

Ex-post-Bewertung

PROFIL – Programm zur Förderung im ländlichen
Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013

**Einzelbetriebliche Managementsysteme
(ELER-Code 114)**

Winfried Eberhardt

Braunschweig, April 2016

Dipl.-Geogr. Winfried Eberhardt

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Tel.: 0531 596-5161

Fax: 0531 596-5599

E-Mail: winfried.eberhardt@thuenen.de

Ex-post-Bewertung *PROFIL* 2007 bis 2013

Modulbericht 5.3_MB Einzelbetriebliche Managementsysteme (ELER-Code 114)

Winfried Eberhardt

Vom Thünen-Institut für Ländliche Räume



Im Auftrag des Landes Niedersachsen

Braunschweig, April 2016

Finanziell unterstützt durch:



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Kartenverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
Maßnahme 114 – Einzelbetriebliche Managementsysteme	1
1 Beschreibung der Maßnahme	1
1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme	1
1.2 Relevanzprüfung und Zielsetzung der Maßnahme	2
2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden	5
3 Datenquellen und Daten	7
4 Administrative Umsetzung	9
5 Vollzug der Maßnahme mit Darstellung des erzielten Outputs und der operationellen Ziele	13
5.1 Finanzmitteleinsatz und erzielter Output	13
5.2 Zielerreichung auf Outputebene	15
5.3 Maßnahmenumsetzung nach eingesetzten Managementsystemen, Themen, Anbietern und Regionen	18
5.3.1 Eingesetzte Managementsysteme	18
5.3.2 Beratungen nach Themenbereichen	18
5.3.3 Regionale Verteilung der Beratungen und Themenbereiche	22
5.4.4 Anerkannte Beratungsanbieter und BeraterInnen sowie ihre regionale Verteilung	24
6 Beantwortung der maßnahmenspezifischen Bewertungsfragen	27
6.1 Kriterium III - In beratenen Betrieben wurde die Arbeitsproduktivität erhöht	29
6.2 Kriterium IV – In beratenen Betriebe traten Verbesserungen im Bereich Wettbewerbsfähigkeit auf	30
6.3 Kriterium V – Höheres Bewusstsein für die aus Cross-Compliance Anforderungen resultierenden Anpassungen	32
6.4 Kriterium VI – Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zur Sicherheit am Arbeitsplatz	37
6.5 Kriterium VII – Größeres Interesse an energiesparender/effizienter Bewirtschaftung	38
6.6 Kriterium VIII – Umsetzungseffizienz: neue Beratungsthemen greifen gesellschaftliche Themen/Probleme auf	39

6.7	Kriterium IX – Größeres Interesse an Agrarumweltmaßnahmen	43
6.8	Kriterium X – Höheres Bewusstsein für Nährstoff-Effiziente Bewirtschaftung und nachhaltige Anbauverfahren/Bodennutzungssysteme	46
6.9	Kriterium XI – Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zu Tierschutz, Tiergesundheit	48
6.10	Kriterium XII – Höheres Bewusstsein für Emissionsminderungen in der Tierhaltung	50
7	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	51
8	Empfehlungen	52
	Literaturverzeichnis	55

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Interventionslogik ELER-Maßnahme 114 – Einzelbetriebliche Managementsysteme	7
Abbildung 1:	Inanspruchnahme der Einzelbetrieblichen Beratung nach Betriebsgröße (Höhe Direktzahlungen) im Zeitraum 2007 bis 2013	16
Abbildung 2:	Regionale Verteilung der Beratungsstunden zu „Neue Herausforderungen“ 2012 und 2013	23
Abbildung 3:	Regionale Anteile an relevanten Themen der „Neuen Herausforderungen“ nach Beratungsstunden 2012 und 2013 in Prozent	24
Abbildung 4:	Regionale Verteilung der beteiligten Beratungsanbieter im Zeitraum 2007 bis 2013 und der bestehenden landwirtschaftlichen Betriebe 2010	25
Abbildung 5:	Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen zu Cross-Compliance	33
Abbildung 6:	Bewertung der Beratungsinhalte durch die Landwirte 2011 und 2013	41
Abbildung 7:	Einflussstärke der reduzierten Beratungskosten bei der Entscheidung zur Teilnahme an der Beratungsmaßnahme	42
Abbildung 8:	Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen zu verschiedenen Beratungsthemen 2013	44
Abbildung 9:	Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen von Beratungs- und Nicht-Beratungsbetrieben	45

Kartenverzeichnis

Karte 1:	Inanspruchnahme der Einzelbetrieblichen Beratung im Zeitraum 2007 bis 2013	17
----------	--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Arbeitsschritte mit Datenquellen zur Ex-post Bewertung	9
Tabelle 2:	Fördergegenstand und Umfang der Förderung ab 2009 sowie Änderungen ab 2012	11
Tabelle 3:	Verteilung der beratenen Betriebe und Fördermittel nach Jahren	14
Tabelle 4:	Outputindikatoren mit Zielwert	15
Tabelle 5:	Themenbereiche der Cross-Compliance-Beratungen 2007 bis 2011 nach Rangfolge	19
Tabelle 6:	Durchgeführte Energieberatungen 2009 bis 2011 nach Themen und Häufigkeit	20
Tabelle 7:	Durchgeführte Beratungen zu „Neuen Herausforderungen“ 2012 und 2013 nach Häufigkeit	22
Tabelle 8:	Beteiligung der Beratungsanbieter an der Fördermaßnahme nach Jahren	25
Tabelle 9:	Regionale Verteilung der Beratungsanbieter, BeraterInnen und beratenen Betriebe	26
Tabelle 10:	Bewertungskriterien und Indikatoren zur einzelbetrieblichen Beratung	28
Tabelle 11:	Rangfolge von Aspekten zur besseren Arbeitsproduktivität in Folge der EMS-Beratung	30
Tabelle 12:	Rangfolge betrieblicher Nutzenaspekte zur Wettbewerbsfähigkeit infolge der EMS-Beratung	31
Tabelle 13:	Rangfolge verbesserter Umweltaspekte in der betrieblichen Praxis in Folge der EMS-Beratung	34
Tabelle 14:	Anteil der Betriebe mit CC-Kürzungen in den EU-HJ 2007 bis 2012	35
Tabelle 15:	Anteil der tierhaltenden Betriebe mit CC-Kürzungen in den EU-HJ 2007 bis 2012	36

Maßnahme 114 – Einzelbetriebliche Managementsysteme

1 Beschreibung der Maßnahme

1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme

Bei der Fördermaßnahme „Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Beratungsdiensten“ handelt es sich um eine Maßnahme, die in Niedersachsen und Bremen (NI und HB) in *PROFIL* nach Art. 20 (a) (iv) sowie Art. 24 VO (EG) Nr. 1698/2005 unter der Bezeichnung „Einzelbetriebliche Managementsysteme“ angeboten worden ist. Im Jahr 2009 kamen zusätzlich zu der Cross-Compliance Beratung (CC) und der Beratung zur Sicherheit am Arbeitsplatz die Beratungsleistungen zur Verbesserung der Energieeffizienz, einschließlich der Erzeugung und vorwiegend innerbetrieblichen Nutzung erneuerbarer Energien, hinzu. Seit Genehmigung der fünften Programmänderung (2012) sind, wie auch in der Halbzeitbewertung (HZB) empfohlen, darüber hinaus Beratungsinhalte zu den Themen der sogenannten „Neuen Herausforderungen“ förderfähig (Klimaschutz, Tierschutz, Wasserwirtschaft, Biologische Vielfalt).

Zielgruppe sind Betriebsleiter und Betriebsleiterinnen landwirtschaftlicher Unternehmen und Gartenbaubetriebe. Forstwirtschaftliche Unternehmen sind ausgeklammert.

Förderhistorie

In NI hat die Maßnahme 2004 auf der Basis des GAK-Fördergrundsatzes „Einzelbetriebliche Managementsysteme“ begonnen. Zunächst wurde ein Pilotprojekt mit GAK-Mitteln durchgeführt. Ab dem EU-Haushaltsjahr 2005 folgte die Durchführung als EAGFL-Maßnahme¹ im Rahmen von PROLAND (Förderung mit EU- und GAK-Mitteln). In Bremen wurde die Beratungsmaßnahme in der letzten Förderperiode dagegen nicht angeboten. Seit dem Jahr 2007 erfolgt die Förderung über *PROFIL* durch EU- und GAK-Mittel in NI und HB.

Das für die Maßnahme Code 114 veranschlagte Budget umfasst nach der zuletzt vorgenommenen sechsten Programmänderung (2013) für die gesamte Förderperiode 2007 bis 2013 knapp 1 % der öffentlichen Ausgaben vom Schwerpunkt (SP) 1 (rund zehn Mio. von rund 666 Mio. Euro) (ML, 2015). Dies wären durchschnittlich 1,4 Mio. Euro pro Jahr.

Die Maßnahme konnte auf ein gut ausgebautes Netz mit einem flächendeckenden Beratungsangebot verschiedener Beratungsträger (Offizial-, Ring- und Privatberatung) aufbauen. In NI/HB haben vor allem die Offizial- und Ringberatung eine hohe Bedeutung. Beratungsringe wurden bis 2005 umfangreich mit öffentlichen Mitteln bezuschusst, mittlerweile sind sie zunehmend privatwirtschaftlich aufgestellt (Dirksmeyer, 2009, s. a. Abschnitt 1.2 Einordnung in die Beratungsland-

¹ EAGFL = Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft.

schaft). Schwerpunkt deren Beratungsangebot ist die betriebswirtschaftliche und produktionstechnische Beratung landwirtschaftlicher Betriebe. Die Einhaltung von Vorschriften in den Bereichen Umwelt, Futtermittel- und Lebensmittelsicherheit sowie Tiergesundheit und Tierschutz sind nicht fester Bestandteil in deren Beratungstätigkeit gewesen. Diese Organisationen und BeraterInnen haben sich zum Teil als Beratungsanbieter bzw. BeraterInnen für die ELER-Maßnahme 114 anerkennen lassen.

1.2 Relevanzprüfung und Zielsetzung der Maßnahme

Relevanz der Maßnahme und Einordnung in die Beratungslandschaft in NI/HB

Inwieweit eine öffentliche Förderung als relevant bezeichnet werden kann, hängt von der Problemlage ab, auf die sich die Intervention bezieht, und ihren Zielsetzungen. Um die Relevanz zu prüfen, werden zunächst die Probleme beschrieben und das eingesetzte Instrument geprüft. Abschließend wird die Maßnahme in einen Kontext eingeordnet.

Problembeschreibung

Die Problemlage wird anhand der drei Bereiche Gemeinschaftsnormen zu Cross-Compliance einhalten, Umweltbeeinträchtigungen einschränken und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe erhalten beschrieben.

a) Gemeinschaftsnorm Cross-Compliance: Die Direktzahlungen der 1. Säule sind an die Einhaltung von Mindestanforderungen gebunden. Damit ist einerseits ein besserer Vollzug der europäischen Gesetzesregelungen in den Bereichen Umwelt- und Tierschutz sowie Lebensmittelsicherheit verbunden, andererseits verpflichtet es die Landwirte zur Berücksichtigung von Standards zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächennutzung. Von Bedeutung sind vor allem die schriftliche Dokumentation und der Nachweis der Einhaltung seitens der landwirtschaftlichen Betriebe. Insbesondere die erforderliche Dokumentationspflicht und die Verwendung von computergestützten Managementsystemen stellen höhere Anforderungen an die Managementqualitäten und das Fachwissen der Betriebsleitung. Die Nichteinhaltung der Cross-Compliance-Vorschriften kann zu erheblichen Beihilfekürzungen der Direktzahlungen für die landwirtschaftlichen Betriebe führen. Bei Cross-Compliance-Kontrollen (nach Artikel 3 bis 5 der VO (EG) Nr. 1782/2003) in den Jahren 2005 und 2006 wurden in Niedersachsen insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen, in Bremen Verstöße im Bereich Grundwasser und Pflanzenschutz festgestellt. Im Falle von Beanstandungen erfolgten Kürzungen bzw. Ausschlüsse von den Direktzahlungen (ML, 2007).

b) Umweltbeeinträchtigung: Stellvertretend für potentiell auftretende Umweltprobleme wird beispielhaft auf die anhaltend hohe Belastung des Grund- und Oberflächenwassers in Niedersachsen durch Nährstoffbelastungen und in Bremen auf Belastungen in Gebieten mit Zuflüssen aus größeren Einzugsgebieten ackerbaulicher Prägung hingewiesen.

c) *Wettbewerbsfähigkeit*: Als Fördermaßnahme im SP 1 hat diese Maßnahme nur indirekt einen Bezug zur Wettbewerbsfähigkeit und zwar über das PROFIL-Unterziel „Steigerung von Produktivität und Rentabilität“. Gemäß der SWOT in PROFIL besteht für die landwirtschaftlichen Betriebe mit den agrarpolitischen Beschlüssen im Rahmen der GAP-Reform die Herausforderung, angesichts der Marktöffnung im Wettbewerb weiterhin bestehen zu können. Die Ausrichtung auf Wettbewerbsfähigkeit ist daher in NI/HB eine zentrale Aufgabe, bei der Innovation und Investition wichtige Faktoren sind. Für die weitere Beschleunigung des Strukturwandels muss hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe Vorsorge getroffen werden, um vor allem den Haupterwerbsbetrieben weiterhin eine wirtschaftliche Betriebsführung zu ermöglichen (ML, 2007).

Die Beratungsmaßnahme verfolgt der Problembeschreibung entsprechend neben dem Hauptziel zum SP 1 (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit) die folgenden Unterziele (ML, 2007, 119):

- Umsetzung/Verbesserung umweltbezogener Praktiken,
- Verbesserung der Betriebsabläufe,
- Stärkung von Kompetenz und Humankapital,
- Steigerung von Produktivität und Rentabilität.

Überprüfung des Instruments

Weil nach den Regelungen der Cross Compliance geltendes Recht einzuhalten ist, gilt es sicherzustellen, dass keine Verstöße erfolgen, da es in deren Folge zu Einkommenseinbußen durch die Kürzung von Direktzahlungen und zu Sanktionen kommt (ML, 2007) (PROFIL, S. 56). Eine qualifizierte Beratung ist hier ein wichtiges Instrument: Über die einzelbetriebliche Beratung zur Einführung und Nutzung von einzelbetrieblichen Managementsystemen können die teilnehmenden Betriebe gezielt auf die Einhaltung der Cross Compliance-relevanten Vorschriften vorbereitet und mögliche Wissens- und Organisationsdefizite schnell abgestellt werden. Die Beratung unterstützt damit vor allem die Managementqualitäten und das Fachwissen der Betriebsleitung.

Die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe in NI/HB wird neben der Faktorausstattung der einzelbetrieblichen Unternehmen im Wesentlichen von dem Wissensstand und der Motivation seiner Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter bestimmt. Als effektive Systeme zur Unterstützung der o.g. Unterziele gilt neben der beruflichen Bildung die Beratung. Beide sind daher für die Steigerung der Produktivität, der Modernisierung und Innovationsförderung in den landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betrieben von großer Bedeutung (ML, 2007). Je komplexer die (hier: insbesondere umweltrechtlichen) Anforderungen oder Fragestellungen sind, desto bedeutender wird Beratung für einen Betrieb.

Einordnung in die Beratungslandschaft (Kontexteinordnung)

Um Beratungsangebote einzuordnen, sind die Finanzierung, Durchführung und Organisationsform der Beratung (z. B. „öffentlich“ und „privat“) kennzeichnende Merkmale. In NI/HB erfolgt Landwirtschaftliche Beratung hauptsächlich durch die Landwirtschaftskammer (LWK NI) und Be-

ratungsringe. Kontakt zwischen Kammerberatung und Beratungsringen besteht unter anderem durch gemeinsame Standorte an den „Grünen Zentren“ sowie durch fachlichen Austausch (Thomas, 2007; Boland, 2005):

- **Landwirtschaftskammer:** Die Beratung wird vor allem in den Bezirksstellen mit ihren Außenstellen geleistet und umfasst Beratung zu Förderanträgen und rechtlichen Fragen, betriebswirtschaftliche Unternehmensberatung und fachliche Beratung (z. B. für Tierhaltung, Pflanzenschutz) sowie sozioökonomische Beratung. Je nach Beratungsform (z. B. telefonisch, einzelbetrieblich) werden Gebühren verlangt. Beratung im Pflanzenschutz ist ein Beispiel, wie zwischen Beratungsleistungen im gesetzlichen Auftrag (jährliche Vorträge, Telefonberatung und Merkblätter) und darüber hinausgehende mündliche Einzel- oder Gruppenberatung unterschieden wird. Die verschiedenen Leistungen werden außerdem hinsichtlich der Kosten sehr differenziert betrachtet. Ziel ist z. B. eine unabhängige und neutrale Pflanzenschutzberatung kostendeckend durchzuführen.
- **Beratungsringe:** In NI/HB gab es 2006 rund 100 Beratungs- und Erzeugerringe (e. V.) mit etwa 200 BeraterInnen und 25.000 Mitgliedern. Die Beratungsringe haben sich zu größeren Beratungsgemeinschaften zusammengeschlossen (Zusammenschluss von Landwirten nach Region oder Produktionszweigen), um vom Erfahrungsaustausch untereinander zu profitieren, aber auch um Ressourcen zu bündeln oder ein breiteres Angebot an Spezialwissen anbieten zu können. Die Finanzierung der Grundleistungen erfolgt durch die Mitgliedsbeiträge der Landwirte, bei zusätzlichen Leistungen gegen Gebühren. Die Zuwendungen des Landes für definierte Beratungsleistungen und definierte Leistungsprüfungen wurden ab 2006 komplett eingestellt.

Der kooperative Gewässerschutz in der Landwirtschaft ist als weiteres Feld für Beratung zu nennen, dabei gibt es unterschiedliche Förderansätze und Zielkulissen. Die Beratung von Landwirten in Trinkwasserschutzgebieten erfolgt im Rahmen der Trinkwasserschutzberatung (*PROFIL*-Maßnahme Code 323c). In einer größeren Gebietskulisse auch außerhalb von Wasserschutzgebieten erfolgt die freiwillige Wasserschutzberatung, um die Qualität von Grundwasser und Oberflächengewässern gemäß der EU-Wasserrahmenrichtlinie zu verbessern (Ziel: Nährstoffeinträge in Bäche und Flüsse vermeiden). Die Zuwendung erhalten beim Kooperationsprogramm Trinkwasserschutz die Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung in Trinkwassergebieten und bei der Gewässerschutzberatung in der Zielkulisse Wasserrahmenrichtlinie Wasser- und Bodenverbände (sofern keine Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung). Wasserschutzberater sind in NI/HB vielfach in Ingenieurbüros aber auch an den Beratungsringen und LWK-Bezirksstellen angesiedelt.

Stehen öffentliche Mittel für die Finanzierung von Beratung zur Verfügung, stellt sich die Frage: Wofür gibt es Zuschüsse? Das spezifische Förderangebot dieser ELER-Maßnahme dient zur Einführung bzw. Umsetzung von Themen, die im öffentlichen Interesse stehen. Die Förderung soll für die beteiligten Beratungsanbieter und Betriebe den Anreiz verstärken, diese Themen aufzugreifen, dafür ein Problembewusstsein und letztendlich die notwendige Änderungsbereitschaft zu

erzeugen (Thomas, 2007), (Heinrich, 2011). Ohne Förderung würden einige Anbieter die Themen nur selten bzw. nicht behandeln.

Die Förderung der einzelbetrieblichen Beratung konzentrierte sich in der Förderperiode ursprünglich auf Angebote zur Cross-Compliance-Beratung und die Beratung zur Sicherheit am Arbeitsplatz. Mit dem dritten Programmänderungsantrag im Jahr 2009 wurde **die** Maßnahme um die Energieeffizienzberatung ergänzt. Optional konnte seit 2009 zusätzlich eine „Einzelbetriebliche Energieberatung“ gefördert werden, um die Energieeffizienz auf den Betrieben zu verbessern. Die Beratung hinsichtlich der Energieeffizienz einschließlich der Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien sollte die landwirtschaftlichen Betriebe befähigen, die Energieeffizienz im Betrieb zu verbessern. Gleichzeitig soll ein Beitrag zur Erfüllung der nationalen Energieeinsparverpflichtungen erbracht werden. Ab 2012 wurde das Themenspektrum deutlich erweitert (fünfter Programmänderungsantrag): einzelbetriebliche Beratung im Hinblick auf den Klimawandel, die Wasserwirtschaft, die biologische Vielfalt und weitere Herausforderungen für die Landwirtschaft kamen hinzu. Die Beratungsförderung mit öffentlichen Mitteln soll dazu dienen, die Qualifikation der landwirtschaftlichen UnternehmerInnen zu stärken, Produktivität und Rentabilität zu verbessern sowie zum Klima-, Natur-, Tier und Umweltschutz beizutragen.

