

### 3.2 Die Entwicklungsstrategie zur Förderung des ländlichen Raums 2007-2013 für die Länder Bremen und Niedersachsen

#### 3.2.1 Rahmenbedingungen und übergeordnete Zielvorgaben für die Programmstrategie

Für die Programmstrategie des niedersächsischen und bremischen Entwicklungsprogramms gelten verschiedene übergeordnete und landesspezifische Rahmenbedingungen.

#### Programmplanungsprozess auf EU- und nationaler Ebene und inhaltliche Vorgaben für die Strategie

Die regionale Strategie für Niedersachsen und Bremen ist eingebettet in einen mehrstufigen Programmplanungsprozess, der von den Strategischen Leitlinien der EU für die Entwicklung des ländlichen Raumes ausgeht und sich über den Nationalen Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume fortsetzt.

Die **Strategischen Leitlinien der EU** (Rat der Europäischen Union, Gemeinsame Leitlinien, Anhang Seite 1) sollen dazu beitragen,

- ➔ die Bereiche zu ermitteln und zu vereinbaren, in denen die EU-Förderung den größten Nutzeffekt erzielt,
- ➔ die Verbindung zu den wichtigsten EU-Prioritäten herzustellen und in Maßnahmen umzusetzen,
- ➔ die Vereinbarkeit mit anderen EU-Maßnahmen zu gewährleisten, insbesondere in den Bereichen Kohäsion und Umwelt,
- ➔ die Umsetzung der neuen marktorientierten Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und die erforderlichen Umstrukturierungsmaßnahmen flankierend zu unterstützen.

Den EU-Leitlinien liegt zugrunde, dass sich die ländlichen Gebiete im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung (Lissabon-Strategie) sowie Nachhaltigkeit (Göteborg-Strategie) besonderen Herausforderungen gegenüber sehen.

Die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums konzentrieren sich künftig auf drei Hauptbereiche (ebd., Anhang Punkt 2.3):

- die Agrar- und Lebensmittelindustrie,
- die Umwelt und
- die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung im weiteren Sinne.

Folgende Schwerpunkte sind für die Entwicklungsprogramme vorgesehen, die die übergeordneten Ziele der EU-Politik gemäß der ELER-VO verdeutlichen:

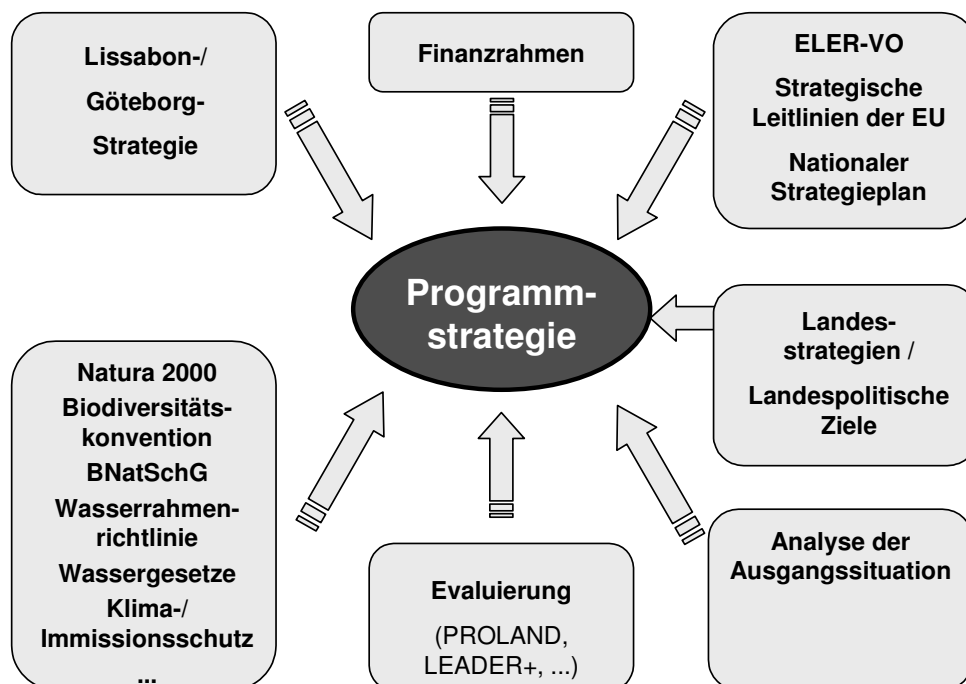
- Schwerpunkt 1 "Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft"
- Schwerpunkt 2 "Verbesserung der Umwelt und der Landschaft"
- Schwerpunkt 3 "Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft"
- Schwerpunkt "Leader"

Die **Nationale Strategie** Deutschlands für die Entwicklung ländlicher Räume zielt auf eine "multifunktionale, nachhaltige und wettbewerbsfähige Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft in einem vitalen ländlichen Raum" (Nationaler Strategieplan, Fassung vom 06.10.06).

Schwerpunkt übergreifend formuliert die Nationale Strategie folgende zentralen Ziele, die die EU-Leitlinien berücksichtigen:

- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Erschließung neuer Einkommenspotenziale sowie damit Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen innerhalb und außerhalb der Land- und Forstwirtschaft;
- Verbesserung des Bildungsstandes, der Kompetenz und des Innovationspotenzials;
- Stärkung des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes sowie Verbesserung der Produktqualität;
- Sicherung und Entwicklung der Kulturlandschaften vor allem durch Landbewirtschaftung;
- Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum.

Abbildung 3.2-1: Rahmenbedingungen für die Programmstrategie von Niedersachsen und Bremen



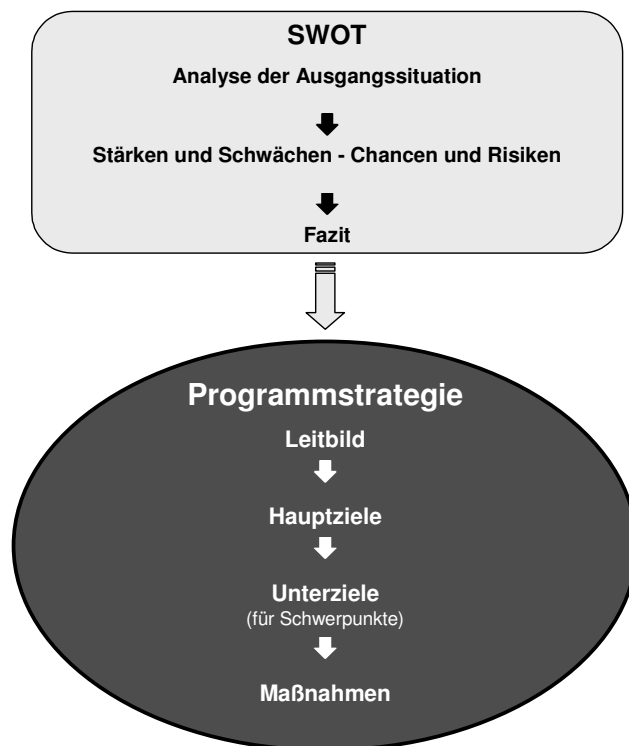
### Programmplanungsprozess auf Landesebene und inhaltliche Grundlagen für die Strategie

Die zentrale inhaltliche Grundlage für die Programmstrategie von Niedersachsen und Bremen 2007-2013 und das angebotene Maßnahmenspektrum ist gemäß Artikel 16 a ELER-VO, konkretisiert in der Durchführungsverordnung (Anhang II, Kapitel 3.1. und 3.2), die **Analyse der Ausgangssituation, der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken** (siehe Kap. 3.1), die den spezifischen Handlungsbedarf für die Förderung der Land- und Forstwirtschaft und der ländlichen Räume in Niedersachsen und Bremen identifiziert. Die Strategie bezieht damit auch übergeordnete Trends und Entwicklungen (siehe ebd.), die auf Niedersachsen und Bremen zukommen, sowie Erkenntnisse aus der vorangegangenen Förderperiode ein.

Die Analyse und Ableitung der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken nimmt Bezug auf **gesetzliche Grundlagen** und **Richtlinien**, z.B. für den Natur-, Wasser- und Klimaschutz, und zu spezifischen **Landesstrategien**. Bedeutung hat hier vor allem die "**Nachhaltigkeitsstrategie** für Niedersachsen - umweltgerechter Wohlstand für Generationen", deren Erarbeitung die Landesregierung für Niedersachsen im September 2005 beschlossen hat. Dazu hat die Landesregierung im August 2006 erstmals einen umfassenden, alle Ressorts betreffenden Nachhaltigkeitsbericht vorgelegt, der die Grundlage für eine kohärente Nachhaltigkeitsstrategie bilden soll. Ziel ist es, das Nachhaltigkeitsprinzip in den jeweiligen Ressortpolitiken noch stärker zu verankern, die einzelnen Handlungsfelder und -ebenen besser zu koordinieren, sowie aufeinander abzustimmen und insgesamt die Effizienz im Umgang mit den ökologischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und finanziellen Ressourcen des Landes weiter zu steigern. Die Um-

weltstrategie des niedersächsischen Umweltministeriums greift das Leitbild der Nachhaltigkeit als zentrale Grundlage auf. Das niedersächsische Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz<sup>1</sup> hat im Juni 2006 seinen Ressortbeitrag zur Nachhaltigkeitsstrategie vorgelegt. Beide Ressortbeiträge bilden eine wichtige Basis für das niedersächsische und bremische Programm für die ländliche Entwicklung.

Abbildung 3.2-2: Ableitung der Programmstrategie auf Basis der SWOT für Niedersachsen und Bremen



### 3.2.2 Programmstrategie für Niedersachsen und Bremen: Leitbild und Ziele

Aus der SWOT-Analyse für Niedersachsen und Bremen leiten sich in Verbindung mit den Rahmenbedingungen und übergeordneten Zielvorgaben ein Leitbild, Hauptziele und Unterziele für die einzelnen Schwerpunkte ab (siehe auch Kap. 3.1: Fazits am Ende der SWOT-Oberkapitel):

- Das **Leitbild** "Nachhaltige Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft und der ländlichen Räume" bildet das konzeptionelle "Dach" für die Programmstrategie von Niedersachsen und Bremen. Es steht in engem Zusammenhang mit den EU-Leitlinien, der nationalen Strategie und der Göteborg-Strategie sowie mit der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Niedersachsen.
- Die **Hauptziele** der niedersächsischen und bremischen Programmstrategie leiten sich aus dem Leitbild der Nachhaltigkeit ab und greifen mit ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekten sowie einem methodischen Ansatz die Eckpfeiler der Nachhaltigkeit auf. Die Hauptziele beziehen sich auf die Schwerpunkte nach der ELER-Verordnung.
- Die **Unterziele** der einzelnen Schwerpunkte verfeinern den jeweiligen strategischen Ansatz und sind der konzeptionelle Rahmen für das Maßnahmenspektrum, das Niedersachsen und Bremen in der künftigen Förderperiode anbieten und das entsprechend der SWOT-Analyse

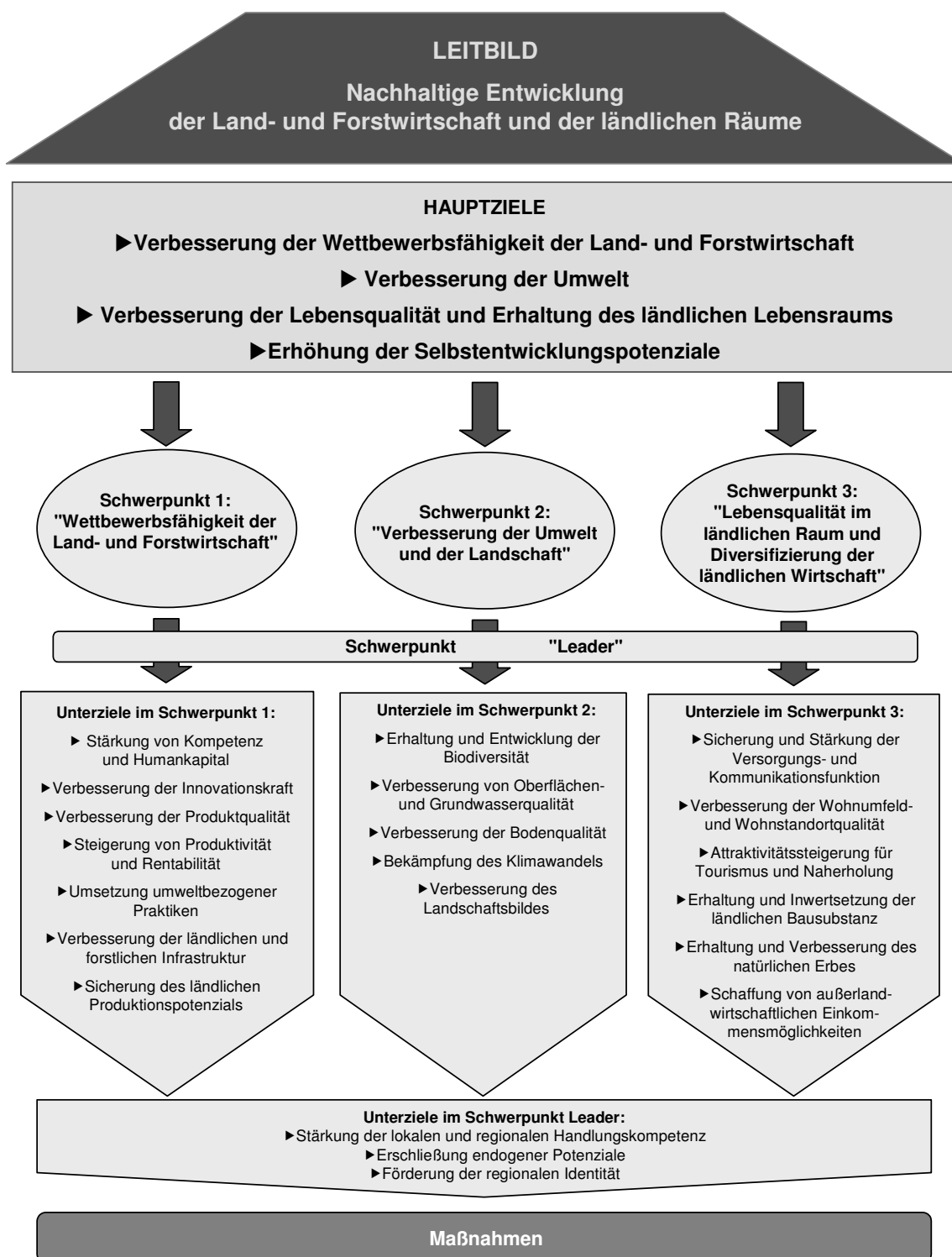
<sup>1</sup> Änderung der Namensbezeichnung nach der niedersächsischen Landtagswahl am 27.01.2008 in: Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung.

an dem jeweils festgestellten Handlungsbedarf ansetzt. Die Unterziele stehen im Einklang mit den Leitlinien der EU und den Zielen der nationalen Strategie, die jeweils für die Schwerpunkte formuliert sind (zu den Bezügen siehe Grafiken in den Kapiteln zu den Schwerpunkten).

Die Schwerpunkte und die gewählten Maßnahmen des gemeinsamen Entwicklungsprogramms von Niedersachsen und Bremen sind eng miteinander verzahnt, so dass zahlreiche Wechselwirkungen und Synergien entstehen. Dies verdeutlichen z.B. die Querbezüge der Maßnahmen zu den einzelnen Unterzielen (siehe Tabellen in den Unterkapiteln zu den Schwerpunkten): In allen Schwerpunkten unterstützen Maßnahmen auch Zielsetzungen anderer Schwerpunkte.

Das Programm setzt insgesamt auf eine integrierte ländliche Entwicklung in Niedersachsen und Bremen und will mit einem umfassenden thematischen Ansatz breite Wirkungen erzielen. Es gilt, die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Ansprüche an die Räume mit den ökologischen Funktionen in Einklang zu bringen. Das Programm setzt in diesem Zusammenhang an den spezifischen Stärken und Schwächen der Teilräume an und nutzt die individuellen Potenziale. Die Einbeziehung des Know-hows der regionalen Akteure ist dafür eine wichtige Grundlage, weshalb der integrierte regionale Entwicklungsansatz im Sinne von Leader, Entwicklungskonzepten und Regionalmanagement übergreifende Bedeutung für das Programm hat.

Abbildung 3.2-3: Aufbau der Programmstrategie für Niedersachsen und Bremen



### 3.2.2.1 Fondsübergreifende Ansätze

Die Ziele zur Entwicklung der ländlichen Räume werden auch durch andere Förderpolitiken (z.B. Strukturfonds) außerhalb der ELER-Verordnung und/oder durch andere Maßnahmen (z.B. ordnungspolitischer Art) komplementär und synergetisch unterstützt. Dies gilt insbesondere für die Umsetzung von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie, die Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten (z.B. Tourismus) in ländlichen Gebieten (EFRE), für die Förderung von Maßnahmen im

Bereich der Qualifizierung (ESF) und im Rahmen der Fischereipolitik (EFF). Als beispielhafte Bereiche sind hier zu nennen:

- Qualifizierung (der ESF konzentriert sich im Wesentlichen auf Arbeitslose)
- Tourismus (wobei sich der EFRE auf Premiumprodukte und touristische Schwerpunktgebiete konzentriert)
- Erneuerbare Energien (der EFRE fördert vorrangig Klein- und Mittelständische Unternehmen)
- Erhaltung des kulturellen Erbes (beim EFRE in die Städtebauförderung integriert, wohingegen der ELER nur Dörfer fördert)
- Entwicklung von Natur und Landschaft (im EFRE z.T. integriert unter Natur erleben und Nachhaltige Entwicklung )
- Kommunale Abwasserreinigung WRRL (im EFRE als weiterer Baustein zur Erreichung der Zielvorgaben der WRRL)
- Küstenschutz- und Hochwasserschutzmaßnahmen (im EFRE auf den Inseln und im Konvergenzgebiet)

Durch eine enge Abstimmung mit den anderen fondsverwaltenden Ressorts und durch gemeinsame Regionalkonferenzen mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern, Umweltverbänden und kommunalen Gebietskörperschaften zum Förderspektrum und den landesseitigen Schwerpunktsetzungen konnten die Kohärenz und Komplementarität der Interventionen verdeutlicht werden.

### **3.2.3 Die Strategien der Schwerpunkte 1 bis 4 des Entwicklungsprogramms**

#### **3.2.3.1 Schwerpunkt 1 "Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft"**

##### **Ziele und Maßnahmenspektrum**

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft wollen Niedersachsen und Bremen erreichen, indem sie Kompetenz und Humankapital der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe stärken, die Innovationskraft und Produktqualität verbessern sowie Produktivität und Rentabilität steigern. In gleichem Maße zielt das Programm darauf, nachhaltige und umweltschonende Praktiken umzusetzen und das ländliche Produktionspotenzial als Ganzes zu sichern.

Die Unterziele leiten sich aus der Untersuchung der Ausgangslage, den Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Risiken sowie dem spezifischen festgestellten Handlungsbedarf ab (siehe Kap. 3.1.1, 3.1.2 und 3.1.3):

Es besteht Bedarf für Qualifizierung und Weiterbildung in Niedersachsen und Bremen, damit die in der Landwirtschaft Tätigen den steigenden Anforderungen z.B. in Bezug auf die Konsequenzen der Agrarreformen (Entkopplung der Direktzahlungen, Zuckermarktreform, Health Check, Milchquotenausstieg), zunehmende Liberalisierung sowie Einhaltung der Cross Compliance gerecht werden können. Die Konzentrationsprozesse im Lebensmittelhandel sowie die hohe Abhängigkeit vom Export durch Überversorgung bedingen die Notwendigkeit nach Einführung innovativer Produkte und/oder Prozesse in der Land- und Ernährungswirtschaft.

Es gilt zudem, die in Niedersachsen und Bremen festgestellten Markt- und Strukturanpassungsdefizite eines Teils der Unternehmen zu beseitigen und die vorhandenen Potentiale konsequent zu Stärken weiterzuentwickeln. Infolge der Agrarreform 2003/05 sowie des Health Checks und aufgrund globaler Veränderungen der Rahmenbedingungen (WTO-Abkommen, Globalisierung der Märkte) besteht ein verstärkter Anpassungsdruck in der Landwirtschaft. Dieses gilt vorrangig für den Bereich der Milcherzeugung aufgrund der Änderungen der Marktordnung für den Milchsektor, dem bevorstehenden Quotenausstieg und den Verhältnissen auf dem Milchmarkt. Aber auch hinsichtlich der weiteren neuen Herausforderungen im Sinne von Artikel 16a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 ist eine weitere Anpassung und Modernisierung der landwirt-

schaftlichen Betriebe zu unterstützen. Die mit dem Health Check beschlossene Anhebung der Milchquoten und der Ausstieg aus der Milchquote im Jahr 2015 stellen eine besondere Herausforderung dar. Die Landwirtschaft und die betroffenen Regionen brauchen Unterstützung bei den erforderlichen Anpassungen an die neuen Rahmenbedingungen. In der nationalen Strategie wird auf Modellberechnungen des Johann Heinrich von Thünen-Instituts hingewiesen, die die besondere Betroffenheit der Milcherzeuger durch den Health Check belegen. Folge der Milchquotenerhöhungen und -abschaffung sind im Vergleich zu einer Fortschreibung des Status quo sinkende Milchpreise und zurückgehende Einkommen der Milcherzeuger. Seit Ende 2008 befinden sich die Milcherzeuger in einer besonders schwierigen Situation. Während die Erzeugerpreise für Milch historische Tiefstände erreichen, sinken die Kosten bei weitem nicht in gleichem Maße. Dies erfordert weitere einzelbetriebliche Effizienzsteigerungen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe dauerhaft zu erhalten und zu verbessern. Mit Blick auf die große Bedeutung der Milchvieherzeugung in Niedersachsen und Bremen bedarf es vor diesen Hintergründen ganz besonderer Anstrengungen.

Die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe in Niedersachsen und Bremen ist innerhalb Deutschlands vergleichsweise gut, aber im internationalen Vergleich auf dauerhaft nicht ausreichend wettbewerbsfähig, was Effizienz und Rentabilität betrifft (z.B. in der Flächenausstattung und den Viehbestandsgrößen). In klimatisch benachteiligten Regionen sollen die Betriebe durch eine effizientere Wassernutzung unterstützt werden. Weiterer Bedarf für Intervention besteht aufgrund der Produktionsbedingungen im Forstsektor, der durch ungünstige Strukturverhältnisse geprägt ist. Die Notwendigkeit zur Verbesserung ergibt sich zudem im Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Infrastruktur, wo ausreichend tragfähige Strukturen geschaffen werden müssen. Mit Blick auf die Produktivität der Betriebe ergibt sich zunehmend die Notwendigkeit, wirksame Instrumente zur nachhaltigen und einvernehmlichen Lösung von Nutzungskonflikten einzusetzen. Ziel ist es, chancenreiche Unternehmen und Strukturen so weiterzuentwickeln, dass sie zukünftig aus eigener Kraft erfolgreich am Markt bestehen können.

Bezüglich des Hochwasser- und Küstenschutzes stellt die Analyse aufgrund einer potenziellen Gefährdung sowohl für landwirtschaftliche Nutzflächen als auch für Siedlungsbereiche einen Handlungsbedarf fest, da vorhandene Einrichtungen langfristig unzureichend sind.

Die EU-Leitlinien und die nationale Strategie sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

#### **EU-Leitlinien für Schwerpunkt 1**

*Die Europäische Land- und Forstwirtschaft und die Lebensmittelindustrie verfügen über ein großes Potenzial zur Entwicklung hochwertiger Erzeugnisse mit hoher Wertschöpfung, die der vielfältigen und wachsenden Nachfrage der europäischen Verbraucher und der Weltmärkte gerecht werden. Die für den Schwerpunkt 1 eingesetzten Mittel sollten zu einem starken und dynamischen europäischen Agrarlebensmittelsektor beitragen, indem sie auf die Prioritäten Wissenstransfer, Modernisierung, Innovation und Qualität in der Lebensmittelkette und auf die vorrangigen Sektoren für Investitionen in Sach- und Humankapital konzentriert werden.*

#### **Ziele der Nationalen Strategie für Schwerpunkt 1**

##### *Verbesserung*

- *der Produktivität/Rentabilität in der Land- und Forstwirtschaft;*
- *der Absatzmöglichkeiten und der Marktstruktur;*
- *der Produktqualität;*
- *des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes;*
- *des Küsten- und Hochwasserschutzes.*

Damit besteht eine hohe Übereinstimmung der Ziele von Niedersachsen und Bremen für den Schwerpunkt 1 mit den EU-Leitlinien und den Zielen der Nationalen Strategie:

Tabelle 3.2-1: Bezüge der Ziele Schwerpunkt 1 in Niedersachsen und Bremen zu den Zielen der Nationalen Strategie

Ziele für Niedersachsen und Bremen	Ziele der nationalen Strategie (Kurzform)				
	Produktivität/Rentabilität in der Landwirtschaft;	Absatzmöglichkeiten und Marktstruktur	Produktqualität	Umwelt-, Natur- und Tierschutz	Küsten- und Hochwasserschutz
Stärkung von Kompetenz und Humankapital	X			X	
Verbesserung der Innovationskraft	X	X			
Verbesserung der Produktqualität		X	X		
Steigerung von Produktivität und Rentabilität	X	X			
Umsetzung umweltbezogener Praktiken				X	
Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur	X				
Sicherung des ländlichen Produktionspotenzials					X

Das niedersächsische und bremische Programm leistet somit im Schwerpunkt 1 auf der Landesebene einen Beitrag zur Erreichung nationaler und gemeinschaftlicher Ziele.

Um die Ziele zu erreichen, bieten Niedersachsen und Bremen auf der Grundlage der ELER-Verordnung ein für die beiden Länder spezifisches Maßnahmenpektrum an, das sich aus der SWOT-Analyse und der strategischen Schwerpunktsetzung ableitet. Die folgende Tabelle zeigt die vorgesehenen Maßnahmen für den Schwerpunkt 1 und ihre jeweiligen Zielbezüge:

Tabelle 3.2-2: Maßnahmen und Zielbezüge Schwerpunkt 1

	Maßnahmen	Hauptziele		Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft					Verbesserung der Umwelt					Verbesserung der Lebensqualität und Erhaltung des ländlichen Lebensraums					Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale					
		Unterziele		Stärkung von Kompetenz und Humankapital	Verbesserung der Innovationskraft	Verbesserung der Produktqualität	Steigerung von Produktivität und Rentabilität	Umsetzung umweltbezogener Praktiken	Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur	Sicherung des ländlichen Produktionspotenzials	Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität	Verbesserung von Oberflächen- und Grundwasserqualität	Verbesserung der Bodenqualität	Bekämpfung des Klimawandels	Verbesserung des Landschaftsbildes	Sicherung und Stärkung der Versorgungs- und Kommunikationsfunktion	Verbesserung der Wohnumfeld- und Wohnstandortqualität	Attraktivitätssteigerung für Tourismus- und Naherholung	Erhaltung und Inwertsetzung der ländlichen Bausubstanz	Erhaltung und Verbesserung des natürlichen Erbes	Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten	Stärkung der lokalen und regionalen Handlungskompetenz	Erschließung endogener Potenziale	Förderung der regionalen Identität
<b>Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und zur Stärkung des Humanpotenzials</b>																								
111	Qualifizierung	✓	✓	✓	✓	✓																		
114	Einzelbetriebliche Managementsysteme	✓			✓	✓																		
<b>Maßnahmen zur Umstrukturierung und Weiterentwicklung des Sachkapitals und zur Innovationsförderung</b>																								
121	AFP				✓																			
123	Verarbeitung und Vermarktung		✓	✓	✓																			
125	Flurbereinigung				✓		✓		✓	✓			✓		✓	✓								
	Wegebau				✓		✓								✓									
	Wegebau Forst				✓		✓																	
	Beregnung					✓	✓	✓									✓							
126	Hochwasserschutz						✓																	
	Küstenschutz						✓																	

✓ Zielbezug der Maßnahme

Wie die Tabelle 3.2-2 zeigt, sind alle Ziele mit dem gewählten Maßnahmenspektrum in Niedersachsen und Bremen berücksichtigt und durch entsprechende Maßnahmen abgedeckt. Jeweils mehrere Maßnahmen leisten Beiträge zur Erreichung der einzelnen Ziele und ergänzen sich gegenseitig. Die Steigerung von Produktivität und Rentabilität hat dabei eine besondere Bedeutung, so dass hierauf nahezu alle Maßnahmen des Schwerpunkt 1 abzielen.

Gleichzeitig leisten einzelne Maßnahmen Beiträge zur Zielerreichung in den Schwerpunkten 2 und 3, was die Synergien und Verknüpfungen des gesamten Maßnahmenspektrums verdeutlicht.

### **Strategische Prioritäten in der Schwerpunktachse 1**

Bei der Prioritätensetzung und der damit einhergehenden Mittelverteilung und finanziellen Gewichtung (siehe hierzu vor allem Kapitel 3.2.4) sind für den Schwerpunkt 1 folgende Handlungserfordernisse aus der SWOT-Analyse berücksichtigt worden:

- Die Reform der GAP und die Globalisierung der Agrarmärkte insgesamt verstärken die Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Agrarsektors an die Erfordernisse liberalisierter Märkte. Die niedersächsisch/bremische Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft hat eine gute Ausgangsposition, aber nach wie vor bestehen deutliche Strukturdefizite in vielen Bereichen, v.a. im internationalen Vergleich. Daher hat die Stärkung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors in der neuen Förderperiode eine hohe Priorität. Dieses gilt vorrangig für den Bereich der Milcherzeugung aufgrund der Änderungen der Marktordnung für den Milchsektor und den Verhältnissen auf dem Milchmarkt. Aber auch hinsichtlich der weiteren neuen Herausforderungen im Sinne von Artikel 16a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 ist eine weitere Anpassung der landwirtschaftlichen Betriebe anzustreben, aus der für diese durchaus auch Wettbewerbsvorteile resultieren können.
- Die Erhaltung und der Ausbau der land- und forstwirtschaftlichen Infrastruktur sind ebenso unabdingbar notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlichen Betriebe zu unterstützen. Die Neuordnung der Besitz- und Eigentumsverhältnisse wird in den Gebieten, in denen Flurbereinigungsverfahren durchgeführt werden, die Agrarstruktur und die Wettbewerbsfähigkeit entwicklungsfähiger land- und forstwirtschaftlicher Betriebe stärken. Gleichzeitig werden mit diesem Instrument Infrastrukturplanungen von Gemeinden oder Naturschutzvorhaben so umgesetzt, dass die landwirtschaftlichen Betriebe davon unbeeinträchtigt bleiben. Mit dem land- und forstwirtschaftlichen Wegebau kann den Anforderungen an eine moderne Bewirtschaftung der genutzten Flächen mit den heute üblichen Maschinen entsprochen werden. Gerade für die Region Niedersachsen/Bremen mit ihrer stark land- und forstwirtschaftlich geprägten Struktur ist eine gute Infrastruktur Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit des Agrar- und Forstsektors. Zur Entlastung des Grundwasserkörpers und der Fließgewässer dient die Maßnahme Beregnung.
- Im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft kommt zudem der Qualifikation und der Beratung der in diesem Bereich tätigen Menschen eine zunehmend wichtigere Rolle zu und wird zu einem dominierenden Wettbewerbsfaktor.
- Angesichts der Folgen von Klimaveränderungen (z.B. ansteigende Meeresspiegel) stehen gerade Niedersachsen und Bremen vor besonderen Herausforderungen. Der Hochwasser- und Küstenschutz bleibt daher für Niedersachsen und Bremen mit mehr als 1.000 km Deichen an den Küsten und an den tidebeeinflussten Flussmündungen eine Daueraufgabe.
- Die Bioenergie hat sich in Niedersachsen in den vergangenen Jahren aufgrund der nationalen Förderinstrumente wie das Erneuerbare Energien Gesetz (EEG), das Biokraftstoffquotengesetz oder das Marktanreizprogramm sehr dynamisch entwickelt. So nimmt Niedersachsen europaweit eine Spitzenposition beim Einsatz der Biogastechnologie auf landwirtschaftlichen Betrieben ein. Auch bei der Wärme- und Stromproduktion durch Holz werden bereits große Anteile des Potenzials genutzt. Eine spezielle Förderung der Bioenergie in der Schwerpunk-

achse ist aufgrund dieser Entwicklung nicht erforderlich.

Da der Anbau von Pflanzen zur Biomasseproduktion in Deutschland und in der EU denselben fachrechtlichen Bestimmungen wie der Anbau zur Erzeugung von Nahrungs- oder Futtermitteln (z. B. Düngeverordnung, Pflanzenschutzgesetz) unterliegt, sind besondere Vorgaben für den umweltgerechten und nachhaltigen Anbau von Energiepflanzen nicht erforderlich. Ebenso greifen die Regelungen im Rahmen von Cross Compliance und weitergehende Auflagen bei der Teilnahme an Förderprogrammen oder in Wasserschutzgebieten unabhängig von der Erzeugungsrichtung. Die Einhaltung der Vorgaben wird durch entsprechende Kontrollregimes überwacht, so dass die Nachhaltigkeit der Erzeugung bzw. der Schutz der belebten sowie der unbelebten Ressourcen nach dem Stand der vorliegenden Erkenntnisse auf dem vom Gesetzgeber definierten Niveau als gesichert angesehen werden kann.

Damit beeinträchtigt der Ausbau von Biomasse und Bioenergie nicht das für 2010 gesetzte Biodiversitätsziel. Insbesondere tragen Niedersachsen und Bremen dafür Sorge, dass die HNV farmland und Natura-2000-Gebiete adäquat geschützt werden.

Die mit den steigenden Agrarrohstoffkosten verbundenen Probleme für niedersächsische Milchviehhalter, ergeben sich nur zum Teil und nur im Einzelfall aus dem Energiepflanzenanbau und der daraus resultierenden Flächenkonkurrenz. Viel stärker wirken die weltweit gestiegenen Futtermittelpreise, ausgelöst durch weltweit sinkende Getreidevorräte und der stark gestiegenen weltweiten Nachfrage nach Getreide.

## Beiträge der einzelnen Maßnahmen zur Zielerreichung und Synergien

### Maßnahmen zur Förderung der Kenntnisse und zur Stärkung des Humanpotenzials

---

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.2) Maßnahmen zu Qualifizierung und Beratung sowie Managementsysteme an, die auf der einzelbetrieblichen Ebene ansetzen, um die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen und bremischen Landwirtschaft zu verbessern. Die gewählten Maßnahmen leisten damit Beiträge zum Schwerpunktziel "Stärkung von Kompetenz und Humankapital". Außerdem zielen alle Maßnahmen darauf, umweltbezogene Praktiken zu optimieren. Die Maßnahmen leisten damit auch Beiträge zum Hauptziel "Verbesserung der Umwelt" (Schwerpunkt 2), so dass sich hier Schwerpunkt übergreifende Synergien ergeben:

- Angesichts der beschriebenen Problemlage sind **Qualifizierungsmaßnahmen** zur Verbesserung der beruflichen Qualifikation ein zentraler Ansatzpunkt im Rahmen des gemeinsamen Entwicklungsprogramms. Die Ziele der Qualifizierung sind vor allem:
  - Steigerung der persönlichen Kompetenz und Motivation der in Land- u. Forstwirtschaft sowie Gartenbau tätigen Personen
  - Verbesserung der betriebswirtschaftlichen Kenntnisse
  - Verbesserung der Kenntnisse über neue Technologien und Verfahren
  - Verbesserung der Produktqualität
  - Verbesserung der umweltbezogenen Methoden und Praktiken (einschl. Tierschutz )

Der Gesamtansatz der Maßnahme soll im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode deutlich, nämlich um rund 65 % gesteigert werden. Zudem verfolgt die Neuausrichtung dieser Maßnahme eine Abkehr von eintägigen Kursen. Auch soll künftig die Förderfähigkeit durch einen Fachbeirat beurteilt werden.

