt 93 bzw. 90 % an der LF.

Auch hinsichtlich der Hauptproduktionsrichtungen bestehen nur geringe Unterschiede. So hielten 25 % der teilnehmenden Betriebe Milchvieh, bei den Nichtteilnehmern waren es 29 %. Auch hinsichtlich der Schaf- oder Pferdehaltung war kein deutlicher Unterschied zwischen den beiden Gruppen zu erkennen. Es ist davon auszugehen, dass ein großer Anteil der teilnehmenden Betriebe Mutterkuhhaltung betreibt, genauere Angaben hierzu liegen aber nicht vor.

Bezüglich der Teilnahme an den MSL-Maßnahmen bestanden ebenfalls kaum Unterschiede. Rund 18 % der am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe nahmen auch an der Grünlandextensivierung teil, bei den Nichtteilnehmern waren es ebenfalls 18 %. Keine Unterschiede bestanden auch hinsichtlich der Teilnahme an der Artikel-16-Förderung.

Einschätzung der Attraktivität des Vertragsnaturschutzes

Bemerkenswert ist, dass die am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe im Mittel rund zwei Drittel ihrer gesamten Grünlandfläche in das Programm einbringen. Die Betriebe haben sich also mit ihrer Produktionsstruktur weitgehend auf die Bedingungen des Vertragsnaturschutzes eingestellt (z. B. spezialisierte Mutterkuhbetriebe) bzw. haben von jeher extensiv gewirtschaftet (Hobbybetriebe, Pferdehalter). Der geringe Anteil der Milchvieh haltenden Betriebe (25 %) sowie auch der geringe Anteil der Betriebe mit Maisanbau (7 % der teilnehmenden Betriebe, 20 % bei Nichtteilnehmern) weisen ebenfalls auf geringe Nutzungsintensitäten hin. Dies dürfte zum einen den schwierigen Standort- und agrarstrukturellen Verhältnissen, zum anderen aber auch der langen Tradition des Vertragsnaturschutzes geschuldet sein.

Da die Milchviehhaltung in Bremen nur eine geringe Rolle spielt und damit rentable Grünlandnutzungen kaum vorhanden sind, wird die Grünlandbewirtschaftung also auch weiterhin in hohem Maße auf Prämienzahlungen für Naturschutzleistungen angewiesen sein. Es kann vermutet werden, dass bei einem Wegfall der Fördermaßnahmen zahlreiche Flächen nur einer Mindestnutzung zur Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen unterliegen würden.

Zusammenfassende Betrachtung

Die landwirtschaftlichen Betriebe in Bremen sind durch eine unterdurchschnittliche Flächenausstattung und einen sehr hohen Grünlandanteil gekennzeichnet. Der Anteil Milchvieh haltender Betriebe ist mit 28 % gering, eine erhebliche Bedeutung spielt die Pferdehaltung (30 % aller Betriebe).

Die am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Betriebsstruktur nicht erkennbar von den Nichtteilnehmern.

Teilnehmende Betriebe bringen im Durchschnitt zwei Drittel ihrer Grünlandflächen in die Programme ein. Die Vertragsvarianten zur Wiesennutzung werden deutlich häufiger in Anspruch genommen als die Weidevarianten.

Da die Milchviehhaltung in Bremen nur eine geringe Rolle spielt und damit rentable Grünlandnutzungen kaum vorhanden sind, wird die Grünlandbewirtschaftung auch weiterhin in hohem Maße auf Prämienzahlungen für Naturschutzleistungen angewiesen sein.

Ressourcenwirkungen

- Die differenzierte Ausgestaltung der verschiedenen Teilvarianten mit unterschiedlichen Dünge- und Nutzungsschwerpunkten hat sich bewährt. Die Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes unterliegen leider keinem kontinuierlichen Monitoring, so dass eine einzelflächenbezogene Evaluation der Maßnahme im Hinblick auf ihre Biodiversitätswirkungen aktuell kaum möglich ist.
- Die Standortvoraussetzungen des Bremer Feuchtwiesenerings bieten ideale Bedingungen, um im Bereich des anspruchsvollen Wiesenvogelschutzes positive Ergebnisse zu erreichen. Aktuelle Gutachten aus anderen Ländern, speziell aus Hamburg, dokumentieren bei ähnlichen Maßnahmen in ähnlichen Landschaften Erfolge im floristischen und faunistischen Naturschutz (Brandt, 2006; NLWKN, 2008). Im Bereich des abiotischen Ressourcenschutzes werden durch den Verzicht auf synthetische Dünge- und Pflanzenschutzmittel auf landwirtschaftlich relativ hochwertigen Grünlandflächen positive Nebenwirkungen erzielt.
- Im abiotischen Ressourcenschutz spielt insbesondere die Reduzierung des Betriebsmitteleintrages in Oberflächengewässer/aquatische Habitate eine große Rolle. Aufgrund des dichten Gewässernetzes leisten dazu 78 % der Vertragsnaturschutzflächen (2005) einen Beitrag, die flächenstarken Maßnahmen darunter auch mit überdurchschnittlich guter Einschätzung ihrer Ökoeffizienz.
- Darüber hinaus leisten die Vertragsflächen einen Beitrag zur Steigerung der landschaftlichen Attraktivität durch ihren Struktur- und Artenreichtum, was insbesondere in der Stadtrandlandschaft Bremens von großer Bedeutung für die Erholungsvorsorge ist. Gleichzeitig weisen diese Flächen mit hohen Anteilen an Gräben und Grüppen einen besonderen kulturhistorischen Wert auf.

6.7.3 Gesamtbetrachtung der angebotenen Agrarumweltmaßnahmen

Die nachfolgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Gesamtüberblick über ausgewählte Aspekte der Maßnahmenbewertung. Es werden Ergebnisse aus dem Output, dem Zielerreichungsgrad und der Ressourcenschutzwirkung der Maßnahmen ebenso dargestellt, wie einige Resultate des Moduls „Ökoeffizienz“. Keine Berücksichtigung finden in der tabellarischen Übersicht die Ergebnisse des Moduls „Landschaft“.

Tabelle 6.15: Zusammenfassende Einschätzung der Agrarumweltmaßnahmen

Maßnahmen- code ⁷⁾	Geförderte Fläche ¹⁾ (ha) im Jahr 2005 ³⁾	Zieler- füllung ²⁾ (%)	Akzep- tanz ⁴⁾	Ressourcen- schutzwirkung ⁵⁾				Treffgenauigkeit (%) im Jahr 2005		Ökoeffizienz ⁶⁾	
				Boden	Wasser	Biodiversität	Landschaft	Nitratwa- schungsgef.	Oberflächen- wasserschutz	Nitratwa- schungsgef.	Oberflächen- wasserschutz
f1 - MSL											
C3.1	2.078	173	✓	+	+	+	+	4	99	↓	↑
C3.2	113	100	✓	+	++	+	+	25	99	↑	↑
C3.3	57		✓	+	++	0	+	85	29	↑	↓
C3.4	0			keine Inanspruchnahme							
f2 - VNS											
C4I-gesamt	811	121									
C4I-A	163		✓	+	+	++	++	18	94	↓	↑
C4I-B	58		✓	+	++	++	++	0	100	↓	↑
C4I-C	108		✓	+	+	++	++	2	100	↓	↓
C4I-D	28		✓	+	++	++	++	0	97	↓	↓
C4I-E	298		✓	+	+	++	++	1	97	↓	↓
C4I-F	156		✓	+	++	++	++	0	98	↓	↓
C4I-G	0			keine Inanspruchnahme							
C4II	14		✓	0	0	++	++				
NieVie	114		✓	+	+	++	+				

1) Die MSL-Variante C3.4 Umweltfreundliche Gülleausbringung wurde mit der Modulation eingeführt und nicht in Anspruch genommen.

Die Vertragsnaturschutzvariante C4I-G wurde im gesamten Förderzeitraum nicht in Anspruch genommen.

Der Vertragsnaturschutz in Nordvriesland wurde erstmalig 2006 angeboten (Werte 2006).

2) Zielerfüllung gemessen am operationellen Ziel der Maßnahmen.

3) Im Jahr des Förderhöchststandes.

4) Akzeptanz und Inanspruchnahme: ✓ gut.

5) Ressourcenschutzwirkung: ++ sehr positiv, + positiv, 0 neutral/keine.

6) Im relativen Maßnahmenvergleich überdurchschnittliche (↑) bzw. unterdurchschnittliche (↓) Kosten-Wirksamkeitsrelation.

7) Zu den Maßnahmenkürzeln: Vergleiche u.a. Kapitel 6.1.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

6.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Durch die gemeinsame Programmplanung von Niedersachsen und Bremen für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 wird die bisherige Struktur sowohl der MSL als auch des bremi-

schen Vertragsnaturschutzes aufgegeben. Die Förderinhalte der MSL-Maßnahmen werden mit der Neuprogrammierung erweitert, die Förderinhalte der Vertragsnaturschutzmaßnahmen sind weitgehend im „Kooperationsprogramm Naturschutz“ wiederzufinden. Gleichzeitig werden auch die relevanten Ansprechpartner (Antragstellung, Bewilligung) neu definiert, so dass abzuwarten bleibt, ob die bisherigen Teilnehmer an den Agrarumweltmaßnahmen auch in Zukunft Verträge eingehen.

Grundsätzlich wird die Ausgestaltung eines gemeinsamen Entwicklungsprogramms der Länder Niedersachsen und Bremen in der Förderperiode 2007 bis 2013 seitens der EvaluatorInnen begrüßt.

Aus den in den vorhergehenden Kapiteln dargestellten Evaluationsergebnissen wird für die MSL-Maßnahmen Ökologischer Landbau und Winterbegrünung die Fortführung der Maßnahmen in Bremen uneingeschränkt empfohlen. Die Fortsetzung der AUM Extensive Grünlandnutzung kann in Anbetracht der sich ändernden agrarpolitischen Rahmenbedingungen nicht empfohlen werden. Die Programmgestaltung der Grünlandextensivierungsmaßnahmen im NAU/BAU berücksichtigt bereits diesen Aspekt.

Folgende Empfehlungen, die sich auf die spezifischen Bremischen Verhältnisse abzielen, werden für die Vertragsnaturschutzmaßnahmen ausgesprochen:

- In Bremen gibt es zwar eine Schwerpunktsetzung für die Gebiete des Natura-2000-Netzwerkes, jedoch keine Einzelfallprüfung mit Ortsbegehung vor jedem Vertragsabschluss. Um die Treffsicherheit weiter zu erhöhen, sollten Ortsbegehungen bei der Auswahl von Vertragsnaturschutzflächen zumindest für Neuabschlüsse praktiziert werden.
- Für längerfristige Erfolge des Wiesenbrüterschutzes ist eine Wasserstandsanhebung in vielen Fällen unerlässlich. Gegebenenfalls ist eine Kombination mit investiven Maßnahmen nach Art. 33 zu erwägen. Die derzeitige Ausgestaltung dieses Förderangebotes hat bisher keine Akzeptanz gefunden.
- Sinnvoll erscheint eine Integration der naturschutzkompatiblen Grabenunterhaltung in das Vertragsnaturschutzpaket. Hier könnten Pflegeverträge für Grünlandflächen abgeschlossen werden, die darüber hinaus zur Pflege der angrenzenden Gräben verpflichten.
- Der Bremer Vertragsnaturschutz lässt Mistdüngung bzw. eine zeitlich eingeschränkte Gülledüngung in einzelnen Varianten zu. Diese Varianten sind aus Sicht des Biotop- und Artenschutzes zu begrüßen, weil so auch artenreiches mesophiles Grünland erreicht wird, welches auf eine geringe Düngung angewiesen ist. Zudem können so Betriebe, welche die naturschutzfachlich wünschenswerte Mistwirtschaft praktizieren, großflächig am Vertragsnaturschutz teilnehmen. Es sollte daher überlegt werden, ob

Maßnahmenvarianten mit Festmistdüngung auch in das gemeinsame „Kooperationsprogramm Naturschutz“ integriert werden können.

Literaturverzeichnis

- Blab, J., Terhardt, A. und Zsivanovits, K. P. (1989): Tierwelt in der Zivilisationslandschaft, Teil 1: Raumeinbindung und Biotopnutzung bei Säugetieren und Vögeln im Drachenfelser Ländchen. Kilda-Verlag, Greven.
- Brandt, I. (2006): Auswirkungen vertraglicher Bewirtschaftungsregeln auf die Grünlandvegetation im Rahmen des Biotopschutzprogramms in der Kulturlandschaft, Auswertung der Begleituntersuchungen von 1990 bis 2003, Gutachten im Auftrag der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Naturschutzamt, Freie und Hansestadt Hamburg - in Vorbereitung. Hamburg.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.). Brüssel.
- Expertengespräche (2004): Leitfadengestützte Befragung zu Agrarumweltmaßnahmen durch FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft.
- Geier, U., Friebe, B., Haas, G., Molkenthin, V. und Köpke, U. (1998): Ökobilanz Hamburger Landwirtschaft. Umweltrelevanz verschiedener Produktionsweisen, Handlungsfelder Hamburger Umweltpolitik. Schriftenreihe Institut für Organischen Landbau, H. 8. Berlin.
- Köpke, U. (2002): Umweltleistungen des Ökologischen Landbaus. Ökologie und Landbau 122, H. 2, S. 6-18.
- Köpke, U. und Haas, G. (1997): Umweltrelevanz des Ökologischen Landbaus. In: Nieberg, H. (Hrsg.): Ökologischer Landbau: Entwicklung, Wirtschaftlichkeit, Marktchancen und Umweltrelevanz. Landbauforschung Völkenrode, H. 175. Völkenrode.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): *PROFIL* 2007-2013 Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013. Hannover. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226_N20358583_L20_D0_I655.html. Stand 11.04.2008.

- Neumann, H., Geweke, O., Mauscherling, I., Schütz, W., Loges, R., Roweck, H. und Taube, F. (2005): Effekte der Umstellung auf ökologischen Landbau auf die Segetalflora zweier Ackerbaubetriebe in Schleswig-Holstein. In: Heß, J. und Rahmann, G. (Hrsg.): Ende der Nische - Beiträge zur 8. Wissenschaftstagung Ökologischer Landbau, Kassel, 01. bis 04. März 2005. Kassel. S. 623-630.
- NLfB, Niedersächsisches Landesamt für Bodenforschung (2004): Potenzielle Nitratauswaschungsgefährdung in Niedersachsen und Bremen. Niedersächsisches Bodeninformationssystem NIBIS, Hannover.
- NLWKN, Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten und Naturschutz (2008): Wirkungskontrollen ausgewählter PROLAND Naturschutzmaßnahmen 2000 bis 2006 - Beitrag zur Ex-Post-Bewertung. Hannover.
- Reiter, K. (2004): Auswirkungen konventioneller und ökologischer Landbewirtschaftung auf die Biodiversität - Literaturzusammenstellung aus Vergleichsuntersuchungen. In: BfN, Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.): Ökologischer Landbau - Quo Vadis? Zwischen Ideologie und Markt. BfN-Skripten, H. 105. S. 7-22.
- Reiter, K., Roggendorf, W., Essmann, S., Preising, A., Pufahl, A., Horlitz, T. und Sander, A. (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums, Kapitel 6, Agrarumweltmaßnahmen - Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover. S. 1-67.
- Reiter, K., Roggendorf, W., Runge, T., Schnaut, G., Horlitz, T. und Leiner, C. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums, Kapitel 6, Agrarumweltmaßnahmen - Kapitel VI der VO (EG) Nr. 1257/1999. In: LR, Institut für Ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (Hrsg.): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/199. Braunschweig, Hannover. S. 1-110.
- SBUV, Senator für Bau Umwelt und Verkehr (2006): Gewässernetz der Stadt Bremen - Stand 2004. Digitale Datenlieferung im ArcView-Shape-Format des SBUV für das Gewässernetz der Stadt Bremen (Stand 2004) sowie die Gewässergütekarte des Landes Bremen für die Fließgewässer, Häfen und Nebengewässer.
- Statistisches Landesamt Bremen (2006): Statistisches Jahrbuch 2006. Bremen.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.

Zahlstellen der Länder, Niedersachsen Schleswig-Holstein Nordrhein-Westfalen Hessen Hamburg Bremen (2006): Tabelle 104, Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Angaben in Euro, Ausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2006, jeweils vom 16.10. des Jahres bis 15.10. des Folgejahres.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 7

Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse – Kapitel VII der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

*Josef Efken, Christina Steinbauer, Martin Schäfer,
Annette Trefflich, Inge Uetrecht, Heinz Wendt*

Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Tabellenverzeichnis	II
7 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	1
7.1 Die Ausgestaltung der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Bremen	1
7.2 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme	2
7.3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	4
Literaturverzeichnis	5

Tabellenverzeichnis**Seite**

Tabelle 7.1: Indikative Finanzpläne (verschiedene Jahre) in Mio. Euro

2

7 Kapitel VII – Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

7.1 Die Ausgestaltung der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Bremen

Die Freie und Hansestadt Bremen (HB) ist aufgrund des internationalen Hafens bedeutsamer Umschlagplatz auch für agrarische Güter. Entsprechend haben international ausgerichtete Unternehmen der Ernährungsindustrie (Kaffee, Fruchtsaft, Frühstücksflocken, Bier) sowie des Handels (Baumwolle, Kaffee, Tabak und Früchte) hier ihren Standort, wobei in hohem Maße Drittlandwaren verarbeitet werden. Das Land Bremen stellt mit über 680 000 Einwohnern ein regionales Ballungszentrum und einen wichtigen Absatzmarkt für landwirtschaftliche Erzeugnisse dar.

Wirtschaftliche Beziehungen bestehen mit dem niedersächsischen Umland sowohl beim Bezug als auch bei der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (WuH, 2000). Verarbeitungsunternehmen mit Bezug zur inländischen Erzeugung sind vor allem im Vieh- und Fleischbereich in Form von in Bremen ansässigen Schlacht- und Zerlegeunternehmen sowie Unternehmen der Fleischverarbeitung vorhanden. Ferner besitzt Bremen einen Großmarkt für Blumen, Zierpflanzen und Gemüse. Bedeutung besitzt im Bremer Umland der Gartenbau (Blumen und Zierpflanzen sowie Gemüse). Hier dominiert in Bremen die Direktvermarktung unter anderem über die relativ hohe Anzahl von etwa 40 Wochenmärkten sowie den Großmarkt.

Die Maßnahmen nach g werden im Plan des Bundeslandes im Kapitel 5.1 (Schwerpunkt A-Produktionsstruktur [Titel II, Kap. I–III und VII]) beschrieben. Sie sind aufgeteilt in A.4: „Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen – Vieh und Fleisch-“, und A.5: „Verarbeitung und Vermarktung ökologischer oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte“. Für die Programmierung, Einführung, Umsetzung und als Zahlstelle ist der Senator für Wirtschaft und Häfen, Referat 11 (Ökologische Fragen der Wirtschaft, Landwirtschaft, Ernährungswirtschaft, Verbraucherfragen) zuständig.

Hinsichtlich der Ziele, bzw. der strategischen Ausrichtungen und Schwerpunkte war die Förderung bzgl. Verarbeitung und Vermarktung auf den Sektor Vieh und Fleisch fokussiert. Dort sollte die Förderung dem Ausbau und der Modernisierung von Unternehmen zur Sicherung des Absatzes in der Region dienen, um so der Erzeugerseite ihren Absatz zu sichern. Ferner sollte bei Bedarf Öko/Regio gefördert werden können. Der Bereich Gartenbau (inkl. Großmarkt) signalisierte trotz Nachfrage der zuständigen Behörde kein Interesse an einer Förderung. Die notwendige Verlagerung des Großmarktes für

Blumen, Zierpflanzen, Obst und Gemüse aufgrund des Ausbaus der Bundesautobahn A281 wurde ohne Mitwirkung dieses Förderbereiches umgesetzt.

Tabelle 7.1: Indikative Finanzpläne (verschiedene Jahre) in Mio. Euro

Stand	Maßnahmenteil	Öffentliche Ausgaben	EU-Beteiligung	Private Beteiligung
2000	A4 Verbesserung der V&V (V&F)	1,245	0,498	3,113
	A5 Verbesserung der V&V (Öko/Regio)	0,7	0,28	1,96
2004	g Verbesserung der V&V (A4 und A5)	0,4	0,16	1,2

Quelle: WuH (2000), BMVEL (2005).

Ursprünglich waren 1,9 Mio. € öffentliche Aufwendungen für die Maßnahme g eingeplant. Da bis 2004 in keinem Bereich ein Antrag gestellt wurde, reduzierte sich der Betrag auf 0,4 Mio. €. Der Fördersatz betrug einheitlich 25 %. 40 % der öffentlichen Mittel stammen von der EU, für die nationale Kofinanzierung in Höhe von 60 % wurden GAK-Mittel eingesetzt, die wiederum zu 40 % aus Mitteln des Bundeslandes und zu 60 % aus Bundesmitteln zusammengesetzt sind.

Im Jahre 2006 wurden drei Anträge (zweimal im Sektor Vieh und Fleisch (A4), einmal im Sektor Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse (A5)) gestellt, bewilligt und umgesetzt. Die Gesamtinvestitionen aller drei Projekte betrugen 909.000 Euro. Dafür wurden öffentliche Mittel in Höhe von 227.000 Euro gezahlt. Für die drei Projekte wurden keine Erhebungsbögen erstellt. Notwendige Informationen wurden von der zuständigen Stelle auf Nachfrage geliefert. Insgesamt fehlt eine detaillierte Grundlage zur Beurteilung der Projekte und der Maßnahme sowie der konkreten administrativen Tätigkeit, so dass es aus Sicht der Evaluatoren keinen Sinn macht, die Bewertungsfragen ausführlich zu beantworten. Es erfolgt eine skizzenhafte Beschreibung und Beurteilung der Maßnahme in der nachfolgenden Gesamtbetrachtung.

7.2 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme

Während des Zeitraumes der beiden Förderungen im Bereich V&F stieg die Beschäftigung von 35 auf 44 Voll-AK. Es wurden etwa 3 % mehr Tiere verarbeitet, die fast ausschließlich von niedersächsischen Erzeugern stammten. Außerordentlich ist der Anteil vertraglich gebundener Ware, der bei 80 % bzw. 90 % liegt. Im Bereich Öko wurde ein Unternehmen gefördert, das Ökoweine einsetzt. Auch hier konnten positive Beschäftigungseffekte erzielt werden (+10 auf 22,5 Voll-AK), zudem wurden um 20 % höhere Rohwarenmengen

eingesetzt, die zu 10 % aus Deutschland stammen, der Rest kommt aus anderen EU-Ländern.

Die konkrete Förderung ist im Volumen und in der Fallzahl begrenzt, so dass Wirkungen keinesfalls sektorbeeinflussend sein können. Bemerkenswert ist der hohe Vertragsbindungsanteil der geförderten Fleischverarbeitungsunternehmen sowie die sehr positive Beschäftigungsentwicklung in allen drei Unternehmen, die allerdings Bruttoeffekte darstellen. Ob dadurch in anderen Unternehmen Arbeitsplätze weggefallen sind, ist nicht bekannt.

In der Halbzeitbewertung (Wendt et al., 2004) wurden konzeptionelle Mängel (mangelnde SWOT-Analyse, unzureichend beschriebener Bedarf, mangelhafte bzw. fehlerhafte Zielnennungen) aufgezeigt. Andererseits kann im Fall Bremens kein zwingender Zusammenhang zwischen Mängeln der Programmplanung und dem bisherigen Fehlen von Projekten hergestellt werden. Diesbezüglich weist HB aus Sicht der Evaluatoren zu Recht auf die besonderen Schwierigkeiten einer genauen Maßnahmenplanung eines kleineren Bundeslandes hin. Größere Bundesländer mit einer zahlenmäßig großen Zielgruppe und entsprechender Vielzahl von Projekten können den Wegfall eines Projektes ohne große Probleme programmintern kompensieren. HB dagegen ist ein kleines Bundesland mit nur sehr wenigen Unternehmen, die der Zielgruppe dieser Maßnahme zugerechnet werden können. Sobald hier ein Unternehmen ein angekündigtes Projekt nicht verwirklicht, bleibt die angebotene Maßnahme evtl. gleich komplett ungenutzt. Diese Schwierigkeit ist allerdings kein hinreichender Grund die Maßnahme ‚g‘ gar nicht anzubieten, denn der Planungszeitraum von sieben Jahren ist derart lang, dass das Bundesland HB sich durch die Nichtberücksichtigung der Maßnahme ‚g‘ einer Option beraubt hätte. Insofern kann die Strategie der vorsorglichen Berücksichtigung von Maßnahmen nachvollzogen werden.

Als Ursache der kritikwürdigen Programmerstellung im Bereich Verarbeitung und Vermarktung können aus Sicht der Evaluatoren vornehmlich zwei Aspekte angeführt werden:

- 1.) Es besteht eine Überforderung eines derart kleinen Bundeslandes mit der Aufgabe, einen integrierten Plan für den ländlichen Raum zu erstellen, der ja kaum die Größe eines Landkreises einnimmt. Die betroffenen Mitarbeiter konnten die Detailaufgaben in der Marktstrukturverbesserung nicht mit der Intensität betreiben, mit der große Flächenländer dies tun können. Zwar wurde als Lösung die Erarbeitung des Programmes durch ein externes Büro gewählt, jedoch gelang es auch diesem nicht, die hier untersuchte Maßnahme angemessen detailliert zu erarbeiten.

Die betroffene Behörde hat dazu eine andere Auffassung. So bietet aus ihrer Sicht die Bearbeitung des für Bremen überschaubaren Bereiches Agrarwirtschaft durch ein kleines Team die Möglichkeit immer nahe an der Zielgruppe zu sein und unmittelbar auf geäu-

ßerten Bedarf reagieren zu können. Ferner stehe mit der GAK ein gut vorformuliertes Muster für die Programmerstellung zur Verfügung.

- 2.) Bedeutsamer als die hohen Ansprüche an die Programmerstellung ist jedoch hinsichtlich der Verarbeitung und Vermarktung die Tatsache, dass das Bundesland Bremen nicht annähernd landwirtschaftliche Märkte in ihrer geografischen Ausdehnung sowohl auf der Bezugs- als auch der Absatzseite abdeckt. Dies macht Planungen kompliziert, da immer auch Belange benachbarter bundeslandesexterner Regionen tangiert sind. Entsprechend intensiv müssen die Abstimmungsprozesse mit - in diesem Falle - Niedersachsen sein. Die Planungen Bremens zur Förderung des Sektors V&F im Bereich Verarbeitung und Vermarktung wurden deshalb detailliert zwischen HB und NI besprochen.

7.3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Für die HB als kleinem Bundesland mit marginaler Bedeutung im Bereich Landwirtschaft wird bzgl. der Maßnahme ‚g‘, wie schon in der Ex post Evaluation der Förderperiode 1994–1999 (Wendt et al., 2001) und der Zwischenevaluation empfohlen, erneut deutlich, dass eine bundesländerübergreifende Herangehensweise über alle Aufgabenbereiche hinweg dringend geboten ist. Damit ist eine den Märkten gerecht werdende, hinsichtlich der Koordination sachgerechte und systematische Förderung gewährleistet. Nicht zuletzt haben integrierte Programme ein Ausmaß erreicht, das kleinere politische und entsprechend auch administrative Einheiten vor erhebliche Probleme stellt, was an der geringen Tiefe der Maßnahme ‚g‘ zu erkennen ist. Hier sollten Aspekte der effizienten administrativen Vorgehensweise nicht unumgänglich durch politisch festgelegte Verwaltungseinheiten (Bundesländer) blockiert werden.

Diese Empfehlungen aus der vorangegangenen Förderperiode, der Halbzeitbewertung und deren Aktualisierung wurden in der Förderperiode 2007-2013 aufgegriffen: Die administrative Abwicklung der Förderung in der Hansestadt Bremen wird durch niedersächsische Behörden durchgeführt. Die Umsetzung der Empfehlungen bestätigt die Sicht der Evaluatoren, dass integrierte Programme - bzgl. des ländlichen Raumes - sehr kleine Bundesländer stark beanspruchen und diese Bundesländer eine enge Kooperation mit benachbarten Flächenbundesländern eingehen sollten.

Literaturverzeichnis

- Wendt, H.; Efken, J., Uetrecht, I. und Albert, R. (2004): Halbzeitbewertung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum des Landes Bremen 2000-2006 : Maßnahmenbereich Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Braunschweig.
- Wendt, H.; Efken, J.; Klepper, R. und von Ledebur, O. (2001): Ex-post-Evaluation der Fördermaßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 951/1997 für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 in Deutschland (Bundesländer außerhalb Ziel-1), Teil III Ergebnisse Länderberichte Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein. Braunschweig.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 8

Forstwirtschaft – Kapitel VIII der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

Kristin Bormann, Dr. Frank Setzer

Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Tabellenverzeichnis	III
8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft	1
8.0 Zusammenfassung	1
8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung	2
8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen	2
8.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die forstliche Förderung und Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	3
8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	3
8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	4
8.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	5
8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs	5
8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)	6
8.5 Administrative, organisatorische und institutionelle Umsetzung der Maßnahmen	7
8.6 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme	7
8.7 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	7
8.8 Umsetzung der Empfehlungen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die Programmperiode 2007-2013	8
Literaturverzeichnis	9

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 8.1: Angebotene forstliche Fördermaßnahmen	3
Tabelle 8.2: Planung und Mittelabfluss forstlicher Maßnahmen in Bremen 2000 bis 2006	4
Tabelle 8.3: Inanspruchnahme der forstwirtschaftlichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006	5

8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft

Die Gesamtwaldfläche Bremens beträgt rd. 750 ha. Davon sind 65 % Privat-, 31 % Kommunalwald und 4 % im Bundeseigentum. Mit einem Bewaldungsprozent von 1,8 % liegt Bremen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (30 %). Bremen hat einen Laubwaldanteil von 80,7 % und einen Nadelwaldanteil von 19,3 %.

Gesetzliche Grundlage der Waldbewirtschaftung ist das Bundeswaldgesetz (vom 02.05.1975, zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 26.08.1998, BGBl. I S. 2521). Ein Landeswaldgesetz fehlte im Berichtszeitraum für Bremen. Das Landeswaldgesetz ist erst am 31.5.2005 beschlossen worden. Besondere Programme zur Waldbewirtschaftung liegen in Bremen nicht vor.

8.0 Zusammenfassung

Die forstliche Förderung hat im Land Bremen keine herausragende Bedeutung. Insgesamt gab es in der Förderperiode 2000 bis 2006 nur 18 Förderfälle. Es wurden 242 ha gefördert.

Aufgrund des sehr geringen Förderumfangs wird empfohlen, für die waldbaulichen Maßnahmen und die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden die Förderrichtlinie aus dem Bundesland Niedersachsen zu übernehmen. Neu geschaffen werden, sollte ein Förderatbestand „Wald-Umweltleistungen“, der die spezifischen Leistungen und Einkommenseinbußen der Bremer Waldbesitzer in Bezug auf die starke Urbanisierung ihrer Wälder honoriert. Die übrigen Fördermaßnahmen, die durch den GAK-Rahmenplan derzeit in Bremen förderfähig wären, sollten nicht mehr angeboten werden.

Aufgrund der geringen Flächengröße und den Wirkungen der bisher durchgeführten Maßnahmen ist damit zu rechnen, dass im Verlauf der Programmperiode 2007 bis 2013 zunehmend weniger Finanzmittel erforderlich sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass zum Ende der Programmperiode die Förderung der waldbaulichen Maßnahmen und der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden vollständig eingestellt werden kann. Die Fortführung der neuen Maßnahme „Wald-Umweltleistungen“ sollte geprüft werden.

Erstaufforstungen sollten, ob ihres sehr geringen Umfangs, ausschließlich als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden. Die derzeitige Erstaufforstungsprämie bewirkt keine Aktivität zur Erstaufforstung, so dass die Förderung der Erstaufforstung in der Programmperiode 2007 bis 2013 nicht mehr angeboten werden sollte. Eine Erhöhung des Waldanteils in Bremen mit Hilfe der Förderung scheint illusorisch.

8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung

Die forstliche Förderung wird in Bremen durch den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) angeboten. Eine eigene forstliche Förderrichtlinie existiert nicht. Die Förderung ist aufgeteilt auf die zwei Förderbereiche

- Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen (Maßnahme i) und
- Förderung der Maßnahmen zur Erstaufforstung (Maßnahme h).

8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen

Tabelle 8.1 gibt einen Überblick über die angebotenen Maßnahmen im Zeitraum 2000 bis 2006.

Tabelle 8.1: Angebotene forstliche Fördermaßnahmen

Maßnahmenkürzel, Maßnahmenart	Steckbriefartige Beschreibung mit den Hauptmerkmalen	Förderrichtlinie
WM Waldbauliche Maßnahmen	- Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft, - Jungbestandspflege, - Nachbesserungen, - Wertästung	GAK
NWS Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden	- Bodenschutz- und Meliorationsdüngung, - Vor- und Unterbau (einschl. Naturverjüngung), - Wiederaufforstung (einschl. Naturverjüngung), - Vorarbeiten zu den beschriebenen Maßnahmen	GAK
FZ Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	- Erstmalige Beschaffung von Geräten, Ma- schinen und Fahrzeugen, - Anlage von Holzaufarbeitungsplätzen einschl. Anlagen zur Holzaufarbeitung und Erstellung von Betriebsgebäuden, - Verwaltungs- und Beratungskosten	GAK
WE Forstwirtschaftlicher Wegebau	- Neubau oder Befestigung forstwirtschaftlicher Wege einschl. der dazugehörigen Anlagen	GAK
EA Erstaufforstung	Investitionszuschuss für Saat/Pflanzung einschl. Kulturvorbereitung und Schutz der Kulturen gegen - Wild - Zuschuss für einmalige Nachbesserung, - Zuschuss für Pflege der Erstaufforstung	GAK

Quelle: Eigene Darstellung.

8.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die forstliche Förderung und Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Die Ziele der forstlichen Förderung im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums der Freien und Hansestadt Bremen können entsprechend dem Zielsystem der VO (EG) Nr. 1257/1999 wie folgt umrissen werden:

- Verbesserung des Waldzustandes,
- Stärkung der Wirtschafts-, Schutz und Erholungsfunktion des Waldes,
- Erhöhung des Waldanteils.

8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Die Arbeitsschritte lassen sich wie folgt strukturieren:

- Sichtung der vorhandenen Datenquellen und Grundlagen der forstlichen Förderung auf Eignung als Beitrag für die Bewertung; Überprüfung auf Vollständigkeit. Sichtung und Beschaffung der formellen und inhaltlichen Grundlagen für die forstliche Förde-

rung in Form von Verordnungen, Programmen, Richtlinien, Dienstanweisungen sowie begleitenden Bewertungen und Vorgaben für die Bewertung seitens der EU.