Fazit

Die Beratung im Rahmen der Maßnahme geht über die Agrarproduktion im engeren Sinne hinaus und unterstützt damit auch die Maßnahmenziele der Förderschwerpunkte 2 und 3. Das Beratungsangebot umfasst ein flexibel einsetzbares und bei Bedarf anpassbares Themenspektrum mit großer Zielbreite zu den relevanten gesellschaftlichen Themen (Stichwort: „Neue Herausforderungen“). Das Förderinstrument nutzt die schon seit Jahren bestehenden Strukturen in den Regionen in NI/HB und die Kompetenzen der verschiedenen dort ansässigen Beratungsanbieter (z. B. LWK NI, Beratungs- und Erzeugerringe, Landberatung, Ökolandbauverbände) für die Umsetzung der Maßnahmenziele. Die Beratungsförderung richtet sich gezielt an die relevanten Akteure mit Führungsaufgaben in den Betrieben (Betriebsinhaber und Betriebsinhaberinnen bzw. Betriebsleitung), während sich Angebote der Fördermaßnahme Weiterbildung in der Regel auch an Arbeitnehmer, Auszubildende und mithelfende Familienangehörige richten.

2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden

Die Europäische Kommission (EU-KOM) hat zur Ex-post Bewertung ein Fragenset mit maßnahmenspezifischen gemeinsamen Bewertungsfragen zu den SP 1 bis 4 formuliert. Sie fragt im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Beratungsdiensten:

1. Wie und in welchem Ausmaß hat die Maßnahme dazu beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Begünstigten zu fördern? (Frage 15 zu SP 1)

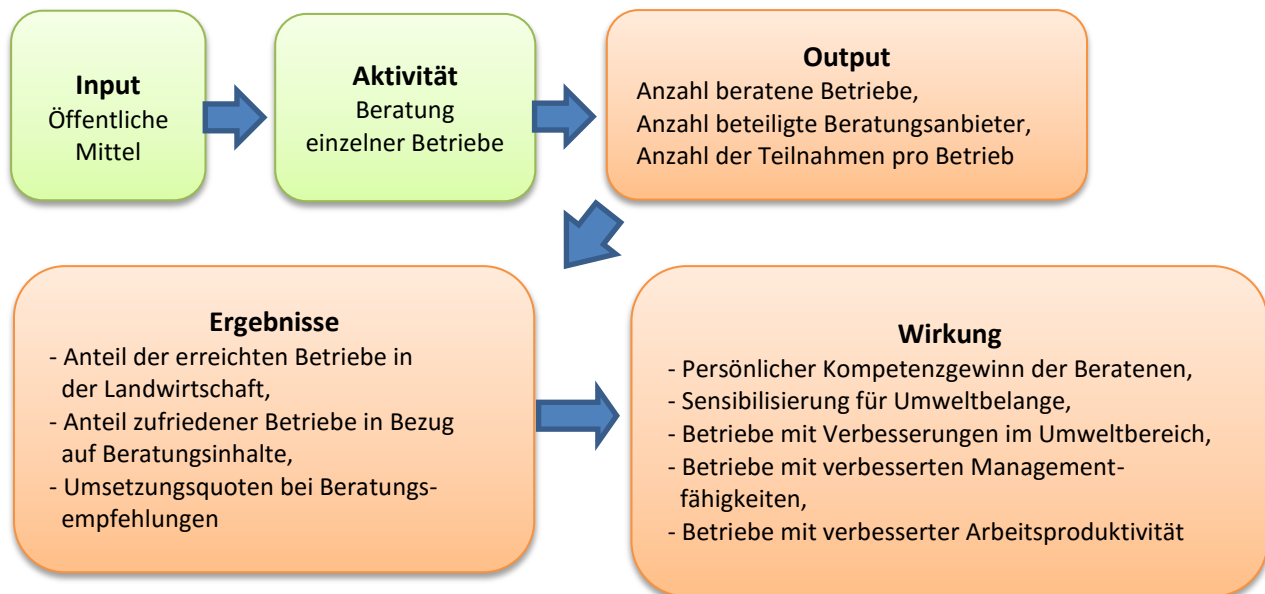
2. Welche zusätzlichen Wirkungen, einschließlich der Wirkungen, die anderen Zielen/Schwerpunkten dienen, wurden im Zuge der Umsetzung dieser Maßnahme festgestellt? (Frage 20 zu SP 1 bis 3)

In *PROFIL* sind dazu qualitative Ziele formuliert, die teilweise mit Ergebnis- und Wirkungsindikatoren hinterlegt worden sind (s. Abschnitte 5. und 6.). So wird z. B. in *PROFIL* ausgeführt, dass die umweltbezogenen Praktiken verbessert werden sollen. Es soll geprüft werden, ob die Beratungswirkungen durch eine Analyse der Zahl der Cross-Compliance-Verstöße (CC) und Höhe der Sanktionen auf den kontrollierten geförderten Betrieben im Zeitablauf und den Betrieben insgesamt belegt werden kann. Dazu war bei Programmbeginn eine Auswertung der EU-Zahlstelle, die entsprechende Daten erfasst, vorgesehen (ML, 2007). Grundsätzlich müssten dazu Betriebe, die im Rahmen dieser Maßnahme gefördert werden, mit **nicht** geförderten Betrieben verglichen werden, die zudem möglichst in den letzten Jahren keine Beratung erhalten haben. Dieser Wirkungsindikator hat aber nur eine begrenzte Aussagekraft, weil über die EU-Zahlstellendaten keine Vergleiche ähnlich strukturierter Betriebe möglich sind.

Welche weiteren Indikatoren zur Messung von ökonomischen und ökologischen Wirkungen sich überhaupt für die Beratungsmaßnahme anbieten, wurde zu Beginn der Evaluation 2007 zwischen den zuständigen Stellen in NI/HB und dem Evaluator diskutiert. Der grundlegende Rahmen ist flexibel und konnte nach der Hinzunahme neuer Beratungsthemen entsprechend angepasst werden. Die von der EU in ihrem Begleitungs- und Bewertungsrahmen zugrunde gelegte Interventionslogik mit den zugehörigen Indikatoren war nur begrenzt geeignet. Die Interventionslogik stellt einen kausalen Zusammenhang zwischen den vorhandenen Finanzmitteln, dem Output, dem Ergebnis und den Wirkungen der Maßnahme her. **Abbildung 1** zeigt diese Logik mit ihrer Indikatorenhierarchie und beispielhaften Indikatoren. Dieses Wirkmodell stellte auch die Grundlage für die Entwicklung von Fragebögen dar.

Zur Abschätzung der Wirkungen dieser Maßnahme sind die Betriebe nach Abschluss der jeweiligen Beratungsphase 2009, 2011 und 2013 schriftlich befragt worden. Die betriebsbezogenen Beratungsempfehlungen zu förderfähigen Beratungsthemen, ihre Weiterverfolgung in der betrieblichen Praxis (Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen, die im Rahmen der Beratungen ausgesprochen wurden) und mögliche Wirkungen in den verschiedenen Themenfeldern waren Schwerpunkte in den drei Befragungen.

Abbildung 1: Interventionslogik ELER-Maßnahme 114 – Einzelbetriebliche Managementsysteme



Quelle: Eigene Darstellung.

Da in der Regel keine Daten für die Ohne-Gruppe vorliegen (Heinrich, 2011), ist es erfreulich, dass zur Ex-post Bewertung dennoch zu zwei Aspekten zwei Vergleichsgruppenuntersuchungen (Mit/Ohne Förderung: Teilnahme an der Maßnahme Code 114 und Nichtteilnahme) durchgeführt werden konnten: Zum einen ist geprüft worden, ob Beratungswirkungen durch eine Analyse der Zahl der CC-Verstöße und Direktzahlungskürzungen auf den geförderten beratenen Betrieben und den Betrieben insgesamt belegt werden kann (s. Abschnitt 6.3). Zum anderen sind zwei Vergleichsgruppen gebildet worden (Mit/Ohne Beratung), um zu überprüfen, ob es bei der Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen (AUM) Unterschiede von an der EMS-Beratung teilnehmenden und nichtteilnehmenden Betrieben gibt (s. Abschnitt 6.7).

3 Datenquellen und Daten

Die maßnahmenbezogene jährliche Erfassungsliste mit ihren Angaben zu den Förderfällen (beratene Betriebe) liefert die erforderlichen Angaben zu den Outputindikatoren und die wichtigsten Basisinformationen. Die Liste enthält Angaben wie z. B. Betriebskennung, Wohnort und Landkreis des Antragstellers, Beratungsorganisation, Beratungszeitraum und Anzahl der geförderten Beratungsstunden, Themenschwerpunkt der Beratung, Betriebsart sowie Finanzzahlen. Die Monitoringdaten dienen ebenfalls als Informationsquelle. **Tabelle 1** zeigt den Methodenmix mit den Datenquellen und zentralen Arbeitsschritten.

Im Auftaktgespräch mit dem Fachreferat im ML und der Bewilligungsbehörde konnten 2008 der Evaluierungsrahmen und die vorgesehenen Methoden festgelegt werden. Im Vorfeld der drei schriftlichen Befragungen zu EMS durch den Evaluator erfolgte jeweils eine Abstimmung der Fragebögen mit dem Fachreferat und sachkundigen Akteuren. Die Bewertungsbogen sind anschließend an alle beteiligten Beratungsorganisationen gesandt worden, mit der Bitte, den Bogen bei Beratungen betriebsbezogen vor Ort auszufüllen. Die Fragebögen bezogen sich auf die zuletzt erfolgte Beratung (d.h. in der Regel im Vorjahr oder im Befragungsjahr) und sollten möglichst mithilfe der schriftlich fixierten betriebsbezogenen Empfehlungen aus der Beratung nach Abschluss der Beratungsphase erfolgen. Die Erhebungsbögen konnten entweder von einer Person aus dem Betrieb, von BeraterIn oder gemeinsam ausgefüllt werden. Die Beteiligung der Beratungsanbieter sollte zu einem höheren Rücklauf und einer klaren inhaltlichen Abgrenzung der hier im Fokus stehenden EMS-Beratung gegenüber anderen möglicherweise in Anspruch genommenen Beratungen bzw. Beratungsanbietern auf den Betrieben beitragen.

Insgesamt sind aus den drei EMS-Befragungen 2009, 2011 und 2013 über 720 ausgefüllte Fragebögen an den Evaluator zurück gesandt worden. Aus dem Erhebungsjahr 2013 liegen rund zu einem Zehntel der in 2013 beratenen Betriebe Angaben vor. Höhere Beteiligungsquoten von rund 20 % sind in den Befragungen 2011 und 2009, allerdings mit kürzeren Fragebögen, erreicht worden. Der Fragebogenrücklauf zu den Betrieben betrifft jeweils rund ein Fünftel bis ein Viertel der im Erhebungsjahr beteiligten Beratungsanbieter. Damit liegt eine ausreichend große Grundgesamtheit vor.

Die schriftliche Befragungsform beinhaltet im Vergleich zur mündlichen Befragung zwei große Vorteile: erstens geringerer Zeitaufwand im Vergleich zur mündlichen Befragung und zweitens konsistente Antworten und das damit verbundene klare Meinungsbild. Nachteilig sind eine mögliche Verschiebung hin zu den interessierteren und/oder zufriedeneren Kunden und die schwer einzuschätzende Anzahl der Antwortenden (Rücklauf) (Heinrich, 2011).

Das landwirtschaftliche Betriebsberatungssystem zu Cross Compliance nach den VO (EG) Nr. 1782/2003 (farm advisory system, FAS) ist 2009 auf EU-Ebene (27 Mitgliedstaaten) für die EU-KOM bewertet worden.² In Niedersachsen wurde dazu eine Fallstudie durchgeführt, in der auch beratene Betriebe anonym schriftlich befragt wurden (FAS-Befragung, 2009).

² Die Umsetzung des EMS in Niedersachsen wurde in 2009 durch das belgisches Institut „Aide à la Décision Economique“ (ADE) untersucht, welches im Auftrag der EU Kommission eine Bewertung über die EU-weite Umsetzung vom landwirtschaftlichen Beratungssystem FAS (farm advisory system) durchführte. Diese Studie wurde in Niedersachsen durch das Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR) begleitet. Neben Gesprächen mit der LWK Niedersachsen, verschiedenen Beratungsorganisationen und dem Fachreferat im ML fand auch eine Befragung von Betrieben statt, die an der Beratungsmaßnahme teilnehmen.

Tabelle 1: Arbeitsschritte mit Datenquellen zur Ex-post Bewertung

Arbeitsschritte und Datenquellen	Datensatzbeschreibung/-größe
- Auswertung der Förderdaten 2007 bis 2013	Jährliche Liste der Bewilligungsbehörde
- Auswertung der Monitoringdaten 2007 bis 2013	Jährliche Liste
- Schriftliche Betriebsbefragung* 2009 und 2011 zu „EMS und Energieberatung“	301 von 21 bzw. 260 auswertbare Fragebögen von 22 Beratungsanbietern
- Schriftliche Betriebsbefragung* 2013 zu Themen der „Neuen Herausforderungen“	168 auswertbare Fragebögen von 15 Beratungsanbietern
- FAS-Befragung 2009	38 Fragebögen
- Expertengespräche und jährliche Besprechung im ML zur Beratungsförderung 2009-2013	Protokoll Auftaktgespräch, Protokoll und Präsentationen der jährlichen Fachgespräche
- Literatursauswertung	--

Quelle: Eigene Darstellung.

4 Administrative Umsetzung

Zuständige Behörden und Einrichtungen

Das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) ist fachlich für die Konzeption dieser Maßnahme verantwortlich. Für die Bewilligung der Zuwendungen sowie die Anerkennung von Beratungsanbietern, Beraterpersonal und Managementsystemen ist im Auftrag des ML die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LWK NI) als Bewilligungs- bzw. Anerkennungsbehörde zuständig.

Anerkennung der Beratungsanbieter/Beratungskräfte und Fortbildungen für BeraterInnen

Um einen hohen Qualitätsstandard der geförderten Beratungen sicherzustellen, müssen bestimmte Anforderungen von den Beratungsanbietern und BeraterInnen erfüllt werden. Die Beratungsanbieter müssen über eine ausreichende technische und logistische Ausstattung, die erforderlichen Beratungskapazitäten sowie eine ausreichende Qualifikation verfügen. Energieberatungen können auch von BeraterInnen, die von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zugelassen sind, durchgeführt werden. Das Beraterpersonal einer Organisation muss von der Anerkennungsbehörde anerkannt sein. Voraussetzung sind eine u. a. mindestens zweijährige Beratungserfahrung und die regelmäßige Teilnahme der BeraterInnen an Fortbildungsveranstaltungen zu Inhalten der Beratungsthemen. In 2012 war die Teilnahme an einer zweitägigen Grundschulung für die Anerkennung der Beratenden Voraussetzung. Dort erfolgte eine Vertiefung der neuen Themen Klimawandel, Tierschutz, Wasserwirtschaft, Biodiversität sowie erneuerbare Energien. Die Schulungen wurden in Kooperation der Fachbehörden (LWK NI und NLWKN) angeboten. Die Schulungsgebühr betrug 300 Euro je Teilnehmer. In 2013 war zur Aufrechterhaltung der Anerkennung die Teilnahme an einer Vertiefungsschulung (2 Tage) nachzuweisen. Für die erstmalige Anerkennung als BeraterIn war die Teilnahme an einer Grundlagenschulung und des Weiteren an einer

Vertiefungsschulung (jeweils 2 Tage) erforderlich (LWK Geschäftsbereich (GB) Förderung, Merkblatt Antragsverfahren Stand 23.04.2013). Die zweitägigen Schulungen zu den neuen Themen waren unter den BeraterInnen umstritten, weil ihnen der Zeitaufwand zu lang erschien. Andererseits wurde der Zeitbedarf für eine solide Vermittlung dieser Inhalte mit drei bis vier Wochen deutlich länger eingeschätzt (Diskussion zum Vortrag von (Wilhelm, 2012).

Die anerkannten Beratungsorganisationen und BeraterInnen können auf der Internetseite der LWK NI eingesehen werden (unter: www.LWK-Niedersachsen.de (Portal Förderung)). Es handelt sich bei den anerkannten Beratungsstellen (Beratungsringe, LWK NI, Landvolk, private Ingenieurbüros) um unabhängige Beratungsdienste. Die BeraterInnen dürfen keine direkte oder indirekte Verkaufs- oder Vermittlertätigkeit für Waren oder unternehmensbezogene Dienstleistungen, insbesondere Rechtsberatung, durchführen. Eine konkrete Produktwerbung ist ausdrücklich untersagt (ML, 2009).

Gegenstand, Bedingungen und Höhe der Förderung sowie Auswahlkriterien

Gegenstand der Förderung waren zu Beginn der Förderperiode förderfähige Beratungsausgaben landwirtschaftlicher Unternehmen, die eine einzelbetriebliche Beratungsleistung eines Beratungsdienstes im Zusammenhang von einzelbetrieblichen Managementsystemen in Anspruch genommen haben. Ab dem Jahr 2009 wurde zusätzlich eine Energieberatung zur Verbesserung der Energieeffizienz gefördert (s. **Tabelle 2**). Seit 2012 wird die Maßnahme in geänderter Form mit Themen entsprechend dem GAK-Fördergrundsatz „Neue Herausforderungen“ angeboten. Wesentlicher Bestandteil der Förderung ist die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung etwaiger Schwachstellen. Die Förderung erfolgt als Anteilsfinanzierung, als nicht rückzahlbarer Zuschuss.

Tabelle 2: Fördergegenstand und Umfang der Förderung ab 2009 sowie Änderungen ab 2012

Fördergegenstand ab 2009	Fördergegenstand ab 2012
Einzelbetriebliche Beratungen ... - zur Einhaltung der Cross-Compliance-Verpflichtungen und der sich aus den Gemeinschaftsvorschriften ergebenden Standards für die Sicherheit am Arbeitsplatz - Optional zusätzlich eine Beratung zur Verbesserung der Energieeffizienz einschließlich einer Beratung zur Erzeugung und vorwiegend innerbetrieblichen Nutzung erneuerbaren Energien - Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung etwaiger Schwachstellen	Einzelbetriebliche Beratungen zu folgenden Themen: - Klimawandel, erneuerbaren Energien, Wasserwirtschaft, biologische Vielfalt und Maßnahmen zur Begleitung der Umstrukturierung des Milchsektors - obligatorisch ist die zusätzliche Beratung zur Einhaltung der Cross-Compliance-Verpflichtungen und der sich aus den Gemeinschaftsvorschriften ergebenden Standards für die Sicherheit am Arbeitsplatz - Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung etwaiger Schwachstellen
Umfang und Höhe der Förderung ab 2009	Umfang und Höhe der Förderung ab 2012
Bis zu 60 % der nachgewiesenen Beratungsausgaben (netto), mindestens 400 €, höchstens bis zu 1.200 € bzw. 1.500 € bei zusätzlicher Inanspruchnahme einer Energieberatung	- Bis zu 80 % der nachgewiesenen Beratungsausgaben (netto), mindestens 400 €, höchstens bis zu 1.500 € - Maximal 80 € Beratungsausgaben (netto) pro Beratungsstunde
Weitere Eckpunkte in alter Förderrichtlinie	Wichtige Änderungen in neuer Förderrichtlinie
Zeitliche Befristung, maximal fünf Mal (CC-Beratung) bzw. drei Mal Energie-Beratung in Förderperiode	Keine zeitliche Befristung (d. h. Betrieb kann jedes Jahr an Beratung teilnehmen)
Beratung nur in Verbindung mit anerkannten Management-/Dokumentationssystem (CC)	Dokumentationssystem nicht mehr gefordert, kann aber genutzt werden
Zuwendungsempfänger	
Landwirtschaftliche Unternehmen mit Standort in Niedersachsen oder Bremen	

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben LWK NI (GB Förderung).

Im Rahmen der Durchführung dieser PROFIL-Maßnahme besteht ein offener Markt. Eine Beratung erfolgt auf freiwilliger Basis. Der BetriebsinhaberInnen entscheidet in eigener Verantwortung, ob und welchen nach der Richtlinie anerkannten Beratungsanbieter/Beratende er für die Beratung engagiert (Wilhelm/Beer-Gunschera, 2012). Die Teilnahme an der Maßnahme ist jedem landwirtschaftlichen Betrieb, der die Fördervoraussetzungen erfüllt, möglich. Sollte es zu einem Antragsüberhang kommen, konnten seit 2012 folgende Auswahlkriterien zur Beurteilung der Rangfolge für die Förderung herangezogen werden: Zunächst besteht Vorrang für erstmalige Antragsteller, danach erhalten jeweils die Betriebe Vorrang, die die niedrigste Antragszahl an dieser Maßnahme aufweisen. Sollte ein zusätzliches Auswahlkriterium notwendig sein, waren vorrangig die Betriebe mit der geringeren Betriebsgröße (ha LF) zu berücksichtigen (ML, Februar 2012). Die Kriterien kamen letztendlich nicht zur Anwendung, weil es in den jeweiligen Förderjahren keinen Antragsüberhang gab (s. Abschnitt 5.1).

Ablauf der Beratung und Umgang mit Beratungsempfehlungen

Die Teilnahme der Betriebe ist seit Beginn der Umsetzung der Maßnahme freiwillig (s. Art. 12, Abs. 3 der VO (EG) Nr. 73/2009). Die Beratung verläuft in der Regel nach den folgenden fünf Schritten:

- Analyse der betrieblichen Situation,
- Betriebsbezogene Beratung,
- Erhebung von Handlungsempfehlungen zur Beseitigung von Schwachstellen,
- Dokumentation der Beratungsinhalte und Empfehlungen,
- Ausblick und Umsetzung.