- Die Beratung zur nachhaltigen Betriebsführung ist eine besonders effektive Maßnahme zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des land- und forstwirtschaftlichen Sektors. Um die Betriebe möglichst rasch mit den Anforderungen der Cross Compliance-Verpflichtungen vertraut zu machen und damit mögliche Defizite schnell abgestellt werden können, sind betriebsbezogene Beratungen im Rahmen von **einzelbetrieblichen Managementsystemen**

vorgesehen. Ziel der Maßnahme ist es, einen umfassenden Beitrag zu leisten zur Verbesserung der Produkt- und Prozessqualität, der Rückverfolgbarkeit der Erzeugung, des Tierschutzes und der Tiergesundheit, des Umwelt- und Klimaschutzes bei der gesamten Produktion sowie der effizienten Anwendung entsprechender Rechtsnormen. Dadurch werden die Gesamtleistung und die Umweltbilanz der Betriebe verbessert. Die Beratung im Rahmen von einzelbetrieblichen Managementsystemen geht über die Agrarproduktion im engeren Sinne hinaus und unterstützt damit wesentlich auch die Ziele der Schwerpunkte 2 und 3. Neben den Anforderungen der Cross Compliance-Verpflichtungen ist die Beratung zu den sich aus den Gemeinschaftsverpflichtungen ergebenden Standards für die Sicherheit am Arbeitsplatz fester Bestandteil des Beratungsangebots. Die ergänzende Energieberatung dient dazu, die Energieeffizienz auf den Betrieben zu verbessern und einen Beitrag zur Erfüllung der nationalen Energieeinsparverpflichtungen zu erbringen.

#### Maßnahmen zur Umstrukturierung und Weiterentwicklung des Sachkapitals und zur Innovationsförderung

---

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.2 und 3.1.3) Maßnahmen zur Investitionsförderung und Verarbeitung und Vermarktung an. Außerdem fördert es Maßnahmen der Flurbereinigung und der Infrastruktur sowie Hochwasser- und Küstenschutzmaßnahmen. Das ausgewählte Maßnahmenpektrum leistet wesentliche Beiträge, um die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen und bremischen Land- und Forstwirtschaft nachhaltig zu verbessern. Im Vordergrund steht das Schwerpunktziel "Steigerung von Produktivität und Rentabilität", daneben die Sicherung des ländlichen Produktionspotenzials sowie die Verbesserung der Produktqualität und der Innovationskraft. Außerdem bestehen Bezüge zu den Unterzielen des Schwerpunkts 3 "Attraktivitätssteigerung für Tourismus und Naherholung" sowie "Verbesserung der Wohnumfeld- sowie Wohnstandortqualität". Einzelne Maßnahmen leisten damit auch Beiträge zum Hauptziel "Verbesserung der Lebensqualität und Sicherung des ländlichen Lebensraums", so dass sich Schwerpunkt übergreifende Synergien ergeben:

- Eine zentrale Maßnahme zur Modernisierung und Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe ist das **Agrarinvestitionsförderungsprogramm**. Auch wenn die agrarstrukturelle Ausgangssituation Niedersachsens und Bremens im Bundesvergleich nicht schlecht ist, zeigen die Analysen, dass viele Betriebe ihre vorhandenen Potenziale noch besser nutzen müssen, um auf weiter liberalisierten Agrarmärkten auch zukünftig erfolgreich wirtschaften zu können. Die Übernahme technischer Fortschritte im Bereich Umwelt- und Tierschutz ist für viele landwirtschaftliche Betriebe mit einem nicht unerheblichen Kapitalrisiko verbunden. Viele Betriebe würden die gesellschaftlich erwünschte Modernisierung ohne staatliche Hilfe nicht oder erst sehr viel später durchführen. Dabei gewinnt eine moderne landwirtschaftliche Urproduktion als wichtigstes Glied der Lebensmittelkette immer mehr an Bedeutung. Modernisierungen oder der Aufbau neuer Betriebszweige inklusive notwendiger Begleitung sollen daher eine umwelt- und tiergerechte sowie marktwirtschaftliche Ausrichtung der Betriebe fördern. Dieses ist insbesondere aufgrund der bereits vollzogenen und noch bevorstehenden Änderungen der Marktordnung für den Milchsektor und die Verhältnisse auf dem Milchmarkt unbedingt erforderlich. Zur Verbesserung der betrieblichen Gesamtleistung gehören auch eine Verbesserung von Produktivität, Rentabilität und verbesserte Arbeits- und Produktionsbedingungen für die in der Landwirtschaft tätigen Personen. Bei den Investitionen sollen neue, umwelt- und tiergerechte Stallgebäude im Vordergrund stehen und den Betrieben eine Anpassung an die neuen Herausforderungen im Sinne von Artikel 16a der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 ermöglichen. Die Investitionen dienen auch der Sicherung von nachhaltig wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft im Sinne der Lissabon-Strategie. Die Ausrichtung auf moderne und effiziente Produktionsweisen fördert zudem einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen im Hinblick auf die Göteborg-Strategie.

- Eine weitere zentrale Maßnahme des Förderschwerpunktes 1 ist die Maßnahme **Verarbeitung und Vermarktung**. Niedersachsen und Bremen wollen außerdem den Absatz landwirtschaftlicher Produkte durch erhöhte betriebliche Effizienz und durch Qualitätssteigerung und die Erschließung neuer Märkte sichern. Die Maßnahme ist für den Agrarstandort Niedersachsen/Bremen von erheblicher Bedeutung. Die Herausforderungen in diesem Sektor mit steigenden Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen bei der Abnehmerseite und zunehmendem Konzentrationsprozess im Lebensmitteleinzelhandel können vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und Globalisierung nur bewältigt werden, wenn die Entwicklung innovativer Prozesse und Produkte vorangetrieben wird. Die Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung dient deshalb der Förderung von Innovationen hinsichtlich der Erstellung neuer Produkte, Verfahren oder Technologien und ist in diesem Zusammenhang eine wichtige Komponente. Künftig sollen daher stärker als bisher zielorientiert Vorhaben gefördert werden, die in besonderem Maße auf Innovationen und Qualitätsproduktion ausgerichtet sind und die bei der Rohstoffbeschaffung eng mit der heimischen Landwirtschaft kooperieren.
- Zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in Land- und Forstwirtschaft dienen auch Maßnahmen, die auf die Optimierung der Infrastrukturen in den ländlichen Räumen abzielen. Die Maßnahmen zur **Flurbereinigung** und zum **land- und forstwirtschaftlichen Wegebau** unterstützen die Bemühungen zur Begleitung und Förderung des laufenden Strukturwandels und ermöglichen die Anpassung an die modernen Arbeitsbedingungen. Die Neuordnung landwirtschaftlichen Grundbesitzes, Infrastrukturmaßnahmen und Vorhaben zur Sicherung des Naturhaushaltes und zur Pflege und Gestaltung der Kulturlandschaft im Rahmen der Flurbereinigung bieten umfassende Möglichkeiten, die ländlichen Strukturen zu optimieren sowie zu entwickeln und dabei die Ansprüche der verschiedenen Interessen zu vereinbaren. Die Flurbereinigung trägt darüber hinaus verstärkt zu einer integrierten ländlichen Entwicklung in Niedersachsen und Bremen bei. Sie ermöglicht eigentums-, sozial- und umweltverträgliche Lösungen für Konflikte zwischen landwirtschaftlicher Nutzung und Interessen des Landschafts-, Natur- und Gewässerschutzes sowie der gemeindlichen Entwicklung und der Umsetzung größerer Infrastrukturprojekte wie z.B. Straßenbau in ländlichen Räumen und dient damit der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. Mit dem landwirtschaftlicher Wegebau reagieren Niedersachsen und Bremen auf den voranschreitenden Strukturwandel in der Landwirtschaft. Größeren und schwereren landwirtschaftlichen Maschinen sowie dem vermehrten Einsatz von Lohnunternehmen steht in vielen Teilen ein veraltetes Wegenetz gegenüber. Im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe ist ein Neu-/Ausbau dringend geboten, um die gewinnbringende Bewirtschaftung von Flächen zu gewährleisten. Schließlich ermöglicht ein optimiertes Wegenetz eine effizientere Arbeitserledigung und senkt damit die Produktionskosten (FAL 2005a). Die ländlichen Wege übernehmen außerdem in heutiger Zeit über die agrarische Funktion hinaus vielfältige Aufgaben. Der landwirtschaftlicher Wegebau<sup>2</sup> soll daher neben der landwirtschaftlichen Erschließung Bemühungen zur touristischen Entwicklung und Naherholungsfunktion von Regionen unterstützen. Auch im Forstbereich zielt das gemeinsame Entwicklungsprogramm auf eine Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen und damit auf eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe ab. Dabei wird insbesondere die zur Holzmobilisierung notwendige Erschließung des Privatwaldes durch den **Wegebau Forst** verbessert und an die Anforderungen moderner Logistik-Konzepte angepasst.

Sowohl land- als auch forstwirtschaftlicher Wegebau wird aus Erwägungen des Umwelt- und Naturschutzes prioritär auf dem bestehenden Wegenetz durchgeführt. Damit werden - soweit planerisch vertret- und umsetzbar - nur bereits vorhandene Wege ausgebaut. Hierfür stehen annähernd 80 Mio. € zur Verfügung.

---

<sup>2</sup> Die Förderung bezieht sich ausschließlich auf den ländlichen Wegebau, nicht auf Straßenbauvorhaben.

Ebenfalls zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in Land- und Forstwirtschaft dient die Maßnahme der **Beregnung** zur Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen. Diese sichert die Wettbewerbsfähigkeit und die Zukunftsperspektiven der landwirtschaftlichen Betriebe und unterstützt die Stärkung regionaler Wertschöpfung. Zudem entlastet die Maßnahme den Grundwasserkörper und die Fließgewässer von der Wasserentnahme, was einen erheblichen Beitrag zum Umwelt- und zum Klimaschutz darstellt sowie der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie dient. Damit verbessert sich die Lebensqualität im ländlichen Raum.

- Der **Hochwasserschutz im Binnenland** sowie der **Küstenschutz** sollen dazu beitragen, ländliches Produktionskapital zu bewahren. Sie sind damit weitere Bausteine zur Verbesserung der Wertschöpfung in den ländlichen Räumen. Die geplanten Hochwasser- und Küstenschutzmaßnahmen werden auf eine Verbesserung des Hochwasserschutzes und des Sturmflutschutzes ausgerichtet und sind als Fortsetzung der seit Jahrzehnten durchgeführten Schutzmaßnahmen zu verstehen. Die derzeitige Förderung von Hochwasserschutzmaßnahmen hat sich bewährt. Die finanzielle Unterstützung ermöglicht es, die bestehenden Defizite bei der Umsetzung der auf den ländlichen Raum bezogenen Teile von Hochwasseraktionsplänen schneller abzubauen. Der Küstenschutz als vorsorgende Maßnahme zur Katastrophenabwehr ist als eine Daueraufgabe anzusehen, da die Bedrohung durch das Meer nicht ab-, sondern aufgrund des Klimawandels eher weiter zunimmt. Eine beschleunigte Fertigstellung der im Augenblick für notwendig erachteten Küstenschutzmaßnahmen ist von großer Bedeutung für die Küstenregionen. Bereits heute reichen aber die Finanzierungsmittel nicht aus, das skizzierte 10-Jahres-Schutzziel zu erreichen. Eine Fortführung der Förderung ist daher dringend geboten. In den nächsten 10 Jahren sind prioritär die Deiche zu verstärken und sonstige Anpassungsmaßnahmen durchzuführen. Unter Berücksichtigung der konkurrierenden Ansprüche der Gesellschaft an den Küstenraum, die zu gegenseitigen Beeinträchtigungen führen können, sind Entwicklungsvorhaben zu formulieren, die den Ziel gerichteten Gestaltungsvorgängen zum Schutz der Küsten ebenso Rechnung tragen wie anderen Zielen, z.B. dem Umwelt- und Naturschutz, dem Tourismus, der Wirtschaftsförderung und der Landwirtschaft. Die ergriffenen Küstenschutzmaßnahmen haben dazu geführt, dass die jüngsten Sturmfluten mit höheren Wasserständen nicht zu vergleichbaren Schäden geführt haben wie in früheren Jahren.

### 3.2.3.2 Schwerpunkt 2 "Verbesserung der Umwelt und der Landschaft"

#### Ziele und Maßnahmenspektrum

Unterziele zur Verbesserung der Umwelt sind in Niedersachsen und Bremen die Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität, die Verbesserung von Oberflächen- und Grundwasser und der Bodenqualität, die Bekämpfung des Klimawandels und die Verbesserung des Landschaftsbildes.

Diese Unterziele leiten sich aus der Untersuchung der Ausgangslage, den Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Risiken sowie dem spezifischen festgestellten Handlungsbedarf (siehe Kap. 3.1.3) in Niedersachsen und Bremen ab:

Die Analyse der Ausgangslage zeigt, dass viele naturnahe Lebensräume mit ihrer Artenvielfalt in der Existenz bedroht sind. In Bezug auf den teilweise unsicheren Erhaltungszustand von Natura 2000-Gebieten ergibt sich Handlungsbedarf, um negative Entwicklungen abzuwenden und umzukehren. Dazu bedarf es neben dem hoheitlichen Schutz einer Reihe von weiteren Maßnahmen. Die guten Erfahrungen mit freiwilligen Instrumenten (Agrar-, Naturschutz- und Waldumweltmaßnahmen) zeigen, dass eine nachhaltige Nutzung bzw. Extensivierung der Nutzung in der Land- und Forstwirtschaft wertvolle Handlungsoptionen sind. Weiterer Handlungsbedarf besteht, dem Artenverlust der Normallandschaft, dem Verlust der biologischen Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten sowie Lebensräumen entgegenzuwirken. Dazu ist es erforderlich, die Akzeptanz und die Bereitschaft für solche Maßnahmen durch einen gezielten Einsatz von ansprechenden Instrumenten zu fördern.

Weitere Defizite sind der anhaltende Grünlandrückgang und der Verlust an Kulturlandschaften, die mit geeigneten Instrumenten umzukehren sind. Der flächendeckenden nachhaltigen Landbewirtschaftung kommt hier eine besondere Bedeutung zu, die es insbesondere durch Kooperationen zwischen Landwirtschaft und Naturschutz und einer standortgerechten Landbewirtschaftung in benachteiligten Gebieten zu sichern gilt. Darüber hinaus ist die ökologische Stabilität der Wälder durch negative Umwelteinflüsse und zunehmende Beanspruchung gefährdet, so dass es gezielter Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen bedarf. Um die Wälder als wertvolle Lebensräume vor Naturkatastrophen und Bränden zu schützen bzw. im Katastrophenfall wieder herzustellen, sind zum einen geeignete Schutzmaßnahmen zur Prävention erforderlich, zum anderen sind im Schadensfalls Maßnahmen zum Wiederaufbau notwendig.

Die Analyse stellt außerdem dar, dass die Umweltgüter weiterhin durch Belastungen beeinträchtigt sind, die es zu reduzieren gilt. Im Bereich der Oberflächengewässer und des Grundwassers gibt es Bedarf für Verbesserungsmaßnahmen zur Erreichung des guten ökologischen Zustands bzw. zur Reduktion von Stoffeinträgen infolge intensiver Bewirtschaftung. Es sind insbesondere Maßnahmen zur Steigerung der Stickstoffeffizienz bei der Verwertung tierischer Wirtschaftsdünger erforderlich. Auch für den Bodenschutz sind weitere Maßnahmen notwendig, um Bodenerosion und Bodenschadverdichtung entgegenzusteuern. Mit Blick auf den Klimaschutz sind die Beeinträchtigungen aus der Landwirtschaft zu reduzieren. Hinsichtlich des Landschaftsbildes ist die Anreicherung mit Strukturen insbesondere in intensiv ackerbaulich genutzten Landschaften notwendig, auch vor dem Hintergrund des verstärkten Anbaus von Bioenergiepflanzen und des Wegfalls der obligatorischen Flächenstilllegung. Ergänzend dazu sind sich aus dem ökologischen Landbau ergebende Handlungsoptionen zu nutzen.

Die Ergebnisse der Analyse verdeutlichen, dass in vielen Bereichen Querbezüge bei den Ursachen und Wirkungen bestehen, und dass somit Anknüpfungspunkte als Chancen zur Synergie-nutzung vorhanden sind (z.B. Umweltmaßnahmen und Tourismus bzw. Naherholung).

Die EU-Leitlinien und die nationale Strategie sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

**EU-Leitlinien für Schwerpunkt 2**

Zum Schutz und zur Verbesserung der natürlichen Ressourcen der EU und der Landschaft im ländlichen Raum sollten die für den Schwerpunkt 2 vorgesehenen Mittel einen Beitrag zu drei auf EU-Ebene prioritären Gebieten leisten: biologische Vielfalt, Erhaltung und Entwicklung land- und forstwirtschaftlicher Systeme von hohem Naturschutzwert und traditioneller Agrarlandschaften, Wasser und Klimawandel. Die im Rahmen von Schwerpunkt 2 verfügbaren Maßnahmen sollten zur Integration dieser Umweltziele genutzt werden und einen Beitrag leisten zur Umsetzung des Netzes Natura 2000 in der Land- und Forstwirtschaft, zu der Verpflichtung von Göteborg, den Rückgang der biologischen Vielfalt bis 2010 umzukehren, zu den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie und zu den Zielen des Kyoto-Protokolls zur Begrenzung des Klimawandels

**Ziele der Nationalen Strategie für Schwerpunkt 2**

- Sicherung/Verbesserung des Zustandes bzw. der Vielfalt an natürlichen bzw. schutzwürdigen Lebensräumen und heimischen Tier- und Pflanzenarten (Biodiversität);
- Vermeidung bzw. Reduzierung von Emissionen, unerwünschten Stoffeinträgen und Beeinträchtigungen in/von Boden, Wasser und Luft durch entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen (Wasser-, Klima- und Bodenschutz);
- Aufrechterhaltung einer möglichst flächendeckenden, nachhaltigen Landbewirtschaftung;
- Ausbau einer umwelt- und besonders artgerechten landwirtschaftlichen Nutztierhaltung;
- Erhöhung der Stabilität und der Naturnähe der Wälder.

Damit besteht eine hohe Übereinstimmung der Ziele von Niedersachsen und Bremen für den Schwerpunkt 2 mit den EU-Leitlinien und den Zielen der Nationalen Strategie:

Tabelle 3.2-3: Bezüge der Ziele Schwerpunkt 2 in Niedersachsen und Bremen zu den Zielen der Nationalen Strategie

	Ziele der nationalen Strategie (Kurzform)				
	Biodiversität	Wasser-, Klima- und Bodenschutz	Flächendeckende, nachhaltige Landbewirtschaftung	Umwelt- und artgerechte Nutztierhaltung	Stabilität und Naturnähe der Wälder
<b>Ziele für Niedersachsen und Bremen</b>					
Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität	X		X	X	X
Verbesserung von Oberflächen- und Grundwasserqualität		X			
Verbesserung der Bodenqualität		X			X
Bekämpfung des Klimawandels		X			
Verbesserung des Landschaftsbildes			X		

Das niedersächsische und bremische Programm leistet somit im Schwerpunkt 2 auf der Landesebene einen Beitrag zur Erreichung nationaler und gemeinschaftlicher Ziele.

Um die Ziele zu erreichen, bieten Niedersachsen und Bremen auf der Grundlage der ELER-Verordnung ein für die beiden Länder spezifisches Maßnahmenpektrum an, das sich aus der SWOT-Analyse und der strategischen Schwerpunktsetzung ableitet. Die folgende Tabelle zeigt die vorgesehenen Maßnahmen für den Schwerpunkt 2 und ihre jeweiligen Zielbezüge:

Tabelle 3.2-4: Maßnahmen und Zielbezüge Schwerpunkt 2

	Hauptziele	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft						Verbesserung der Umwelt					Verbesserung der Lebensqualität und Erhaltung des ländlichen Lebensraums					Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale			
		Unterziele	Stärkung von Kompetenz und Humankapital	Verbesserung der Innovationskraft	Verbesserung der Produktqualität	Steigerung von Produktivität und Rentabilität	Umsetzung umweltbezogener Praktiken	Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur	Sicherung des ländlichen Produktionspotenzials	Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität	Verbesserung von Oberflächen- und Grundwasserqualität	Verbesserung der Bodenqualität	Bekämpfung des Klimawandels	Verbesserung des Landschaftsbildes	Sicherung und Stärkung der Versorgungs- und Kommunikationsfunktion	Verbesserung der Wohnumfeld- und Wohnstandortqualität	Attraktivitätssteigerung für Tourismus- und Naherholung	Erhaltung und Inwertsetzung der ländlichen Bausubstanz	Erhaltung und Verbesserung des natürlichen Erbes	Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten	Stärkung der lokalen und regionalen Handlungskompetenz
<b>Naturschutz</b>																					
<b>Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen</b>																					
212	Ausgleichszulage						✓	✓	✓		✓	✓			✓						
213	Erschwernisausgleich							✓													
214	"NAU/BAU" <sup>3</sup>							✓	✓	✓	✓	✓									
	Grundwasserschonende Landbewirtschaftung					✓			✓												
	Kooperationsprogramm Naturschutz							✓													
216	Spezieller Arten- und Biotopschutz							✓													
<b>Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung bewaldeter Flächen</b>																					
221	Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen										✓										
223	Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen										✓										
225	Waldumweltmaßnahmen							✓													
226	Wiederaufbau Forst										✓										
227	Nichtproduktive Investitionen Forst							✓	✓	✓											

✓ Zielbezug der Maßnahme

<sup>3</sup> Die Maßnahme "NAU/BAU" besteht aus zahlreichen Untermaßnahmen, die jeweils spezifische Zielbezüge haben. Die Bezüge bei "NAU/BAU" insgesamt zu allen umweltbezogenen Zielen ergibt sich aus der zusammenfassenden Darstellung in der Tabelle

Wie Tabelle 3.2-4 zeigt, sind mit dem gewählten Maßnahmenspektrum in Niedersachsen und Bremen damit alle Ziele durch entsprechende Maßnahmen abgedeckt. Jeweils mehrere Maßnahmen leisten Beiträge zur Erreichung der einzelnen Ziele und ergänzen sich gegenseitig. Die Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität hat dabei eine besondere Bedeutung, so dass hierauf mehrere Maßnahmen des Schwerpunkt 2 abzielen.

Gleichzeitig gibt es Beiträge zur Zielerreichung im Schwerpunkt 1, was die Synergien und Schwerpunkt übergreifende Verknüpfungen des Maßnahmenspektrums verdeutlicht.

### **Strategische Prioritäten in der Schwerpunktachse 2**

Bei der Prioritätensetzung und der damit einhergehenden Mittelverteilung und finanziellen Gewichtung (siehe hierzu vor allem Kapitel 3.2.4) sind für den Schwerpunkt 2 folgende Handlungserfordernisse aus der SWOT-Analyse berücksichtigt worden:

- Mit der Landbewirtschaftung verbinden sich vielfältige Umwelteffekte. Wie die SWOT-Analyse zeigt, übernimmt die Land- und Forstwirtschaft als größter Flächennutzer eine herausragende Funktion bei der Erhaltung der Kulturlandschaft, unter anderem durch die Aufrechterhaltung der Landnutzung auf bestimmten Marginalstandorten. Auch beim Erhalt von Landschaftselementen und kulturabhängigen Arten und Lebensräumen kommt ihr eine entscheidende Rolle zu. Die Grundwasserneubildung hängt wesentlich von der Art der Nutzung durch Land- und Forstwirtschaft ab. Neben diesem die Menge betreffenden Einfluss, führt die Landwirtschaft neben Industrie, Siedlung und Verkehr - wie in der Ausgangslagenbeschreibung dargestellt - auch zu Belastungen der Ökosysteme und der Reduzierung der Biodiversität, zu Beeinträchtigungen der natürlichen Bodenfunktionen, zu Belastungen von Grund- und Oberflächengewässern sowie zur Erzeugung klimarelevanter Gase. Zur Lösung der aufgezeigten Probleme kommt es auf ein ausgewogenes Verhältnis von Ordnungsrecht und Förderpolitik an. Das Ordnungsrecht kann nur ein definiertes Niveau an nachhaltiger Landnutzung gemäß den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Landbewirtschaftung bzw. gute fachliche Praxis gewährleisten. Auch die Bindung der entkoppelten Direktzahlungen an die Einhaltung von Standards im Rahmen von Cross Compliance kann nur ein gewisses Maß an Ressourcenschonung und Erhalt der Kulturlandschaft sicherstellen. Die Erwartungen der Gesellschaft an die multifunktionalen Leistungen der Land- und Forstwirtschaft insbesondere im Bereich des Ressourcenschutzes und des Kulturlandschaftserhalts sind jedoch größer und gehen deutlich über das durch Ordnungsrecht und Cross Compliance durchsetzbare Niveau hinaus. Die Leistungen der Land- und Forstwirtschaft für den Umwelt- und Naturschutz, die über das gesetzlich vorgeschriebene hinausgehen, können jedoch nicht zum Nulltarif durch die Land- und Forstwirtschaft erbracht werden. Sie sind als freiwillige Leistungen entsprechend zu honorieren.
- Vor diesem Hintergrund kommt dem Niedersächsischen und Bremischen Agrarumweltprogramm die Bedeutung einer Basisförderung für Umweltleistungen zu. Weitere Maßnahmen bauen außerhalb von Schutzgebieten auf diese Basisförderung auf bzw. ergänzen diese mit dem Kooperationsprogramm Naturschutz, mit den vertraglichen Verpflichtungen zum Trinkwasserschutz im Rahmen der Maßnahmen zur Grundwasser schonenden Landbewirtschaftung sowie durch die Beihilfen nichtproduktive Investitionen (Spezieller Arten- und Biotopschutz).
- Zur Erhaltung der biologischen Vielfalt des Waldes werden Maßnahmen zur Erstaufforstung landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Flächen angeboten. Die Maßnahmen im Rahmen der nichtproduktiven Investitionen tragen insbesondere durch Waldumbau zur Erhöhung der Naturnähe sowie durch Waldkalkung zum Boden- und Grundwasserschutz bei. Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zur Umsetzung von Natura 2000 im Wald werden im Rahmen der Waldumweltmaßnahmen unterstützt.

- Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass es auf vielen benachteiligten Grünlandstandorten keine wirtschaftliche Alternative zur Milchviehhaltung gibt und die Erhaltung und nachhaltige Bewirtschaftung des Grünlandes aus ökologischen (auch Klimaschutz), landschaftskulturellen sowie ggf. touristischen und strukturpolitischen Gründen im gesamtgesellschaftlichen Interesse liegt. Die Ausgleichszulage für Grünland unterstützt die unter dem Begriff der "Neuen Herausforderungen" verfolgten Ziele, z.B. durch ihren Beitrag zur Erhaltung des Grünlandes, zur Aufrechterhaltung einer landwirtschaftlichen Produktion auf wertvollen Offenlandbiotopen und wegen ihrer Bedeutung im Rahmen der Begleitung des Milchquotenausstiegs vor allem auf schwierigen Grünlandstandorten.

### **Beiträge der einzelnen Maßnahmen zur Zielerreichung und Synergien**

#### Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.3) ein umfassendes Maßnahmenpektrum an, das wesentliche Beiträge leistet, um die Umweltsituation in Niedersachsen und Bremen in Bezug auf alle Schutzgüter zu verbessern. Dieses Maßnahmenpektrum wird jetzt mit der Umsetzung der Health Check-Beschlüsse insbesondere im Bereich Grundwasserschutz, Klimaschutz und Schutz der biologischen Vielfalt weiter verstärkt. Es besteht zudem ein Bezug zum Unterziel "Verbesserung umweltbezogener Praktiken" im Schwerpunkt 1.

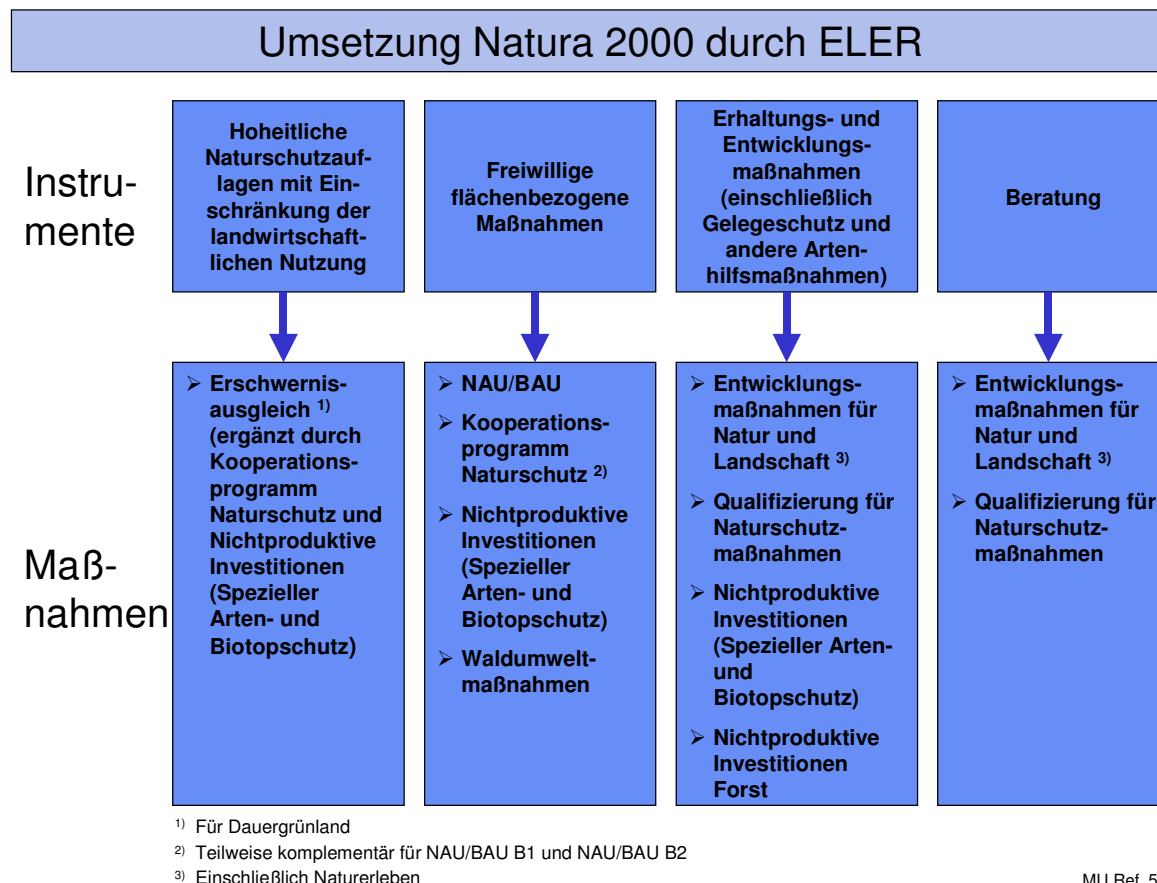
Bereits durch die Einführung der Cross Compliance sowie durch den ordnungsrechtlichen Rahmen sind umfangreiche Vorgaben zu berücksichtigen. Die Maßnahmen des gemeinsamen Entwicklungsprogramms sollen dazu beitragen, im Sinne des vorbeugenden Umwelt- und Naturschutzes darüber hinausgehende Verpflichtungen einzugehen und positive Wirkungen auf den Naturhaushalt zu honorieren.

### **Strategie zur Umsetzung von Natura 2000**

Die Gebietskulisse der geplanten Förderung geht über die Gebietskulisse der Natura 2000-Gebiete (FFH- und Vogelschutzgebiete) hinaus und liefert mithilfe der geförderten Maßnahmen generell einen Beitrag zur Sicherung und Entwicklung der Biodiversität. Für die Natura 2000-Gebiete legen die Mitgliedstaaten nach Art. 6 Abs. 1 der FFH-Richtlinie (FFH-RL) die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest. Diese umfassen "geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art". Zur Umsetzung des Verschlechterungsverbotes der Natura 2000-Gebiete (Artikel 6 Abs. 2 FFH-RL) haben sich die Länder Niedersachsen und Bremen für einen "Mix" einerseits aus hoheitlichem Naturschutz, der sich aus Gesetz oder Verordnung ergibt und mit Einschränkung der wirtschaftlichen Nutzung in Verbindung mit Ausgleichszahlungen verbunden ist und andererseits freiwilligen flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen zur Stärkung des Kooperationsprinzips entschieden. Dazu zählen auch die freiwilligen Leistungen im Rahmen der Beihilfen nichtproduktive Investitionen (Spezieller Arten- und Biotopschutz). Es ist erklärte Zielsetzung der Länder Niedersachsen/Bremen, Natura 2000 vor allem über freiwillige Agrarumweltmaßnahmen (v.a. Kooperationsprogramm Naturschutz) umzusetzen. Auf diese Weise soll flexibel auf die unterschiedlichen Ausgangslagen und Erhaltungsnotwendigkeiten reagiert werden. Ergänzt und unterstützt werden diese Instrumente durch gezielte Maßnahmen zur Entwicklung von Natur und Landschaft im Schwerpunkt 3 (siehe Kap. 3.2.3.3).

Die zum Einsatz vorgesehenen Instrumente und Maßnahmen sind nachfolgend grafisch dargestellt:

Abbildung 3.2-4: Instrumentenmix zur Umsetzung von Natura 2000 in Niedersachsen und Bremen



MU Ref. 53

- Teil dieses Instrumentenmixes ist der Erschwernisausgleich für durch Gesetz oder Verordnung hoheitlich geschütztes Grünland, der Einkommenseinbußen durch verordnete Naturschutzaufgaben zwecks Einschränkung der landwirtschaftlichen Nutzung ausgleichen und die Akzeptanz von hoheitlichen Naturschutzmaßnahmen erhöhen soll. Gleichzeitig zielt die Maßnahme auf eine Erhaltung des naturschutzfachlich wertvollen Grünlandes durch eine wirtschaftliche Bodennutzung und damit auf eine Verhinderung der aufgrund von Cross Compliance einzuhaltenden Minimalpflege sowie einer ungewollten Brachflächenentwicklung von naturschutzfachlich wertvollem Grünland. Der Erschwernisausgleich wird bereits in den laufenden Programmen beider Länder auf der Basis des Art. 16 der EU-VO 1257/1999 angeboten. Er soll - gestützt auf Artikel 38 der ELER-VO - fortgeführt und weiterhin in den hoheitlich geschützten Natura 2000-Gebieten sowie den hoheitlich geschützten Trittsteinbiotopen zur Verbesserung der ökologischen Kohärenz des Schutzgebietssystems gemäß Artikel 10 der FFH-Richtlinie gewährt werden. Erschwernisausgleich wird in Niedersachsen und Bremen nur für Grünlandflächen in Natura 2000-Gebieten und Trittsteinbiotopen gemäß Artikel 10 der FFH-Richtlinie gezahlt, die durch Gesetz oder Verordnung hoheitlich geschützt sind. Mit der Unterschutzstellung dieser Gebiete durch eine Schutzgebietsverordnung werden die Bewirtschaftungsaufgaben konkretisiert. Die einzelnen Bewirtschaftungsbeschränkungen werden in der Schutzgebietsverordnung festgelegt und durch die in Anhang 1, Ziff. 2 des Programmdokuments dargestellten Punktwerttabelle - die auch für das Kooperationsprogramm Naturschutz Anwendung findet - honoriert. Bewirtschaftungspläne kommen hier nicht zur Anwendung. Soweit für die Zielerreichung der Naturschutzzwecke über die hoheitlichen Festlegun-

gen hinausgehende Bewirtschaftungsbedingungen vorteilhaft sind, wird in diesen Gebieten die Inanspruchnahme von Agrarumweltmaßnahmen als Komplementärförderung ermöglicht. Für die von Bremen gemeldeten Natura 2000-Gebiete werden soweit erforderlich Bewirtschaftungs- (=Management)pläne aufgestellt, die die fachlichen Ziele und die zur Erreichung erforderlichen Maßnahmen sowie darüber hinausgehende freiwillige Maßnahmen benennen, aber keine unmittelbare Wirkung für Dritte entfalten. Verbindliche Maßnahmen werden, soweit erforderlich, im Rahmen der Schutzgebietsverordnungen festgelegt, und nur für diese wird Erschwernisausgleich nach Maßnahme Code 213 gezahlt. Weitere Maßnahmen werden über freiwillige Leistungen (z.B. im Rahmen der Maßnahme Code 214) oder investive Maßnahmen im Rahmen der Maßnahme Code 323 umgesetzt.