- Beschaffung und Analyse der Sekundärdaten, insbesondere Daten der Begleit- und Monitoringsysteme (Zahlstellendaten, EU- und GAK-Berichterstattung).
- Ausarbeitung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Der finanzielle Vollzug aller Maßnahmen des EPLR wurde bereits in Kapitel 2.4 dargestellt. Dementsprechend war für die Maßnahmen im Rahmen des Förderschwerpunktes C im genehmigten Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 ein Betrag von 1,27 Mio. Euro angesetzt. Tatsächlich wurden die Mittel im indikativen Finanzplan während der fünf Jahre aber reduziert. Die Planänderung geht rückwirkend für die Jahre 2000 bis 2004 von rd. 700.000 Euro aus. Nach Rechnungsabschluss ergibt sich für die fünf Jahre eine tatsächlich ausgezahlte Summe von rd. 160.000 Euro. Daraus errechnet sich eine Mittelabflussquote von rd. 23 %, die im Vergleich zum Berichtszeitraum 2000 bis 2002 stark gesunken ist (von 67 %)

Tabelle 8.2: Planung und Mittelabfluss forstlicher Maßnahmen in Bremen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 4.10.	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	1,79
Plan: Änderung 2003	geplant	0,04	0,14	0,02	0,26	0,26	0,26	0,26	1,23
Ist: Auszahlungen		0,00	0,14	0,02	0,00	0,00			0,16
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 4.10.	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,71
Plan: Änderung 2003	geplant	0,02	0,06	0,01	0,10	0,10	0,10	0,10	0,49
Ist: Auszahlungen		0,00	0,06	0,01	0,00	0,00			0,07

Quelle: WuH (2000), BMELV (2007).

8.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs

Die Darstellung des erzielten Outputs erfolgt anhand einer Zusammenstellung der Daten des Senators für Bau, Umwelt und Verkehr für die Jahre 2000 bis 2006. Sie bezieht sich auf das Kalenderjahr und enthält neben der Anzahl der Förderfälle die Gesamthöhe der ausgezahlten Förderbeträge und die Flächen, auf der die Maßnahmen stattgefunden haben.

Tabelle 8.3: Inanspruchnahme der forstwirtschaftlichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006

Maßnahme	Anzahl Förderfälle	Gesamt-förderbetrag Euro	Fläche ha	Betrag pro ha Euro	Betrag pro Förderfall Euro
Erstaufforstungsprämie	4 22%	2.280 1%	10 4%	228	570
Waldbauliche Maßnahmen	5 28%	52.206 27%	66 27%	791	10.441
Neuartige Waldschäden	4 22%	130.207 67%	166 69%	783	32.552
Forstliche Zusammenschlüsse	5 28%	8.735 5%			1.747
Gesamt	18	193.428	242	798	10.746

Quelle: Nach Landesangaben.

Aus Tabelle 8.3 geht hervor, dass in den Jahren 2000 bis 2006 insgesamt 193.428 Euro ausgezahlt wurden. Den größten Anteil an den Auszahlungen hatten mit 69 % die neuartigen Waldschäden, gefolgt von den Auszahlungen für Maßnahmen für waldbauliche Maßnahmen von 27 %. Ca. 5 % entfallen auf die Zuwendungen für Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse. Die Erstaufforstungsprämie hat nur einen geringen Anteil von rd. 1 %.

Insgesamt wurde im Berichtszeitraum 2000 bis 2006 eine Fläche von 242 ha gefördert, also rund 32 % der gesamten Waldfläche Bremens bzw. 50 % der Privatwaldfläche. Die gleichzeitige Förderung einer Fläche mit mehreren Maßnahmen kann ausgeschlossen werden, da die Fördervoraussetzungen gänzlich verschieden sind. Eine Ausnahme sind die Flächen, auf denen eine Bodeschutzkalkung durchgeführt wurde. Hier geht der eigentlichen Kalkung ein Gutachten voraus. Waldbauliche Maßnahmen werden überwiegend in Jungbeständen durchgeführt.

Insgesamt ist festzustellen, dass in der Freien Hansestadt Bremen die forstliche Förderung im Vergleich zu den flächenbezogenen Fördermaßnahmen der Landwirtschaft eine untergeordnete Bedeutung hat, im wesentlichen begründet durch den geringen Waldanteil des Landes. Dies wird einerseits an der sehr geringen Mittelabflussquote und den im Berichtszeitraum geförderten 242 ha deutlich.

8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)

Der Zeitraum 2000 bis 2006 umfasst die gesamte Programmperiode. Folglich müssten 100 % der Ziele bisher erreicht sein.

Folgende Outputindikatoren / quantifizierten Ziele wurden in dem Entwicklungsplan für den ländlichen Raum bis 2006 aufgeführt.

- (1) Erhöhung des Waldanteils um 10 ha.

In dem Zeitraum 2000 bis 2006 wurden keine Erstaufforstungen durchgeführt ¹

- (2) Waldumbau und Bestandespflege auf 100 ha.

Waldbauliche Maßnahmen wurden auf 66 ha durchgeführt. Dies entspricht einem Zielerreichungsgrad von 66 %.

Die Zielerreichung beim Waldumbau ist aus Sicht des Programmevaluators aber kein aussagekräftiges Kriterium zur Bewertung der waldbaulichen Maßnahmen. Bedingt durch die starke Zersplitterung des Privat- und Körperschaftswaldes in Bremen und die erheblichen Beeinträchtigungen durch die städtische Bevölkerung sind übliche forstliche Maßnahmen schwer umsetzbar. Bestandespflegemaßnahmen führen häufig zu Konflikten mit Waldbesuchern, so dass die Durchführung auf ein Minimum reduziert wird. Die durchgeführten 66 ha waldbaulichen Maßnahmen werden aus Sicht des Programmevaluators begrüßt, weil diese Fläche im Vergleich zu Privatwäldern in anderen Bundesländern anteilmäßig hoch ist. Vor dem Hintergrund der Gesamtfläche des Privat- und Kommunalwaldes von ca. 720 ha und der Tatsache, dass nur ein Teil dieser Flächen überhaupt für Bestandespflegemaßnahmen in Betracht kommt (aufgrund der Fördervoraussetzungen), stellen die durchgeführten 66 ha eine nahezu zu vernachlässigende Leistung dar (ca. 9,2 % der Privat- und Körperschaftswaldfläche).

¹ Bei den Auszahlungen für Erstaufforstung handelt es sich um Altverpflichtungen aus der VO (EWG) Nr. 2078/1992.

Zusammenfassende Bewertung

Das Ziel, den Waldanteil durch Erstaufforstungen zu erhöhen, wurde bislang nicht umgesetzt. Auch das Ziel „Verbesserung des Waldzustandes zur Stärkung der Wirtschafts-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes“ wurde nur unzureichend gefördert.

8.5 Administrative, organisatorische und institutionelle Umsetzung der Maßnahmen

In den Jahren 2005 und 2006 hat es keine Veränderungen in der administrativen Umsetzung der Maßnahmen gegeben, so dass der von Setzter (2005) beschriebene Verfahrensablauf für den gesamten Berichtszeitraum gilt.

8.6 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme

Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und die entsprechenden Durchführungsvorschriften sehen verbindliche Begleitsysteme für die Umsetzung der Entwicklungspläne für den ländlichen Raum vor. Diese Begleitsysteme sind:

- das sog. Zahlstellenverfahren (erfasst die Auszahlungen)
- ein finanzielles und physisches Begleitsystem (erfasst die Bewilligungsdaten).

Die Förderung sowohl der sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen als auch der Erstaufforstungen ist in beide Begleitsysteme integriert.

8.7 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Aufgrund der geringen Umsetzung wird auf eine Bearbeitung des EU-Fragenkataloges verzichtet. Die durchgeführten waldbaulichen Maßnahmen tragen hauptsächlich zu einer ökologischen Strukturverbesserung bei und dienen damit in erster Linie der Stärkung der ökologischen Funktionen von Waldflächen. Eine Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen für 66 ha waldbauliche Maßnahmen ist mit dem geringen Datenumfang zwar möglich, jedoch sind die daraus abgeleiteten Ergebnisse nicht aussagekräftig. Eine wesentliche Wirkung besteht bei der Bestandespflege darin, durch die Entnahme von Bäumen die Stammzahl zu reduzieren und dadurch die Einzelbaumstabilität zu erhöhen und den Zuwachs auf die qualitativ hochwertigen Bäume zu richten. Durch die Freistellung erhalten die Bäume mehr Licht und Raum in der Krone, so dass der Zuwachs zunimmt (u.a. Burschel/Huss, 1997). Damit steigt der wirtschaftliche Wert der Wälder und das Betriebsrisi-

ko nimmt ab. Ohne eine Förderung würden die Privatwaldbesitzer diese kostenintensive Maßnahme unterlassen und so langfristig dazu beitragen, dass die instabilen Nadelbestände durch Sturm oder Nassschnee geworfen werden.

Die Bodenschutzkalkung, die den Hauptteil der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden ausmacht, zielt vorrangig auf eine ökologische Verbesserung des Waldes. Die Maßnahme ist gut geeignet, dieses Ziel zu erreichen, wie wissenschaftliche Untersuchungen, die in verschiedenen Gebieten Deutschlands bei unterschiedlichen naturalen Ausgangsbedingungen und mit divergierenden Untersuchungszielen durchgeführt wurden (u.a. Feger et al, 2000; Frank, 1996), zeigen. Für die Evaluation kann somit der Erfolg als gegeben unterstellt werden. Eigene Untersuchungen sind allein schon durch die begrenzte Zeit nicht realistisch. Im Sinne der langfristigen Wirkungsanalyse einer Bodenschutzkalkung führt die LÖBF (2005) aus: „Derzeit ist die Bodenschutzkalkung aber die einzige Möglichkeit in unserer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Forstwirtschaft, die durch Säureinträge beschleunigte Bodenversauerung und dadurch bedingte Risiken und Schäden in den Waldökosystemen abzumildern.“

8.8 Umsetzung der Empfehlungen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die Programmperiode 2007-2013

Entsprechend den Ergebnissen aus der aktualisierten Halbzeitbewertung gibt es in der neuen Förderperiode kein eigenes Förderprogramm für das Land Bremen. Statt dessen erfolgt eine Kooperation mit dem Land Niedersachsen. Die Besonderheiten Bremens werden innerhalb dieses gemeinsamen Programms berücksichtigt.

Literaturverzeichnis

- Bresemann, S. (2003): Kapitel 8: Forstwirtschaft. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Braunschweig, Hamburg, Hannover., Hamburg.
- Burschel, P.; Huss, J. (1997): Grundriß des Waldbaus. Ein Leitfaden für Studium und Praxis. 2. Neub. und erweiterte Auflage, Verlag Paul Parey, Hamburg und Berlin.
- Der Senator für Wirtschaft und Häfen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999.
- Feger, K.H.; Lorenz, K.; Raspe, S. [u.a.] (2000): Mittel- bis langfristige Auswirkungen von Kompensations- bzw. Bodenschutzkalkungen auf die Pedo- und Hydrosphäre. Forschungsbericht am Lehrstuhl für Standortserkundung der TU Dresden.
- Frank, C. (1996): Nitrifikation und N-Mineralisation in sauren und Dolomit-gekalkten Nadelwaldböden im Fichtelgebirge. Dissertation in Schriftenreihe: Bayreuther Forum Ökologie ; 36.
- Gottlob, Th. (2004): Zwischenbewertung der Förderung der Erstaufforstung in Bremen (2000 – 2002). Arbeitsbericht Nr. 14/2004 an der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft.
- LÖBF (2005): Bodenschutzkalkung. Im Internet: <http://www.loebf.nrw.de/Willkommen/Themen/Forst/Bodenschutzkalkung/Ausblick/index.html> (Stand: 19.07.05)
- Setzer, F. (2005): Kapitel 8: Forstwirtschaft. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Braunschweig, Hamburg, Hannover.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 9

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

Projektbearbeitung

Winfried Eberhardt, Birgit Koch

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Kooperationspartner

Manfred Bathke
Ingenieurbüro entera



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
9 Kapitel IX – Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten	1
9.0 Zusammenfassung	1
9.1 Ausgestaltung des Kapitels	3
9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen	3
9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	4
9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	4
9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	5
9.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	5
9.2.2 Datenquellen	6
9.3 Vollzugskontrolle	7
9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	8
9.4.1 B1 – Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP)	9
9.4.2 B2 - Flurbereinigung	14
9.4.3 B3 - Dorferneuerung und -entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes	14
9.4.4 B5 – Verbesserung des ländlichen Wegenetzes	16
9.4.5 B6 - Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen	16
9.4.6 B7 – Verbesserung des Küstenschutzes	18
9.4.7 Zielerreichung (operationelle Ziele) bei den Fördermaßnahmen	18
9.5 Administrative Umsetzung	19
9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	21
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?	24
9.6.3 Frage IX.3. – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	26
9.6.4 Frage IX.4. – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	27
9.6.5 Frage IX.5. – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	30

9.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	33
9.8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	35
	Literaturverzeichnis	38

Abbildungsverzeichnis **Seite**

Abbildung 9.1: Verteilung der Gesamtkosten und Zuschuss auf die unterschiedlichen Arten von Dorferneuerungsprojekten	14
--	----

Kartenverzeichnis **Seite**

Karte 9.1: Regionale Verteilung der Förderprojekte des Artikel-33 im Land Bremen	9
--	---

Tabellenverzeichnis **Seite**

Tabelle 9.1: Übersicht über die angebotenen Maßnahmen	3
Tabelle 9.2: Arbeitsschritte mit Anwendungsbereichen zur Ex-post-Bewertung	6
Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2006 in Mio. Euro	7
Tabelle 9.4: Umsetzungsaktivitäten zum integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzept der AEP Weser- und Ochtumniederung (Stand: Dezember 2006)	13
Tabelle 9.5: Angeschlossene Einheiten nach Fertigstellung der Abwasserprojekte Ende 2006	17
Tabelle 9.6: Zielerreichung auf Outputebene nach Maßnahmen 2000 bis 2006	19
Tabelle 9.7: Zuständige Senatoren für die Artikel-33-Maßnahmen	19
Tabelle 9.8: Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen mit relevanten Kriterien und ihre Bedeutung für die durchgeführten Maßnahmen	22

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

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

9.0 Zusammenfassung

Inanspruchnahme

Die Inanspruchnahme der Artikel-33-Maßnahmen in Bremen war gering. Nur rund 36 % der ursprünglich für diesen Bereich von 2000 bis 2006 eingeplanten Mittel wurden verausgabt. Dabei sind in sechs der insgesamt sieben angebotenen Maßnahmen Projekte durchgeführt worden. Unter den durchgeführten Projekten ist besonders die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP) Weser- und Ochtumniederung hervorzuheben. Im Abschlussbericht zur AEP finden sich zahlreiche Hinweise und Empfehlungen für Förderprojekte aus den Maßnahmen Flurbereinigung, Dorferneuerung, Diversifizierung und Wegebau. In der Maßnahme „Dorferneuerung und -entwicklung“ wurden insgesamt 28 Projekte umgesetzt. In 23 dieser Projekte wurden Reetdächer und Heidefirsche saniert. Im Rahmen der Maßnahme „Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen“ wurden mit über 0,9 Mio. Euro rund zwei Drittel der in Bremen eingesetzten EU-Mittel verausgabt. Davon wurde die Wiederherstellung eines ehemaligen Gewässerverlaufs eines Baches gefördert. Außerdem wurden acht Schmutzwasserdruckentwässerungsanlagen fertiggestellt.

Im Rahmen der drei Maßnahmen Flurbereinigung, Verbesserung des ländlichen Wegenetzes und Verbesserung des Küstenschutzes wurde jeweils nur ein Fördervorhaben durchgeführt. Zur Maßnahme Diversifizierung wurde kein Projekt umgesetzt. Dies entsprach auch dem vorsorgenden Charakter des Programms, in dem Maßnahmen vorgehalten wurden, die bei entsprechender Nachfrage schnell und unkompliziert eine Förderung ermöglichen konnten.

Wirkungen

Die Ergebnisse und Wirkungen im Hinblick auf die Bewertungsfragen sind aufgrund der wenigen Projekte relativ gering. Sie konzentrieren sich zudem auf einige Aspekte der Bewertungsfragen.

Die durchgeführten Projekte zur **Dorferneuerung** beinhalteten vor allem gestalterische Maßnahmen. Durch die hier schwerpunktmäßig geförderten Reetdachsanierungen wurde zum einen die Wohnzufriedenheit der Bewohner der Gebäude durch die bessere Funktio-

nalität eines sanierten Daches erhöht. Zum anderen wurden mit Reetdächern ortstypische Bauformen erhalten und die Identität der dörflichen Siedlungsbereiche bewahrt.

Die Wirkungen der **AEP Weser- und Ochtumniederung** gehen über den Landwirtschaftssektor hinaus. Die AEP hat zu einem ländergrenzen- und verwaltungsübergreifenden Dialog- und Diskussionsprozess verschiedener Akteure geführt. Hierdurch war es möglich, die verschiedenen den Planungsraum betreffenden Interessen offenzulegen und zu diskutieren. Im Rahmen dieses Prozesses ist ein Handlungs- und Entwicklungskonzept für das Untersuchungsgebiet mit vielfältigen Ideen und Ansätzen entstanden. Die Aktivitäten nach Ende des Verfahrens zeigen, dass 2003 begonnen wurde, den AEP-Bericht „mit Leben zu füllen“. Auch vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten befragte Akteure ihre Zufriedenheit mit der bisherigen Entwicklung der Konzeptumsetzung. In Anbetracht der dargestellten Folgewirkungen zur AEP und der Aktivitäten in verschiedenen Themenfeldern ist es bedauerlich, dass in der abgelaufenen Förderperiode keine weitere AEP durchgeführt wurde (Zielwert: insgesamt vier durchzuführende AEP-Verfahren). Dadurch blieben gute Chancen und Entwicklungsimpulse für andere Gebiete in Bremen ungenutzt.

Die Projekte der Maßnahme **Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen** sind in den Bereichen Naturnaher Gewässerausbau sowie Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten angesiedelt: Im Hinblick auf den naturnahen Gewässerausbau wurden vorbereitende Planungs- und Kartierarbeiten und die Wiederherstellung eines ehemaligen Gewässerverlaufs gefördert. Vom wiederhergestellten Bachverlauf gehen positive Wirkungen auf die Artenvielfalt und Landschaft aus.

Im Bereich der Abwasseranlagen konnten durch die acht fertiggestellten Druckrohrentwässerungen rund 130 weitere Grundstücke/Einwohner direkt an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen werden. Hierdurch wurde der Anschlussgrad an zentrale Kläranlagen in Bremen weiter erhöht und die hygienische Situation verbessert.

Die Aufwendungen zum **Küsten-/Hochwasserschutz** tragen zum Schutz und Erhalt landwirtschaftlicher Flächen, Siedlungsflächen sowie von Vermögenswerten bei.

Empfehlungen

In Anbetracht der niedrigen Projektzahlen und des geringen Umsetzungsstandes im Förderkapital IX war in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung angeraten worden, in der neuen Förderperiode ab 2007 in Bremen keinen eigenen Förderplan für den ländlichen Raum mehr anzubieten. Niedersachsen und Bremen haben entsprechend gehandelt und für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 das gemeinsame Entwicklungsprogramm *PROFIL* erstellt.

Aus Sicht der Evaluierung sind AEP-Verfahren oder ähnliche Planverfahren für die Entwicklung und Verbesserung der mit der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur eine hilfreiche und sinnvolle (Teil-)Maßnahme. Gebietspezifische Konzepte wie das Planungsinstrument der AEP können aufgrund der breiten Einsatzmöglichkeiten viele Impulse für die Entwicklung eines Gebietes geben.

Zu den anderen durchgeführten Maßnahmen werden ebenfalls einige Anmerkungen und Empfehlungen für die neue Förderperiode gegeben:

9.1 Ausgestaltung des Kapitels

9.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen

Tabelle 9.1 gibt einen Überblick über alle im Förderkapitel IX im Rahmen des Bremer Entwicklungsplans angebotenen Maßnahmen. Dargestellt ist auch, ob bereits vor 2000 eine Förderung möglich war und auch stattgefunden hat.

Tabelle 9.1: Übersicht über die angebotenen Maßnahmen

Maßnahmenkürzel	Steckbrief	Förderhistorie
B1 (r)	AEP: Planungsinstrument der Fachplanung für den ländlichen Raum zum Bereich Agrarstruktur	Zuvor in der GAK verankert. AEP ersetzt ab 1996 die bisherige Agrarstrukturelle Vorplanung (AVP).
B2 (k)	Flurbereinigung: <ul style="list-style-type: none"> • Neuordnung ländlichen Grundbesitzes und Gestaltung des ländlichen Raumes • Freiwilliger Landtausch 	Förderung über die GAK war möglich, wurde jedoch nicht in Anspruch genommen.
B3 (o)	Dorferneuerung	Im Zeitraum 1994 bis 1995 wurden 33 Privatmaßnahmen im Rahmen der GAK gefördert.
B4 (p)	Diversifizierung im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich	Vor 2000 wurden Maßnahmen der Diversifizierung landwirtschaftlicher Tätigkeiten auf der Grundlage des AFP gefördert.
B5 (r)	Verbesserung des ländlichen Wegenetzes	Förderung über die GAK war möglich, wurde jedoch nicht in Anspruch genommen.
B6 (q)	Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen: <ul style="list-style-type: none"> • Anlage von Gewässerrandstreifen • Naturnaher Gewässerausbau • Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten 	Im vorangegangenen Zeitraum wurden keine Mittel der EU oder der GAK eingesetzt. Vergleichbare Maßnahmen wurden von verschiedenen Vorhabenträgern im Rahmen der Eingriffsregelung umgesetzt.
B7 (u)	Verbesserung des Küstenschutzes; Einführung vorbeugender Instrumente zur Erhaltung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials	Im Hochwasserschutz sind im Zeitraum 1994 bis 1999 etwa 10 Mio. DM für Maßnahmen zur Sicherung der Uferböschungen eingesetzt worden.

9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Artikel-33-Maßnahmen waren im Bremer Entwicklungsplan alle dem Förderschwerpunkt B „Ländliche Entwicklung“ zugeordnet. Auf Ebene dieses Förderschwerpunktes standen die formulierte Strategie und die zu den Maßnahmen gehörenden Handlungsfelder unquantifiziert und ungewichtet nebeneinander. Indikatoren wurden auf dieser Ebene nicht formuliert (WuH, 2000, S. 32).

Auf der Ebene der Maßnahmen wurden dagegen für die einzelnen Maßnahmen konkretere Ziele formuliert. Allerdings handelt es sich hier in erster Linie um die beschreibende Formulierung von Ergebnissen und Wirkungen, die nicht quantifiziert wurden. Nur auf der Ebene des Outputs wurden Ziele quantifiziert (zumeist die Anzahl umgesetzter Projekte, siehe Tabelle 9.6 in Abschnitt 9.4.7). Sie wurden vom geplanten Mitteleinsatz in den einzelnen Fördergegenständen und den durchschnittlichen Kosten aus vorangegangenen Förderungen abgeleitet. Ein Überblick über die Ziele der Maßnahmen findet sich in den jeweiligen Materialbänden der Halbzeitbewertung bzw. der Aktualisierung der Halbzeitbewertung.

9.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Die Artikel-33-Maßnahmen umfassten insgesamt ein breites Spektrum an Fördermöglichkeiten. Allerdings wurden diese Maßnahmen vor allem vorsorgend angeboten und entsprachen eher einem potenziellen als einem konkreten Bedarf. Dies war auch bereits in der Vergangenheit so. Mittel aus der GAK wurden beantragt und Fördermöglichkeiten vorgehalten, ohne dass sie entsprechend abgerufen wurden.

Die Förderung der Artikel-33-Maßnahmen fand in Bremen ausschließlich mit EU-Kofinanzierung statt. Eine Flankierung durch sogenannte Artikel-52-Maßnahmen mit ausschließlich nationaler Förderung wurde nicht durchgeführt.

Synergien waren innerhalb der Artikel-33-Maßnahmen möglich. Vor allem das Instrument der AEP bot hierzu Ansatzpunkte. In der Anfang 2003 abgeschlossenen AEP Weser- und Ochtumniederung (AEP WON) sind z. B. Empfehlungen für Möglichkeiten zu den Maßnahmen Dorferneuerung, Flurbereinigung und Diversifizierung genannt. Nach Abschluss der AEP entstanden Synergien zur Maßnahme Diversifizierung, weil einige landwirtschaftliche Betriebe Einkommensalternativen bzw. Direktvermarktungsangebote entwickelt haben oder das Beherbergungsangebot (Gastronomie) erweitert haben.

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 konnten, soweit dies sinnvoll und möglich war. Diese Bewertungsfragen waren nicht auf einzelne Maßnahmen ausgerichtet, sondern waren themenbezogen über die Maßnahmen hinweg zu beantworten. Eine übergeordnete Beantwortung der Fragen war aufgrund der Heterogenität der Artikel-33-Maßnahmen und ihrer sehr unterschiedlichen Wirkungsweisen jedoch nicht möglich. Es wurden maßnahmenspezifische Untersuchungsdesigns entsprechend den jeweils zu erwartenden Wirkungen entwickelt. Im vorliegenden Textband werden die Ergebnisse der einzelnen Maßnahmenbewertungen zusammenfassend dargelegt. Sie stehen allerdings weitgehend ungewichtet nebeneinander und sind nur in der Gesamtbetrachtung (Kapitel 9.7) zusammengefasst.

Die Zuordnung der Maßnahmen zu den Kriterien und Indikatoren wurde zur Halbzeitbewertung vorgenommen und die weitere Untersuchung darauf ausgerichtet. Für jede Maßnahme wurden detaillierte Bewertungsschritte festgelegt. Dabei wurde insgesamt ein Methodenmix eingesetzt, dessen zentrale Arbeitsschritte in Tabelle 9.2 zusammengefasst sind.

Besondere methodische Elemente kamen bei der Maßnahme B1 (AEP Weser- und Ochtmuniederung) zum Einsatz. Aus zwei schriftlichen Befragungen der an der AEP beteiligten Akteure (zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung und zur Ex-post-Bewertung) gingen jeweils Informationen über die Umsetzung der Empfehlungen hervor. Für diese AEP wurde auch die Methode der teilnehmenden Beobachtung genutzt. Ein Mitarbeiter des Bewerterteams nahm an verschiedenen Terminen der AEP teil, um vor Ort Eindrücke über Teilnehmer, Zusammenarbeitsstrukturen u. ä. zu gewinnen.

Die Expertengespräche zu den Maßnahmen des Kapitels 9 wurden in der Regel bereits zur Halbzeitbewertung mit Mitarbeitern der jeweils zuständigen senatorischen Dienststellen geführt.

Tabelle 9.2: Arbeitsschritte mit Anwendungsbereichen zur Ex-post-Bewertung

Arbeitsschritte / Datenquelle	Maßnahmenkürzel zu Maßnahmen, bei denen der Arbeitsschritt durchge- führt wurde	Fortlaufender Arbeitsschritt in den Bewertungen	Verwendung bei der Analy- se und Bewertung von/vom			
			Vollzug	Output	Admin. Umsetzung	Ergebnissen, Wirkungen
Aufbereitung und Analyse der Monitoring, Förder- und Projektdaten	B1 bis B3, B5 bis B7	X	X	X		X
Expertengespräche	B1, B6	X	X	X	X	(x)
Teilnehmende Beobachtung	B1	X			X	X
Zwei schriftliche Befragungen der beteiligten Akteure	B1			X	X	X
Literatúrauswertung	B1 bis B3, B5 bis B7	X				(x)

X: Sehr wichtige Informations- und Datenquelle;

(x): Weniger relevante Informations- und Datenquelle.

Quelle: Eigene Darstellung.

Zusammenspiel und Grenzen der Methoden

Methoden, die auf die Erhebung von Ergebnissen und Wirkungen abzielen, können nur bei Maßnahmen eingesetzt werden, bei denen auch (umfangreichere) Ergebnisse und Wirkungen zu erwarten sind. In Bremen, wo nur wenige Projekte bewilligt und abgeschlossen wurden, waren solche Methoden nicht sinnvoll. Daher sind für die Artikel-33-Maßnahmen insgesamt in Bremen auch nur wenige Aussagen möglich. Aus diesem Grund wurden Ergebnisse aus der Literatur und aus anderen Bundesländern herangezogen und übertragen. Generell erschwerte dies allerdings die Bewertung des gesamten Kapitels, da Aussagen fast nur bezogen auf Einzelprojekte möglich waren. Generalisierende Aussagen sind dadurch kaum möglich.

9.2.2 Datenquellen

Als Datenquellen für diese Bewertung wurden vom Evaluatorenteam selbst erhobene Primärdaten (z. B. in Expertengesprächen, teilnehmender Beobachtung oder schriftlicher Befragung) und Sekundärdaten (Projektlisten, themenbezogene Fachliteratur, Projektbescheide) genutzt (siehe dazu auch Tabelle 9.2). Die wichtigste sekundäre Datenquelle

stellte für die Bewertung der meisten Maßnahmen dieses Kapitels die Projektliste mit den Projekten der Jahre 2000 bis 2006 dar. In diesen Projektlisten waren die grundlegenden Informationen zu den Projekten enthalten (Name und Anschrift des Antragsstellers, Projektname, Finanzdaten usw.). Die Informationen wurden zumeist als Excel-Listen von der Bewilligungsstelle zur Verfügung gestellt.

9.3 Vollzugskontrolle

Tabelle 9.3 stellt den Auszahlungsstand 2000 bis 2006 in Bezug auf die ursprüngliche Planung gemäß Programmgenehmigung dar: Insgesamt wurde ein sehr hoher Rückstand der Ist-Ausgaben gegenüber dem Planansatz deutlich, denn es wurden nur 36 % der geplanten Gelder ausgezahlt.

Bei fünf der sechs Haushaltslinien wurden deutlich weniger Auszahlungen getätigt als geplant. Der Planansatz zur Maßnahme B6 wurde dagegen deutlich überschritten, hier sind mehr Mittel als geplant abgeflossen. Im Rahmen der Maßnahme B7 sind die Mittel erst im Jahr 2006 verausgabt worden. Zu B4 wurde kein Projekt durchgeführt.

Tabelle 9.3: Finanzielle Umsetzung 2000 bis 2006 in Mio. Euro

Haushaltslinie	Planansätze 2000 bis 2006 EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Tatsächlich getätigte Ausgaben 2000 bis 2006 Rechnungsabschluss (Tabelle 104)		Ist-Ausgaben in Prozent vom Planansatz	
	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten	EU- Beteiligung
B2 / k	0,457	0,182	0,210	0,084	46%	46%
B3 / o	1,435	0,574	0,314	0,125	22%	22%
B4 / p	1,121	0,448	0	0	0%	0%
B6 / q	1,065	0,427	2,340	0,918	220%	215%
B1, B5 / r	1,566	0,621	0,169	0,067	11%	11%
B7 / u	3,619	1,483	0,336	0,135	9%	9%
Gesamt	9,263	3,735	3,369	1,329	36%	36%

Quelle: vgl. Kapitel 2, Tabelle 2.3.

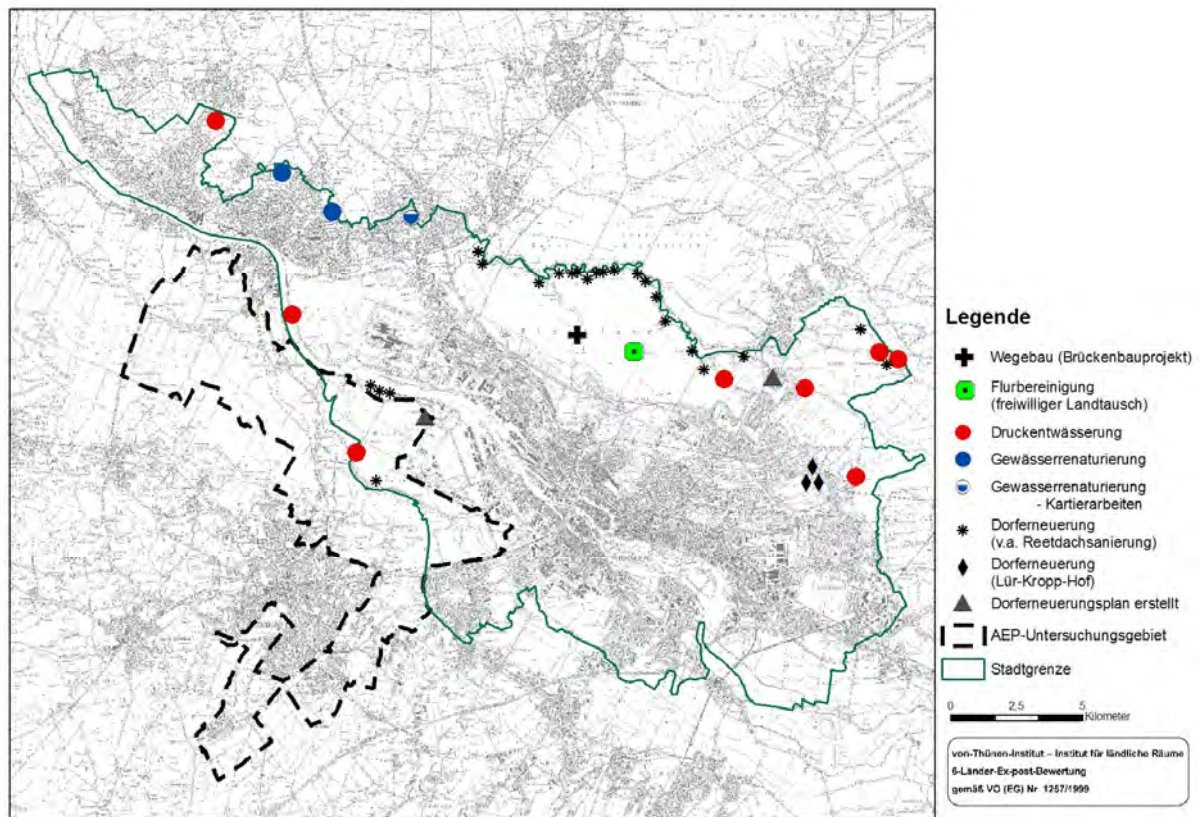
Die Haushaltslinie r fasst die beiden Fördermaßnahmen **B1** (Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung) und **B5** (Verbesserung des ländlichen Wegenetzes) zusammen. Der Auszahlungsgrad beträgt nur 11 %. Die öffentlichen Kosten und die EU-Beteiligung der Haushaltslinie r verteilten sich jeweils rund zur Hälfte auf diese beiden Maßnahmen.

9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

Bei einigen Maßnahmen (B2 Flurbereinigung, B5 Wegebau und B7 Küstenschutz) erfolgte die Projektumsetzung erst nach 2004. Zu B4 Diversifizierung gab es kein Projekt bzw. die landwirtschaftlichen Diversifizierungsprojekte wurden aus dem AFP unter Haushaltslinie a gefördert. Alle Maßnahmen des Bremer Entwicklungsplans wurden nur vorsorgend angeboten. Wenn die Nachfrage nach einer bestimmten Förderung auftrat, konnte durch die vorgehaltenen Maßnahmen die Nachfrage schnell und unkompliziert befriedigt werden. Dies hatte allerdings auch zur Folge, dass in den Jahren ohne Nachfrage keinerlei Umsetzung stattfand.