Die Umsetzung der betriebsbezogenen Beratungsempfehlungen durch die Betriebe wird vom Land nicht überprüft. Diese Art **Erfolgs- bzw. Umsetzungskontrolle** ist vom ML nicht vorgesehen. Bei Vor-Ort-Kontrollen findet nur eine Kontrolle auf Plausibilität der erbrachten Beratungsleistungen statt (angegebener Zeitumfang, Beratungsempfehlungen, Zahlungsbelege). Die EU-KOM hat im Jahr 2003 betont, dass Beratung und Kontrolle nicht zusammen passen: „Aufgrund des Wesens der Beratungstätigkeit sind die dabei gewonnenen Informationen als vertraulich zu behandeln, außer in Fällen schwerer Verstöße gegen Gemeinschafts- oder einzelstaatlicher Vorschriften.“ (vgl. Erwägungsgrund Nr. 9 des Beschlusses des Agrarrates zur horizontalen VO vom 26.6.2003)³. Auch in dem „Bericht der Kommission über die Anwendung der landwirtschaftlichen Betriebsberatung gemäß den Artikeln 12 und 13 der VO (EG) Nr. 73/2009“ vom 15.11.2010 wird die Bedeutung der Beratung auf freiwilliger Basis und der eindeutigen Trennung von Kontrollen betont. Ein betriebsbezogener **Erfolgscheck über die Umsetzung**, bei dem geprüft wird, ob die Empfehlungen aus den geförderten Beratungsleistungen tatsächlich vom Betrieb umgesetzt werden, erfolgt nicht. Die Beratungsinhalte und Empfehlungen sollen in Beratungsprotokollen festgehalten und dokumentiert werden. Diese verbleiben in der Regel auf den Betrieben.

Die Beratungskraft ist für den Beratungsprozess, d. h. Beratungsmethoden, Beratungsschritte und die zur Verfügung gestellten Analyseinstrumente verantwortlich. Diese Kraft muss darauf achten, dass die Verantwortung für die Beratungsergebnisse und deren Umsetzung beim Kunden liegt. Der Kunde ist Experte für seine eigene Situation und hat das Beratungsergebnis (hier: die Umsetzung der Beratungsempfehlungen), zu verantworten (Ries, 2013).

³ Entsprechend wurde auch in der aktuellen VO (EG) Nr. 73/2009, Art. 13, festgelegt, das unbeschadet nationaler Rechtsvorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Beratungsanbieter keine persönlichen oder betrieblichen Informationen und Daten, die sie bei der Beratungstätigkeit erhalten, an andere Personen als den Leiter des betreffenden Betriebs weitergeben. Ausgenommen im Fall von bei der Beratungstätigkeit festgestellten Unregelmäßigkeiten oder Verstößen, die einer behördlichen Meldepflicht nach Gemeinschafts- oder nationalem Recht unterliegen, insbesondere bei strafrechtlichen Vergehen.

Im Rahmen der Bewertung der Fördermaßnahme konnten erstmalig über betriebsbezogene schriftliche Befragungen Informationen zur Umsetzung dieser Handlungsempfehlungen in die Praxis zusammengetragen werden (s. Abschnitt 6.3).

5 Vollzug der Maßnahme mit Darstellung des erzielten Outputs und der operationellen Ziele

5.1 Finanzmitteleinsatz und erzielter Output

Zunächst war für die Maßnahme im gesamten Förderzeitraum ein Budget von insgesamt rund 16,8 Mio. Euro öffentliche Mittel vorgesehen (davon im Nichtkonvergenzgebiet 14,1 Mio. Euro, im Konvergenzgebiet 2,7 Mio. Euro (ML, 2010a). Dieses Budget hatte sich mit der fünften PROFIL-Änderung um 2,8 Mio. Euro auf rund 13,8 Mio. Euro verringert. Mit der **sechsten Programmänderung** (2013) wurde der Mittelansatz um weitere 3,2 Mio. Euro auf rund 8 Mio. Euro reduziert, davon sind 6,4 Mio. Euro für das Nichtkonvergenzgebiet und rund 1,6 Mio. Euro für das Konvergenzgebiet veranschlagt.

Bis Ende 2013 waren rund 7,98 Mio. Euro verausgabt, davon 4,33 Mio. Euro EU-Mittel. Ende 2014 entfielen etwa 1.200 Euro noch auf Altverpflichtungen. Die Zahlungen sind damit abgeschlossen. Damit wurden fast 48 % des bei Programmbeginn angesetzten Budgets entsprechend dem Indikativen Finanzplan ausgeschöpft.

Geplant war nach Herabsetzung der Zielindikatoren im Rahmen der fünften Programmänderung im gesamten Programmzeitraum 10.500 landwirtschaftliche Betriebe (entspricht 1.500 pro Jahr) zu erreichen (s. **Tabelle 4** in Abschnitt 5.2). **Tabelle 3** zeigt, dass die Akzeptanz der Maßnahme seit 2008 infolge der vermutlich eingetretenen Sättigung auf betrieblicher Seite im Hinblick auf die möglichen Beratungsthemen zunächst kontinuierlich nachgelassen hat, bevor die Antragszahlen im Jahr 2012 infolge der Ausweitung der Beratungsinhalte erwartungsgemäß deutlich anstiegen (+ 57 %). Im Jahr 2013 sank die Zahl der beratenen Betriebe gegenüber dem Vorjahr wieder leicht (-12 %), weil erfahrungsgemäß nicht alle teilnehmenden Betriebe jedes Jahr eine Beratung in Anspruch nehmen. **Ohne** Mehrfachzählung der in den Jahren 2007 bis 2013 erhaltenen Beratungen nahmen bis Ende 2013 insgesamt rund 7.400 Landwirte die Förderung der einzelbetrieblichen Beratung in Anspruch. Dabei wurden rund 13.300 Anträge in der auslaufenden Förderperiode unterstützt, davon rund ein Fünftel im Konvergenzgebiet. In allen Fällen wurden sowohl Beratungsleistungen zur Einhaltung der Cross-Compliance sowie zur Sicherheit am Arbeitsplatz in Anspruch genommen, als auch eine zusätzliche Beratung zu den Neuen Herausforderungen (s. **Tabellen 5 und 7** in Abschnitt 5.3.2 bzw. Abbildung 5 in Abschnitt 6.3).

Tabelle 3 Verteilung der beratenen Betriebe und Fördermittel nach Jahren

Jahr	Anzahl beratene Betriebe im Jahr*	<i>davon im Konverg.- gebiet</i>	Anzahl berechnete Berater- stunden	Gesamt- investition (in Euro)	Zuwendungs-/ Auszahlungs- betrag (in Euro)	Eigen- anteil (in Euro)
2007	2.881	628	31.075	2.373.718	1.424.231	949.487
2008	2.429	454	26.459	2.004.925	1.202.955	801.970
2009	1.777	340	21.499	1.619.280	970.626	648.654
2010	1.452	245	18.571	1.393.447	832.369	561.077
2011	1.226	205	15.110	1.170.250	700.398	469.852
2012	1.924	542	24.617	1.891.877	1.506.193	385.685
2013	1.686	429	21.606	1.675.678	1.337.214	338.464
Gesamt:	13.375	2.843	158.937	12.129.175	7.973.986	4.155.189

* = Betriebe konnten in der Förderperiode in mehreren Jahren teilnehmen.
Summe zu 2007-2013 bildet die mehrfache Teilnahme von Betrieben ab.

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung) in den übersandten Förderdaten.

Bezogen auf die Gesamtanzahl der landwirtschaftlichen Betriebe in Niedersachsen im Jahr 2010 haben bis Ende 2013 rund 19 % der Betriebe mindestens einmal an EMS teilgenommen (7.361 von rund 39.400) (ML, 2011). Der durchschnittliche Zuwendungsbetrag pro Betrieb lag 2010 und 2011 bei rund 570 Euro pro Beratungsjahr, diese Zuwendung stieg ab 2012 nach der Erweiterung um die neuen Themen auf durchschnittlich rund 790 Euro/Betrieb.

Der zeitliche Beratungsumfang pro Betrieb fiel sehr unterschiedlich aus. Angegeben sind z. B. im gesamten Förderzeitraum mindestens 6,5 bis maximal 32 BeraterInnenstunden. Ein Zeitumfang von acht bis 14 Stunden wurde 2012 und 2013 zu über 60 % der Beratungen angegeben. Der jahresbezogene Durchschnittswert reicht von 10,8 Stunden/Betrieb im Jahr 2007 (CC-Beratung) bis 12,8 Stunden/Betrieb in den Jahren 2012 und 2013 (Themen zu „Neue Herausforderungen“). Die Zuwendungsbeträge pro Betrieb beginnen knapp über der Bagatellgrenze von 400 Euro, sie liegen zwischen 408 und 1.500 Euro.

In **Bremen** sind von 2007 bis 2013 insgesamt rund 12.000 Euro öffentliche Mittel für 20 einzelbetriebliche Beratungen verausgabt worden (2007-2009: 13 Beratungen sowie 2012-2013 sieben Beratungen mit insgesamt 74 Beratungsstunden).

5.2 Zielerreichung auf Outputebene

Bei den Angaben zum Outputindikator erfolgte im Laufe der Förderperiode zwei Mal eine Anpassung bzw. Herabsetzung. **Tabelle 4** zeigt den im Rahmen der 5. Programmänderung geänderten verminderten Zielwert. Die anderen Indikatoren sind ohne Zielwerte benannt worden. Qualitative Hauptziele zu dieser Maßnahme sind in Abschnitt 2 bereits kurz skizziert worden, auf sie wird in Abschnitt 6 ausführlicher eingegangen.

Tabelle 4: Outputindikatoren mit Zielwert

Operationelles Ziel	Output-Indikatoren in PROFIL	Zielwert 2007-2013
- Förderung von jährlich bis zu 4.000 Landwirten (Betrieben)	Anzahl der geförderten Landwirte/Betriebe insgesamt	28.000 (10.500*)
- Inanspruchnahme von Beratungsdiensten	a) Anzahl L/B \leq 15.000 Euro Direktzahlungen b) Anzahl L/B \geq 15.000 Euro Direktzahlungen	k. A. k. A.

Hinweis: * = Zielindikator ist i.R. der 5. Programmänderung auf diesen Wert herabgesetzt worden.

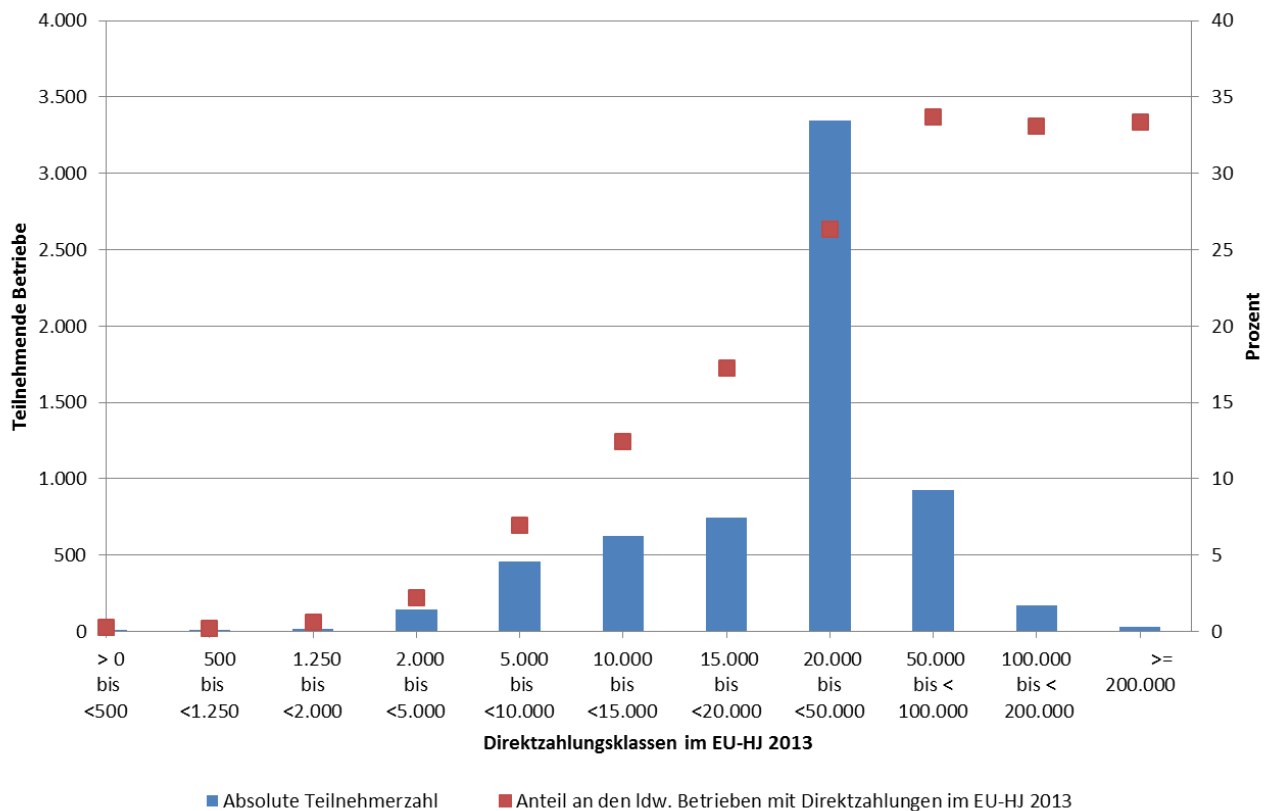
Quelle: Eigene Darstellung.

In der abgeschlossenen Förderperiode sollten zunächst insgesamt bis zu 28.000 Betriebe bei der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen zu EMS gefördert werden (s. **Tabelle 4**). Wird die Gesamtanzahl der Beratungsleistungen zugrunde gelegt (rd. 13.400, darin ist auch die mehrmalige Teilnahme von Betrieben enthalten), ist dieser Zielwert um rund 52 % unterschritten worden. Bezogen auf die Anzahl der damit tatsächlich erreichten Betriebe (mindestens einmal Teilnahme an EMS: rd. 7.400) wäre der Zielwert sogar um und 74 % unterschritten worden. Die Inanspruchnahme blieb damit deutlich hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. Bei Ansatz des später reduzierten Zielwertes ergäben sich rund 28 % Über- bzw. rund 30 % Unterschreitung.

In Bezug auf den o.g. Output-Indikator, differenziert nach der Höhe der Direktzahlungen, ergibt sich folgende Verteilung: Von den Betrieben die im Zeitraum 2007-2013 mindestens einmal an der Fördermaßnahme teilgenommen haben, haben im EU-Haushaltsjahr 2013 (EU-HJ) insgesamt 6.460 Betriebe Direktzahlungen erhalten, davon rund 20 % \leq 15.000 Euro Direktzahlungen und rund 80 % über 15.000 Euro (1.258 bzw. 5.205 Betriebe).

Die Einzelbetriebliche Beratung ist von 13 % der Betriebe, die im EU-HJ 2013 Direktzahlungen erhielten, in Anspruch genommen worden. Das Interesse an einer Teilnahme nimmt mit steigender Betriebsgröße zu, wie **Abbildung 1** zeigt. Bei Betrieben, die mehr als 20.000 Euro an Direktzahlungen im EU-HJ 2013 erhielten, wurden im betrachteten Zeitraum mehr als ein Viertel der Betriebe beraten.

Abbildung 1: Inanspruchnahme der Einzelbetrieblichen Beratung nach Betriebsgröße (Höhe Direktzahlungen) im Zeitraum 2007 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung nach den Daten der EU-Zahlstelle Niedersachsen.

Die Auswertungen der EU-Zahlstellendaten zur HZB 2010 hatten ergeben, dass von den Betrieben, die 2007 Direktzahlungen erhielten, in den Jahren 2007 und 2008 hauptsächlich größere Betriebe an EMS teilgenommen haben (Direktzahlungen in Höhe von 20.000 Euro und mehr) (s. Halbzeitbewertung Teil 1, Abschnitt 4.3.2 der Programmbewertung). Die Auswertung für den Zeitraum 2007 bis 2013 bestätigt dieses Ergebnis.

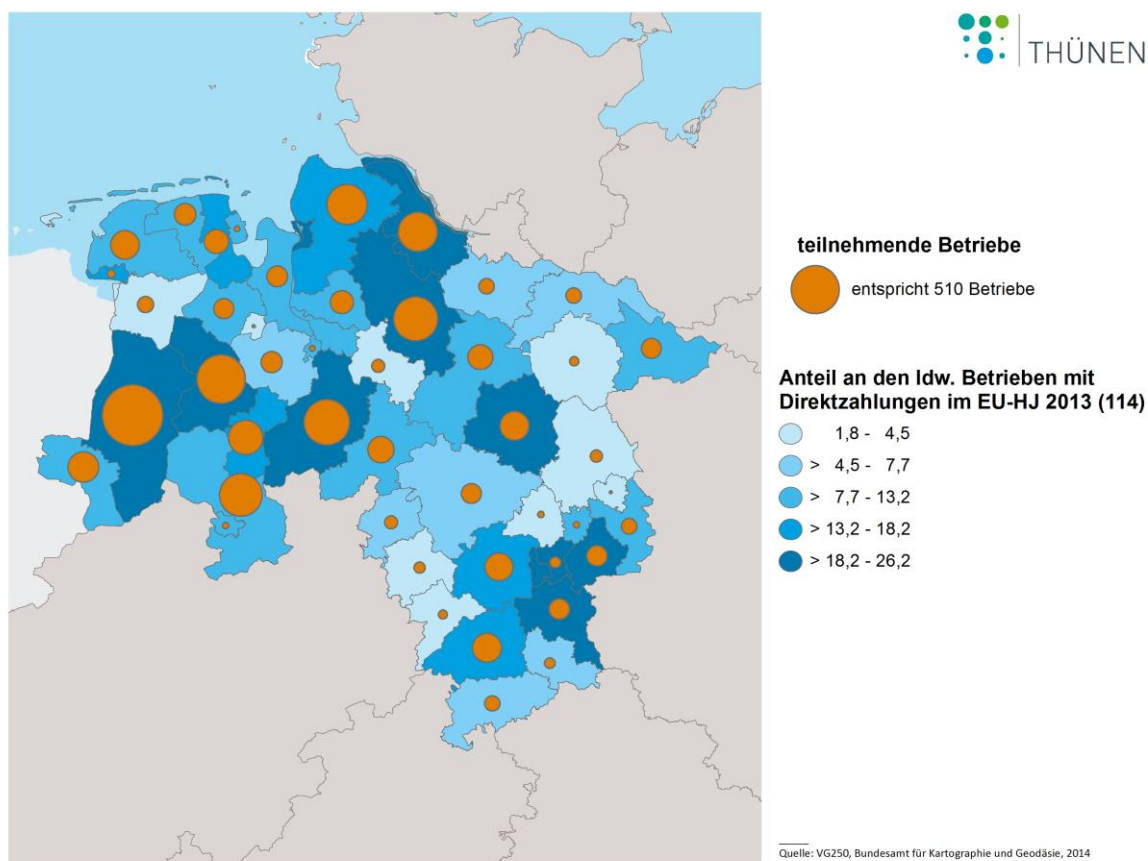
Diese Tendenz passt zu den Ergebnissen des internationalen EU-Forschungsprojektes PRO AKIS⁴: Fast alle der dort befragten Beratungsdienste haben Betriebe mittlerer ökonomischer Größe als Zielgruppe. Danach folgen kleine und an dritter Stelle die großen Betriebe. Private Anbieter beraten an erster Stelle große Betriebe, während öffentliche Anbieter an erster Stelle mittlere Betriebe angegeben haben. Kleinere landwirtschaftliche Betriebe sind oft beraterferner als größere, weil sie für die Berateranbieter u. a. geringere finanzielle Vorteile erbringen. Mittlere und grö-

⁴ PRO AKIS steht für: Prospects for Farmers Support: Advisory Services in European AKIS. AKIS bedeutet: Agricultural Knowledge and Information System.

ßere Betriebe hätten dagegen zumeist eine gut ausgebildete Betriebsleitung, die eher Beratung nachfragt (Bartel, 2014).

Die meisten Beratungsteilnehmer kamen aus den westlichen Landesteilen Niedersachsens und drei Landkreisen in der statistischen Region Lüneburg (Cuxhaven, Stade und Rotenburg). Hier lag z. T auch der relative Anteil an den landwirtschaftlichen Betrieben mit Direktzahlungen hoch. Einen hohen Teilnehmeranteil an Betrieben mit Direktzahlungen mit 20 und mehr Prozent findet man aber auch in den Landkreisen Rotenburg und Stade. Hinzukommen der Kreis Celle und südlich von Braunschweig die Kreise Wolfenbüttel und Goslar (s. **Karte 1**).

Karte 1: Inanspruchnahme der Einzelbetrieblichen Beratung im Zeitraum 2007 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung nach den Daten der EU- Zahlstelle Niedersachsen.

Die regionale Verteilung der an der einzelbetrieblichen Beratung teilnehmenden Betriebe entspricht ungefähr der Verteilung der beteiligten Beratungsanbieter und der insgesamt vorhandenen Betriebe in Niedersachsen und Bremen bzw. der Verteilung der viehhaltenden Betriebe (s. dazu ausführlich in Abschnitt 5.4.4).

5.3 Maßnahmenumsetzung nach eingesetzten Managementsystemen, Themen, Anbietern und Regionen

Die Darstellung zur Maßnahmenumsetzung erfolgt anhand der vier folgenden maßnahmenspezifischen Ergebnisindikatoren. *PROFIL* enthält dazu keine Zielwerte:

- Anerkannte Managementsysteme,
- Beratungen nach Themenbereichen,
- Regionale Verteilung der Beratungsstunden bzw. Themenbereiche,
- Anerkannte Beratungsanbieter und BeraterInnen sowie ihre regionale Verteilung.