- Das übergeordnete Ziel für die **Ausgleichszulage** ist die nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen. Hierdurch soll eine leistungsfähige, auf künftige Anforderungen ausgerichtete Landbewirtschaftung unter sozialen, ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten gewährleistet werden. Dabei sind auch die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung, der Landesplanung, des Umwelt- und des Naturschutzes zu beachten. Die strukturellen sowie ökologischen Rahmenbedingungen des ländlichen Raumes sollen verbessert werden. Damit soll auch ein Beitrag geleistet werden, eine mit wertvollen Landschaftselementen vielfältig ausgestattete Landschaft zu erhalten und zu sichern. Benachteiligte Gebiete sind wirtschaftlich schwierige, insgesamt sensible ländliche Räume und Kulturlandschaften, die nicht zum "Restraum" bzw. "Museum" degradiert werden dürfen. Eine nachhaltige Entwicklung ist besonders in diesen Gebieten auf die aktive Landbewirtschaftung angewiesen. Es wird erwartet, dass es durch die geplante Förderung gelingt, zur Erhaltung der Kulturlandschaft beizutragen, und dass die landwirtschaftlichen Betriebe die Wirtschaftskraft der ländlichen Räume zumindest erhalten. Die Aufrechterhaltung bzw. Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung sichert einen Beitrag zum Schutz der Umwelt durch den Ausgleich des Einkommensdefizits der Betriebe im benachteiligten Gebiet gegenüber Betrieben im nicht benachteiligten Gebiet. Durch den Beitrag der Ausgleichszulage zur Erhaltung von Grünland und zur Offenhaltung der Landschaft trägt diese gemäß der Interventionslogik auch zum Klimaschutz und zu einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum bei.
- Entsprechend der Forderung in der PROLAND-Halbzeitbewertung wurde die Vernetzung der freiwilligen **Agrarumweltmaßnahmen** des niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Agrarumweltprogramm - NAU/BAU) und des niedersächsischen Umweltministeriums (Kooperationsprogramm Naturschutz - KoopNat, Wasserschutz), deutlich verbessert. Dies kommt nicht nur dadurch zum Ausdruck, dass Antragstermine, Antragsformulare, Sanktionsregelungen oder andere Eckdaten der Förderung soweit wie möglich angeglichen werden. Dies wird insbesondere an der Einführung eines Baukastensystems für den Teilbereich Grünland in nicht hoheitlich geschützten Gebieten und in Gebieten der Wasserrahmenrichtlinie deutlich; es erfolgt sowohl mit einem handlungs- als auch erfolgsorientierten Ansatz. Dadurch erhöht sich nicht nur die Wirkungseffizienz der Maßnahmen. Verbessert wird außerdem die Übersichtlichkeit für die Bewirtschafteter. Zudem reduziert sich der Verwaltungs- und Kontrollaufwand erheblich.
- Das Baukastensystem:  
Innerhalb des Baukastensystems kommt den Maßnahmen aus dem Niedersächsischen Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) die Bedeutung einer Basisförderung für Umweltleistungen zu, die, wie alle Agrarumweltmaßnahmen, über das Cross Compliance-Niveau hinausgehen. Diese Basisförderung, die im Falle eines Antragsüberhangs (finanzielles Antragsvolumen übersteigt die Mittelverfügbarkeit im jeweiligen Antragsjahr) vorrangig in den Zielkulissen des Natur- und Wasserschutzes erfolgt, geht weniger auf spezifische regionale Erfordernisse des Ressourcenschutzes ein. Dies wird bei Bedarf durch die weitergehenden Maßnahmen des Umweltministeriums (MU) er-

reicht. Mit diesen gemeinsamen Maßnahmen konzentriert man sich verstärkt auf solche landwirtschaftlich genutzten Flächen, die aus Sicht des Natur- und Wasserschutzes eines gezielten Schutzes bedürfen und die in besonders schutzwürdigen Gebieten liegen. Die MU-Maßnahmen bauen ggf. auf die Basisförderung auf bzw. ergänzen diese. Sie berücksichtigen durch individuelle Festlegung der Bewirtschaftungsbedingungen unter aktiver Beteiligung der Bewirtschafter vor Ort die regionalspezifische Naturausstattung und die betrieblichen Gegebenheiten. Die Prämien aus der Basisförderung (ML) und der aufgesattelten Förderung (MU) addieren sich, weil es keine Überschneidungen bei den Auflagen gibt. Als besonders schutzwürdige Gebiete gelten Natura 2000-Gebiete, Kooperationsgebiete-Naturschutz und Trinkwassergewinnungsgebiete und Gebiete der Wasserrahmenrichtlinie. Das **niedersächsische und bremische Agrarumweltprogramm (NAU/BAU)** ist ein wichtiges Instrument des gemeinsamen Entwicklungsprogramms. Es umfasst ein breites Spektrum an Fördermaßnahmen. Gefördert wird die Anwendung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren, der Zwischenfruchtanbau sowie Untersaaten, die Anlage von Blühstreifen und –flächen, die Anlage von Schonstreifen, die besonders umweltfreundliche Grünlandnutzung mit drei handlungs- und einem ergebnisorientierten Ansätzen, ökologische Anbauverfahren sowie umweltfreundliche Ausbringungsverfahren für Wirtschaftsdünger. Soweit notwendig werden die Maßnahmen mit einer Gebietskulisse angeboten, die sich an den jeweiligen Umweltproblemen (z.B. Boden-erosion, Wasserschutz) orientieren. Das **Kooperationsprogramm Naturschutz** (KoopNat) mit den Teilbereichen Grünland, Acker, andere Biotope und nordische Gastvögel, fasst die bisher vier niedersächsischen Kooperationsprogramme im Naturschutz zusammen. Die Kooperationsprogramme wurden im Rahmen der PROLAND-Halbzeitbewertung durchweg positiv eingeschätzt, da diese Maßnahmen eine gute Akzeptanz, Treffsicherheit und Wirkungseinschätzung haben und für den Naturschutz sachdienlich und wirkungsvoll sind. Eine Fortführung dieser Agrarumweltmaßnahmen im neuen Programm ab 2007 ist daher im Sinne von Natura 2000 - sofern der gute Erhaltungszustand des jeweiligen Gebietes ohne hoheitlichen Schutz gewahrt werden kann - und des Naturschutzes insgesamt angezeigt und Ziel führend. Das Kooperationsprogramm fasst die für den Vertragsnaturschutz zentralen Maßnahmen zusammen, stimmt sie besser aufeinander ab und erweitert sie. Entsprechend den Empfehlungen werden die Fördermöglichkeiten für vegetationskundlich wertvolle Grünlandbestände (ergebnisorientierte Förderung) ausgedehnt. Es erfolgt eine Ausweitung der Agrarumweltmaßnahmen sowohl inhaltlicher Art, insbesondere für an den Lebensraum Acker angepasste Pflanzen- und Tierarten, als auch räumlicher Art sowie eine weitere Verbesserung der Flexibilisierung der Anwendung im Sinne einer regional-orientierten Strategie.

Abbildung 3.2-5: Baukastenmodell bei den naturschutzorientierten Maßnahmen am Beispiel der Grünlandförderung (MU 2009)

### Fördersystematik Agrarumweltmaßnahmen/Erschwernisausgleich für Dauergrünland in Niedersachsen

räumliche Lage	Erschwernisausgleich	Niedersächsisches/ Bremer Agrarumweltprogramm (NAU/BAU)	Kooperationsprogramm Naturschutz (KoopNat)
<b>außerhalb</b> von Gebieten/Flächen, in/auf denen ein gesetzlicher Anspruch auf Erschwernisausgleich besteht		<b>Basis-Förderung (ML)</b>  B1 / B3	<b>Baustein KoopNat (MU)</b>  FM 412 handlungsorientiert
		<b>Basis-Förderung (ML)</b>  B2 (für 4 Kennarten)	<b>Baustein KoopNat (MU)</b>  FM 411 ergebnisorientiert (für 2 weitere Kennarten)
<b>innerhalb</b> von Gebieten/Flächen, in auf/denen ein gesetzlicher Anspruch auf Erschwernisausgleich besteht	<b>Erschwernisausgleich (MU)</b>		<b>Baustein KoopNat (MU)</b>  FM 412 handlungsorientiert

ML = Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung

MU = Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz

- Als Ergänzung des Instrumentenmixes sind die **Beihilfen nichtproduktive Investitionen (Spezieller Arten- und Biotopschutz)** zu sehen. Sie zielen auf die Sicherung bzw. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes besonders bedrohter bzw. gefährdeter Arten ab. Es soll für die betroffenen Tier- und Pflanzenarten ein dauerhaft günstiger Erhaltungszustand erreicht bzw. gewährleistet und dadurch insbesondere der Aufbau des Netzes Natura 2000 gefördert werden.

#### Strategie zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie

- Der Wasserschutz ist in Niedersachsen und Bremen ein weiteres Handlungsfeld, das das gemeinsame Entwicklungsprogramm entsprechend der Analyse der Ausgangssituation bei den Agrarumweltmaßnahmen aufgreift. Die Bestandsaufnahme nach Art. 5 der Europäischen WRRL macht deutlich, dass die diffusen Gewässerbelastungen aus der Landwirtschaft ein wesentliches Hindernis für das Erreichen der Ziele der WRRL darstellen. Vorrangiges Ziel muss es daher sein, durch eine **grundwasserschonende Landbewirtschaftung** die Nährstoffeinträge aus landwirtschaftlichen Quellen zum Schutz der Trinkwasserressourcen und der Küstengewässer signifikant zu reduzieren. In Gebieten mit erhöhtem Handlungsbedarf

(Trinkwassergewinnungsgebiete und Zielkulissen der WRRL) sollen die Immissionen in das Grundwasser gezielt vermindert werden, z.B. durch Umwandlung von Ackerflächen in extensiv bewirtschaftetes Grünland, eine grundwasserschonende Bewirtschaftung von stillgelegten Ackerflächen und Maßnahmen zur Gewässer schonenden ökologischen Bewirtschaftung. Zur Unterstützung der wasserwirtschaftlichen Ziele tragen zudem die Maßnahmen **Zwischenfruchtanbau und umweltfreundliche Ausbringungsverfahren für Wirtschaftsdünger (NAU/BAU)**, die prioritär in den Zielkulissen des Gewässerschutzes umgesetzt werden, bei. Da sich der konkrete Maßnahmebedarf erst im Rahmen des 2007 anlaufenden Monitorings abschließend zeigen wird, ist für die nächste Förderperiode in Niedersachsen beabsichtigt, im Bereich des Grundwasserschutzes einen Schwerpunkt auf die Wasserschutzberatung (Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer, Maßnahme 5.3.3.2.3.3 in Schwerpunkt 3), die gezielt die Nutzung von Synergien in den Bereichen ländliche Entwicklung und Natur- und Ressourcenschutz für den Gewässerschutz nutzbar machen soll, zu legen. Dadurch lässt sich sowohl die Nachhaltigkeit der Maßnahmen als auch eine Steigerung der Effizienz, Akzeptanz und Flexibilität erreichen und eine sinnvolle Mittelverwendung wird somit unterstützt. Zudem kann so eine Kombination mit anderen Maßnahmen des ländlichen Entwicklungsprogramms, z.B. aus den Bereich des Naturschutzes oder der Agrarinvestitionsförderung, wirksam unterstützt werden. Ergänzend dazu sind in Schwerpunkt 3 begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer vorgesehen. Grundwasserschutzmaßnahmen sind in engem Zusammenhang mit der notwendigen Verminderung von Nährstoffeinträgen in die Oberflächengewässer zu sehen. Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwassergüte verbessern langfristig auch den ökologischen Zustand der Oberflächengewässer, insbesondere der Küstengewässer. Explizit zur Verbesserung des ökologischen Zustands der Oberflächengewässer dient die Maßnahme Fließgewässerentwicklung im Sinne der EG-Wasserrahmenrichtlinie (Maßnahme 5.3.3.2.3.2) im Schwerpunkt 3. Damit wird die Herstellung der biologischen Gewässerdurchgängigkeit, die Gestaltung des Gewässerlaufs samt seiner Ufer und Randstreifen sowie die Auenentwicklung zur Herstellung funktionsfähiger Fließgewässersysteme und Fließgewässerlandschaften gefördert.

#### Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung bewaldeter Flächen

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.2 und 3.1.3) ein Maßnahmenbündel im forstlichen Bereich an. Es dient im Wesentlichen dazu, die biologische Vielfalt des Waldes zu erhalten und zu verbessern. Gleichzeitig tragen die Maßnahmen zur Verbesserung der Bodenqualität bei und helfen den Klimawandel zu bekämpfen.

- Das gemeinsame Entwicklungsprogramm setzt darauf, die **Erstaufforstung landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Flächen** weiterzuführen und wo immer es geht auszubauen. Als waldarmes Land will Niedersachsen auch zukünftig die Waldmehrung fördern. Politisch kommt diese Absicht sowohl im Landesraumordnungsprogramm als auch im Waldprogramm Niedersachsen (Regionales Forstprogramm) zum Ausdruck. Ziel ist es, den durch geänderte agrarpolitische Rahmenbedingungen zu verzeichnenden Rückgang der Erstaufforstungstätigkeit zu stoppen und den Trend umzukehren. Um gegen eine starke Konkurrenz bei der Landnutzung (v.a. durch nachwachsende Rohstoffe zur stofflichen und energetischen Nutzung) eine echte (Netto-)Waldmehrung attraktiv zu erhalten, ist eine angemessene Förderung erforderlich. Als zusätzlicher Anreiz wird deshalb auch die Einkommensverlustprämie angeboten, jedoch außerhalb dieses Programms auf der Grundlage der Nationalen Rahmenregelung. In den besonders waldarmen Regionen ist eine Waldmehrung zwar besonders vorrangig, hier ist aber auch die Konkurrenz alternativer Nutzungsarten am größten. Als generell waldarmes Land werden umweltverträgliche Aufforstungen zur Verbesserung der Bewaldungssituation deshalb grundsätzlich landesweit sowohl gesetzlich als auch materiell durch

Förderung unterstützt. Gestützt auf die Empfehlungen des niedersächsischen Forstprogramms erfolgt lediglich in Gebieten mit einem für niedersächsische Verhältnisse sehr hohen Waldanteil von über 60 % keine Förderung im Rahmen des gemeinsamen Entwicklungsprogramms.

- Die erforderlichen Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zur **Umsetzung von Natura 2000** im Wald werden im Rahmen der **Waldumweltmaßnahmen** unterstützt. Niedersachsen hat sich dazu entschlossen, die notwendigen Maßnahmen im Privatwald nicht durch ordnungsrechtliche Verfahren durchzusetzen, sondern im Zusammenwirken mit den Waldbesitzern durch freiwillige Verpflichtungen auf dem Wege des Vertragsnaturschutzes. Gegenüber einer hoheitlichen Vorgehensweise weist der Vertragsnaturschutz vor allem die Vorzüge einer erheblich größeren Akzeptanz bei den betroffenen Waldbesitzern auf. Der Vorrang für freiwillige Vereinbarungen entspricht dabei einer politischen Willensbildung in Niedersachsen. Administrative Maßnahmen wie Ausweisung von Schutzgebieten mit Bewirtschaftungsbeschränkungen über das ordnungsgemäße Maß hinaus führen oft zu nicht absehbaren Entschädigungsansprüchen und -forderungen seitens der betroffenen Waldbesitzer. Des Weiteren sollen mit Hilfe der Waldumweltmaßnahmen Anreize geschaffen werden, wertvolle Waldstrukturen und Biotope über die ordnungsgemäße Forstwirtschaft hinaus zu schützen und zu entwickeln.
- Zur Erhöhung der Stabilität und der Naturnähe sollen die großflächigen und häufig nicht standortgerechten Nadelwaldbestände in standortgerechte und stabile Laub- und Mischwälder umgewandelt werden. Waldbauliche Pflegemaßnahmen in Jungbeständen tragen dazu bei, die Bestände zu stabilisieren, zu strukturieren und ihre Widerstandskraft zu stärken. Durch Waldkalkungen, die die Pufferkapazität der Waldböden erhöhen und das weitere Fortschreiten der Bodenversauerung abbremsen, sollen die negativen Auswirkungen der Stoffeinträge in den Wald abgemildert und die Stabilität der Wälder erhöht werden. Die forstliche Standortkartierung dient einem naturnahen Waldbau, der sich nachhaltig an den von der Natur gegebenen Bedingungen ausrichtet. Mit der Förderung dieser **nichtproduktiven Investitionen** werden Kosten ausgeglichen, die den Waldbesitzern entstehen und durch die sie kurz- und mittelfristig keine ökonomischen Vorteile erzielen können, so dass die Maßnahmen wirtschaftlich wenig attraktiv sind. Durch ihre Wirkungen in Bezug auf Biodiversität, Boden- und Trinkwasserschutz sowie Landschaftsbild tragen sie in erheblichem Maße zur Steigerung des öffentlichen Wertes dieser Wälder bei.
- **Vorsorgemaßnahmen gegen Waldbrände** sind besonders in den Regionen erforderlich, in denen Nadelbestände besonders disponiert sind. Technische Maßnahmen und Einrichtungen zur Vermeidung, Früherkennung und Bekämpfung von Waldbränden sind deshalb Voraussetzung zur Erhaltung der Kulturlandschaft und des forstwirtschaftlichen Potenzials.

#### **Output- und Ergebnisindikatoren<sup>4</sup>**

Das "Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF)" (GD Agri 2006) macht verpflichtende Vorgaben zur Verwendung von Indikatoren auf unterschiedlichen Betrachtungsebenen (Output, Ergebnis, Wirkung). Sie sollen durch programmspezifische Indikatoren ergänzt werden, sofern dadurch die Maßnahmenergebnisse und -wirkungen präziser abgebildet werden können. Die Indikatoren werden maßnahmenspezifisch erarbeitet und daher im folgenden Kapitel 5.3 im Zuge der Maßnahmenbeschreibungen aufgeführt.

Darüber hinaus gehend werden im CMEF einige Indikatoren verlangt, die nicht maßnahmenspezifisch sondern schwerpunktspezifisch abgebildet werden müssen. So unterscheiden die Output- und Ergebnis-Indikatoren für den Schwerpunkt 2 beim Maßnahmencode 214 bzw. allen Maßnahmen des Schwerpunktes zwischen "total area" und "physical area". Letztere ist die geförderte Fläche unter Herausrechnung der kumulativ geförderten Flächen wie z.B. im Baukastensys-

---

<sup>4</sup> Die Übersichtstabellen zu allen Indikatoren des Programms sind in Kap. 5.2.8 zusammengestellt.

tem bei ML- und MU-Maßnahmen vorgesehen. Die "physical area" kann daher nur auf Ebene des Schwerpunkts ermittelt werden. Der Umfang kumulativer Förderungen wird erst durch die Lage der beantragten Flächen und die Wahl der Fördermaßnahmen bestimmt. Die nachfolgenden Angaben beruhen daher auf Schätzwerten. Einige Maßnahmen konnten dabei nicht berücksichtigt werden.

- Output-Indikator 36 - Physical area under agri-environment support: 221.100 ha.
- Ergebnis-Indikator 06 - Area under successful land management contributing to:
  - A) Biodiversity and high nature value farming/forestry: 160.000 ha
  - B) Water quality: 189.500 ha, zuzüglich der Flächenwirkungen aus NAU/BAU-A3
  - C) Climate change: 62.200 ha, zuzüglich NH<sub>3</sub>-Reduktion im Umfang von 862 t/a
  - D) Soil quality: 183.000 ha
  - E) Avoidance of marginalisation and land abandonment: 0 ha (Indikator ohne Bedeutung)

Unter Berücksichtigung aller Maßnahmen ergeben sich für den Ergebnis-Indikator 06 folgende Werte:

- A) Biodiversity and high nature value farming/forestry: 160.890 ha
- B) Water quality: 256.000 ha (change in cross nutrient balances 40 kg/ha – aus NAU/BAU A7 und B0)
- C) Climate change: 245.000 ha, zuzüglich der Reduzierung der THG-Emission um 900 kt (CO<sub>2ä</sub>) – aus NAU/BAU B0
- D) Soil quality: 154.000 ha
- E) Avoidance of marginalisation and land abandonment: 0 ha  
(Der Indikator hat durch Einführung der Ausgleichszulage an Bedeutung gewonnen. Die Quantifizierung erfolgt im Rahmen der Halbzeitbewertung.)

### **3.2.3.3 Schwerpunkt 3 "Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft"**

#### **Ziele und Maßnahmenspektrum**

Unterziele im Schwerpunkt 3 beziehen sich auf die Bereiche Wohnen, Versorgung und Kommunikationsfunktion, kulturelle und naturräumliche Eigenarten, ländliche Bausubstanz, außerlandwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten sowie Tourismus und Naherholung.

Die Unterziele leiten sich aus der Untersuchung der Ausgangslage, Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Risiken sowie dem spezifischen festgestellten Handlungsbedarf ab (siehe Kap. 3.1.1 bis 3.1.5):

In den Dörfern Niedersachsens und Bremens droht ein Funktionsverlust in verschiedenen Bereichen, dem durch eine wirksame Investitionsförderung und eine Bündelung vorhandener Potenziale entgegengewirkt werden soll. Dazu gehört u.a. auch, den drohenden Verlust des Kulturerbes abzuwenden und wertvolle Bausubstanz zu erhalten, damit die Dörfer in ihrer Einzigartigkeit bewahrt werden. Zudem gilt es, die Lebensqualität durch Möglichkeiten zur Kommunikation zu verbessern, Defizite in der Versorgung auszugleichen und die lokale Identität der Bevölkerung zu fördern.

In Bezug auf die Lebensqualität ergibt sich zudem im Umweltbereich Handlungsbedarf. Die Sicherung des Naturerbes ist angesichts der Belastungen der Umweltgüter und dem anhaltenden Verlust von Arten und Lebensräumen eine Anforderung für die Zukunft. Da aufgrund der GAP-Reform vor allem extensive Landnutzungsformen ihre wirtschaftliche Attraktivität verlieren, müssen weitere Anstrengungen zur Erhaltung und Entwicklung von Arten und Biotopen unternommen werden, um diese Potenziale zu sichern und weitere Synergien zu entwickeln. Gleichzeitig bedarf es einer gezielten Vermittlung der natürlichen Werte, um mehr gesellschaftliche Akzeptanz für den Naturschutz zu erreichen. Darüber hinaus gilt es, die Rolle und Funktion der Land- und Ernährungswirtschaft zu vermitteln, um Defizite in der Kenntnis auszugleichen.

Die Bedeutung von außerlandwirtschaftlichen Einkommen nimmt immer mehr zu, und es bedarf einer Unterstützung, um in Niedersachsen und Bremen weitere Potenziale dafür zu erschließen, z.B. im Bereich Tourismus und Naherholung. In diesem Zusammenhang ergibt sich Bedarf für Maßnahmen, um die wertvollen Kulturlandschaften Niedersachsens und Bremens zu erhalten und zu entwickeln. Es ist zudem erforderlich, aktuelle touristische Trends in die Anstrengungen mit einzubeziehen.

Die Entwicklungen aufgrund des demografischen Wandels bedeuten eine übergreifende Herausforderung in Niedersachsen und Bremen. Es bedarf gezielter Strategien, um die negativen Folgen in ländlichen Räumen abzumildern. Mit entsprechenden Instrumenten bietet sich die Möglichkeit zur aktiven Gestaltung der Entwicklungen.

Die Analyse stellt dar, dass integrierte Entwicklungsansätze zukünftig immer mehr an Bedeutung gewinnen. Das zentrale Instrument für die integrierte regionale Entwicklung ist der Leader-Ansatz (vgl. Kap. 3.2.3.4). Darüber hinaus besteht Bedarf, während des gesamten Förderzeitraums anlassbezogen sowie flexibel reagieren zu können. Zur Lösung bestimmter auftretender Problemlagen (z.B. Landnutzungskonflikte durch überörtliche Infrastrukturprojekte oder besondere Probleme aufgrund des demografischen Wandels) sind daher Instrumente zur integrierten Entwicklung erforderlich, die anlassbezogen und zielgerichtet eingesetzt werden sollen. Die gesamten Möglichkeiten zur Unterstützung der Entwicklungsprozesse sollen dabei vorgehalten werden wie z.B. Konzeptentwicklung sowie Begleitung der Projektumsetzung (siehe zu weiteren Begründungen auch Schwerpunkt Leader).

Enge Bezüge ergeben sich mit dem Schwerpunkt Leader und den dortigen Unterzielen hinsichtlich der Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale (siehe Kap. 3.2.3.4).

Die EU-Leitlinien und die nationale Strategie sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

### EU-Leitlinien für Schwerpunkt 3

Die Mittel, die im Rahmen von Schwerpunkt 3 für die Bereiche Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum eingesetzt werden, sollten zu der übergreifenden Priorität der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und von Voraussetzungen für Wachstum beitragen. Die im Rahmen von Schwerpunkt 3 verfügbaren Maßnahmen sollten insbesondere dazu eingesetzt werden, die Schaffung von Kapazitäten, den Erwerb von Qualifikationen und die Organisation für die örtliche strategische Entwicklung zu fördern und mit dafür zu sorgen, dass der ländliche Raum auch für die künftigen Generationen attraktiv bleibt. Bei der Förderung von Ausbildung, Information und Unternehmergeist sollten die besonderen Bedürfnisse von Frauen, jungen Menschen und älteren Arbeitnehmern berücksichtigt werden.

### Ziele der Nationalen Strategie für Schwerpunkt 3

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen;
- Sicherung und Verbesserung von Lebensqualität und Zukunftsperspektiven;
- Erhaltung bzw. Herstellung der Mindestversorgung mit Gütern und Dienstleistungen;
- Erhaltung und ggf. Wiederherstellung des ländlichen Natur- und Kulturerbes;
- Erhaltung und Verbesserung des Freizeit- und Erholungswertes ländlicher Räume.

Damit besteht eine hohe Übereinstimmung der Ziele von Niedersachsen und Bremen für den Schwerpunkt 3 mit den EU-Leitlinien und den Zielen der Nationalen Strategie:

Tabelle 3.2-5: Bezüge der Ziele Schwerpunkt 3 in Niedersachsen und Bremen zu den Zielen der Nationalen Strategie

Ziele für Niedersachsen und Bremen	Ziele der nationalen Strategie (Kurzform)					
	Arbeitsplätze und Einkommen	Lebensqualität und Zukunftsperspektiven	Flächendeckende Mindestversorgung mit Gütern und Dienstleistungen	Ländliches Natur- und Kulturerbe	Freizeit- und Erholungswert ländlicher Räume	
Sicherung und Stärkung der Versorgungs- und Kommunikationsfunktion		X	X			
Verbesserung der Wohnumfeld- und Wohnstandortqualität		X		X	X	
Attraktivitätssteigerung für Tourismus- und Naherholung	X			X	X	
Erhaltung und Inwertsetzung der ländlichen Bausubstanz				X		
Erhaltung und Verbesserung des natürlichen Erbes				X		
Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten	X		X			

Das niedersächsische und bremische Programm leistet somit im Schwerpunkt 3 auf der Landesebene einen Beitrag zur Erreichung nationaler und gemeinschaftlicher Ziele.

Um die Ziele zu erreichen, bieten Niedersachsen und Bremen auf der Grundlage der ELER-Verordnung ein für die beiden Länder spezifisches Maßnahmenpektrum an, das sich aus der SWOT-Analyse und der strategischen Schwerpunktsetzung ableitet. Die folgende Übersicht zeigt die vorgesehenen Maßnahmen für den Schwerpunkt 3 und ihre jeweiligen Zielbezüge:

Tabelle 3.2-6: Maßnahmen und Zielbezüge Schwerpunkt 3

	Hauptziele	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft						Verbesserung der Umwelt				Verbesserung der Lebensqualität und Erhaltung des ländlichen Lebensraums						Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale				
		Unterziele	Stärkung von Kompetenz und Humankapital	Verbesserung der Innovationskraft	Verbesserung der Produktqualität	Steigerung von Produktivität und Rentabilität	Umsetzung umweltbezogener Praktiken	Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur	Sicherung des ländlichen Produktionspotenzials	Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität	Verbesserung von Oberflächen- und Grundwasserqualität	Verbesserung der Bodenqualität	Bekämpfung des Klimawandels	Verbesserung des Landschaftsbildes	Sicherung und Stärkung der Versorgungsfunktion	Verbesserung der Wohnumfeld- und Wohnstandortqualität	Attraktivitätssteigerung für Tourismus- und Naherholung	Erhaltung und Inwertsetzung der ländlichen Bausubstanz	Erhaltung und Verbesserung des natürlichen Erbes	Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten	Stärkung der lokalen und regionalen Handlungskompetenz	Erschließung endogener Potenziale
<b>Maßnahmen</b>																						
<b>Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft</b>																						
311	Diversifizierung																					
313	Tourismus															✓			✓			
<b>Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum</b>																						
321	Dienstleistungseinrichtungen													✓					✓			
322	Dorferneuerung													✓	✓			✓			✓	
323	Kulturerbe																	✓				
	Entwicklung von Natur und Landschaft							✓				✓				✓		✓				
	Fließgewässer WRRL									✓								✓				
	Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer	✓							✓													
<b>Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen</b>																						
331	Transparenz schaffen	✓												✓					✓	✓		✓
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen							✓				✓				✓		✓				
<b>Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie</b>																						
341	ILEK																			✓	✓	✓
	Regionalmanagement																			✓	✓	✓

✓ Zielbezug der Maßnahme

Wie die Tabelle 3.2-6 zeigt, sind mit dem gewählten Maßnahmenspektrum in Niedersachsen und Bremen damit alle Ziele durch entsprechende Maßnahmen abgedeckt. Jeweils mehrere Maßnahmen leisten Beiträge zur Erreichung der einzelnen Ziele und ergänzen sich gegenseitig.

Gleichzeitig leisten einzelne Maßnahmen Beiträge zur Zielerreichung im Schwerpunkt 1 und 2 und stehen im engen Zusammenhang mit den Zielen von Leader, was die Synergien und Verknüpfungen innerhalb des Maßnahmenspektrums verdeutlicht.

### **Strategische Prioritäten in der Schwerpunktachse 3**

Bei der Prioritätensetzung und der damit einhergehenden Mittelverteilung und finanziellen Gewichtung (siehe hierzu vor allem Kapitel 3.2.4) sind für den Schwerpunkt 3 folgende Handlungserfordernisse aus der SWOT-Analyse berücksichtigt worden:

- Die ländlichen Räume stehen aufgrund der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, des fortschreitenden Strukturwandels in der Land- und Forstwirtschaft sowie des demographischen Wandels in der Gesellschaft in den nächsten Jahren vor großen Herausforderungen. Das neue Förderprogramm soll an den spezifischen regionalen Stärken ansetzen und mit seinem 3. Schwerpunkt die Entwicklung sowohl von landwirtschaftsnahen als auch außerlandwirtschaftlichen Aktivitäten unterstützen.
- Investive Maßnahmen im Rahmen der Dorfentwicklung, des Tourismus, zur Schaffung, Erweiterung und Modernisierung der Grundversorgung und zur Erhaltung des ländlichen Kulturerbes stehen im Vordergrund, um eine leistungsfähige Infrastruktur zu erhalten und die Lebensqualität im ländlichen Raum zu verbessern.
- Zur Wiederherstellung und Verbesserung des natürlichen Erbes gehören überdies Investitionen, Planungen und Instandsetzungsmaßnahmen in für den Naturschutz wertvollen Gebieten sowie Maßnahmen zur naturnahen Gewässergestaltung und begleitende Maßnahmen zum Grundwasserschutz. Mit Blick auf die Anforderungen im Zusammenhang mit der europäischen Wasserrahmenrichtlinie werden hierdurch wichtige Impulse gesetzt.

### **Beiträge der einzelnen Maßnahmen zur Zielerreichung und Synergien**

#### Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

---

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.4) Maßnahmen zur Diversifizierung und im Tourismus an. Die ausgewählten Maßnahmen leisten Beiträge, um außerlandwirtschaftliches Einkommen zu schaffen. Die Diversifizierung trägt außerdem dazu bei, ländliche Bausubstanz zu erhalten und die Rentabilität für landwirtschaftliche Betriebe zu steigern:

- Die Förderung von Beschäftigung und **Diversifizierung** im ländlichen Raum soll in Zukunft einen größeren Stellenwert haben. Mit der Diversifizierung wollen Niedersachsen und Bremen neue Einnahmequellen erschließen, um Arbeitsplätze zu erhalten bzw. zu schaffen. Angestrebt werden eine Stärkung der regionalen Wertschöpfung und ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität in den Dörfern. Der damit oft verbundenen Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude kommt hier eine wichtige Rolle zu. Sie leistet indirekt einen Beitrag zur Beschäftigung im ländlichen Raum, indem sie Räumlichkeiten für wirtschaftliche Projekte bietet. Zudem trägt sie zur Ressourcen schonenden Entwicklung der Dörfer bei und unterstützt die Identifikation der Bewohner mit ihrem Ort.
- Der ländliche **Tourismus** soll in Bremen und Niedersachsen zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und die regionale Wertschöpfung stärken. Gleichzeitig wirken sich geförderte Vorhaben positiv auf die Naherholungsfunktion aus und tragen damit zur Steigerung der Lebensqualität in den ländlichen Räumen bei.

## Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.4) ein breites Spektrum an Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum an. Das ausgewählte Maßnahmenspektrum leistet wesentliche Beiträge, um die Versorgungs- und Kommunikationsfunktion der Dörfer zu verbessern, die spezifischen kulturellen und natürlichen Eigenarten zu stärken, die Attraktivität für Tourismus und Naherholung zu erhöhen und ländliche Bausubstanz zu erhalten. Außerdem unterstützen mehrere Maßnahmen die Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Einkommensquellen. Es bestehen zudem Bezüge zu den Hauptzielen des Schwerpunktes 1, "Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft", Schwerpunktes 2 "Verbesserung der Umwelt" und des Schwerpunktes Leader "Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale". Die Maßnahmen zur Entwicklung von Natur und Landschaft sind zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität ein naturschutzfachlich dringend erforderliches und in der fachlichen Ziel- und Prioritätensetzung gleichgewichtiges Standbein zum Kooperationsprogramm Naturschutz und ergänzen in diesem Zusammenhang den "Instrumentenmix" im Schwerpunkt 2 (siehe Kap. 3.2.3.2).