Beim **Küstenschutz** wurden, im Gegensatz zu anderen Bundesländern, im Entwicklungsplan noch keine konkreten Projekte aufgezeigt, sondern nur die in Frage kommenden Gebiete dargestellt. Im Gebiet der Stadt Bremerhaven wurde zum Ende der Förderperiode ein Projekt durchgeführt. Da nur die ländlichen Räume im Bereich Küstenschutz innerhalb des Bremer EPLR gefördert werden durften, ist es zu keinen weiteren Projektanträgen gekommen. Der zuständige Senator für Bau, Umwelt und Verkehr prüft in diesem sensiblen Bereich kontinuierlich die Bedarfe.

Einen Überblick über die konkrete Lage der geförderten Projekte der fünf Maßnahmen im Bremer Gebiet gibt Karte 9.1. Die Karte zeigt das Untersuchungsgebiet der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung Weser- und Ochtumniederung im Westen des Landes. Die Projekte zur Dorferneuerung befinden sich zumeist am östlichen Rand. Überwiegend an der Peripherie verteilt liegen die durchgeführten Projekte zu B6, den drei Teilmaßnahmen „Anlage von Gewässerrandstreifen“, „Naturnaher Gewässerausbau“ sowie „Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten“. Das Flurbereinigungsprojekt und das Brückenbauprojekt im Rahmen des ländlichen Wegebbaus befinden sich ebenfalls nahe der östlichen Landesgrenze. Hier nicht abgebildet ist das Küstenschutzprojekt; es liegt außerhalb des Gebietes der Stadt Bremen in Bremerhaven. Das Küstenschutzprojekt blieb das einzige Projekt in Bremerhaven.

Karte 9.1: Regionale Verteilung der Förderprojekte des Artikel-33 im Land Bremen

9.4.1 B1 – Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP)

Fördergegenstand war die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung Weser- und Ochtumniederung (AEP WON), ein Projekt der länderübergreifenden kooperativen Planung zwischen den Ländern Bremen und Niedersachsen. Die Freie Hansestadt Bremen und das Land Niedersachsen beauftragten im Sommer 2001 die GfL Planungs- und Ingenieurgesellschaft GmbH, in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer Weser-Ems, eine AEP für den Untersuchungsraum „Weser- und Ochtumniederung“ zu erstellen. Der Untersuchungsraum überspannte die bremisch-niedersächsische Landesgrenze und umfasste ländliche Räume der Stadt Delmenhorst, der Gemeinde Lemwerder und das bremische Niedervieland. Die Größe betrug insgesamt 8.900 ha. Das AEP-Verfahren wurde im Januar 2003 nach rund 20 Monaten abgeschlossen und die Berichtsendfassung der Öffentlichkeit vorgestellt.

a) Ausgangslage und Aufgabenstellung der AEP

Die AEP WON fand anlässlich der Planung verschiedener Vorhaben statt, die zur Umstrukturierung von Teilgebieten im Untersuchungsgebiet führen. Die Landwirtschaft kon-

kurriert dadurch zunehmend mit typischen Flächenansprüchen außerlandwirtschaftlicher Planungen und Nutzungen, z. B. Straßenplanungen (Bau der A 281 und Neubau der B 212), Siedlungs- und Gewerbegebietsentwicklung und Flächenbedarf für naturschutzfachliche Kompensationsmaßnahmen. Weitere Konfliktpotenziale ergaben sich aus den Anforderungen anderer räumlicher Belange (Naherholung; Schutz von Trinkwasser sowie Natur und Landschaft).

Mit der AEP sollten die Landwirte, die größten Flächennutzer im Untersuchungsgebiet, aktiv in die Entwicklung des Raumes eingebunden werden. In der Diskussion mit Verwaltung und Behörden waren gemeinsam getragene Handlungsempfehlungen zu entwickeln, die sich auf räumliche und thematische Schwerpunkte bezogen.

b) Vorgehensweise

Die AEP WON war als informeller und transparenter Planungsprozess angelegt. Die Verständigung der beteiligten Akteure über räumliche und fachliche Grenzen hinweg war ein wesentliches Ziel dieser AEP. Voraussetzung dazu war eine intensive Beteiligung der regionalen und lokalen Experten aus unterschiedlichen Bereichen (Landwirtschaft, Kommunalverwaltung, Fachbehörden, Naturschutzverbände u. a.).

Im Durchführungszeitraum der AEP – die Dauer betrug rd. 20 Monate – wurden 20 Gesprächsrunden (sektorale Arbeitskreise, Workshops zu Spezialthemen und integrative AEP-Foren) über die Verwaltungsgrenzen und fachlichen Standpunkte hinweg geführt. In den verschiedenen AEP-Gremien wurde im Verlauf der AEP deutlich, dass gerade gemeinsame Sitzungen der verschiedenen Interessengruppen und Behördenvertreter zu konsensfähigen Ergebnissen führten.

Der grobe Ablauf sah wie folgt aus: Nach der sektoralen Bestandsanalyse folgte die Formulierung von sektoralen Zielen. In der anschließenden Konfliktanalyse konnten die Konfliktpotenziale identifiziert werden. Auf der Grundlage der Analyse wurden ein alle Handlungsfelder umfassendes Leitbild sowie ein integriertes Entwicklungskonzept mit Handlungsempfehlungen entwickelt.

c) Integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept

Einen besonderen Schwerpunkt und Erfolgsmaßstab bildete im Anschluss an die AEP WON die Intensität und zeitnahe Umsetzung der erarbeiteten Maßnahmenvorschläge. Zunächst wird deshalb das integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept, das den Kernteil des Abschlussberichtes zur AEP bildet, hier kurz skizziert. Anschließend werden die Umsetzungsaktivitäten, die infolge der AEP durchgeführt wurden, beschrieben.

In den AEP-Gremien wurden zu verschiedenen Themenbereichen konsensfähige Entwicklungsziele erarbeitet und abgestimmt, aus denen anschließend Lösungswege, Maßnahmen,

Projektideen und Handlungsempfehlungen abgeleitet wurden. Im Abschlussbericht zur AEP wurde dies textlich und raumbezogen zeichnerisch zu folgenden Themen dargestellt:

- Landwirtschaft,
- Siedlung und Verkehr (Siedlungsentwicklung/Bauleitplanung und Verkehr),
- Natur und Landschaft,
- Sonstiges (Tourismus und Erholung).

In diesen Themenfeldern wurde eine Reihe guter Lösungsansätze entwickelt: z. B. hat die favorisierte Trassenführung für die geplante B 212n aus Sicht der Landwirtschaft der Diskussion neue Impulse gegeben. Dabei sind die landwirtschaftlichen Belange in künftigen Planungen zu berücksichtigen (z. B. Raumordnungsverfahren oder Planfeststellungsverfahren). Außerdem wurde herausgearbeitet, in welchen Bereichen die zukünftigen Flächen- und Nutzungsansprüche aufgrund von Kompensationserfordernissen und naturschutzfachlichen Planungen „landwirtschaftsverträglich“ geeignet sein können. Dazu wurden Suchräume für Bereiche zur Durchführung von Maßnahmen des Naturschutzes und von Kompensationsmaßnahmen abgegrenzt.

In den Gesprächsrunden und Arbeitskreisen haben die Landwirte ihre grundsätzliche Gesprächsbereitschaft signalisiert und es begrüßt, in die Planungen eingebunden zu werden.

d) Darstellung der Folgeaktivitäten im AEP-Gebiet nach Abschluss der AEP

Die folgende Darstellung der Folgeaktivitäten nach Abschluss der AEP basiert auf den beiden schriftlichen Befragungen der an der AEP beteiligten Akteure (Fachbehörden, Verbände und Landwirte). Die Befragungen erfolgten zwei Jahre nach Fertigstellung des Abschlussberichts zur AEP (Anfang 2005) und abschließend am Ende der Förderperiode (Ende 2006). Sie hatten folgende Ziele:

- AEP-Prozess und Empfehlungen/Maßnahmen durch die Beteiligten bewerten;
- Bedeutung der AEP für das AEP-Gebiet beurteilen und
- Folgewirkungen in sachlichen und räumlichen Themenfeldern identifizieren bzw. Hinweise auf Aktivitäten im Hinblick auf das integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept der AEP erhalten.

In der ersten Befragung sandten 18 von insgesamt 21 angeschriebenen Akteuren ihren Fragebogen zurück (Rücklauf über 85 %). In der schriftlichen Abschlussbefragung antworteten vier von 11 ausgewählten Akteuren (Rücklauf 36 %). Bei identischen Fragen wurden in der Regel die Antworten und Gewichtungen aus der ersten Befragung in der Abschlussbefragung bestätigt.

In beiden Befragungen wurde zunächst nach dem Interesse am AEP-Prozess und der Umsetzung der Ergebnisse und Maßnahmen gefragt. Von Seiten der betroffenen Landwirte/

Bewohner im AEP-Gebiet gab es demnach ein größeres Interesse am laufenden AEP-Prozess als in Kommunen/Fachbehörden.

Wie beurteilen Sie das Interesse von Seiten der am AEP-Prozess und der Umsetzung der Ergebnisse und Maßnahmen? (Befragung 2005, Frage 1 und 2, n=18)

 a) betroffenen Bürger / Landwirte im AEP-Gebiet b) Kommunen / Fachbehörden
Sehr groß	22 %	22 %
Groß	67 %	39 %
Gering	11 %	33 %
Sehr gering	0	6 %

Die entwickelten Empfehlungen und Maßnahmen (Themen, Inhalte) im Hinblick auf eine spätere Umsetzung hielten 2005 rund 70 % der Befragten für „gut bis sehr gut geeignet“, 2006 waren es alle Befragten.

Auch im Hinblick auf „die Bedeutung der AEP mit ihren Empfehlungen und Maßnahmen für das AEP-Gebiet im Hinblick auf die Weiterentwicklung“ fachorientierter Bereiche decken sich die Ergebnisse. Die größte Bedeutung hatte die AEP jeweils mit Abstand für folgende Bereiche: 1. Verkehrsausbau /-infrastruktur; 2. Landwirtschaft und 3. Landschaftspflege und Naturschutz.

Diese Bewertung deckt sich weitgehend mit der Häufigkeit konkreter Nennungen zu einer Ergänzungsfrage („Welche Einflüsse gingen vom AEP-Prozess bzw. dem AEP-Ergebnis auf laufende / anstehende sonstige Planungen in der Region aus?“). Am häufigsten benannt wurden Beispiele zu Verkehrsplanungen, Landwirtschaft und Naturschutz (Auswirkungen auf NSG-Ausweisungen, Kompensationsflächensuche) sowie Tourismus.

Zur Entwicklung in den zwei bzw. knapp vier Jahren nach Abschluss der AEP bekundeten über 60 % der befragten Akteure ihre Zufriedenheit mit der Entwicklung der Umsetzung der AEP nach Fertigstellung des Endberichtes (Anfang 2003). Einige Beispiele aus den Begründungen:

- offene und sachlich fundierte Zusammenarbeit,
- gute Ansätze und Lösungsvorschläge dargestellt werden,
- Politik in Bremen Belange der Landwirte ernster nimmt,
- Impulse der AEP noch heute (d. h. Ende 2006) im Bereich der Zusammenarbeit der Beteiligten wirken.

Aus den Antworten zum Umsetzungsstand des Handlungskonzeptes der AEP WON ergaben sich mehrere Schwerpunkte im Hinblick auf erfolgte Aktivitäten. In den beiden Themenfeldern B und C traten am deutlichsten vermehrt Aktivitäten auf (siehe Tabelle 9.4).

Tabelle 9.4: Umsetzungsaktivitäten zum integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzept der AEP Weser- und Ochtumniederung (Stand: Dezember 2006)

Themenbereiche mit Maßnahmen	Kurzbeschreibung der Aktivitäten	Einstufung
(A) Landwirtschaft:		
• Durchgeführte Flurneuordnungsverfahren im AEP-Gebiet	Keine.	O
• Landwirtschaftliches Wegenetz verbessert	Ja, in Lemwerder und in Delmenhorst.	+
• Erneuerung / Sanierung von Brückenbauwerken	Ja, in Delmenhorst.	+
• Neue Aktivitäten zu Einkommensalternativen durch landwirtschaftliche Betriebe, Verbände oder Kommunen	Ja, insbesondere zur: → Entwicklung der regionalen Vermarktung und Direktvermarktung; → Ausbau v. Beherbergung u. Gastronomie	+
(B) Verkehrsinfrastruktur:		
• Verkehrsplanungen in denen die AEP-Empfehlungen aufgegriffen wurden	Ja, vor allem bei der (Neu-) Planung der B212 (ROV B 212n), aber auch bei A 281.	++
(C) Naturschutz u. Landschaftspflege:		
• Übernahme geeigneter Suchräume aus landwirtschaftlicher Sicht in das großräumige Kompensationsflächenkonzept Bremen u. Niedersachsen	Ja, ist erfolgt. Weitere Vertiefung i.R. einer begleitenden Untersuchung für große Fläche in Gemeinde Lemwerder durch GfL*	++
(D) Tourismus und Erholung:		
• Insgesamt 15 Vorschläge und Ideen	Erkennbare Aktivitäten vor allem bei folgenden vier Ideen: → Aufstellung von „Melkhusen“ zur gastronomischen Versorgung an Radwegerouten; → Gezielte Hinweise auf Attraktionen im Gebiet WON am Freizeitwegenetz; → Neue Angebote zur Direktvermarktung und regionstypischer Verpflegung; → Umsetzung Konzept „Lernort Bauernhof“.	+ / ++
(E) Dorferneuerung:		
• Maßnahmen zu den Bereichen Ortsbild / Bausubstanz, Infrastruktur und Verkehr	Ja, auf Bremer Seite in Strom, Hasenbüren, und Seehausen; in Niedersachsen in Hasbergen u. Altenesch	+
(F) Siedlungsentwicklung / Bauleitplanung:		
• Intensiverer Dialog der Kommunen mit Vertretern der Landwirtschaft	Ja, z. B. über zwei „Runde Tische“ zu „Dorferneuerung/Landw.“ und „Naturschutz“	+

Einstufung: ++ = Vermehrt Empfehlungen aufgegriffen und umgesetzt.

+ = Erste Aktivitäten zu Empfehlungen benannt / erkennbar.

O = Keine Aktivitäten angezeigt.

* = Auftraggeber ist Bremer GPV (Gesellschaft für Projektmanagement im Verkehrswegebau mbH) und Auftragnehmer die GfL.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der schriftlichen Akteursbefragungen 2005 und 2006.

9.4.2 B2 - Flurbereinigung

Im Rahmen der Maßnahme B2 wurde ein Verfahren zur Förderung des freiwilligen Landtausches im Bremer Blockland bezuschusst, das im Zusammenhang mit dem Bau der A 281 stand (Bauabschnitte 3/2 und 4). Der relativ niedrige Mitteleinsatz (insgesamt 0,207 Mio. Euro) resultierte vor allem aus den fehlenden Ausbaumaßnahmen im Wege- und Gewässernetz, da ausschließlich die Helfervergütung für den freiwilligen Landtausch sowie Vermessungskosten finanziert wurden.

9.4.3 B3 - Dorferneuerung und -entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Kulturerbes

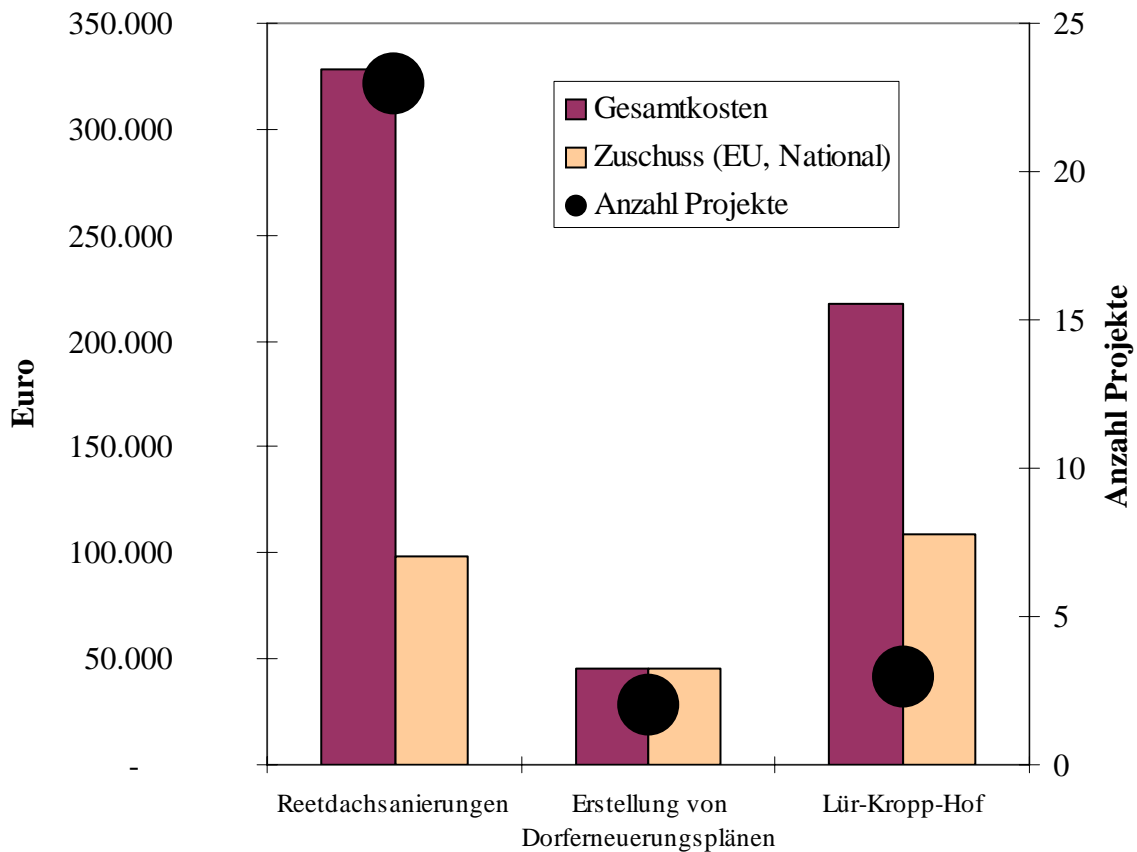
In den Jahren 2000 bis 2006 wurden insgesamt 28 Projekte mit Gesamtkosten von über 591.000 Euro umgesetzt. Davon betrug das Fördervolumen (Zuschüsse von Bund/Land und EU) rund 253.000 Euro. Darin waren rund 101.000 Euro EU-Mittel enthalten.

Abbildung 9.1 stellt dar, wie sich die Projekte und eingesetzten Mittel auf die unterschiedlichen Arten von Dorferneuerungsprojekten verteilen. Die größte Anzahl von Projekten (23) hatte die Sanierung von Reetdächern und Heidefirschen zum Inhalt. Diese Projekte hatten auch mit rund 328.000 Euro die höchsten Gesamtkosten. Allerdings betrug der Fördersatz bei diesen Projekten 30 %, daher wurden nur ca. 98.000 Euro Zuschüsse (EU und National) eingesetzt.

Außer den Reetdach- und Heidefirschenanierungen gab es nur fünf weitere Projekte:

- Zwei Projekte hatten die Erstellung von Dorferneuerungsplänen zum Inhalt. Diese betrafen die Ortsämter Borgfeld und Seehausen. Da es sich um öffentliche Projekte handelte, konnte der nationale Beitrag hier nicht aufgeteilt werden. Die Gesamtkosten dieser beiden Projekte betragen rund 46.000 Euro.
- Drei weitere Projekte wurden vom Förderverein Lür-Kropp-Hof durchgeführt. Dieser Förderverein hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Anlagen des Hofes einer vielfältigen Nutzung zuzuführen und das Anwesen gemeinnützigen Interessen und Bedürfnissen der Einwohner des Ortsamtsbezirks Oberneuland zugute kommen zu lassen und den Besitz uneigennützig zu verwalten, zu pflegen und zu bewahren. Mit der Förderung wurde eine Remise errichtet, durch einen Scheunenanbau die historische Bausubstanz wiederhergestellt sowie die Wegeverbindung zum Imker-Lehrbienenstand umgestaltet. Die Gesamtkosten betragen 218.000 Euro, die Förderquote betrug davon 50 %. Insgesamt wurden rund 44.000 Euro EU-Mittel eingesetzt.

Abbildung 9.1: Verteilung der Gesamtkosten und Zuschuss auf die unterschiedlichen Arten von Dorferneuerungsprojekten



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Förderdaten.

Zielerreichung

Die Ziele der Maßnahme Dorferneuerung sind im Bremer Entwicklungsplan beschrieben:

- Verbesserung des dörflichen Umfeldes,
- Schaffung von Dorfgemeinschaftseinrichtungen in historischer Bausubstanz für die ländliche Bevölkerung,
- Erhaltung regionstypischer landwirtschaftlicher Gebäude durch Umnutzung und dabei Erzielung von Zusatzeinkommen für landwirtschaftliche Familien,
- Information und Aktivierung der ländlichen Bevölkerung für die Dorferneuerung,
- Ausrichtung landwirtschaftlicher Bausubstanz auf moderne Produktions- und Arbeitsbedingungen sowie auf zeitgemäße Wohnverhältnisse der bäuerlichen Familien,
- Erhaltung und Vitalisierung des ländlichen Kulturerbes einschließlich Natur und Landschaft.

Von diesen Zielen der Maßnahme Dorferneuerung wurden durch die gestalterischen Maßnahmen vor allem die Ziele Verbesserung des dörflichen Umfeldes sowie Erhaltung und Vitalisierung des ländlichen Kulturerbes erreicht. Zudem wurde durch die Dorferneuerungsplanungen die ländliche Bevölkerung aktiviert.

Die für die Maßnahme benannten operationellen Ziele wurden nur teilweise umgesetzt:

- *Realisierung von etwa zehn öffentlichen Maßnahmen:* Die drei Projekte auf dem Lür-Kropp-Hof, die von einem gemeinnützigen Förderverein durchgeführt wurden, können als öffentliche Projekte eingestuft werden. Darüber hinaus wurden aufgrund der schwierigen Haushaltssituation in Bremen keine weiteren öffentlichen Maßnahmen realisiert. Das operationelle Ziel wurde somit zu einem Drittel erreicht.
- *Förderung von rund 60 Privatmaßnahmen:* In der Förderperiode wurden 23 Privatmaßnahmen umgesetzt. Damit wurde dieses operationelle Ziel zu rund 40 % erreicht.
- *Durchführung von vier Dorferneuerungsplanungen:* Es gab zwei Dorfplanungen (Ortsämter Borgfeld und Seehausen). Dieses Ziel wurde somit zur Hälfte erreicht.

9.4.4 B5 – Verbesserung des ländlichen Wegenetzes

Im Rahmen der Maßnahme B5 wurde im Förderzeitraum 2000 bis 2006 ein Wegebauprojekt im Bereich des Bremer Blocklandes bezuschusst (insgesamt rund 90.000 Euro). Hierbei handelt es sich um eine Brücke über die Kleine Wümme.

9.4.5 B6 - Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen

B6a Gewässerausbau/Gewässerrandstreifen: Im abgeschlossenen Förderzeitraum wurde eine Rahmenkonzeption für Maßnahmen zur naturnahen Gestaltung der drei Geestbäche in Bremen-Nord bewilligt. Innerhalb dieses Rahmenkonzeptes wurden Baumaßnahmen an der Beckedorfer Beeke umgesetzt (Rückverlegung des Baches in einem Naturschutzgebiet in das alte mäandrierende Bachbett). Im weiteren Verlauf der Beckedorfer Beeke wurde ein vorhandenes Wehr durch eine raue Sohlgleite ersetzt. Im Jahr 2006 konnte mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schöneberger Schlosswehr die aufwendigste Baumaßnahme an der Beeke erfolgreich abgeschlossen werden.

Für vorgesehene Baumaßnahmen an zwei weiteren Bächen (Schönebecker Aue und Ihle) wurden Planungs- und Kartierarbeiten durchgeführt. Die Hanseatische Naturentwicklung GmbH (haneg) war mit der Projektsteuerung, der Durchführung der Vorarbeiten, der Koordination sowie der Umsetzung der Maßnahmen beauftragt.

B6b Abwasseranlagen: Gefördert wurden acht Druckentwässerungsanlagen für Schmutzwasser, die das Wasser von den einzelnen Grundstücken sammeln und zum Klärwerk leiten. Von den einzelnen Grundstücken wird das Abwasser erst in Leitungen mit freiem Gefälle gesammelt und Pumpstationen zugeleitet. Besonders in flachen Gebieten muss Abwasser oft mehrfach gehoben werden. Von den Pumpstationen wird das Abwasser zur Kläranlage geführt. Die Anzahl der angeschlossenen Einheiten zeigt Tabelle 9.5.

Tabelle 9.5: Angeschlossene Einheiten nach Fertigstellung der Abwasserprojekte Ende 2006

Bezeichnung der durchgeführten Druckentwässerungsprojekte	Angeschl. Einwohner Anzahl	Angeschl. Haushalte Anzahl	Angeschl. Grundstücke Anzahl
1 "Lehester Deich"	25	15	15
2 "Wiedbrokstraße"	24	12	9
3 "Katrepeler Landstraße"	25	13	13
4 "Lesumbroker Landstraße"	54	30	24
5 "Am Hexenberg"	12	8	6
6 "Am Steending"	36	18	14
7 "Hodenberger Deich" (1. Bauabschnitt)	48	24	24
8 "Am Großen Moordamm"	50	25	23
Gesamtsumme:	274	145	128

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Daten des SBUV (2007).

Durch die geförderten Maßnahmen wurde der Direktanschluss an die öffentliche Kanalisation in Bremen weiter vorangetrieben. Der Anschlussgrad in der Stadtgemeinde stieg bis Ende 2006 auf 99,7 %. Einige vereinzelte Randlagen (landwirtschaftliche Gebiete mit Höfen und teilweiser Wohnbebauung) sind noch nicht an die zentrale Kläranlage angeschlossen. Das Abwasser der Haushalte, die nicht an die zentrale Schmutzwasserkanalisation angeschlossen sind, wird größtenteils in rund 1.200 abflusslosen Gruben erfasst. Daneben werden im Land Bremen noch rd. 90 Kleinkläranlagen für ca. 300 angeschlossene Einwohner betrieben (SBUV, 2007).

Zielerreichung B6b Abwasser: Die geförderten Projekte werden ihrer Zielsetzung gerecht: Sie tragen zum Erhalt und zur Verbesserung der Umwelt bei. Sie führen zu einer nachhaltigen Verbesserung der hygienischen Anforderungen und damit zu einer Steigerung der Lebensqualität der dortigen Bevölkerung. Die Zielgröße von 400 neu angeschlossenen Einwohnern konnte zu rund 70 % erreicht werden. Die knappen Landesmittel erlaubten vermutlich keine weiteren Bewilligungen und bildeten so einen entscheidenden begrenzenden Faktor in der Programmlaufzeit.

9.4.6 B7 – Verbesserung des Küstenschutzes

Im gesamten Förderzeitraum wurde ein Fördervorhaben durchgeführt: die Deichverstärkung im Bereich der Luneplate in Bremerhaven. Das Projekt beinhaltete den Bauabschnitt „Ersatz Neues Lunesiel“ und die Ausbesserung des Treibsel-Räumwegs als zusätzlichen Baustellenaufwand.

Das rückzubauende sog. „Neue Lunesiel“ als kompakter Baukörper in der Deichlinie befindet sich im Südwesten des Stadtgebietes Bremerhaven und trennt den Luneverlauf von der Unterweser. Das Lunesiel wurde von 1925 bis 1987 zur Entwässerung des hauptsächlich landwirtschaftlich genutzten Lune-Einzugsgebietes betrieben. Nach der Verlegung der Lunemündung und Inbetriebnahme eines neuen Siels mit Schöpfwerk bei Büttel wurden die Tore des Neuen Lunesiels 1987 geschlossen und dauerhaft festgesetzt. Nach der Außerbetriebnahme des Siels wurde die Unterhaltung deutlich reduziert. Dadurch nahm die Abrostung an den Toren zu und die Hochwassersicherheit der Tore nahm ab. Sie wurden zu einem Schwachpunkt in der Hochwassersicherung.

Das „Neue Lunesiel“ wurde deshalb zurückgebaut und in diesem Zusammenhang der Deichbestick im Bereich des Seedeiches bis zur niedersächsischen Landesgrenze auf einer Strecke von ca. 400 m um rund 50 cm auf eine hochwassersichere Höhe erhöht. Der Rückbau des Siels und die Deicherhöhung erforderten Bodenaustausch und Bodenbewegungen sowie eine kleine zusätzliche Fläche für den Deichkörper. Verbaut wurden rund 13.000 m³ Füllsand und 9.000 m³ Klei. Am Deichfuß wurde aus verklammerten Wasserbauschüttsteinen ein Deckwerk eingebaut. Oberhalb dieses Deckwerks wurde ein drei Meter befestigter Treibselräumweg mit Wendeplatz errichtet.

9.4.7 Zielerreichung (operationelle Ziele) bei den Fördermaßnahmen

Die Gegenüberstellung der operationellen maßnahmenspezifischen Ziele zum Programmbeginn und den tatsächlichen geförderten Vorhaben in Tabelle 9.6 zeigt, inwieweit die anvisierten Ziele erreicht wurden. Während die Vorgaben bei der Maßnahme B3 zu etwa 40 % und bei der Teilmaßnahme B6b zu etwa 70 % erreicht werden, liegen die Werte zu den anderen Maßnahmen weitaus deutlicher unter den Zielwerten.

Tabelle 9.6: Zielerreichung auf Outputebene nach Maßnahmen 2000 bis 2006

Maßnahme		Geplante Ziele für 2000 bis 2006	Tatsächliche/r Projektanzahl/-umfang bis 2006
B1	AEP	4 AEP aufstellen	1 AEP
B2	Flurbereinigung	- Einleitung/Durchführung von Bodenordn.-Verf. auf rund 500 ha LF - zusätzliche Durchführung einzelner Landtauschverfahren	- kein Bodenordnungsverfahren - 1 freiwilliges Landtauschverfahren
B3	Dorferneuerung	- etwa 10 öffentl. Maßnahmen, - rund 60 Privatmaßnahmen, - 4 Dorferneuerungsplanungen.	- 3 öffentliche Maßnahmen, - 23 Privatmaßnahmen, - 2 Dorferneuerungspläne
B4	Diversifizierung	Keine Angaben	Kein Projekt.
B5	Wegebau	Aus- und Neubau ländlicher Wege auf ca. 3 km Länge	1 Brückenbauprojekt
B6	Ldw. Wasserressourcen: a) <i>Naturn. Gewässer Ausbau</i> b) <i>Abwasseranlagen</i>	a) 3.000 m naturnah ausbauen, b) Abwasseranlagen für 400 EWG	a) ca. 200 m (Becked. Beeke) b) 274 EWG
B7	Küstenschutz	Keine Angaben	1 Fördervorhaben

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der Angaben im Entwicklungsplan und der Förderdaten.

9.5 Administrative Umsetzung

Die Untersuchung der administrativen Umsetzung bildete einen Schwerpunkt in der Halbzeitbewertung. In der Ex-post-Bewertung werden nur noch relevante Eckpunkte zu den drei Maßnahmen (B2, B5 und B7) skizziert, zu denen erst 2005 und 2006 Projekte durchgeführt wurden. Außerdem wird eine besondere Problemlage für die Artikel-33-Maßnahmen, die finanztechnische Abwicklung dargestellt. Zu allen weiteren Punkten sei auf die Halbzeitbewertung verwiesen.

Tabelle 9.7 gibt einen Überblick darüber, welcher Senator nach der Bremer Bürgerschaftswahl 2003 für die einzelnen Maßnahmen zuständig war. Die Zuständigkeiten bei den einzelnen Maßnahmen sind gleich geblieben, verändert haben sich nur die Zuschnitte einiger Dienststellen und ihre Bezeichnungen. Für die Artikel-33-Maßnahmen waren in Bremen drei Senatoren zuständig.

Tabelle 9.7: Zuständige Senatoren für die Artikel-33-Maßnahmen

Maßnahme	Zuständiger Senator
B1 (r)	Wirtschaft und Häfen
B2 (k)	Wirtschaft und Häfen
B3 (o)	Inneres und Sport
B4 (p)	Wirtschaft und Häfen
B5 (r)	Bau, Umwelt und Verkehr
B6 (q)	Bau, Umwelt und Verkehr
B7 (u)	Bau, Umwelt und Verkehr

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den jeweils verantwortlichen Senatoren wurden die Fördermittel bewirtschaftet und die eingereichten Projektanträge vollständig bearbeitet. Für die Auszahlungen und Verbuchungen der Zahlungen im Bereich des Bremer Entwicklungsplans war die Zahlstelle beim Senator für Wirtschaft und Häfen zuständig. Insgesamt waren für die Umsetzung einer Maßnahme damit nur wenige Verwaltungsebenen einbezogen. Die insgesamt sehr wenigen Projekte zu den Maßnahmen wurden jeweils von bestimmten Mitarbeitern bei den Senatoren betreut.

Förderbedingungen zu den drei Maßnahmen B2, B5 und B7

Die Förderung zu B2 (Flurbereinigung) erfolgte auf der Grundlage der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für den freiwilligen Landtausch des Senators für Wirtschaft und Häfen in Bremen. Abgewickelt wurde die Maßnahme durch die GeoInformation Bremen, einen Eigenbetrieb der Stadt Bremen, als Flurbereinigungsbehörde.

Bei der Maßnahme B5 (Wegebau) galten die notifizierten „Grundsätze für die Förderung der Flurbereinigung und des ländlichen Wegebaus“ gemäß Rahmenplan „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ in der jeweils geltenden Fassung. Das Land Bremen hat keine Ausnahmen hierzu zugelassen. Eine spezielle Richtlinie lag nicht vor.

Projekte zur Maßnahme B7 (Verbesserung des Küstenschutzes) mit EAGFL-Kofinanzierung basierten auf den GAK-Fördergrundsätzen. Bewilligungsbehörde war der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr. Dort erfolgt die Verwaltungskontrolle sowie die Prüfung auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Kostenansätze. Antragsteller und Zuwendungsempfänger war die Bremenports GmbH & Co. KG in Bremerhaven. Bei dieser von der Anzahl der Anträge her kleinen Fördermaßnahme sind in der abgeschlossenen Förderperiode keine Schwierigkeiten aufgetreten.