5.3.1 Eingesetzte Managementsysteme

Im Rahmen der Cross-Compliance Beratung standen von 2007 bis 2011 insgesamt zwei anerkannte Managementsysteme zur Verfügung: Das „Kriterien Compendium Landwirtschaft“ (KKL) ist vom Grünen Zentrum Niedersachsen herausgegeben, das System „Mein BioHof“ von Bioland. Entwickelt wurde das Beratungs- und Servicesystem „KKL“ vom Verband der Landwirtschaftskammern in Kooperation mit dem Deutschen Bauernverband. Beide Systeme basieren auf Checklisten. Die Listen können individuell auf jeden einzelnen Betrieb und dessen Bedarf bezogen, zu den jeweils betrieblich relevanten Themenbereichen erstellt werden. Diese Listen entsprechen der Dokumentationspflicht von Cross Compliance und freiwilligen Qualitätssicherungsprogrammen⁵. Das System „Mein BioHof“ ist auf Ökolandbaubetriebe zugeschnitten und nur von einem Beratungsanbieter eingesetzt worden (Beratungsring Ökologischer Landbau e.V). Alle anderen Beratungsorganisationen nutzten das System „KKL“.

5.3.2 Beratungen nach Themenbereichen

Die Darstellung der durchgeführten Beratungen nach Themen erfolgt in drei Teilen nach den jeweils möglichen Beratungsinhalten in der Förderperiode in chronologischer Abfolge:

⁵ In den letzten rund 20 Jahren hat sich Büroarbeit zu einem weiteren wichtigen Arbeitsschwerpunkt in den Betrieben entwickelt. Die Papierflut ist aufgrund steigender Dokumentationsanforderungen und größeren Verwaltungsaufwandes stark gestiegen. Der Zeitaufwand für Bürotätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben betrug 2007 im Durchschnitt bereits 31 Stunden pro Monat, davon rund 13 Stunden für die Betriebsprämie Cross-Compliance und die Tierkennzeichnung. Der Bearbeitung sämtlicher Prämien- und Ausgleichsanträge und Einhaltung der entsprechenden Abgabefristen kommen somit eine große Bedeutung zu, da sie das Einkommen entscheidend beeinflussen. Der Wert einer Büroarbeitsstunde ist damit im Vergleich zu einer „Schlepperstunde“ relativ hoch. Unkenntnis oder Versäumnisse müssen oft teuer bezahlt werden (aid infodienst, 2009).

I. Beratungen nach Cross-Compliance Themenbereichen bis 2011

Die Beratungen umfassten bei allen Betrieben den Betriebscheck (Cross Compliance Verpflichtungen) und Sicherheit am Arbeitsplatz. Die **Tabelle 5** gibt einen Überblick zur Anzahl der beratenen Themen im Rahmen der Cross-Compliance Beratungen. Die sechs am häufigsten beratenen CC-Themen von 2007 bis 2011 waren bei mindestens 93 % Gegenstand der Beratung. Dies betraf neben Betriebscheck und Arbeitssicherheit die Bereiche Nitrat-Richtlinie, Lagerung, Lebensmittelsicherheit, Pflanzenschutzmittel und Erosionsvermeidung. Weitere sechs Themen waren bei 75 % bis 88 % Beratungsinhalt. Nur selten gab es Beratungen zum Thema „Verwendung von Klärschlamm“ (14 %). Die Anzahl der Beratungen zu den verschiedenen Themen nahm von 2007 bis 2011 in der Regel jedes Jahr kontinuierlich ab, weil auf den in Bezug auf die CC-Beratung eine Sättigung erreicht war (s. auch **Tabelle 3**).

Tabelle 5: Themenbereiche der Cross-Compliance-Beratungen 2007 bis 2011 nach Rangfolge

Themenbereiche zu Cross Compliance gemäß Richtlinie Nr. 2.2.1	Anzahl der Beratungen ¹⁾		
	2007-2009	2010-2011	Gesamt
Betriebscheck (Beratung über einzuhaltende Anforderungen und Dokumentationspflichten in Zusammenhang mit CC) <Themenbereich Nr. 1>	6.967	2.606	9.573
Beratung über Standards für die Sicherheit am Arbeitsplatz <Nr. 13>	6.876	2.678	9.554
... sichere Lagerung wassergefährdender Stoffe <Nr. 2>	6.841	2.239	9.080
... ordnungsgemäße Stickstoffdüngung (u.a. Abstandsregelungen, Nährstoffvergleich) <Nr. 9>	6.839	2.231	9.070
... Einhaltung der Lebensmittel- und Futtersicherheit <Nr. 7>	6.803	2.182	8.985
... ordnungsgemäßen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln <Nr. 8>	6.701	2.209	8.910
... die Vermeidung von Bodenerosion und zur erforderlichen Gestaltung der betriebl. Fruchtfolge (Humusbilanz, Fruchtwechsel) <Nr. 10>	6.388	2.081	8.469
... Einhaltung der für den Betrieb geltenden Tierhaltungsvorschriften <Nr. 10>	6.072	1.861	7.933
... erforderliche Kennzeichnung und Registrierung von Tieren <Nr. 12>	5.947	1.791	7.738
... Feststellung und Erhaltung schutzbedürftiger Landschaftselemente <Nr. 5>	5.803	1.812	7.615
... Beratung zur Einhaltung der Tierhalterpflichten bei Tierseuchen <Nr. 11>	5.730	1.742	7.472
... Grundanforderung an die Betriebsführung in Folge der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie <Nr. 6>	5.505	1.667	7.172
... ordnungsgemäße Verwendung von Klärschlamm <Nr. 3>	931	369	1.300

1) Im Rahmen der betrieblichen Beratung werden in der Regel mehrere dieser Themen behandelt.

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung).

II. Energieberatungen 2009 bis 2011

Teil der einzelbetrieblichen Beratungen war ab 2009 ein vergleichsweise neues Thema, die Energieberatung. Dieses zusätzliche Beratungsangebot wurde in den Jahren 2009-2011 jeweils von rund 40 % der teilnehmenden Betriebe genutzt. Im ersten Jahr haben über 40 Beratungsanbieter rund 740 Betriebe beraten, im dritten Jahr waren es über 30 Anbieter und rund 480 Betriebe. Die **Tabelle 6** zeigt, zu welchen Themenbereichen in der Energieberatung im jeweiligen Jahr hauptsächlich beraten wurde. In fast allen Betrieben hat es zunächst einen Energiecheck vom Betrieb und ggf. zusätzlich des Wohngebäudes gegeben. Am häufigsten ist 2010 und 2011 zum Thema Erzeugung/innerbetriebliche Nutzung von erneuerbaren Energien beraten worden. Aber auch die zwei Themen Stallgebäude/Stallklima und Außenwirtschaft/Produktion waren oftmals Beratungsgegenstand.

Tabelle 6: Durchgeführte Energieberatungen 2009 bis 2011 nach Themen und Häufigkeit

Themenbereiche zur Energieberatung gemäß Richtlinie Nr. 2.3 <mit Nummer der Beratungsleistung>	Anzahl geförderte Beratungen ¹⁾			
	2009	2010	2011	Gesamt
Betrieb, ggf. zusätzlich Wohngebäude (Übersicht, Stromtarife, Energieverbrauch) <14>	661	537	379	1.577
Erzeugung und vorwiegend innerbetriebliche Nutzung erneuerbarer Energien <20>	423	607	479	1.509
Stallgebäude und Stallklima <15>	576	496	421	1.493
Außenwirtschaft/Produktion <16>	527	356	309	1.192
Lagerung (z.B. Getreide, Kartoffeln, Obst, Gemüse) <18>	190	87	44	321
Verarbeitung <17>	74	28	4	106
Vermarktung <19>	57	24	7	88

1) Im Rahmen einer betrieblichen Beratung werden in der Regel mehrere dieser Themen behandelt.

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung).

Nach den Erfahrungen der BeraterInnen nutzen vor allem Veredelungsbetriebe die Energieberatung, seltener Futterbaubetriebe. Die Zuordnung des Verbrauchs auf die verschiedenen Bereiche (z. B. Wohnhaus, Stallungen und sonstige Wirtschaftsgebäude) war das Grundproblem beim Einstieg in die Energieberatung, weil der ökonomische Nutzen für den Landwirt häufig erst in den Folgejahren erkennbar wird, wenn Zwischenzähler installiert worden sind. Die Thermographie (Wärmebildkamera) ist für den Einstieg in die Beratung ein sehr wichtiges und gutes Instrument. Die Bilder liefern insbesondere im kühlen Winterhalbjahr wichtige Hinweise auf Schwachstellen beim Gebäude. Darauf aufbauend konnten Empfehlungen gegeben werden. Eine genaue Abschätzung der Kosten-Nutzen-Relation für den Betrieb wird aber als schwierig angesehen (Ihorst, 2010).

Die von der LWK NI zur Energieberatung entwickelten Checklisten und Beratungsunterlagen dienen für Beratende und Betriebsleitung als wichtiger Leitfaden bei der Umsetzung der Beratung.

Diese Unterlagen waren nach den ersten Beratungserfahrungen überarbeitet und verbessert worden.

III. Themenbereiche zu „Neuen Herausforderungen“ 2012 und 2013

Die Themen zu den „Neuen Herausforderungen“ decken alle gesellschaftlich relevanten Themenfelder vom Naturschutz bis zum Tierschutz ab. Förderfähige Beratungsleistungen können aus insgesamt 13 unterschiedlichen Themenbereichen ausgewählt werden. Im Rahmen des Themas „tiergerechte Haltungsverfahren“ kann z. B. sowohl zur Verbesserung des Tierschutzes als auch zur Verminderung des Antibiotikaeinsatzes beraten werden. Diese Themen stehen auf der Tagesordnung vieler Betriebe. Förderziel ist es, den einzelnen Betrieb bei der Bewältigung dieser Herausforderungen konkret zu unterstützen.

Eine Förderung zum Thema „1. Betriebsführung“ (Cross Compliance und Sicherheit am Arbeitsplatz) setzt die gleichzeitige Inanspruchnahme zumindest eines der Beratungsinhalte der Themen 2 bis 13 voraus. Umgekehrt muss, wenn eine Beratung zu einem der Themen 2 bis 13 gewünscht wird, zur „Betriebsführung“ beraten werden. Aufgrund dieser Kopplung erreicht das Thema Betriebsführung die höchste Fallzahl. Die **Tabelle 7** zeigt die möglichen Themenfelder und ihre Inanspruchnahme in den Jahren 2012 und 2013. Am häufigsten in Anspruch genommen wurden außerdem Beratungen zu Nährstoffeffizienz, AUM und Nutztierhaltung. Mit deutlichem Abstand folgen vier weitere Themen (Nr. 4, 5, 13 und 2 der förderfähigen Beratungsleistungen).

Eine Beratung zur Verbesserung des Tierschutzes (Nr. 6) oder zur Verminderung des Antibiotikaeinsatzes wurde jährlich von rund 650 Betrieben mit insgesamt rund 2.100 Std. im Jahr in Anspruch genommen. Darunter gab es in den zwei Jahren jeweils nur 18 Betriebe (insgesamt 212 Std.), die explizit zur Minimierung des Antibiotikaeinsatzes beraten wurden.

Tabelle 7: Durchgeführte Beratungen zu „Neuen Herausforderungen“ 2012 und 2013 nach Häufigkeit

Themenbereiche zu den "Neuen Herausforderungen"	Anzahl der Beratungen ¹⁾		
	2012	2013	Gesamt
1. Betriebsführung (Cross Compliance und Sicherheit am Arbeitsplatz)	1.910	1.690	3.600
3. Nährstoffeffizienz-Beratung	1.314	1.201	2.515
7. Agrarumweltmaßnahmen (AUM)	877	899	1.776
6. Umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren (Nutztierhaltung)	630	661	1.291
4. Nachhaltige Anbauverfahren / Bodennutzung (Anpassung Klimawandel) ...	458	456	914
5. Emissionsminderung in der Tierhaltung	507	337	844
13. Anpassung / Begleitung der Umstrukturierung des Milchsektors	430	362	792
2. Energieeffizienz-Beratung	441	210	651
8. Erzeugung, Bereitstellung und Nutzung erneuerbarer Energie	200	165	365
10. Anlage von Schutzpflanzungen ...	174	133	307
9. Wasser- und energieeffiziente Beregnung	80	96	176
11. Neuordnung Grundbesitz / Gestaltung ländlicher Raum	46	47	93
12. Erhaltung genetischer Ressourcen in der Landwirtschaft	5	57	62

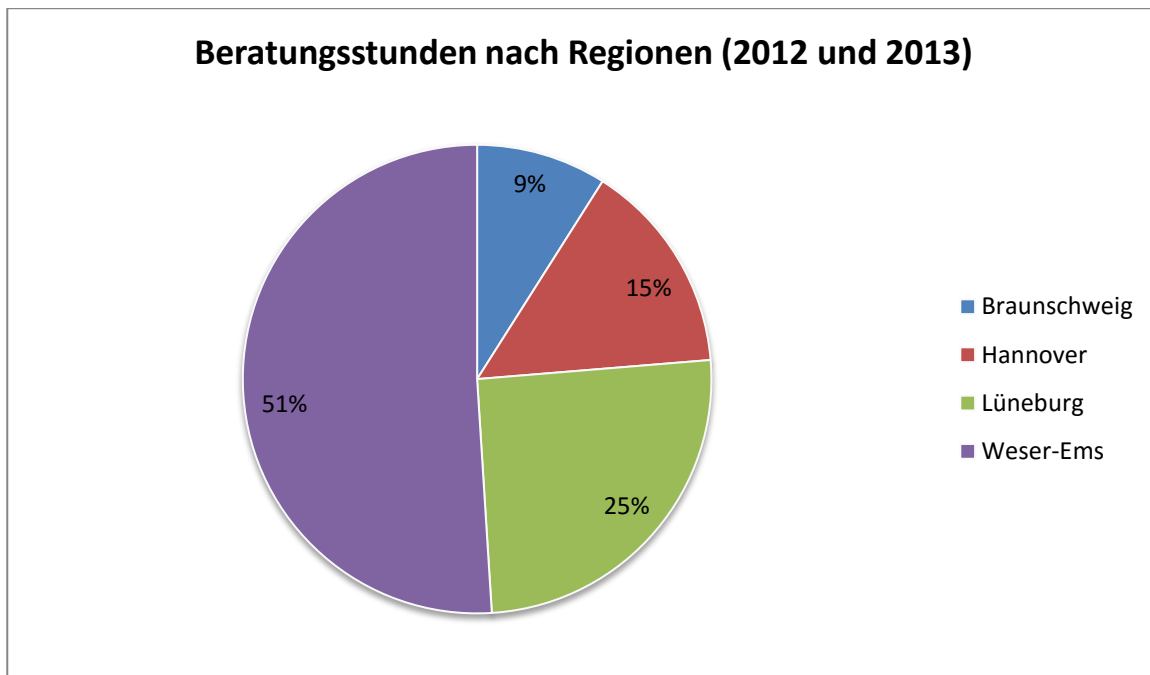
1) Im Rahmen der betrieblichen Beratung werden in der Regel mehrere dieser Themen behandelt.

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung).

5.3.3 Regionale Verteilung der Beratungen und Themenbereiche

Die **regionale Verteilung** der beratenen Betriebe 2012 und 2013 zeigt **Abbildung 2**, diese entspricht ungefähr der Verteilung der Beratungsstunden, sie ist sehr ungleich, wobei der Schwerpunkt eindeutig in den Landkreisen Emsland und Cloppenburg in der Region Weser-Ems liegt. Der Anteil der beiden Landkreise an den gesamten Beratungsstunden in NI/HB beträgt 32 %, bezogen auf die Region sogar über 63 %. Der geringe Anteil in der Region Braunschweig ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass es im östlichen Niedersachsen zum Teil mehr einfach strukturierte Betriebe gibt, darunter befinden sich häufig größere Ackerbaubetriebe mit Betriebsgrößen von über 70 ha LF (ML, 2011). Dort sind vermutlich oftmals nur kürzere Beratungen erforderlich, deren Kosten dann aber unter der Bagatellgrenze bleiben würden und deshalb nicht an dieser Maßnahme teilnehmen.

Abbildung 2: Regionale Verteilung der Beratungsstunden zu „Neue Herausforderungen“ 2012 und 2013

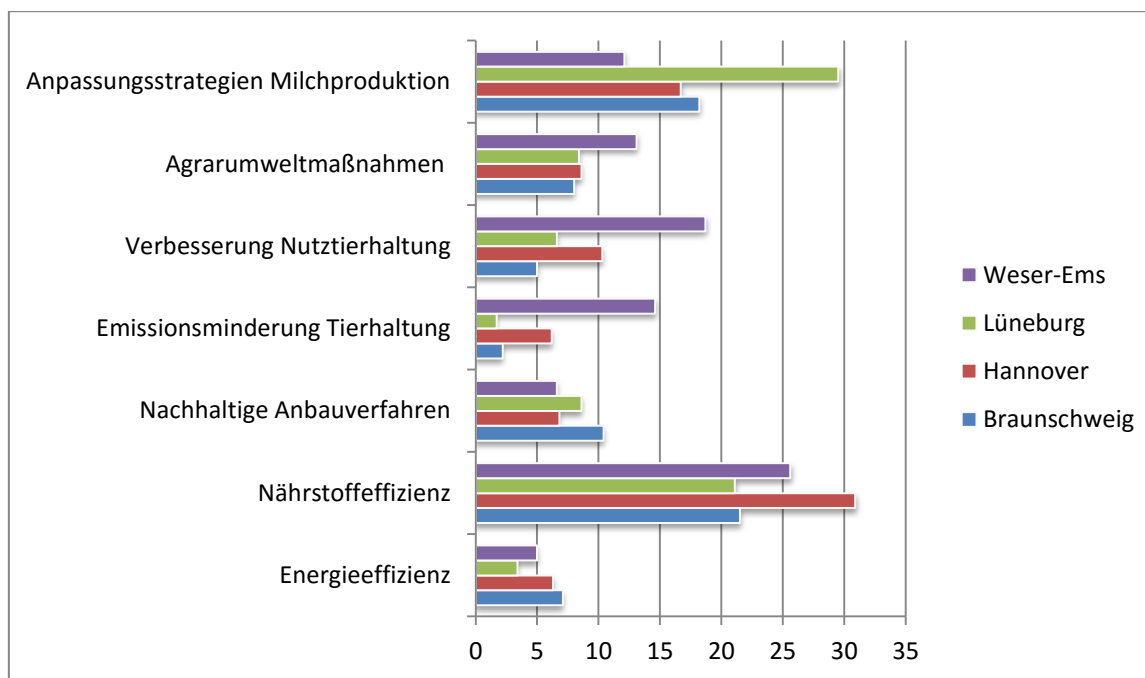


Quelle: Eigene Darstellung nach LWK NI (GB Förderung) 2013 und 2014.

Abbildung 3 zeigt zu den am stärksten nachgefragten Beratungsthemen (s. **Tabelle 7**) jeweils den Anteil an den Beratungsstunden innerhalb der vier Regionen in Niedersachsen. Beim Thema Nährstoffeffizienz ist aufgrund der vorhandenen Viehbetriebe in jeder Region ein hoher Anteil zu verzeichnen. Die hohen Anteile beim Thema „Anpassungsstrategien“ unterstreichen den großen und aktuellen Beratungsbedarf der Milchviehbetriebe und den hohen Stellenwert dieses Betriebszweiges für Niedersachsen, insbesondere in der Region Lüneburg. Bei insgesamt 11.400 Betrieben mit Milchkuhhaltung im Jahr 2013 haben in Bezug auf die insgesamt rund 790 durchgeführten Beratungen zur „Umstrukturierung des Milchsektors“ (Nr. 13) bei einmaliger Teilnahme maximal rund sieben Prozent dieser Betriebe die Beratung zu diesem Thema genutzt (ML, 2014).

Die hohen Anteile der Region Weser-Ems bei den beiden Tierhaltungsthemen ergeben sich aus der Großzahl der Veredelungsbetriebe im westlichen Niedersachsen. Relativ ausgewogen in den Regionen sind die Quoten zu den Themen „Anbauverfahren“ und Energieeffizienz.

Abbildung 3: Regionale Anteile an relevanten Themen der „Neuen Herausforderungen“ nach Beratungsstunden 2012 und 2013 in Prozent



Hinweis: Die dargestellten Anteile einer Region beziehen sich nur auf die 12 Themen zu „Neuen Herausforderungen“ (ohne Beratungsstunden zum Thema „Betriebsführung“). Nicht dargestellt sind die fünf restlichen seltener beratenen Themen. Erst mit ihren Anteilen ergibt sich zu jeder Region jeweils die Summe von 100 %.

Quelle: Eigene Darstellung nach LWK NI (GB Förderung) 2013 und 2014.

5.4.4 Anerkannte Beratungsanbieter und BeraterInnen sowie ihre regionale Verteilung

Im Zeitraum 2007 bis 2013 haben insgesamt 144 Beratungsanbieter in nur einem Jahr bzw. in bis zu sieben Jahren geförderte Beratungen durchgeführt, davon hat über ein Fünftel der beteiligten Anbieter in jedem der sieben Förderjahre Beratungen durchgeführt. **Tabelle 8** zeigt die Verteilung der Anbieter nach Anzahl der Jahre in denen sie aktiv beteiligt waren. 23 Anbieter haben aufgrund der neuen Beratungsthemen 2012 erstmalig an dieser Maßnahme teilgenommen.