- **Dienstleistungseinrichtungen** und **Dorferneuerung** zielen in diesem Zusammenhang unter anderem darauf ab, die Grundversorgung zu sichern und zu erweitern und somit eine erhöhte Zufriedenheit mit dem Wohnumfeld zu erreichen. Die Dorferneuerung steht dabei mit Blick auf die Dorfentwicklung im Mittelpunkt und bietet ein umfassendes Spektrum an Maßnahmen, um z.B. die ländliche Bausubstanz zu erhalten und zu gestalten, die Dörfer als Wohn-, Sozial- und Kulturraum zu bewahren und das innerörtliche Gemeinschaftsleben zu stärken. Orts- und Landschaftsbild und damit auch der Aufenthaltsqualität kommen eine hohe Bedeutung zu. Die Bürgerbeteiligung aller Bevölkerungsgruppen bei der Planung und Umsetzung im Rahmen der Dorferneuerung erhöht die Selbstentwicklungspotenziale, steigert die Identifikation mit den Dörfern als Wohn- und Lebensraum und damit die Lebenszufriedenheit der ländlichen Bevölkerung. Mit der Maßnahme **Kulturerbe** will das Programm gezielt Baudenkmale im ländlichen Raum fördern, die den Kernbestand an orts- und landschaftsbildprägender historischer Bausubstanz ausmachen und ein wesentliches Element regionaler Identität darstellen. Vorrangig sind dabei Konversionsprojekte in dörflichen Strukturen, die Kleingewerbe, Freiberuflern und eine familiengerechte Nutzbarkeit zum Gegenstand haben. Damit einher geht die Stabilisierung dörflicher sozialer Strukturen als Voraussetzung der Erhaltung der Dörfer als langfristige Wirkung und die Erhaltung von Arbeitsplätzen bei den ausführenden Handwerksbetrieben sowie deren Qualifizierung.
- Um das natürliche Erbe zu sichern, sollen in den für den Biotop- und Artenschutz und das Naturerleben wertvollen Bereichen und Gebieten - z.B. Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Biosphärenreservaten, Artikel 10-Gebieten und Lebensräumen mit besonderem Schutzbedarf und mit Entwicklungspotential für den Tier- und Pflanzenartenschutz - die Lebensräume, Landschaftsstrukturen, Tier- und Pflanzenarten im Bestand erhalten und verbessert werden. Gemäß der PROLAND-Halbzeitbewertung haben die zielgerichteten Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen auf der Basis des Art. 33 der EU-VO 1257/1999 und die Flächensicherung erfolgreich zur Erhaltung wertvoller Arten, Lebensgemeinschaften und Lebensräume beigetragen und sind eine unverzichtbare Ergänzung des Kooperationsprogramms Naturschutz. Im Rahmen der **Entwicklungsmaßnahmen für Natur und Landschaft** sowie **Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen** sollen projektbezogene Planungen, Modellprojekte, Konzepte und daraus abgeleitete Schutz-, Instandhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie Artenschutzmaßnahmen, Maßnahmen zur Akzeptanzförderung und Beratung, Maßnahmen der Besucherlenkung und der Naturschutzöffentlichkeitsarbeit sowie Maßnahmen zur Förderung der Erlebnisqualität oder des Erlebens von Natur und Landschaft stärker als bisher umgesetzt werden. Daneben sind Bestandserfassungen der Biotope/Lebensraumtypen, Pflanzen- und Tierarten gem. FFH-RL, der Vogelarten gem. EU-

Vogelschutzrichtlinie sowie Erfolgskontrollen im Natur- und Artenschutz unerlässliche Grundlagen für die Planung und Umsetzung von Maßnahmen sowie zum Erreichen von Naturschutzziele. Nur mit Hilfe zielgerichteter Bestandserfassungen und Erfolgskontrollen ist es möglich,

- die Gefährdungssituation und -ursachen sowie den Erhaltungszustand bedrohter Arten und Lebensraumtypen zu analysieren und zu erkennen,
- auf der Grundlage der erhobenen Daten und gewonnenen Erkenntnisse fundierte, zielgerichtete Schutzkonzepte und konkrete Schutzmaßnahmen zu entwickeln und praktisch umzusetzen sowie
- die Wirksamkeit von Schutzmaßnahmen zu prüfen; dies auch in Hinblick auf die Berichtspflichten.

Außerdem soll eine Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen die Kenntnisse der Landwirte über die spezifischen Ziele des Naturschutzes und die vorhandenen Fördermöglichkeiten ausbauen. Dies trägt zur verbesserten Treffsicherheit von Agrarumweltmaßnahmen bei.

- Zur Verbesserung des ökologischen Zustands der Fließgewässer ist geplant, in Fortführung des langjährigen Niedersächsischen Fließgewässerprogramms die Gewässerdurchgängigkeit sowie die naturnahe Gestaltung der Gewässer samt ihrer Ufer und Auen weiter zu verbessern und zu entwickeln. Hier setzt die Maßnahme zur **Fließgewässerentwicklung im Sinne der EG-Wasserrahmenrichtlinie** an.
- Die **Begleitenden Maßnahmen zum Schutz der Gewässer** unterstützen die Verbreitung innovativer emissionsärmerer Produktionstechnologie und die systematische Effizienzkontrolle von Wasserschutzmaßnahmen. Der Flächenerwerb trägt zur Lösung von Nutzungskonflikten in besonders sensiblen Bereichen der Trinkwassergewinnung, die eine weit reichende Extensivierung intensiv genutzter Ackerflächen erfordern, bei. Das Entwicklungsprogramm ermöglicht die Förderung des Flächenerwerbs sowie eine Förderung von Modell- und Pilotvorhaben zur Unterstützung einer in besonderer Weise auf den Schutz der Gewässer ausgerichteten landwirtschaftlichen Bodennutzung. Wichtiger Bestandteil sind außerdem Informations- und Beratungsleistungen zum Gewässerschutz. Das gemeinsame Entwicklungsprogramm greift damit eine Empfehlung der Halbzeitbewertung von PROLAND auf, Beratung und Betreuung vor Ort in Zukunft zu verstärken. Die Förderung und Institutionalisierung einer ressourcenschutzfachlichen Beratung und Qualifizierung wurde im Rahmen der PROLAND-Halbzeitbewertung zudem unter Berufung auf den Sachverständigenrat für Umweltfragen gefordert. Eine integrierte ländliche Entwicklung erfordert lokale Moderatoren mit landwirtschaftlichen und ressourcenschutzfachlichen Kenntnissen, die Landwirte qualifiziert beraten und als Ansprechpartner zwischen Bürgern, Kommunen, Verbänden im Bereich Natur- und Gewässerschutz, Landwirten und Verwaltung vermitteln können (SRU 2002). Dadurch lässt sich sowohl die Nachhaltigkeit der Maßnahmen als auch eine Steigerung der Effizienz, Akzeptanz und Flexibilität erreichen, womit eine sinnvolle Mittelverwendung unterstützt wird.

Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen

---

Das niedersächsische und bremische Programm bietet entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf (siehe SWOT Kap. 3.1.4) die Maßnahme "Transparenz schaffen - von der Ladentheke bis zum Erzeuger" an:

Mit der Maßnahme "**Transparenz schaffen - von der Ladentheke bis zum Erzeuger**" setzt das gemeinsame Entwicklungsprogramm darauf, die Lebensqualität in den ländlichen Räumen durch Förderung von Identität und Information zu verbessern. Informations- und Bildungsveranstaltungen zu Themen wie Nahrungsmittelerzeugung in der Landwirtschaft, gesunde Ernährung und Konsumverhalten sind hierbei wichtige Bausteine, die den Dialog zwischen Konsumenten, Pro-

duzenten und Verarbeitern fördern und einen Eindruck der Lebensmittelproduktion, -verarbeitung und -vermarktung anschaulich vermitteln. Die Maßnahme unterstützt zudem regionale Akteure aus der Landwirtschaft, Lebensmittelwirtschaft, Umwelt- und Verbraucherbildung sowie aus dem Bereich des ländlichen Tourismus in ihrer Funktion als Multiplikatoren. Den Erzeugern und Verarbeitern von Lebensmitteln dient der direkte Kontakt zum Verbraucher, insbesondere zum jungen Verbraucher, nicht nur für die Arbeitskräfterekrutierung, sondern auch bei der Einschätzung von Verbrauchererwartungen und -tendenzen.

Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Ausarbeitung und Umsetzung einer lokalen Entwicklungsstrategie

---

Das gemeinsame Entwicklungsprogramm von Niedersachsen und Bremen will angepasste und thematisch übergreifende Entwicklungsstrategien und deren Umsetzungsbegleitung für die ländlichen Räume unterstützen. Der Leader-Ansatz ist das zentrale Instrument für die integrierte regionale Entwicklung (siehe Kap. 3.2.3.4). Mit der Förderung von **Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten** und **Regionalmanagement** werden zudem Instrumente zur integrierten Regionalentwicklung eingesetzt, die zeitlich unabhängig sind. Die Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte kommen anlassbezogen zum Einsatz, wenn sich, z.B. durch größere Infrastrukturvorhaben oder durch starke Veränderungen aufgrund des demografischen Wandels, ein besonderer Handlungsbedarf ergibt oder die interkommunale Zusammenarbeit zeitlich flexibel unterstützt werden soll. Ein Regionalmanagement unterstützt und begleitet die Projektumsetzung der entwickelten Konzepte.

### 3.2.3.4 Schwerpunkt Leader

#### Ziele und Maßnahmenspektrum

Der Leader-Ansatz wird entsprechend dem festgestellten Handlungsbedarf als das zentrale Instrument für die integrierte regionale Entwicklung gesehen (siehe Kap. 3.1.5). Insbesondere die Entwicklungen aufgrund des demografischen Wandels sowie der eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der Kommunen verschärfen den Bedarf für integrierte Regionalentwicklung.

Die Erhöhung der Selbstentwicklungspotenziale wollen Niedersachsen und Bremen erreichen, indem sie die lokale und regionale Handlungskompetenz stärken und endogene Potenziale erschließen. Darüber hinaus zielt das Programm auf die Förderung der regionalen Identität.

Diese Ziele ergeben sich aus der Untersuchung der Ausgangslage, den Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Risiken sowie dem spezifischen festgestellten Handlungsbedarf (siehe Kap. 3.1.5) in Niedersachsen und Bremen:

Integrierte Ansätze zur regionalen Entwicklung gewinnen zukünftig noch stärker an Bedeutung. Im Rahmen dieses Ansatzes können Kompetenzen optimal genutzt, Synergien erschlossen und Ideen z.B. durch Kooperation verwirklicht werden. Bürgerschaftliches Engagement kann besonders hinsichtlich der geringen finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen eine wichtige Basis für die integrierte ländliche Entwicklung darstellen.

Weiterer Handlungsbedarf ergibt sich auch in Regionen, die bereits in der vergangenen Förderperiode über den Ansatz miteinander kooperiert haben. Die Bemühungen zur regionalen Entwicklung sind fortzuführen, um die begonnenen Aktivitäten erfolgreich weiterentwickeln zu können und den Regionen ausreichend Handlungsmöglichkeiten zu bieten, insbesondere auch vor dem Hintergrund der längeren Zeiträume von regionalen Entwicklungsprozessen.

Regionsspezifische Entwicklungskonzepte ermöglichen eine frühzeitige Weichenstellung in solchen Regionen, die zukünftige Trends und Entwicklungen berücksichtigen können. Damit Ansätze trotz enger Vorgaben und Auflagen auch langfristig verfolgt sowie umgesetzt werden, und Akteure zum Engagement mobilisiert werden, ist eine zentrale Koordinierung nötig. Es ist in den LAGn der Wunsch nach Austausch und Kooperation mit anderen Regionen vorhanden. Die Neugestaltung der Rahmenbedingungen für Leader will Niedersachsen als Chance aufgreifen, Kooperationsprojekte als Impuls zur Strategieumsetzung verstärkt zu forcieren.

Enge Bezüge bestehen zudem zum Schwerpunkt 3, da die Förderung der Lebensqualität und die Erhaltung des ländlichen Lebensraums wichtige Aspekte im Sinne des Leader-Ansatzes sind.

Die EU-Leitlinien und die nationale Strategie sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

#### **EU-Leitlinien für den Schwerpunkt Leader**

*Die für den Schwerpunkt Leader eingesetzten Mittel sollten zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunkts 3 beitragen, aber auch eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials der ländlichen Gebiete spielen.*

#### **Ziele der Nationalen Strategie für den Schwerpunkt Leader**

- *Verstärkte Mobilisierung der endogenen Entwicklungspotenziale in ländlichen Regionen;*
- *Verbesserung von regionaler Kooperation und Stärkung der Beteiligung wesentlicher Akteure;*
- *Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze.*

Damit besteht überwiegend eine Übereinstimmung der Ziele des niedersächsischen und bremischen Programms für den Schwerpunkt Leader mit den EU-Leitlinien und den Zielen der Nationalen Strategie. In Bezug auf die Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze wird auf Ebene der Methode ein Zusammenhang gesehen: Leader wird als innovativer Verfahrensansatz in der

ländlichen Entwicklung verstanden. Der innovative Charakter innerhalb Leaders besteht vorwiegend in der Methode zur integrierten Regionalentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Beteiligung der Bevölkerung und der WISO-Partner. Der Einfluss von Leader auf die Verbreitung innovativer Ansätze bei der Projektumsetzung ist eher indirekt.

Tabelle 3.2-7: Bezüge der Ziele Schwerpunkt Leader des niedersächsischen und bremischen Programms zu den Zielen der Nationalen Strategie

Ziele des niedersächsischen und bremischen Programms	Ziele der nationalen Strategie (Kurzform)		
	Mobilisierung der endogenen Entwicklungspotenziale	Regionale Kooperation und Stärkung der Beteiligung	Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze
Stärkung der lokalen und regionalen Handlungskompetenz	X	X	
Erschließung endogener Potenziale	X		
Förderung der regionalen Identität	X		

Das niedersächsische und bremische Programm leistet somit im Schwerpunkt Leader auf der Landesebene einen Beitrag zur Erreichung nationaler und gemeinschaftlicher Ziele.

Die Förderung im Rahmen von **Leader** ermöglicht es, auf Grundlage einer auf die lokalen Bedürfnisse und Potenziale abgestimmten Entwicklungsstrategie Maßnahmen aus den übrigen Schwerpunkten umzusetzen bzw. zu verzahnen. Durch die gebiets- und grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen von Leader sollen Wissen, Arbeit und Kapital zusammengeführt werden, um damit mittels gemeinsamer Maßnahmen und Projekte die eigene gebietsbezogene Entwicklungsstrategie zu optimieren. Der Leader-Ansatz dient dazu, die endogenen Potenziale der Regionen verstärkt zu nutzen und die regionale Zusammenarbeit auszubauen (zu den einzelnen Maßnahmen, die im Rahmen von Leader förderfähig sind, siehe Maßnahmenblätter in Kap. 5).

#### Strategische Prioritäten in der Schwerpunktachse 4

Die strategischen Prioritäten und Ziele dieses Schwerpunktes ergeben sich aus den Regionalen Entwicklungskonzepten.

Mit dem Förderprogramm wird aber stärker als bisher die gebietsübergreifende oder transnationale Zusammenarbeit der Leader-Regionen gesetzt. Kooperationsprojekte ergeben einen realen Mehrwert für die Regionen, Kooperationen gehen damit weiter als Netzwerke und sind mehr als nur Erfahrungsaustausch.

Niedersachsen setzt den Leader-Ansatz wie folgt um (zu weiteren Details siehe Maßnahmenbeschreibung im Kap. 5):

- ⇒ Leader soll wie bislang im gesamten Land als Methode zur Gestaltung regionaler Entwicklungsprozesse angeboten werden. Die Regionen werden in einem Auswahlverfahren bestimmt. Dieses Auswahlverfahren ist für alle ländlichen Regionen in Niedersachsen offen. Es ist beabsichtigt, ca. 30 Leader-Regionen auszuwählen.
- ⇒ Für die räumliche Abgrenzung der Gebiete sind nicht die Verwaltungsgrenzen, sondern der Nachweis ihrer Homogenität in naturräumlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht entscheidend. Die gewählte Abgrenzung ist nachvollziehbar zu begründen. Die Leader-Regionen sollen mindestens 30.000 und in der Regel nicht mehr als 150.000 Einwohner haben.

- ⇒ Ein regionales Entwicklungskonzept ist die Grundlage für die Arbeit in den Leader-Regionen. Eine Lokale Aktionsgruppe (LAG) aus Vertretern der Region ist Träger des Entwicklungskonzepts. Die Umsetzung des Konzeptes wird durch ein Regionalmanagement unterstützt.

### 3.2.4 Schwerpunkte und Prioritäten bei der Mittelausstattung

#### 3.2.4.1 Mittelausstattung der Schwerpunkte

Die ELER-Verordnung legt jeweils Mindestsätze für die Ausstattung der Schwerpunkte fest. Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben und entsprechend der SWOT-Analyse sowie der Strategie nehmen Niedersachsen und Bremen die jeweilige Mittelausstattung der Schwerpunkte vor:

Tabelle 3.2-8: Mittelausstattung der Schwerpunkte

Schwerpunkte des Entwicklungsprogramms	Mindestsatz lt. ELER	Ansatz in NI und HB Angaben gerundet
▪ Schwerpunkt 1 "Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft"	mind. 10 %	41,5 %
▪ Schwerpunkt 2 "Verbesserung der Umwelt und der Landschaft"	mind. 25 %	25,2 %
▪ Schwerpunkt 3 "Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft"	mind. 10 %	24 %
▪ Schwerpunkt "Leader"	mind. 5 %	7,4 %
▪ Technische Hilfe	max. 4 %	2 %

#### Begründung der Mittelausstattung der Schwerpunkte

- ⇒ Angesichts der Herausforderungen der Agrarreform und der Liberalisierung der Agrarmärkte ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit das zentrale Ziel im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raumes in Niedersachsen und Bremen. Hinzu kommt, dass im Gegensatz zur Förderperiode 2000-2006 Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (Flurbereinigung und ländlicher Wegebau) sowie Umweltmaßnahmen (Hochwasser- und Küstenschutz) nunmehr dem Schwerpunkt 1 zugeordnet sind. Aus diesem Grund statten Niedersachsen und Bremen den **Schwerpunkt 1** mit 338,6 Mio. € (EU-Mittel) aus, was 41,5 % entspricht.
- ⇒ Nach Art. 17 VO (EG) 1698/2005 macht die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft für den **Schwerpunkt 2** mindestens 25 % der gesamten Beteiligung des ELER am Förderprogramm aus. Diese Vorgabe wird mit dem niedersächsisch/bremischen Programm erfüllt. Der Bundesdurchschnitt bei den Agrarumweltmaßnahmen liegt im Übrigen bei 25,6 % und entspricht damit dem programmspezifischen Ansatz in Niedersachsen/Bremen. Der besonderen Bedeutung der Agrarumweltmaßnahmen wird auch dadurch Rechnung getragen, dass Niedersachsen und Bremen die finanziellen Ansätze im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode verdreifacht haben.
- ⇒ Zur Verbesserung der Umwelt und der Landschaft tragen nicht nur die Maßnahmen des Schwerpunktes 2 sondern auch zahlreiche andere Maßnahmen der Schwerpunkte 1, 3 und 4 besonders bei. Damit ist insgesamt gewährleistet, dass mit dem Entwicklungsprogramm Niedersachsen/Bremen den Kernzielen der Lissabon - und Göteborg Strategie unter Berücksichtigung der landesspezifischen Gegebenheiten entsprochen werden kann.
- ⇒ Am Beispiel der Zielparameter Arten- und Naturschutz (Biodiversität), Wasserschutz und Klimaschutz sollen nachfolgend exemplarisch die hierfür konzipierten Maßnahmen der

Schwerpunkte 1, 3 und 4 dargestellt werden. Auch für diese Maßnahmen werden Mittel in erheblichem Umfang im Rahmen des Programms bereitgestellt:

Tabelle 3.2-9: Beitrag von Programmmaßnahmen der Schwerpunkte 1, 3 und 4 zum Arten- und Naturschutz (Biodiversität), Wasserschutz und Klimaschutz

Zielparameter	Maßnahmen	Mittelvolumen (bei multifunktionalen Maßnahmen Anteil ge- schätzt) öff. Kosten in Mio. €
Arten- und Naturschutz	Entwicklungsmaßnahmen für Natur und Landschaft	27,7
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	2,2
	Dorferneuerung und -entwicklung	1,5
	Flurbereinigung	14,0
	Leader	9,0
Wasserschutz	Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer	40,9
	Fließgewässerentwicklung	34,5
	Dorferneuerung und -entwicklung	5,0
	Flurbereinigung	0,6
	Leader	9,0
Klimaschutz	Inanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlichen Beratungsdiensten	6,5
	Qualifizierungsmaßnahmen	1,5
	Agrarinvestitionsförderungsprogramm	43,0
	Dorferneuerung und -entwicklung	10,0
	Diversifizierung	5,0
	Dienstleistungseinrichtungen	1,5
	Leader	9,0
Präventive Maßnahmen zum Klimawandel	Hochwasser- und Küstenschutz	99,2
insgesamt		320,9

Bei der vorstehenden Auflistung bleiben die außerhalb des Förderprogramms zur Verfügung stehenden Mittel (Gesamtleistung) der Länder Niedersachsen/Bremen für Umwelt-, Natur- und Artenschutz sowie für Klima- und Wasserschutz völlig unberücksichtigt. Diese Mittel liegen um ein Vielfaches höher als die zuvor genannten Werte. Insgesamt werden mit dem neuen Förderprogramm schätzungsweise 60 % der Gesamtmittel mit Bezug zum Umweltschutz eingesetzt.

⇒ **Schwerpunkt 3** hat mit einer Ausstattung von 195 Mio. € ebenfalls ein deutliches Gewicht im gemeinsamen Programm von Niedersachsen und Bremen. Die Verbesserung der Lebensqualität und die Erhaltung des ländlichen Lebensraums sind Ziele, die im engen Zusammenhang mit den übrigen Schwerpunkten stehen. Dies wird auch dadurch unterstrichen, dass die Leader-Mittel zum größten Teil in diesem Schwerpunkt umgesetzt werden, was die anteilige Gewichtung erhöht. Zudem gibt es Bezüge zu Maßnahmen des Schwerpunktes 1 (Flurbereinigung, Wegebau), die im aktuellen Programm noch unter dem Thema des Schwerpunktes 3 programmiert sind und die wesentliche Beiträge zu den Zielen des Schwerpunktes 3 leisten.

- ⇒ Die Mittelausstattung im **Schwerpunkt Leader** ergibt sich aus den Erfahrungen der vorangegangenen Förderperiode. Es hat sich gezeigt, dass ein Budget von 2 Mio. € EU-Anteil für eine Region eine sinnvolle Größenordnung ist, um kooperative Entwicklungsprozesse im Sinne des Leader-Ansatzes anzustoßen und zentrale Projekte umzusetzen. Die eingeplanten Mittel von 60 Mio. € (EU-Anteil) erlauben die Ausweisung von 30 Leader-Regionen, wodurch der Leader-Ansatz auf Basis der guten Erfahrungen im Vergleich zur Förderperiode 2000-2006 (17 Regionen) deutlich ausgeweitet werden kann.

#### 3.2.4.2 Mittelausstattung der Maßnahmen

Die Mittelausstattung der einzelnen Maßnahmen entspricht den gesetzten Prioritäten innerhalb der Schwerpunkte. Grundlage ist auch hier die SWOT-Analyse und die daraus abgeleitete Strategie. Die Prioritäten setzen Niedersachsen und Bremen dementsprechend bei den Maßnahmen, die einen besonders hohen Beitrag zur Zielerreichung leisten und damit den festgestellten Schwächen bzw. Risiken entgegenwirken.

#### Finanzielle Ausstattung der Maßnahmen im Schwerpunkt 1

Folgende Maßnahmen erhalten die höchsten Anteile des EU-Budgets im Schwerpunkt 1:

- Angesichts der beschriebenen Rahmenbedingungen soll das **Agrarinvestitionsförderungsprogramm** mit ca. **35 %** des EU-Mittelansatzes für die 1. Achse ausgestattet werden und ist damit eine prioritäre Maßnahme. Das Agrarinvestitionsprogramm bietet umfassende Möglichkeiten, die Umstellung und Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Betriebe zur Förderung des Strukturwandels zu unterstützen und setzt damit an wesentlichen Herausforderungen der Zukunft an.
- Die Maßnahmen zur **Verbesserung der Infrastruktur in Land- und Forstwirtschaft** erhalten zusammen **36 %** der EU-Mittel und sind damit in der Summe ebenfalls ein zentraler Handlungsbereich für Niedersachsen und Bremen. Sie fördern die Anpassung an die modernen Arbeitsbedingungen und tragen dazu bei, die ländlichen Strukturen zu optimieren und zu entwickeln. Gleichzeitig unterstützen sie die Auflösung oder Verringerung von Landnutzungskonflikten bei der Umsetzung von Infrastruktur- oder Naturschutzvorhaben, so dass sie für die zukunftsfähige Entwicklung der ländlichen Räume wichtige Eckpfeiler sind.
- Die Maßnahme **"Verarbeitung und Vermarktung"** bekommt knapp 9 %, die Maßnahmen zum **Hochwasser- und Küstenschutz** erhalten **16 %** des EU-Budgets für den Schwerpunkt 1. Die notwendige Verbesserung der beruflichen Qualifikation z.B. zur Steigerung der Managementfähigkeiten und Professionalisierung der Arbeitsvollzüge im Hinblick auf die Verarbeitung und Vermarktung ist damit gewährleistet. Die Sicherung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials durch entsprechende Schutzmaßnahmen gilt es in Anbetracht drohender Schadensereignisse gleichermaßen zu fördern.

#### Finanzielle Ausstattung der Maßnahmen im Schwerpunkt 2

Folgende Maßnahmen erhalten die höchsten Anteile des EU-Budgets im Schwerpunkt 2:

- Die **Agrarumweltmaßnahmen** erhalten **80 %** des EU-Mittelansatzes für den 2. Schwerpunkt. Bei den Agrarumweltmaßnahmen bildet das **Niedersächsische und Bremische Agrarumweltprogramm** (NAU/BAU) den Förderschwerpunkt, das mehr als **3/4 der Mittel für die gesamten Agrarumweltmaßnahmen** auf sich vereinigt. Das **"Kooperationsprogramm Naturschutz"** soll **1/5** der Mittel für Agrarumweltmaßnahmen erhalten. Das umfassende Spektrum sich ergänzender und miteinander verzahnter Maßnahmen kann damit wesentliche Beiträge dazu leisten, die Umweltsituation in Niedersachsen und Bremen in Bezug auf alle Schutzgüter zu verbessern (siehe dazu auch grafische Darstellung in Kap. 3.2.3.2).

- Die Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Bewirtschaftung **bewaldeter Flächen** werden mit insgesamt über **16 %** der Mittel im Schwerpunkt 2 ausgestattet. Die **"Nicht-produktiven Investitionen Forst"** erhalten dabei den größten Anteil. Die Maßnahme erfüllt mit den unterschiedlichen Teilmaßnahmen wichtige Funktionen in ökologischer und ökonomischer Hinsicht für die Gesellschaft und den Waldbesitzer.

### Finanzielle Ausstattung der Maßnahmen im Schwerpunkt 3

Folgende Maßnahmen erhalten die höchsten Anteile des EU-Budgets im Schwerpunkt 3:

- Die **Dorferneuerung** erhält über **44 %** des EU-Mittelansatzes für den 3. Schwerpunkt. Die Dorferneuerung ist mit ihrem umfassenden Ansatz das zentrale Instrument für die dörfliche Entwicklung. Sie wird den unterschiedlichen Problemlagen der Dörfer mit ihrem Instrumentarium aus Planung, Bürgerbeteiligung und Maßnahmenförderung am besten gerecht.
- Die Maßnahmen zum **Erhalt und zur Verbesserung des ländlichen Erbes** vereinen insgesamt knapp **41 %** des EU-Anteils im Schwerpunkt 3 auf sich, wobei Kulturerbe, Entwicklung des natürlichen Erbes, Fließgewässer im Sinne der WRRL und die Begleitenden Maßnahmen zum Schutz der Gewässer die größten Anteile zugewiesen bekommen, zumal mit diesen Maßnahmen hohe Synergieeffekte erzielt werden können.

### Finanzielle Ausstattung der Maßnahmen im Schwerpunkt Leader

Die Mittel im Schwerpunkt Leader werden wie folgt aufgeteilt:

- Die Umsetzung der Programmmaßnahmen bildet den Schwerpunkt mit etwas über **2/3** des EU-Mitteleinsatzes, da sie die wichtigste Komponente des Ansatzes ist.
- Kooperationsprojekte erhalten mit 7,6 Mio. € knapp **13 %** der EU-Mittel.
- Für die laufenden Kosten stehen mit über 11 Mio. € **19 %** an EU-Mitteln des Schwerpunktes Leader zur Verfügung.

### 3.2.5 Räumliche und finanzielle Konzentration von Maßnahmen

Die nachfolgende Tabelle stellt die räumliche und finanzielle Konzentration von Maßnahmen dar. Danach werden etwa 75 % der Programmmittel räumlich konzentriert angeboten:

Tabelle 3.2-10: Räumliche und finanzielle Konzentration von Maßnahmen

Maßnahme	Code	EU-Mittel- volumen in Mio. €	Räumliche Konzentration
Berufsbildung	111	3,9	▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll
Beratungsdienste	114	9,0	▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll
AFP	121	119,0	▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll
Verarbeitung und Vermarktung	123	29,2	▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll
Flurbereinigung	125	79,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> <li>▪ Anlassbezogen (Unternehmensverfahren gem. § 87 FlurbG oder Zweckverfahren gem.</li> </ul>

Maßnahme	Code	EU-Mittel- volumen in Mio. €	Räumliche Konzentration
			§ 86 FlurbG) ▪ Räumliche Konzentration durch ILEK
Landwirtschaftlicher Wegebau	125	38,8	▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner ▪ Räumliche Konzentration durch ILEK
Forstwirtschaftlicher Wegebau	125	4,6	▪ Im Privatwald ohne räumliche Konzentration
Hochwasser-/Küstenschutz	126	54,2	▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll
Erschwernisausgleich	213	6,9	▪ Natura 2000-Gebiete, die durch Gesetz oder VO hoheitlich geschützt sind.
AUM - insgesamt	214-A	126,6	▪ Siehe nachfolgende Differenzierung
AUM - A2 (Mulchsaatverfahren)	214		▪ Wassererosionsgefährdete Flächen sowie in Gebieten der WRRL
AUM - A3 (umweltfreundliche Ausbringungstechniken)	214		▪ Landesweit (da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll)
AUM - A5 (einjährige Blühstreifen)	214		▪ Maßnahme ab 2010 flächendeckend in Niedersachsen und Bremen
AUM - A6 (mehrjährige Blühstreifen)	214		▪ Maßnahme ab 2010 flächendeckend in Niedersachsen und Bremen
AUM - A7 (Anlage von Zwischenfrüchten)	214		▪ Maßnahme ab 2010 flächendeckend in Niedersachsen und Bremen
AUM - B1 (extensive Grünlandnutzung - handlungsorientiert)	214		▪ Landesweit (da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll)
AUM - B2 (extensive Grünlandnutzung - ergebnisorientiert)	214		▪ Maßnahmen ab 2008 flächendeckend
AUM - B3 (Förderung der Dauergrünlandnutzung durch Ruhephase und Schonstreifen)	214		▪ Landesweit (da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll)
AUM – B0 (Förderung einer Klima schonenden Grünlandbewirtschaftung)	214		▪ Landesweit (da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll)
AUM - C (Ökologische Anbauverfahren)	214		▪ Landesweit (da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll)
AUM - Grundwasser schonende Landbewirtschaftung (GSL)	214-B	4,5	▪ Trinkwassergewinnungsgebiete (Wasserschutzgebiete und in Wasserrechtsverfahren beschriebene Gebiete) und Grundwasserkörper bzw. Teilkörper, die die gem. Art. 4 der WRRL festzulegenden Ziele nicht erreichen

Maßnahme	Code	EU-Mittel- volumen in Mio. €	Räumliche Konzentration
			(Zielkulissen nach WRRL). Letztere können erst nach Abschluss des Monitorings kartographisch dargestellt werden.
KoopNat - insgesamt	214-C	32,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Siehe nachfolgende Differenzierung</li> </ul>
KoopNat - Dauergrünland ergebnisorientierte Honorierung	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kartierte Flächen mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Naturschutz</li> </ul>
KoopNat - Dauergrünland - handlungsorientierte Honorierung	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit in ausgewählten Gebieten, die die speziellen Förderkriterien erfüllen</li> </ul>
KoopNat - Ackerwildkräuter	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit auf ausgewählten Flächen, die die speziellen Förderkriterien erfüllen</li> </ul>
KoopNat - Vogel- und sonstige Tierarten der Feldflur	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kartierte Gebiete mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Naturschutz</li> </ul>
KoopNat - Besondere Bio- toptypen	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit in ausgewählten Gebieten und auf ausgewählten Flächen, die die speziellen Förderkriterien erfüllen</li> </ul>
KoopNat - nordische Gast- vögel	214		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kartierte Flächen mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Naturschutz</li> </ul>
Nichtproduktive Investi- tionen (Spezieller Arten- und Biotopschutz)	216	2,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit in ausgewählten Gebieten, die die speziellen Förderkriterien erfüllen</li> </ul>
Erstaufforstung landwirt- schaftlicher Flächen	221	6,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ In Gemeinden mit einem Waldanteil von unter 60 %</li> </ul>
Erstaufforstung nichtland- wirtschaftlicher Flächen	223	0,2	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ In Gemeinden mit einem Waldanteil von unter 60 %</li> </ul>
Waldumweltmaßnahmen	225	1,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorrangig beschränkt auf Natura 2000-Gebiete</li> </ul>
Wiederaufbau forstwirt- schaftlichen Potentials	226	1,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gebiete mit Waldschäden aufgrund von Naturereignissen, vorbeugende Aktionen in Wäldern mit Waldschutzplänen bei mittlerem od. hohem Waldbrandrisiko</li> </ul>
Nichtproduktive Investi- tionen Forst	227	25,4	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll</li> </ul>
Diversifizierung	311	9,7	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> <li>▪ Räumliche Konzentration durch ILEK</li> </ul>
Tourismus	313	6,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> <li>▪ Räumliche Konzentration durch ILEK</li> </ul>
Dienstleistungseinrich- tungen	321	6,2	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> </ul>

Maßnahme	Code	EU-Mittel- volumen in Mio. €	Räumliche Konzentration
			<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Räumliche Konzentration durch ILEK</li> </ul>
Dorferneuerung und -entwicklung	322	87,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> <li>▪ Räumliche Konzentration durch ILEK</li> </ul>
Entwicklungsmaßnahmen für Natur und Landschaft	323-A	14,4	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kartierte Flächen mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Naturschutz</li> </ul>
Fließgewässerentwicklung	323-B	19,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gebietskulisse nach fachlichen Aspekten (WRRL, Fließgewässerprogramm)</li> </ul>
Begleitende Maßnahmen zum Gewässerschutz	323-C	21,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zielkulissen des Gewässerschutzes</li> </ul>
Kulturerbe	323-D	22,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur im ländlichen Raum in Orten bis max. 10.000 Einwohner</li> <li>▪ Auswahl historisch bedeutsamer Projekte aufgrund der Einstufung der Denkmalpflege (Kartei der Kulturdenkmale)</li> </ul>
Transparenz schaffen	331-A	1,7	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll</li> </ul>
Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331-B	1,2	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kartierte Flächen mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Naturschutz</li> </ul>
Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK)	341	1,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll</li> </ul>
Regionalmanagement	341	3,7	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Räumliche Konzentration durch ILEK</li> </ul>
Leader	411-431	60,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nur in ausgewiesenen Leader-Gebieten</li> </ul>
Technische Hilfe	511	16,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Landesweit, da keine spezifische Eingrenzung sinnvoll</li> </ul>

Soweit möglich ist die räumliche Konzentration anhand von Beschreibungen und Karten der Gebietskulissen näher spezifiziert (vgl. Anhang 6 des Programms).

### **3.3 Zusammenfassung und Empfehlungen der Ex-ante-Bewertung**

#### **3.3.1 Zum Prozess der Ex-ante-Bewertung**

Die Ex-ante-Bewertung war als formative Evaluierung angelegt, d. h. in einem ständigen Rückkopplungsprozess sollte der "Blick von außen" kontinuierlich eingebracht und dadurch die Qualität des Programmplanungsdokuments erhöht werden. Durch die Einbindung eines externen Dienstleisters zur Programmerstellung war dieser Rückkopplungsprozess mit den Programmkoordinatoren und Fachreferaten vielschichtig und hin und wieder mit Reibungsverlusten verbunden.

Die im Anhang enthaltene Ex-ante-Bewertung spiegelt die Bewertung des letzten den BewerberInnen zur Verfügung stehenden vollständigen Programmplanungsentwurfs (Stand 01.12.06) wider. Später erfolgte Anpassungen des Programms waren in diesem kontinuierlichen Prozess vorgesehen, konnten in der Bewertung aber nicht mehr berücksichtigt werden. Daher sind ggf. einzelne Empfehlungen der Ex-ante-Bewertung schon Bestandteil des Dokuments. Im Anhang zur Ex-ante-Bewertung sind die verschiedenen Rückkopplungsprozesse (E-Mail, Telefonate, Sitzungen) dargestellt, die mit den einzelnen Fachreferaten erfolgten. Das Klima in der Ex-ante-Bewertung kann insgesamt als positiv und konstruktiv gewertet werden.