Finanztechnische Abwicklung

Ein grundlegendes Problem bei der Umsetzung von Projekten der Artikel-33-Maßnahmen war die angespannte Haushaltssituation Bremens. Insgesamt standen nur in sehr eingeschränktem Umfang Kofinanzierungsmittel für die Förderung der Maßnahmen zur Verfügung. Bei der Dorferneuerung wurden die erforderlichen nationalen Mittel bei privaten Projekten z. B. durch die Stiftung Wohnliche Stadt getragen, da im Bremer Haushalt keine Mittel hierfür zur Verfügung standen. Die Stiftung hat eigene Zielsetzungen und Schwerpunkte, die sich teilweise von denen der Fördermaßnahmen unterscheiden. So wäre es zwar grundsätzlich möglich, im Rahmen der Dorferneuerung ein Umnutzungsprojekt zu fördern. Die Stiftung stellt hierfür jedoch gemäß ihrer Satzung keine Mittel zur Verfügung, eine Förderung im Rahmen der Maßnahme Dorferneuerung konnte somit für ein solches Projekt nicht stattfinden.

Darüber hinaus waren alle Projekte betroffen, die in öffentlicher Trägerschaft mit einem Eigenanteil der öffentlichen Hand umgesetzt werden sollten. Dies betraf z. B. Projekte in den Maßnahmen Wegebau und öffentliche Dorferneuerungsprojekte (Straßen-, Platzgestaltungen). Da der nationale Eigenanteil hier zeitweise nicht geleistet werden konnte, wurden nur sehr wenig entsprechende Projekte umgesetzt.

9.6 Beantwortung 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 und Indikatoren mit Ergebnissen dargestellt. Hintergründe, warum bestimmte Indikatoren in der gewählten Form beantwortet werden oder nicht, wurden bereits in der Halbzeitbewertung ausführlich dargelegt.

In den Bewertungsfragen der EU-Kommission wird immer wieder der Bezug zur ländlichen Bevölkerung/zum ländlichen Raum betont. Für einen Stadtstaat wie Bremen mit nur einzelnen, ländlicher geprägten Teilräumen ist ein solcher Bezug sinnlos. Der Originalwortlaut der Fragen wurde im Rahmen der Bewertung beibehalten. An dieser Stelle wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Fragen mit Bezug auf die Gesamtsituation in Bremen oder auf die ländlich geprägten Teilräume der Stadt beantwortet werden.

Von den verschiedenen Kriterien und Indikatoren zu den insgesamt fünf kapitelspezifischen Bewertungsfragen der EU waren für die Artikel-33-Maßnahmen nur einige relevant. Zu den Maßnahmen, in denen Fördermittel geflossen sind, wird deshalb in Tabelle 9.8 ein Überblick über die Fragen und die beantworteten Kriterien gegeben.

Tabelle 9.8: Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen mit relevanten Kriterien und ihre Bedeutung für die durchgeführten Maßnahmen

	Beantwortet zu Maßnahme	<u>Nicht relevant</u> für Maßnahme
Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?		
Kriterium IX.1-1 Erhalt/Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten.	B3, B5	B1, B2, B6, B7
Kriterium IX.1-2 Erhalt/Verbesserung des Einkommens aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten.	B3	B1, B2, B5, B6, B7
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?		
Kriterium IX.2-2. Erhalt/Verbesserung der sozialen und kulturellen Einrichtungen, insbesondere für Jugendliche und junge Familien.	B1, B3	B2, B5, B6, B7
Kriterium IX.2-3. Erhaltung/Verbesserung der öffentlichen Einrichtungen in der unmittelbaren Umgebung, Erhaltung/Verbesserung der Wohnbedingungen.	B3, B5, B6	B1, B2, B7
Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?		
Kriterium IX.3-1. Erhaltung/Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die landwirtschaftliche Bevölkerung.	(B3)	B1, B2, B5, B6, B7
Kriterium IX. 3-3. Die Diversifizierung der Tätigkeiten trägt zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung bei.	(B1), B3	B2, B5, B6, B7
Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?		
Kriterium IX.4-1. Erhalt/Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen.	B2, B5	B1, B3, B6, B7
Kriterium IX.4-2 Das landwirtschaftliche Produktionspotenzial ist vor Naturkatastrophen geschützt bzw. nach Schädigung hierdurch wieder aufgebaut worden.	B7	B1, B2, B3, B5, B6
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.	B1, B3	B2, B5, B6, B7
Kriterium IX.4-4. Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten.	B3	B1, B2, B5, B6, B7
Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?		
Kriterium IX.5-2 Vermeidung von Verschmutzungen/Emissionen, besserer Ausnutzungsgrad von natürlichen/nicht erneuerbaren Ressourcen.	B5, B6	B1, B2, B3, B7
Kriterium IX.5-3 Erhaltung/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt, Landschaften oder natürlichen Ressourcen.	B2, B6	B1, B3, B5, B7
Kriterium IX.5-4 Verbesserte Kenntnisse über Umweltprobleme und –lösungen im ländlichen Raum bzw. größeres Bewusstsein hierfür.	B1	B2, B3, B5, B6, B7

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

Zusammenfassung

Das Ziel, Einkommen zu verbessern bzw. positiv auf die Einkommenssituation vor Ort zu wirken, hatten unter den Artikel-33-Maßnahmen die Maßnahmen B2, B3, B4 und B5. Nur bei der Maßnahme B3 (Dorferneuerung) wurden mehrere Projekte umgesetzt. Bei den Maßnahmen B2 (Flurbereinigung) und B5 (Wegebau) gab es jeweils nur ein kleineres Projekt. Zu B4 (Diversifizierung) wurde überhaupt kein Projekt durchgeführt.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** wurden vor allem Projekte durchgeführt, die die Sanierung von Reetdächern und Heidefirsten zum Inhalt hatten. Solche gestalterischen Projekte haben, wie Befragungen von Zuwendungsempfängern in anderen Bundesländern ergeben haben, in der Regel kaum direkte Einkommenswirkungen. Ein messbarer Einkommenseffekt war daher mit den in Bremen umgesetzten Artikel-33-Maßnahmen nicht zu erreichen.

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

Im Rahmen der **Dorferneuerung** (B3) gab es keine Projekte, die zu größeren Einkommenseffekten geführt haben. Die in Bremen geförderten Dorferneuerungsprojekte hatten schwerpunktmäßig gestalterische Maßnahmen an Dächern und sonstigen Elementen von Gebäuden zum Inhalt. Untersuchungen in anderen Bundesländern haben ergeben, dass solche Projekte nur in sehr wenigen Fällen zu Einkommenseffekten führen.

Die über die Maßnahme **Wegebau** (B5) bezuschusste Brücke über die Kleine Wümme liegt in einem ländlich strukturierten Gebiet und trägt zur Verbesserung der Erschließung des Gebietes für den landwirtschaftlichen Verkehr bei. Die bisher erforderlichen Umwege über die nächst gelegene Brücke Dammsiel entfallen, die örtlichen Landwirte konnten damit Kosteneinsparungen realisieren.

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 war ein explizites Ziel der Maßnahmen B2, B3, B5 und B6 und indirekt auch der Maßnahme B1.

Für die Beantwortung dieser Frage wurden drei sehr unterschiedliche Kriterien mit verschiedenen Indikatoren vorgegeben, die sich alle nur sehr schwer quantifizieren lassen. Bereits zur Halbzeitbewertung wurde alternativ eine qualitative Beschreibung gewählt, um dadurch ein aussagekräftigeres Ergebnis zu erhalten.

2003 wurde begonnen, aus dem Handlungs- und Entwicklungskonzept der abgeschlossenen **AEP WON** (B1) erste Empfehlungen und Projektideen zu den Bereichen Dorferneuerung, Natur/Landschaft sowie Freizeit und Naherholung umzusetzen. Dadurch konnte die Wohn- und Lebensqualität aller Bevölkerungsgruppen in der Region tendenziell verbessert werden. Die Umsetzung weiterer Maßnahmenvorschläge war nach Ablauf der Förderperiode noch nicht abgeschlossen.

Die geförderten Dorferneuerungsplanungen (B3) in den Ortsämtern Borgfeld und Seehausen im Rahmen der **Dorferneuerung** boten grundsätzlich die Möglichkeit, auf die Bedürfnisse einzelner Bevölkerungsgruppen einzugehen. Inwieweit dies erfolgte, ist nicht bekannt. Darüber hinaus wurde durch die geförderte Verbesserung der Bausubstanz (Reetdächer) die Funktionalität der Gebäude erhalten, wenn nicht sogar verbessert. Reetdächer sind darüber hinaus typisch für bestimmte Gebäudeensemble, aber teuer zu unterhalten. Die Förderung leistete damit einen Beitrag für den Erhalt dieser Bausubstanz und der Zufriedenheit der ortsansässigen Bevölkerung mit dem optischen Wohnumfeld.

Im Rahmen der **Fördermaßnahme Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten** (B6) führte der Neuanschluss von 128 Grundstücken an die zentrale Abwasserbeseitigung zu einer Verbesserung der Hygiene, höherer Lebensqualität und verbesserter Infrastruktur.

Zu den Maßnahmen **Flurbereinigung** (B2) und **Wegebau** (B5) wurde jeweils nur ein Projekt durchgeführt. Die über die Maßnahme B5 bezuschusste Brücke führte für den landwirtschaftlichen Verkehr, aber auch den Freizeitverkehr zu Verbesserungen.

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

Die **AEP Weser- und Ochtumniederung** (B1) sollte insgesamt und allgemein zur Stärkung des ländlichen Raumes beitragen. Mehrere Ziele zu den verschiedenen Handlungsfeldern des umsetzungsorientierten Entwicklungskonzeptes der AEP weisen Verknüpfungen auf, die der öffentlichen Infrastruktur zu gute kommen. Die daraus innerhalb der ersten vier Jahre nach Abschluss der AEP umgesetzten Empfehlungen und Projektideen zu den Bereichen Dorferneuerung, Natur/Landschaft sowie Freizeit und Naherholung verbesserten tendenziell die Wohn- und Lebensqualität aller Bevölkerungsgruppen in der Region. Es wurden jedoch noch nicht alle Maßnahmenvorschläge zu den im Blickfeld stehenden Aspekten (bessere Freizeitangebote; Verringerung der Ablegenheit) aufgegriffen.

Mit dem Lür-Kropp-Hof wurde im Rahmen der Maßnahme **Dorferneuerung** (B3) eine Einrichtung gefördert, die auch gemeinschaftliche Zwecke verfolgt und in deren Rahmen soziale und kulturelle Veranstaltungen angeboten werden (z. B. Sommerfest für Kinder, Konzerte). Über die Dorferneuerung wurde außerdem die Erstellung von zwei Dorferneuerungsplanungen in den Ortsämtern Borgfeld und Seehausen gefördert. Die Erstellung einer solchen Planung bietet immer die Möglichkeit, auf die besonderen Belange einzelner Bevölkerungsgruppen einzugehen. Inwieweit dies erfolgt ist, ist nicht bekannt.

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

Dorferneuerung (B3): Zum Indikator IX.2-3.2 Anteil der Unterbringungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die auf Grund der Beihilfe geschaffen wurden oder sich verbessert haben - b) davon zur Wohnraumnutzung (Anzahl) - konnte im Rahmen der Dorferneuerung folgendes Ergebnis festgestellt werden: Die Gebäude, an denen die 23 Projekte zur Sanierung von Reetdächern und Heidefirsten stattfanden, werden auch als Wohnhäuser genutzt. Durch die Sanierung der Dächer werden diese Gebäude in ihrem Erhalt gesichert.

Verbesserung ländliches Wegenetz (B5): Die bezuschusste Brücke über die Kleine Wümme liegt in einem ländlich strukturierten Gebiet und trägt zur Verbesserung der Erschließung des Gebietes bei. Durch die Brücke entfallen längere Umwege für den landwirtschaftlichen und freizeitbedingten Verkehr. Die neue Brücke hat für den Freizeitverkehr große Bedeutung, weil die landwirtschaftlichen Erschließungsstraßen im Blockland neben der Landwirtschaft auch von Erholungssuchenden und Touristen intensiv genutzt werden. Dies führte zu Spitzenzeiten wie der Ernte zu einer erheblichen Behinderung des landwirtschaftlichen Verkehrs. Mit der neuen Brücke wurde eine Entlastung der Verkehrsströme von Landwirtschaft und Naherholung erzielt, da sich der Verkehr nun besser verteilen kann. Durch den Bau der Brücke wurde außerdem eine Ergänzung des touristischen Radwegenetzes als Bestandteil des „Grünen Ringes Region Bremen“ realisiert, da nun

auch die Stadtteile Walle und Gröpelingen an den Grünen Ring angeschlossen werden konnten.

Auf den durch die **Fördermaßnahme Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten** (B6) neu angeschlossenen Grundstücken wurden vorher Kleinkläranlagen mit Untergrundverrieselung oder feste abflusslose Gruben betrieben. Der Anschluss an die zentrale Abwasserbeseitigung führte bei den acht fertiggestellten Projekten mit 128 neu angeschlossenen Grundstücken zu einer Verbesserung der Hygiene vor Ort, höherer Lebensqualität der betroffenen Bevölkerung und verbesserter Infrastruktur im ländlichen Bereich.

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

Zusammenfassung

Bei den für diese Frage relevanten Maßnahmen **Diversifizierung** und **Dorferneuerung** lassen sich keine Beschäftigungseffekte feststellen. Im Rahmen der Dorferneuerung wurden hauptsächlich gestalterische Projekte durchgeführt, die in der Regel keine Beschäftigungseffekte haben und auch nicht beabsichtigen. Durch die Maßnahme Diversifizierung ließen sich Arbeitsplätze schaffen, allerdings wurden keine Projekte durchgeführt.

Über die konjunkturellen Beschäftigungseffekte in der Planungs- und Durchführungsphase lieferte die **AEP WON** einen kleinen Beitrag. Der angesetzte Beschäftigungsumfang/Arbeitsaufwand für die Realisierungsphase der AEP betrug insgesamt ein Jahr für eine Person. Weitere Kennwerte zu konjunkturellen Beschäftigungseffekten, die bei den ausführenden (Handwerks-) Unternehmen im Rahmen ihrer Tätigkeiten zu anderen Fördermaßnahmen (z. B. Bau von Abwasseranlagen, Brückenbau) entstanden, wurden hier nicht errechnet (siehe dazu Kapitel 10).

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

Die Projekte zur **Dorferneuerung** (B3) hatten vor allem gestalterische Maßnahmen an Gebäuden zum Inhalt, die, wie Untersuchungen in anderen Bundesländern gezeigt haben, nur in Ausnahmefällen zu Beschäftigungseffekten führen.

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

Die **AEP WON** (B1) dauerte insgesamt 20 Monate, mit der Durchführung waren GfL und LWK beauftragt worden. Die Vor- und Nachbereitung von Veranstaltungen und Sitzungen erledigten bei den Auftragnehmern zumeist drei Personen. Bezogen auf die Kosten der

AEP und den Arbeitsaufwand in der Planungs- und Realisierungsphase der AEP wird der Beschäftigungsumfang mit insgesamt 12 Monaten für eine Person angesetzt.

Zur Maßnahme **Dorferneuerung** wurden vor allem gestalterische Projekte an Gebäuden gefördert, die nur in Ausnahmefällen dauerhafte Beschäftigungswirkungen haben.

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

Zusammenfassung

Für die ersten beiden Kriterien dieser Frage sind in der Regel die Maßnahmen Flurbereinigung (B2), Verbesserung des ländlichen Wegenetzes (B5) und Verbesserung des Küstenschutzes (B7) von Bedeutung. Da in Bremen zu jeder dieser Maßnahmen nur ein Projekt durchgeführt wurde, waren die Wirkungen entsprechend gering..

Die durch die Förderung ausgelöste Dynamik der Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum (drittes Kriterium) stellt im Hinblick auf die Strukturmerkmale einen wichtigen Aspekt dar. Insbesondere die AEP und die Dorferneuerung können deutliche Wirkungen auf die Dynamik in den geförderten Dörfern haben:

Durch die umsetzungsorientierten Maßnahmen der **AEP** (B1) wurden in der Region Weser- und Ochtumniederung dynamische Entwicklungen angestoßen. Dies ist ein wichtiges Ergebnis, vor allem im Hinblick darauf, dass in der Diskussion um die Entwicklung ländlicher Räume die Fähigkeit der Akteure zur Zusammenarbeit einen immer höheren Stellenwert erhält. Zudem wurde durch den länderübergreifenden Ansatz der AEP WON auch die Dynamik über die Stadtgrenzen Bremens hinaus gefördert und dabei Lösungen für Nutzungskonflikte im urbanen Raum gesucht. Auch rund vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten über 60 % der befragten Akteure ihre Zufriedenheit mit der Entwicklung der Umsetzung.

Inwieweit die im Rahmen der **Dorferneuerung** (B3) geförderten Dorfplanungen in den Ortsämtern Borgfeld und Seehausen dynamische Prozesse im Plangebiet angestoßen haben, ist nicht bekannt. Untersuchungen in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass durch Dorfplanungen die Eigeninitiative der Dorfbevölkerung gestärkt werden kann und auch über den Planungszeitraum hinaus Aktivitäten entstehen.

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

Flurbereinigung (B2): Im Zuge der Realisierung der BAB 281 soll der Autobahnringchluss um Bremen vervollständigt werden. Dabei stellt die Weserquerung den bedeutendsten Bauabschnitt dar. Eine besondere Problematik dieses Bauabschnittes war der zu erwartende Eingriff in Natur und Landschaft. In diesem Zusammenhang stellte der freiwillige Flächentausch „Blockland“ ein wichtiges Instrument zur Entflechtung der verschiedenen Nutzungsinteressen dar. Es ist davon auszugehen, dass dieses Verfahren positive Wirkungen auslöste und die Produktionsgrundlagen der betroffenen Betriebe gesichert bzw. verbessert werden konnten.

Verbesserung ländliches Wegenetz (B5): Die über diese Fördermaßnahme bezuschusste Brücke über die Kleine Wümme liegt in einem ländlich strukturierten Gebiet und trug zur Verbesserung der Erschließung des Gebietes für den landwirtschaftlichen Verkehr bei. Die zuvor erforderlichen Umwege über die nächst gelegene Brücke Dammsiel entfielen, die örtlichen Landwirte konnten dadurch Kosteneinsparungen realisieren.

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

Verbesserung des Küstenschutzes (B7): Die durch Deiche und andere Bauwerke geschützten Gebiete in Bremen und Bremerhaven machen rd. 90 % der Freien Hansestadt aus (rund 360 km²). Ein durchgängiger Schutz ist für das Bundesland von existenzieller Bedeutung, weil in den überflutungsgefährdeten Gebieten rund 570.000 Menschen wohnen. Die Maßnahme ist somit ein effektiver Beitrag zur Vervollkommnung des Schutzes landwirtschaftlicher Flächen sowie der Einwohner in diesem Gebiet.

Die EAGFL-kofinanzierte Maßnahme im Zeitraum von 2000 bis 2006 fügte sich nahtlos in die Bauvorhaben früherer Jahre ein. Der Sicherheitsstandard konnte in dem rund 400 m langen Deichabschnitt durch die Baumaßnahmen erhöht werden.

Der Küsten- und Hochwasserschutz ist eine klassische überbetriebliche Maßnahme. Wenn auch der Küstenschutz nur als eine flankierende, d. h. passive Maßnahme angesehen werden kann, ist er doch die unabdingbare Voraussetzung für alle aktiven Maßnahmen in den überflutungsgefährdeten Gebieten im Rahmen des Förderprogramms.

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

AEP WON (B1): Das Besondere dieser AEP war der ländergrenzen- und verwaltungsübergreifende Dialog- und auch der Diskussionsprozess mit den Hauptbetroffenen vor Ort,

den Landwirten. In den verschiedenen AEP-Gremien (Lenkungsgruppe, Forum, Arbeitskreise) waren zahlreiche Akteure vertreten, die sonst nicht direkt zusammenarbeiten. Beteiligt waren z. B. drei Kommunen, Untere und Obere Naturschutzbehörden, gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen, Landwirtschaftskammer, Amt für Agrarstruktur, weitere Fachbehörden sowie Wasser- und Naturschutzverbände. Die eingebundenen regionalen und lokalen Akteure werteten ihre Beteiligung, die gute Zusammenarbeit und die gemeinsame Verständigung als sehr positiv. Die intensivere Zusammenarbeit wurde auch nach Ende der AEP fortgeführt.

Die AEP hat sich dabei als ein dynamisches Planungsinstrument bewährt, mit dem es möglich war, flexibel auf die Wünsche und Anforderungen der Beteiligten einzugehen. Dies gilt gleichermaßen für Themen und Veranstaltungsformen. Im Rahmen der AEP war es möglich, die Belange und Interessen der Landwirte zu erfassen, zu bündeln und abzustimmen. Dieses gemeinsame Vorgehen, die AEP-Erfahrungen und -ergebnisse waren wichtige Voraussetzungen, um bei nachfolgenden Planungsvorhaben den Wünschen und Zielen der Landwirtschaft ein stärkeres Gewicht geben zu können. Die einzelbetriebliche Situation konnte abgestimmt und den beteiligten Betrieben eine höhere Planungssicherheit vermittelt werden. Planungszeiten bei neuen Vorhaben können sich verkürzen, weil bereits konkrete Ergebnisse und Dialogerfahrungen vorliegen. Die AEP WON hat als informelles Konzept zwar keine rechtsverbindliche Wirkung. Die Ergebnisse der AEP wurden jedoch nach Abschluss der AEP bei weiteren Planungen im Rahmen der Abwägungsprozesse herangezogen (z. B. Bereich Verkehr: Trassenführung B 212n im ROV).

Die angestoßene Dynamik im Untersuchungsraum und konstruktive Zusammenarbeit der beteiligten Akteure wurden auch nach Fertigstellung des AEP-Berichtes zur Umsetzung der Maßnahmen und Empfehlungen genutzt. Die Aktivitäten in mehreren Themenfeldern zeigen, dass nach der Planungsphase begonnen wurde, den Bericht „mit Leben zu füllen“. Auch knapp vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten die Mehrzahl der befragten Akteure deutlich ihre Zufriedenheit mit der bisherigen Entwicklung.

Dorferneuerung (B3): Grundsätzlich bieten die geförderten Dorfplanungen in den Ortsämtern Borgfeld und Seehausen die Möglichkeit, dynamische Prozesse im Plangebiet anzustoßen. Untersuchungen in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass durch Dorfplanungen die Eigeninitiative der Dorfbevölkerung gestärkt werden kann und auch über den Planungszeitraum hinaus Aktivitäten entstehen.

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

Dorferneuerung (B3): Im Rahmen der Maßnahme wurden vor allem Projekte gefördert, die gestalterische Maßnahmen an Gebäuden zum Inhalt hatten. Dies betraf 23 Reetdach- und Heidefirstsanierungen. Der Erhalt solcher ortstypischer Gebäude stärkt die regionaltypischen Elemente in den jeweiligen Ortsämtern. Dadurch werden regionale Besonderhei-

ten erhalten und einer noch stärkeren Uniformisierung und Verstädterung von dörflichen Bereichen entgegengewirkt. Dies ist als positive Wirkung im Hinblick auf die sogenannten weichen Standortfaktoren zu sehen. Zudem wird durch den Erhalt von ortstypischer Bausubstanz auch der Naherholungs- und Tourismuswert gesichert.

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

Zusammenfassung

Die Zielanalyse zeigte, dass die Maßnahme B6 prioritär Umweltziele verfolgte. Bei der Maßnahme B1 trat dieser Aspekt als Nebenziel auf. Die Dorferneuerung (B3) verfolgte kein vordringliches Umweltziel und hatte auch keine wesentlichen Wirkungen in diesem Themenfeld. Die Flurbereinigung (B2) bietet grundsätzlich ein breites Spektrum an Instrumenten und Wirkmechanismen in Bezug auf die Umwelt. Das freiwillige Landtauschverfahren, das bezuschusst wurde, war wichtig für die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen aufgrund eines größeren Infrastrukturprojektes.

Die Maßnahme B1 (AEP) wirkte durch ihre konfliktlösende Strategie auf die Umwelt. Die Kenntnisse der Interessengruppen im Planungsgebiet über die Ansprüche und Probleme im Bezug auf Umweltbelange wurden verbessert. Die AEP war insbesondere für die anschließende grenz- und kreisübergreifende Zusammenarbeit im Naturschutz sehr hilfreich. Austausch und Zusammenarbeit hätte es in den heutigen Formen sonst nicht gegeben. Zentrale Themen waren die Lösung oder Vermeidung von Flächennutzungskonflikten sowie die Abstimmung von umweltrelevanten Planungen mit der Landwirtschaft.

Durch die geförderten Abwasserbeseitigungsanlagen (B6b) wurden etwa 300 Einwohner neu an die Kanalisation und die vorhandenen zentralen Kläranlagen angeschlossen. Dadurch können belastende Einträge aus dem Abwasser (Nähr- und Schadstoffe) besser reduziert werden. Die durchgeführten Einzelmaßnahmen der Teilmaßnahme B6a (Gewässerrandstreifen/Naturnaher Gewässerausbau) konnten Verbesserungen für die Artenvielfalt und das Landschaftsbild im Areal des umgestalteten Bachlaufes bewirken.

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

Verbesserung ländliches Wegenetz (B5): Die bezuschusste Brücke über die Kleine Wümme liegt in einem ländlich strukturierten Gebiet und trug zur verbesserten Erschließung des Gebietes für den landwirtschaftlichen Verkehr bei. Die zuvor erforderlichen Umwege über die nächst gelegene Brücke Dammsiel entfielen, durch die kürzeren Wege konnten Treibstoff- und Abgasmengen reduziert werden.

Abwasseranlagen (B6b): In Bremen wird bereits das Abwasser von 99,5 % der Bevölkerung über zentrale Kläranlagen geleitet und behandelt. Durch die acht fertiggestellten Druckentwässerungsprojekte konnten zusätzlich über 270 Einwohner in peripheren ländlichen Gebieten an das zentrale Abwassernetz angeschlossen werden.

Durch diese zentrale verbesserte Abwasserbehandlung kommt es zu einer Reduktion von mehreren Nähr- und Schadstoffen in den Wasserkreislauf. Verringert werden grundsätzlich v. a. Einträge von Phosphor, Stickstoff und anderer organischer Abwasserinhaltsstoffe. Durch den Anschluss dieser Grundstücke ergeben sich keine qualitativen Verschlechterungen bei der Abwasserreinigungsleistung in den zentralen Kläranlagen, weil die zusätzlichen Wassermengen sehr gering sind. Die geförderten Maßnahmen tragen dazu bei, im ländlichen Raum die hygienischen Verhältnisse zu verbessern und den vorsorgenden Gewässerschutz, insbesondere im Hinblick auf das Grundwasser, auszuweiten, weil das geklärte Abwasser nicht dem Grundwasser, sondern der Weser zugeleitet wird.

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

Flurbereinigung (B2): Die Realisierung der Bundesautobahn A 281 mit der Weserquerung ist herausragendes Ziel der Bremer Verkehrspolitik. Zur Vervollständigung des Autobahnringchlusses um Bremen stellt die Weserquerung den bedeutendsten Bauabschnitt dar. Eine besondere Problematik war dabei der zu erwartende Eingriff in Natur und Landschaft. Ziel umfangreicher Untersuchungen der Verkehrsbehörden und intensiver Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde war es, den Eingriff durch die A 281 zu minimieren und verbleibende Auswirkungen auszugleichen. So sollte im Blockland der Lebensraum für Wiesenvögel (u. a. Kiebitz, Uferschnepfe, Bekassine) gesichert und verbessert werden. In diesem Zusammenhang war der freiwillige Flächentausch „Blockland“ ein wichtiges Instrument zur Entflechtung der verschiedenen Nutzungsinteressen.

Im Rahmen der Teilmaßnahme **Anlage von Gewässerrandstreifen und Naturnaher Gewässerausbau (B6a)** erfolgte eine Teilverlegung der Beckedorfer Beeke sowie die Herstellung eines Umgehungsgerinnes am Schönebecker Schlosswehr:

Der Bach (Beckedorfer Beeke) wurde auf einer Länge von 180 m verlegt und naturnah gestaltet. Mit den begleitenden Uferstreifen und der extensiven Nutzung der angrenzenden Grünlandfläche wurde ein Bereich von einem Hektar in seiner Lebensraumfunktion aufgewertet. Im Hinblick auf den Indikator Landschaften ist festzuhalten: Der gesamte Talabschnitt in diesem Bereich wird vom Landschaftsbild her positiv beeinflusst (ca. 10 ha). Der Bach verlief in einem stark begradigten Bachbett mit Regelprofil. Durch die Rückverlegung des Baches und die Ausweisung von Uferstreifen entsteht ein Eindruck von mehr Naturnähe und Vielfalt.

Das Umgehungsgerinne am Schönebecker Schlosswehr stellte die ökologische Durchgängigkeit an der Schönebecker Aue in diesem Bereich wieder her und hatte darüber hinaus positive Effekte im Hinblick auf das Landschaftsbild. Insgesamt wurden mit dieser Maßnahme wichtige Ziele des Gewässerschutzes in einem äußerst schwierigen Umfeld (Lage im Stadtgebiet, kulturhistorisch bedeutsame Bauwerke, geringe Flächenverfügbarkeit) erreicht.

Die durchgeführten Einzelmaßnahmen hatten nur geringe Effekte auf die Schutzgüter Wasser, Boden oder Luft. Bei Umsetzung der gesamten Rahmenkonzeption sind deutlichere positive Auswirkungen für das Schutzgut Wasser zu erwarten.

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

AEP WON (B1): Die AEP hat zu einem Erfahrungsaustausch zwischen Vertretern von Naturschutz, Landwirtschaft und Unterhaltungsverbänden geführt. Hierdurch konnten zu den bisher im AEP-Gebiet praktizierten (Pflege-) Maßnahmen deren Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Nutzung und für den Naturschutz kritisch diskutiert und Verbesserungsvorschläge entwickelt werden. Zentrale Themen im Sinne des Indikators 5-4.1 war dabei die Lösung oder Vermeidung von Flächennutzungskonflikten sowie die Abstimmung von umweltrelevanten Planungen mit der Landwirtschaft.

Im Naturschutzbereich hatten die AEP-Ergebnisse u. a. folgende Auswirkungen:

- Die AEP wurde in die Umsetzung von Natura 2000 einbezogen.
- Die AEP wird generell bei der Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten, Betrachtung von Kompensationsmaßnahmen und dafür erforderlichem Grunderwerb herangezogen.
- Die auch aus landwirtschaftlicher Sicht geeigneten Suchräume für Kompensationsmaßnahmen sind im Rahmen des Großräumigen Kompensationskonzeptes der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen aufgenommen worden.

Die AEP war insbesondere für die anschließende grenz- und kreisübergreifende Zusammenarbeit im Naturschutz sehr hilfreich. Austausch und Zusammenarbeit hätte es in den heutigen Formen sonst nicht gegeben.

9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich der Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Die Artikel-33-Maßnahmen in Bremen waren insgesamt durch einen geringen Umsetzungsstand gekennzeichnet. In der abgelaufenen Förderperiode wurden im Durchschnitt nur 36 % der ursprünglich für diesen Bereich eingeplanten Mittel in Anspruch genommen. Auf Maßnahmenebene lag die Mittelabflussquote zwischen 9 % (Küstenschutz) und 220 % (Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen). In sechs der insgesamt sieben angebotenen Maßnahmen wurden Projekte durchgeführt. Bei vier Maßnahmen (B1, B2, B5 und B7) war es jeweils nur ein Projekt. Zur Maßnahme Diversifizierung wurde kein Projekt umgesetzt. Dies konnte auf die begrenzten Landesmittel und auch auf den vorsorgenden Charakter des Programms zurückgeführt werden. Es umfasste ein Angebot an Fördermöglichkeiten, die nicht immer einen konkreten Bedarf widerspiegeln. Durch ein aktiveres Vorgehen der Verwaltung und durch Beratung möglicher Zuwendungsempfänger hätte die Umsetzung vermutlich verbessert werden können.

Insbesondere der 2003 vorgelegte Abschlussbericht zur AEP Weser- und Ochtumniederung bot Ansatzmöglichkeiten für eine Ausweitung der Förderung in den Folgejahren. Im Abschlussbericht finden sich zahlreiche Hinweise und Empfehlungen für Förderprojekte aus den Maßnahmen Flurbereinigung, Dorferneuerung, Diversifizierung und Wegebau.

Ein Problem bei allen Projekten der Artikel-33-Maßnahmen stellte die Kofinanzierung durch den Landeshaushalt Bremens dar. Da im Haushalt für die Kofinanzierung von Projekten nur sehr eingeschränkt Mittel zur Verfügung standen, wurde die Umsetzung zusätzlich erschwert. Bei der Maßnahme Dorferneuerung wurden die nötigen Kofinanzierungsmittel über die Stiftung Wohnliche Stadt eingebracht. Allerdings konnten so auch nur Projekte umgesetzt werden, die mit den Zielen der Stiftung vereinbar waren.

Die Ergebnisse und Wirkungen im Hinblick auf die fünf Bewertungsfragen waren aufgrund der wenigen Projekte zu den sechs Maßnahmen relativ gering. Sie konzentrierten sich zudem auf wenige Aspekte der gesamten Bewertungsfragen. Zu 13 von insgesamt 16 maßnahmenspezifischen Kriterien kamen nur einzelne Indikatoren in Betracht.

Die **AEP Weser- und Ochtumniederung** wurde ihren inhaltlichen Zielsetzungen weitgehend gerecht. Allerdings wurde in der abgelaufenen Förderperiode keine weitere AEP durchgeführt. Als Zielwert waren im eingereichten Entwicklungsplan insgesamt vier durchzuführende AEP-Verfahren angegeben. In Anbetracht der dargestellten Folgewirkungen zur AEP und den Aktivitäten in verschiedenen Themenfeldern blieben dadurch gute Chancen und Entwicklungsimpulse für andere Gebiete in Bremen bzw. grenzüberschreitend ungenutzt.

Die AEP Weser- und Ochtumniederung hat zu einem ländergrenzen- und verwaltungsübergreifenden Dialog- und Diskussionsprozess geführt. Hierdurch war es möglich, verschiedene Interessen, die den Planungsraum betreffen, offen zu legen und zu diskutieren. Im Rahmen dieses Prozesses ist ein Handlungs- und Entwicklungskonzept für das Untersuchungsgebiet mit vielfältigen Ideen und Ansätzen entstanden. Die Aktivitäten nach Ende des Verfahrens zeigen, dass 2003 begonnen wurde, den AEP-Bericht „mit Leben zu füllen“. Zwei bzw. vier Jahre nach Abschluss der AEP bekundeten die befragten Akteure mehrheitlich ihre Zufriedenheit mit der Entwicklung bei der Umsetzung des Konzeptes.

Das Projekt zur **Flurbereinigung** lieferte einen Beitrag für eine aktive und integrierte Entwicklung der ländlichen Gebiete. Es gelang, durch Zusammenarbeit der Verkehrsbehörden mit der zuständigen Naturschutzbehörde den Eingriff durch die A 281 zu minimieren und verbleibende Auswirkungen auszugleichen. So konnte im Blockland der Lebensraum für mehrere Wiesenvogelarten gesichert und verbessert werden. Der freiwillige Flächentausch „Blockland“ stellte in diesem Zusammenhang ein wichtiges Instrument zur Entflechtung der verschiedenen Nutzungsinteressen zwischen Landwirtschaft, Naturschutz, Landschaftspflege und Verkehr dar.