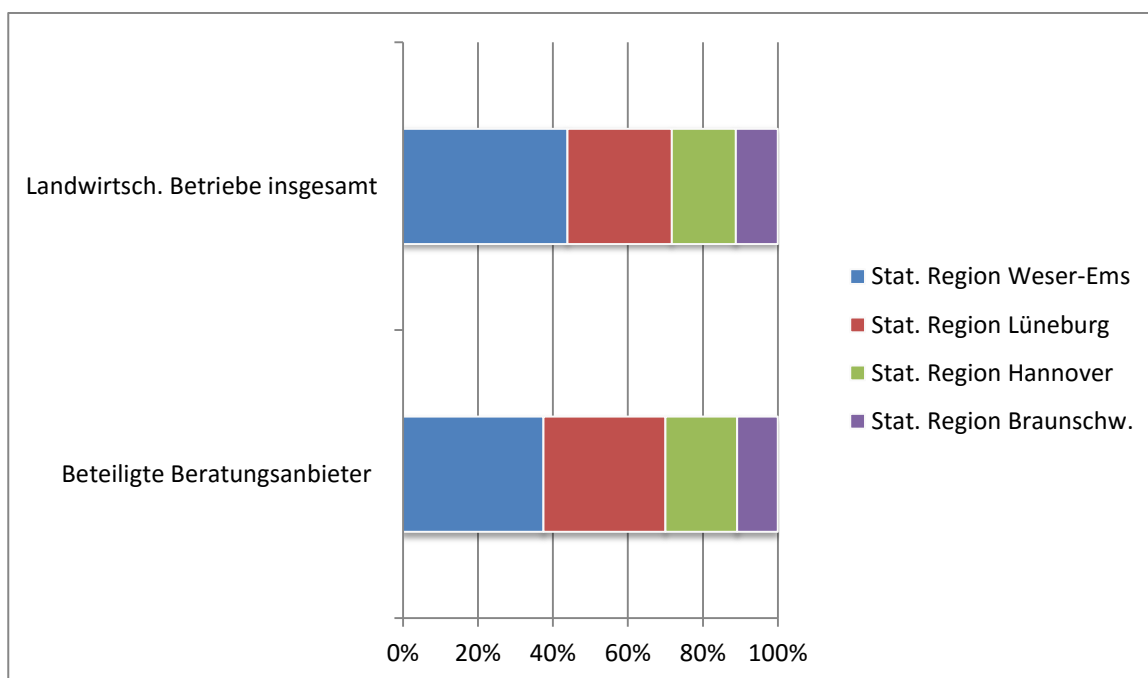
Tabelle 8: Beteiligung der Beratungsanbieter an der Fördermaßnahme nach Jahren

Anzahl der Teilnahmejahre in der Förderperiode 2007-2013	Anzahl der aktiven Beratungsanbieter
7	30
6	10
5	13
4	18
3	15
2	29
1	29

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung).

Die regionale Verteilung der beteiligten Beratungsanbieter entspricht ungefähr den insgesamt vorhandenen Betrieben in Niedersachsen bzw. den an der einzelbetrieblichen Beratung teilnehmenden Betrieben. Allein 70 % der beteiligten Beratungsanbieter und rund beratenen 72 % der Betriebe sind in den Regionen Weser-Ems und Lüneburg ansässig (s. **Abbildung 4**).

Abbildung 4: Regionale Verteilung der beteiligten Beratungsanbieter im Zeitraum 2007 bis 2013 und der bestehenden landwirtschaftlichen Betriebe 2010



Quelle: Eigene Darstellung nach den Daten der LWK NI (GB Förderung) und der Landwirtschaftszählung 2010.

Die Anzahl der anerkannten Beratungsanbieter und BeraterInnen hat im Laufe der Förderperiode deutlich abgenommen. **Tabelle 9** zeigt den Rückgang und die regionale Verteilung. Rund ein Sechstel der Beratungsanbieter und über ein Drittel BeraterInnen hat sich bis 2012 gegenüber dem Vergleichsjahr 2008 zurückgezogen und nicht neu anerkennen lassen. Im Jahr 2012 haben noch über 230 BeraterInnen eine richtliniengemäße Anerkennung für diese Beratungsmaßnahme erhalten. Davon waren 140 RingberaterInnen (70 Beratungsringe), 56 BeraterInnen der LWK NI (12 LWK-Anbieter), 34 BeraterInnen von Landvolk und privaten Ingenieurbüros (22 Anbieter) und 11 Tierärzte (Wilhelm, 2012). Für eine Anerkennung muss eine ausreichende Qualifikation und die regelmäßige Teilnahme an Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen zu den geförderten Beratungsinhalten nachgewiesen werden. Die regionale Verteilung verdeutlicht den Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Beratungskapazität und beratenen Betrieben. Eindeutiger Schwerpunkt bei der Inanspruchnahme an der einzelbetrieblichen Beratung ist die Region Weser-Ems mit ihren zahlreichen Veredelungsbetrieben (s. **Tabelle 9**). Ihr Anteil an den niedersächsischen Betrieben 2010 beträgt rund 44 % und über 50 % bei den durchgeführten Beratungen. Aus Bremen haben 2012 nur zwei Betriebe eine Beratung in Anspruch genommen.

Tabelle 9: Regionale Verteilung der Beratungsanbieter, BeraterInnen und beratenen Betriebe

Region	Anzahl Berat.-Anbieter*		Anzahl Beratende*		Anteil Beratende (%)	Anteil beratene Betriebe (%)
	2008	2012	2008	2012	2012	2012
Braunschweig	15	12	45	20	9,6	9,0
Hannover	23	17	66	45	21,5	15,2
Lüneburg	42	31	105	66	31,6	28,0
Weser-Ems	45	31	147	78	37,3	47,7
Bremen	1	0	1	0	0	0,1
Überregional/ EinzelberaterInnen	k.A.	17	k.A.	25	--	--
Gesamt	126	108	364	234	100,0	100,0

* = Stand: Juni 2008 bzw. September 2012

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der LWK NI (GB Förderung).

Bei der Betrachtung nach Größenklassen fällt auf, dass nur wenige Organisationen pro Jahr eine größere Anzahl von 50 und mehr Betrieben beraten haben. Diese Anbieter haben zumeist ihren Sitz und den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten in der Region Weser-Ems. Der Anbieter mit den meisten Betrieben im Jahr ist ein Beratungs- und Erzeugerring im Landkreis Cloppenburg (in der Regel über 200 geförderte Beratungen; 2012 insgesamt fünf zugelassene Berater).

6 Beantwortung der maßnahmenspezifischen Bewertungsfragen

Die EU-KOM hat zur Ex-post Bewertung gemeinsame Bewertungsfragen zu den Förderschwerpunkten (SP) 1 bis 4 und programmspezifische Bewertungsfragen formuliert. Relevant sind davon zur Bewertung der einzelbetrieblichen Beratung insbesondere die zwei Fragen 15 und 20. Die programmspezifischen Fragen 3 und 7 beinhalten thematische Überschneidungen zu diesen zwei SP-Fragen. Diese programmspezifischen Fragen werden jedoch nicht hier in der Maßnahmenbewertung, sondern gesondert im Rahmen der Vertiefungsthemen beantwortet.

1. Wie und in welchem Ausmaß hat die Maßnahme dazu beigetragen, die **Wettbewerbsfähigkeit** der Begünstigten zu fördern? (*Bewertungsfrage 15 zum SP 1*)
2. Welche **zusätzlichen Wirkungen**, einschließlich der Wirkungen, die anderen Zielen/Schwerpunkten dienen, wurden im Zuge der Umsetzung dieser Maßnahme festgestellt (indirekte, positive/negative Auswirkungen auf Begünstigte, Nicht-Begünstigte und auf lokaler Ebene)? (*Frage 20 zu den SP 1 bis 3*)

Tabelle 10 zeigt zusammengefasst zu den gemeinsamen Schwerpunktfragen 15 und 20 jeweils relevante Bewertungskriterien mit geeigneten Indikatoren.

Nachfolgend werden jeweils die Ergebnisse zu den in **Tabelle 10** aufgeführten 12 Bewertungskriterien (I. bis XII.) in Bezug auf die angebotenen Beratungsthemen in NI/HB dargestellt. Auf Kriterien I. und II. ist bereits bei der Darstellung des erzielten Outputs im Abschnitt 5 ausführlich eingegangen worden.

Tabelle 10: Bewertungskriterien und Indikatoren zur einzelbetrieblichen Beratung

Frage 15		
Bewertungskriterium	Indikator <mit Datenquelle>	Dargestellt in Abschnitt ...
I. Maßnahme wurde erfolgreich umgesetzt. Die Umsetzungsziele wurden erreicht.	Soll-Ist-Abgleich: Output und Maßnahmenziel Output-Indikator (O-I): Anzahl beratene Betriebe, Anzahl Teilnahmen, Anzahl beteiligte Anbieter, regionale Verteilung, ... <Projekt-Liste>	5.1 bis 5.4
II. Maßnahme erreicht einen signifikanten Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe in NI/HB	Ergebnisindikator (E-I): Anteil der erreichten Betriebe an allen (Milchviehbetriebe 2012/13, Thema Nr. 13)	
III. In beratenen Betrieben wurde die Arbeitsproduktivität erhöht.	Wirkungsindikator (W-I): Anteil Betriebe mit verbesserten Managementfähigkeiten	6.1 und 6.2
IV. ... traten Verbesserungen im Bereich Wettbewerbsfähigkeit auf	W-I: Anteil Betriebe, deren Arbeitsproduktivität durch Beratung verbessert wurde W-I: Anteil Betriebe, deren Wettbewerbsfähigkeit verbessert wurde <jeweils FAS-Befragung 2009>	
Frage 20		
Zu den potenziellen Beratungsthemen im Zeitraum 2007-2011		
Bewertungskriterium	Indikator <mit Datenquelle>	Dargestellt in Abschnitt ...
V. Höheres Bewusstsein für die aus CC-Anforderungen resultierenden Anpassungen (2007-2010: Hauptthema, ab: 2012 verpflichtend i.R. Betriebsführung)	O-I: Anzahl Beratungen/beratene Betriebe 2007-2013, Beratungsstunden 2011-2013 <Projekt-Liste> E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen E-I: Anteil der Betriebe, in denen die Rechtsvorschriften zu CC bewusster eingehalten werden <jeweils Befragung 2009, 2011, 2013> E-I Beratene Betriebe und Direktzahlungskürzungen, (Vergleichsgruppen Mit/Ohne Beratung) <EU-Zahlstellendaten>	6.3
VI. Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zur Sicherheit am Arbeitsplatz (2007-2010: Hauptthema, ab: 2012 verpflichtend i.R. Betriebsführung)	O-I: Anteil Betriebe, die am Berat.-Thema teilgenommen haben <Förderdaten> E-I: Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu diesem Thema <Befragung 2009, 2011> W-I: Benannte betriebliche Verbesserungsbeispiele <Befragung 2009, 2011>	6.4
VII. Größeres Interesse an energiesparender/-effizienter Bewirtschaftung (2009-2011) ab 2012 fortgeführt unter: Energieeffizienz (2.) sowie Erzeugung und möglichst innerbetriebliche Nutzung erneuerbarer Energien (8.)	O-I: Anzahl beratene Betriebe 2009-2013, O-I: Beratungsstunden 2011-2013 <jeweils Projektliste> E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen W-I: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben <jeweils Befragung 2009, 2011, 2013>	6.5
VIII. Umsetzungseffizienz - neue Beratungsthemen greifen gesellschaftliche Themen/Probleme auf (öffentliche Güter)	W-I: Zufriedenheit der Betriebe mit Beratungsinhalten <Befragung 2011 und 2013> W-I: Beeinflussung zur Teilnahme durch verbilligte Beratungskosten <Befragung 2011 und 2013>	6.6

Fortsetzung Tabelle 10:

Zu den potenziellen Beratungsthemen: Neue Herausforderungen im Zeitraum 2012-2013		
IX. Größeres Interesse an Agrarumweltmaßnahmen (7.):	O-I: Anzahl Beratungen/Beratene Betriebe, Beratungsstunden 2012-2013 <Projekt-Liste>	6.7
	E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen <Befragung 2013>	
	E-I: Beratene Betriebe und Teilnahme an AUM, (Vergleichsgruppen Mit/Ohne Beratung) <EU-Zahlstellendaten>	
	W-I: Teilnahme an AUM, an denen der Betrieb ohne Beratung nicht teilgenommen hätte <Befragung 2013>	
X. Höheres Bewusstsein für Nährstoff-Effiziente Bewirtschaftung (3.) sowie nachhaltige Anbauverfahren / Bodennutzungssysteme (4)	O-I: Anzahl Beratungen/Beratene Betriebe, Beratungsstunden 2012-2013 <Projekt-Liste>	6.8
	E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen <Befragung 2013>	
	W-I: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung <Befragung 2013>	
XI. Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zu Tierschutz, Tiergesundheit (6.)	O-I: Anzahl Beratungen/Beratene Betriebe, Beratungsstunden 2012-2013 <Projekt-Liste>	6.9
	E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen <Befragung 2013>	
	W-I: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung <Befragung 2013>	
XII. Höheres Bewusstsein für Emissionsminderungen in der Tierhaltung (5.)	O-I: Anzahl Beratungen/Beratene Betriebe, Beratungsstunden 2012-2013 <Projekt-Liste>	6.10
	E-I: Umsetzungsquote Beratungsempfehlungen <Befragung 2013>	
	W-I: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung <Befragung 2013>	

Quelle: Eigene Darstellung.

6.1 Kriterium III - In beratenen Betrieben wurde die Arbeitsproduktivität erhöht

Indikator:	Anteil Betriebe, deren Arbeitsproduktivität durch Beratung verbessert wurde (W-I) Anteil Betriebe, deren Managementfähigkeiten durch Beratung verbessert wurde (W-I)
Datenbasis:	FAS-Befragung 2009 (n = 38 befragte Betriebe)

Verbesserungen im Bereich Arbeitsproduktivität betreffen zunächst bessere Kenntnisse und Fähigkeiten der Personen, die in den Betrieben tätig sind. Beratung setzt bei den „Führungskräften“ landwirtschaftlicher Betriebe an (Betriebsleitung). Die Ergebnisse zur Frage „Managementfähigkeiten/Arbeitsproduktivität“ belegen beispielhaft Wirkungen im Sinne des Bewertungskriteriums III (siehe **Tabelle 11**). Die stärksten Effekte werden für das Verwaltungsmanagement sowie für

Betriebs-/Produktionspläne angegeben. Weitere Aspekte, die auch die Arbeitsproduktivität betreffen, enthält Abschnitt 6.2 (s. Tabelle 12).

Tabelle 11: Rangfolge von Aspekten zur besseren Arbeitsproduktivität in Folge der EMS-Beratung

Vorgegebene Aspekte zu Managementfähigkeiten/Arbeitsproduktivität	„JA“-Anteil der Befragten (in %)
Verwaltungsmanagement	54
Umfassender Betriebs- und Produktionsplan	30
Produktionsspezifische Kostenanalyse	11
Produktions- und Verkaufsmanagement	8
Mitarbeiterführung/Kommunikation	6
Ich habe keine besseren Managementfähigkeiten	16

Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben in der FAS-Befragung 2009. n = 38 befragte Betriebe.

Es ist davon auszugehen, dass die ausgesprochenen Beratungsempfehlungen in den verschiedenen Bereichen vom jeweiligen Betrieb weitgehend aufgegriffen werden und dadurch Verbesserungen eintreten. Vorausgesetzt, die Betriebe nutzen die Beratungsleistungen zur Weiterentwicklung ihres Betriebsmanagements, so wird dies bei allen Betrieben zu einer fachlich kompetenten Betriebsführung und höheren Arbeitsproduktivität führen.

6.2 Kriterium IV – In beratenen Betriebe traten Verbesserungen im Bereich Wettbewerbsfähigkeit auf

Indikator:	Anteil Betriebe, in denen die Wettbewerbsfähigkeit durch Beratung verbessert wurde (W-I)
Datenbasis:	FAS-Befragung 2009 (n = 38 befragte Betriebe)

Indikator: Nutzenaspekte der EMS-Beratung in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit

Erhalt bzw. Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten ist ein Aspekt zur Frage 15, weil Informations- und Beratungsmaßnahmen durchaus zu Einkommenssteigerungen in der Landwirtschaft führen können. Die Inanspruchnahme von Beratungen ermöglicht es den teilnehmenden Betrieben, Schwachstellen im Betrieb zu identifizieren und eine Verbesserung betrieblicher Abläufe herbeizuführen. Werden die Erkenntnisse aus den Beratungsempfehlungen umgesetzt, so können sich dadurch auch die Wirtschaftlichkeit und damit die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe verbessern.

In der Befragung zu FAS wurde 2009 zum Themenbereich CC-Beratung gefragt, welchen Nutzen die Beratungsleistungen in Bezug auf Kosten- und Zeitersparnis für den Landwirt gebracht haben. Der am häufigsten benannte Nutzen, ist das deutlich gesunkene finanzielle Risiko für den Betrieb, bei CC-Kontrollen Sanktionen (Kürzungen/Rückforderungen von Direktzahlungen) zu erhalten. Außerdem wird aufgrund verbesserter Dokumentationen von betrieblichen Vorgängen vielfach Arbeitszeit für Verwaltungsarbeit und Geld gespart. Weitere Nutzenaspekte aus der FAS-Befragung zeigt **Tabelle 12**.

Tabelle 12: Rangfolge betrieblicher Nutzenaspekte zur Wettbewerbsfähigkeit infolge der EMS-Beratung

Vorgegebene Nutzenaspekte (Mehrfachnennungen möglich)	Anteil der Befragten (in %)
Ich vermeide Kürzungen/Rückforderungen bei Direktzahlungen	100
Das Dokumentations- und Erfassungssystem wurde verbessert	78
Ich spare Arbeitszeit, weil meine Verwaltungsarbeit besser organisiert ist	32
Ich habe effizientere Managementfähigkeiten entwickelt	22
Ich habe allgemein Zeit eingespart	19
Ich habe Geld gespart	16
Das gesamt Management des Betriebs wurde verbessert	13
Ich spare Arbeitszeit, weil die Produktionsaktivitäten besser organisiert sind	13
Keinen besonderen Nutzen	3

Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben in der FAS-Befragung 2009. n = 38 befragte Betriebe.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass es grundsätzlich schwierig ist, direkte Wirkungen zur Wettbewerbsfähigkeit zu benennen. Der Erfolg von Beratung lässt sich grundsätzlich nicht von anderen Einflussgrößen (technischer Fortschritt, Marktentwicklungen usw.) isolieren. Es bleibt somit ein Stück weit offen, inwieweit die Effekte tatsächlich allein auf die Teilnahme an Beratung zurückzuführen sind.

6.3 Kriterium V – Höheres Bewusstsein für die aus Cross-Compliance Anforderungen resultierenden Anpassungen

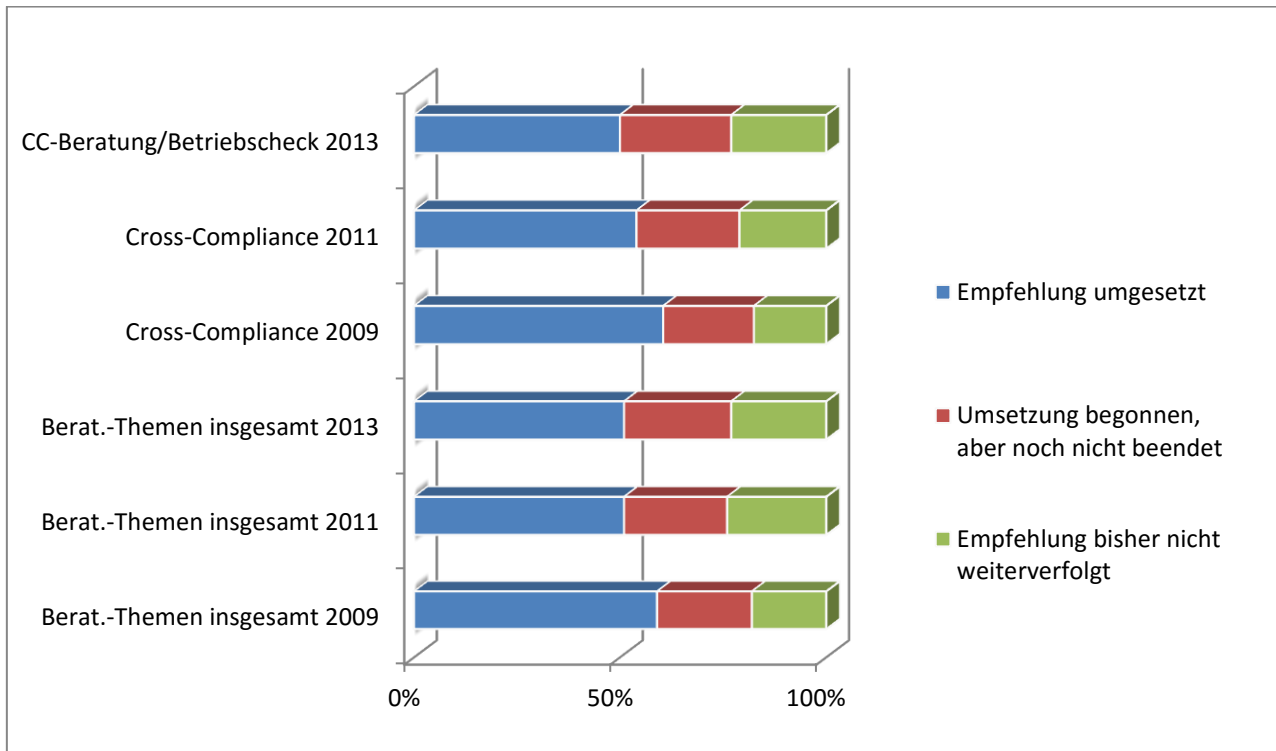
Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe CC-Beratung:	Insgesamt: 13.173 Beratungen* (2007-2011: 9.573 und 2012-2013: 3.600)		
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Insgesamt 15.359 Std. (8.316 und 7.043)		
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu CC (in %)	2009	2011	2013
	<i>Umsetzung beendet</i>	60	54	50
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	22	25	27
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	18	21	23
Weitere Indikatoren	Anteil Betriebe, in denen Rechtsvorschriften (z. B. zu CC) bewusster eingehalten werden (E-I)			
	Nutzenaspekte der EMS-Beratung (E-I)			
	Beratene Betriebe u. Direktzahlungskürzungen, (Vergleichsgruppen Mit/Ohne Beratung) (E-I)			
Datenbasis:	FAS-Befragung 2009 (n = 38 befragte Betriebe)			
	EMS-Befragungen 2009, 2011 und 2013 (n = 301, 260 und 168 auswertbare Fragebögen)			
	EU-Zahlstellendaten			

* = Wert beinhaltet auch die mehrmalige Teilnahme von Betrieben.