#### **3.3.2 Einschätzung zum Programmplanungsdokument**

Die strategische Ausrichtung und die gewählten Prioritäten treffen die wesentlichen Handlungsnotwendigkeiten in Niedersachsen und Bremen. Das Zielsystem auf Programmebene entspricht weitgehend den Vorgaben durch die nationale Strategie und die strategischen Leitlinien der EU. Es wurde ergänzt durch programmspezifische Ziele. Die maßnahmenbezogenen Ziele wurden im Bewertungsprozess intensiv diskutiert und letztlich wesentlich stringenter als im Vorgängerprogramm abgeleitet und mit Indikatoren unterlegt.

Die insgesamt gegebene Kohärenz zwischen den Maßnahmen hätte durch eine stärker regionale Perspektive und eine klarere Fokussierung der Sektoerförderung noch gestärkt werden können. Die externe Kohärenz mit den anderen Strukturfondsprogrammen ist grundsätzlich gewährleistet, im Detail leidet die Abstimmung allerdings an den unterschiedlichen Planungsgeschwindigkeiten. Der unter den vielfältigen Planungsrestriktionen gewählte Programmansatz ist praktikabel, in Teilbereichen sind deutliche Neuerungen erkennbar. Insgesamt überwiegt allerdings "Bewährtes" in Form der Fortführung von bestehenden Ansätzen. Sollte innovativeren Ansätzen mehr Geltung im Programm verschafft werden, dann bedürfte dies einer stärkeren Betonung strategischer Diskussionen bzw. einer stärkeren Top-down-Vorgehensweise. Zudem wäre dies in einem länger laufenden Diskussionsprozess sorgfältig vorzubereiten. In diesem Sinne sollten die bestehenden ministeriumsübergreifenden Strukturen z.B. im Agrarumweltbereich verstetigt werden. Auch die begleitende Evaluierung sollte als Chance genutzt werden, das Programm kontinuierlich weiterzuentwickeln und an neue Herausforderungen anzupassen.

#### **3.3.3 Wesentliche Empfehlungen**

Zusätzlich zu den im Folgenden dokumentierten Empfehlungen haben die Ex-ante-Bewerter noch vielfältige redaktionelle Anmerkungen getätigt, die ggf. im Zuge der Erstellung des konsolidierten Programms eingearbeitet werden könnten. Im Folgenden wesentliche Empfehlungen entsprechend den Kapitelnummern der Ex-ante-Bewertung im Anhang 5.

##### **1 Bewertung der Stärken-Schwächen-Analyse**

- Der Bereich Ernährungswirtschaft sollte ergänzt werden um Analysen zum Bereich der KMU und der Qualitätssicherungssysteme, da hierzu programmrelevante Aussagen in der Stärken-Schwächen-Tabelle und im Fazit getroffen werden, die sich aus dem Text nicht ableiten lassen.

- Die Beschreibung der Ausgangslage im Kapitel Umwelt und Landschaft könnte stärker um die absehbaren Wirkungen der GAP-Reform ergänzt werden, um umfassender auf die resultierenden Probleme für die Flächennutzungen und den Ressourcenschutz einzugehen. Lebensräume mit einem besonderen Risiko für die Aufgabe oder Änderung der Landnutzung sollten erörtert und ggf. dargestellt werden. Hieraus lassen sich dann voraussichtlich sowohl Chancen als auch Risiken für die Agrarumweltförderung ableiten und Handlungsbedarf begründen.
- Für den Bereich der Lebensqualität fällt die Beschreibung anhand statistischer Daten schwer. Daher wäre hier wünschenswert, dass mehr Daten gerade im Bereich Dorf erhoben werden, um für die Zukunft eine bessere Datengrundlage zu haben.
- Das Fazit zum Kapitel Integrierte Entwicklungsstrategien sollte redaktionell überarbeitet werden.

## 2 Relevanz und Kohärenz

- Die Formulierungen einzelner Handlungserfordernisse sollten redaktionell bzw. inhaltlich überarbeitet werden.
- Bei der Darstellung der Ergebnisse der Evaluierung hätte stärker auf die Empfehlungen auf Programmebene abgehoben werden können, weil die übrigen Aussagen in den Maßnahmenbeschreibungen enthalten sind.
- Der Zusammenhang zwischen Handlungserfordernissen und Zielen wäre in Teilen zu ergänzen:
  - Für das Hauptziel 1 wäre ergänzend ein Unterziel "Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur" sinnvoll.
  - Dem Ziel "Verbesserung des Landschaftsbildes" sollte auch ein entsprechendes Handlungserfordernis zugeordnet werden.
  - Handlungserfordernisse und Ziele bei "Integrierten Entwicklungsstrategien" sollten stärker aufeinander abgestimmt werden.

## 3 Bewertung der Maßnahmen

- **111 Qualifizierung:** Für die neue Förderperiode sollte eine Datenbank aufgebaut werden, in der die laut EU-Monitoring-Vorgaben erforderlichen Angaben zu Kursen und Teilnehmern (einschließlich erfolgreicher Abschluss der Teilnehmer) erfasst werden. Die Daten sind der Evaluation zu Auswertungszwecken zur Verfügung zu stellen.
- **121 AFP:** Die Einzelbetriebliche Förderung sollte auf die Bereiche konzentriert werden, in denen besonderer Interventionsbedarf besteht. Nach den Ergebnissen der SWOT-Analyse sind dies insbesondere Milchvieh- und Zuchtsauenbetriebe. Eine Prioritätensetzung ist in der Maßnahmenbeschreibung jedoch nicht zu erkennen ("nach Reihenfolge des Antragseingangs"), obwohl solche Ausgestaltungsoptionen in der Öffentlichkeit kommuniziert werden.
- Wichtigste Datenquelle für Ergebnis- und Wirkungsindikatoren im AFP ist die Auflagenbuchführung geförderter Betriebe. Daher sollte die Auflagenbuchführung über zehn Jahre, wie in der Vergangenheit, als Fördervoraussetzung aufrechterhalten werden. Eine Kürzung des Buchführungszeitraumes auf fünf Jahre wird aus Sicht der Evaluation abgelehnt.
- **125 Wegebau Forst:** Bevor erste Bewilligungen erteilt werden, sollte bei der Bewilligungsstelle eine nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage erarbeitet werden. Nur dadurch ist bei späteren Evaluationen erkenntlich, auf welcher Grundlage die Förderung von Wegebaumaßnahmen bewilligt oder abgelehnt wurde.
- **126 Hochwasserschutz im Binnenland:** Der Ansatz eines multifunktionalen Hochwasserschutzes sollte in dem Maßnahmenentwurf stärker zur Geltung kommen. Die Einschränkung

"sofern wirtschaftlich" für die Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten sollte dahingehend konkretisiert werden, dass z.B. die Kosten-Nutzen-Analysen für Maßnahmen zur Zielerreichung der WRRL darin berücksichtigt werden. Konflikte mit dem Ziel eines "guten chemischen und ökologischen Zustands" für die oberirdischen Gewässer sind zu vermeiden, die Zielvorgaben der WRRL daher als unabdingbarer Projektbestandteil zu betrachten.

- **214 NAU - A3:** Aus Sicht der Evaluatoren sollte die Empfehlung, nur eine einmalige Teilnahme je Antragsteller an der Maßnahmen zu gewähren, weiterhin geprüft und bei einer Fortentwicklung der Maßnahme ggf. später berücksichtigt werden.
- **214 NAU - A4:** Die Anlage von Blühflächen und Blühstreifen lässt prinzipiell vielfältige positive Umweltwirkungen erwarten. Dies gilt im Vergleich zu konventionell bewirtschafteten Ackerflächen, aber nicht unbedingt im Vergleich zur Stilllegung, zumal wenn ein jährlicher Umbruch der Blühflächen vorgesehen ist. Da die Maßnahme NAU-A4 durch den alternativen Anbau von Nachwachsenden Rohstoffen auf Stilllegungsflächen ohnehin in vielen Fällen unattraktiv geworden ist, sollte sie nicht mehr angeboten werden.
- **311 Diversifizierung:** In der Maßnahme werden Umnutzungs- und Kooperationsprojekte gefördert, wohingegen die einzelbetriebliche Diversifizierungsförderung gemäß Nationaler Rahmenregelung nicht angeboten wird. Damit sind Diversifizierungsprojekte einzelner Landwirte außerhalb der Erzeugung von Anhang-I-Produkten (z.B. Hofbäckereien, Hofcafes, Schulbauernhöfe) in Orten mit mehr als 10.000 Einwohnern künftig nicht mehr förderfähig. Beinhalten solche Projekte keine Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz, dann sind sie auch innerhalb der vorgegebenen Förderkulisse nicht förderfähig. Hier ergibt sich eine Förderlücke, die sachlich nicht gerechtfertigt ist.
- **322 Dorferneuerung:** Eine noch stärkere Prioritätensetzung hin zu einem Ranking, v. a. bei der Auswahl der Dörfer, wäre wünschenswert gewesen. Dies könnte im Hinblick auf das Ziel der Steigerung der Lebensqualität bei geeigneten Auswahlkriterien zu einer höheren Zielerreichung führen.
- **341 ILEK/REM:** Die nebeneinander bestehenden Möglichkeiten der Unterstützung einer integrierten regionalen Entwicklung über Leader und über ILEK/REM können in den Regionen zu einer gewissen Unübersichtlichkeit führen. Daher sollten in der Anfangsphase des Programms einige Anstrengungen unternommen werden, für Transparenz und Übersichtlichkeit zu sorgen. Dies gilt verstärkt für die Maßnahme Regionalmanagement, da sie ein ähnliches Angebot bietet wie die Förderung von Regionalmanagement im Rahmen von Leader.
- Die Auswahlkriterien für das Regionalmanagement sind zu überdenken. Aus Sicht der Evaluation ist nicht verständlich, warum Regionen, die nicht für Leader ausgewählt wurden, die Förderung eines Regionalmanagements benötigen.
- **41 Leader:** Folgende Empfehlungen bleiben aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren bestehen:
  - Zur Vorbereitung der Entscheidung des Begleitausschusses über die Auswahl der LAGn sollte die Prüfung der eingereichten REK durch ein unabhängiges Expertengremium erfolgen.
  - Nach der Auswahl der LAGn sollte eine Informations- und Schulungsphase für die federführenden Akteure durchgeführt werden.
  - Die EU-KOM sollte klare Aussagen zu den Anforderungen an die wettbewerbsrechtliche Prüfung machen, die erforderlich ist, wenn Projekte außerhalb des Maßnahmenspektrums des Programms gefördert werden können.
  - Wenn es klar definierte Vorgaben hinsichtlich des Verfahrens gibt, sollte für die LAGn die Möglichkeit eröffnet werden, Projekte außerhalb des Maßnahmenspektrums des Programms zu fördern.
  - Es sollte überprüft werden, ob die Begrenzung der Förderung in den Maßnahmen Diversifizierung, Dienstleistungseinrichtungen, Tourismus und Kulturerbe auf Orte mit bis zu 10.000 Einwohnern im Rahmen von Leader wirklich sachgerecht ist.

#### **4 Beurteilung des gewählten Policy-Mix**

- Eine umfassende Beurteilung des von Niedersachsen und Bremen gewählten Policy-Mix würde es erfordern, dass die Artikel-89-Maßnahmen und sonstige staatliche Beihilfen nicht nur nachrichtlich aufgeführt werden. In der zurückliegenden Evaluierung wurde dieses Problem vermehrt angesprochen. Auch der EU-KOM ist das Problem bewusst, ohne dass aber eine adäquate Lösung im Rahmen ihres CMEF gefunden wurde.
- Aufgrund der divergierenden Interessenlagen im landwirtschaftlichen Sektor sollten die Fördermaßnahmen, die auf diesen Sektor abzielen, möglichst mit einer klaren Prioritätensetzung versehen werden, damit mögliche Inkonsistenzen vermieden werden.
- Das Synergiepotential der Achse-1-Maßnahmen untereinander könnte ausgebaut werden (z.B. zwischen AFP und Qualifizierung).
- Das Baukastensystem, das eine wesentliche Weiterentwicklung bei den Agrarumweltmaßnahmen darstellt, sollte konkreter in seiner Ausgestaltung beschrieben werden.
- Da die Darstellung von externen Komplementaritäten im Programmplanungsdokument unter den unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Programmierung leidet, sollten die entsprechenden Ausführungen zu den anderen Programmen noch aktualisiert werden, wenn deren Programmdokumente in der finalen Version vorliegen.
- Bei Zucker sollte u. E. grundsätzlich keine Förderung erfolgen, selbst wenn eine Förderfähigkeit von Nordzucker in der ELER gegeben wäre.

#### **5 Erwartete Wirkungen**

- Eine stärkere Betonung von innovativen Ansätzen, neuen Produkten und Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten wäre sicher sinnvoll, um das Wertschöpfungspotential insgesamt zu erhöhen. Im außerlandwirtschaftlichen Bereich werden nur wenige Maßnahmen angeboten, die Einkommens- und Beschäftigungswirkungen aufweisen. Hier hätte die ELER-Verordnung Möglichkeiten geboten, auch Existenzgründungen im ländlichen Raum und Diversifizierungsaktivitäten landwirtschaftlicher Betriebe zu fördern. Diese Möglichkeiten werden kaum genutzt. Daher kommt es darauf an, eine sinnvolle Arbeitsteilung mit dem EFRE zu finden, um auch verstärkt Fördermaßnahmen für Kleinbetriebe anbieten zu können.
- Insgesamt haben sich die Umweltmaßnahmen konzeptionell gegenüber der Vorgängerperiode deutlich weiterentwickelt. Das Baukastensystem und der Gebietskulissenbezug sollten noch ausgeweitet werden.
- Klimaaspekte spielen nur eine untergeordnete Rolle im Programm. Hier sollte überlegt werden, ob in den bestehenden Maßnahmen (v.a. AFP, Berufsbildung, EMS) die Thematik "Reduzierung von Ammoniakemissionen" stärker verankert werden kann. Unter Klimaschutzaspekten ist eine Gebietskulisse bei der umweltfreundlichen Gülleausbringung wenig sinnvoll.
- Will man den Bereich der Governance im umfassenden Sinn stärken, sollte ein Schwerpunkt des Programms auf dem Leader-Ansatz und weniger im Bereich der ILEK/REM liegen.

#### **6 Gemeinschaftlicher Mehrwert**

- Der Beitrag des Programms zur Lissabon-Strategie könnte noch erweitert werden, wenn Innovation und Forschung/Entwicklung ein stärkeres Gewicht zugemessen würde.
- Gender Mainstreaming ist v. a. eine Frage nach der Sensibilität von EntscheidungsträgerInnen auf politischer, administrativer und Projektebene für Geschlechterfragen. Der geringe Stellenwert dieser Fragestellung im Rahmen der Programmerstellung spiegelt letztlich nur den geringen Stellenwert von Gender Mainstreaming insgesamt innerhalb der Landwirtschafts- und Umweltverwaltung wider. Ansätze aus anderen Bundesländern oder Politikbereichen sollten stärker berücksichtigt werden.

- Auch wenn das Maßnahmenspektrum mit Bezug zu Natura 2000 ausgeweitet wurde, kann in Abhängigkeit der Ergebnisse der Managementpläne ein zusätzlicher finanzieller Bedarf entstehen, der im Rahmen des Programms sicher nicht abzudecken ist. Dies gilt gleichermaßen für die Umsetzung der WRRL, für die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmen derzeit erarbeitet werden. Zunächst kommt es darauf an, die geeigneten Maßnahmen in die prioritären Gebiete zu lenken. Des Weiteren ist rechtzeitig über mögliche Finanzierungsvarianten nachzudenken.
- Für das Bremer Programmgebiet wäre ein kurzer Hinweis sinnvoll, wie den Erfordernissen der WRRL Rechnung getragen wird.
- Eine möglichst weite Auslegung der EU-Kommission bei der Definition öffentlicher Mittel ist gerade vor dem Hintergrund der Integration von Leader in das Programm sinnvoll.

## **7 Durchführung und Begleitung**

- Da Bremen mit Niedersachsen ein gemeinsames Programm anbietet, sollten einige Ausführungen zur Abstimmung zwischen Niedersachsen und Bremen ergänzt werden.
- Zumindest die bestehende Projektgruppe im Agrarumweltbereich zwischen ML und MU sollte in ihrer Zusammenarbeit verstetigt werden.
- Der Leader-Lenkungsausschuss ist aufgrund der steigenden Anzahl von Gruppen in seiner Struktur und Arbeitsweise anzupassen, um arbeitsfähig zu bleiben.
- Die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde für die "Festlegung von Förder- und Auswahlkriterien" sollte näher erläutert werden.
- Ergänzung der Darstellung um ein Organigramm, um die gebündelten Zuständigkeiten einschließlich der verschiedenen beteiligten Hierarchieebenen klarer herauszuarbeiten.
- Bezüglich der Bewilligungsstellen sollte die Funktionstrennung (eigener/übertragener Wirkungskreis) klarer herausgestellt werden.
- Durch entsprechende Haushaltsvermerke sollte sowohl in Bremen wie auch in Niedersachsen Planungssicherheit über die Bereitstellung der landesseitigen Kofinanzierung hergestellt werden.
- Im Kapitel 14 Partnerschaft sind Ausführungen zum Beteiligungsverfahren in Bremen zu ergänzen.
- Zum Monitoring- und Evaluierungssystem sollten einige Ergänzungen zu den niedersächsisch-bremischen Ausgestaltungsformen ergänzt werden, sofern dies zum derzeitigen Zeitpunkt schon möglich ist.
- Ausführungen zu den SUP-Überwachungsmaßnahmen sind zu ergänzen.

## **8 Kosten-Wirksamkeit**

- Um eine bessere Datengrundlage über die Verwaltungskosten zu schaffen, sollte die Kosten-Leistungsrechnung differenzierter auf die einzelnen Teilmaßnahmen ausgerichtet werden.
- Es sollten keine Parallellösungen in der verwaltungsmäßigen Umsetzung geschaffen werden, z.B. bei der Datenhaltung, sondern integrierte Lösungen.

### **3.3.4 Zusammenfassung des Umweltberichts zur Strategischen Umweltprüfung**

Mit der Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme hat die EU die Grundlage geschaffen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung von Plänen und Programmen frühzeitig und systematisch Berücksichtigung finden, um ein hohes Schutzniveau für die Umwelt zu erlangen. Instrument hierfür ist die Strategische Umweltprüfung (SUP) mit ihrem zentralen Element des Umweltberichts. Das Hauptanliegen der SUP ist, umwelt-

relevante Informationsgrundlagen für den Planungsprozess aufzubereiten, um dadurch die Qualität des Programms zu steigern und eine nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen. Die SUP unterstützt somit die programmerstellende Behörde bei der Optimierung des Programms und seiner Maßnahmenansätze unter Umweltgesichtspunkten. Die Ergebnisse der Umweltprüfung entfalten dabei keine eigene Rechtswirkung, sind jedoch im weiteren Planungsverfahren zu berücksichtigen.

Der Umweltbericht wurde parallel zur Programmerstellung bearbeitet. Die Bewertungen und Empfehlungen beziehen sich daher zwangsläufig auf einen vorläufigen Programmierungsstand. Maßgeblich sind die Programmentwürfe vom Juni 2006, in Teilen auch vom Juli 2006. Der Bericht wurde am 12.09.2006 für die Beteiligung der Öffentlichkeit ausgelegt und auch im Internet veröffentlicht.

Die nachfolgende Zusammenfassung orientiert sich am methodischen Konzept des Umweltberichts. Zentraler Punkt ist das Kapitel 5, in dem die Umweltwirkungen der Maßnahmen sowie mögliche Wechselwirkungen innerhalb des Maßnahmenpektrums beschrieben werden.

Kapitel 1 des Umweltberichts erläutert die Ziele der Strategischen Umweltprüfung (SUP) und ihres Kernelements, des Umweltberichts. Das Verhältnis zwischen der Ex-ante-Bewertung für den Programmentwurf und dem Umweltbericht und der generelle methodische Ansatz der Umweltprüfung werden dargestellt und die wichtigsten Datengrundlagen dafür genannt.

Kapitel 2 stellt in kurzer Form die Inhalte und Ziele des Programmentwurfs dar und greift dabei auf das Programmdokument selbst zurück. Umweltzielsetzungen werden in allen drei thematischen Schwerpunkten des Programms berücksichtigt und stehen im Einklang mit den übergeordneten strategischen Vorgaben.

Kapitel 3 erarbeitet die für den Plan relevanten Ziele des Umweltschutzes und untersetzt diese soweit möglich mit Indikatoren. Untersucht wurden hierzu geltende rechtliche Vorgaben (Konventionen, Verordnungen, Richtlinien, Gesetze) auf internationaler, gemeinschaftlicher, nationaler sowie auf Ebene der Bundesländer Niedersachsen und Bremen und Dokumente politischer Strategien und Absichtserklärungen. Soweit möglich werden für die Länder Niedersachsen und Bremen konkretisierte Ziele und Indikatoren solchen übergeordneter Art bevorzugt. Die Indikatoren bilden das Gerüst für die Umweltbeschreibung in Kapitel 4 und die Umweltprüfung in Kapitel 5.

In Kapitel 4 wird der derzeitige Umweltzustand vor dem Hintergrund der relevanten Indikatoren beschrieben. Dieses Kapitel fokussiert ausschließlich auf mögliche umweltbezogene Wirkbereiche des Programms. Zu diesem Zweck wird gegliedert nach den Schutzgütern der SUP-Richtlinie

- Biodiversität einschließlich Flora und Fauna,
- Boden,
- Wasser,
- Klima und Luft,
- Landschaft,
- Bevölkerung und menschliche Gesundheit,
- Kultur- und Sachgüter

eine gutachterliche Einschätzung der Entwicklungstrends der Indikatoren vorgenommen und eine Prognose erstellt, wie sich der Umweltzustand bei Nichtdurchführung des Programms 2007 bis 2013 entwickeln würde. Es wird deutlich, dass sich der Umweltzustand in einigen Bereichen bei einem Verzicht auf die Durchführung des Programms voraussichtlich verschlechtern würde, während in anderen Bereichen voraussichtlich keine merklichen Veränderungen prognostiziert werden können.

In Kapitel 5 erfolgt die Umweltprüfung der vorgeschlagenen Maßnahmenpalette in zwei Prüfschritten. In einem ersten Schritt werden die voraussichtlichen Auswirkungen auf die Schutzgüter bewertet und zusammenfassend die Erheblichkeit der Umweltwirkungen sowohl im positiven als

auch im negativen Sinne beurteilt. Demnach haben von 49 (Teil-) Maßnahmen 28 Maßnahmen voraussichtlich überwiegend positive und sieben Maßnahmen voraussichtlich überwiegend negative Umweltwirkungen. 14 Maßnahmen sind voraussichtlich ohne erhebliche Umweltwirkungen. Bei der Bewertung der Wirkungen auf die Schutzgüter wurden 141 voraussichtlich positive oder sehr positive gegenüber 36 voraussichtlich negativen oder sehr negativen bei 209 neutralen Wirkungen festgestellt. Die positiven Umweltwirkungen werden somit voraussichtlich die negativen Wirkungen bei weitem überwiegen.

In einem zweiten Schritt werden die synergistischen und kumulativen Umweltwirkungen der Maßnahmen in Wechselwirkung zueinander und vor dem Hintergrund ihrer voraussichtlichen Wirkungsdauer beurteilt. Dabei spielen auch die Kriterien des Maßnahmenumfangs, der Finanzausstattung und der Reversibilität der Maßnahmenwirkungen eine Rolle. Wie bereits bei der Zielanalyse deutlich wurde, bestehen auch auf der Wirkungsseite der Maßnahmen vielfältige positive und negative Wechselbeziehungen. Ein besonderes Augenmerk muss hier den Maßnahmen aus den Schwerpunkten 1 und 3 gelten, die bei räumlicher Koinzidenz, z.B. auf Gemeindeebene, neben den erwünschten positiven Wechselwirkungen auch kumulativ negative Umweltwirkungen auslösen können. Die Umweltprüfung zeigt insgesamt, dass der Entwurf zum Niedersächsischen und Bremischen Entwicklungsprogramm 2007 bis 2013 seinem strategischen Ansatz, Umweltziele nicht nur explizit zu verfolgen, sondern auch querschnittsorientiert in alle Förderbereiche zu integrieren, gerecht wird und weit überwiegend positive Umweltwirkungen erwarten lässt. Verbleibende Optimierungspotentiale und Risiken im Bereich nicht absehbarer kumulativer Wirkungen werden aufgezeigt.

Im Kapitel 6 schließt der Umweltbericht mit vorhandenen und geplanten Überwachungsmaßnahmen, um unvorhergesehene Umweltwirkungen des Programms frühzeitig zu erkennen. Dabei wird auf vorhandene Monitoringsysteme zurückgegriffen bzw. auf verpflichtende zukünftige Evaluationsschritte eingegangen.

### **Zusammenfassung der Empfehlungen**

Die Umweltbewertung des Programmentwurfs in der untersuchten Fassung (Juni/Juli 2006) zeigt, dass überwiegend positive Wirkungen des Programms zu erwarten sind. Ein Augenmerk sollte bei der Programmumsetzung jedoch auf kumulativ negative Wirkungen gelegt werden (z.B. auf Gemeindeebene), um insbesondere in den Wirkungsbereichen Flächenverbrauch/ -versiegelung, Verlust von (alten) Biotopen, Landschaftsbild sowie Verlust von Habitaten im Siedlungsbereich frühzeitig gegensteuern zu können.

Optimierungsvorschläge zu einzelnen Maßnahmen betreffen insbesondere bei Baumaßnahmen (land- und forstwirtschaftlicher Wegebau, Küsten- und Hochwasserschutz) eine kritische Bedarfsprüfung und eine weitgehende Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme (sowohl inner- als auch außerörtlich), z.B. durch Ausschöpfen von Umnutzungsoptionen (z.B. in den Bereichen AFP, Verarbeitung und Vermarktung, Tourismus, Dorferneuerung). Bei der Maßnahme Hochwasserschutz im Binnenland sollten auch Deichrückverlegungskonzepte und die Wiedergewinnung von Retentionsflächen geprüft werden. Bei Investitionen in Gebäude sollten grundsätzlich die neuesten Energiestandards vorgegeben werden. Auf die Erschließung bislang unberührter Gebiete (z.B. für eine touristische oder forstwirtschaftliche Nutzung) sollte aus Naturschutzsicht verzichtet werden.

Für die Überwachung der möglicherweise unvorhergesehenen Umweltwirkungen des Programms sollte auf vorhandene, sich im Aufbau befindliche (z.B. Monitoring zu Natura-2000- und Wasserrahmenrichtlinie) bzw. zukünftig eingeplante Instrumente (z.B. Programmevaluation) zurückgegriffen werden. Darüber hinaus gehende Ansätze sind nicht erforderlich.

### **3.4 Auswirkungen des vorangegangenen Planungszeitraums**

Zur Evaluation der Förderprogramme PROLAND - Programm für die Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums von Niedersachsen, des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ der Förderperiode 2000-2006 wurden jeweils eine Halbzeitbewertung (2003) sowie eine Aktualisierung der Halbzeitbewertung (2005) durchgeführt. Letztere bildet den Zeitraum von 2000 bis 2004 ab.

#### **3.4.1 Evaluationsergebnisse von PROLAND Niedersachsen**

##### **3.4.1.1 Zielsystem des Programms**

PROLAND bietet Maßnahmen in drei Förderschwerpunkten an. Förderschwerpunkt I beinhaltet die sektorbezogenen Maßnahmen (z.B. Agrarinvestitionsförderungsprogramm und forstwirtschaftliche Förderung), Förderschwerpunkt II die sektorübergreifenden Maßnahmen sowie Förderschwerpunkt III die Agrarumweltmaßnahmen, investive Naturschutzmaßnahmen und den Erschwernisausgleich für Natura-2000-Auflagen. Der finanzielle Schwerpunkt liegt auf Förderschwerpunkt II. Im Rahmen der Umsetzung hat seine Bedeutung noch stärker zugenommen.

##### **3.4.1.2 Mittelausstattung und Programmvollzug**

Niedersachsen gehört zu den wenigen Bundesländern, die seit 2000 kontinuierlich nicht beanspruchte Mittel aus anderen Bundesländern und Mitgliedstaaten der Gemeinschaft aufgenommen haben. Mit der Programmgenehmigung im Jahr 2000 wurde Niedersachsen ein Gesamtplafonds von 544 Mio. € an EAGFL-Mitteln zugewiesen; das entspricht einem Gesamtansatz von 1.168,45 Mio. € an öffentlichen Mitteln. Schon mit dem Rechnungsabschluss des EU-Haushaltsjahres 2004 hatte Niedersachsen rund 80 % der ursprünglich zugewiesenen Mittel verausgabt. Inzwischen hat die EU-KOM in einer neuen Entscheidung (Berlin-Profil) das Mittelvolumen auf rund 620 Mio. EAGFL-Mittel (1.305 Mio. € öffentliche Mittel) heraufgesetzt. Der Vollzug ist maßnahmenbezogen höchst unterschiedlich. Einen überplanmäßigen Mittelabfluss weisen v.a. die forstliche Förderung, die Flurbereinigung, der ländliche Wegebau sowie die Förderung des ländlichen Tourismus und Handwerkswesen auf. Dabei handelt es sich mehrheitlich um investive Maßnahmen, für die ein hoher Bedarf vorhanden war, die aber trotz der Restriktionen des Jährlichkeitsprinzips flexibel abgewickelt werden können. Bei der Maßnahme Erschwernisausgleich ist der erhöhte Mittelabfluss auf eine inhaltliche Änderung zurückzuführen. Bei Küstenschutz und Hochwasserschutz im Binnenland erfolgte eine Mittelaufstockung aufgrund der Hochwasserereignisse im Sommer 2001.

##### **3.4.1.3 Räumliche Verteilung der Fördermittel**

Der finanzielle Schwerpunkt von PROLAND liegt im Westen Niedersachsens. Hierhin floss, absolut betrachtet, der größte Anteil der Fördermittel in den Jahren 2000 bis 2004. Die Mittelverteilung ist dabei abhängig von regional unterschiedlichen Bedarfsstrukturen, Maßnahmeninhalten, den Gebietskulissen der Maßnahmen und den unterschiedlichen Kofinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen.

##### **3.4.1.4 Zielgruppen**

Hinsichtlich der Zielgruppen von PROLAND profitieren land- und forstwirtschaftliche Betriebe bislang mit rund 30 % der bis 2004 verausgabten öffentlichen Mittel (Förderschwerpunkte I und III). Im Förderschwerpunkt II hingegen dominieren die Kommunen als Zuwendungsempfänger.

##### **3.4.1.5 Kernaussagen auf Ebene der Förderkapitel (Empfehlungen)**

###### ▪ Förderkapitel I - Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)

Mit 124 Mio. € wurden rund 13 % der gesamten PROLAND-Mittel im Zeitraum 2000 bis 2004 im AFP ausbezahlt. Der Schwerpunkt der AFP-Förderung lag im Gebäudebereich, ein Groß-

teil davon waren Rindviehställe, in 2001 v.a. Schweineställe. In den Jahren 2003 und 2004 floss mit jeweils rund 13 % der Fördergelder ein erheblicher Anteil in die Maschinenförderung. Die wesentlichen Wirkungen des AFP liegen in den Bereichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Erweiterung der Produktionskapazitäten. Infolge der Investitionen kam es zu einem überdurchschnittlich starken Anstieg der Arbeitsproduktivität. Eine positive Einkommensentwicklung führt nur etwa ein Drittel der Betriebe auf die Investition zurück. Die Ergebnisse sind diesbezüglich allerdings wenig belastbar. Lassen sich den großen Investitionen noch strukturelle Wirkungen zumessen, gilt dies für die kleinen Investitionen nur in geringem Maße.

- Förderkapitel III - Berufsbildung

Mit 6,57 Mio. € öffentliche Mittel lag der Planansatz zwischen 2000 und 2004 nur bei 0,8 % der PROLAND-Mittel. Tatsächlich verausgabt wurden davon nur 2,62 Mio. € (0,3 % der PROLAND-Mittel). Zurückzuführen ist dies v.a. auf die späte Programmgenehmigung und die begrenzten Landesmittel zur Kofinanzierung. Insgesamt wurden 2000 bis 2004 873 Kurse mit rund 13.000 TeilnehmerInnen durchgeführt (dies entspricht rund 10 % aller Erwerbstätigen in der Landwirtschaft Niedersachsens unter der Annahme, dass TeilnehmerInnen nicht an mehreren Kursen teilgenommen haben). Die vergleichsweise größten Erfolge erreicht die Berufsbildung im Bereich der persönlichen beruflichen Entwicklung bei "nicht monetär bewertbaren Verbesserungen", z.B. Verbesserungen der fachlichen Kompetenz, der Motivation und eines besseren Überblicks über betriebliche Abläufe. Einkommens- und Beschäftigungseffekte können bei den befragten TeilnehmerInnen längerer Kurse festgestellt werden.

- Förderkapitel V - Erschwernisausgleich

Der Erschwernisausgleich wird für Grünlandflächen in ausgewiesenen Schutzgebieten gewährt. In seiner Höhe orientiert er sich an den jeweiligen Schutzgebietsauflagen. Ursprünglich waren rund 3,15 Mio. € für die Jahre 2000 bis 2004 vorgesehen; tatsächlich verausgabt wurden 5,43 Mio. €. Die geförderte Fläche hat sich somit von 12.000 ha auf 17.500 ha im Jahr 2004 erhöht. Der Erschwernisausgleich gewährleistet einen (Teil-) Ausgleich für aufgrund von Naturschutzauflagen entgangenes Einkommen. Positive Einkommenswirkungen im Sinne einer Überkompensation sind zu vernachlässigen. Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung in den Schutzgebieten hinausgehende Umweltwirkungen sind nur in geringem Umfang zu erwarten, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen ohnehin einzuhalten sind. Der Erschwernisausgleich ist somit eher ein akzeptanzschaffendes Instrument für die Ausweisung von Schutzgebieten. In diesen Räumen kann z.T. besser als durch freiwillige Vertragsnaturschutzmaßnahmen ein Mindestschutz gewährleistet werden.

- Förderkapitel VI - Agrarumweltmaßnahmen (AUM)

Für die Umsetzung der Agrarumweltmaßnahmen in Niedersachsen war ursprünglich ein Mittelvolumen in den Jahren 2000 bis 2004 von rund 95 Mio. € vorgesehen. Tatsächlich verausgabt wurden 68 Mio. €. Zusätzlich werden noch Mittel aus der fakultativen Modulation für spezielle Agrarumweltmaßnahmen eingesetzt. Die Agrarumweltmaßnahmen verteilen sich auf vier Bereiche: Erhaltung genetischer Vielfalt in der Tierzucht und vom Aussterben bedrohter Rassen (f1), Niedersächsisches Agrarumweltprogramm (NAU) (f2), Schutz und Entwicklung von Lebensräumen von Tier- und Pflanzenarten in bestimmten Gebieten (f3) und Trinkwasserschutz in Wasservorranggebieten (f4). Flächenmäßig haben die Modulationsmaßnahmen die größte Verbreitung mit insgesamt rund 150.000 ha geförderter Fläche. Gefördert werden u.a. Mulch- oder Direktsaat oder Mulchpflanzverfahren im Ackerbau (MDM) sowie die umweltfreundliche Gülleausbringung. Die Förderung der extensiven Grünlandnutzung und die Förderung ökologischer Anbauverfahren kommen auf jeweils rund 50.000 ha Förderfläche. Alle Maßnahmen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, werden horizontal angeboten. Die Bereiche f3 und f4 gliedern sich in ein vielfältiges Maßnahmenpektrum und werden aus-

schließlich in Gebietskulissen angeboten. Hauptwirkung der AUM ist der Ressourcenschutz. Dabei wirken die Maßnahmen f2 und f4 v.a. auf abiotische Ressourcen (Boden, Wasser und Luft) und f3 vorrangig auf Biodiversität und Landschaft. Die Gesamtwirkung der Agrarumweltmaßnahmen ist abhängig von der Überlagerung der regionalen Inanspruchnahme und vorhandenen Umweltproblemen (Treffsicherheit). In Niedersachsen sind Regionen mit vergleichsweise geringen Umweltproblemen wie die Zentral- und Ostheide oder das Weser-Leine-Bergland zu finden, die gleichzeitig hohe Inanspruchnahme von AUM aufweisen. Demgegenüber gibt es Regionen wie das Emsland, Südoldenburg/Mittelweser und Hildesheimer Börde mit einem hohen Problemdruck und einem nach wie vor geringen Anteil an AUM. In der Region Südoldenburg/Mittelweser hat sich allerdings durch die Inanspruchnahme der umweltfreundlichen Gülleausbringung in Hinblick auf die hohen N-Bilanzen die Treffsicherheit verbessert. Auf den hochartragreichen Bördestandorten hat die Einführung der MDM-Verfahren die Ressourcenschutzleistung der AUM deutlich verbessert. In den Regionen der Küstengebiete und nordwestliche Geest steht einem relativ hohen Problemdruck eine vergleichsweise hohe Teilnehmerzahl gegenüber. In diesen Regionen ist somit eine hohe Treffsicherheit gegeben.