Die durchgeführten Projekte zur **Dorferneuerung** hatten vor allem gestalterische Maßnahmen zum Inhalt. Durch die hier schwerpunktmäßig geförderten Reetdachsanierungen wurde zum einen die Wohnzufriedenheit der Bewohner der jeweiligen Gebäude durch die bessere Funktionalität eines sanierten Daches erhöht (dies haben Befragungen bei gestalterischen Projekten an Gebäuden in anderen Bundesländern ergeben). Zum anderen wurden mit Reetdächern ortstypische Bauformen erhalten, welche die Identität der dörflichen Siedlungsbereiche im Gegensatz zur ansonsten städtischen Prägung des Bremer Stadtgebietes bewahren. Durch die Dorfplanungen konnten in den Ortsämtern Borgfeld und Seehausen diese Ansätze weiter verstärkt und zusätzliche Ideen für das Fortbestehen eigenständiger dörflicher Strukturen erarbeitet werden.

Im Rahmen der Maßnahme **Verbesserung des ländlichen Wegenetzes** wurde ein Brückenbauprojekt bezuschusst. Die in diesem Gebiet zuvor erforderlichen Umwege entfielen. Für den landwirtschaftlichen Verkehr ergaben sich dadurch kürzere Wegstrecken und Fahrzeiten sowie Kosteneinsparungen. Die Brücke hat aber auch eine große Bedeutung für den Freizeitverkehr. Die ländlichen Wege werden zum einen in der Großstadtregion durch den Fahrradausflugsverkehr genutzt. Zum anderen sind sie zum Teil Bestandteil überregionaler Fernradrouten (Grüner Ring). Das Wegebauprojekt unterstützte die großflächige Vernetzung und verbesserte die Nutzungsmöglichkeiten v. a. für Naherholungssuchende.

Die Projekte der Maßnahme **Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen** sind in den Bereichen naturnaher Gewässerausbau sowie Neubau und Erweiterung von Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten angesiedelt: Im Hinblick auf den naturnahen

Gewässerausbau wurden vorbereitende Planungs- und Kartierarbeiten und eine Wiederherstellung eines ehemaligen Gewässerverlaufs eines Baches gefördert. Durch den wiederhergestellten Gewässerlauf sind positive Wirkungen auf die Artenvielfalt und Landschaft erkennbar.

Im Bereich der Abwasseranlagen wurden acht Druckrohrentwässerungen fertiggestellt und 128 weitere Grundstücke mit knapp 300 Einwohnern direkt an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen. Hierdurch wurde der Anschlussgrad an zentrale Kläranlagen in Bremen weiter erhöht und die hygienische Situation verbessert.

Die Aufwendungen zum **Küsten-/Hochwasserschutz** tragen dazu bei, landwirtschaftliche Flächen, Siedlungsflächen sowie die Vermögenswerte nachhaltig zu schützen und zu erhalten. Der Erfolg der langfristigen Schutzmaßnahmen zeigt sich auch daran, dass durch die vorbeugenden Maßnahmen seit 1962 bei Sturmfluten und Orkanen weder Menschenleben, noch größere Sachverluste zu beklagen sind.

9.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In Anbetracht der niedrigen Projektzahlen und des geringen Umsetzungsstandes im Förderkapital IX wurde in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung empfohlen, in der neuen Förderperiode ab 2007 in Bremen keinen eigenen Entwicklungsplan für den ländlichen Raum mehr anzubieten. Aufgrund der geographischen Lage und bereits bestehender grenzübergreifender Kontakte erschien ein gemeinsames Programm mit Niedersachsen sinnvoll. Die Länder Niedersachsen und Bremen haben in diesem Sinn gehandelt und für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 das gemeinsame Entwicklungsprogramm *PROFIL* erstellt.

Abschließend werden noch Anmerkungen und Empfehlungen zu einigen Maßnahmen für die neue Förderperiode gegeben:

AEP-Verfahren: Die AEP WON hat gezeigt, dass wichtige Grundlagen erarbeitet und zahlreiche fachliche Entwicklungsanstöße für die Entwicklung der Region gegeben wurden. Aus Sicht der Evaluierung sind AEP-Verfahren oder ähnliche Planverfahren für die Entwicklung und Verbesserung der mit der Landwirtschaft verbundenen Infrastruktur eine sinnvolle (Teil-) Maßnahme. Die abgestimmte Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen von gebietspezifischen Konzepten (zu denen auch AEP-Verfahren zu zählen sind) ist dabei sehr hilfreich. In der neuen Förderperiode erfolgt eine Neuausrichtung der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung. Raumbezogene Maßnahmen, wie sie auch für Bremen von Bedeutung sind, wie z. B. Dorferneuerung, Flurbereinigung und Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung, wurden in den Fördergrundsatz „Integrierte ländliche Entwicklung“ über-

führt. Gleichzeitig wurden das Regionalmanagement und die Erarbeitung ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) in das Entwicklungsprogramm *PROFIL* aufgenommen.

Flurbereinigung: Im Rahmen des von Niedersachsen und Bremen gemeinsam erstellten Entwicklungsprogramms *PROFIL* für den Förderzeitraum (2007 bis 2013) wird die Maßnahme „Flurbereinigung“ auch weiterhin angeboten (Code 125). Die Möglichkeiten der Flurbereinigung zur Entflechtung von Flächennutzungskonkurrenzen in oftmals mehrfach überplanten stadtnahen Gebieten sollten auch weiterhin genutzt werden.

Dorferneuerung: Angesichts der geringen Anzahl von umgesetzten Projekten in Bremen sollte die künftige Förderung kritisch überprüft werden. Zumal die Förderung öffentlicher Projekte durch die fehlenden Kofinanzierungsmittel nicht möglich war. Sollte sich an dieser Voraussetzung nichts ändern, wäre weiterhin nur eine eingeschränkte Förderung von Projekten privater Träger mit Kofinanzierung durch eine Stiftung möglich.

Wegebau: Im Rahmen von *PROFIL* wird die Maßnahme „Wegebau“ auch weiterhin angeboten (Code 125 B). Eine Einbindung des Wegebaus in Konzepte zur integrierten ländlichen Entwicklung ist vorgesehen und wird aus Sicht der Evaluation begrüßt.

Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen: In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (FAL, 2005) wurde die Empfehlung ausgesprochen, zu prüfen, ob in Anbetracht des auf verschiedenen Ebenen anfallenden Verwaltungsaufwandes die Einbeziehung von EU-Mitteln in die Maßnahmen zur Fließgewässerentwicklung auch unter den zukünftigen Förderbedingungen noch sinnvoll ist. In *PROFIL* wird die Maßnahme „Fließgewässerentwicklung im Sinne der EG-Wasserrahmenrichtlinie“ (außerhalb der Nationalen Rahmenregelung) ausschließlich in Niedersachsen angeboten.

In Bremen werden Maßnahmen zur naturgemäßen Fließgewässerentwicklung damit zukünftig allein aus Landesmitteln bzw. über die Eingriffsregelung finanziert. Mit Blick auf die besonderen Probleme bei der Umsetzung von Projekten zur Fließgewässerentwicklung in einem Stadtgebiet (hoher Aufwand für Flächenbeschaffung, keine standardisierbaren Maßnahmen, hoher Abstimmungsbedarf) erscheint dies zielführend.

Abwasseranlagen in ländlichen Gebieten: In der Stadtgemeinde Bremen sind bereits über 99 % der Einwohner an eine zentrale Kläranlage angeschlossen, im Vergleich zu anderen Bundesländern ein sehr hoher Wert. Ab 2007 wird folgerichtig im gemeinsamen Programm *PROFIL* mit Niedersachsen keine Fördermaßnahme zur verbesserten Abwassererfassung und -behandlung in ländlichen Gemeinden angeboten. Bei den restlichen zentral noch nicht erfassten Haushalten im Land Bremen sollte dafür gesorgt werden, dass ältere Anlagen an den aktuellen Stand der Technik angepasst werden.

Küstenschutz: Für den Küsten- und Hochwasserschutz in den norddeutschen Bundesländern sind die Auswirkungen der Klimaveränderung von zunehmender Bedeutung. Aufgrund des verstärkten Anstiegs des Meeresspiegels und einer Zunahme von Stürmen müssen zusätzliche Sicherheitszuschläge für die Bemessung der Deiche und der anderen Bauwerke zugrundegelegt werden. Küstenschutz ist und bleibt damit eine Daueraufgabe. Um die Küstenschutzanlagen auch künftig rechtzeitig erhöhen bzw. verbessern zu können, ist es erforderlich, neben den Mitteln der Europäischen Union verstärkt weitere Finanzierungsquellen zu erschließen. Die EU-Mittel machten in der Vergangenheit nur einen kleinen Anteil am Gesamtaufkommen für den gesamten Hochwasserschutz aus, sie stellten jedoch einen wertvollen Zuschuss dar, um noch vorhandene Lücken in der Kette des Küstenschutzsystems beschleunigter schließen zu können und das Sicherheitsniveau zu verbessern. Niedersachsen/Bremen haben auch einen gemeinsamen Generalplan Küstenschutz.

Literaturverzeichnis

- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Kapitel 9. Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen gebieten – Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover.
- GfL Planungs- und Ingenieurgesellschaft mbH und LWK WE, Landwirtschaftskammer Weser-Ems (2003): Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP) Weser- und Ochtumniederung. Bremen.
- SBUV, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen (2007): Kommunale Abwasserentsorgung im Bundesland Bremen - Lagebericht 2007. Bremen.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Bremen 2000 bis 2006. Bremen.

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 10

Kapitelübergreifende Fragestellungen

Projektbearbeitung

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski, Andrea Pufahl,
Gitta Schnaut*

Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
10 Kapitelübergreifende Fragestellungen	1
10.0 Zusammenfassung	1
10.1 Inhalte der Programmbewertung	3
10.2 Methodischer Ansatz und Daten der Programmbewertung	4
10.3 Zielstruktur auf Programmebene	4
10.4 Thematische kapitelübergreifende Fragen	5
10.4.1 Beitrag des Programms zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen (Frage 1)	5
10.4.1.1 Kontext	5
10.4.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	6
10.4.1.3 Fazit	7
10.4.2 Beitrag des Programms zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum (Frage 2)	8
10.4.2.1 Kontext	8
10.4.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	8
10.4.2.3 Fazit	10
10.4.3 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)	11
10.4.3.1 Kontext	11
10.4.3.2 Fazit	14
10.4.4 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung der Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen (Frage 4)	15
10.4.4.1 Kontext und Relevanz der Frage und der zugehörigen Kriterien	15
10.4.4.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen	16
10.4.4.3 Fazit	17
10.4.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)	18
10.4.5.1 Kontext	18
10.4.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen	20
10.4.5.3 Fazit	31

10.4.6	Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen	32
10.5	In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Querschnittsfrage 6)	35
10.5.1	Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)	35
10.5.1.1	Interne Synergien	35
10.5.1.2	Externe Synergien	36
10.5.2	Querschnittskriterium 6-2 - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen	39
10.5.3	Querschnittskriterium 6-3 - Hebelwirkung (leverage effect)	41
10.5.4	Querschnittskriterium 6-4 - Mitnahmeeffekte	42
10.5.5	Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen	42
10.5.6	Zusammenfassung	43
	Literaturverzeichnis	44

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung	3
Abbildung 10.2: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Lebensqualität“	8
Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Beschäftigung	11
Abbildung 10.4: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf das Einkommen	15
Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse	18
Abbildung 10.6: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“	32
Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2006	33

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen	4
Tabelle 10.2: Ziele der Förderkapitel des EPLR Bremen mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen (Fragen 1 bis 5)	5
Tabelle 10.3: Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld	6
Tabelle 10.4: Beschäftigungswirkung des EPLR Bremen	9
Tabelle 10.5: Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft	10
Tabelle 10.6: Einkommenswirkung des Programms	12
Tabelle 10.7: Einkommenswirkung innerhalb der Landwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)	12
Tabelle 10.8: Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse	16
Tabelle 10.9: Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	21
Tabelle 10.10: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)	23
Tabelle 10.11: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)	24
Tabelle 10.12: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver Bodennutzungsformen verbunden waren	26

Tabelle 10.13:	Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten	31
Tabelle 10.14:	Zuwendungsempfänger im EPLR Bremen 2000 bis 2006	39
Tabelle 10.15:	Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe	39
Tabelle 10.16:	Hinweise auf Mitnahmeeffekte in den Kapitelbewertungen	42

10 Kapitelübergreifende Fragestellungen

10.0 Zusammenfassung

Die Programmbewertung des Entwicklungsplanes für den Ländlichen Raum Bremen (EPLR Bremen) umfasst die Programmwirkungen (Frage 1 bis 5) und die verwaltungsmäßige Programmumsetzung des EPLR (Frage 6). Zur Beantwortung dieser Fragen wurde im Wesentlichen auf Beiträge und Einschätzungen der KapitelbewerterInnen zurückgegriffen.

Programmwirkungen (Frage 1 bis Frage 5)

Bevölkerung (Frage 1): Die Problematik Ländlicher Räume (geringe Besiedlungsdichte, Zugang zu Infrastruktur) ist im stadtnahen, landwirtschaftlich geprägten Umland Bremens nicht gegeben. Landwirtschaftlich genutzte Gebiete im stadtnahen Raum sind durch sich überlagernde Nutzungsansprüche (Siedlungsentwicklung, Naturschutz, Erholung) geprägt und übernehmen eine wichtige Erholungsfunktion. Voraussetzung hierfür ist einerseits der Erhalt einer (typischen) landwirtschaftlichen Nutzung (Obstbau und Grünlandwirtschaft) und andererseits der planerisch geregelte Umgang mit den Nutzungskonflikten. Der EPLR Bremen leistete durch die Förderung landnutzungsbezogener Maßnahmen (z. B. Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen) und planerisch-konzeptioneller Maßnahmen (Flurbereinigung, Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung) einen Beitrag hierzu. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der Dorferneuerung und den Vertragsnaturschutz unterstützt. Die Wirkungen waren überwiegend gering.

Beschäftigung (Frage 2): Die Beschäftigungswirkungen des EPLR ließen sich für keine Maßnahme mit belastbaren Ergebnissen nachweisen. Ursächlich hierfür ist die geringe Anzahl der Förderfälle (da geringe Grundgesamtheit) und die unzureichende Datenlage in Bremen. In den drei geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten sind relativ hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden; zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich.

Einkommen (Frage 3): Der EPLR Bremen trägt ausschließlich zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend Futterbaubetriebe) bei. Die Einkommenseffekte sind verhältnismäßig gering und haben nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Dauerhafte Einkommenseffekte sind im Zuge der Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigenden Umfang entstanden.

Marktposition (Frage 4): Die Marktposition land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die

Ursachen sind, ähnlich wie bei der Beschäftigungswirkung, die geringe Zahl der Förderfälle bzw. die geringe Förderfläche sowie die mangelhafte Datenlage.

Umwelt (Frage 5): Die hohe Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext des bre-mischen EPLR lässt sich auch am Anteil der eingesetzten Mittel mit einer positiven Wirkung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden. Die stärksten positiven Auswirkungen erzielt der **Vertragsnaturschutz (C4)**, der seine Förderfläche im Laufe der Förderperiode knapp verfünffachen konnte. Zusammen mit den **MSL- und Modulationsmaßnahmen** wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen auf 35 % der LF Bremens umweltfreundliche Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der **Ausgleichszulage** und der **Ausgleichszahlung** wurde in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaftung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen umfassten 80% der Bremer LF.¹

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der Agrarumweltmaßnahmen als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen (B6)**. Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauigkeiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung gezielt der Umsetzung der WRRL. Mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr im Jahr 2006 konnten die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert werden.

Programmdurchführung (Frage 6): Die Voraussetzungen für **Synergien** waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übrigen Maßnahmen wurden nur marginal in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Diskus-

¹ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

sionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen, bleibt abzuwarten.

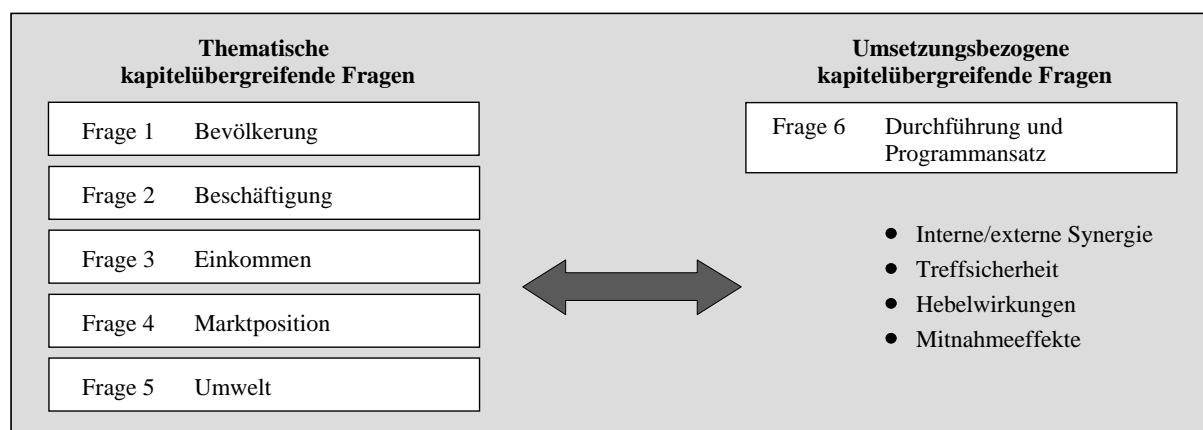
Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden. Gab es schon in der Vergangenheit wenig Anknüpfungspunkte zu den EFRE- und ESF-Programmen (obgleich im gleichen Haus umgesetzt), so wird dies mit dem länderübergreifenden *PROFIL*-Programm sicher nicht einfacher werden, Abstimmungsprozesse zu realisieren. Das finanzielle Gewicht der ELER-Förderung in Bremen ist angesichts der Bedeutung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik viel zu gering, als dass deren Potenzial wahrgenommen würde.

Das EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. 65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen. Aus dem Agrarsektor kam auch die größte Nachfrage, so dass die Entscheidung, mit Niedersachsen ein gemeinsames Programm anzubieten, förderstrategisch richtig war. So muss nicht mehr die gesamte Breite des ELER-Programms vorsorglich bedient werden, wenn es aus inhaltlichen Gründen keine Nachfrage gibt oder schlichtweg wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenzielle Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung).

10.1 Inhalte der Programmbewertung

Die kapitelübergreifenden Bewertungsfragen gliedern sich in zwei Bereiche: Die Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen 1 bis 5 ist als thematische Verdichtung der Ergebnisse der Förderkapitel zu verstehen. Frage 6 behandelt die verwaltungsmäßige Umsetzung des Entwicklungsplanes für den Ländlichen Raum Bremen (EPLR Bremen) (vgl. Abbildung 10.1).

Abbildung 10.1: Bestandteile der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

10.2 Methodischer Ansatz und Daten der Programmbewertung

Die Basis der Programmbewertung stellte die Aggregation der kapitelspezifischen Ergebnisse und die Wirkungspfadanalyse, ergänzt um maßnahmenübergreifende Auswertungen, dar. Die in der Programmbewertung verwendeten Daten sind in Tabelle 10.1 dargestellt.

Tabelle 10.1: Verwendete Datenquellen

Datenart	Datenquelle	Verwendung nach Arbeitsschritten				
		administrative Umsetzung	Rahmenbedingungen	Vollzug	Kontext	Wirkungsanalyse
Primär	Leitfadengestützte Befragung der ProgrammkoordinatorInnen (2003)	X	X	X		
Sekundär	Zahlstellendaten: Rechnungsabschlüsse 2000 bis 2006			X		X
	Monitoring 2000 bis 2006 (GAK und EU)			X		
	Indikative Finanzpläne			X		
	Daten der Landesstatistik bzw. Agrarstatistik		X		X	X
	Ergebnisse der Kapitelbewerter	X				X
	Programmdokumente	X	X	X		
	Literatur				X	X

Quelle: Eigene Darstellung.

10.3 Zielstruktur auf Programmebene

Die Strategie des EPLR Bremen orientiert sich programmübergreifend an drei Hauptzielen (WuH, 2000, S. 29):

- an der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Infrastruktur sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen,
- an der Gewährleistung eines schonenden Umgangs mit Ressourcen und am Schutz der Natur und
- an der Stärkung des sozialen Zusammenhalts durch Abbau der Arbeitslosigkeit und Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und von Ausländern.

Für die Programmbewertung wird ein Bezug zwischen den kapitelübergreifenden Fragen und den Zielen der Förderkapitel hergestellt (Tabelle 10.2).

Tabelle 10.2: Ziele der Förderkapitel des EPLR Bremen mit Bezug zu den thematischen kapitelübergreifenden Bewertungsfragen (Fragen 1 bis 5)

				Querschnittsfragen	Frage 1			Frage 2		Frage 3		Frage 4			Frage 5					
				Wirkungsfelder	Erhalt oder Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld durch			Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung		Sicherung und Verbesserung des Einkommens		Verbesserung der Marktposition land-/forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse durch			Erhalt/Verbesserung der Umwelt durch					
Förderwertpunkt	Kapitel	Haushaltsinteraktionszahl	Maßnahmenkürzel	Kriterien	Entfaltung von Nutzungskonflikten	Erhalt von Siedlungsstrukturen/ Kulturlandschaft	Stärkung der Erholungsfunktion	Intensivierung von Stadt - Landverflechtungen	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	in der Landwirtschaft	außerhalb der Landwirtschaft	Produktivitätsverbesserungen / Kostensenkungen	Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	positive Umsatz-, Preisentwicklung	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	umweltfreundliche Entwicklung der Bodenutzungsformen	Reduzierung des quantitativen/qualitativen Ressourcenverbrauchs	Erhalt und Verbesserung von Landschaften	
				Maßnahmetitel																
A: Produktionsstruktur	I / II	a, b	A1, A2	Agrarinvestitionsförderprogramm einschl. Junglandwirteförderung					●		●		●	○	○	●		○		
	VIII X	g/m	A4, A5	Verarbeitung/Vermarktung					●	●	●	●	●	●	●	○		○	○	
B: Ländliche Entwicklung	IX	r1	B1	AEP	●		○				○					○				
		k	B2	Flurbereinigung				○			○		●				●		○	
		o	B3	Dorferneuerung, Erhalt des ländlichen Kulturerbes		●						●						●		●
		p	B4	Diversifizierung						●		●								
		r2	B5	Verbesserung des ländlichen Wegenetzes				●			●									
		q1	B6	Gewässerrandstreifen, naturnaher Gewässerbau				●									●			●
		q2	B6	Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen													●			
		u	B7	Küstenschutz																
C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	V	e	C1	Benachteiligte Gebiete					●		●					●	●		●	
		e	C2	Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen							●						●	●		○
	VI	f	C3	Agrarumweltmaßnahmen (MSL) inkl. Modulation							○						●	○	○	●
		f	C4	Vertragsnaturschutz				○				○					●			●
	VIII	i	C5	Forstwirtschaftliche Maßnahmen									●	●	●	●				●

● = Hauptziel, ○ = Nebenziel.

Quelle: Eigene Darstellung.

10.4 Thematische kapitelübergreifende Fragen

10.4.1 Beitrag des Programms zur Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen (Frage 1)

10.4.1.1 Kontext

Die Stabilisierung der ländlichen Bevölkerungszahlen hatte in Bremen keine Relevanz, da es dort keine ländliche Bevölkerung gibt. Es lassen sich zwar ländliche Siedlungs- und Raumstrukturen aufzeigen, in denen die landwirtschaftliche Flächenutzung dominiert und landwirtschaftliche Bausubstanz die Siedlungsbereiche prägt. Eine geringe Besiedlungsdichte und der damit verbundene erschwerte Zugang zu Arbeitsmärkten und anderen infrastrukturellen Einrichtungen als wesentliche Kriterien ländlicher Gebiete liegen in den stadtnahen, landwirtschaftlich geprägten Gebieten Bremens nicht vor.

Aufgrund der anhaltenden Stadt-Umland-Wanderung hatte Bremen in den letzten Jahren kontinuierlich Wanderungsverluste hinzunehmen. Die für die Wanderungsverluste ursächlichen Faktoren kann der EPLR, wenn überhaupt, nur indirekt über den Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität beeinflussen. Anstelle der von der EU-KOM vorgeschlagenen Frage „Stabilisierung der ländlichen Bevölkerung“ wurde daher für Bremen die Frage „Erhalt und Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld“ mit folgenden Kriterien bearbeitet:

- Kriterium 1-4: Entflechtung von Nutzungskonflikten (Landwirtschaft, Siedlungsentwicklung, Naturschutz, Erholung),
- Kriterium 1-5: Erhalt der dörflich geprägten Siedlungsstrukturen/Kulturlandschaften (Blockland mit historischer Siedlungsstruktur, markantem Baumbestand etc.),
- Kriterium 1-6: Stärkung der Erholungsfunktion (im stadtnahen Blockland, Wander-, Radfahr- und Skateangebote).

10.4.1.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Tabelle 10.3 stellt den Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld dar.

Tabelle 10.3: Beitrag des EPLR Bremen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in einem städtisch geprägten Umfeld

Frage 1 Bevölkerung	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
		I/II	VII	IX											V	VI	VIII
		VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i
EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5		
1-4 (Zusatz)	Entflechtung von Nutzungskonflikten			(++)	++												
1-5 (Zusatz)	Erhalt von Siedlungsstrukturen/ Kulturlandschaft					(++)				(+)					(++)		
1-6 (Zusatz)	Stärkung der Erholungsfunktion			(+)	(+)	(+)	(+)				(+)	(+)	(+)	(++)			

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, () = Wirkung nicht quantifizierbar.

Quelle: Eigene Darstellung.

Kriterium 1-4: Nutzungskonflikte lassen sich in der Regel nur langfristig, z. B. auf Basis konzeptioneller Gebietsplanung (**Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP)** Weser- und Ochtumniederung, B1) und durch bodenordnerische Instrumente (**Flurbereinigung**, B2) lösen. Beide Instrumente wurden in Bremen eingesetzt.

Kriterium 1-5: Der Erhalt historischer Bausubstanz (Reetdach- und Heidefirstsanierung) war ein positiver Effekt der **Dorferneuerung** (B3). **Küstenschutzmaßnahmen** (B7) trugen zum Schutz von landwirtschaftlichen und Siedlungsflächen vor Überflutungen bei. Im Rahmen des **Vertragsnaturschutzes** (C4) wurden Flächen gefördert, die aufgrund ihrer extremen Standorteigenschaften (z. B. hoher Grundwasserstand) naturschutzfachlich von hoher Bedeutung sind, aus betriebswirtschaftlicher Sicht aber nicht mehr rentabel zu bewirtschaften sind und aufgegeben werden würden.

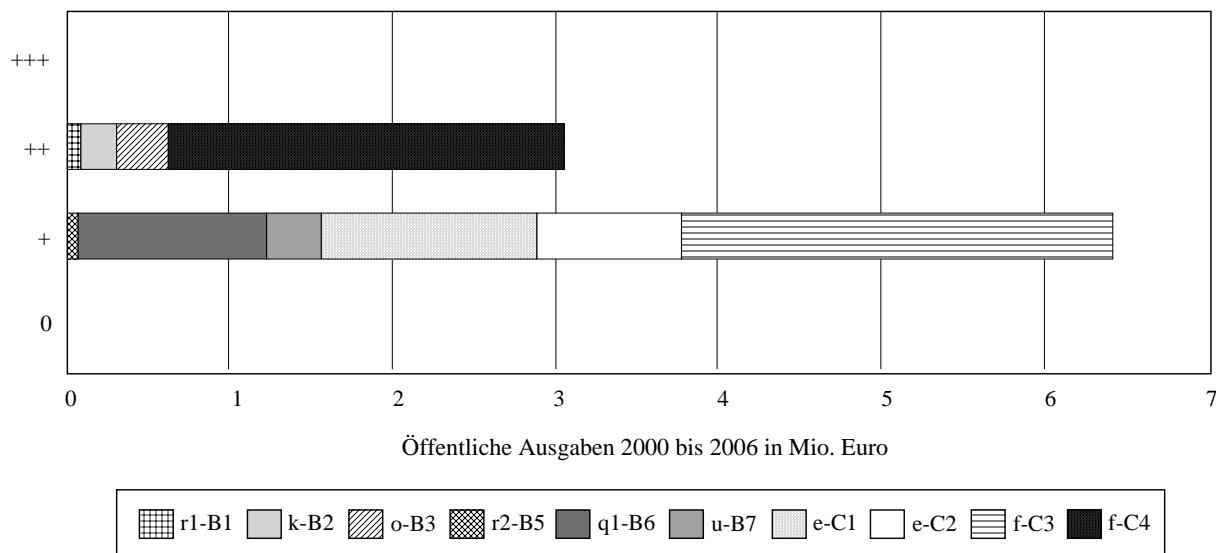
Kriterium 1-6: Zur Verbesserung der Erholungsfunktion der stadtnahen Bereiche wurden durch den EPLR planerischere (**AEP**, B1) und infrastrukturelle Maßnahmen (**Wegebau**, B5) gefördert. Im Ergebnis wurde hierdurch eine die Erholungsbedürfnisse berücksichtigende Gebietsplanung sowie eine geringfügig verbesserte Erschließung des Außenbereiches (ein Brückenbau) erreicht. Außerhalb der Siedlungen waren es vor allem landnutzungsbezogenen Maßnahmen (C1 bis C4) und der **naturnahe Gewässerausbau** (B6), die zum Erhalt der Kulturlandschaft und der grünlandgebundenen Tierhaltung beigetragen haben. Damit wurde indirekt auch die Voraussetzung für die naturgebundene Erholung in stadtnahen Gebieten erhalten.

10.4.1.3 Fazit

Der EPLR Bremen bot ein auf die Bedürfnisse eines stadtnahen ländlichen Raumes abgestimmtes Maßnahmenpaket an. In allen drei untersuchten Wirkungsbereichen (Nutzungskonflikte, Erhalt von Kulturlandschaft, Erholungsnutzung) wurden EPLR-Maßnahmen umgesetzt und positive Wirkungen erreicht.

Setzt man die verausgabten Programmmittel ins Verhältnis zu den erreichten Wirkungen im Bereich „Verbesserung der Lebensqualität“, so wurden im Zeitraum 2000 bis 2006 rund 9 Mio. Euro (80 % der Programmmittel) für Maßnahmen mit positiven Wirkungen verausgabt (siehe Abbildung 10.2). Die Mittel konzentrierten sich auf landnutzungsbezogene Maßnahmen (C1 bis C4) und Maßnahmen mit geringer Wirkungsintensität.

Abbildung 10.2: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Verbesserung der Lebensqualität“



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

10.4.2 Beitrag des Programms zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum (Frage 2)

10.4.2.1 Kontext

Die Schaffung von Arbeitsplätzen war ein prioritäres Ziel des EPLR Bremen. Anlass hierfür war die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Bremen (BA, 2006). Ein Blick auf die Ziele der durch den EPLR geförderten Maßnahmen zeigt (Tabelle 10.2), dass das Beschäftigungsziel primär durch sektoral ausgerichtete Maßnahmen realisiert werden sollte (**Agrarinvestitionsförderung** (A1), **Förderung der Verarbeitung und Vermarktung** (A3), **Ausgleichszulage** (C1)). In Anbetracht des sehr niedrigen Erwerbstätigenanteils des landwirtschaftlichen Sektors (0,4 % aller Erwerbstätigen in Bremen sind hier tätig) und eines beständigen Beschäftigungsrückganges in der Landwirtschaft, ist die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen im primären Sektor unrealistisch.

10.4.2.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Aufgrund der geringen Anzahl Förderfälle und der unzureichenden Datenqualität waren für Bremen keine quantifizierten Aussagen zur den Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen möglich. Brutto-Beschäftigungswirkungen sind nur im außerlandwirtschaftlichen

Bereich, durch die Verarbeitung- und Vermarktungsförderung (A4, A5), entstanden (vgl. Tabelle 10.4).

Tabelle 10.4: Beschäftigungswirkung des EPLR Bremen

Frage 2 Beschäftigung	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX							V	VI		VIII	
		VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q	u	e	e	f	f
EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
2-1	in der Landwirtschaft	0	k. A.				*	0			0				
2-2	außerhalb der Landwirtschaft		++			0									

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = Wirkung zu vernachlässigen trotz Ziel, k. A. = keine Angabe, * keine Inanspruchnahme.

Quelle: Eigene Darstellung.

Geförderte Maßnahmen in der Landwirtschaft waren entweder mit zu vernachlässigenden Wirkungen verbunden (Agrarinvestitionsförderung, A1, Wegebau, B5, Ausgleichszulage, C1) oder wurden nicht in Anspruch genommen (Diversifizierung, B4). Zu den Wirkungen der Verarbeitung und Vermarktungsförderung (A4, A5) auf die Beschäftigungssituation in den Zulieferbetrieben lagen keine Informationen vor.

Beschäftigungswirkung in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (Kriterium 2-1)

Keine Wirkungen. Keine Aussage möglich oder keine Förderung.

Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft (Kriterium 2-2)

Die Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft sind in Tabelle 10.4 dargestellt.

In den geförderten **Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen** (A4, A5) stieg die Anzahl der Beschäftigten (Vorher-Nachher-Vergleich) im Durchschnitt um sieben Vollzeitkräfte (FTE) je Projekt. Der Brutto-Beschäftigungseffekt belief sich auf etwa 21 FTE. Im gleichen Zeitraum haben allerdings auch Kapazitätsausweitungen in den geförderten Betriebsstätten stattgefunden, in deren Folge andere Verarbeiter- und Vermarkter Marktanteile verloren haben könnten. Zudem kann bei investiven Fördermaßnahmen auch von Mitnahmen ausgegangen werden. Quantifizierte Angaben zum Netto-Beschäftigungseffekt sind nicht möglich.

Tabelle 10.5: Beschäftigungswirkung außerhalb der Land- und Forstwirtschaft

Maßnahme	Beschäftigungswirkungen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft 2000-2006					Brutto vorübergehend FTE/Jahr
	Förderfälle	Stichprobe		Brutto dauerhaft FTE	Netto dauerhaft FTE	
		Anzahl	Summe			
n	n	FTE/n	FTE	FTE	FTE/Jahr	
Agrarinvestitionsförderung (A1)	19	0	0	0	0	4,1
Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5)	3	3	7	21	k. A.	2,1
Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (B1)	1	0	0	0	0	1,5
Flurbereinigung (B2)	1	1	0	0	0	0,4
Dorferneuerung (B3)	28	6	0	0	0	1
Verbesserung des ländl. Wegenetzes (B5)	1	1	0	0	0	1,5
Gewässerrandstreifen/Abwasseranlagen (B6)	2	2	0	0	0	7,9
Küstenschutz (B7)	1	1	0	0	0	1,3
Summe						19,9

Hinweise: FTE = Vollzeitäquivalenter Arbeitsplatz (1 FTE = ca. 1.800 Jahresarbeitsstunden, 0,5 FTE = Teilzeitarbeitsplatz), k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angaben der Förderkapitel.