Quelle: Eigene Darstellung.

Indikator: Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu Cross-Compliance

Von besonderem Interesse ist im Hinblick auf die Wirksamkeit der Fördermaßnahme der Umgang der Betriebe mit den Beratungsempfehlungen zu den geförderten Beratungsthemen. Zur zuletzt erfolgten Beratung sollte deshalb in den Befragungen themenbezogen die Anzahl der Empfehlungen eingetragen werden, anschließend die Anzahl der (nicht) umgesetzten Empfehlungen nach Umsetzungsstand. Grundlage für die Darstellung ausgewählter Beratungsthemen in **Abbildung 5** sind insgesamt über 700 auswertbare Bewertungsbögen aus drei schriftlichen Befragungen.

Abbildung 5: Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen zu Cross-Compliance

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben in den EMS-Befragungen 2009, 2011 und 2013.

Die Auswertungen dieser Befragungen zum Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen zu CC bzw. Betriebsführung haben gezeigt, dass in den drei Erhebungsjahren mindestens bei der Hälfte der Empfehlungen auf betrieblicher Ebene die Umsetzung erfolgt war. Zum Beratungsthema CC sind im Durchschnitt sieben Empfehlungen pro Betrieb ausgesprochen worden. Der Anteil der Empfehlungen zu CC, deren Umsetzung noch läuft, liegt je nach Befragungsjahr und Thema zwischen 22 und 27 %, bei den nicht verfolgten Empfehlungen zwischen 18 und 23 %. In der Regel treten durch die Umsetzung der Empfehlungen Verbesserungen ein (siehe auch weitere Beispiele zu den Beratungsthemen in den folgenden Abschnitten 6.4 bis 6.10). In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die Beratenden darauf achten müssen, dass die Kunden (Betriebe) die Verantwortung für die Beratungsergebnisse und deren Umsetzung haben.

Zu den bisher **nicht weiterverfolgten Empfehlungen ist 2011** gefragt worden, „Was hinderte Sie bisher daran, Beratungsempfehlungen die bisher nicht weiterverfolgt wurden, umzusetzen?“ (s. auch Abschnitt 6.7, Befragungsergebnis 2013). Zu jedem Empfehlungsbeispiel konnten bis zu fünf mögliche Gründe als Ursache angekreuzt werden (Mehrfachnennungen waren dabei möglich):

- „Umsetzung noch beabsichtigt“ bzw. „Freie Zeit hat gefehlt“: betraf rund 50 %;
- „Umsetzung der Empfehlung zu teuer“: betraf rund 40 %;
- „Betrieb dazu eine andere Meinung als die beratende Person“: 12 % der Empfehlungen.

Die folgenden Empfehlungen waren z. B. nicht umgesetzt worden, weil der „Betrieb dazu eine andere Meinung ... “ hatte:

- Anwendung und Transport von Pflanzenschutzmitteln;
- Wirtschaftsdüngerausbringung, Düngereinsatz reduzieren, Abstandsregelung;
- Führung / Dokumentation im Bestandsbuch;
- Klauenbäderanwendung, Hygieneschleuse, Schutzkleidung;
- Ausdehnung der Fruchtfolge.

Indikator: Anteil Betriebe, in denen Rechtsvorschriften bewusster eingehalten werden

Die Beratungen zu den CC-Anforderungen tragen auf den Betrieben allgemein zum Umweltschutz bei. Jede umgesetzte Empfehlung leistet dazu einen Beitrag, da die beratenen Landwirte für gesetzliche Anforderungen und Umweltbelange sensibilisiert werden und dies in der Regel zu einer Verhaltensänderung bzw. Verbesserung der Umweltsituation in den Betrieben führt. Der Anteil der Betriebe, die Rechtsvorschriften bewusster einhalten, entspricht mindestens 90 % der Gesamtanzahl der beratenen Betriebe, weil es nur wenige befragte Betriebe gibt, in denen überhaupt noch keine bzw. weniger als die Hälfte der Empfehlungen zu CC (2009 und 2011) bzw. Betriebsführung (2013) umgesetzt wurden. Deren Anteil ist vom Zeitraum zwischen zuletzt erfolgter Beratung und der Befragung abhängig, er liegt bei rund 5 % der befragten Betriebe.

Zum o.g. Indikator liefert das Ergebnis der FAS-Befragung zur Frage nach der Bewirtschaftungspraxis auf dem Betrieb nach Erhalt der Beratungsleistungen weitere Hinweise. Die aufgeführten Aspekte mit den hohen „JA“-Anteilen in **Tabelle 13** zeigen, dass landwirtschaftliche Betriebe, die in den benannten Themenbereichen ihren Pflichtaufgaben nachgekommen sind und die Empfehlungen umgesetzt haben, besser und früher als andere gerüstet sind.

Tabelle 13: Rangfolge verbesserter Umweltaspekte in der betrieblichen Praxis in Folge der EMS-Beratung

Vorgegebene Aspekte zur Bewirtschaftungspraxis	„JA“-Anteil der Befragten (in %)
Boden- und Wasserschutz	70
Artgerechte Tierhaltung	59
Tierkennzeichnung/-registrierung	54
Tiergesundheit	40
Sicherheit am Arbeitsplatz	34
Artenvielfalt, wildlebende Pflanzen und Tiere	30
Ich habe die betriebliche Praxis nicht verbessert	8

Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben in der FAS-Befragung 2009. n = 38 befragte Betriebe.

Indikator: Beratene Betriebe und Direktzahlungskürzungen (Vergleichsgruppen Mit/ Ohne Beratung)

Die EMS-Beratung ist zunächst damit gestartet, den Landwirten eine Hilfestellung v. a. bei der Erfüllung der CC-Anforderungen zu geben, um damit auch das mögliche Verstoßrisiko zu senken. Eine Auswertung von Beratungsteilnehmern und Nicht-Teilnehmern zeigt allerdings kaum Unterschiede zwischen den beiden Gruppen. In die Betrachtung eingeflossen sind identische Betriebe, die zwischen 2007 und 2012 in der Zahlstellendatenbank enthalten waren. Von den 40.760 Betrieben sind 4.537 Betriebe im Rahmen von EMS beraten worden. Von diesen haben 7,8 % in dem Betrachtungszeitraum eine CC-Kürzung erhalten (siehe **Tabelle 14**). Die Kürzungssumme lag bei 0,8 % des Direktzahlungsvolumens. Bei den nicht beratenden Betrieben lag der Anteil der Betriebe mit CC-Kürzungen etwas niedriger, der Kürzungsbetrag mit 1,1 % der Direktzahlungen etwas höher. Der etwas höhere Anteil der Betriebe mit Kürzungen bei den EMS-Teilnehmern kann auch als Indiz gewertet werden, dass bei vorhandenem Problemdruck das Interesse steigt, eine Beratung in Anspruch zu nehmen. Die durchgeführte Auswertung lässt keinen Schluss darüber zu, ob CC-Kürzungen in Folge der Beratung abgenommen haben. Das Befragungsergebnis der beratenen Betrieben aus dem Jahr 2009 (Einschätzung des betrieblichen Nutzens infolge der CC-Beratung: Alle Befragten gaben an: „Ich vermeide Kürzungen/Rückforderungen bei Direktzahlungen“, siehe **Tabelle 12** in Abschnitt 6.2), konnte bei der abschließenden Auswertung der Vergleichsgruppen nicht bestätigt werden. Dieses Ergebnis kann daher nicht auf das Gesamtergebnis der Vergleichsgruppen umgelegt werden. Die Anzahl der Befragten war relativ klein (unter 40 Betriebe).

Tabelle 14: Anteil der Betriebe mit CC-Kürzungen in den EU-HJ 2007 bis 2012

Direktzahlungsklassen (Euro)	Anteil der Betriebe mit CC-Kürzungen (in %)		
	Teilnehmende 114	Nicht-Teilnehmende 114	Alle identischen Betriebe der EU-HJ 2007 bis 2012
> 0 - < 500	0,0	2,0	2,0
500 - < 1.250	0,0	2,9	2,9
1.250 - < 2.000	7,1	4,0	4,1
2.000 - < 5.000	6,7	5,3	5,3
5.000 - < 10.000	4,5	6,7	6,6
10.000 - < 15.000	5,4	8,0	0,0
15.000 - < 20.000	7,2	7,9	0,0
20.000 - < 50.000	8,1	9,0	8,8
50.000 - < 100.000	11,3	9,2	9,8
100.000 - < 200.000	11,5	11,2	11,3
>= 200.000	5,6	7,4	6,7
Insgesamt	7,8	6,5	6,6

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der EU-Zahlstelle Niedersachsen.

Wie schon in der Halbzeitbewertung angemerkt, wäre der „Gold-Standard“ ein Vergleich von „Zwillings-Betrieben mit und ohne Beratung und der Vergleich der CC-Kontrollergebnisse über einen definierten Zeitraum. Solche Daten lagen uns nicht vor. Da aber insbesondere Tier haltende Betriebe sich einer erheblichen Komplexität von CC-Anforderungen gegenüber sehen und sich daher die EMS-Beratung auch in starkem Maß an diese Betriebe⁶ richtete, wurde zusätzlich eine Teilgruppe von tierhaltenden Betrieben über die Nutzung der Tierangaben aus dem InVeKoS gebildet. Die Ergebnisse sind in **Tabelle 15** dargestellt: Demnach erhielten von 29.972 tierhaltenden Betrieben 2.268 Betriebe eine CC-Kürzung im Betrachtungszeitraum (7,6 %). Der Anteil der EMS-Betriebe lag mit 8,4 % leicht darüber. Der relative Anteil der Betriebe mit Verstößen nimmt mit der Höhe der Direktzahlungen zu. Dies gilt für die beiden gebildeten Klassen⁷.

Tabelle 15: Anteil der tierhaltenden Betriebe mit CC-Kürzungen in den EU-HJ 2007 bis 2012

Direktzahlungsklassen (Euro)	Anteil der tierhaltenden Betriebe mit CC-Kürzungen (in %)		
	Teilnehmende 114	Nicht-Teilnehmende 114	Alle identischen Betriebe der EU-HJ 2007 bis 2012
> 0 - < 500	0,0	2,0	2,0
500 - < 1.250	0,0	3,3	3,3
1.250 - < 2.000	12,5	5,1	5,1
2.000 - < 5.000	8,0	6,2	6,2
5.000 - < 10.000	5,4	7,1	7,0
10.000 - < 15.000	5,0	9,0	8,5
15.000 - < 20.000	7,0	8,7	8,4
20.000 - < 50.000	8,6	9,9	9,6
50.000 - < 100.000	12,7	10,8	11,4
100.000 - < 200.000	14,0	12,8	13,2
>= 200.000	16,7	15,4	15,8
Insgesamt	8,4	7,4	7,6

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der EU-Zahlstelle Niedersachsen und InVeKoS.

Ebenso, wie bei der Betrachtung aller Betriebe, ist auch bei der Fokussierung auf tierhaltende Betriebe eine etwas höhere Betroffenheit durch CC-Kürzungen bei den EMS-Teilnehmern festzustellen.

⁶ 84 % der EMS-Betriebe in unserer Auswertung halten Tiere, gegenüber 72 % bei den nicht-beratenden Betrieben.

⁷ Die Ausreißer im Bereich der EMS-Betriebe bleiben aufgrund der geringen Fallzahl außen vor.

6.4 Kriterium VI – Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zur Sicherheit am Arbeitsplatz

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe zu Sicherheit am Arbeitsplatz	Insgesamt: 2007-2011: 9.554 Beratungen*, (ab 2012 in Thema „Betriebscheck“ integriert)		
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu Sicherheit am Arbeitsplatz (in %)	2009	2011	2013
	<i>Umsetzung beendet</i>	70	63	
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	23	17	Nicht erhoben
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	7	20	
Weiterer Indikator	Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung (W-I)			
Datenbasis:	EMS-Befragungen 2009 und 2011 (n = 301 und 260 auswertbare Fragebögen)			

* = Wert beinhaltet auch die mehrmalige Teilnahme von Betrieben.

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Bereich Sicherheit am Arbeitsplatz hat im Vergleich zu den anderen Themen inhaltlich weniger Facetten. Der Bereich ist in den Betrieben in der Regel gut überschaubar. Daraus resultiert eine geringere Anzahl von Empfehlungen pro Betrieb (2009: nur bei rund 38 % der Betriebe Empfehlungen zu diesem Thema, im Durchschnitt 1,5 Empfehlungen/Betrieb, 2011: nur bei rund 30 % der Betriebe, zumeist 1-2 Empfehlungen, restliche Betriebe haben keine Empfehlungen) und gleichzeitig eine hohe Umsetzungsquote. Die Auswertungen zeigen, dass rund 65 % der Empfehlungen, die die Sicherheit am Arbeitsplatz betreffen, umgesetzt wurden. Der Anteil der Empfehlungen, die begonnen wurden und deren Umsetzung noch läuft, liegt im Durchschnitt bei rund 20 %.

Indikator: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung

Außerdem wurden relevante Empfehlungen auf betrieblicher Ebene in Folge der Teilnahme an der einzelbetrieblichen Beratung abgefragt. Die nachstehend aufgeführten Beispiele von benannten Empfehlungen zur Arbeitssicherheit betrafen z. B. in Gartenbaubetrieben hauptsächlich die Bereiche Pflanzenschutz und Arbeitssicherheit/Hygiene (EMS-Befragung, 2009 und 2011):

- Applikationstechnik deutlich verbessert, Umbau auf abdriftarme Düsen
- Begründung für den Pflanzenschutzmittel-Einsatz dokumentieren
- Lagerung der Pflanzenschutzmittel und leerer Kanister verbessert
- Nicht zugelassene Pflanzenschutzmittel wurden entsorgt
- Lehrgang Sachkunde Pflanzenschutz für Arbeitnehmer ohne gartenbauliche Schulung veranlasst
- N-Düngung nur nach vorheriger N-min Untersuchung

6.5 Kriterium VII – Größeres Interesse an energiesparender/effizienter Bewirtschaftung

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe Energie-Beratung 2009-2013:	Insgesamt: rd. 2.230 Beratungen* (2009-2011:1.577; 2012-2013: Energieberatung: 651 (441 und 210); Erneuerbare Energie: 365 (200 und 165)		
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Energie-Effizienzberat. (Nr. 2.): 1.527 Std. (1.105 u. 422) Erneuerbare Energie (Nr. 8.): 657 Std. (408 u. 249)		
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen aus der Energieberatung (in %)			
		2009	2011	2013**
	<i>Umsetzung beendet</i>	35	43	38
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	29	26	28
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	36	31	35
Weiterer Indikator	Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung (W-I)			
Datenbasis:	EMS-Befragungen 2009, 2011 und 2013 (n = 301, 260 und 168 auswertbare Fragebögen)			

* = Wert beinhaltet auch die mehrmalige Teilnahme von Betrieben.

** = Werte beinhalten beide Themen. Empfehlungen wurden aufgrund geringer Anzahl zusammengefasst.

Quelle: Eigene Darstellung.

Ab 2012 konnten zwei Themenfelder in Anspruch genommen werden, deren positive Effekte erst langsam von der Praxis erkannt werden:

- *Energieeffizienzberatung (Nr. 2 der förderfähigen Beratungsleistungen)*: Beratung beinhaltet Verbrauchsanalysen und darauf aufbauende Empfehlungen z. B. zum Einsatz von Baumaterialien, die Wärmeverluste verringern, stromsparende Lüftungstechnik oder reduzierte Bodenbearbeitung.
- *Erneuerbare Energie (Nr. 8)*: Beratung zur Erzeugung, Bereitstellung und Nutzung erneuerbarer Energie aus land- oder forstwirtschaftlicher Biomasse. Förderfähig war dabei z. B. Beratung zur Erstellung von ökonomischen Potenzialanalysen und Erntekonzepten.

Zu beiden Themen ist 2012 eine stärkere Nachfrage als im Folgejahr zu verzeichnen. Beratungen zur erneuerbaren Energie (8.) wurden insgesamt seltener durchgeführt. Die durchschnittliche Beratungszeit pro Betrieb ist hierbei etwas kürzer (1,8 Std. gegenüber 2,4 Std). In den EMS-Befragungen sind zur Energieberatung im Durchschnitt pro Betrieb vier Empfehlungen angegeben worden.

Für die niedrigeren Umsetzungsquoten (Umsetzung beendet unter 45 %) im Themenfeld Energieberatung im Vergleich zur CC-Beratung gibt es folgende Gründe: Im Themenfeld **Energieberatung** bestand nach der/den Beratung(en) bis zu den Befragungen nur eine relativ kurze Zeitspanne für einen Betrieb, um Empfehlungen umzusetzen. Außerdem sind Empfehlungen in

diesem Bereich teilweise mit hohen Kosten verbunden. Insofern ist es verständlicherweise ein Beratungsthema mit einer niedrigeren Quote bei abgeschlossenen Empfehlungen (s. auch **Abbildung 5 in Abschnitt 6.3**).

Indikator: Beispiele benannter Verbesserungen auf Betrieben in Folge der Energieberatung

Für die Landwirte sind die Beratungsergebnisse gut, wenn sie einen spürbaren Nutzen für die betriebliche Weiterentwicklung erbringen. Dann sind sie bereit, Zeit und Geld zu investieren. Eine wichtige Voraussetzung sind dazu eine gute Ergebnissicherung der Beratung möglichst in Form eines Abschlussberichtes und Abschlussgespräches (Schied/Schmid, 2014).

In den **Stallgebäuden** konnten z. B. durch den Einsatz stromsparender Ventilatoren, Änderungen der Lüftereinstellung/Abluftführung, Reinigung der Lüftungskanäle und Optimierungen bei der Melktechnik-Kühlung Einsparungen bei Verbräuchen und Kosten erreicht werden. Für den Bereich „**Außenwirtschaft**“ wird vielfach der verringerte Dieserverbrauch durch „Druckluftregelung an den Reifen“, verbesserte Einstellung der Geräte/Maschinen oder die Zusammenfassung von Arbeitsgängen beispielhaft angeführt. Das Dieseleinsparpotential im Ackerbau wird von BeraterInnenseite mit ca. drei bis fünf Liter Diesel pro Hektar angegeben.

Verbesserungen in Folge der Energieberatungen traten auf den Betrieben im **Wohnbereich** vor allem nach dem Einsatz von Wärmebildkameras zur Überprüfung der Isolierung/Wärmeverluste an den Gebäuden durch die bessere Isolierung und nachträgliche Dämmung der Wohngebäude und Dachgeschosse auf. Dies führte zu reduzierten Energiekosten, ebenso in mehreren Fällen der Wechsel des Stromanbieters. (s. EMS-Befragung 2009 und 2011).

Zum Bereich „**Einsatz und Erzeugung erneuerbarer Energien**“ sind bei rund der Hälfte der befragten Betriebe Photovoltaikanlagen geplant, angeschafft und zum Teil bereits installiert oder erweitert worden. Bei rund einem Fünftel der Betriebe wird der Einsatz bzw. Bau oder Anschluss an eine Biogasanlage als Beratungsinhalt benannt. Mehrfach aufgeführt sind außerdem die Nutzung einer Scheitholzanlage und Fruchtfolgenoptimierung beim Anbau von Energiepflanzen.