- Förderkapitel VII - Förderung der Verarbeitung und Vermarktung

In Niedersachsen werden mit Ausnahme von Milch und Getreide alle Sektoren gefördert, die für dieses Bundesland Relevanz haben. Die Förderung zielt auf die Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Vermarktungsstrukturen, die Verbesserung der Produkt- und Prozessqualität sowie die Sicherung von Absatz- und Marktanteilen. Für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung waren in PROLAND rund 55 Mio. € an öffentlichen Mitteln im Zeitraum 2000 bis 2004 eingeplant (ca. 7 % der Gesamtsumme). Verausgabt wurden im betreffenden Zeitraum rund 37 Mio. €. Die Investitionsbereitschaft bleibt somit deutlich hinter den Erwartungen zurück. Nur im Sektor Obst und Gemüse werden mehr Mittel nachgefragt als eingeplant wurden. Deutlich geringer als erwartet war die Investitionsbereitschaft dagegen in den Sektoren Vieh und Fleisch sowie Kartoffeln. Die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen sowie die Qualität der Erzeugnisse wurden verbessert. Indikatoren hierfür sind eine erhöhte Wertschöpfung und gestiegene Produktpreise. Rationalisierungseffekte konnten nicht gemessen werden. Die Zunahme der Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen war nur marginal. Positive Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Erzeuger ergeben sich v.a. durch einen gestiegenen Vertragsbindungsanteil. Preisaufschläge wurden dagegen kaum realisiert. Bei den Umweltwirkungen konnte lediglich eine erhöhte Energieeffizienz nachgewiesen werden. Der Bezug von Öko-Rohwaren spielt in Niedersachsen eine zu vernachlässigende Rolle.

- Förderkapitel VIII - Forstliche Förderung

Die forstliche Förderung im Rahmen von PROLAND teilt sich in zwei Bereiche auf: die sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen und die Erstaufforstung. Für die sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen war im Zeitraum 2000 bis 2004 ein Mittelvolumen von 36 Mio. € vorgesehen. Tatsächlich verausgabt wurden rund 45 Mio. €. Der finanzielle Schwerpunkt lag auf den waldbaulichen Maßnahmen, gefolgt von den neuartigen Waldschäden und der forstfachlichen Betreuung. Insgesamt wurden 180.000 ha gefördert, davon allein auf rund 50.000 ha Fläche die Bodenschutzkalkung. Erhebliche Umsetzungsdefizite sind bei den Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Stabilität und beim Waldumbau festzustellen. Für die Erstaufforstung war ein Betrag von 11 Mio. € (2000 bis 2004) vorgesehen. Die tatsächlichen verausgabten Mittel liegen geringfügig darunter. Allerdings enthalten die finanziellen Angaben auch noch die Altverpflichtungen aus der VO (EWG) Nr. 2080/1992. Für die Erstaufforstung wurde in PROLAND eine Zielgröße von rund 2.000 ha pro Jahr formuliert. Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden durchschnittlich 296 ha gefördert. Somit liegt der Zielerrei-

chungsgrad bei rund 15 %. Begründet ist dies v.a. in der Prämien-gestaltung, die nicht die Opportunitätskosten der alternativen Landnutzung deckt. Mit den waldbaulichen Maßnahmen und den Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden werden v.a. die derzeit existierenden instabilen Reinbestände (überwiegend Fichten- und Kieferbestände) in stabile Mischbestände überführt. Dadurch werden die Betriebssicherheit und die Naturnähe erhöht. Kritisch ist jedoch zu sehen, dass sich dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Forstbetriebe teilweise verringern kann. Die Bodenschutzkalkung führt zu einer substanziellen Verbesserung der Bodenstruktur.

- **Förderkapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten**

Das Förderkapitel IX - die sogenannten Artikel-33-Maßnahmen - enthält mit der Flurbereinigung, der Dorferneuerung, der Förderung von Fremdenverkehrstätigkeiten, dem Wegebau und dem Küstenschutz ein sehr breites Maßnahmenspektrum. Für die Artikel-33-Maßnahmen war ein Finanzvolumen von rund 440 Mio. € (über 50 % der gesamten Programm-mittel) vorgesehen (2000 bis 2004). Im Rahmen der Umsetzung wurden die Mittel deutlich aufgestockt (660 Mio. €). Einen weit überplanmäßigen Mittelabfluss verzeichneten v.a. die Maßnahmen Hochwasser-/Küstenschutz (u), Wegebau (r) und Flurbereinigung (k). Innerhalb der Maßnahmen liegt der Schwerpunkt überwiegend auf Projekten von öffentlichen Zuwendungsempfängern. Direkte, strukturwirksame Einkommens- und Beschäftigungseffekte lassen sich bei der Dorferneuerung feststellen. Auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe entstehen diese, wie Fallstudien gezeigt haben, zudem durch die Flurbereinigung; diese Effekte lassen sich aber mit vertretbarem Aufwand nicht für die gesamte Maßnahme quantifizieren. Im Bereich der Lebensqualität entfalten die Artikel-33-Maßnahmen Wirkungen, die in dieser Form durch kein anderes Förderkapitel in PROLAND erreicht werden können. Die Wirkungen beruhen auf der Verbesserung der Wohnstandortqualität und des Wohnumfeldes durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und die ansprechende Gestaltung des Ortsbildes. Darüber hinaus leisten Flurbereinigung, Dorferneuerung, Tourismus und Wegebau wichtige Beiträge zur Verbesserung der Erholungsfunktion der Landschaft sowie zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse. Einen Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur leisten die Maßnahmen nur vereinzelt. Es sind eher weiche Standortfaktoren und die Initiierung von Prozessen vor Ort, die einen Beitrag zur lokalen Entwicklung leisten können. Die Umweltwirkungen erstrecken sich sowohl auf den Erhalt und die Verbesserung nicht landwirtschaftlicher Flächen als auch die Umwandlung intensiv genutzter Flächen in extensives Grünland. Dabei steht die Schaffung eigentumsrechtlicher Voraussetzungen im Vordergrund (Grunderwerb, Flächentausch). Die eigentliche Umweltwirkung (Artenvielfalt, Landschaft, Gewässerschutz) geht von den anschließenden investiven Maßnahmen aus.

#### **3.4.1.6 Wirkungen auf Programmebene**

Auf Programmebene waren fünf thematische Fragen (Bevölkerung/Lebensqualität, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition, Umwelt) zu untersuchen. Gewichtet man die Programmwirkungen mit den Mitteln, die in den der Wirkungsanalyse zugrundegelegten Maßnahmen verausgabt wurden, so ergibt sich ein abgestuftes Ranking von Bevölkerung, Umwelt, Beschäftigung, Einkommen und Marktposition. D.h., viele PROLAND-Maßnahmen sind mit positiven Wirkungen in den Bereichen Lebensqualität und Umwelt verbunden. Hohe Wirkungsintensitäten werden nur in den Bereichen Bevölkerung und Lebensqualität erreicht. Ein Beitrag zum Erhalt der ländlichen Bevölkerung wird v.a. durch indirekte Wirkungen aufgrund der Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum geleistet. Die sektorübergreifenden Maßnahmen des Förderschwerpunktes II setzen dabei v.a. innerhalb der Ortschaften an; die landnutzungsbezogenen Maßnahmen des Förderschwerpunktes III wirken überwiegend außerörtlich durch den Erhalt der Kulturlandschaft. Umweltwirkungen gehen von vielen Maßnahmen aus. Eine hohe Wirkungsintensität kommt v.a. den Agrarumweltmaßnahmen zu. Auf Programmebene gab es kein explizites Beschäftigungsziel, sehr wohl aber für einzelne Maßnahmen. Mit den bislang abgeschlossenen Maßnahmen konnten

knapp über 1.000 Arbeitsplätze gesichert und geschaffen werden. Dabei konzentriert sich die Beschäftigungswirkung auf die Landwirtschaft. Rund zwei Drittel der Arbeitsplätze sind hier zu verorten, während ein Drittel außerhalb der Landwirtschaft gesichert oder geschaffen wurde. Daneben sind die konjunkturellen Beschäftigungswirkungen v.a. für das örtliche Baugewerbe und Handwerk von Relevanz. Die Einkommenswirkungen fallen insgesamt gering aus und konzentrieren sich fast ausschließlich auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Nur vereinzelt tragen die Maßnahmen zu einer Verbesserung der Marktposition land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse bei. Besondere Bedeutung kommt diesbezüglich der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung zu.

#### **3.4.1.7 Programmsynergien**

In der Ex-ante-Bewertung wurden vergleichsweise hohe Erwartungen an das Zusammenwirken von Maßnahmen formuliert. Diese Erwartungen wurden nur zum Teil erfüllt. Es lassen sich strategische, in den Förderrichtlinien konzipierte Synergien und auch Effekte, die auf Instrumente und Planungen mit Bündelungsfunktion zurückzuführen sind, identifizieren. Häufig handelt es sich allerdings um zufällige Synergieeffekte. Ein großes Verbesserungspotenzial wird v.a. in einem gezielten Management vor Ort gesehen. Die Synergien zwischen den Maßnahmen zum Schutz der Umwelt der verschiedenen Förderschwerpunkte haben sich bestätigt.

#### **3.4.1.8 Empfehlungen für die künftige Programmstrategie**

Für die neue Förderperiode 2007-2013 werden folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Intensivere Diskussion der strategische Ausrichtung - konkrete Zielfassung
- Beschränkung anhand weniger Oberziele und (gewichteter) Schwerpunktsetzungen auf die wesentlichen Weichenstellungen für die einzelnen Förderachsen
- Strategie durch Mittelzuweisung auf die Schwerpunkte manifestieren
- Klare und eindeutige Zielstruktur in den Schwerpunkten
- Auswahl der Maßnahmen mit dem höchsten Zielbeitrag innerhalb der Schwerpunkte
- Inhaltliche und räumliche Festlegung soweit möglich vornehmen

Weitere maßnahmenbezogene Empfehlungen sind in den detaillierten Beschreibungen zu den Maßnahmen (siehe Kap. 5) enthalten.

### 3.4.2 Evaluationsergebnisse des Bremer Entwicklungsplans für den ländlichen Raum (EPLR)

#### 3.4.2.1 Kernaussagen auf Programmebene

Bremen bietet drei Förderschwerpunkte an. Förderschwerpunkt A Produktionsstruktur beinhaltet die betrieblichen investiven Maßnahmen. Der Förderschwerpunkt B Ländliche Entwicklung hält einen breiten Strauß von übersektoralen Maßnahmen vor. Der Förderschwerpunkt C Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft setzt sich aus flächenbezogenen Maßnahmen zusammen.

Die Umsetzung des Bremer Entwicklungsplans bleibt bei den meisten Maßnahmen hinter den Erwartungen zurück. Von den 16 Maßnahmen des EPLR Bremen wurden bis 2004 sechs<sup>5</sup> überhaupt nicht in Anspruch genommen. Hierbei handelt es sich zumeist um Maßnahmen der Förderschwerpunkte A und B. Durch den unterschiedlichen Mittelabfluss kam es auch zu einer deutlichen Verschiebung in den Förderprioritäten. Lag die geplante Mittelaufteilung zu Beginn des Programmplanungszeitraums noch bei A: 15 %, B: 36 % und C: 48 %, so ist das Verhältnis bei den ausgezahlten EU-Mitteln 2 % zu 19 % zu 78 %. De facto werden nur die Maßnahmen des Förderschwerpunktes C plangemäß in Anspruch genommen. Bei allen anderen Maßnahmen bestand keine Nachfrage, und selbst bei existierender Nachfrage wäre aufgrund der angespannten Haushaltssituation des Landes Bremen eine Kofinanzierung fraglich gewesen.

Sieht man von einigen Maßnahmen des Förderschwerpunktes B ab, profitieren fast ausschließlich landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe von der Förderung (Förderschwerpunkte A und C). 77 % der bisher verausgabten öffentlichen Mittel entfielen auf Maßnahmen, an denen ausschließlich landwirtschaftliche Betriebe teilnehmen. Mit den restlichen Maßnahmen wurde ein breites Spektrum von Zuwendungsempfängern gefördert: Planungsbüros, Haneg, Privatpersonen und Ortsämter.

#### 3.4.2.2 Kernaussagen auf Ebene der Förderkapitel

- Förderkapitel I - Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) (Maßnahme A1) und Junglandwirtförderung (Maßnahme A2)

Die Agrarinvestitionsförderung beanspruchte mit rund 1,2 Mio. € geplanten öffentlichen Mitteln 2000 bis 2004 rund 7 % des Gesamtplafonds des bremischen EPLR. Die ohnehin geringe Bedeutung ist durch die schwache Inanspruchnahme weiter gesunken. Nur rund 0,15 Mio. € wurden bis 2004 ausgezahlt (2,4 %). Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden elf Investitionen gefördert, davon die Mehrzahl in Gartenbaubetrieben. Gegenüber der Halbzeitbewertung wurde nur eine zusätzliche Bewilligung ausgesprochen.

- Förderkapitel V - Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (C1)

Rund 1,3 Mio. € an öffentlichen Mittel werden jährlich für die Ausgleichszulage aufgewendet. Damit wurden in den Jahren 2000 bis 2004 jährlich rund 110 Betriebe und 4.700 ha LF gefördert. Bei der geförderten Fläche handelt es sich ausschließlich um Grünland. Damit hat Bremen sein Förderpotenzial wahrscheinlich voll ausgeschöpft. Die Wirkung der Ausgleichszulage lässt sich vor dem Hintergrund der dünnen Datengrundlage nicht hinreichend beurteilen.

- Ausgleichszahlung in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (Maßnahme C2)

Zwischen 2001 und 2004 hat sich die geförderte Fläche von 1.057 ha auf 1.433 ha erhöht. 79 Betriebe erhalten eine Förderung für durchschnittlich rund 18 ha. Fast drei Viertel der potenziell ausgleichszahlungsberechtigten Fläche (Basis 1999) werden gefördert. Die Ausgleichszahlungen sollen einen (Teil-) Ausgleich für Einkommensverluste als Folge von Be-

<sup>5</sup> Verarbeitung und Vermarktung (A4), Vermarktungskonzeptionen (A5), Diversifizierung (B4), Küstenschutz (B7), Wegebau (B5) sowie Flurbereinigung (B2)

wirtschaftungseinschränkungen aufgrund von Natura 2000 gewähren. Die Betroffenheit der Bremer Betriebe ist im Vergleich zu anderen Bundesländern hoch. 47 % der geförderten Fläche werden von Betrieben bewirtschaftet, deren Anteil der Natura-2000-Fläche an der LF mehr als 50 % beträgt. Knapp über 4.000 € erhält jeder dieser Betriebe durchschnittlich als Ausgleichszahlung. Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinausgehende Umweltwirkungen sind nur in geringem Umfang zu erwarten, da hoheitliche Bewirtschaftungsauflagen auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten sind. Es handelt sich in erster Linie um ein akzeptanzschaffendes Instrument.

- Förderkapitel VI - Agrarumweltmaßnahmen (Maßnahmen C3 und C4)

Die Agrarumweltmaßnahmen (AUM) bestehen in Bremen aus zwei Bausteinen: Der Markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL) (C3), die inkl. der fakultativen Modulationsmaßnahmen vorrangig auf den Schutz von Boden, Wasser und Luft abzielt, und dem Vertragsnaturschutz (C4), dessen verschiedene Bewirtschaftungspakete auf den Biotop- und Artenschutz sowie den Erhalt der Kulturlandschaft ausgerichtet sind. Für die Umsetzung der Agrarumweltmaßnahmen war ursprünglich ein Mittelvolumen in den Jahren 2000 bis 2004 von rund 2 Mio. € vorgesehen (rund 12 % des EPLR Mittelansatzes). Tatsächlich verausgabt wurden knapp 2,4 Mio. € (rund 40 % der insgesamt verausgabten Mittel). Damit flossen mehr Mittel ab, als ursprünglich eingeplant waren. Das Gewicht der AUM im EPLR ist deutlich angestiegen. Die gesamte durch die Agrarumweltmaßnahmen geförderte Fläche betrug im Jahr 2004 rund 3.000 ha (Brutto-Förderfläche), das entspricht ca. einem Drittel der LF Bremens. Die Förderfläche ist gegenüber dem Jahr 2000 um das Zweieinhalbfache angestiegen. Gut 97 % der in 2004 geförderten Fläche entfallen allein auf die beiden Grünlandextensivierungsprogramme der MSL (2.058 ha) und des Vertragsnaturschutzes (873 ha). Ökolandbau und Winterbegrünung (Modulationsmaßnahme) werden nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Die umweltfreundliche Gülleausbringung stieß bislang auf kein Interesse. Bei den ackerbaulichen Maßnahmen sind die potenziellen Zielflächen ohnehin sehr klein, da nur 18 % der LF ackerbaulich genutzt werden. Insgesamt nahmen 83 Bremer Betriebe (34 %) in 2004 eine AUM-Förderung in Anspruch. Zentraler Wirkungsbereich der Agrarumweltmaßnahmen ist der Ressourcenschutz. Alle angebotenen Maßnahmen entfalten für ein oder mehrere Schutzgüter positive und z.T. sehr positive Wirkungen. In Bremen weisen nahezu alle angebotenen Maßnahmen für die im Bewertungsraster angesprochenen Schutzgüter Boden, Wasser, Arten und Biotope sowie die Landschaft nahezu gleichermaßen positive Wirkungen auf. Damit werden durch die Agrarumweltförderung positive Wirkungen auf rund einem Drittel der LF Bremens erreicht.

- Förderkapitel VIII - Forstliche Förderung (C5)

Die forstliche Förderung in Bremen erfolgt ausschließlich auf der Grundlage der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. Angesichts des geringen Umfangs der förderfähigen Waldfläche in Bremen hat die Maßnahme nur eine nachrangige Bedeutung im EPLR. Im Zuge der Umsetzung ist der Mittelanteil noch weiter zurückgegangen. Zwischen 2000 und 2004 wurde eine Fläche von 154 ha gefördert, darunter waldbauliche Maßnahmen (65 ha) und die Vorplanung für eine Bodenschutzkalkung. Die waldbaulichen Maßnahmen, v.a. die Bestandspflegemaßnahmen, tragen zu einer wirtschaftlichen Wertsteigerung der Wälder bei und minimieren dadurch das Betriebsrisiko.

- Förderkapitel IX - Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten (Maßnahmen B1 - B7)

Artikel-33-Maßnahmen in Bremen sind auf acht Maßnahmen aufgefächert. Ursprünglich waren rund 40 % der EPLR-Mittel 2000 bis 2004 für diese Maßnahmen vorgesehen. Die Inanspruchnahme der Maßnahmen bleibt jedoch weit hinter den Planungen zurück. Nur zu drei Maßnahmen gab es überhaupt Projekte; nur ein Fünftel der eingeplanten Mittel wurde abge-

rufen. Gefördert wurden eine agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP), 18 Projekte der Dorferneuerung, v.a. Reetdächer und Heidefirse, eine Rahmenkonzeption zur naturnahen Gestaltung von Gewässern sowie vier Abwasseranlagen. Aufgrund der geringen Anzahl von Projekten ist die Wirkung insgesamt begrenzt. Die AEP ist v.a. prozessual angelegt und hat zu einer Intensivierung des ländergrenzen- und verwaltungsübergreifenden Dialogs verschiedener Akteure geführt. Bislang sind allerdings nur wenige der im Rahmen der AEP entwickelten Ideen und Projektvorschläge realisiert worden. Die Dorferneuerung mit ihrem Schwerpunkt auf gestalterischen Maßnahmen trägt zur Verbesserung der Wohnzufriedenheit bei. Darüber hinaus werden mit den Reetdächern ortstypische Bauformen erhalten und ein Beitrag zum Erhalt der Kulturlandschaft geleistet. In geringem Umfang können auch positive Umweltwirkungen durch die Maßnahme Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen aufgezeigt werden.

### **3.4.2.3 Wirkungen des Gesamtprogramms**

Auf Programmebene waren fünf thematische Fragen (Lebensqualität, Beschäftigung, Einkommen, Marktposition, Umwelt) zu untersuchen. Verknüpft man die Maßnahmenwirkungen mit den für die Maßnahmen verausgabten Mitteln, ergibt sich folgendes Wirkungsranking der öffentlichen Fördermittel: Umwelt (95 %), Lebensqualität (94 %), Einkommen (77 %), Beschäftigung (24 %) und Marktposition (5 %). Hohe Wirkungsintensitäten werden nur in den Bereichen Umwelterhalt und -verbesserung v.a. durch die Vertragsnaturschutzmaßnahmen erreicht. Mittlere Intensitäten werden im Bereich der Verbesserung der Lebensqualität (Bevölkerungsfrage) durch die Stärkung der Erholungsfunktion und den Kulturlandschaftserhalt erzielt. Die Einkommenswirkungen konzentrieren sich fast ausschließlich auf landwirtschaftliche Betriebe, in erster Linie durch die kompensatorische Wirkung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und die vergleichsweise geringen Einkommenseffekte von Agrarumweltmaßnahmen. Die Beschäftigungswirkungen sind als sehr gering einzustufen. Nennenswerte Effekte wurden nur durch konjunkturelle Beschäftigungswirkungen im Zusammenhang mit Investitionstätigkeiten erzielt. Nur vereinzelt tragen die Maßnahmen zu einer Verbesserung der Marktposition landwirtschaftlicher Erzeugnisse bei.

### **3.4.2.4 Empfehlungen für das Bremer Programm**

Das Bundesland Bremen sollte, unter Wahrung bestimmter Bremen spezifischer Maßnahmen, ein gemeinsames Programm mit Niedersachsen anstreben. Diese Empfehlung ist mit der räumlichen Nähe beider Bundesländer und der Komplexität des Programms zu begründen. In einigen Bereichen bestehen schon seit längerem Zusammenarbeitsstrukturen zwischen Bremen und Niedersachsen, wie z.B. bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie oder auch bei den Landwirtschaftskammern im Bereich landwirtschaftlicher Themenfelder, innerhalb eines gemeinsamen Programms genutzt werden können.

Die Vorteile einer Zusammenarbeit: keine doppelten Fixkosten, wesentliche Aufgabenbereiche zur Programmumsetzung werden von ausreichend Personen arbeitsteilig abgedeckt, und die kleine potenzielle Zielgruppe Bremens wird mit der Niedersachsens vereint, so dass der administrative Aufwand reduziert werden kann.

### 3.4.3 Evaluationsergebnisse für LEADER+ in Niedersachsen

#### 3.4.3.1 Anpassungen im Förderzeitraum

In der Halbzeitbewertung wurden Änderungen vorgeschlagen, die sich zum Teil an die LAG, zum Teil an die Programmebene und zum Teil an die Kommission richteten. Hauptsächlich in vier Bereichen wurden Änderungen vorgenommen:

- A) Die Finanzpläne wurden dahingehend geändert, dass die Mittelverteilung zwischen M1 (investive Maßnahmen) und M2 (nicht-investive Maßnahmen) entsprechend der Ergänzung zur Programmplanung sowie Titel 1 und Titel 2 für das Jahr 2003 angepasst wurden. Dies führte zu einem beschleunigten Mittelabfluss.
- B) Die Informationsarbeit wurde auf allen Ebenen der Programmverwaltung und -umsetzung intensiviert. Dadurch konnte eine Reihe von Umsetzungsproblemen beseitigt bzw. verringert werden.
- C) Die LAG bemühten sich verstärkt um das Thema Chancengleichheit, was durchaus dazu führte, dass mehr Projekte mit entsprechender Zielsetzung umgesetzt wurden.
- D) Die Anregung, mehr Fördermöglichkeiten für Jugendliche zu schaffen, wurde aufgegriffen. Es wurde deutlich, dass gerade dies ein wichtiger Baustein für die Umsetzung der REK ist.

#### 3.4.3.2 Umsetzung der LEADER-Methode

Der gebietsbezogene Ansatz hat sich bewährt, da die Entwicklungsstrategien auf einer umfassenden, gebietsbezogenen SWOT basieren. Die Akteure des ländlichen Raums erhalten einen besseren Einblick in die sozioökonomischen, kulturellen und institutionellen Zusammenhänge ihres Gebietes. Dies und die vielfältig entstehenden Kontakte und partnerschaftlichen Beziehungen führen zu einer stärkeren Identifikation der Akteure mit ihrem Gebiet und zum Abbau des sogenannten Kirchturmdenkens.

Der Bottom-Up-Ansatz wurde in Niedersachsen sehr umfassend und zielorientiert umgesetzt. WISO-Partner und Bürger wurden im gesamten Prozess beteiligt. Dies führte u.a. zu einem starken ehrenamtlichen Engagement. Anfängliche Euphorie wurde dadurch gedämpft, dass LAG-Mitglieder lernen mussten, dass auch bei der EU-Förderung komplexe Regelwerke des Subventionsrechts zu beachten sind. Anfängliche Schwierigkeiten konnten jedoch durch intensive Informationsarbeit verringert werden. Das Know-how vor Ort konnte kontinuierlich verbessert werden.

Der integrierte Ansatz ist vor Ort gewollt und weitestgehend gelungen. Die Ausrichtung der Entwicklungsstrategien sowohl an den vorgegebenen Themenschwerpunkten wie auch an den fünf Nachhaltigkeitsdimensionen des Programms (ökonomische, ökologische, kulturelle, soziale und institutionelle Dimension) haben dazu beigetragen. Die Umsetzung des integrierten Ansatzes wurde allerdings dadurch erschwert, dass es Unstimmigkeiten zwischen gewollten Projekten und den Fördertatbeständen der EU-Fonds gibt. Nicht alle der von den LAG gewünschten Projekte konnten so mit LEADER+-Mitteln gefördert werden. Auf lokaler Ebene hat die Umsetzung von LEADER+ in Niedersachsen einen großen Beitrag dazu geleistet, dass WISO-Partner und Kommunen zusammenarbeiten und sich vernetzen. Dies trifft auch auf die regionale Ebene zu. Innerhalb Niedersachsens fand zwischen den LAG ein reger Erfahrungsaustausch statt, und zahlreiche Ideen wurden voneinander übernommen. Die Möglichkeit der Kooperation wurde aufgrund der hohen Anforderungen an Kooperationsprojekte bisher nicht genutzt. Es ist festzuhalten, dass dennoch ein hoher Bedarf und Wunsch nach Erfahrungsaustausch und internationalen Kontakten besteht. Im Hinblick auf finanzielle Aspekte zeigte sich, dass die angespannte Haushaltslage vieler Kommunen besondere Anforderungen bei der Finanzierung von Projekten stellte. Als problematisch erwies sich die n+2-Regelung. Diese erscheint für LEADER in Verbindung mit einem späten Programmstart und der Umsetzung von mehrjährigen Projekten hinderlich.

### 3.4.3.3 Der Mehrwert der LEADER-Methode

Der Mehrwert der LEADER-Methode manifestiert sich in verschiedenen Aspekten: Die Anforderung, eine klare Gebietsabgrenzung zu finden, erfordert eine Diskussion über sinnvolle Einheiten und führt dazu, dass die beteiligten Akteure die Regionen sehr gut kennen lernen. Die Anforderungen an eine LAG fördern lokale Partnerschaften, die auch nachhaltig wirken, sowie das ehrenamtliche Engagement. Der bei der Projektauswahl erforderliche Abgleich mit Zielen der regionalen Entwicklungskonzepte und Wechselwirkungen zu anderen Projekten führt zu einem integrierten Ansatz und zu verstärkten Synergiepotenzialen.

#### Der Beitrag zur Mainstream-Entwicklung im ländlichen Raum

Das Programm für Niedersachsen berücksichtigt zur Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ alle relevanten Gemeinschaftspolitiken. Diese sind bereits in den Auswahlkriterien für LAG aufgegriffen und umgesetzt worden.

Die Chancengleichheit für Männer und Frauen wurde in den jeweiligen Konzeptionen der Entwicklungsstrategien sowie durch besondere Bemühungen der LAG, entsprechende Projekte zu realisieren, berücksichtigt. Die Ergebnisse der Bemühungen zeigen sich u.a. in der vergleichsweise guten Repräsentanz von Frauen in Entscheidungsgremien und durch die Auswahl von Projekten, die Frauen zugute kommen.

Der Umweltbezug spielt im LEADER+-Programm Niedersachsens eine große Rolle, und zahlreiche Projekte mit positiver Wirkung für die Umwelt konnten umgesetzt werden. Darüber hinaus ist die Einhaltung des Umweltrechts eine Mindestanforderung an LEADER-Projekte.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen stellt für die LAG eine besondere Herausforderung dar. Die relativ geringe Mittelausstattung des LEADER+-Programms in Niedersachsen sowie die angespannte Haushaltslage der Kommunen führen jedoch dazu, dass dieser besondere Förderaspekt keine nennenswerte Entlastung dieses Problembereiches bringen konnte. Hinzu kommt, dass in Niedersachsen wie in Deutschland die Arbeitslosigkeit ein sehr großes Problem darstellt, das bisher nicht gelöst werden konnte.

#### Nachhaltigkeit

Obwohl noch nicht die Hälfte der Mittel verausgabt wurde, zeigt der aktuelle Umsetzungsstand, dass investive Maßnahmen Grundlagen für weitere Entwicklungen (z.B. im Tourismus) sein können. Nachhaltige Wirkungen der Programmumsetzung lassen sich begrenzt schon jetzt feststellen. Im nicht-investiven Bereich stellen die entwickelten Strukturen und das gewonnene Know-how einen besonderen Mehrwert dar.

### 3.4.3.4 Kontrollsystem

Das Kontrollsystem ist umfangreich und engmaschig geknüpft. Auf lokaler Ebene wird ein damit verbundener hoher Verwaltungsaufwand beklagt.

### 3.4.3.5 Programmbewertungssystem

Das Programmbewertungssystem wurde wie geplant umgesetzt. Die Verknüpfung von Bewertungen auf lokaler Ebene und Programmebene hat sich als sinnvoll erwiesen.

### 3.4.3.6 Empfehlungen

Für die neue Förderperiode 2007-2013 werden folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Schaffung von Transparenz durch klar definiertes Maßnahmenspektrum
- Weiterentwicklung bewährter Strukturen, Beziehungen und Verfahren (transparent und ziel führend) im Bereich Management und Partnerschaft
- Vermeidung von Überschneidungen durch Zusammenführung des LEADER-Ansatzes mit bestehenden Ansätzen zur integrierten ländlichen Entwicklung

- Bei Gebietsabgrenzungen Orientierung an regionalen Erfordernissen
- Zu Beginn der Programmumsetzung eine intensive Schulungs- und Informationsphase
- Konzentration von Kooperationen am Bedürfnis nach Erfahrungsaustausch
- Überarbeitung des Kontrollsystems bezüglich Aufwandsminimierung
- Verwendung von klarer definierten und den Fördergegebenheiten angepassten Indikatoren und gemeinsamen Bewertungsfragen

## **4 Begründung der gewählten Prioritäten und Ex-Ante-Bewertung**

### **4.1 Begründung der gewählten Prioritäten im Hinblick auf die strategischen Leitlinien der Gemeinschaft und den nationalen Strategieplan**

#### **4.1.1 Inhalte der strategischen Leitlinien der EU, des nationalen Strategieplans und Bedeutung für die regionale Strategie**

Die strategischen Leitlinien der EU sowie die nationale Strategie stellen zwei neue Instrumente zur besseren Zielorientierung und größeren Kohärenz zwischen den EU-weiten und nationalen Prioritäten dar.

Die **strategischen Leitlinien der EU** zeigen die wesentlichen Probleme und daraus resultierend die zentralen Ziele und Prioritäten der Förderung im ländlichen Raum. Dabei stellen sie eine Verbindung der 2. Säule der GAP mit den wichtigsten EU-Prioritäten (Lissabon-Strategie, Göteborg-Prozess) her und weisen ihr eine wichtige Aufgabe der Flankierung der Reform der GAP zu. Die strategischen Leitlinien der EU formulieren für jeden Schwerpunkt eine Leitlinie, die die Schwerpunkte des ELER und die Prioritäten der Gemeinschaft hervorhebt. In diesem Rahmen werden innerhalb der Schwerpunkte mögliche Kernaktionen beschrieben.

Der **Nationale Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland** bewertet insbesondere die wirtschaftliche, soziale und ökologische Situation ländlicher Räume und verdeutlicht entsprechende Entwicklungspotenziale sowie thematische und gebietsbezogene Prioritäten für jeden Schwerpunkt der ELER-Verordnung. Darüber hinaus soll sie die Kohärenz der Fördermaßnahmen mit anderen Politiken und Programmen auf nationaler und europäischer Ebene sicherstellen. Der nationale Strategieplan regelt auch die Verteilung der Deutschland zugewiesenen EU-Mittel auf die Bundesländer. Er ist damit ein wichtiges Bindeglied zwischen den EU-Leitlinien und den ländlichen Entwicklungsprogrammen.

Demzufolge leitet sich die Strategie des neuen Förderprogramms für Niedersachsen und Bremen von den rahmensetzenden Faktoren auf europäischer und nationaler Ebene ab. Landesspezifische Zielvorgaben und die Ergebnisse der Stärken-Schwächen-Analyse bestimmen die Handlungsnotwendigkeiten für die Förderung der Land- und Forstwirtschaft und des ländlichen Raums in Niedersachsen und Bremen im Einzelnen (siehe dazu Kap. 3).

Mit der Anpassung der ELER-Verordnung im Rahmen des **Health Check** hat der Agrarrat im November 2008 die besondere Bedeutung des Klimawandels, der erneuerbaren Energie, der Wasserwirtschaft, der biologischen Vielfalt und der Begleitung der Umstrukturierung des Milchsektors mit der Bezeichnung als „Neue Herausforderungen“ unterstrichen und in diesen Bereichen ein verstärktes Engagement der Agrarpolitik gefordert. Im Rahmen des Europäischen Konjunkturpakets wurde neben den „Neuen Herausforderungen“ auch der flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Breitband-Internet-Anschlüssen große Bedeutung beigemessen.

Der digitalen Spaltung der Gesellschaft soll entgegen gewirkt werden. Die Verfügbarkeit von schnellen Datenverbindungen hat zentrale Bedeutung für den Wohnstandort und die Lebensqualität der Menschen, aber auch für den Wirtschaftsstandort. Dem flächendeckend gestiegenen Bedarf an verfügbarer Bandbreite steht ein Ungleichgewicht im Ausbau der Breitbandnetze zwischen den Ballungsgebieten und dem ländlichen Raum gegenüber. Durch gezielte Maßnahmen soll der Breitbandmarkt in Niedersachsen forciert werden, um niedrige Preise auch für den ländlichen Raum realisieren und zukünftig weitere unterversorgte Gebiete auch ohne Förderung erschließen zu können. Mit dem PROFIL-Programm werden im Rahmen der Maßnahme 321 „Dienstleistungseinrichtungen“ u.a. Pilotvorhaben zur Versorgung des ländlichen Raumes mit Breitbandtechnologie gefördert. Die weitere Breitbandförderung erfolgt mit rein nationalen Mitteln (GAK) und aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz im Rahmen des Konjunkturpaketes II.