Im Rahmen der **Dorferneuerung** (B3) wurden hauptsächlich gestalterische Projekte durchgeführt, die nur in Ausnahmefällen zu indirekten Beschäftigungseffekten führten.

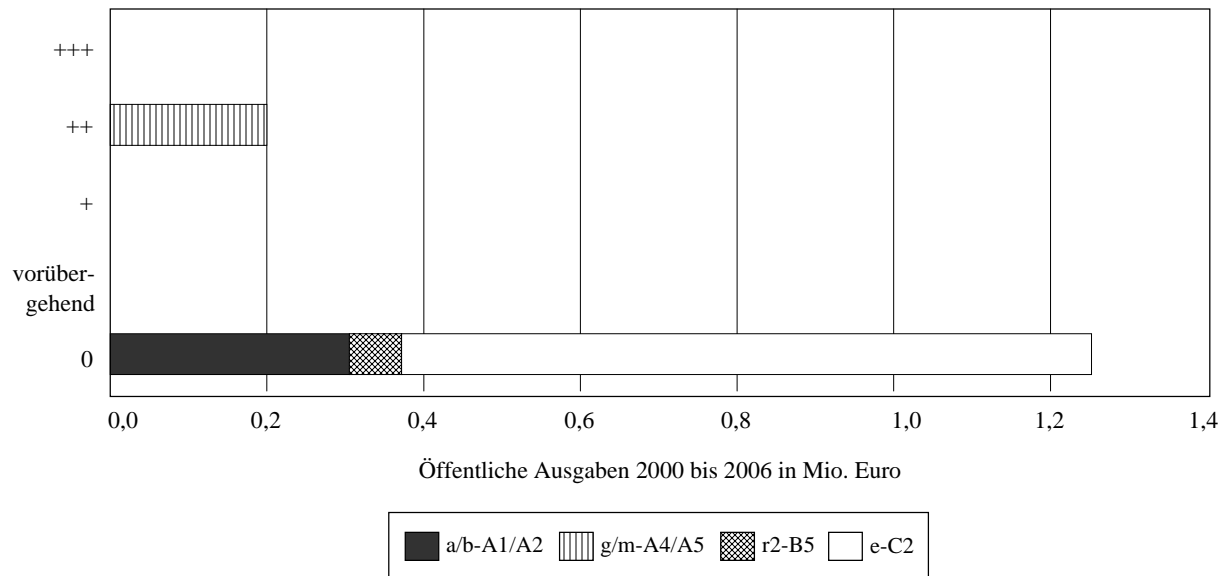
Vorübergehende Beschäftigungswirkungen sind im Zuge der Leistungserstellung investiver Maßnahmen entstanden. Die getätigten Investitionen führten zu einem vorübergehenden Beschäftigungseffekt von etwa 20 FTE pro Jahr (im Durchschnitt aller sieben Förderjahre).

10.4.2.3 Fazit

Die Beschäftigungswirkungen des EPLR Bremen waren gering, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen ein prioritäres Ziel des EPLR Bremen war. Arbeitsplätze sind vermutlich nur durch die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung entstanden, aber auch hier ließen sich keine Nettoeffekte beziffern.

Setzt man die Wirkungsintensitäten in Bezug zu den im Zeitraum 2000 bis 2006 eingesetzten öffentlichen Mitteln, so sind 0,2 Mio. Euro (1,8 % der Programmmittel) mit mittleren Brutto-Beschäftigungswirkungen verbunden (vgl. Abbildung 10.3).

Abbildung 10.3: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Beschäftigung



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

10.4.3 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung des Einkommens der ländlichen Bevölkerung (Frage 3)

10.4.3.1 Kontext

Das Ziel der Einkommenssicherung betraf vorrangig Maßnahmen, von denen Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe direkt oder indirekt begünstigt wurden (vgl. Tabelle 10.2).

Zum Einkommen von landwirtschaftlichen Haushalten liegen für Bremen keine Informationen vor. Die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen zeigen, dass das Haushaltseinkommen von Selbständigen, Freiberuflern und Landwirten deutlich über dem Durchschnitt aller Haushalte liegt (LDS, 2005; Statistikamt Nord, 2000). Wie in anderen Bundesländern ist daher auch für Bremen zu vermuten, dass das Einkommen in Haushalten mit Gartenbau bzw. Landwirtschaft im Mittel über dem eines durchschnittlichen, nicht landwirtschaftlichen Haushaltes liegt. Folglich würden einkommensschaffende Maßnahmen im primären Sektor eher zu einer Erhöhung denn zu einer Verringerung der Einkommensdisparität zwischen landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Haushalten beitragen.

10.4.3.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Die Einkommenswirkungen des EPLR Bremen waren eher gering und wurden durch die vorübergehende Einkommenswirkung landnutzungsbezogener Maßnahmen (C-Maßnahmen) dominiert (vgl. Tabelle 10.6).

Tabelle 10.6: Einkommenswirkung des Programms

Frage 3 Einkommen	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX							V		VI		VIII
		a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q	u	e	e	f	f	i
Kriterium	Kapitel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5
3-1	in der Landwirtschaft	0	k. A.	0	0	0	*				+	+	(+)	(+)	
3-2	außerhalb der Landwirtschaft		k. A.												

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung zu vernachlässigen, nicht quantifizierbar, * keine Inanspruchnahme, k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Darstellung.

Erhalt und Verbesserung des Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung (Kriterium 3-1)

Tabelle 10.7 zeigt die quantifizierten Einkommenswirkungen des EPLR Bremen in Landwirtschafts- und Gartenbaubetrieben.

Tabelle 10.7: Einkommenswirkung innerhalb der Landwirtschaft (Indikator Q 3-1.1)

Maßnahme	Einkommenswirkung in der Land- und Forstwirtschaft 2000 bis 2006						
	Förderfälle	Stichprobe			vorübergehend	Brutto	Netto
		Fälle	vorübergehend	dauerhaft	Summe	Summe	Summe
	n	n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr/n	Euro/Jahr	Euro/Jahr	Euro/Jahr
Agrarinvestitionsförderung (A1)	19	0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5)	3	0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Ausgleichszulage (C1)	102 ¹⁾	102	2.435	0	260.000	0	0
Ausgleichszahlung (C2)	86 ¹⁾	86	2.668	0	229.440	0	0
Agrarumweltmaßnahmen, inkl. Modulation (C3)	49 ¹⁾	0	positiv	0	positiv	0	0
Vertragsnaturschutz (C4)	42 ¹⁾	0	positiv	0	positiv	0	0

Hinweise: ¹⁾ Förderfälle 2006, k. A. = keine Angabe.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angaben der Förderkapitel.

Zu den Einkommenswirkungen der **Agrarinvestitionsförderung** (A1, AFP) in Landwirtschafts- und Gartenbaubetrieben in Bremen lagen keine Informationen vor. Untersuchungen in Hamburg (Gartenbaubetriebe) und Niedersachsen (Milchviehbetriebe) auf Basis von Buchführungsdaten und Primärerhebungen lassen keinen eindeutigen Schluss zur Einkommenswirkung der AFP zu. Die beobachteten Einkommensentwicklungen in den geförderten Betrieben sind vorrangig auf die Entwicklung der Erzeugerpreise oder anderer Faktoren zurückzuführen, nicht jedoch auf die Förderung. Da für das AFP von einem Mitnahmeeffekt auszugehen ist, sind langfristige Einkommenswirkungen – ob positiv oder negativ – eher der Investition selbst und weniger der Förderung zuzuschreiben. Der Nettoeinkommenseffekt der Förderung liegt damit nahe Null.

Erzeugerseitige Erhebungen wurden im Bereich der **Verarbeitung und Vermarktung** (A4, A5) nicht durchgeführt. Aussagen zu den Einkommenswirkungen der Förderung in den Erzeugerbetrieben sind nicht möglich. Die Zulieferer in den geförderten Fleisch verarbeitenden Betriebe haben ihren Betriebssitz größtenteils in Niedersachsen, so dass vorrangig niedersächsische Betriebe von der Förderung profitierten.

Vorübergehende Einkommenswirkungen

Die im Rahmen der **Ausgleichszulage** (C1) und der **Ausgleichszahlung** (C2) entstehenden Einkommenseffekte haben nur für die Dauer der Maßnahmenteilnahme Bestand. Die Ausgleichszulage und die Ausgleichszahlung sind zu 100 % einkommenswirksam. Die in Tabelle 10.7 aufgeführten Einkommenseffekte entsprechen den im Jahr 2006 verausgabten öffentlichen Mitteln.

Für Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe in Bremen lagen nur wenige Buchführungsabschlüsse zur Auswertung vor. Die Einkommenseffekte von **Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen** (C3, C4) wurden daher auf Basis von Übertragbarkeits- und Plausibilitätsüberlegungen beurteilt.

Der Gewinn je Arbeitskraft lag in **ökologisch wirtschaftenden Futterbaubetrieben** (C3.2, drei geförderte Betriebe in Bremen), im Mittel der Wirtschaftsjahre 2001/02 bis 2005/06, um etwa 2.300 Euro höher als in konventionellen, vergleichbaren Betrieben (vgl. Tabelle 1 im Materialband zu Kapitel 10). Dieser positive Einkommenseffekt ist vermutlich überwiegend auf die Förderung selbst zurückzuführen und nicht auf die höheren Erzeugerpreise. Die Einkommenswirkungen der Förderung für den Ökologischen Landbau dürften daher eher vorübergehender Natur sein.

Für **Agrarumweltmaßnahmen** (C3, ohne C3.2) ließen sich für Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen keine statistisch abgesicherten, positiven Einkommenswirkungen nachweisen (Pufahl, 2008). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass das Prämienniveau in Bremen deutlich über dem vergleichbarer Maßnahmen in Niedersachsen und Nordrhein-

Westfalen lag. In der Konsequenz könnte dies zu einem gering positiven Einkommenseffekt von Agrarumweltmaßnahmen (C3 ohne C3.2) geführt haben. Vergleichbare Aussagen treffen auch auf die Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C4) zu.

Erhalt/Verbesserung des Einkommens außerhalb der Landwirtschaft (Kriterium 3-1.)

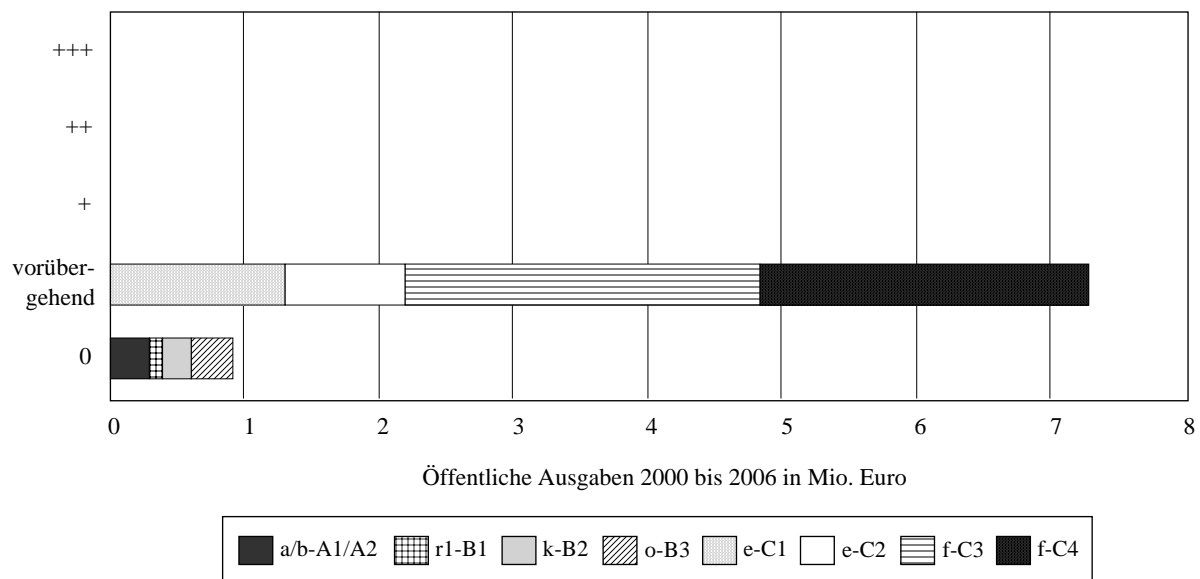
Zu den Einkommenseffekten im außerlandwirtschaftlichen Bereich durch die **Verarbeitung und Vermarktung** (A4/A5) lagen keine Informationen vor.

10.4.3.2 Fazit

Der EPLR Bremen trug ausschließlich zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend in Futterbaubetrieben) bei. Die Einkommenseffekte waren verhältnismäßig gering und haben nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Da keine generelle Einkommensdisparität zwischen Haushalten mit und ohne Landwirtschaft vorliegt, ist die Förderung einkommenssichernder und -schaffender Maßnahmen für landwirtschaftliche Haushalte mit öffentlichen Geldern aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit kaum plausibel zu begründen.

Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden rund 4,0 Mio. Euro (etwa 35 % der Programmkosten) für Maßnahmen mit vorübergehenden Einkommenswirkungen verausgabt. Dauerhafte Einkommenswirkungen sind durch die Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigenden Umfang entstanden.

Abbildung 10.4: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf das Einkommen



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

10.4.4 Beitrag des Programms zum Erhalt und zur Verbesserung der Marktposition von land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnissen (Frage 4)

10.4.4.1 Kontext und Relevanz der Frage und der zugehörigen Kriterien

In der Freien Hansestadt Bremen (HB) sind national und international tätige Unternehmen der Ernährungsindustrie und des Handels ansässig. Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen mit inländischer und regionaler Ausrichtung sind im Wesentlichen im Bereich Vieh und Fleisch angesiedelt. Es bestehen intensive wirtschaftliche Beziehungen mit dem niedersächsischen Umland. Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung hat sich mit der Förderung von Vieh und Fleisch sowie von regionalen und ökologischen Produkten auf die bestehenden Rahmenbedingungen ausgerichtet.

Das Ballungszentrum Bremen ist ein wichtiger Absatzmarkt für landwirtschaftliche Qualitätserzeugnisse. Dies zeigt die hohe Relevanz der Direktvermarktung. Bremen als Großstadt zählt, gemessen an der Einwohnerzahl, zu den Städten mit einer stark ausgeprägten Wochenmarktkultur. An 35 Standorten werden wöchentlich 81, d. h. jährlich 4.212 Marktveranstaltungen abgehalten. Im Jahre 1986 hat die Großmarkt Bremen GmbH zwölf Wochenmarktstandorte von der Stadt übernommen und das Marktwesen so ausgebaut, dass

der 35. Wochenmarktstandort im Jahr 2004 an der Universität eröffnet wurde (HK, 2008). Ferner besitzt Bremen einen Großmarkt für Blumen, Zierpflanzen und Gemüse.

Der Bewaldungsgrad Bremens ist, im Vergleich zum Bundesdurchschnitt, mit 1,8 % sehr gering. Der Privatwaldanteil liegt bei 65 %. Wald hat in Bremen eher eine Erholungsfunktion und weniger eine wirtschaftliche Bedeutung.

10.4.4.2 Förderkapitelbezogene Ziele und Wirkungen

Tabelle 10.8: Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Grunderzeugnisse

Förderschwerpunkt		A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung							C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft						
Kriterium	Kapitel	I/II	VII	IX							V	VI	VIII				
	VO-Kürzel	a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i	
	EPLR-Kürzel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
4-1	durch Produktivitätsverbesserungen/Kostensenkungen	0	0			0											0
4-2	durch Verbesserung der Qualität oder Wertschöpfung	0	0														0
4-3	durch positive Umsatz-, Preisentwicklung	0	0														0

Hinweis: Wirkungen: + = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung zu vernachlässigen, nicht quantifizierbar.

Quelle: Eigene Darstellung

Die von der EU vorgesehenen Kriterien und Indikatoren zur Beantwortung der Frage, ob sich die Marktposition der land- und forstwirtschaftlichen Grunderzeugnisse verbessert hat, beziehen sich auf

- die Entwicklung der Produktivität (dabei spielen Kostensenkungen in den Produktionsketten und das Verhältnis der Kosten zum Umsatz eine wesentliche Rolle),
- die Steigerung der Wertschöpfung u. a. durch Qualitätsverbesserungen,
- die positive Entwicklung von Umsatz und Preisen.

Mit den **forstwirtschaftlichen Maßnahmen** (C5) wurde auf der Stufe der Holzerzeugung vor allem mittels Waldbaumaßnahmen (insb. der Jungbestandspflege und der Wertäsung) ein positiver Einfluss auf die zukünftige Qualität des Holzvorrats genommen. Es werden dadurch höherwertige Bäume mit einem besseren Potenzial zur Vermarktung in einem höherwertigen Marktsortiment erzeugt. Da es sich um einen zukünftigen Markt handelt, ist eine quantitative Einschätzung derzeit nicht möglich. Der finanzielle Förderumfang dieser

Maßnahme war allerdings gering. Auf anderen Stufen der Holz-Produktionskette haben keine Qualitätsverbesserungen durch den EPLR Bremen stattgefunden.

Produktqualitäten können sich in der Nutzung von Güte-, Marken- und Herkunftszeichen oder in der Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen widerspiegeln. In Bremen wurde mit der Förderung der **Verarbeitung und Vermarktung** (A4/A5) ein Vermarktungsunternehmen, welches ökologische Produkte einsetzt, begünstigt. Die erzeugten Waren des Ökologischen Landbaus gelten als Qualitätsprodukte, die einer systematischen Qualitätskontrolle auf allen Stufen unterliegen. Das Unternehmen konnte seine eingesetzte Rohwarenmenge um 20 % erhöhen, allerdings stammten lediglich 10 % aus Deutschland.

Die Sicherung und Ausweitung von Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Rohwaren ist ein zentrales Anliegen für die Erzeuger. In den beiden durch die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung begünstigten Unternehmen des Sektors Vieh und Fleisch, wurden etwa 3 % mehr Tiere verarbeitet, die allerdings fast ausschließlich von niedersächsischen Erzeugern stammten. Für die Absatzsicherheit kann die Entwicklung der Vertragsbindungen Anhaltspunkte liefern. Hervorzuheben ist der hohe, bereits bestehende Vertragsbindungsanteil in den beiden Betrieben. Entwicklungen konnten nicht ermittelt werden.

Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung ist im Volumen und in der Fallzahl begrenzt, so dass Wirkungen keinesfalls sektorbeeinflussend sein können.

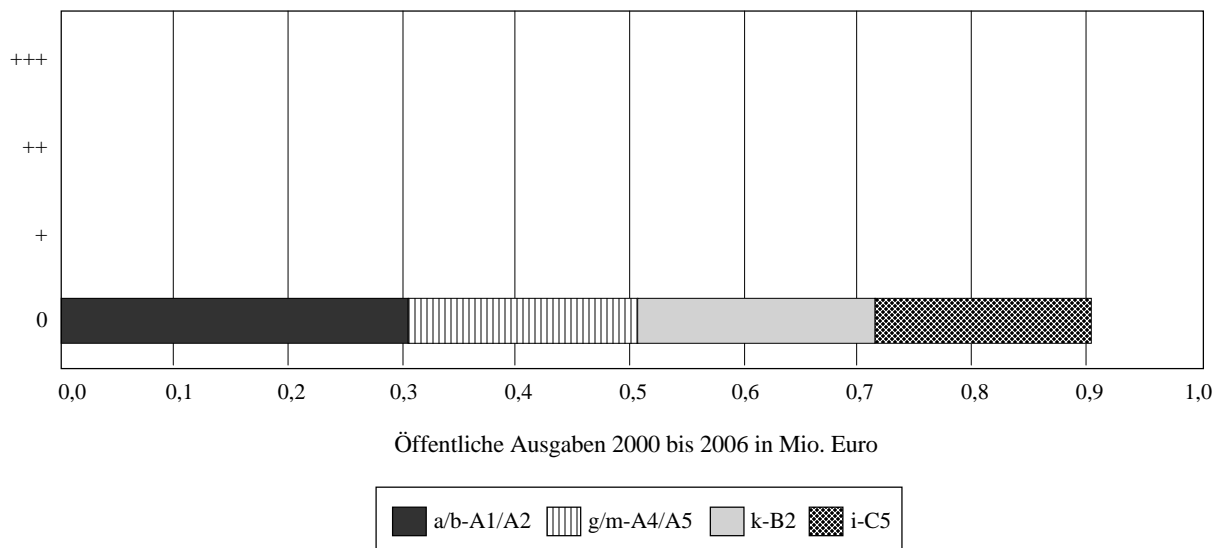
Die Aktivitäten der **Flurbereinigung** (B2) beschränkten sich auf ein Projekt des freiwilligen Landtauschs. Kostenreduzierende Effekte und eine dadurch verbesserte Marktposition kamen dadurch nicht zustande.

10.4.4.3 Fazit

Für die Maßnahmen mit einer Zielsetzung Verbesserung der Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse (**Agrarinvestitionsförderprogramm** (A1/A2), **Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung** (A4/A5), **Flurbereinigung** (B2), **forstwirtschaftliche Maßnahmen** (C5)) wurden 0,9 Mio. Euro eingesetzt, das entsprach etwa 8 % der gesamten Programmkosten.

Ansatzweise waren positive Effekte der Maßnahmen vorhanden, wie z. B. Qualitätsverbesserungen im Forst bzw. verstärkter Einsatz landwirtschaftlicher Qualitätsprodukte in den geförderten Unternehmen. Insgesamt waren die Wirkungen allerdings eher vernachlässigbar.

Abbildung 10.5: Maßnahmenbezogenes Mittelvolumen 2000 bis 2006 mit Wirkungen auf die Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

10.4.5 Beitrag des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt (Frage 5)

10.4.5.1 Kontext

Zur Einordnung der Programmwirkungen werden in diesem Kapitel wesentliche Umweltdaten und landespolitische Zielvorstellungen kurz zusammengefasst.

Flächennutzungen, Flächenschutz und Flächenverbrauch

Landwirtschaft und Forstwirtschaft: 29 % der Gesamtfläche Bremens sind Landwirtschaftsfläche (9.044 ha). Im Jahr 2005 gehörten 8.421 ha zur landwirtschaftlich genutzten Fläche, davon 17 % Ackerland und 83 % Grünland. Die restlichen Nutzungsarten spielen eine zu vernachlässigende Rolle. Die LF hat sich im Laufe der Förderperiode mit leichten Schwankungen nicht wesentlich verändert (StaLa, 2008a; StaLa, 2008b).

Bremen verfügt über 750 ha **Waldfläche**; das sind 1,9 % der Landesfläche. Damit gehört Bremen zu den waldärmsten Verdichtungsräumen der Bundesrepublik. Im Waldgesetz des Landes Bremen wird im Ranking der Ziele besonders auf die Schutzfunktion des Waldes abgehoben (BremWaldG).

Geschützte und schutzwürdige Bereiche: Gegenüber der Aktualisierung der Halbzeitbewertung hat sich der Anteil der Natura-2000-Flächen aufgrund von Nachmeldungen ausgedehnt. Ihr Anteil macht insgesamt rund 21 % der Landesfläche aus und umfasst 15 FFH-Gebiete und acht Vogelschutzgebiete (ML, 2007, S. 67).

Insgesamt sind 23 % der FFH- und 24 % der Vogelschutzgebiete durch Naturschutzverordnungen, weitere 40 % der FFH-Gebiete und 68 % der Vogelschutzgebiete durch eine Landschaftsschutzverordnung hoheitlich geschützt. Der hoheitliche Schutz wird in den durch Landschaftsschutzverordnungen gesicherten Natura-2000-Gebieten durch Vertragsnaturschutzprogramme ergänzt. Als Naturschutzgebiete sind konstant ca. 1.900 ha (4,7 % der Landesfläche) gesichert. Davon sind ca. 1.500 ha stark gewässerdurchzogenes Feuchtgrünland. Darüber hinaus unterliegen 390 ha Feucht- und Nassgrünland dem gesetzlichen Biotopschutz nach § 22a BremNatSchG (ML, 2007).

Der weitaus überwiegende Teil der LF unterliegt somit in Bremen spezifischen Bewirtschaftungsauflagen und -anforderungen. Die landwirtschaftlichen Betriebe übernehmen daher eine wichtige Funktion durch ihre Beteiligung an Maßnahmen zur Pflege, Unterhaltung von Flächen und ggf. Umstellung der bisherigen Bewirtschaftungsweise des Betriebes.

In Bremen umfasst die **Siedlungs- und Verkehrsfläche** 2004² mit 228 km² einen Anteil von 56 % an der Landesfläche. Während die Siedlungs- und Verkehrsfläche auf Bundesebene zwischen 2003 und 2004 stagnierte, nahm sie in Bremen um 0,2 % zu (Destatis, 2005). Im Rahmen der Einwohnerpolitik Bremens nimmt der Druck v. a. auf die landwirtschaftlichen Flächen weiter zu. Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sieht eine drastische Senkung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke von 113 ha/Tag (Durchschnitt 2003 bis 2006) auf 30 ha/Tag bis zum Jahr 2020 vor. Aufgrund der hohen umweltpolitischen Priorität wird die Problematik der Bodenversiegelung im Zusammenhang mit den EPLR-Maßnahmen dargestellt (s. u.), da Flächenversiegelung Konsequenz landwirtschaftlicher Aktivitäten sein kann.

Gewässerschutz

Die Bestandserhebungen über den Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers im Rahmen des Arbeitsprogramms der Wasserrahmenrichtlinie wurde 2004 abgeschlossen. Hauptprobleme sind die starke morphologische Veränderung der Gewässer, Defizite in der Durchgängigkeit und überhöhte Nährstoffgehalte. Gemäß einer bundesweiten Zusammenfassung der Bestandsaufnahme durch das Umweltbundesamt (UBA), bildet

² Neuere Daten sind auf der Homepage des Statistischen Landesamtes nicht verfügbar.

Bremen mit Hamburg und Schleswig-Holstein in puncto Zielerreichung bei den Oberflächengewässern das Schlusslicht (BMU, 2005).

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur WRRL zeigen für etwa 18 % der Oberflächenwasserkörper in Bremen eine unsichere Zielerreichung, für die übrigen Abschnitte ist eine Zielerreichung unklar oder unwahrscheinlich (FGG Weser, 2005; SBU 2006 in ML, 2007)

Die erste Bestandserfassung zur WRRL (FGG Weser, 2005) zeigt für die Grundwasserkörper, die auch vom Bremer Landesgebiet berührt werden, fast vollständig eine ‚unklare‘ oder ‚unwahrscheinliche‘ Zielerreichung. Beim Grundwasser dominieren eher Probleme aus Einträgen der Siedlungsflächen und punktuelle Gefahrenpunkte aus Altablagerungen. Bei den landwirtschaftlichen Flächen ist das Grundwasserbelastungspotenzial von Ackerflächen im Regelfall höher einzuschätzen als das von Grünlandflächen.

Klimaschutz

Klimaschutz wird als dominierendes politisches Aktionsfeld des Landes Bremen gesehen (Freie Hansestadt Bremen, 2005). Schon 1994 wurde vom Senat der Bremischen Bürgerschaft das Landesenergieprogramm beschlossen, das im Zweijahreszeitraum fortgeschrieben werden sollte. Konkret wurde festgelegt, dass bis zum Jahr 2005 mindestens 700.000 Jahrestonnen CO₂ weniger zu emittieren sind als im Jahr 1993. Schwerpunkt ist der Ausbau der Windkraftnutzung (SBU, 2004, S. 6ff). Die (eingeschränkten) Möglichkeiten, die auch der Bremer EPLR zum Klimaschutz bot (z. B. über das Agrarinvestitionsförderungsprogramm), wurden in der Übersicht über Fördermöglichkeiten in Bremen nicht genannt (SBU, 2004).

Trotz der vielfältigen Fördermöglichkeiten ist die emittierte Menge CO₂ allerdings eher angestiegen. 2001 emittierte Bremen rund 11,5 Mio. Tonnen CO₂ gegenüber 10,9 Mio. Tonnen im Jahr 1993. Dies bedeutet eine Zunahme von rund 4,7 % (Bemme, 2005, S. 12/13). Neuere Daten stehen im fortgeschriebenen Landesenergieprogramm 2005 nicht zur Verfügung {SBU, 2005 4306 /id}.

10.4.5.2 Förderkapitelbezogene Wirkungen

Insgesamt ist der überwiegende Teil der EPLR-Maßnahmen (zwölf von fünfzehn) mit Haupt- oder Nebenzielen im Bereich der Verbesserung der Umweltsituation in Bremen verbunden (siehe Tabelle 10.2). Demgegenüber fasst Tabelle 10.9 die im Rahmen der Kapitelbewertungen ermittelten Wirkungen der Maßnahmen gemäß ihrer Inanspruchnahme zusammen.

Tabelle 10.9: Wirkungen des Programms zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt

Frage 5 Umwelt	Förderschwerpunkt	A: Produktionsstruktur		B: Ländliche Entwicklung								C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft				
		I/II	VII	IX								V		VI		VIII
		a, b	g/m	r1	k	o	p	r2	q1	q2	u	e	e	f	f	i
Kriterium	Kapitel	A1, A2	A4, A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	
5-1	Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen	n. b.	0	k. A.	+	0			++	++	(+)	++	++	+++	+	
5-2	umweltfreundliche Entwicklung der Bodennutzungsformen										(+)		++	+++	+	
5-3	Reduzierung des quant./qual. Ressourcenverbrauchs Wasserschutz Klima/Klimagasreduktion	n. b.	0						(+)	++			++	+++	+	
5-4	Erhalt und Verbesserung von Landschaften		0	0	0				++		++	+	+++	+		
5.1-3	negative Umweltwirkungen		-													

Hinweis: Wirkungen: +/- = gering, ++ = mittel, +++ = hoch, 0 = keine Wirkung trotz Ziel, () = Wirkung vorhanden, nicht quantifizierbar, k. A. = keine Angaben, n. B. = Wirkungen auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht bewertbar.

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Kriterium 5-1 - Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen - ist hierbei unspezifisch auf alle Schutzgüter ausgerichtet. Es wird durch die Kriterien 5-2 bis 5-4 spezifiziert. Zusätzlich zu den von der EU-KOM vorgegebenen Kriterien und Indikatoren werden Indikatoren zur Darstellung negativer Wirkungen analog zur Halbzeitbewertung und deren Aktualisierung (FAL et al., 2005) aufgeführt.

Kriterium 5-1 - Durch die Kombination von Fördermaßnahmen konnten durch das Bremer EPLR positive Umweltwirkungen herbeigeführt werden.

Dieses Kriterium zielt auf die Ermittlung der Verteilung der Programmmittel auf Maßnahmen ab,

- die hauptsächlich Umweltschutzziele verfolgen,
- die hauptsächlich mit ökonomischen Zielausrichtungen konzipiert sind, aber positive Umweltwirkungen haben, und
- die mit negativen Umweltwirkungen verbunden sind.

Anteil der Fördermaßnahmen, die völlig den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt zum Ziel haben (Indikator 5-1.1): Hierunter wurden die Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse ausschließlich im Bereich der Umwelt Hauptziele verfolgten. Hierzu zähl-

ten die MSL-Maßnahmen (C3), die Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C4), die Maßnahme zur Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen (B6) und die Maßnahme Gewässerrandstreifen/naturnaher Gewässerbau (B6).³

Tabelle 10.10 stellt die Maßnahmen mit Angaben zum Output und Gesamtwirkungen zusammen. Diese werden unter den nachfolgenden Kriterien näher beschrieben.

Mit rund 7,34 Mio. Euro umfassen die Maßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielrichtung Umweltschutz knapp 65 % der 2000 bis 2006 im Rahmen des Bremer EPLR verausgabten öffentlichen Mittel. Damit hat sich ihr Anteil nochmals leicht erhöht. Die höchste Wirksamkeit für die Verbesserung der Umwelt hatten die Vertragsnaturschutzmaßnahmen.

³ Mit dieser Maßnahme wurde auch das Ziel Stärkung der Erholungsfunktion (Frage 1, Kriterium 3) verfolgt. Da dies in erster Linie über die Verbesserung des (Umwelt-)Schutzgutes Landschaft erfolgen soll, wird sie trotzdem der Maßnahmenkategorie ausschließliche Hauptzielsetzung Umwelt zugeordnet.

Tabelle 10.10: Fördermaßnahmen mit ausschließlicher Hauptzielsetzung Verbesserung der Umwelt (2000 bis 2006)

	Maßnahmen	Öffentliche Aufwendungen in Mio. Euro	Angaben zu Output und Wirkungen	Wirkungen
f	C3 MSL inkl. Modulationsmaßnahmen*	2,65	Im Jahr 2006: 2.200 ha, davon ca. 95% Grünland. Der Jahresdurchschnitt (2000 bis 2006) lag bei etwa 1.300ha.	++
f	C4 Vertragsnaturschutz*	2,44	Die verschiedenen Varianten des Vertragsnaturschutzes wurden im Jahr 2006 mit einem Umfang von 880 ha (inkl. Arten- u. Naturschutzprogramme Niedervieland) wahrgenommen. Der Jahresdurchschnitt (2000 bis 2006) lag bei ca. 650 ha. Die Maßnahmen fanden zu 100 % auf Grünland statt.	+++
q1	B6 Gewässerrandstreifen, naturnaher Gewässerausbau	2,34	Im abgeschlossen Förderzeitraum wurde eine Rahmenkonzeption für Maßnahmen zur naturnahen Gestaltung der drei Geestbäche in Bremen-Nord bewilligt. Innerhalb dieses Rahmenkonzeptes wurden Baumaßnahmen an der Beckedorfer Beeke umgesetzt (Rückverlegung des Baches in das alte mäandrierende Bett auf einer Länge von 180 m). Im weiteren Verlauf der Beckedorfer Beeke wurde ein vorhandenes Wehr durch eine raue Sohlgleite ersetzt. Im Jahr 2006 konnte mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr die aufwendigste Baumaßnahme an der Beeke erfolgreich abgeschlossen werden. Mit den begleitenden Uferstreifen und der extensiven Nutzung der angrenzenden Grünlandfläche wird ein Bereich von 1 ha in seiner Lebensraumfunktion aufgewertet. Bei Umsetzung der gesamten bewilligten Rahmenkonzeption sind weitere positive Effekte für die Fließgewässerbiozönosen durch die Wiederherstellung der Durchgängigkeit und die Festlegung von Uferstreifen zu erwarten.	++
q2	B6 Erweiterung/Neubau von Abwasseranlagen		Auf den durch die Fördermaßnahme neu angeschlossenen Grundstücken wurden vorher Kleinkläranlagen mit Untergrundverrieselung oder feste, abflusslose Gruben betrieben. Der Anschluss an die zentrale Abwasserbeseitigung führte bei den bisher fertiggestellten Projekten mit 128 neu angeschlossenen Grundstücken und 274 betroffenen Bewohnern zu einer Verbesserung der Hygiene vor Ort.	++
Summe der Fördergelder		7,43		

*Die Mittelangaben beziehen die früheren flankierenden Maßnahmen mit ein. Die Mittel der Haushaltlinie f wurden nach Einschätzung der Kapitelbewerter zu 48 % dem Vertragsnaturschutz und zu 52 % den MSL-Maßnahmen zugeordnet.