6.6 Kriterium VIII – Umsetzungseffizienz: neue Beratungsthemen greifen gesellschaftliche Themen/Probleme auf

Die Akzeptanz der Maßnahme, hatte seit 2007 kontinuierlich nachgelassen. Hauptgründe für das Nachlassen waren das Themenspektrum, zu Cross-Compliance und Arbeitssicherheit war bereits mehrere Jahre beraten worden, und Beschränkungen durch die bis 2011 geltenden Zuwendungsvoraussetzungen. Die förderfähigen Beratungsthemen sind deshalb und aufgrund der steigenden gesellschaftlichen Anforderungen hinsichtlich Klimaschutz und Tierschutz erweitert worden und berücksichtigen insbesondere aktuelle Prioritäten der ELER-Verordnung (Art. 16a Abs.1, a-e). Die neuen Beratungsthemen greifen gesellschaftliche Themen/Probleme auf, bei denen die Anforderungen steigen (u.a. Klimawandel, Tierschutz, biologische Vielfalt, Umstrukturierung des

Milchsektors). LandwirtInnen und Beratende benötigen dazu zunehmend größeres Spezialwissen. Gleichzeitig flankieren die Themen die Umweltziele der GAP. Die Förderung der Beratung liegt somit im öffentlichen Interesse. Der Themenwechsel war folgerichtig und zeigt die Flexibilität von Beratungs- und Informationsmaßnahmen auf.

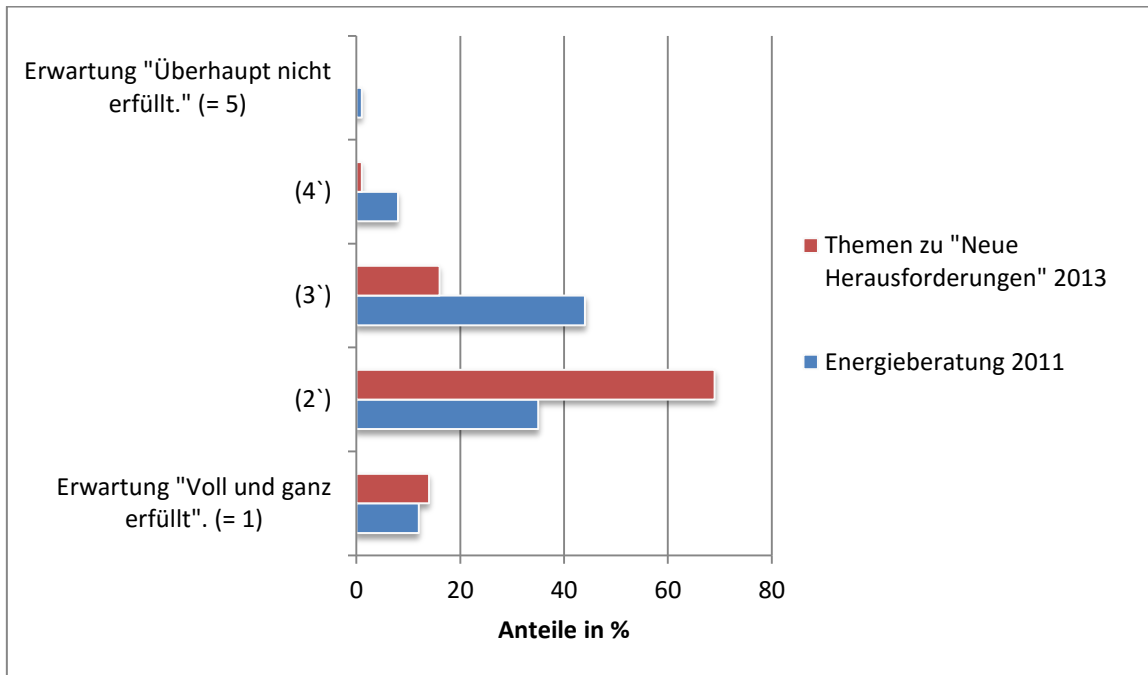
Die Nachfrage nach Beratung ist infolge der Ausweitung der Beratungsthemen im Jahr 2012 erwartungsgemäß wieder angestiegen. Die Zahl der durchgeführten Beratungen 2012 und 2013 lag deutlich über dem Niveau von 2011 (s. Abschnitt 5.1, **Tabelle 3**).

Auf eine **Vollfinanzierung** der Fördermaßnahme durch öffentliche Mittel hat NI/HB verzichtet und eine **Eigenbeteiligung** der Landwirte an den Beratungskosten in Höhe von 20 % zzgl. Mehrwertsteuer vorgesehen.⁸ Grund dafür ist die Annahme, dass das Eigeninteresse des Landwirts an den Beratungsinhalten und den betriebsbezogenen Umsetzungsempfehlungen beim Einsatz eigenen Geldes höher ist und die Motivation des Landwirts zu einem besseren Ergebnis führt (Wilhelm, 2012).

Indikator: Zufriedenheit der Betriebe mit Beratungsinhalten

Die Zufriedenheit der Beratenen wurde in der Evaluation als wichtiger Erfolgsfaktor erhoben. Zur Energieberatung ist 2011 erstmals zu dieser Beratungsmaßnahme abgefragt worden: „Inwieweit haben die Inhalte der Energieberatung die Erwartungen der Betriebsleiter erfüllt?“. Die Antworten ergaben, dass rund 47 % der Betriebe ihre Erwartungen erfüllt sehen (Stufe 1 und 2), weitere 44 % antworteten, sie sehen sie nur teils/teils als erfüllt an und bei den restlichen 9 % sind die Erwartungen nicht erfüllt worden (Stufe 4 und 5). 2013 ist zu den Themen der „Neuen Herausforderungen“ eine gleichlautende Frage gestellt worden: „*Inwieweit haben die Inhalte der Beratung Ihre Erwartungen erfüllt?*“ Die Antworten zur Frage ergeben ein positiveres Bild als 2011, rund 84 % der Befragten sehen ihre Erwartungen als erfüllt an (Stufe 1 und 2, „Voll und ganz“ bzw. „Fast erfüllt“) und weitere 15 % „teilweise“ als erfüllt an. Unzufriedenheit tritt nur selten auf: bei 2 % sind die Erwartungen „Überhaupt nicht“ erfüllt worden (Stufe 4 und 5) (s. **Abbildung 6**).

⁸ Von 2007 bis 2001 betrug der Eigenanteil 40 % plus Mehrwertsteuer, ab 2012 nur noch 20 % plus Mehrwertsteuer.

Abbildung 6: Bewertung der Beratungsinhalte durch die Landwirte 2011 und 2013

Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben in den EMS-Befragungen 2011 und 2013 (2011: n=118, 2013: n= 167).

Das Ergebnis fällt 2013 vermutlich günstiger aus, weil hierbei kein einzelnes Thema sondern mehrere Themen zu bewerten waren. Außerdem erfordern Empfehlungen/Verbesserungen zur Energieberatung einen längeren Zeitraum, der betriebliche Nutzen wird häufig erst in einigen Jahren erkennbar. Des Weiteren enthielten die Checklisten und Beratungsunterlagen zur Energieberatung insbesondere zu Beginn viele abzufragende Einzelheiten mit zum Teil nicht erkennbarem Nutzen für den Betrieb und die Beratung.

Indikator: Beeinflussung zur Teilnahme durch reduzierte Beratungskosten

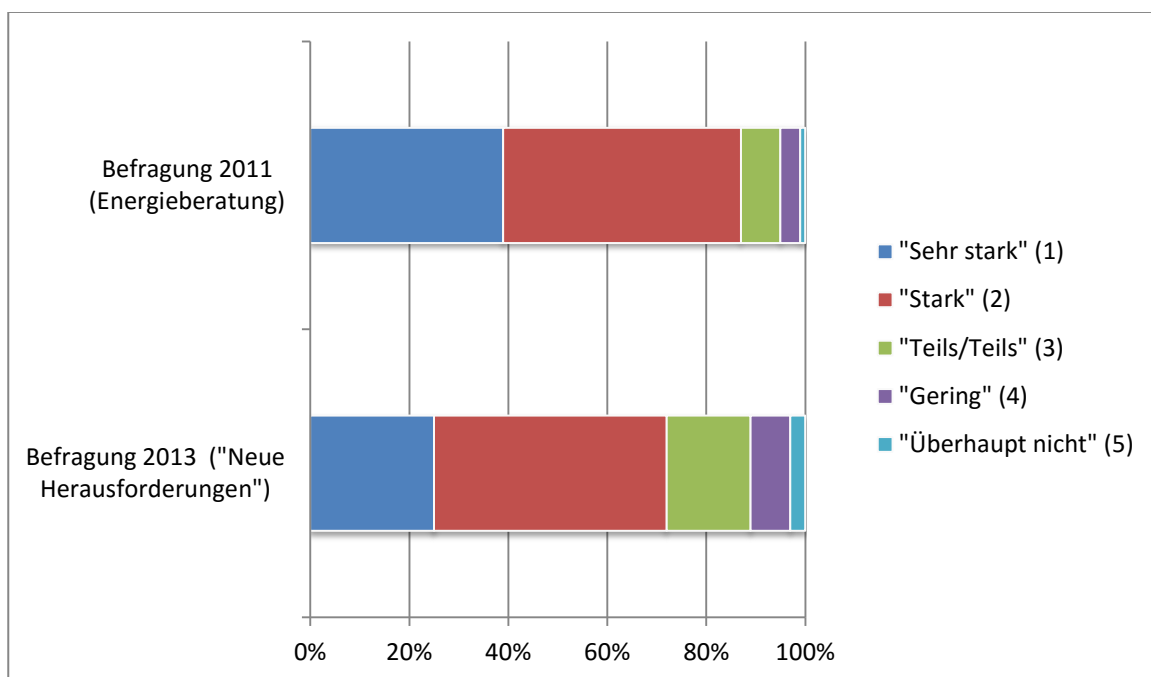
Eine Frage hatte das Ziel herauszufinden, wie sehr die reduzierten Beratungskosten die Entscheidung in den Betrieben zur Teilnahme an dieser Beratungsmaßnahme beeinflusst haben (d. h. 2007-2011 Eigenanteil 40 % zzgl. Mehrwertsteuer anstatt 100 %, ab 2012 Eigenanteil nur 20 % zzgl. Mehrwertsteuer anstatt 100 %). Bei der Energieberatung 2011 hatten die verbilligten Kosten trotz eines höheren Eigenanteils einen größeren Einfluss auf die Teilnahme als 2013 mit einer breiten Themenpalette (s. **Abbildung 7**). Der finanzielle Anreiz hat vermutlich insbesondere beim Einzelthema Energieberatung Landwirte bewogen teilzunehmen, weil es ein neues eher betriebsfremdes Thema war. Die Themen zu „Neuen Herausforderungen“ haben dagegen allein aufgrund ihrer Themenbreite bereits eine größere betriebliche Relevanz. 2011 gaben nur rund 5 % einen geringen bzw. überhaupt keinen Einfluss an, 2013 waren es rund fast 12 %.

Im Rahmen der Befragung 2011 hatte eine weitere Frage das Ziel herauszufinden, ob die Betriebe die Energieberatung auch in Anspruch genommen hätten, wenn sie den gesamten Betrag selbst hätten tragen müssen (d.h. 100 % der Kosten anstatt nur 40 %). Die Auswertung erbrachte die

nachfolgende Verteilung auf die vier Antwortmöglichkeiten, dieses Ergebnis bestätigt weitgehend das Ergebnis zur Frage nach dem Einfluss reduzierter Beratungskosten in **Abbildung 7**:

- „Nein“ bei 66 %,
- „Vielleicht“ bei 23 %,
 - „Ja“ bei 4 % und
 - „Weiß nicht“ bei 7 % der Befragten.

Abbildung 7: Einflussstärke der reduzierten Beratungskosten bei der Entscheidung zur Teilnahme an der Beratungsmaßnahme



Quelle: Eigene Darstellung nach den Angaben in den EMS-Befragungen 2011 und 2013 zu dieser Frage (2011: n = 118, 2013: n = 260).

Theoretisch kann ein **Mitnahmeeffekt** durch den Landwirt aufgrund reduzierter Beratungskosten nicht ausgeschlossen werden. Dem steht gerade bei größeren Betrieben ein vergleichsweise geringer direkter finanzieller Nutzen durch eingesparte Beratungskosten gegenüber (Auszahlungsbetrag bei 85-95 % der Betriebe zwischen 400 bis 1.000 Euro in einem Beratungsjahr). Außerdem ist dem entgegenzuhalten, dass sich in einer Situation ohne Förderung die Nachfrage nach Beratungsleistungen eher auf andere, stärker betriebswirtschaftliche und produktionstechnische Aspekte konzentrieren würde und nicht auf spezielle Themen, wie die Energieberatung und die Beratungsleistungen zu den „Neuen Herausforderungen“. Das bedeutet, ohne eine geförderte Beratung fände eine Beratung zu diesen zum Teil komplexen Themen deutlich seltener bzw. überhaupt nicht statt.

6.7 Kriterium IX – Größeres Interesse an Agrarumweltmaßnahmen

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe zu AUM (Nr. 7) im Zeitraum 2012-2013:	Insgesamt: 1.770 Beratungen* (877 und 893)
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Insgesamt 3.254 Std. (1.483 und 1.771)
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu AUM (in %)	2013
	<i>Umsetzung beendet</i>	44
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	21
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	35
Weitere Indikatoren	Beratene Betriebe und Teilnahme an AUM (Vergleichsgruppen Mit/Ohne Beratung) (E-I) Teilnahme an AUM, an denen der Betrieb ohne Beratung nicht teilgenommen hätte (W-I)	
Datenbasis:	EMS-Befragung 2013 (n = 168 auswertbare Fragebögen, davon 70 mit Angaben zu AUM) EU-Zahlstellendaten	

* = Wert beinhaltet auch die mehrmalige Teilnahme von Betrieben.

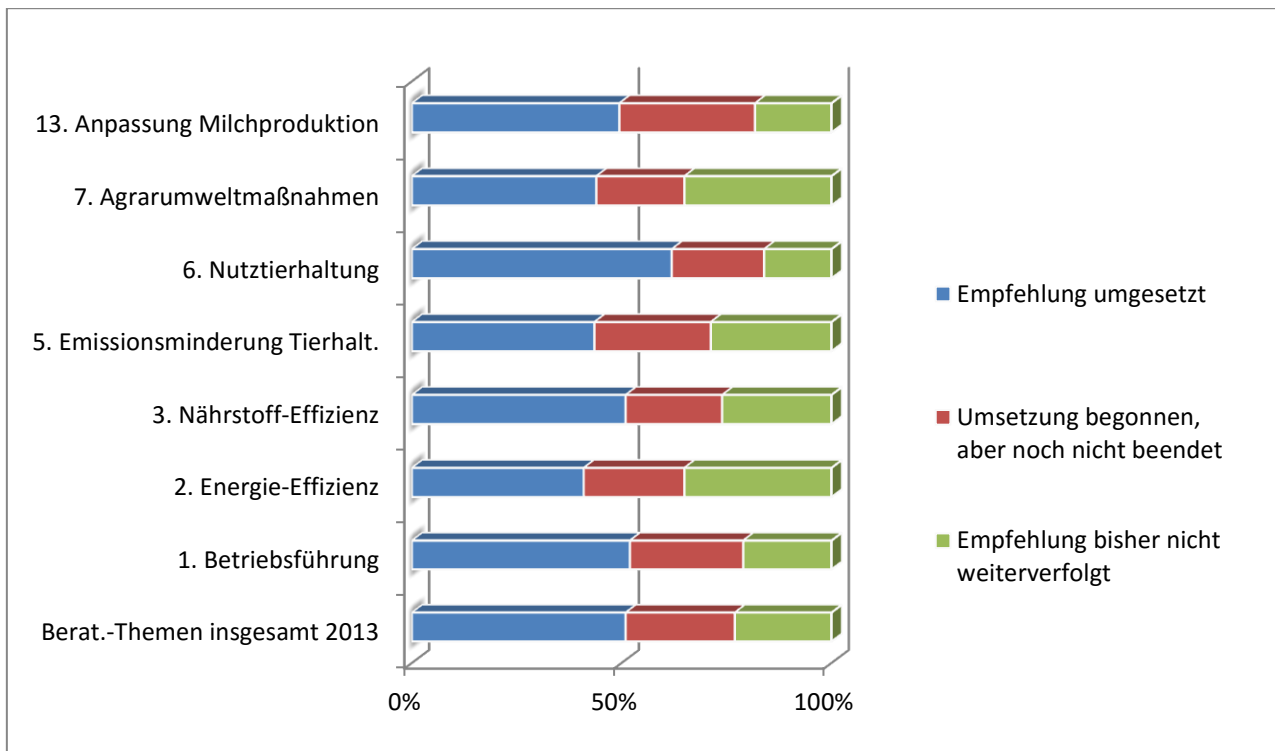
Quelle: Eigene Darstellung.

In den Jahren 2012 und 2013 gab es eine annähernd gleichbleibende Anzahl von Beratungen zur Auswahl und Nutzung von Agrarumweltmaßnahmen (AUM, Nr. 7 der förderfähigen Beratungsthemen). Rund die Hälfte dieser Beratungen fand in der Region Weser-Ems und ein Viertel in der Region Lüneburg statt (s. **Tabelle 7** in Abschnitt 5.4.2 und **Abbildung 3** in Abschnitt 5.4.3). Die durchschnittliche Beratungszeit pro Betrieb betrug rund 1,8 Std.

Abbildung 8 zeigt den Umsetzungsstand zu AUM (Nr. 7) und sechs weiteren relevanten Beratungsthemen im Jahr 2013 (s. Bewertungskriterien X bis XII in Abschnitt 6.8 bis 6.10). Die Angaben zur Umsetzungsquote basieren auf der letzten Befragung zu EMS aus dem Jahr 2013. Dabei sind nur die Themen aufgeführt worden, zu denen mindestens 20 der befragten Betriebe beraten worden waren. Die durchschnittliche Anzahl der zum Thema ausgesprochenen Empfehlungen reicht z. B: von 1,3 Empfehlungen pro Betrieb (Beratungsthema Nr. 2 Energieeffizienzberatung), über 1,5 Empfehlungen zu AUM (Nr. 7) und 3,5 Empfehlungen zu Anpassungsstrategien Milchproduktion (Nr. 13) bis zu 4,1 Empfehlungen zur Betriebsführung (Nr.1).

Die Werte zu den umgesetzten Beratungsempfehlungen zu den verschiedenen Beratungsthemen liegen je nach Thema zwischen 41 und 62 %. Der Anteil der Empfehlungen, deren Umsetzung noch läuft, liegt je nach Thema zwischen 21 und 28 %, bei den nicht verfolgten Empfehlungen zwischen 16 und 35 %. Durch die Umsetzung der Empfehlungen treten in der Regel Verbesserungen auf den Betrieben ein (siehe Beispiele zu den Beratungsthemen in den folgenden Abschnitten 6.8 bis 6.10).

Abbildung 8: Umsetzungsstand der Beratungsempfehlungen zu verschiedenen Beratungsthemen 2013



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben in der EMS-Befragung 2013.

Zu den bisher **nicht weiterverfolgten Empfehlungen ist 2013** gefragt worden, „*Was hinderte Sie bisher daran, Beratungsempfehlungen die bisher nicht weiterverfolgt wurden, umzusetzen?*“. Bei dieser Frage konnten zu jedem Empfehlungsbeispiel ein bzw. mehrere der vorgegebenen Gründe angegeben werden (aufgrund dieser Mehrfachnennungen summieren sich die folgenden Anteile zu den Antwortkategorien zu insgesamt rund 130 % auf): Bei rund der Hälfte dieser Empfehlungen ist eine Umsetzung noch beabsichtigt, bei rund einem Drittel hat die freie Zeit gefehlt, bei über einem Fünftel wird die Umsetzung als zu teuer bewertet und bei einem Siebtel hat der Betrieb dazu eine andere Meinung als die Beratenden.