#### 4.1.2 Übereinstimmung der Prioritäten in Niedersachsen und Bremen mit den strategischen Leitlinien der EU und dem nationalen Strategieplan

##### 4.1.2.1 Schwerpunkt 1

Die **EU-Leitlinien** stellen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten fest:

*"Die Europäische Land- und Forstwirtschaft und die Lebensmittelindustrie verfügen über ein großes Potenzial zur Entwicklung hochwertiger Erzeugnisse mit hoher Wertschöpfung, die der vielfältigen und wachsenden Nachfrage der europäischen Verbraucher und der Weltmärkte gerecht werden. Die für den Schwerpunkt 1 eingesetzten Mittel sollten zu einem starken und dynamischen europäischen Agrarlebensmittelsektor beitragen, indem sie auf die Prioritäten Wissenstransfer, Modernisierung, Innovation und Qualität in der Lebensmittelkette und auf die vorrangigen Sektoren für Investitionen in Sach- und Humankapital konzentriert werden."*

Im Einzelnen stehen die aufgestellten EU-Leitlinien wie folgt im Zusammenhang mit dem niedersächsischen und bremischen Programm (siehe nachstehende Tabelle). Ausgewählte Maßnahmen stehen dabei im Zusammenhang mit mehreren Leitlinien der EU, was die umfassenden Ansätze der genannten Maßnahmen verdeutlicht. Zudem sind Bezüge zu Maßnahmen aus anderen Schwerpunkten vorhanden, was die Synergien und Verknüpfungen des Maßnahmenspektrums insgesamt belegt (dies gilt auch für die Bezüge zur Nationalen Strategie, s.u.):

Strategische Leitlinien der EU	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrar- und Forstsektors</b>		
Umstrukturierung und Modernisierung des Agrarsektors	Agrarinvestitionsförderung	121
Bessere Integration der Lebensmittelkette	Verarbeitung und Vermarktung	123
Erleichterung von Innovationen und leichterem Zugang zu Forschung und Entwicklung	<i>Verbesserung der Innovationskraft:</i> Qualifizierung	111
	Verarbeitung und Vermarktung	123
Förderung der Einführung und Verbreitung von IuK-Technologien	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
Förderung eines dynamischen Unternehmertums	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
Erschließung neuer Absatzmärkte für die Erzeugnisse der Land- und Forstwirtschaft	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
	Agrarinvestitionsförderungsprogramm	121
	Verarbeitung und Vermarktung	123
Verbesserung der Umweltbilanz in Land- und Forstwirtschaft	Investitionsförderung	121
	Flurbereinigung	125
	Erschwernisausgleich	213
	Agrarumweltprogramm ("NAU/BAU")	214
	Grundwasser schonende Landbewirtschaftung	214
	Kooperationsprogramm Naturschutz	214
	Nicht-produktive Investitionen	216
	Spezieller Arten- und Biotopschutz	

Die **Nationale Strategie** benennt für den Schwerpunkt 1 folgende Ziele:

Verbesserung

- der Produktivität/Rentabilität in der Land- und Forstwirtschaft;
- der Absatzmöglichkeiten und der Marktstruktur;
- der Produktqualität;
- des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes;
- des Küsten- und Hochwasserschutzes.

Die Nationale Strategie trägt damit den Risiken und Chancen Rechnung, die in der Ausgangsanalyse festgestellt wurden und die auch in Niedersachsen und Bremen eine Rolle spielen (z.B. unterdurchschnittliche Gewinne in der Landwirtschaft gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen, hohe Produktionskosten im nationalen Vergleich, kleinstrukturierter Waldbesitz etc.). Die bestmögliche Ausschöpfung von Wertschöpfungsketten hat auf nationaler Ebene besondere Bedeutung.

Die Prioritäten, die die Nationale Strategie setzt, sind wie folgt im niedersächsischen und bremischen Programm verankert:

Prioritäten in der nationalen Strategie	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft</b>		
Verbesserung der Produktivität/Rentabilität in der Land- und Forstwirtschaft	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
	Agrarinvestitionsförderungsprogramm	121
	Verarbeitung und Vermarktung	123
	Flurbereinigung, Wegebau, Wegebau Forst, Beregnung	125
Verbesserung der Absatzmöglichkeiten und der Marktstruktur	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
	Verarbeitung und Vermarktung	123
Verbesserung der Produktqualität	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
	Verarbeitung und Vermarktung	123
Verbesserung des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes	Qualifizierung	111
	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
Verbesserung des Küsten- und Hochwasserschutzes	Hochwasserschutz	126
	Küstenschutz	

Die finanzielle Ausstattung im Schwerpunkt 1 unterstreicht die Prioritäten des niedersächsischen und bremischen Programms. Zu berücksichtigen sind dabei auch Synergien in den Zielsetzungen der Maßnahmen und entsprechende finanzielle Beiträge zu den übrigen Schwerpunkten (vgl. Strategie, Kap. 3.2.4). Niedersachsen und Bremen verankern dabei das Agrarinvestitionsförderungsprogramm als prioritäre Maßnahme im Schwerpunkt 1. Durch Steuerung der verfügbaren Mittel sowie die Ausgestaltung der Förderrichtlinie des Landes zum AFP und des Punktesystems zur Bestimmung der Bearbeitungsreihenfolge bzw. zur Auswahl der zu fördernden Vorhaben wird das Ziel verfolgt, vorrangig Investitionen im Bereich der Milchviehhaltung, aber auch im Bereich der Zuchtsauenhaltung zu berücksichtigen. Mit der eindeutigen Bevorzugung von Investitionen im Bereich der Milchviehhaltung soll den betroffenen Betrieben – entsprechend der neuen Herausforderung in Bezug auf die Veränderungen im Milchsektor – Gelegenheit gegeben werden, sich den Veränderungen im Milchsektor z.B. durch Rationalisierung, Verbesserung der Arbeitsbedin-

gungen und/oder Veränderung der Bestandsgröße anzupassen. Daneben besteht für Milchzeuger im Rahmen des AFP auch die Möglichkeit, in Bereiche außerhalb der Milchviehhaltung zu investieren.

Daneben ist das Fördersystem so ausgestaltet, dass vorrangig nachhaltige Investitionen in Bauvorhaben gefördert werden.

Außerdem werden Vorhaben bevorzugt ausgewählt, mit denen eine deutliche Erhöhung der Lagerkapazität für Jauche und/oder Gülle, eine Verbesserung der Lagerung von Silage und Festmist und/oder Energieeinsparungen und/oder Emissionsminderungen verbunden sind.

Auch der Nationale Strategieplan sieht die Agrarinvestitionsförderung als eine Voraussetzung für Wachstums- und Modernisierungsschritte, die einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Produktivität/ Rentabilität in der Landwirtschaft leistet und somit zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Sinne der Lissabon-Strategie beiträgt.

Die gewählten Maßnahmen in Niedersachsen und Bremen setzen damit an wesentlichen Herausforderungen der Zukunft an, die auch die EU und die Nationale Strategie feststellt, und leisten einen entscheidenden Beitrag, um die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft nachhaltig zu verbessern.

#### 4.1.2.2 Schwerpunkt 2

Die **EU-Leitlinien** stellen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten fest:

*"Zum Schutz und zur Verbesserung der natürlichen Ressourcen der EU und der Landschaft im ländlichen Raum sollten die für den Schwerpunkt 2 vorgesehenen Mittel einen Beitrag zu drei auf EU-Ebene prioritären Gebieten leisten: biologische Vielfalt, Erhaltung und Entwicklung land- und forstwirtschaftlicher Systeme von hohem Naturschutzwert und traditioneller Agrarlandschaften, Wasser und Klimawandel. Die im Rahmen von Schwerpunkt 2 verfügbaren Maßnahmen sollten zur Integration dieser Umweltziele genutzt werden und einen Beitrag leisten zur Umsetzung des Netzes Natura 2000 in der Land- und Forstwirtschaft, zu der Verpflichtung von Göteborg, den Rückgang der biologischen Vielfalt bis 2010 umzukehren, zu den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie und zu den Zielen des Kyoto-Protokolls zur Begrenzung des Klimawandels."*

Im Einzelnen stehen die aufgestellten EU-Leitlinien wie folgt im Zusammenhang mit dem niedersächsischen und bremischen Programm (siehe nachstehende Tabelle). Wie in Schwerpunkt 1 stehen auch hier ausgewählte Maßnahmen im Zusammenhang mit mehreren Leitlinien der EU, was die umfassenden Ansätze der genannten Maßnahmen verdeutlicht. Ebenso lassen sich Bezüge zu Maßnahmen aus anderen Schwerpunkten feststellen, was die Synergien und Verknüpfungen des Maßnahmenspektrums insgesamt belegt (dies gilt auch für die Bezüge zur Nationalen Strategie, s.u.):

Strategische Leitlinien der EU	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung von Umwelt und Landschaft</b>		
Förderung von Umweltleistungen und artgerechter Tierhaltung	Agrarumweltmaßnahmen	214
	Nicht-produktive Investitionen	216
	Spezieller Arten- und Biotopschutz	
Erhaltung der Kulturlandschaft und der Wälder	Ausgleichszulage	212
	Erschwernisausgleich	213
	Nicht-produktive Investitionen	216
	Spezieller Arten- und Biotopschutz	
	Erstaufforstung	221, 223
	Waldumweltmaßnahmen	225
	Nicht-produktive Investitionen Forst	227

Strategische Leitlinien der EU	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
Bekämpfung des Klimawandels	Agrarumweltmaßnahmen Erstaufforstung Wiederaufbau Forst	214 221, 223 226
Konsolidierung des Beitrags des ökologischen Landbaus	Agrarumweltmaßnahmen	214
Förderung von Initiativen, die sowohl für die Umwelt als auch für die Wirtschaft von Vorteil sind	Leader ILEK und REM	41 341
Förderung der räumlichen Ausgewogenheit	Die flächenbezogenen Fördermaßnahmen sind in der Regel aufgrund von EU- oder nationalem Recht räumlich differenziert. So liegt etwa der Schwerpunkt bei den Naturschutzmaßnahmen auf Natura 2000 Gebieten und Trittsteinbiotopen. Bei Ackerbezogenen AUM liegt der Schwerpunkt in erosionsgefährdeten und von der WRRL betroffenen Gebieten, bei Waldumweltmaßnahmen in monostrukturierten Nadelwaldbeständen überwiegend im norddeutschen Tiefland.	212, 213, 214 216, 221, 223 225, 226, 227

Die **Nationale Strategie** benennt für den Schwerpunkt 2 folgende Ziele:

- Sicherung/Verbesserung des Zustandes bzw. der Vielfalt an natürlichen bzw. schutzwürdigen Lebensräumen und heimischen Tier- und Pflanzenarten (Biodiversität);
- Vermeidung bzw. Reduzierung von Emissionen, unerwünschten Stoffeinträgen und Beeinträchtigungen in/von Boden, Wasser und Luft durch entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen (Wasser-, Klima- und Bodenschutz);
- Aufrechterhaltung einer möglichst flächendeckenden, nachhaltigen Landbewirtschaftung;
- Ausbau einer umwelt- und besonders artgerechten landwirtschaftlichen Nutztierhaltung;
- Erhöhung der Stabilität und der Naturnähe der Wälder.

Die nationale Strategie greift den Handlungsbedarf auf, den die Ausgangsanalyse gezeigt hat, und benennt insbesondere den Rückgang der biologischen Vielfalt und die Nicht-Erreichung von Umweltzielen gemäß der Wasserrahmenrichtlinie als Herausforderungen.

Die Prioritäten, die die Nationale Strategie setzt, sind wie folgt im niedersächsischen und bremischen Programm verankert:

Prioritäten in der nationalen Strategie	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung der Umwelt und der Landschaft</b>		
Sicherung/Verbesserung des Zustandes bzw. der Vielfalt an natürlichen bzw. schutzwürdigen Lebensräumen und heimischen Tier- und Pflanzenarten (Biodiversität)	Flurbereinigung	125
	Ausgleichszulage	212
	Erschwernisausgleich	213
	Agrarumweltmaßnahmen	214
	Nicht-produktive Investitionen	216
	Spezieller Arten- und Biotopschutz	
	Erstaufforstung	221,223
	Waldumweltmaßnahmen	225
	Wiederaufbau Forst	226
	Nichtproduktive Investitionen Forst	227
	Entwicklung von Natur und Landschaft	323
Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331	
Vermeidung bzw. Reduzierung von Emissionen, unerwünschten Stoffeinträgen und Beeinträchtigungen in/von Boden, Wasser und Luft durch entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen (Wasser-, Klima- und Bodenschutz)	Einzelbetriebliche Managementsysteme	114
	Flurbereinigung	125
	Agrarumweltprogramm	214
	Grundwasserschonende Landbewirtschaftung	214
	Nichtproduktive Investitionen Forst	227
	Erstaufforstung	221,223
	Wiederaufbau Forst	226
	Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer	323
Aufrechterhaltung einer möglichst flächendeckenden, nachhaltigen Landbewirtschaftung	Flurbereinigung	125
	Ausgleichszulage	212
	Erschwernisausgleich	213
	Agrarumweltmaßnahmen	214
	Erstaufforstung	221,223
	Waldumweltmaßnahmen	225
	Wiederaufbau Forst	226
	Nichtproduktive Investitionen Forst	227
	Entwicklung von Natur und Landschaft	323
	Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer	323
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331
Ausbau einer umwelt- und besonders artgerechten landwirtschaftlichen Nutztierhaltung	Agrarumweltmaßnahmen	214
Erhöhung der Stabilität und der Nähe der Wälder	Waldumweltmaßnahmen	225

Die finanzielle Ausstattung des Schwerpunkts wird der Zielausrichtung im Schwerpunkt gerecht. Vor allem die Kombination von aufeinander abgestimmten Maßnahmen und Untermaßnahmen nach dem Kooperationsprinzip trägt dazu bei, die Situation im Agrarumweltbereich in Niedersachsen und Bremen in Bezug auf alle Schutzgüter zu verbessern (vgl. Strategie, Kap. 3.2.4). Synergieeffekte der Maßnahmen sind auch in finanzieller Hinsicht zu berücksichtigen, da weitere

Maßnahmen aus anderen Programmschwerpunkten weitere Zielbeiträge im Schwerpunkt 2 leisten und dementsprechend weitere Mittel im Umweltbereich eingesetzt werden. Das Maßnahmenpektrum berücksichtigt in seiner Schwerpunktsetzung die im Rahmen des Health-Checks definierten „neuen Herausforderungen“, die die Nationale Strategie um das Ziel der Anpassungsunterstützung im Milchsektor ergänzt.

Auf die „neue Herausforderung“ **Klimaschutz** wird insbesondere durch die Maßnahme 214-A, Teilmaßnahme B0 „Klima-/Wasserschutz auf Dauergrünland“ eingegangen. Sie leistet einen speziellen Beitrag zur Minderung der THG-Emission, indem ein Anreiz geschaffen wird, klimafreundliche Alternativen für die tiefwendende Bodenbearbeitung zur Grünlanderneuerung zu finden bzw. diese Form der Grünlanderneuerung weniger häufig anzuwenden. Dabei entstehen auch Synergien zum **Wasserschutz**. Durch den Verzicht des Einsatzes von Totalherbiziden bei dieser Maßnahme wird außerdem ein Beitrag zur Verbesserung der **Biodiversität** geleistet.

Neue Impulse zur Verbesserung der **Biodiversität** werden außerdem mit der Grünlandmaßnahme B3 gegeben. Sie dient dem Wiesenvogelschutz. Dabei spielen die Grünlandstrukturen in Niedersachsen eine ganz entscheidende Rolle. Diese Lebensräume lassen sich nur in Kooperation mit der Landwirtschaft sichern.

Verbessert wurde außerdem der Schutz der **biologischen Vielfalt** durch die Ausweitung der Blühstreifen (Maßnahme A5), die jetzt ohne spezielle Gebietskulisse in ganz Niedersachsen angeboten werden sollen und somit ein Gegengewicht zum Wegfall der obligatorischen Flächenstilllegung bilden.

Eine Verbesserung des **Bodenschutzes** (Wind- und Wassererosion) hat die Ausweitung der Förderung des Zwischenfruchtanbaus zum Ziel (Maßnahme A7). Auch bei dieser Maßnahme entstehen Synergien zum **Wasserschutz**.

Der besonderen Bedeutung des **Gewässerschutzes** wird durch eine Erweiterung des Spektrums der Maßnahmen zur Gewässer schonenden Landbewirtschaftung Rechnung getragen. Mit den ergänzten Maßnahmen wird insbesondere eine verbesserte Ausnutzung des in Wirtschaftsdüngern und Ernteresten enthaltenen Stickstoffs angestrebt. Die Maßnahmen zur Förderung des „Anbaus winterharter Zwischenfrüchte“ und der „zeitlichen Beschränkung der Gülle-, Jauche, Geflügelkot- und Sekundärrohstoffausbringung“ sind komplementär zu den NAU-Maßnahmen A3 und A7 konzipiert, was die Synergien im Bereich **Bodenschutz** und **biologische Vielfalt** verstärkt. Mit der Maßnahme „Verzicht auf Bodenbearbeitung nach Mais bei nachfolgendem Anbau einer Sommerung“ soll der zunehmenden Bedeutung des Energiemaisanbaus Rechnung getragen werden. Durch Verzicht auf eine Bodenbearbeitung werden die Stickstoffmineralisierung und die Gefahr der Nitratauswaschung vermindert.

Zusätzlich soll mit der **speziellen Arten- und Biotopschutzmaßnahme** die Sicherung bzw. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes besonders bedrohter bzw. gefährdeter Arten erreicht bzw. die neue Herausforderung „**Erhaltung der biologischen Vielfalt**“ zielorientiert verfolgt werden.

Mit der Gewährung der **Ausgleichszulage** für die Bewirtschaftung von Flächen in benachteiligten Gebieten wird allgemein das Ziel verfolgt, naturbedingte Nachteile gegenüber der Bewirtschaftung von Flächen in nicht benachteiligten Gebieten auszugleichen. Bei diesen Gebieten handelt es sich vielfach um wirtschaftlich schwierige, insgesamt sensible ländliche Räume und Kulturlandschaften. Mit der Gewährung der Ausgleichszulage für Dauergrünland soll speziell ein Beitrag zur weiteren nachhaltigen Bewirtschaftung von Dauergrünland in benachteiligten Gebieten geleistet werden. In verschiedenen Regionen bestehen aufgrund der dortigen Standortgegebenheiten vielfach kaum Alternativen zur Nutzung der Flächen als Grünland. Die Erhaltung der Flächen als Dauergrünland hat gleichzeitig positive Wirkungen auf **Wasser, biologische Vielfalt, Klima und Boden in den benachteiligten Gebieten**. Außerdem trägt die Maßnahme zur Erhaltung der dortigen, mit vielfältigen Landschaftselementen ausgestatteten Landschaft bei.

Die gewählten Maßnahmen tragen in diesem Sinne effektiv und zielführend zu den Prioritäten der Nationalen Strategie bei.

### 4.1.2.3 Schwerpunkt 3

Die **EU-Leitlinien** sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

*"Die Mittel, die im Rahmen von Schwerpunkt 3 für die Bereiche Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum eingesetzt werden, sollten zu der übergreifenden Priorität der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und von Voraussetzungen für Wachstum beitragen. Die im Rahmen von Schwerpunkt 3 verfügbaren Maßnahmen sollten insbesondere dazu eingesetzt werden, die Schaffung von Kapazitäten, den Erwerb von Qualifikationen und die Organisation für die örtliche strategische Entwicklung zu fördern und mit dafür zu sorgen, dass der ländliche Raum auch für die künftigen Generationen attraktiv bleibt. Bei der Förderung von Ausbildung, Information und Unternehmergeist sollten die besonderen Bedürfnisse von Frauen, jungen Menschen und älteren Arbeitnehmern berücksichtigt werden."*

Im Einzelnen stehen die aufgestellten EU-Leitlinien wie folgt im Zusammenhang mit dem niedersächsischen und bremischen Programm (siehe nachstehende Tabelle). Wie in den Schwerpunkten 1 und 2 stehen auch hier ausgewählte Maßnahmen im Zusammenhang mit mehreren Leitlinien der EU, was die umfassenden Ansätze der genannten Maßnahmen verdeutlicht. Bezüge zu Maßnahmen aus anderen Schwerpunkten lassen sich auch im Schwerpunkt 3 feststellen, was die Synergien und Verknüpfungen des Maßnahmenspektrums insgesamt belegt (dies gilt auch für die Bezüge zur Nationalen Strategie, s.u.):

Strategische Leitlinien der EU	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft</b>		
Ankurbelung der Wirtschaft und Steigerung der Beschäftigungsraten in der ländlichen Wirtschaft	Diversifizierung	311
	Dienstleistungseinrichtungen	321
	Transparenz schaffen	331
Förderung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt	Qualifizierung	111
	Diversifizierung	311
	Dorferneuerung	322
	Leader	41
Neubelebung der Dörfer	Dorferneuerung	322
Förderung von Mikrounternehmen und Handwerksbetrieben	Verarbeitung und Vermarktung	123
	Dienstleistungseinrichtungen (Förderung Handwerk über EFRE)	321
Förderung von Fertigkeiten in Diversifizierungsbereichen	Diversifizierung	311
Förderung der Einführung und Verbreitung von IKT	Dienstleistungseinrichtungen	321
Bereitstellung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen	Dienstleistungseinrichtungen	321
Förderung des Fremdenverkehrs	Tourismus	313
	Entwicklung von Natur und Landschaft	323
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331
Modernisierung der örtlichen Infrastruktur	Wegebau	125
	Dienstleistungseinrichtungen	322
	Dorferneuerung	323

Hinzu kommen die Maßnahmen ILEK und Regionalmanagement (Code 341), die als übergreifendes Instrument dazu dienen, lokale Entwicklungsstrategien auszuarbeiten und umzusetzen. Im Rahmen dieser Entwicklungsstrategien können Maßnahmen insbesondere des o.g. Spektrums realisiert werden, so dass auch die Maßnahmen ILEK und Regionalmanagement im Zusammenhang mit den EU-Leitlinien im Schwerpunkt 3 stehen. Dies gilt ebenso für die Nationale Strategie, s.u.

Die **Nationale Strategie** benennt für den Schwerpunkt 3 folgende Ziele:

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen;
- Sicherung und Verbesserung von Lebensqualität und Zukunftsperspektiven;
- Erhaltung bzw. Herstellung der Mindestversorgung mit Gütern und Dienstleistungen;
- Erhaltung und ggf. Wiederherstellung des ländlichen Natur- und Kulturerbes;
- Erhaltung und Verbesserung des Freizeit- und Erholungswertes ländlicher Räume.

Die Nationale Strategie nennt die regional hohe Arbeitslosigkeit, das unbefriedigende Wirtschaftswachstum und eine ungünstige demografische Entwicklung als besondere Herausforderungen. Es gilt, an den spezifischen regionalen Stärken anzusetzen, um den unterschiedlichen Ausgangssituationen gerecht zu werden. Optionen nach der Nationalen Strategie sind zum Beispiel auch der Tourismus oder die Vermarktung regionaler Produkte. Im Fokus steht die Entwicklung von wirtschaftlichen Aktivitäten sowohl im landwirtschaftsnahen als auch im außerlandwirtschaftlichen Bereich.

Die Prioritäten, die die Nationale Strategie setzt, sind wie folgt im niedersächsischen und bremischen Programm verankert:

Prioritäten in der nationalen Strategie	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Verbesserung der Umwelt und der Landschaft</b>		
Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen	Diversifizierung	311
	Dienstleistungseinrichtungen	321
	Transparenz schaffen	331
Sicherung und Verbesserung von Lebensqualität und Zukunftsperspektiven	Dienstleistungseinrichtungen	321
	Dorferneuerung	322
	Entwicklung von Natur und Landschaft	323
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331
Erhaltung bzw. Herstellung der Mindestversorgung mit Gütern und Dienstleistungen	Dienstleistungseinrichtungen	321
	Dorferneuerung	322
	Diversifizierung	311
	Transparenz schaffen	331
Erhaltung und ggf. Wiederherstellung des ländlichen Natur- und Kulturerbes	Kulturerbe, Entwicklung von Natur und Landschaft, Fließgewässerentwicklung WRRL, Begleitende Maßnahmen zum Schutz der Gewässer	323
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331
Erhaltung und Verbesserung des Freizeit- und Erholungswertes ländlicher Räume	Tourismus	313
	Entwicklung von Natur und Landschaft	323
	Qualifizierung für Naturschutzmaßnahmen	331

Das Programm räumt anhand der finanziellen Ausstattung des Schwerpunkts 3 der Verbesserung der Lebensqualität und Erhaltung des ländlichen Lebensraumes den vergleichbaren Stellenwert ein wie den Zielen im Schwerpunkt 2. Dies ist z.B. mit den Zielbeiträgen anderer Maßnahmen zum Schwerpunkt 3 zu begründen. So werden die Mittel im Leader-Schwerpunkt zu einem Großteil durch Maßnahmen im Schwerpunkt 3 umgesetzt und tragen dabei zu seiner Aufwertung bei (vgl. Strategie, Kap. 3.2). Die Dorferneuerung mit ihrem umfassenden Ansatz ist dabei das zentrale Instrument, das den unterschiedlichen Herausforderungen besonders gut gerecht wird und damit auch die Aussagen der Nationalen Strategie widerspiegelt. Tourismus und die Vermarktung regionaler Produkte fördern Niedersachsen und Bremen ebenfalls gezielt.

Die Fließgewässerentwicklung zielt auf die Umsetzung der neuen Herausforderung **Wasserwirtschaft** ab. Die in Niedersachsen mit langjährigem Vorlauf erfolgreich durchgeführte Förderung der naturnahen Gewässergestaltung wird dabei modifiziert und auf die Umsetzung der EG-WRRL hin ausgerichtet. Hierzu werden mit Beginn des ersten Bewirtschaftungszeitraums ab 2010 vermehrt Maßnahmen ergriffen werden, um die wasserkörperspezifischen Ziele hinsichtlich des Gewässerzustandes im Hinblick auf biologische, chemische und hydromorphologische Parameter zu erreichen. Ein wesentlicher Umsetzungsschwerpunkt liegt dabei in der Sicherung und Verbesserung des Zustands der biologischen Qualitätskomponenten (Fische, Benthosorganismen, Makrophyten u. Plankton). Damit wird zugleich ein positiver Effekt auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt als weiterer neuer Herausforderung ausgeübt. Insgesamt stellt diese umfangreiche Aufgabe qualitativ und quantitativ eine neue Dimension wasserwirtschaftlichen Handelns dar, bei deren Bewältigung die Maßnahme "Fließgewässerentwicklung im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie" einen wesentlichen Baustein zur Realisierung beitragen wird.

#### 4.1.2.4 Schwerpunkt Leader

Die **EU-Leitlinien** sehen für diesen Schwerpunkt folgende Prioritäten vor:

*"Die für den Schwerpunkt Leader eingesetzten Mittel sollten zu den Prioritäten der Schwerpunkte 1 und 2 sowie insbesondere des Schwerpunkts 3 beitragen, aber auch eine wichtige Rolle bei der horizontalen Priorität Verwaltungsverbesserung und Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials der ländlichen Gebiete spielen."*

Im Einzelnen stehen die aufgestellten EU-Leitlinien wie folgt im Zusammenhang mit dem niedersächsischen und bremischen Programm (siehe nachstehende Tabelle). Bezüge bestehen zudem zu den Instrumenten ILEK und Regionalmanagement aus dem Schwerpunkt 3 (dies gilt auch für die Bezüge zur Nationalen Strategie, s.u.):

Strategische Leitlinien der EU	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Aufbau lokaler Kapazitäten für Beschäftigung und Diversifizierung</b>		
Aufbau lokaler Kapazitäten für Partnerschaften, Werbung und Unterstützung für Kompetenzwettbewerb	Leader-Ansatz, insbesondere Management der LAG	431
	Regionalmanagement	341
Förderung der öffentlich-privaten Partnerschaft	Leader-Ansatz	41
	ILEK, Regionalmanagement	341
Förderung von Zusammenarbeit und Innovation	Leader-Ansatz, insbesondere Kooperationsprojekte	421
	ILEK, Regionalmanagement	341
Verbesserung der lokalen Verwaltung	Leader-Ansatz, insbesondere Management der LAG	431
	Regionalmanagement	341

Die **Nationale Strategie** benennt für den Schwerpunkt Leader folgende Ziele:

- Verstärkte Mobilisierung der endogenen Entwicklungspotenziale in ländlichen Regionen;
- Verbesserung von regionaler Kooperation und Stärkung der Beteiligung wesentlicher Akteure;
- Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze.

Die Nationale Strategie setzt darauf, über integrierte Ansätze erhebliche Synergieeffekte zu erzielen und die Effizienz der Förderung zu verbessern. Vernetztes Handeln in den Regionen und lokal angepasste Entwicklungsstrategien zu fördern, sind dabei wesentliche Ansätze.

Die Prioritäten, die die Nationale Strategie setzt, sind wie folgt im niedersächsischen und bremischen Programm verankert:

Prioritäten in der nationalen Strategie	Verankerung im Förderprogramm von Niedersachsen und Bremen	Zuordnung gem. ELER-VO
<b>Leader</b>		
Verstärkte Mobilisierung der endogenen Entwicklungspotenziale in ländlichen Regionen	Leader-Ansatz insgesamt	41
	ILEK, Regionalmanagement	341
Verbesserung von regionaler Kooperation und Stärkung der Beteiligung wesentlicher Akteure	Leader-Ansatz, insbesondere LAG-Management	431
	Leader-Kooperationsprojekte	421
	Regionalmanagement	341
Entwicklung und Verbreitung innovativer Ansätze	Auf Ebene der Leader-Methode	41
	ILEK, Regionalmanagement	341

#### 4.1.3 Finanzielle Gewichtung der Schwerpunkte im Vergleich zur nationalen Strategie

In Niedersachsen hat die Landwirtschaft, gemessen an ihrer Wertschöpfung und der Bedeutung für Beschäftigung, eine größere Rolle als in den meisten anderen Bundesländern. Aus diesem Grund gewichtet das niedersächsische und bremische Programm bewusst den Schwerpunkt 1 besonders und stattet ihn deutlich über den Mindestvorgaben aus. Neben der bewussten strategischen Ausrichtung auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kommt außerdem zum Tragen, dass im Gegensatz zur Maßnahmensystematik der laufenden Förderperiode die Maßnahmen Flurbereinigung, ländlicher Wegebau und Hochwasserschutz erstmals unter diesem Ziel subsumiert werden. Niedersachsen und Bremen weisen damit im Bundesländervergleich einen der höchsten Anteile im Schwerpunkt 1 auf.

Das für den Schwerpunkt 2 vorgesehene Budget orientierte sich bisher an den Mindestvorgaben. Von den zusätzlichen Mitteln im Rahmen des Health Check in Höhe von 160 Mio. EUR wird der Schwerpunkt 2 mit 96 Mio. EUR aufgestockt. Das sind 60 % der zusätzlichen Mittel. Die durch Einführung neuer Maßnahmen im Schwerpunkt 2 wurde dieser weiterhin verstärkt. Der Einsatz der EU-Mittel liegt jetzt bei 31 % (vorher 25 %).

Der Schwerpunkt 3 liegt mit seiner Mittelausstattung im Bundesländervergleich im oberen Drittel, was die weitere strategische Schwerpunktsetzung Niedersachsens und Bremens in diesem Bereich verdeutlicht.

## 4.2 Nach der Ex-ante-Bewertung erwartete Auswirkungen im Hinblick auf die gewählten Prioritäten

### 4.2.1 Erwartbare Wirkungen des Programms

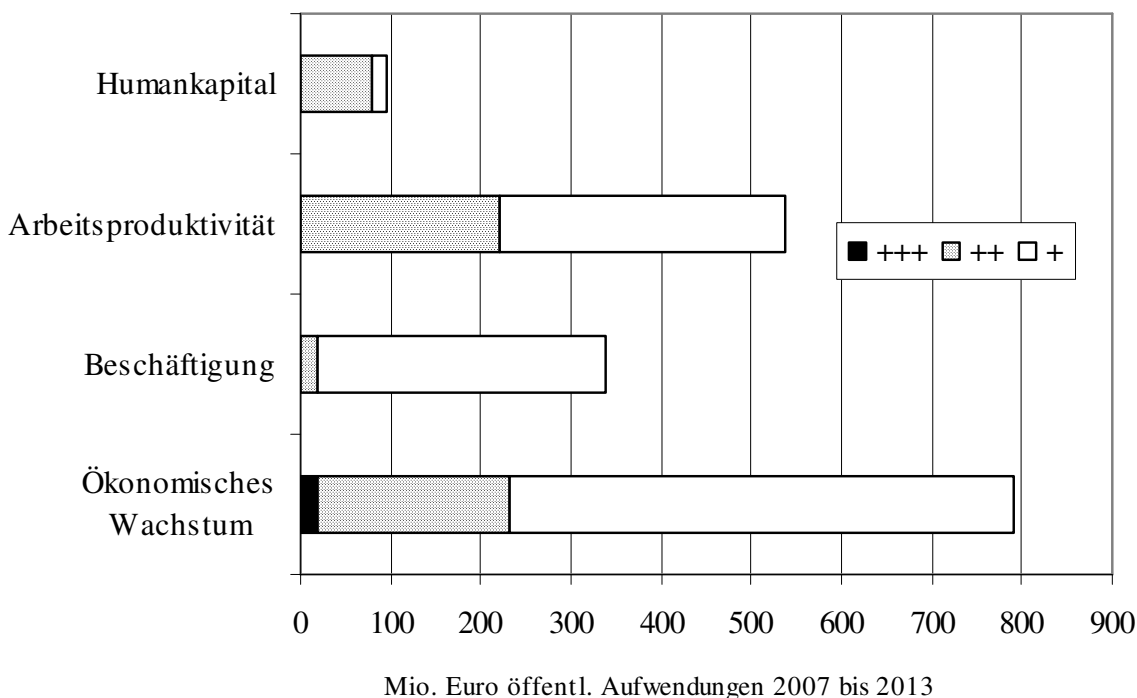
Die Ex-ante-Bewertung hat sich in der Wirkungsabschätzung auf die aus Sicht der EU-KOM prioritären Wirkungsfelder konzentriert. Als methodischer Ansatz wurde eine Gegenüberstellung der maßnahmenbezogenen Wirkungsintensitäten und der jeweils geplanten Mittelansätze gewählt.

#### Einkommen und Beschäftigung

An erster Stelle stehen die Einkommenswirkungen mit rund 56 % der gesamten öffentlichen Mittel, gefolgt von den Wirkungsbereichen Arbeitsproduktivität (38 %) und Beschäftigung (24 %). Die Kompetenzentwicklung von Beschäftigten in der Landwirtschaft und sonstigen Akteuren im ländlichen Raum spielt nur bei wenigen, eher finanzschwachen Maßnahmen eine Rolle. Die Wirkungsintensität fällt unterschiedlich aus. Generell fallen die erwartbaren Wirkungen gering aus.

Da es sich mit Ausnahme einiger weniger Maßnahmen um die Fortführung klassischer Instrumente handelt, können die erwarteten Wirkungen sich nicht grundlegend von denen unterscheiden, die - unter Berücksichtigung aller methodischen Probleme - im Rahmen der bislang vorliegenden Evaluierungen ermittelt wurden. Einzelbetrieblich konnten positive Wirkungen auf Einkommen und Arbeitsproduktivität aufgezeigt werden. Dass hieraus ein messbarer positiver Beitrag zu Wachstum, Beschäftigung oder Produktivität in einer Volkswirtschaft resultiert, kann aus den einzelbetrieblichen Wirkungen nicht zwingend geschlossen werden.