Quelle: Eigene Darstellung.

Anteil der Maßnahmen mit Schwerpunkt auf Produktions- und Entwicklungsaspekten mit positiven Nebenergebnissen für die Umwelt (Indikator 5-1.2): Hierunter wurden alle Maßnahmen gefasst, die in der Zielanalyse sowohl Hauptziele im Bereich von Produktions- und Entwicklungsaspekten oder Einkommens- und Beschäftigungszielen als auch Umweltziele (hier Haupt- und Nebenziel) verfolgen. Dies sind das AFP (A1/A2), die Verarbeitung und Vermarktung (A4/A5), die AEP (B1), die Flurbereinigung (B2), die Dorferneuerung (B3), Zahlungen für benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen (C1/C2) und forstwirtschaftliche Maßnahmen (C5).

In nennenswertem Umfang wurden öffentliche Mittel ausschließlich im Bereich Ausgleichszulage/-zahlung verausgabt. Die Ausgleichszahlung muss in unmittelbarem Zusammenhang mit dem hoheitlichen Naturschutz sowie mit Angeboten des Vertragsnaturschutzes für Grünland gesehen werden. Durch die Ausweisung von Schutzgebieten kann ein Mindestschutz für wertvolle Gebiete gewährleistet werden, der mit dem freiwilligen

Vertragsnaturschutz nicht so gezielt möglich ist. Schutzgebietsverordnungen können allerdings lediglich Verbote enthalten und keine Verpflichtungen zu aktivem Handeln, d. h. zur Bewirtschaftung. Die Ausgleichszahlung kann einerseits die Akzeptanz für die Ausweisung hoheitlich geschützter Gebiete steigern, andererseits bietet sie einen Anreiz, die – aus Naturschutzgründen erwünschte – Grünlandnutzung innerhalb von Schutzgebieten aufrechtzuerhalten. Ein weiterer positiver Effekt der Ausgleichszahlungen könnte darin liegen, dass dieses Instrument für viele Landwirte gleichzeitig den Einstieg in den Vertragsnaturschutz darstellt.

Tabelle 10.11: Umweltwirkungen der Fördermaßnahmen mit Schwerpunktsetzung auf Produktions- und Entwicklungsaspekten (2000 bis 2006)

	Maßnahmen	Öffentliche Aufwendungen in Mio. Euro	Angaben zu Output und Wirkungen	Wirkungen
a,b	A1, AFP, Junglandwirte- A2 förderung	0,31	Insgesamt wurden 19 Projekte gefördert, davon entfiel knapp die Hälfte auf den Sektor Gartenbau (Gewächshausneubauten und -erweiterungen) und etwa 40 % der Projekte waren Milchviehställe; einige Vorhaben wurden im Rahmen des Sonderprogramms Energieeinsparung abgewickelt. Mit diesen Vorhaben waren Umwelteffekte im Sinne einer Verbesserung der Energieeffizienz und damit einer Reduzierung klimarelevanter Emissionen pro Produktionseinheit verbunden.	n. B.
e	C1 Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete*	1,3	2006 erhielten 102 Betriebe mit rund 4.565 ha Zuwendungen. Im Durchschnitt der gesamten Förderperiode nahmen jährlich 108 Betriebe auf 4640 ha teil. Für die Zahlung der Ausgleichszulage sind in benachteiligten Gebieten keine Standards festgelegt, die über die „gute fachliche Praxis“ hinausgehen. Dennoch können positive Umwelteffekte dadurch entstehen, dass extensiv bewirtschaftete Flächen durch die Ausgleichszulage weiter in der Produktion gehalten werden.	(+)
e	Gebiete mit C2 umweltspezifischen Einschränkungen*	0,9	2006 nahmen an der Maßnahme 86 Betriebe mit rund 1.434 ha Grünland in Naturschutzgebieten teil. In diesem Jahr lagen Teilnehmer (67) und Förderfläche (1.140 ha) über dem Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2006. Durchsetzung hoheitlicher Bewirtschaftungsauflagen, die über das Verbot von Grünlandumbruch hinausgehen, Akzeptanzsteigerung für hoheitliche, gezielte Einschränkungen; Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung.	++
g,m	A4, Verarbeitung und A5 Vermarktung	0,23	3 Projekte, davon zwei im Sektor Vieh und Fleisch und eins im Sektor Verarbeitung ökologischer Erzeugnisse wurden gefördert. Es kam zu einer geringen Ausweitung der ökologischen Rohwaren in dem Unternehmen.	0
i/h	C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	0,19	Ein positiver Wirkungsbeitrag entsteht im Wesentlichen durch Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden (166 ha). Dabei spielt die Bodenschutzkalkung eine herausragende Rolle, wodurch die Bodenversauerung verringert wird.	+
k	B2 Flurbereinigung	0,21	Ein Verfahren zur Förderung des freiwilligen Landtausches im Rahmen eines größeren Infrastrukturprojektes. Bodenmanagement für die Realisierung effektiver Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.	+
o	B3 Dorferneuerung	0,314	28 Projekte, davon 23 Sanierungen von Reetdächern und Heidefirsten, weitere Projekte: Erstellung von Dorferneuerungsplänen, Umgestaltung einer Hofanlage	0
r1	B1 AEP	0,084	Im Rahmen der AEP wurde für die Weser- und Ochtumniederung ein integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept erstellt. Neben den Themen Landwirtschaft, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wurden auch Natur- und Landschaftsbelange miteinbezogen. Es konnten dadurch Verbesserungen bei der grenz- und kreisübergreifenden Konzeption und Realisierung naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen erreicht werden.	k. A.
Summe der Fördergelder		3,54		
Summe der Fördergelder mit positivem Wirkungsbeitrag		2,60		

* Es liegen keine genaueren Informationen zur Aufteilung der öffentlichen Mittel der Haushaltslinie e vor.

n. B. = Wirkungen auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht bewertbar; k.A.: keine Angaben

Quelle: Eigene Darstellung.

Fasst man die Mittel der wirksamen Maßnahmen, die unter die Indikatoren 5.1.1 und 5.1.2⁴ fallen, zusammen, zeigt sich, dass mit insgesamt 10 Mio. Euro gut 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel⁵ des Bremer EPLR mit Verbesserungen oder Erhalt der Umwelt verbunden waren.

Anteil der Fördermaßnahmen, die negative Umweltwirkungen mit sich gebracht haben (Indikator 5-1.3.): Vorwegzuschicken ist, dass die Einhaltung von Umweltstandards und umweltrechtlichen Vorschriften eine grundlegende Voraussetzung für die Förderung aus dem Bremer EPLR ist. Aber auch bei der Einhaltung dieser Standards ergeben sich negative Effekte auf die Umweltressourcen.⁶

Problematisch sind hierbei bauliche Maßnahmen zu beurteilen. Im Rahmen der AFP-Förderung lag der Schwerpunkt auf Förderfällen, die mit einer Flächenversiegelung einhergehen (Ausweitung, Neubau von Gewächshäusern und Milchviehställen). Dieser stand keine Entsiegelung bzw. kein Rückbau versiegelter Flächen oder leerstehender Produktionsgebäude gegenüber.

Kriterium 5-2 - Erhalt und Entwicklung umweltfreundlicher Bodennutzungsformen

Die stärksten positiven Auswirkungen sind mit dem **Vertragsnaturschutz (C4)** verbunden. Im Laufe der Förderperiode kam es zu einem Anstieg um knapp das 5-fache der Förderfläche, der wesentliche Anstieg erfolgte im Jahr 2003. Zusammen mit den MSL- und Modulationsmaßnahmen nehmen die Agrarumweltmaßnahmen 35 % der LF Bremens ein.

Auf insgesamt 80% der LF⁷ wurden Maßnahmen durchgeführt, die zur umweltfreundlichen Bodennutzung beitragen.

Tabelle 10.12 fasst die wesentlichen Maßnahmen zusammen.

⁴ Hier wurden die gesamten Maßnahmenmittel von Maßnahmen mit einer Gesamtwirkung > 0 berücksichtigt.

⁵ Bezugsgröße sind die 2000 bis 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel von 11,35 Mio. Euro inklusive der Altverpflichtungen und Modulationsmittel, aber ohne Ausgaben für die Bewertung.

⁶ Unter die Indikatoren 5-5 bis 5-7 fallen alle Vorhaben, deren Realisierung mit negativen Effekten verbunden ist und deren Auswirkungen nicht über das gesetzliche Mindestmaß hinaus reduziert werden (so genannte ‚business as usual‘-Kategorie). Bei diesen Maßnahmen findet die Aushandlung über den tatsächlichen Grad an Umweltneutralität im Genehmigungsverfahren, v. a. über die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Vermeidung, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen) statt.

⁷ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

Tabelle 10.12: Maßnahmen, die mit einem Erhalt oder der Entwicklung positiver Bodennutzungsformen verbunden waren

Maßnahmen	Flächenangaben in ha	Angaben zum Output	Wirkungsstufe
e C1 Ausgleichszulage (AZ)*	4.565	Nach Einschätzung der Kapitelbewertung sind mit der Maßnahme keine nennenswerten Umweltwirkungen verbunden, die Gefahr einer Nutzungsaufgabe kann jedoch vermindert werden.	(+)
e C2 Ausgleichszahlung*	1.434	Anreiz zur Aufrechterhaltung der naturschutzfachlich erforderlichen Grünlandnutzung.	(+)
f C3 MSL- und Modulationsmaßnahmen	2.209	Im Jahr 2006 wurden auf 2.209 ha umweltgerechte Produktionsverfahren durchgeführt. Davon zeigten alle Teilmaßnahmen eine mittlere positive Wirkung.	++
f C4 Vertragsnaturschutz*	880	Im Jahr 2006 wurden auf 880 ha naturschutzkonforme Produktionsverfahren durchgeführt. Davon zeigten alle Teilmaßnahmen eine starke positive Wirkung.	+++
h/i C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	10	Umbau von Nadel- in Mischwald erfolgt auf 10 ha.	0
Summe (brutto)	9.098		
Abzug Überlagerung AUM und Ausgleichszulage	1.935		
Bereinigte Summe	7.163		

*Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2006

Quelle: Eigene Darstellung.

Maßnahmen zur umweltschonenden Bodennutzung auf Ackerland nehmen lediglich knapp 4 % der Bremer Ackerfläche ein. Die Modulationsmaßnahmen, welche auf Ackerstandorte ausgerichtet waren, bleiben bis 2006 hinter den Erwartungen zurück.

Der Umfang der Artikel-16-Gebiete lag zum Zeitpunkt der Programmerstellung bei 7.214 ha, die Gesamtgröße der förderfähigen Grünlandflächen innerhalb der Kulisse bei ca. 1.924 ha⁸. Mit der in 2006 geförderten Fläche von 1.434 ha werden 74,5 % des förderfähigen Grünlands erreicht, das entspricht knapp 20 % der Natura-2000-Gebietsfläche. Von den Vertragsnaturschutzmaßnahmen lagen mit 128 ha rund 14,5 % der Maßnahmenfläche in dieser Gebietskulisse (siehe Tabelle 6.10 in Kapitel 6).

Bemerkenswert ist, dass die am Vertragsnaturschutz teilnehmenden Betriebe im Mittel rund zwei Drittel ihrer gesamten Grünlandfläche in das Programm einbringen. Die Betriebe haben sich also mit ihrer Produktionsstruktur weitgehend auf die Bedingungen des Vertragsnaturschutzes eingestellt (z. B. spezialisierte Mutterkuhbetriebe) bzw. haben von jeher extensiv gewirtschaftet (Hobbybetriebe, Pferdehalter). Da die Milchviehhaltung in Bremen nur eine geringe Rolle spielt und damit rentable Grünlandnutzungen kaum vorhanden sind, wird die Grünlandbewirtschaftung also auch weiterhin in hohem Maße auf

⁸ Die Natura-2000-Fläche umfasste im Jahr 2006 8.500 ha, inwieweit sich damit die förderfähigen Grünlandflächen erhöht haben, ist nicht bekannt; vermutlich ist der Umfang jedoch gering.

Prämienzahlungen für Naturschutzleistungen angewiesen sein. Es kann vermutet werden, dass bei einem Wegfall der Fördermaßnahmen zahlreiche Flächen nur einer Mindestnutzung zur Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen unterliegen würden.

Kriterium 5-3 - Vermeidung oder Reduzierung nicht nachhaltiger Nutzungen

Quantitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.1): Ansätze zum quantitativen Wasserschutz finden sich nur im AFP. Ca. die Hälfte der Investitionen in Zierpflanzenbaubetrieben ist auf der Grundlage von Befragungen am Niederrhein mit dem Aufbau geschlossener Bewässerungssystemen verbunden oder der Nutzung von Regenwasser zu Bewässerungszwecken. Genaue Informationen über die geförderten Investitionen in Bremen liegen nicht vor.

Qualitativer Schutz der Wasserressourcen (Indikator 5-3.2): Ansatzpunkte zum qualitativen Wasserschutz zeigen die Agrarumweltmaßnahmen (f, C3/4), die Maßnahmen zur Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen (q, B6) sowie teilweise die forstwirtschaftlichen Maßnahmen (i).

Im Jahr 2006 wurden durch die **Agrarumweltmaßnahmen** etwa 3.000 ha LF erreicht. Die Teilmaßnahmen wiesen unterschiedlich starke Wirkungen und verschiedene Flächenumfänge auf:

- gering positive Wirkungen: 2.150 ha (Grünlandextensivierung (ohne Umwandlung), Arten- u. Naturschutzprogramme Niedervieland),
- mittlere positive Wirkungen: 170 ha (Ökologischer Landbau, Winterbegrünung),
- hohe positive Wirkung auf 750 ha (alle Vertragsnaturschutzmaßnahmen außer Arten- und Naturschutzprogramm Niedervieland und Pflege bestimmter Biotope/C4II).

Um zu genaueren Ergebnissen hinsichtlich der ökologischen Effizienz der Agrarumweltmaßnahmen zu kommen, wurde im Rahmen der Ex-Post-Bewertung die Treffgenauigkeit der Maßnahmen bezogen auf sensible Gebiete für den Grundwasserschutz und den Schutz von Oberflächengewässern untersucht (siehe Modulbericht Öko-Effizienz im Materialband zu Kapitel 6). Aggregierte Ergebnisse werden hier dargestellt.

Den **Grundwasserschutz** betreffend ist in Bremen nur ein geringer Anteil der landwirtschaftlichen Fläche (16%) potenziell von Nitratauswaschung oder anderen diffusen landwirtschaftlichen Einträgen gefährdet. Auf diesen Flächen lagen verhältnismäßig wenig Maßnahmenflächen mit Wasserschutzwirkung⁹. Fast die Hälfte aller Trefferflächen wur-

⁹ Mit 168 ha lagen rund sechs Prozent der gesamten AUM-Förderfläche in nitratauswaschungsgefährdeten Gebieten; damit wurden 8 % dieser Gebietskategorie erreicht.

den durch die Grünlandextensivierung abgedeckt, die höchste Treffgenauigkeit innerhalb der Maßnahmenflächen hatte die Umwandlung von Acker in Grünland mit 89 % ihrer Flächen in den Zielgebieten, was allerdings nur 6 ha entspricht. Die Winterbegrünung zeigt die beste Kosten-Wirksamkeitsrelation¹⁰ des gesamten bremischen Maßnahmenspektrums auf.

Der Schutz von **Oberflächengewässern** vor landwirtschaftlichen Emissionen spielte mit 73 % der LF in der Nähe zu den Oberflächengewässern eine größere Rolle. Mit den Agrarumweltmaßnahmen wurden 28 % dieser Flächen erreicht. Die Maßnahmen mit positiver Wirkung auf den Oberflächenwasserschutz trafen mit insgesamt 97 % ihrer Flächen auf die Zielgebiete. Damit lag die Treffgenauigkeit über der statistisch zu erwarteten Größenordnung. In diesem positiven Gesamtzusammenhang konnten die beiden ackerbaulichen Maßnahmen mit Wasserschutzzielen (Winterbegrünung, Umwandlung von Acker- in Grünland) ihre potenziell sehr positive Wirkung aufgrund mangelnder Treffgenauigkeit nicht entfalten. Zudem ist ihr Förderumfang im Vergleich zu den sensiblen Flächen äußerst gering.

Für beide Schutzgüter gilt, dass der geförderte Flächenumfang der Maßnahmen (v. a. der ackerbaulichen) nicht ausreicht, um alle sensiblen Flächen zu erreichen. Keine der Maßnahmen hat eine Förderkulisse im Hinblick auf den Grundwasserschutz. Die Schutzpotenziale der flächenstarken Maßnahme Grünlandextensivierung könnten durch eine Steuerung aktiviert werden.

Eine gezielte Lenkung der AUM-Förderung in Bezug auf **Wasserschutzgebiete** ist nicht erforderlich, da in den Wasserschutzgebieten Kooperationen zwischen Landwirten und den Wasserversorgern existieren und zudem ein gezieltes Flächenmanagement für den Grundwasserschutz erfolgt. Die Wasserversorger besitzen viele Flächen in den Wasserschutzgebieten und verpachten die Flächen vorrangig an Landwirte, die sich zur Kooperation verpflichten.

Beide Teilmaßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen** haben eine positive Wirkung auf den qualitativen Wasserschutz. Der stärkere Wirkungsbeitrag geht dabei von den geförderten Abwasseranlagen aus. Wie in Tabelle 10.10 beschrieben wurden 128 Grundstücke an die zentrale Abwasserbeseitigung angeschlossen.

¹⁰ Die Kosten wurden aus den durchschnittlichen Flächenprämien ermittelt. Diese wurden anhand ihres Wirkungsspektrums korrigiert, d. h., je mehr Schutzgüter durch die Maßnahme eine positive Wirkung erfahren, desto geringer wurden die Kosten je Schutzgut.

Aspekte des gezielten Schutzes von Fließgewässern und deren morphologische Verbesserung wurden im Rahmen der Teilmaßnahme **Gewässerausbau/Gewässerrandstreifen** (B6a) auf 180 m umgesetzt. Hier wurden im Bereich des Naturschutzgebietes „Hammersbecker Wiesen“ der ehemalige Gewässerverlauf der Beckedorfer Beeke wiederhergestellt und im weiteren Verlauf ökologische Barrieren beseitigt. Im Jahr 2006 konnte mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr die aufwendigste Baumaßnahme erfolgreich abgeschlossen werden. Hierdurch wurden die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen (Bio-Consult, 2002) umgesetzt. Die vorgesehenen Finanzmittel wurden zu 100 % verausgabt. Die direkte Wirksamkeit der eingesetzten Mittel wird jedoch insgesamt als gering bis mittel eingestuft, da in erheblichem Umfang Finanzmittel für die vorbereitende Planung eingesetzt werden mussten (ca. 43 % der Mittel). Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Projektsteuerung nicht von Mitarbeitern der Wasserbehörde, sondern von der Hanseatischen Naturentwicklung GmbH durchgeführt wurde. Es fielen daher erhebliche (mehrwertsteuerpflichtige) Kosten für Konzeptentwicklung, Abstimmung mit anderen Fachbehörden, Ausschreibungen etc. an.

Insgesamt trugen die **forstlichen Maßnahmen** auf ca. 160 ha (Waldumbau von Nadelwaldbeständen in Mischbestände 10 ha, Bodenschutzkalkung) zum vorsorgenden Gewässerschutz bei. Durch die Erhöhung des Laubholzanteils und das dadurch tiefer reichende Wurzelwerk werden mehr Stickstoffverbindungen und andere Nährelemente im biologischen Kreislauf gehalten als unter der flachwurzelnden Fichten. Die Deposition von Nadelbeständen ist durch die ganzjährige Filterwirkung deutlich höher als an Laubhölzern. Dies und die schlechte Streuqualität der Nadelhölzer führen zu einem höheren Stickstoff- und Schwefeleintrag als unter Laubholzbeständen. Die Kalkung trägt ebenfalls zu einer geringeren Bodenversauerung bei.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass mit insgesamt rund 34 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Bremens und 63% der eingesetzten öffentlichen Mittel der Beitrag der Fördermaßnahmen des Bremer EPLR 2000 bis 2006 zum vorsorgenden Wasserschutz erheblich war.

Entwicklung der jährlichen Emissionen von Treibhausgasen, die auf Maßnahmen des Bremer EPLR zurückzuführen sind (Indikator 5-3.3): Einen Beitrag zum Klimaschutz lieferten die **Agrarumweltmaßnahmen**. Wesentliche Maßnahmenwirkungen waren ein reduzierter Primärenergieeinsatz sowie Mineraldüngeraufwand und der Rückgang des Viehbesatzes. Die Teilmaßnahmen wiesen unterschiedlich starke Wirkungen und verschiedene Flächenumfänge (2006) auf:

- Keine Wirkung: 2.050 ha (Grünlandextensivierung, Pflege bestimmter Biotope),
- gering positive Wirkungen: 866 ha (alle Vertragsnaturschutzmaßnahmen außer Pflege bestimmter Biotope),

- mittlere positive Wirkungen: 173 ha (Ökologischer Landbau, Winterbegrünung).

Die Umwandlung von Acker in Grünland kann potenziell einen hohen positiven Beitrag leisten. Die Maßnahme kam allerdings in der gesamten Förderperiode auf lediglich 40 ha zur Anwendung.

Im Rahmen des AFP wurden drei Vorhaben im Rahmen des Sonderprogramms Energieeinsparung gefördert (Wärme- und Kälte-dämmungsmaßnahmen, Neubau von Gewächshäusern). Ihr Beitrag konnte nicht quantifiziert werden, wird allerdings aufgrund des geringen Anteils an der gesamten AFP-Förderung als gering erachtet.

Kriterium 5-4. - Erhalt oder Verbesserung der Landschaften des ländlichen Raums

Das Gut einer intakten und attraktiven Landschaft ist für das Land Bremen, sein Image und die Erholungsfunktion von zentraler Bedeutung.¹¹ Die Beantwortung der Bewertungsfrage ist aber nur sehr bedingt möglich, da die Wirkungen von Maßnahmen auf die Landschaft bzw. das Landschaftsbild unmittelbar vom Ort des Geschehens abhängig sind. Die von der EU-KOM vorgesehene Angabe von Flächen, auf denen die geförderten Maßnahmen eine vorteilhafte Änderung der Landschaft herbeiführen, ist zudem wenig aussagekräftig, da der Wirkraum nicht auf die Fläche der Durchführung¹² begrenzt ist. Diese unterschiedlichen Aspekte der Programmwirkungen sind nur in einem regionalen Fallstudienansatz näher zu beleuchten.

Die Verbesserung und der Erhalt des Erscheinungsbildes der Landschaft ist v. a. ein Ziel der Agrarumweltmaßnahmen und der Gewässerrenaturierung und spielt bei den anderen Maßnahmen nur eine untergeordnete Rolle. Die Agrarumweltmaßnahmen tragen vor allem durch den Erhalt des Dauergrünlandes und besonderer Lebensräume zur Landschaftskohärenz und dem Erhalt der Vielfalt und kulturellen Eigenart bei. Die Vertragsnaturschutzflächen leisten hierbei einen besonderen Beitrag zur Steigerung der landschaftlichen Attraktivität durch ihren Struktur- und Artenreichtum, was insbesondere in der Stadtrandlandschaft Bremens von großer Bedeutung für die Erholungsvorsorge ist. Gleichzeitig weisen diese Flächen mit hohen Anteilen an Gräben und Grüppen einen besonderen kulturhistorischen Wert auf.

Tabelle 10.13 liefert einen Überblick über die wesentlichen Maßnahmen.

¹¹ Diese Aspekte werden unter Frage 1 behandelt.

¹² Viele Maßnahmen, wie z. B. Anpflanzungen etc., entfalten mit zunehmender Reifung eine großräumige Wirkung, so dass die Fläche der Maßnahme und die positiv veränderte Fläche weit voneinander abweichen. Andere Maßnahmen wirken hingegen nur auf der Fläche selber, z. B. Erhalt von artenreichem Grünland.

Tabelle 10.13: Maßnahmen, die einen Beitrag zum Erhalt oder Verbesserung der Landschaft leisten

Maßnahmen		Angaben zum Output und Wirkungen	Kohärenz in ha	Vielfalt in ha	Kulturelle Eigenart in ha
e	C1 Ausgleichszulage	Maßnahme trägt zum Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzung bei und damit zum Erhalt der Landschaft in Bremen.	4.565		4.565
e	C2 Ausgleichszahlung	Die Maßnahme trägt zum Erhalt besonders naturraumtypischer landwirtschaftlicher Nutzungsformen und Landschaftsbilder bei.	1.434		1.434
f	C3 C4 Agrarumwelt	Geringe positive Wirkung: 48 ha Winterbegrünung, mittlere positive Wirkung: 2.161 ha (Grünlandextensivierung, Ökologischer Landbau)	2.200		
f	C3 C4 Vertragsnaturschutz	Stark positive Wirkung: alle Teilmaßnahmen	880	880	880
h/i	C5 Forstwirtschaftliche Maßnahmen	Umbau von 10 ha Nadelwaldbestände in Mischbestände.	10	10	
q	B6 Umweltschutz und Landschaftspflege	Positive Auswirkungen der Beckedorfer-Beeke-Renaturierung auf den gesamten Talraum durch mehr Naturnähe und Vielfalt.	10	10	
Summe der quantifizierbaren Flächen (brutto)			9.099	900	6.879
Abzug Überlagerung AUM und Ausgleichszulage			1.935		
Summe bereinigt			7.746		

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt werden auf über 87 % der LF Maßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der Landschaft durchgeführt.

10.4.5.3 Fazit

Die hohe Bedeutung des Umweltschutzes im Gesamtkontext des bremischen EPLR lässt sich auch am Anteil der eingesetzten Mittel mit einer positiven Wirkung für verschiedene Umweltaspekte erkennen. Rund 89 % der 2000 bis 2006 verausgabten Fördermittel sind mit positiven Wirkungen verbunden¹³. Es überwiegen Mittel mit einer mittleren bis hohen Wirkungsintensität (siehe Abbildung 10.6).

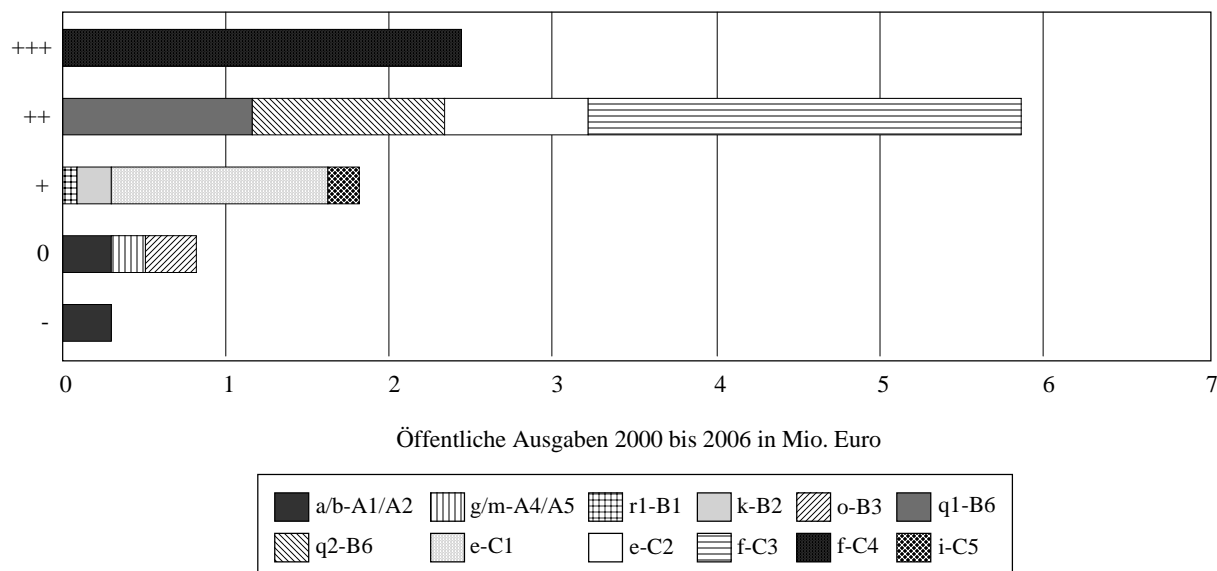
¹³ Bezugsgröße sind die 2000 – 2006 verausgabten öffentlichen Fördermittel von 11,35 Mio. Euro inklusive der Altverpflichtungen und Modulationsmittel, aber ohne Ausgaben für die Bewertung.

Die gesamten verausgabten öffentlichen EPLR-Mittel wurden zu 22 % für stark positiv wirkende Maßnahmen eingesetzt (+++), zu 52 % für mittelstark wirkende Maßnahmen und zu 16 % für gering positiv wirkende Maßnahmen. Den stärksten Beitrag liefern die Vertragsnaturschutzmaßnahmen.

Von den Maßnahmen mit einer Umweltzielsetzung verfehlten die Maßnahmen Agrarinvestitionsförderung, Verarbeitung und Vermarktung und Dorferneuerung diese Zielsetzung. Für diese Maßnahmen ohne positive Umweltwirkungen wurden 7 % verausgabt.

Die Wirkungen der AEP auf die Umweltressourcen sind noch nicht quantifizierbar und werden erst mit der Umsetzung dort niedergelegter Konzepte eintreten.

Abbildung 10.6: Verteilung der getätigten öffentlichen Aufwendungen nach Wirkungsintensitäten „Erhalt und Verbesserung der Umwelt“

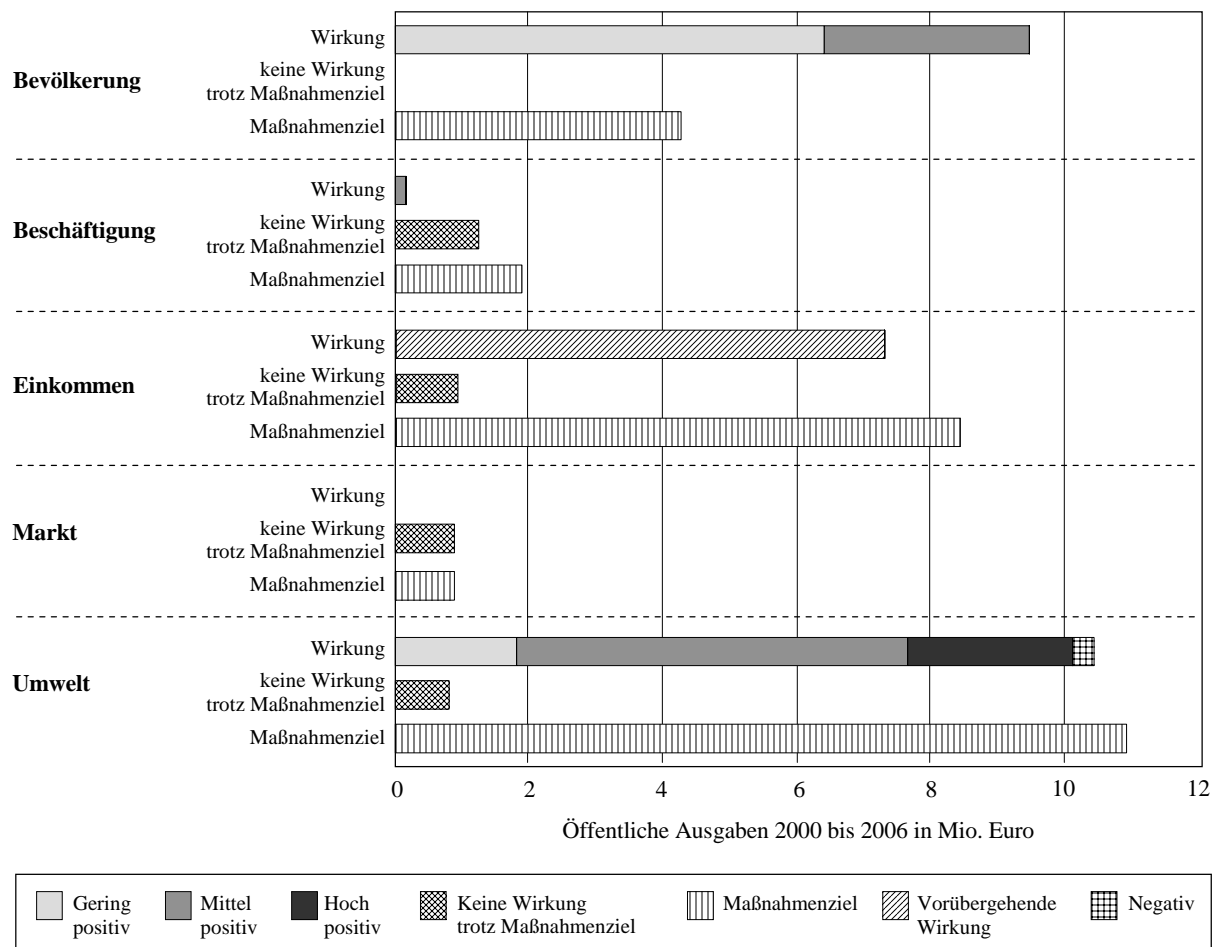


Quelle: Eigene Darstellung.

10.4.6 Gesamtbetrachtung der Programmwirkungen

Abbildung 10.7 zeigt die öffentlichen Aufwendungen mit Bezug zu den kapitelübergreifenden Bewertungsthemen Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition und Umwelt. Hierbei wurden die unterschiedlichen Zielsetzungen und Wirkungen einzelner Maßnahmen berücksichtigt. Wirkungen im Bereich Bevölkerung waren ausschließlich auf die Verbesserung der Lebensqualität zurückzuführen.

Abbildung 10.7: Gegenüberstellung von Zielen und Wirkungen auf Programmebene anhand des eingesetzten Mittelvolumens 2000 bis 2006



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Tabelle 2.4.

Zur Verbesserung der Lebensqualität im städtisch geprägten Umland Bremens (Frage 1) trugen landnutzungsbezogene Maßnahmen (**Ausgleichszulage (C1)**, **Ausgleichszahlung (C2)**, **Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzmaßnahmen (C3, C4)** und Maßnahmen zur Lösung von Nutzungskonflikten (**AEP (B1)**, **Flurbereinigung (B2)**) bei. Der Erhalt historischer Siedlungsstrukturen bzw. Gebäude und der Kulturlandschaft wurde durch Maßnahmen der **Dorferneuerung (B3)** und den **Vertragsnaturschutz (C4)** unterstützt. Die Wirkungen lagen im geringen bis mittleren Wirkungsbereich (ca. 84 % der gesamten verausgabten öffentlichen Mittel).