Diagramm 4.2-1: Wirkungen auf Einkommen und Beschäftigung, gewichtet mit dem maßnahmenbezogenen Mitteleinsatz 2007 bis 2013 (Ex-ante-Bewertung im Anhang)



Insgesamt ist die Wirkungsintensität in den vier betrachteten Wirkungsbereichen eher gering. Der Ansatzpunkt liegt v.a. im klassischen landwirtschaftlichen Bereich (Milchproduktion). Eine stärkere Betonung von innovativen Ansätzen, neuen Produkten und Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten wäre sicher sinnvoll, um das Wertschöpfungspotential insgesamt zu erhöhen. Im außerlandwirtschaftlichen Bereich werden nur wenige Maßnahmen angeboten, die direkte Einkom-

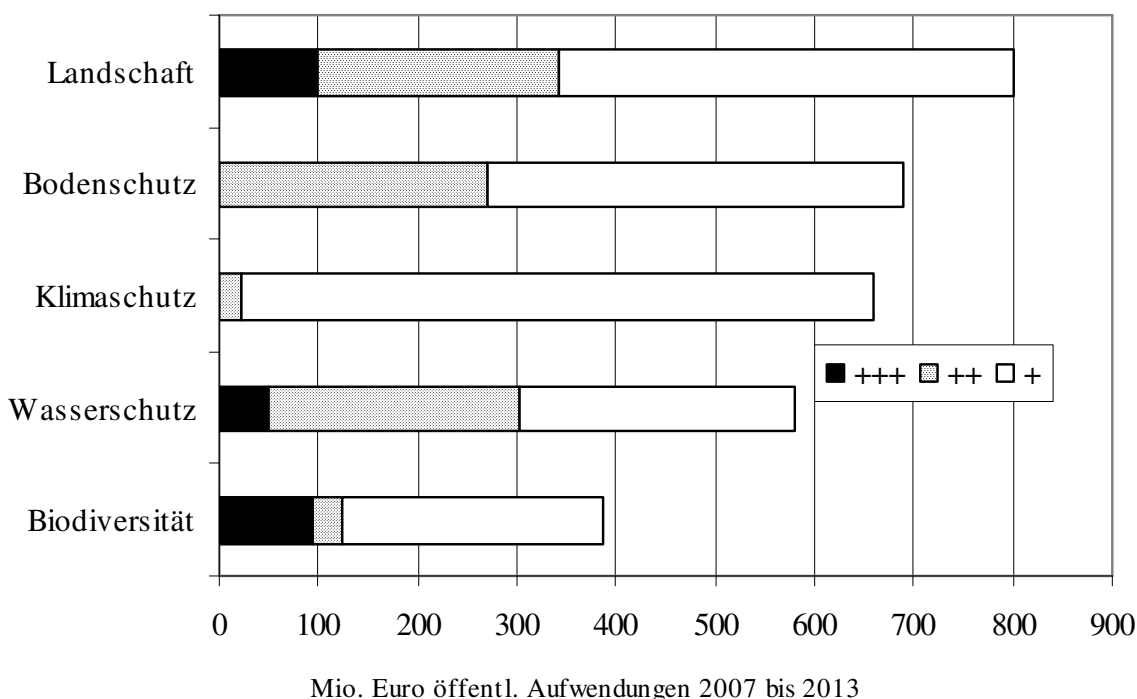
mens- und Beschäftigungswirkungen aufweisen. Hier überwiegen infrastrukturelle Maßnahmen, die eher langfristige Wirkungen haben, die zudem nur schwer messbar sind.

### Umwelt

Zwischen 57 % und 27 % der Programmmittel werden mit Wirkung auf einzelne Schutzgüter eingesetzt. Das Schutzgut Landschaft wird am höchsten gewichtet, weil neben den Achse-2-Maßnahmen auch noch einige finanzstarke Maßnahmen aus Achse 1 (Flurbereinigung) und Achse 3 (Dorferneuerung) einen Beitrag leisten können. Ähnlich sieht es beim Klimaschutz aus, wo das AFP als finanzstarke Maßnahme über eine verbesserte Energieeffizienz einen geringen Beitrag zum Klimaschutz leisten kann.

Mittlere Wirkungen sind auf alle betrachteten Schutzgüter zu erwarten, während stark positive Wirkungen nur beim Wasserschutz sowie Biodiversität/Landschaft gesehen werden.

Diagramm 4.2-2: Umweltwirkungen, gewichtet mit dem maßnahmenbezogenen Mitteleinsatz 2007 bis 2013 (Entwurf der FAL auf der Grundlage von ML 2006b)



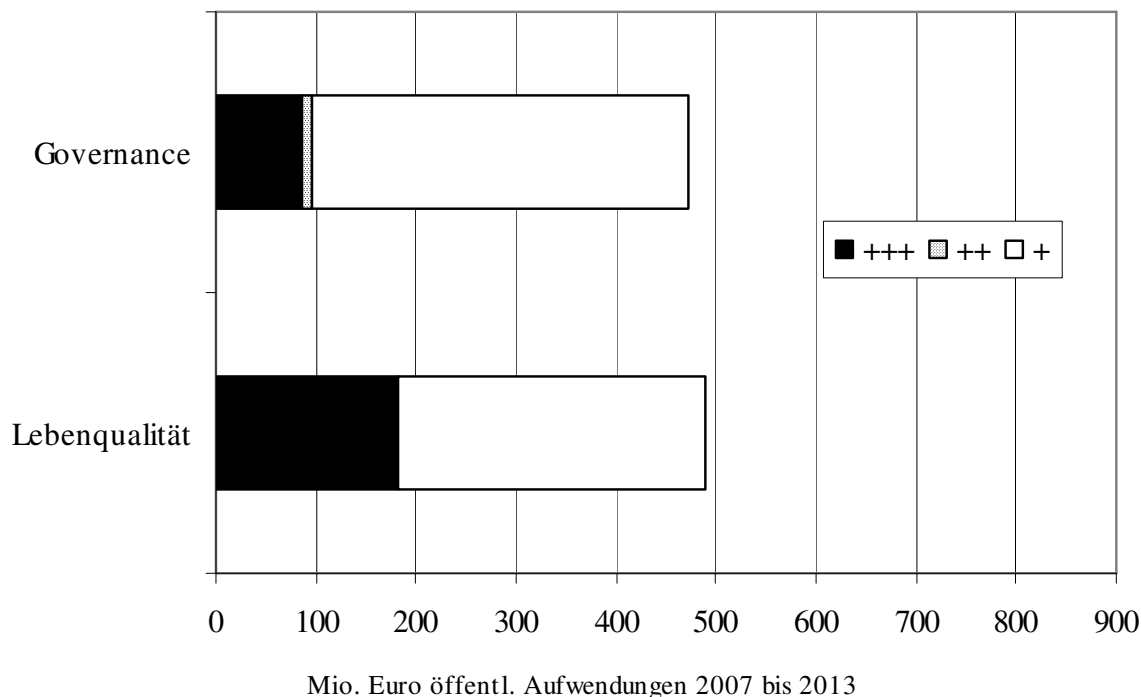
Insgesamt haben sich die Umweltmaßnahmen konzeptionell gegenüber der Vorgängerperiode deutlich weiterentwickelt. Auch ihr finanzielles Gewicht ist gestiegen. In vielen Bereichen ist eine Verbesserung der Umweltwirkungen im Sinne einer besseren strategischen Ausrichtung und einer finanziellen Stärkung entsprechender Maßnahmen festzustellen. Das Baukastensystem und die Gebietskulissen sollten noch ausgeweitet werden. Im Programmverlauf wird ein Abgleich mit den Managementplänen für die Natura-2000-Gebiete und den Maßnahmenplänen nach WRRL erforderlich sein und ggf. eine Korrektur, Anpassung oder Ergänzung der Maßnahmen und der Mittelansätze erforderlich sein.

Klimaaspekte spielen nur eine untergeordnete Rolle im Programm. Hier sollte überlegt werden, ob in den bestehenden Maßnahmen v.a. AFP und Berufsbildung/EMS die Thematik "Reduzierung von Ammoniakemissionen" stärker verankert werden kann.

### Lebensqualität und Governance

35 % bzw. 33 % des gesamten Maßnahmenvolumens sind mit Wirkungen im Bereich Lebensqualität und Governance verbunden.

Diagramm 4.2-3: Wirkungen auf Lebensqualität und Governance, gewichtet mit dem maßnahmenbezogenen Mitteleinsatz 2007 bis 2013 (Entwurf der FAL auf der Grundlage von ML 2006b)



Es ist eine ausgeprägte Polarität zwischen den Maßnahmen zu erkennen, denen starke Wirkungen zugemessen werden, bzw. die nur mit geringen Wirkungen verbunden sind. Dies hängt auch damit zusammen, dass die Maßnahmen der Dorferneuerung in Gänze auf das Ziel Lebensqualität ausgerichtet sind und hier auch starke Wirkungen entfalten, während es sich bei anderen Maßnahmen, wie investiven Maßnahmen in Natur und Landschaft, nur um einige wenige Projekte innerhalb der Maßnahme handelt, die hier ihre Hauptwirkungen haben.

Bei Governance sind die Maßnahmen, die einen sehr breiten Ansatz verfolgen und entsprechend ausgeprägte Wirkungen entfalten, zu unterscheiden von den Maßnahmen mit eher thematisch ausgerichteten Ansätzen.

Die Dorferneuerung entfaltet das größte Potential im Wirkungsbereich Lebensqualität. Sie hat dieses Potential, da ihre Umsetzung durch ein integriertes Verfahren unter Einbeziehung der Bevölkerung erfolgt und so die Auswahl von auf die Verhältnisse in den einzelnen Dörfern abgestimmten Projekten angestrebt wird. Allerdings kommt so der Auswahl der Dörfer für das Dorferneuerungsprogramm eine große Bedeutung zu, die sich in den bisher genannten Auswahlkriterien noch nicht genügend widerspiegelt.

Bei den Maßnahmen, deren Umsetzung nicht zwangsläufig im Rahmen von Entwicklungskonzepten vorgesehen ist, kommt es darauf an, ob sie in umfassendere Planungen, z.B. Tourismuskonzepte, ILEKs o. ä., eingebunden sind oder nicht. Durch die Einbindung lässt sich die Wirksamkeit der Projekte erhöhen, wie Evaluierungsergebnisse zeigen. Daher wurde in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung gefordert, bei den Maßnahmen die Integration in übergreifendere Planungen und die Vernetzung zwischen Projekten als Auswahlkriterium heranzuziehen.

Von den angebotenen Maßnahmen kommt dem Leader-Ansatz das größte Governancepotential zu. Flurbereinigung und Dorferneuerung beinhalten zwar beteiligungsorientierte Elemente, auch kommt den Akteuren vor Ort ein Mitgestaltungspotential zu. Die Letztentscheidung liegt allerdings auf Seiten der Verwaltung, sowohl inhaltlich wie auch finanziell. Die Maßnahme ILEK/REM hat zwar viele Elemente des Leader-Ansatzes übernommen, die Entscheidungshoheit liegt hier allerdings nicht auf der regionalen Ebene und die Gruppen verfügen auch über kein eigenes finanziel-

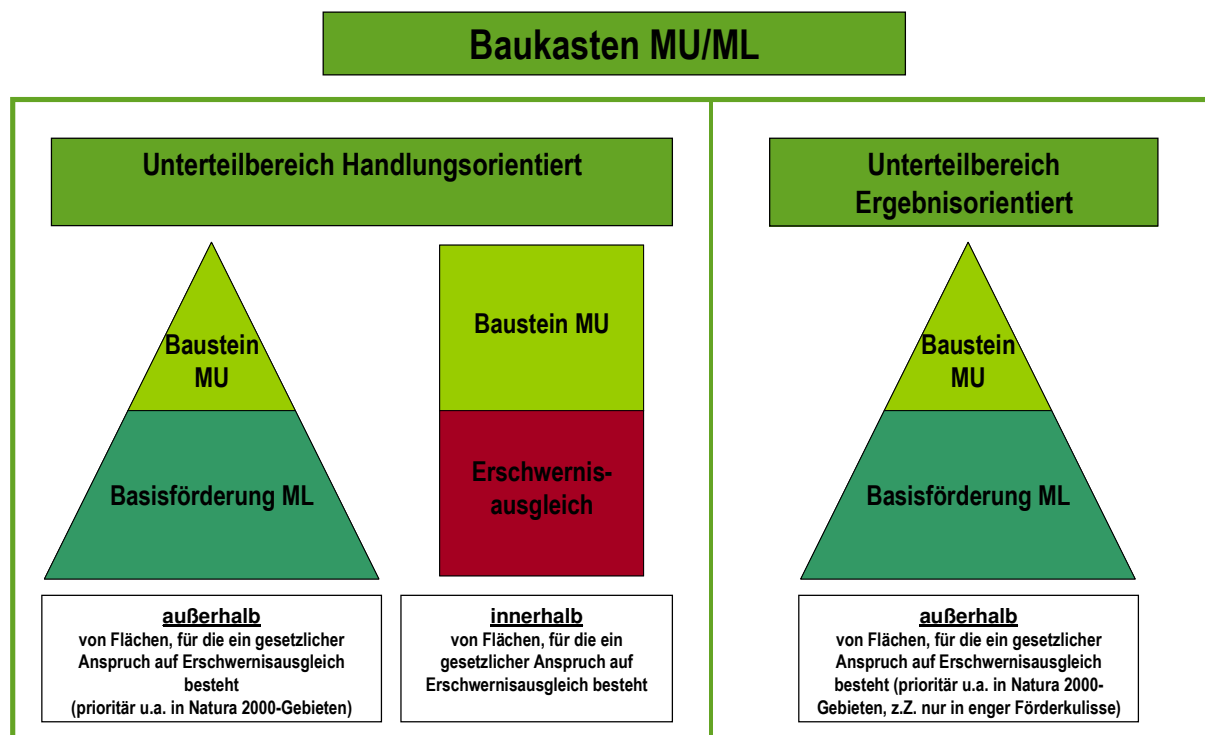
les Budget. Will man den Bereich der Governance stärken, sollte daher ein Schwerpunkt des Programms auf dem Leader-Ansatz liegen.

### Synergieeffekte

Zwischen den Maßnahmen des **Schwerpunkts 1** sind, wie schon in der jetzigen Förderperiode, keine Synergien vorhanden. Die rein sektoral wirkenden Maßnahmen Qualifizierung, AFP und Verarbeitung/Vermarktung agieren weiterhin relativ unabhängig nebeneinander. Synergiepotential besteht von Maßnahmen des Schwerpunktes 1 eher mit Maßnahmen der anderen Schwerpunkte. Hinlänglich bekannt sind die übergreifenden Wirkungen der Flurbereinigung z.B. als Wegbereiter für Naturschutzmaßnahmen und als Koordinations- und Umsetzungsinstrument für Maßnahmen der ländlichen Regionalentwicklung. Insbesondere Dorferneuerung und Flurbereinigung können sich bei zeitlich abgestimmter Umsetzung in ihren Wirkungen wechselseitig verstärken. Die Wegebaumaßnahmen können Ziele der ländlichen Tourismusförderung durch gezielte Projektsteuerung unterstützen. Durch die neuen Instrumente ILEK und Regionalmanagement können in diesem Bereich der Synergiewirkungen zukünftig weitere Impulse erwartet werden. Der forstliche Wegebau bewirkt positive Synergien auf den Wiederaufbau des forstwirtschaftlichen Potentials durch die gute Erreichbarkeit und die Möglichkeit, zügig bereits kleinere Schadflächen zu beräumen. Dies ist insbesondere bei Borkenkäferkalamitäten von besonderer Bedeutung, um weitere Schäden zu vermeiden. Weitere Synergien können sich mit Tourismusmaßnahmen ergeben, insbesondere im stadtnahen Bereich, der durch die gute Erschließung des Waldes profitiert.

Gegenüber der vergangenen Förderperiode ergeben sich durch die Einführung des sogenannten Baukastenmodells (siehe Abbildung) in **Schwerpunkt 2** zusätzliche Synergiemöglichkeiten zwischen den Maßnahmen des Niedersächsischen und Bremischen Agrarumweltprogramms und dem Kooperationsprogramm Naturschutz, dem Erschwernisausgleich sowie der Maßnahme GSL. Ein Vorschlag der Halbzeitbewertung des bisherigen PROLAND-Programms wird damit umgesetzt, eine Effektivitätssteigerung in diesem Bereich kann erwartet werden.

Abbildung 4.2-1: Baukastenmodell bei den naturschutzorientierten Maßnahmen am Beispiel der Grünlandförderung (MU 2006b)



Auch für die grundwasserschutzorientierten Maßnahmen ist ein solches Baukastensystem mit Teilmaßnahmen des NAU/BAU vorgesehen. Zudem gibt es für einzelne Maßnahmen eine Kon-

zentration auf Zielgebiete der WRRL, z.B. bei der Mulchsaat (A2), Zwischenfrucht/Untersaat (A7) oder die umweltgerechte Gülleausbringung (A3).

Synergien mit Maßnahmen der Achse 3 sind zwischen dem Kooperationsprogramm Naturschutz und den Entwicklungsmaßnahmen für Natur und Landschaft zu erwarten. Im Rahmen der zuletzt genannten Maßnahme werden auch Landkäufe getätigt. Sofern diese erworbenen Flächen zur Realisierung der Umwelt- und Naturschutzziele weiterhin als landwirtschaftliche Fläche genutzt werden müssen, kann ggf. die Bewirtschaftung komplementär durch das Kooperationsprogramm Naturschutz honoriert werden. Von den Fördermöglichkeiten her sind somit die Voraussetzungen geschaffen, dass Offenland-Biototypen insbesondere in Natura-2000-Gebieten nach rein naturschutzfachlichen Gesichtspunkten entwickelt werden. Inwieweit die hier möglichen Synergieeffekte durch abgestimmte Entwicklungskonzepte auch realisiert werden, wäre im Rahmen der Evaluation zu prüfen.

Des Weiteren gibt es eine enge Verknüpfung der im Rahmen des Prioritätenprogramms angebotenen Maßnahmen zum Grundwasserschutz in Achse 2 und 3.

Interne Synergien der forstwirtschaftlichen Maßnahmen im Schwerpunkt 2 ergeben sich vor allem dadurch, dass sich Projekte gut ergänzen und somit eine deutliche Verbesserung der Wirkungen zu erwarten ist. Zudem können Erstaufforstungen und Waldumweltmaßnahmen synergetisch zu Maßnahmen der Achse 3 (Entwicklung der Natur und Landschaft, Trinkwasserschutz) wirken, wenn die Maßnahmen innerhalb derselben Gebietskulisse durchgeführt werden. Durch Waldumweltmaßnahmen werden naturschutzfachlich herausragende Waldgebiete geschützt. Insbesondere beim Trinkwasserschutz können weitreichende positive Konsequenzen erwartet werden, wenn Laubbaumarten in Trinkwasserschutzgebieten aufgeforstet werden..

Die Maßnahmen der Schwerpunkte 3 und 4 haben vielfältige Synergien untereinander und auch mit Maßnahmen des Schwerpunktes 2. Hierbei sind es einzelne Maßnahmen des Schwerpunktes 3 und der gesamte Schwerpunkt 4, von denen besonders große Potenziale ausgehen, Synergien mit anderen Maßnahmen zu entfalten. Neben der Dorferneuerung sind dies Leader und die ILEKs bzw. das Regionalmanagement. Soweit diese Maßnahmen in der Vergangenheit schon seit Beginn der laufenden Förderperiode angeboten wurden (die Förderung von ILEKs und Regionalmanagement erfolgt erst seit 2005), konnten in den abgeschlossenen Evaluierungen auch entsprechende Synergien gefunden werden.

Für die neu eingeführte Natur- und Wasserschutzberatung werden sehr breite Synergien mit den umweltbezogenen Maßnahmen in Achse 2 und 3 erwartet. Eine zielorientierte Beratung in Natur- und Wasserschutzgebieten kann und sollte dazu führen, dass dort die flächenbezogenen Maßnahmen der Achse 2 wie auch die investiven Natur- und Gewässerschutzmaßnahmen zielgerichteter und effizienter umgesetzt werden können.

Im Rahmen der Dorferneuerung erfolgt eine intensive konzeptionelle Arbeit in den Dorferneuerungsdörfern. Die Dorferneuerung zielt dabei auf erhaltenswerte Bausubstanz und attraktive Dörfer ab, auf die z.B. Tourismusmaßnahmen oder Dienstleistungsprojekte aufbauen können. Die Dorferneuerung kann z.B. der Erhalt von Bausubstanz gefördert werden. Durch Tourismusförderung kann anschließend eine Inwertsetzung der in der Dorferneuerung geförderten Bausubstanz stattfinden, beispielsweise durch Vernetzung und touristische Konzepte. Hier sind vielfältige Synergiemöglichkeiten gegeben.

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND wurden auch Beispiele für ein gutes Zusammenwirken von LEADER+ mit der Förderung von Dorferneuerung und Tourismusprojekten im Rahmen von PROLAND festgestellt. Dabei hat LEADER+ für den konzeptionellen Rahmen gesorgt, in dem die Projekte aus PROLAND umgesetzt wurden. Dadurch entstanden Synergien zwischen den Projekten aus PROLAND. Solche Synergien sind zukünftig in verstärkter Form zu erwarten, da fortan mehr Regionen nach dem Leader-Ansatz arbeiten können und zudem über ILEK und Regionalmanagement regionale Entwicklungskonzepte erarbeitet und umgesetzt werden können. Diese Konzepte bieten dann wiederum den Rahmen für die Umsetzung von miteinander in Zusammenhang stehenden Projekten.

## 4.2.2 Anmerkungen der Ex-ante-Bewertung und ihre Berücksichtigung durch die Verwaltungsbehörden

Tabelle 4.2-1: Zusammenfassung der Kommentare der Verwaltungsbehörden

Anmerkung der Ex-ante-Bewertung	Wertung
<b>Stärken-Schwächen-Analyse</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Bereich der Ernährungswirtschaft sollten Analysen zum Bereich der KMU und der Qualitätssicherungssysteme ergänzt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aussagen sind im Textteil der SWOT und im Fazit zu Kapitel 3.1.2.4 enthalten.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Beschreibung der Ausgangslage im Kapitel Umwelt und Landschaft könnte um die absehbaren Folgen der GAP-Reform ergänzt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die GAP relevanten Folgen sind sowohl in Kap. 3.1.2 als auch in Kap. 3.1.3 umfassend ergänzt worden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Kapitel Lebensqualität wäre die Erhebung von mehr statistischen Daten für den Bereich Dorf wünschenswert.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diese Daten werden aufgrund der Komplexität durch Fallstudien erhoben. Diese ist bei dem weichen Faktor Lebensqualität über eine Ausweitung der Einzelmaßnahmendaten nicht möglich.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Fazit zum Kapitel Integrierte Entwicklungsstrategien sollte redaktionell überarbeitet werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der entsprechende Textteil wurde überarbeitet.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einzelne Handlungserfordernisse sollten redaktionell überarbeitet werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Handlungserfordernisse lassen sich - wie auch von der Evaluierung festgestellt - hinreichend aus der SWOT ableiten, redaktionelle Änderungen werden soweit erforderlich vorgenommen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Darstellung der Ergebnisse der Evaluierung könnte stärker auf die Empfehlungen auf Programmebene abgehoben werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Darstellung der Evaluierungsergebnisse ist auch hinsichtlich der Programmebene und Programmsynergie umfassend und ausreichend.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für das Hauptziel 1 wäre ergänzend ein Unterziel "Verbesserung der ländlichen und forstlichen Infrastruktur" sinnvoll.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Anregung wurde aufgenommen und in der Entwicklungsstrategie sowie den entsprechenden Tabellen ergänzt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dem Ziel "Verbesserung des Landschaftsbildes" sollte ein entsprechendes Handlungserfordernis zugeordnet werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Verbesserung des Landschaftsbildes ist als Querschnittsziel allen formulierten Handlungserfordernissen zuzuordnen, insbesondere einer flächendeckenden nachhaltigen Landbewirtschaftung.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Handlungserfordernisse und Ziele sollten bei "Integrierten Entwicklungsstrategien" aufeinander abgestimmt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Textteile wurden entsprechend der Empfehlung überarbeitet.</li> </ul>
<b>Maßnahmen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für die Maßnahme Qualifizierung sollte eine Datenbank aufgebaut werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Empfehlung wurde gefolgt. Eine Datenbank ist in Planung.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Maßnahme Einzelbetriebliche Förderung sollte auf Bereiche mit besonderem Interventionsbedarf konzentriert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Textteile wurden entsprechend der Empfehlung angepasst.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Auflagenbuchführung über 10 Jahre sollte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hinsichtlich der Auflagenbuchführung wurde</li> </ul>

Anmerkung der Ex-ante-Bewertung	Wertung
aufrechterhalten werden.	die Regelung des Rahmenplans übernommen, daher besteht kein Änderungsbedarf
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für den Wegebau Forst sollte eine nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage erarbeitet werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entscheidungsgrundlagen wurden zwischenzeitlich erarbeitet.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der multifunktionale Hochwasserschutz sollte im Maßnahmeentwurf stärker zur Geltung kommen.</li> <li>▪ Die Einschränkung "soweit wirtschaftlich" sollte konkretisiert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die hauptsächliche Zielsetzung ist auf die Erhaltung und den Schutz des Landes als Grundlage für Leben und Wirtschaften ausgerichtet, nicht auf multifunktionale Aspekte. Daher wird dieser Bereich auch nicht weitergehend ausgeführt.</li> <li>▪ Es handelt sich hierbei nicht um Projekte zur Umsetzung der WRRL, daher eine Konkretisierung hinsichtlich der Zielerreichung der WRRL nicht möglich.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zur Maßnahme "NAU/BAU-A3" sollte die Empfehlung aus der Evaluierung, nur eine einmalige Teilnahme zu gewähren, weiterhin geprüft werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die politische Zielsetzung des Landes schließt eine mehrmalige Teilnahme nicht aus. Zudem erfordert die Kontrolle einer nur einmaligen Teilnahme einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Maßnahme "NAU/BAU-A4" sollte nicht mehr angeboten werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für die Maßnahme besteht kein akuter Bedarf. Um auf einen entstehenden Bedarf kurzfristig reagieren zu können, wurde die Maßnahme im Programm belassen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erschwernisausgleich in Bremen an Niedersachsen angleichen, um modulares System zu ermöglichen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anpassung ist erfolgt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vertragsnaturschutzmaßnahmen in Bremen beibehalten und inhaltlich weiterentwickeln.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maßnahmen wurden an das niedersächsische System angeglichen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es werden nur Umnutzungs- und Kooperationsprojekte in der Maßnahme "Diversifizierung" gefördert. Für einzelbetriebliche Diversifizierung ergibt sich eine Förderlücke.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine Notwendigkeit der Förderung in Orten mit mehr als 10.000 Einwohnern wird angesichts der bestehenden Infrastruktur in diesen Orten für nicht notwendig erachtet.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ In der Maßnahme Dorferneuerung wäre bei der Auswahl der Dörfer ein noch stärkeres Ranking wünschenswert.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Auswahl beruht auf einer Gesamtschau aller Kriterien, ein Ranking ist nicht zielführend. Dorferneuerungsmaßnahmen im Rahmen eines REK kommt jedoch zukünftig eine große Bedeutung zu.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ In der Anfangsphase des Programms sollten zu den Maßnahmen ILEK, REM und Leader Anstrengungen unternommen werden um für Transparenz und Übersichtlichkeit zu sorgen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Förderprogramm grenzt die Maßnahmen ILEK, REM und Leader nachvollziehbar voneinander ab. Der Hinweis der Evaluierer bezieht sich lediglich auf die Startphase der Programmumsetzung.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Auswahlkriterien für das Regionalmanagement sind zu überdenken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Auswahlkriterien wurden entsprechend überarbeitet.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Schwerpunkt 4 sollte die Prüfung der REK durch ein unabhängiges Expertengremium erfolgen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Prüfung der REK durch ein unabhängiges Expertengremium ist nach dem neuen Förderprogramm nicht ausgeschlossen, sondern</li> </ul>

Anmerkung der Ex-ante-Bewertung	Wertung
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nach Auswahl der LAG sollte es ein Informations- und Schulungsphase geben</li> <li>▪ Leader sollte für Projekte außerhalb des Maßnahmespektrums geöffnet werden, in diesem Fall sind klare wettbewerbsrechtliche Vorgaben zu nennen.</li> <li>▪ Hinsichtlich Leader-Projekte sollte geprüft werden, ob die Beschränkung auf Orte mit weniger als 10.000 Einwohnern sachgerecht ist.</li> </ul>	<p>als Möglichkeit explizit erwähnt. Auf mögliche Nachteile verweist sogar der Evaluator (vgl. Ex-ante-Bewertung S. 42)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Hinweis betrifft die Programmumsetzung, er wird allerdings als sinnvoll erachtet.</li> <li>▪ Leader ist nach den Vorgaben der Gemeinschaftsrechts auf die Umsetzung der im Programm festgelegten Maßnahmen beschränkt. Eine weitere Öffnung auf Projektebene könnte der festgelegten Programmstrategie zuwider laufen.</li> <li>▪ Die Einschränkung ist bei den GAK-Maßnahmen durch Bundesrecht vorgegeben.</li> </ul>
<b>Beurteilung des Policy-Mix</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fördermaßnahmen, die auf den landwirtschaftlichen Sektor abzielen, sollten mit möglichst klarer Prioritätssetzung versehen werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Prioritätsatzung erfolgt im Rahmen der finanziellen Ausgestaltung der Einzelmaßnahmen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Synergie-Potential in Schwerpunkt 1 könnte noch ausgebaut werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soweit bei der Programmumsetzung ein besonderer Bedarf bei den Qualifizierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Agrarinvestitionsprogramm besteht, soll diesem entsprochen werden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Baukastensystem der AUM sollte konkreter beschrieben werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Baukastensystem wird in Kap. 3.2.3.2 und bei den jeweiligen Maßnahmen im Schwerpunkt 2 umfassend und ausreichend beschrieben.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Kapitel Komplementarität sollten Ausführungen zu anderen Programmen nach Fertigstellung der dortigen Programmdokumente aktualisiert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soweit notwendig, können Ergänzungen vorgenommen werden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei Zucker sollte grundsätzlich keine Förderung erfolgen, selbst wenn eine Förderfähigkeit von Nordzucker in der ELER gegeben wäre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Forderung nach einem grundsätzlichen Förderausschluss ist nicht nachvollziehbar; auch die GAK-Rahmenregelung sieht zur Maßnahme V&amp;V keine sektoralen Förderausschlüsse vor. Tatsächlich ist jedoch aufgrund der Eingrenzung der Zuwendungsempfänger auf KMU und sog. Übergangsunternehmen im Falle von Niedersachsen eine Förderung der Nordzucker ohnehin ausgeschlossen.</li> </ul>

Anmerkung der Ex-ante-Bewertung	Wertung
<b>Erwartete Wirkungen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hinsichtlich innovativer Ansätze, neuer Produkte oder Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten werden nicht alle Möglichkeiten der ELER-VO genutzt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neue Entwicklungsansätze sind bei einer Reihe von Maßnahmen vorgesehen (z.B. Verarbeitung + Vermarktung, Diversifizierung, Dienstleistungseinrichtungen). Das nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden können, liegt allerdings auch an den finanziellen Handlungsspielräumen des Landes.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Baukastensystem und Gebietskulissenbezug sollten noch ausgeweitet werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Baukastensystem wird in diesem Umfang neu eingeführt. Es sollen daher ebenso wie beim Gebietskulissenbezug zunächst Erfahrungen gesammelt werden. Eine Ausweitung ist später durchaus möglich.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es sollte überlegt werden, ob Klimaaspekte in den bestehenden Maßnahmen stärker verankert werden können.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Klimaaspekte sind sowohl bei der investiven Förderung als auch bei den Agrarumweltmaßnahmen zumindest mittelbar berücksichtigt worden (vgl. auch SUP).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für eine Stärkung den Bereich des Governance sollte der Programmschwerpunkt mehr auf Leader als auf ILEK/REM liegen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ILEK sind auf anlassbezogene Fälle begrenzt. Daher liegt der Schwerpunkt vorrangig auf Leader.</li> </ul>
<b>Gemeinschaftlicher Mehrwert</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Beitrag zur Lissabon-Strategie könnte durch ein stärkeres Gewicht von Forschung/Entwicklung erhöht werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Maßnahmespektrum der ELER-VO sieht nur begrenzte Möglichkeiten in diesem Bereich vor. Insoweit werden Landesaktivitäten im Rahmen des siebten Agrarforschungsprogramms der EU umgesetzt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hinsichtlich Gender Mainstreaming sollten Ansätze aus anderen Bundesländern oder Politikbereichen stärker berücksichtigt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Innerhalb der Landwirtschafts- und Umweltförderung nehmen die Fragen des Gender Mainstreaming nur einen geringen Stellenwert ein. Im Rahmen des dritten Schwerpunktes hingegen werden entsprechende Ansätze berücksichtigt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für das Maßnahmespektrum mit Bezug zu Natura 2000 kann zusätzlicher finanzieller Bedarf entstehen. Über Finanzierungsvarianten sollte rechtzeitig nachgedacht werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine weitergehende Abstimmung aller Agrarumweltmaßnahmen auf die Erfordernisse der Natura- und WRRL-Zielkulissen wird angestrebt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für Bremen wäre ein Hinweis sinnvoll, wie den Erfordernissen der WRRL Rechnung getragen wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Aussagen gelten analog für Bremen und Niedersachsen gleichermaßen. Ein besonderer Hinweis ist daher nicht notwendig.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine möglichst weite Auslegung bei der Definition von öffentlichen Mitteln ist sinnvoll.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Anregung wird seitens des Landes unterstützt, stößt aber offensichtlich bei der KOM auf Bedenken.</li> </ul>
<b>Durchführung und Begleitung</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausführungen zur Abstimmung zwischen Niedersachsen und Bremen sollten ergänzt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die fachliche Abstimmung beider Bundesländer ist auch ohne Beschreibung im Programm gewährleistet. Rechtliche Aspekte der Zusammenarbeit sind durch Staatsvertrag geregelt.</li> </ul>

Anmerkung der Ex-ante-Bewertung	Wertung
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Austausch zwischen den Ministerien und Fachreferaten sollte während der Programmumsetzung intensiviert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diesem Hinweis zur Programmumsetzung wird gefolgt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Leader-Lenkungsausschuss ist an die zukünftige Größe angepasst zu strukturieren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Leader-Lenkungsausschuss bleibt auch bei 30 Leader-Regionen arbeitsfähig. Organisatorische Veränderungen (Unterausschüsse, Arbeitsgruppen) sind zu erwägen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Zuständigkeiten der VB für die Festlegung von Förder- und Auswahlkriterien sollte näher erläutert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde orientiert sich an den Vorgaben der ELER-VO.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Zuständigkeiten der Bewilligungsbehörden sollten besser in einem Organigramm dargestellt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Da es in Niedersachsen und Bremen drei Bewilligungsstellen für das Programm gibt, erscheint die Darstellung von Zuständigkeiten in einem Organigramm überflüssig.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei der LWK als Bewilligungsbehörde sollte die Funktionstrennung klarer beschrieben werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Funktionsteilung der LWK ist durch Gesetz geregelt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es sollte soweit möglich Planungssicherheit über landesseitige Kofinanzierung sichergestellt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Landeskofinanzierung ist im Rahmen des Haushalts rechtlich über die mittelfristigen Finanzplanung gesichert.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausführungen zum Konsultationsverfahren in Bremen sollten ergänzt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Text im Kapitel 14 wurde entsprechend ergänzt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausgestaltungsformen zu Monitoring und Evaluierung sollten ergänzt werden, soweit jetzt schon möglich.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soweit die Vorgaben für Monitoring und Evaluierung auf europäischer und Bundesebene geregelt sind, werden sie entsprechend ergänzt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ SUP-Überwachungsmaßnahmen sollten ergänzt werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine Textergänzung ist in Kapitel 12 bei den Ausführungen zur Evaluierung erfolgt.</li> </ul>
<b>Kosten-Wirksamkeit</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Kosten-Leistungsrechnung sollte auf die einzelnen Teilmaßnahmen ausgerichtet werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hinsichtlich der Bewilligungsbehörde GLL hat sich die Aufteilung in der abgelaufenen Förderperiode als ausreichend erwiesen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei der Umsetzung sollten integrierte Lösungen (z. B. zur Datenhaltung) geschaffen werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Hinweis auf die Programmumsetzung wird geprüft.</li> </ul>