Die Beschäftigungswirkungen des Bremer EPLR (Frage 2) waren für die meisten Maßnahmen nicht zu ermitteln. Ursächlich hierfür war die geringe Zahl der Förderfälle, da es auch nur wenige potenzielle Zuwendungsempfänger in Bremen gab, und eine schlechte Datenlage. In den drei geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekten sind relativ

hohe Brutto-Beschäftigungswirkungen entstanden (21 FTE). Zum Netto-Beschäftigungseffekt waren keine Angaben möglich (0,2 Mio. Euro, 1,8 % der Programmmittel).

Der EPLR Bremen trug zur Sicherung und Verbesserung des Einkommens ausschließlich in landwirtschaftlichen Betrieben (überwiegend Futterbaubetrieben) bei. Die Einkommenseffekte waren verhältnismäßig gering oder hatten nur für die Dauer der Förderung Bestand (vorübergehende Einkommenswirkungen). Dauerhafte Einkommenseffekte sind im Zuge der Förderung nicht bzw. in einem zu vernachlässigendem Umfang entstanden (64 % der Programmmittel).

Die Marktposition land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse konnte mit keiner der angebotenen Maßnahmen nachweislich verbessert werden. Die Ursachen liegen in der geringen Zahl der Förderfälle und Förderfläche sowie einer nicht ausreichenden Datenbasis.

Der Schwerpunkt des EPLR Bremen lag bereits bei der Zielformulierung auf dem Schutz der Umwelt. So lag auch ein Wirkungsschwerpunkt im Umweltbereich. Mit positiven Wirkungen waren rund 89 % der Programmmittel verbunden. Die stärksten positiven Auswirkungen hatte der **Vertragsnaturschutz** (C4). Im Laufe der Förderperiode kam es zu einem Anstieg um knapp das Fünffache der Förderfläche. Zusammen mit den **MSL- und Modulationsmaßnahmen** wurden durch die Agrarumweltmaßnahmen auf 35 % der LF Bremens umweltfreundliche Bodennutzungsformen erhalten oder eingeführt.

Mit der **Ausgleichszulage** und der **Ausgleichszahlung** wurde in erster Linie die grünlandgeprägte Landschaft erhalten und über letztere die Akzeptanz für hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen im Hinblick auf eine naturschutzkonforme Grünlandbewirtschaftung verbessert. Alle flächenbezogenen Maßnahmen zusammen umfassten 80% der LF.¹⁴

Neben dem Erhalt der Biodiversität und dem Landschaftsschutz war der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern ein weiterer Schwerpunkt sowohl der **Agrarumweltmaßnahmen** als auch der investiven Maßnahmen zur Bewirtschaftung der **landwirtschaftlichen Wasserressourcen** (B6a und b). Während erstere mit sehr unterschiedlichen Treffgenauigkeiten hinsichtlich sensibler Gebiete verbunden waren, dienten die Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung und Abwasserbeseitigung gezielt der Umsetzung der WRRL. Mit der Herstellung eines Umgehungsgerinnes für das Schönebecker Schlosswehr im Jahr 2006 konnten die wesentlichen, im Rahmen des Renaturierungskonzeptes für die Geestbäche im Wasserschutzgebiet Bremen-Nord vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert

¹⁴ Bereits abzüglich der Flächenüberlagerungen zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage.

werden. Der Umfang der eingesetzten Mittel für die vorbereitende Planung war mit 43 % erheblich.

Unterscheidet man zwischen Wirkintensitäten (hoch, mittel, gering, keine) und der Nachhaltigkeit der Wirkungen (dauerhaft, vorübergehend), so ist Folgendes festzustellen:

- Der überwiegende Teil der Programmmittel war mit mittleren und geringen Wirkungen verbunden. Starke Wirkungen wurden nur im Bereich der Verbesserung der Umwelt erzielt.
- Einkommenswirkungen wurden ausschließlich von Maßnahmen erzielt, die nur vorübergehend (für die Dauer der Förderung) zur Verbesserung/Stabilisierung des Einkommens führt.
- Die Ziele des Programms wurden relativ realistisch gesetzt, so dass das Ausmaß an Zielverfehlungen vergleichsweise gering war.

10.5 In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen die beabsichtigten Wirkungen des Programms maximiert? (Querschnittsfrage 6)

10.5.1 Interne und externe Synergie (Querschnittskriterium 6-1)

Während im Rahmen der Halbzeitbewertung v. a. analysiert wurde, ob überhaupt die notwendigen Voraussetzungen für Synergieeffekte zwischen verschiedenen Förderkapiteln in erster Linie auf der Programmebene geschaffen wurden (FAL et al., 2003), ging es in der Aktualisierung um erste Schritte zur Identifizierung tatsächlicher Synergieeffekte auf Maßnahmenebene. Hierbei wurden sowohl die internen Effekte als auch die Synergieeffekte mit anderen ausgewählten Förderpolitiken untersucht. In den letzten zwei betrachteten Förderjahren 2005 und 2006 hat sich an der grundsätzlichen Ausrichtung des EPLR Bremen nichts geändert, so dass die damaligen Ausführungen immer noch gültig sind.

10.5.1.1 Interne Synergien

Der Abfrage bei den Kapitelbewertern nach Synergieeffekten auf Maßnahmenebene lag die Fragestellung zugrunde, ob die Umsetzung verschiedener Maßnahmen mit einem räumlichen, zeitlichen und inhaltlichen Zusammentreffen zu einem **Mehr** an bestimmten Wirkungen geführt und/oder die **Nachhaltigkeit** der Wirkungen der einzelnen Maßnahmen verbessert hat. Bei der Einschätzung der Stärke der Synergien spielen die Kenntnis über die **Anzahl solcher Fälle** und die **Größenordnung des tatsächlichen Mehrwertes** (Einschätzung) die entscheidende Rolle.

Die Voraussetzungen für Synergien waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR sehr beschränkt. Zwei Haushaltslinien wurden gar nicht in Anspruch genommen (g und p). Die anderen Maßnahmen beschränkten sich, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auf den landwirtschaftlichen Sektor. Knapp über 60 % der 2000 bis 2006 verausgabten Mittel wurden in flächenbezogenen Maßnahmen verausgabt, bei denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe als Zuwendungsempfänger in Frage kamen. Die flächenbezogenen Maßnahmen des Förderschwerpunktes C hatten Synergiepotenzial, da sie inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren.

Die übrigen Fördermittel verteilten sich auf zahlreiche Haushaltslinien und Maßnahmen. Sie nahmen z. T. nur marginale Mittelanteile in Anspruch. Ihre Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen. Darüber hinaus wurden gerade im Förderschwerpunkt B erst 2005/2006 überhaupt Projekte realisiert.

10.5.1.2 Externe Synergien

Im Rahmen der Halbzeitbewertung (FAL et al., 2003) wurde bereits darauf eingegangen, dass in Bremen noch weitere EU-kofinanzierte sowie nationale Programme zum Einsatz kommen.

Die Zielgebietskulisse des finanzstarken **Ziel-2-Programms** Bremen umfasste Bremerhaven und den westlichen Teil Bremens, insbesondere die Standorte der Altindustrie und der Häfen. Es waren aber auch ländliche Räume und gute landwirtschaftliche Produktionsstandorte im südlichen Teil einbezogen. Inwieweit es zu direkten Konflikten mit der Landwirtschaft bzw. zur Stärkung dieser Räume durch das Ziel-2-Programm kam, war auf der Grundlage der Aktualisierung der Halbzeitbewertung (Prognos, 2005) nicht zu erkennen.

Schwerpunkte der Förderung lagen im Bereich der KMU-Förderung, in der Stärkung des Dienstleistungssektors und im Umweltschutz. Hauptinstrumente waren die direkte Förderung von Unternehmen und Unternehmensgründungen.

Es gab aufgrund der stark sektorbezogenen Ausrichtung des EPLR Bremen kaum maßnahmenbezogene Anknüpfungspunkte für Synergieeffekte mit dem Ziel-2-Programm. Unter dem Punkt Kohärenz mit anderen Fonds wurde im Jahresbericht des Ziel-2-Programms das EAGFL-Programm noch nicht einmal erwähnt (WuH, 2008).

Angesichts der knappen Flächen im einem Stadtstadt können allerdings Interessenkonflikte aus der Umsetzung beider Programme resultieren. Das EPLR Bremen leistete einen Bei-

trag zur ressourcenschützenden Bewirtschaftung von Flächen v. a. durch die Agrarumweltmaßnahmen und zur Weiterentwicklung von Betrieben durch das AFP. Landwirtschaftliche Flächen werden allerdings gleichzeitig für Infrastrukturvorhaben, Betriebserweiterungen und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen¹⁵ in Anspruch genommen. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern war in Bremen die Errichtung und Erschließung wirtschaftsnaher Infrastruktur mit dem Ziel neuer Gewerbegebietsausweisungen kein Fördergegenstand im EFRE-Programm. Mit diesem Programm sollten lediglich Flächenwiederherrichtungen finanziert werden. Obwohl diese Maßnahme in den ersten Jahren aufgrund des erforderlichen planerischen Vorlaufs kaum angenommen wurde, verlief die weitere Umsetzung plangemäß. Insgesamt 65 ha sollten revitalisiert werden. Da aber in den anderen Maßnahmenbereichen des Ziel-2-Programms durchaus Projekte mit einer zusätzlichen Flächeninanspruchnahme realisiert wurden, dies aber weder im Durchführungsbericht noch in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung näherungsweise quantifiziert wurde, kann über die ggf. erfolgte Inanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Flächen keine Aussage getroffen werden.

Im Bereich der Fremdenverkehrsförderung wurden zwar in erster Linie Großprojekte realisiert (Kreuzfahrtterminal etc.), aber auch kleinere Vorhaben, wie z. B. die Verbesserung von Wegeverbindungen im Rahmen des Grüner-Ring-Projekts, die zu einer besseren Verbindung der städtischen Gebiete mit den umgebenden Landschaftsräumen und deren Naherholungsattraktionen führte (Prognos, 2005, S. 42).

Nationale Förderfonds und Programme

Kooperationen mit angrenzenden Regionen waren für Bremen ein wesentlicher Faktor gerade in den Handlungsfeldern, die auch vom EPLR betroffen sind: Natur- und Umweltschutz, Erholungskonzepte, Vermarktungsstrategien und Aufbau leistungsfähiger (gemeinsamer) Verwaltungsstrukturen.

Die Kooperation und übergreifende Planung von Bremen und Niedersachsen, die 2002 von der Gemeinsamen Landesplanung in die Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen (RAG) übergegangen ist, gewann als Planungs- und auch Finanzierungsinstrument eine zunehmende Bedeutung. So wurde der neu eingerichtete Förderfonds der RAG Bremen-Niedersachsen zur Realisierung des REK 2000 jährlich mit 550.000 Euro ausgestattet. Der Fonds richtet sich an kommunale Gebietskörperschaften und Zweckverbände. Inhaltlich werden v. a. Zusammenarbeitsprojekte gefördert und nur in Ausnahmefällen Infra-

¹⁵ Wie knapp die verfügbaren Flächen in Bremen sind, zeigt der Abschluss eines Staatsvertrags zwischen Bremen und Niedersachsen, der für ein Verkehrsinfrastrukturprojekt auf dem Gebiet Bremens die Möglichkeit schafft, Ausgleichs- und Ersatzflächen auf niedersächsischem Gebiet festzusetzen (Senat der Freien Hansestadt Bremen, 2007).

strukturprojekte. Inhaltliche Anknüpfungspunkte gibt es im planerischen Bereich, z. B. mit der im Rahmen des EPLR geförderten AEP.

Mit dem Pilotprojekt des BMVEL „Regionen Aktiv – Land gestaltet Zukunft“ sollten 18 Modellregionen zeigen, welche neuen Wege in der ländlichen Entwicklung möglich sind und wie die Anforderungen der Bevölkerung an die Landwirtschaft stärker als bisher berücksichtigt werden können. Die Region Weserland war eine der Modellregionen, die von 2002 bis 2005 im Rahmen des Bundesprogramms Fördermittel auf der Grundlage von Regionalen Entwicklungskonzepten erhalten haben. Auch die Anschlussförderung 2006/2007 wurde bewilligt, wobei der Schwerpunkt in Erzeuger-Verbraucher-Beziehungen lag (siehe z. B. www.weserklasse.de).

Die „Nordlichter - Region Weserland“¹⁶ umfasste ein breites Bündnis von Initiativen, Vereinen, Verbänden, Behörden und Unternehmen aus den Bereichen Verbraucherschutz, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Handel, Handwerk und Gewerbe sowie Bildung und Wissenschaft. Alle Beteiligten stammten aus den Städten Bremen und Delmenhorst oder den Landkreisen Wesermarsch, Osterholz oder Verden.

Die Handlungsfelder und Leuchtturmprojekte waren inhaltlich stark mit den Zielen und Fördergegenständen des EPLR Bremen verbunden. Zu nennen sind hier regionale Fleischvermarktung, Erlebniswelt Bauernhof und Pferdeland Weserland. Hier wurden zahlreiche Förderungen realisiert (regionale Fleischvermarktung, Modellprojekt Weiderind, Hamburger etc.), die im EPLR Bremen nicht in Anspruch genommen wurden. Obwohl die Prüfung alternativer Fördermöglichkeiten obligatorisch war, wurde in keinem einzigen Fall auf das Instrument des EPLR Bremen zurückgegriffen (NOVA-Institut, 2004, S. 99) – es wurde namentlich in der Zwischenbewertung nicht einmal erwähnt.

Interessant ist, dass sich die Instrumente in Teilbereichen ergänzen. Während der Schwerpunkt des EPLR Bremen auf der Sicherung einer umweltverträglichen Landbewirtschaftung liegt, leistete die Modellregion hierzu nach eigener Einschätzung nur einen geringen Beitrag. Deren Vorteile lagen in der Stärkung der Stadt-Landbeziehung, im Aufbau stabiler Kooperationsstrukturen und Image fördernden Aktivitäten (NOVA-Institut, 2004).

Diese Verteilung der Förderaktivitäten auf die verschiedenen Instrumente könnte ein weiterer Hinweis darauf sein, dass die im EPLR nicht in Anspruch genommen angebotenen Fördergegenstände und vor allem die hiermit verbundenen Fördervoraussetzungen nicht der Bedürfnislage vor Ort entsprachen. Flexiblere und überregionale Förderansätze waren

¹⁶ Ausführliche Informationen siehe <http://www.nova-institut.de/modellregionen>, <http://www.nordlichter-region-weserland.de>.

für diese spezielle Situation einer kleinteiligen und vielschichtigen Interessenlage einer administrativ sehr zersplitterten Region anscheinend Erfolg versprechender.

10.5.2 Querschnittskriterium 6-2 - Durchführung und Treffsicherheit der Maßnahmen

Indikator 6-2.1: Wichtige Arten der direkt Begünstigten und Marktteilnehmer

Sieht man von einigen Maßnahmen des Förderschwerpunktes B ab, profitierten fast ausschließlich landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe von der Förderung (Förderschwerpunkte A und C). Tabelle 10.14 stellt die wesentlichen Zuwendungsempfänger für die im EPLR Bremen enthaltenen Maßnahmen zusammen.

Tabelle 10.14: Zuwendungsempfänger im EPLR Bremen 2000 bis 2006

	Förderschwerpunkt A					Förderschwerpunkt B							Förderschwerpunkt C		
	a - A1	b - A2	c - A3	g - A4	m - A5	k - B2	o - B3	p - B4	q - B6	r - B1	r - B5	u - B7	e - C1/ C2	f - C3/ C4	i - C5
Landwirte	x	x					x						x	x	x
Private Haushalte							x								
Unternehmen der Ernährungsindustrie					x										
Planungsbüros						x			x	x	x				
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse															x
Privatwaldbesitzer															x
Öffentliche Hand							x		x			x			x
Unternehmen									x						

Quelle: Eigener Entwurf auf der Grundlage von Projektlisten und Kapitelbewertungen.

65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen (siehe Tabelle 10.15).

Tabelle 10.15: Betriebliche Merkmale geförderter landwirtschaftlicher Betriebe

Maßnahme	Betriebliche Merkmale
AFP	in erster Linie Gartenbau- und Milchviehbetriebe
AZ	ausschließlich Futterbaubetriebe
Ausgleichszahlung	Von 75 landwirtschaftlichen Betrieben, für die Daten aus dem InVeKoS zur Verfügung standen, waren nur acht Betriebe (12 %) durch die Schutzgebietsausweisung mit weniger als 10 % ihrer LF betroffen. Die stärkste Gruppe hinsichtlich der Betroffenheit stellten die Betriebe, deren Schutzflächenanteil an der LF 25 bis 50 % bzw. 75 bis 100 % umfasst. Dies sind jeweils annähernd ein Drittel der Betriebe, die zusammen fast 900 ha Natura-2000-Flächen bewirtschaften. 43 % der geförderten Fläche werden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt.

Extensive Grünlandnutzung (C3.1)	<p>78 % der Teilnehmer sind reine Grünlandbetriebe, die restlichen 22 % sind Betriebe mit einem GL-Anteil größer 70 % der LF. Bei den Nichtteilnehmern dominieren ebenfalls die reinen Grünlandbetriebe mit 64 % und die Betriebe mit einem GL-Anteil über 70 % (29 %), allerdings weniger deutlich. Aufgrund des insgesamt hohen Grünlandanteils in Bremen unterscheidet sich das Grünland-Ackerland-Verhältnis in den Betrieben nicht besonders stark: Teilnehmer 98:2; Nichtteilnehmer 91:9. Die durchschnittliche Flächenausstattung bei den Teilnehmerbetrieben ist mit 72 ha fast doppelt so groß wie bei den Nichtteilnehmern (38 ha). Dementsprechend haben ca. 60 % der Teilnehmer eine Betriebsgröße über 50 ha und 60 % der Nichtteilnehmer unter 30 ha.</p> <p>Laut der Beratergespräche sind es vorrangig und zunehmend Haupteinwerbungsbetriebe, die an der Maßnahme teilnehmen, die auf Milchproduktion aus Grünland ausgerichtet sind und überschüssiges Grünland für die Färsenaufzucht nutzen. Die Nebenerwerbsbetriebe bevorzugen häufig den Vertragsnaturschutz.</p>
Ökologischer Landbau (C3.2)	<p>In der Förderperiode 2000 bis 2006 ist es zu einem deutlichen Anstieg der Förderfläche von 29 auf 124 ha gekommen, die Anzahl der Förderfälle erhöhte sich von 2 auf 3. In Anbetracht des geringen Fördervolumens wirken sich betriebliche Einzelentscheidungen stark auf die Grundgesamtheit aus.</p> <p>Die drei geförderten Betriebe sind reine Grünlandbetriebe, die ursprünglich Fördermittel für die Maßnahme extensive Grünlandnutzung (C 3.1) in Anspruch nahmen.</p> <p>Der Anteil der ökologisch bewirtschafteten LF beträgt 2,2 % der bremischen LF, die ökologisch bewirtschaftete Grünlandfläche erreicht einen Anteil von 2,6 % des gesamten Grünlands.</p> <p>Von zwei Öko-Teilnehmerbetrieben in Bremen ist bekannt, dass sie mit Direktvermarktung (Hofläden) einen Teil ihrer Ware vermarkten und damit ihre Marktlage in einem Ballungsraum nutzen.</p>
Winterbegrünung (C3.3)	<p>Die anfangs sehr zögerliche Inanspruchnahme der Fördermaßnahme mit lediglich zwei Teilnehmern ist im Jahr 2005 auf sieben Teilnehmer angewachsen. Die Förderfläche hat sich dabei nur auf insgesamt 57 ha verdoppelt. Dies entspricht lediglich 3,6 % der Ackerfläche in Bremen (952 ha). Im letzten Jahr der zurückliegenden Förderperiode ist ein Teilnehmer wieder ausgeschieden. Der Anteil der entsprechend den Auflagen bewirtschafteten Ackerfläche liegt bei den AUM-Teilnehmern im Durchschnitt bei 29,5 %, mit einer Spanne von 20 % bis 47 %. Die Mindestverpflichtungsfläche von fünf Prozent wird also weit überschritten.</p> <p>Die teilnehmenden Betriebe sind mit durchschnittlich 98 ha LF deutlich größer als Bremer Betriebe mit Ackerbau, die nicht an der Förderung teilnehmen (67 ha). Bezüglich des Ackerflächenanteils unterscheiden sich Teilnehmer und Nichtteilnehmer nicht (32 %). Die Betriebe sind überwiegend durch die Grünlandwirtschaft dominiert, alle teilnehmenden Betriebe sind Milchviehhalter und wahrscheinlich als Futterbaubetriebe einzuordnen. Sie weisen überdies einen sehr hohen Anteil von Ackerfutter an der Ackerfläche auf, der zum Großteil aus Silomais besteht. Gerade zu Silomais wird denn auch laut FNN 2006 90 % der geförderten Winterbegrünung ausgebracht. Keiner der Teilnehmer an der Winterbegrünung nimmt zusätzlich an einer der Grünlandextensivierungsmaßnahmen teil.</p>
Vertragsnaturschutz	<p>44 Teilnehmer bewirtschaften durchschnittlich 40 ha LF mit einem Grünlandanteil von 93 % (176 Nichtteilnehmer 39 ha LF, 90 % Grünlandanteil).</p> <p>19 ha Vertragsfläche je Teilnehmer (Median 11 ha)</p> <p>68 % Vertragsflächenanteil am Grünland der Teilnehmer</p> <p>insgesamt geringe Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern: Betriebe mit Milchvieh: TN 25 %, Nicht-TN 29 %, Betriebe mit Schafen: TN 11 %, Nicht-TN 11 %, Betriebe mit Pferden: TN 25 %, Nicht-TN 32 %</p> <p>sowie im Hinblick auf die Teilnahme an MSL-Maßnahmen: betriebliche Grünlandextensivierung: TN 18 %, Nicht-TN 18 %, Ökolandbau: TN 2 %, Nicht-TN 1 %</p>

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den restlichen Maßnahmen wurde ein bunter Strauß von Zuwendungsempfängern gefördert: Planungsbüros, Privatpersonen, Unternehmen und Ortsämter.

Indikator 6-2.2: Hinweis auf die Minimierung von Verzögerungen und Kosten bei den Begünstigten/Marktteilnehmern

Dieser Aspekt war ein Schwerpunkt der Zwischenbewertung und wurde nicht erneut untersucht. In den Förderkapiteln wurden lediglich Aussagen über Veränderungen gemacht. Diese sind den Kapiteln zu entnehmen. Auswirkungen mit Relevanz für die Umsetzung des Gesamtprogramms waren nicht zu verzeichnen.

Indikator 6-2.3 (neu): Treffsicherheit von Maßnahmen

Wie in der Zwischenbewertung genauer ausgeführt, kann die betriebliche oder räumliche Treffsicherheit von Maßnahmen durch verschiedene Verfahren erhöht werden. Hauptsächlich gehören hierzu:

- Bildung von Kulissen (Ausgleichszahlung),
- Differenzierung von Prämien (in Bremen aufgrund des geringen Flächenumfanges nicht angewandt und erforderlich),
- gezielte Projektauswahl anhand von inhaltlichen Auswahl- und Ausschlusskriterien (bisher keine Anwendung, da kaum Antragsüberhang),
- Zugrundelegen fachlicher Planungen und Konzeptionen (v. a. naturschutzfachliche Konzepte).

Nähere Aussagen finden sich in den einzelnen Förderkapitelbewertungen.

10.5.3 Querschnittskriterium 6-3 - Hebelwirkung (leverage effect)

Die EU-KOM definiert die Hebelwirkung als Verhältnis von Gesamtausgaben der direkt Begünstigten für die Fördermaßnahmen zur Förderung durch die öffentliche Hand. Damit hängt die Hebelwirkung in erster Linie von der Beihilfeintensität und der Definition dessen, was förderfähig ist, ab. Auf das Programm bezogen konnte eine Hebelwirkung von einem Euro öffentlicher Mittel zu 48 Cent privater Mittel errechnet werden (BMELV, 2007). Maßnahmen, die eine private Beteiligung erforderten, waren das AFP, die Verarbeitung und Vermarktung sowie die Dorferneuerung. Die Hebelwirkung beim AFP lag bei einem Euro zu drei Euro privater Mittel. Bei V&V lag das Verhältnis öffentlicher zu privaten Mitteln bei 1 zu 1,5 Euro; bei den im Rahmen der Dorferneuerung geförderten Reetdachsanierungen bei 1 zu 2,25 Euro.

10.5.4 Querschnittskriterium 6-4 - Mitnahmeeffekte

Zur methodischen Problematik der Ermittlung der Nettoeffekte sei auf die Ausführungen der Halbzeitbewertung verwiesen (FAL et al., 2003, Kapitel 10). An dieser Stelle erfolgt eine Zusammenfassung der bisher ermittelten Hinweise auf Mitnahmeeffekte.¹⁷ Näheres hierzu ist den Förderkapiteln zu entnehmen.

Tabelle 10.16: Hinweise auf Mitnahmeeffekte in den Kapitelbewertungen

Maßnahme	Verwendete Quellen	Mitnahmeeffekte
AFP	Betriebsleiterbefragung Beraterbefragung	Allgemeine „Anfälligkeit“ des Instruments der Zuschussförderung wird herausgestellt. Nach Aussage der Berater liegen bei rund 15 % der geförderten Investitionen Mitnahmeeffekte vor.
AUM	Analyse der Prämiengestaltung	Mitnahmeeffekte treten immer dann auf, wenn die erwünschte Bewirtschaftungsmethode (aufgrund standörtlicher oder wirtschaftlicher Alternativlosigkeit) auch ohne die Prämienzahlungen gewählt werden würde. Ein Indiz hierfür sind geringe Anpassungsreaktionen der teilnehmenden Betriebe und damit verbundene Überkompensationen. Dies ist v. a. bei horizontalen Maßnahmen, wie der Grünlandextensivierung, der Fall. Vermeidungspotenzial liegt in stärkeren Auflagen und Kulissenbildung.

Quelle: Eigene Darstellung.

Verlagerungs- und Verdrängungseffekte

Wie bereits in der Halbzeitbewertung herausgestellt, spielen diese Effekte v. a. für investive und beschäftigungsfördernde Maßnahmen eine Rolle (EU-KOM, 1999), die im Rahmen des Bremer EPLR kaum gefördert wurden.

10.5.5 Querschnittskriterium 6-5. - Indirekte regionale Wirkungen

Für dieses Kriterium sind im Rahmen der Evaluation des bremischen EPLR in Anlehnung an die Erläuterung durch die KOM (EU-KOM, 2000) zwei Aspekte relevant:

- (1) **Erhöhung von Einkommens- und Beschäftigungseffekten in einer Region.** Die Effekte durch die Beauftragung regionaler Unternehmen, Handwerker und Dienstleister werden hauptsächlich über die Ermittlung der regionalen Inzidenz von konjunkturellen, leistungsgebundenen Wirkungen errechnet. Die Darstellung dieses Effekts erfolgt in Kapitel 10.4.2.2.

¹⁷ Definiert als eine Änderung in der Situation des Begünstigten, die auch ohne die Fördermaßnahme eingetreten wäre – z. B., wenn ein landwirtschaftlicher Betrieb auch ohne die Beihilfe investiert hätte.

- (2) **Aktivierung endogener Entwicklungspotenziale und Stärkung des regionalen Profils.** Dieser Fragestellung geht v. a. die Bewertung der geförderten AEP nach (siehe Kapitel 9).

10.5.6 Zusammenfassung

Die Voraussetzungen für **Synergien** waren aufgrund der Förderrealitäten des Bremer EPLR auf das Zusammenwirken der flächenbezogenen Maßnahmen beschränkt, die inhaltlich und verwaltungstechnisch gut aufeinander abgestimmt und verknüpft waren. Die übrigen Maßnahmen wurden nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Deren Wirkungen waren bereits für sich genommen kaum messbar, ein Mehr an Wirkung durch den Programmansatz konnte, allein mangels Masse, nicht in erwähnenswertem Umfang entstehen.

Im Programmplanungszeitraum wurde das Instrument der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen eingesetzt, das einen vernetzenden Charakter hat. Im Rahmen der Diskussionsprozesse wurden viele Maßnahmenvorschläge entwickelt. Wieweit sich diese im Rahmen des *PROFIL*-Programms realisieren lassen bleibt abzuwarten.

Die externen Synergien waren begrenzt und werden auch in Zukunft sicher nicht intensiviert werden. Gab es schon in der Vergangenheit wenig Anknüpfungspunkte zu den EFRE- und ESF-Programmen (obgleich im gleichen Haus umgesetzt), so wird es mit dem länderübergreifenden *PROFIL*-Programm sicher nicht einfacher werden, Abstimmungsprozesse zu realisieren. Das finanzielle Gewicht der ELER-Förderung in Bremen ist angesichts der Bedeutung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik viel zu gering, als dass deren Potenzial wahrgenommen würde.

Das EPLR Bremen war ein schwerpunktmäßig sektoral ausgerichtetes Programm. 65 % der verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnahmen. Im Agrarsektor war auch die größte Nachfrage, so dass die Entscheidung, mit Niedersachsen ein Programm anzubieten, förderstrategisch richtig war. So muss nicht mehr die gesamte Breite des ELER-Programms vorsorglich bedient werden, wenn es aus inhaltlichen Gründen keine Nachfrage gibt oder schlichtweg wegen fehlender landesseitiger Kofinanzierung eine potenzielle Nachfrage nicht bedient werden kann (z. B. in der Dorferneuerung).

Literaturverzeichnis

- Waldgesetz für das Land Bremen (Bremisches Waldgesetz - BremWaldG), ausgegeben am 10. Juni 2005. Gesetzesblatt der Freien Hansestadt Bremen.
- BA, Bundesagentur für Arbeit (2006): Arbeitslose nach Gemeinden, Kreisen, Regierungsbezirken und Ländern 2005. Internetseite Bundesagentur für Arbeit: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html>. Stand 10.1.2007.
- Bemme, J. (2005): klimastrategie.de, Die Klimaschutzstrategien der deutschen Bundesländer und der Bundesregierung sowie Erstellung eines Internetportals, Seminararbeit an der TU Dresden, Fakultät Verkehrswissenschaften. Dresden.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung (Bundestabelle mit Bundesländertabellen). Stand 08.11.2006. E-Mail am 11.9.2007.
- BMU, Bundesministerium für Umwelt, Hrsg. (2005): Umweltpolitik - Die Wasserrahmenrichtlinie - Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland. Paderborn.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2005): Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art ihrer tatsächlichen Nutzung 2004, Erläuterungen und Eckzahlen. Internetseite Statistisches Bundesamt: <http://www.destatis.de/download/d/ugr/suv2004.pdf>. Stand 22.10.2005.
- EU-KOM, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft (1999): Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2000-2006 mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Leitfaden (VI/8865/99). Brüssel.
- EU-KOM, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.). Brüssel.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/zi035873.pdf. Stand 2.10.2007.

- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und TUB, Technische Universität Braunschweig (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen. Braunschweig, Hannover, Hamburg. Internetseite Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL): http://miraculix.fal.de/fallitdok_extern/bitv/dk037245.pdf. Stand 2.10.2007.
- FGG Weser, Flussgebietsgemeinschaft Weser (2005): Bewirtschaftungsplan Flussgebiets-einheit Weser 2005 - Bestandsaufnahme.
- Freie Hansestadt Bremen (2005): Eckhoff: Klimaschutz bleibt dominierendes politisches Aktionsfeld, Pressemitteilung vom 26.09.2005. Internetseite Bremen online - Pressemitteilungen: <http://www.bremen.de>. Stand 19.10.2005.
- HK, Handelskammer Bremen (2008): Die Bremer Wochenmärkte. Internetseite Handelskammer Bremen: http://www.handelskammer-bremen.ihk24.de/servicemarken/branchen/handel/Einzelhandel/Der_Einzelhandel_in_unserer_Stadt/Die_Bremer_Wochenmaerkte.jsp?print=true. Stand 7.11.2008.
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2005): Einkommen der privaten Haushalte in NRW. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Internetseite LDS NRW: <http://www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/n/einkomprivhaus/d333evs.html>. Stand 1.3.2005.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): PROFIL 2007-2013 Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013. Hannover. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226_N20358583_L20_DO_I655.html. Stand 11.4.2008.
- NOVA-Institut (2004): Halbzeitbericht der Nordlichter_Region Weserland im Rahmen des Modell- und Demonstrationsvorhaben REGIONEN AKTIV - Land gestaltet Zukunft.
- Prognos (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das Ziel-2-Programm Bremen 2000 - 2006. Internetseite Senator für Wirtschaft und Häfen: <http://www.efre-bremen.de>. Stand 6.11.2008.

- Pufahl, A. (2008): Einkommens- und Beschäftigungswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen, der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und der Ausgleichszahlung für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen. Materialband zu Kapitel 10: Kapitelübergreifende Fragestellungen. In: VTI, Johann Heinrich von Thünen-Institut und entera, Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie (Hrsg.): Ex-post-Bewertung von PROLAND Niedersachsen. Braunschweig.
- SBU, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen (2004): Energiepolitik in Bremen. Bremen.
- SBU, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Freien und Hansestadt Bremen (2005): Landesenergieprogramm (3. Fortschreibung).
http://www.umwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/LEP_2005.12009.pdf.
Stand 7.11.2008.
- Senat der Freien Hansestadt Bremen (2007): Gesetz zum Staatsvertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und dem Land Niedersachsen betreffend die Übertragung der Befugnis zur grenzüberschreitenden Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzflächen im Zuge der Planfeststellung für den 4. Bauabschnitt der BAB 281 auf dem Gebiet des Landkreises Wesermarsch, Mitteilung des Senats vom 8. Juni 2007. Internetseite Bremische Bürgerschaft:
http://www.buergerschaft.bremen.de/drucksachen/171/3905_1.pdf.
Stand 7.11.2008.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (2008a): Abfrage im Infosystem Bremen der Tabellen 7.1 Agrarstruktur und 7.2 Bodennutzung und Ernte, versch. Jgg.
http://www.statistik-bremen.de/bremendat/statwizard_step1.cfm.
Stand 7.11.2008.
- StaLa, Statistisches Landesamt Bremen (2008b): Statistische Berichte - Die Bodennutzung im Land Bremen 2003 und 2007 (C I 1, IV 7 - 4j / 07).
http://www.statistik.bremen.de/sixcms/media.php/13/CII_CIV7_2007_Bodennutzung.pdf.
Stand 7.11.2008.
- Statistikamt Nord (2000): Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte in Schleswig-Holstein. Internetseite Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein:
<http://www.statistik-sh.de/>.
Stand 13.5.2005.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen.
- WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (2008): Ziel 2 (2000 - 2006) Jährlicher Durchführungsbericht für das Jahr 2007, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Internetseite Senator für Wirtschaft und Häfen: <http://www.efre-bremen.de>.
Stand 15.8.2008.