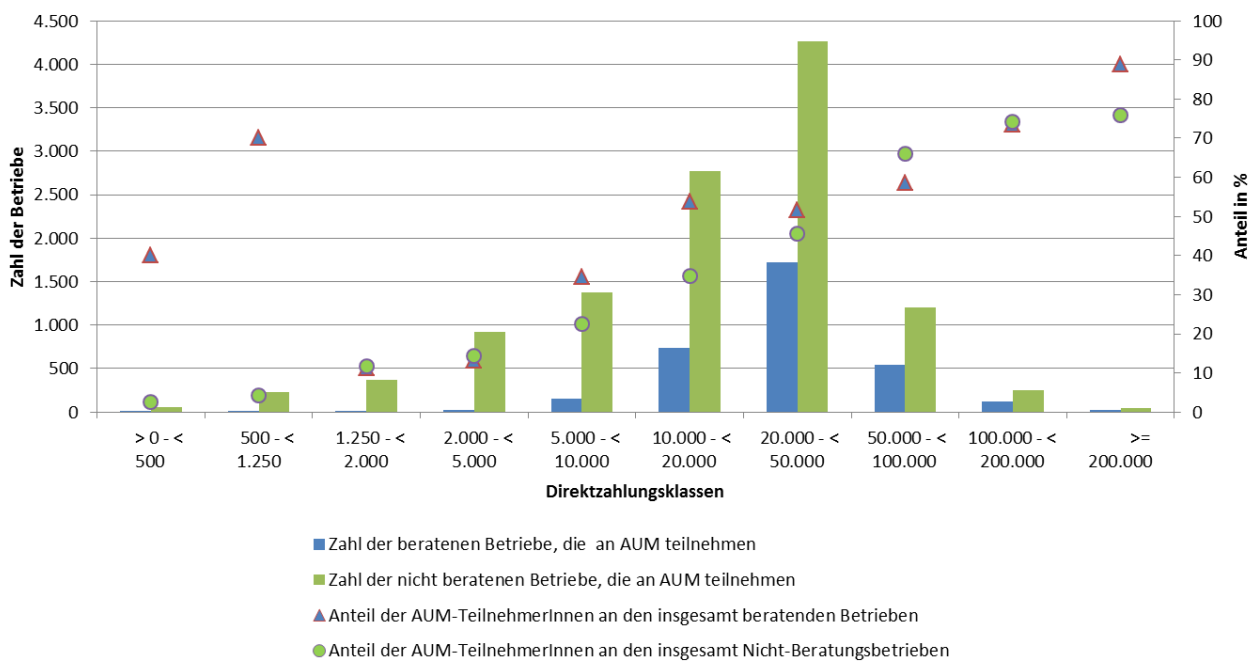
Die folgenden Empfehlungen sind hauptsächlich aus Kostengründen – „Umsetzung der Empfehlung zu teuer“ – (noch) nicht umgesetzt worden:

- Lagerkapazität Wirtschaftsdünger, Erweiterung Güllelager, Gülleabdeckung, Silage-Lagerung, Mistplatte
- Stallklima, neue Abluftfilter im Schweinestall
- Einsatz von Schleppschuhtechnik

Indikator: Beratene Betriebe und Teilnahme an AUM (Vergleichsgruppen Mit/Ohne Beratung)

Ein Ziel der Beratung im Rahmen der Maßnahme 114 ist, die landwirtschaftlichen Betriebe für eine Teilnahme an AUM zu sensibilisieren. **Abbildung 9** stellt die Zahl der Betriebe des EU-HJ 2013 dar, die im Zeitraum 2007 bis 2014 an AUM teilgenommen haben. Getrennt dargestellt werden die Betriebe, die beraten und nicht beraten wurden. Knapp über die Hälfte der Betriebe, die eine Beratung im Rahmen von EMS erhalten haben, haben gleichzeitig auch an AUM teilgenommen. Der Anteil von AUM-TeilnehmerInnen bei den Nicht-Beratungsbetrieben lag bei 27 %.

Abbildung 9: Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen von Beratungs- und Nicht-Beratungsbetrieben



Quelle: Eigene Auswertungen auf der Grundlage von Daten der EU-Zahlstelle Niedersachsen.

Bei beiden Gruppen steigt der Anteil an AUM-TeilnehmerInnen mit der Höhe der Direktzahlungen an. Relevant ist der etwas höhere Anteil der AUM-Teilnahme von Beratungsbetrieben in den mittleren Klassen (zwischen 5.000 und 50.000 Euro Direktzahlungen). Daraus kann allerdings nicht geschlussfolgert werden, dass die höhere AUM-Teilnahme beratungsinduziert ist. Umgekehrt könnte auch die Bereitschaft von AUM-Betrieben größer sein, sich zusätzlich beraten zu lassen.

Indikator: Teilnahme an AUM, an denen der Betrieb ohne Beratung nicht teilgenommen hätte

In der Befragung zur „Einzelbetrieblichen Beratung 2013“ ist gefragt worden, zu welchen AUM aus dem Niedersächsischen/Bremer Agrarumweltprogramm (NAU/BAU) und dem Kooperationsprogramm Naturschutz der Betrieb beraten wurde. Maßnahmen des Kooperationsprogramms

Naturschutz spielten dabei keine Rolle. Aus dem NAU/BAU sind die Betriebe am häufigsten zu folgenden Fördermaßnahmen (FM) beraten worden:

- Jeweils **über 50 Mal** zu: FM 752 – Winterharte Zwischenfrüchte/Untersaaten (W2), FM 230 – Blühstreifen (einjährig) (A5) und 250 – Zwischenfruchtanbau (A7);
- Rund **30 Mal** zu: FM 101 – Klima schonende Grünlandbewirtschaftung (B0), FM 240 Blühstreifen (mehrjährig) (A6);
- Rund **20 Mal** zu: FM 121, 122, 123 – Grünlandextensivierung ... (B1), (B2), (B3) sowie FM 210 – Umweltfreundliche Ausbringung Wirtschaftsdünger (A3)

50 der 70 zu AUM beratenen Betriebe gaben an, infolge der Beratung motiviert worden zu sein, an AUM teilzunehmen, an denen der Betrieb andernfalls nicht teilgenommen hätte. Dies betrifft die vor allem die drei Maßnahmen FM 752, 250 und 230, die zuvor häufig Gegenstand der Beratung zu AUM waren:

• FM 752 - Winterharte Zwischenfrüchte/Untersaaten (W2)	rund 15-20 Betriebe
• FM 250 - Zwischenfruchtanbau (A7)	rund 15-20 Betriebe
• FM 230 - Blühstreifen (einjährig) (A5)	rund 10 Betriebe
• Restliche Maßnahmen	Selten (< 5 Betriebe)

6.8 Kriterium X – Höheres Bewusstsein für Nährstoff-Effiziente Bewirtschaftung und nachhaltige Anbauverfahren/Bodennutzungssysteme

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe im Zeitraum 2012-2013:	Nährstoff-Eff. (Nr. 3.): 2.515 Beratungen* (1.314 und 1.201) Nachhalt. Anbauverfahren (Nr. 4.): 914 Beratung.* (458 u. 456)		
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Nährstoff-Effizienz: Insgesamt 7.604 Std. (4.034 u. 3.570). Nachhalt. Anbauverfahren: Insgesamt 2.278 Std (1.101/1.177)		
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen (in %)	Nährst-Eff. 2013	Nachh. Anb. 2013	
		<i>Umsetzung beendet</i>	51	59
		<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	24	22
		<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	26	19
Weiterer Indikator	Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung (W-I)			
Datenbasis:	EMS-Befragung 2013 (n = 168 auswertbare Fragebögen, davon 120 mit Angaben zum Beratungsthema Nährstoff-Effizienz und 18 zu Nachhaltigen Anbauverfahren)			

* = Wert beinhaltet auch die zweimalige Teilnahme von Betrieben.

Quelle: Eigene Darstellung.

An einer Nährstoffeffizienzberatung (Nr. 3 der förderfähigen Beratungsthemen) und einer Beratung zu „Nachhaltigen Anbauverfahren und Bodennutzungssysteme zur Anpassung an den Klimawandel“ (Nr. 4) haben 2012 und 2013 jeweils eine ähnlich hohe Anzahl von Beratungen stattgefunden. Allein rund 460 der Beratungen zu Nr. 3 fanden im Landkreis Emsland (Region Weser-Ems) statt. (s. **Abbildung 3** in Abschnitt 5.4.3). Die durchschnittliche Beratungszeit bei der Nährstoffeffizienzberatung betrug rund 3 Std und bei Nachhaltigen Anbauverfahren rund 2,5 Std/Betrieb. Die Anzahl der durchschnittlich pro Betrieb ausgesprochenen Empfehlungen liegt bei 2,3 zur Nährstoffeffizienz bzw. bei rund 3 zu Anbauverfahren.

Indikator: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Nährstoffeffizienzberatung

An einer Nährstoffeffizienzberatung (Nr. 3 der förderfähigen Beratungsthemen) haben im Rahmen dieser einzelbetrieblichen Beratungsmaßnahme 120 der im Jahr 2013 befragten Betriebe teilgenommen. Die folgenden Themen sind am häufigsten auf den Betrieben behandelt worden:

- Bei 95 % der Betriebe Nährstoffvergleiche,
- Bei fast 80 % Düngeplanung/gezielte Düngemittelapplikation,
- Bei fast 70 % Technik der Düngerausbringung,
- Bei fast 50 % Anbauplanung/Kulturführung.

Im Themenfeld „Nährstoffvergleiche“ haben die Beratungsempfehlungen bei rund 70 % der Betriebe bspw. zu Anpassungen/Veränderungen bei den Nährstoffgaben im Pflanzenbau geführt.

Im Themenfeld „Düngeplanung/gezielte Düngemittelapplikation“ sind bei fast allen dazu beratenen Betrieben Düngeempfehlungen zu Stickstoff und Phosphor gegeben worden. Wenn in den Betrieben Wirtschaftsdünger eingesetzt werden, ist allen Betrieben eine bessere Berücksichtigung der Nährstoffe dieser Wirtschaftsdünger bei der Berechnung der erforderlichen Düngergaben empfohlen worden. Rund drei Viertel dieser Betriebe haben die Empfehlung erhalten, die Ausbringzeiten für organische Dünger zu verändern. Bei über der Hälfte der befragten Betriebe werden infolge der Beratung Verbesserungen bei der Nährstoffeffizienz auf dem Betrieb erwartet. Folgende konkrete Einsparpotentiale zum Mineraldüngereinsatz (Stickstoff und Phosphor bzw. Phosphat) sind beispielhaft mehrfach angegeben worden (Frage 12, EMS-Befragung 2013):

- 15-20 kg/ha Einsparung mineralischem N im Jahr möglich (z. B. gezielterer Gülleeinsatz im Frühjahr),
- 20 kg N/ha und Jahr Einsparung bei Kulturdüngung zu Getreide,
- 40-50 kg N/ha und Jahr Einsparung durch Schleppschuhtechnik (N+P Reduzierung),
- 15-20 kg N/ha und 12-20 kg P₂O₅/ha Einsparung (z. B. durch Strip-Till Verfahren im Maisanbau).

Die Ergebnisse der Befragung deuten insgesamt daraufhin, dass die Beratung zu einer indirekten Wirkung auf die N- und P-Einträge führt.

Indikator: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung zu „Nachhaltigen Anbauverfahren und Bodennutzungssystemen“

Eine Beratung zu diesem Thema (Nr. 4 der förderfähigen Themen) hat es unter den befragten Betrieben 2013 relativ selten gegeben. Nur zu rund 10 % dieser Betriebe wurden Angaben gemacht. Die folgenden Empfehlungen sind am häufigsten an die Betriebe gerichtet worden:

- Mehr Zwischenfrüchte und Untersaaten anbauen,
- Fruchtfolge erweitern/auflockern (z. B. andere Energiepflanzen außer Mais),
- Düngeplanung auf Basis der Bodenuntersuchungen vornehmen,
- Humusgehalt überprüfen, Humusbilanz erstellen.

6.9 Kriterium XI – Höheres Bewusstsein für die Anforderungen zu Tierschutz, Tiergesundheit

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe zu Umwelt- und tiergerechte Verfahren in der Nutztierhaltung (Nr. 6): 2012-2013:	Insgesamt: 1.251 Beratungen* (611 und 640)
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Insgesamt 3.957 Std. (1.919 und 2.038)
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu Beratungsthema Nr. 6 (in %)	2013
	<i>Umsetzung beendet</i>	62
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	22
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	16
Weitere Indikatoren	Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung zum Thema (W-I)	
Datenbasis:	EMS-Befragung 2013 (n = 168 auswertbare Fragebögen, davon 75 mit Beratung zu Nr. 6)	

* = Wert beinhaltet auch die zweimalige Teilnahme von Betrieben.

Quelle: Eigene Darstellung.

In den Jahren 2012 und 2013 blieb die Anzahl der Beratungen zu Umwelt- und tiergerechten Verfahren in der Nutztierhaltung nahezu unverändert (Nr. 6 der förderfähigen Beratungsthemen). Über 60 % dieser Beratungen fanden in der Region Weser-Ems statt (s. **Abbildung 3** in Abschnitt 5.4.3 und **Tabelle 7** in Abschnitt 5.4.2). Die durchschnittliche Beratungszeit betrug rund 4 Std/Betrieb. Durchschnittlich wurden pro Betrieb 3,3 Empfehlungen zur Nutztierhaltung ausgesprochen.

Indikator: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung zu Tierschutz

Knapp die Hälfte der zu diesem Thema beratenen und 2013 befragten Betriebe hatten konkrete Tierschutzprobleme. Diese betrafen häufig die Umsetzung der Tierschutz- und Nutztier-

Verordnung, angegeben wurden u. a. folgende Mängel insbesondere zu Schweinehaltenden Betrieben:

- *Ferkel-/Schweinehaltung*: Kannibalismus-Probleme, Ohrnekrosen und Schwanzbeißen; Kürzung der Schwänze von Mastferkeln; zu geringes Platzangebot bei Ferkeln über 30 kg Lebendgewicht; Merzung von Kümmerern; Spaltenbreiten in der Schweinemast über 17 mm; Beschäftigungsmöglichkeiten für Sauen, Ferkel und Mastschweine fehlen;
- *Kälber-/Rinderhaltung*: Enthornen ohne Anästhesie und ohne Schmerzmittelgabe nach dem Enthornen); Liegeflächengestaltung Jungvieh; Anzahl der Tränken zu gering;
- *Legehennen*: Beschäftigungsmaterial (Zufutter, Pickfutter), Beleuchtungsstärken, Medikamenteneinsatz und Dokumentation

Im Nachgang zu umgesetzten Empfehlungen beschrieben die Landwirte in der Regel ihre Zufriedenheit mit den Neuerungen, weil das Tierwohl eindeutig verbessert wurde, gesetzliche Vorgaben erfüllt werden und eventuellen Kontrollen gelassener entgegen gesehen werden kann. Der Umsetzungsstand bei den Beratungsempfehlungen ist im Vergleich zu den förderfähigen Themen ab 2012 mit über 60 % bei „Empfehlung umgesetzt“ der höchste. Vermutlich weil ein Großteil mit wenig Aufwand realisierbar ist. Folgende Gründe wurden außerdem angegeben:

- Durch ausreichend Beschäftigungsmaterial sind die Schweine ruhiger, es kommt deutlich seltener zu Schwanz- und Ohrbissverletzungen.
- Durch höheres Platzangebot nehmen Tiere bessere Entwicklung.
- Merzung von Kümmerern ist positiv für die Wirtschaftlichkeit.
- Kälber fressen nach dem Enthornen mit Betäubung und Schmerzmittel besser und sind eher wieder fit.
- Größere Tränkenanzahl bringt mehr Kuhkomfort, weniger Rankämpfe und höhere Leistung.

Es gibt jedoch auch Empfehlungen mit denen die Betroffenen unzufrieden sind, z. B. weil die Neugestaltung der Liegeflächen im Abferkelstall als „sehr teuer“ empfunden wird.

Bei manchen der genannten Beratungsthemen sind Verstöße gegen das Tierschutzgesetz wahrscheinlich (z.B. „Anzahl der Tränken zu gering“ oder „Spaltenbreiten in der Schweinemast“). Hier wird anscheinend über die Beratung eine gesetzeskonforme Situation hergestellt. Bei kürzlich erfolgten Gesetzesänderungen bzw. in der Umstellungsphase hin zu einem neuen gesetzlichen Rahmen hat die Beratung sicherlich eine wichtige Rolle zu erfüllen, um die Landwirte zu informieren und ggf. zu qualifizieren. Bei Gesetzen die bereits Jahrelang gelten, stellt sich aber die Frage ob eine bessere Kontrolle der Tierschutzgesetzte nicht das geeignetere Instrument wäre.

Die Ergebnisse der Befragung legen auch Zielkonflikte zwischen Betriebswirtschaft- und der Tier-schutz-Beratung offen. Beispiele sind

- Stroheinstreu: Eine „großzügige“ Strohaufgabe wird aus Tierschutzsicht positiv gesehen, aufgrund der arbeitswirtschaftlichen und rohstoffbezogenen Kosten hat es aber betriebswirtschaftliche Nachteile,
- Merzen (Töten) von Kümmerern in der Schweineaufzucht: Im Gegensatz zur aufwändigeren Betreuung von Kümmerern (z.B. Verwendung von Ammen) ist die Merzung schwacher Ferkel ökonomisch sinnvoll. Aus Tierschutzsicht ist ein solches Vorgehen allerdings problematisch und kann gesetzeswidrig sein (Tötung ohne vernünftigen Grund).

Die Beratung kann diese Zielkonflikte nicht lösen (Prämien wären hierzu eher in der Lage), sondern ist dort besonders geeignet, wo es keine Zielkonflikte gibt (z.B. Verbesserung der Fütterung, hier entstehen oft kaum zusätzlichen Kosten und es sind höhere Leistungen und bessere Gesundheit zu erwarten).

6.10 Kriterium XII – Höheres Bewusstsein für Emissionsminderungen in der Tierhaltung

Output-Indikator mit Werten:	Anzahl beratene Betriebe zu Emissionsminderung in der Tierhaltung (Nr. 5) 2012-2013:	Insgesamt: 844 Beratungen* (507 und 337)
	Anzahl Beratungsstunden 2012-2013:	Insgesamt 2.689 Std. (1.602 und 1.087)
Ergebnis-Indikator mit Werten:	Umsetzungsquote der Beratungsempfehlungen zu Beratungsthema Nr. 6 (in %)	2013
	<i>Umsetzung beendet</i>	44
	<i>Umsetzung begonnen, aber noch nicht beendet</i>	28
	<i>Empfehlung bisher nicht weiterverfolgt</i>	29
Weitere Indikatoren	Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung zum Thema (W-I)	
Datenbasis:	EMS-Befragung 2013 (n = 168 auswertbare Fragebögen, davon 59 mit Beratung zu Nr. 5)	

* = Wert beinhaltet auch die zweimalige Teilnahme von Betrieben.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Anzahl der Beratungen zu Emissionsminderung in der Tierhaltung (Nr. 5 der förderfähigen Beratungsthemen) unterschritten in den Jahren 2012 und 2013 deutlich die Vergleichswerte zum Thema „Tierschutz“ (Nr. 6). Der Schwerpunkt liegt auch mit sogar knapp 85 % der Beratungen in der Region Weser-Ems (s. **Abbildung 3** in Abschnitt 5.4.3 und **Tabelle 7** in Abschnitt 5.4.2). Die durchschnittliche Beratungszeit betrug über 3 Std/Betrieb. Durchschnittlich wurden pro Betrieb 2,5 Empfehlungen zur Nutztierhaltung ausgesprochen.

Indikator: Beispiele zu Verbesserungen auf Betrieben infolge der Beratung zu Emissionsminderung in der Tierhaltung

Ein Großteil der ausgesprochenen Empfehlungen betrifft die Tierfütterung, Mängel bei den Abluftsystemen/-filtern und die Abdeckung der Güllelager/-behälter bzw. die Gülleausbringung. Verbesserungen sollten durch an das Tiermaterial angepasste Futterkurven, erneuerte Fütterungstechnik (u.a. Futtereinsparung über bessere Einstellung der Futterautomaten), Rapsschrot anstatt Sojaschrot, über optimierte Lüftungseinstellungen sowie die Abdeckung der Güllebehälter mit Häckselstroh bzw. gasdichte Abdeckung der Güllelager erreicht werden. Die dazu angegebenen Einsparwerte/-mengen stellen sich sehr unterschiedlich dar (uneinheitliche Bezugsgrößen), sie sind jeweils nur bedingt vergleichbar. Nutzbar sind folgende Angaben zum potenziellen Einsparumfang infolge umgesetzter Beratungsempfehlungen (Frage 16, TI-Befragung 2013):

- Gülle gasdicht lagern: 30 kg CO₂äq. /Mastschwein;
- Bei Rapsschrot anstatt Sojaschrot: 5-7, 8-9 bzw. 10-11 kg N/Tier/Jahr;
- Futterumstellung: 17 kg Futter/verkauftem Ferkel und 2 kg Rohprotein/Ferkel.

7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Über die Förderung mit öffentlichen Mitteln haben die Länder NI/HB gezielt ausgewählte Beratungsthemen vorgegeben und durch anerkannte Beratungskräfte ins Blickfeld der Betriebe gerückt (Initialberatung). Die teilnehmenden Betriebe haben den Vorteil, ein freiwilliges, gefördertes Beratungsangebot in Anspruch nehmen zu können. Die geförderten Beratungsangebote beinhalten hauptsächlich Umwelt- und Tierschutzbelange. Sie unterstützen landwirtschaftliche Unternehmerinnen und Unternehmer, sich neben der klassischen betriebswirtschaftlichen und produktionstechnischen Beratung mit dem jeweiligen Thema und ihrer individuellen betrieblichen Situation auseinanderzusetzen. Insgesamt wurden rund 13.300 Anträge in der auslaufenden Förderperiode unterstützt. Ohne Mehrfachzählung der in den Jahren 2007 bis 2013 erhaltenen Beratungen nahmen bis Ende 2013 insgesamt rund 7.400 Landwirte eine geförderte einzelbetriebliche Beratung in Anspruch. In allen Fällen wurden Beratungsleistungen zur Einhaltung der Cross-Compliance Regelungen sowie zur Sicherheit am Arbeitsplatz in Anspruch genommen, ab dem Jahr 2012 kam zusätzlich eine Beratung zu den Neuen Herausforderungen hinzu.

Für die **Wirkungsanalyse** sind die teilnehmenden Betriebe nach Abschluss der jeweiligen Beratungsphase schriftlich befragt worden. Die Beratungsempfehlungen zu förderfähigen Beratungsthemen (Beratungsergebnis), ihre Weiterverfolgung in der betrieblichen Praxis und mögliche Wirkungen waren 2009, 2011 und 2013 ein Schwerpunkt in drei schriftlichen Befragungen. Betriebsbezogen waren u. a. die Gesamtanzahl der ausgesprochenen Beratungsempfehlungen aus der geförderten Beratung sowie die Anzahl nach Umsetzungsstand abgefragt worden. Darüber hinaus sollten zu bestimmten Beratungsthemen die auf dem Betrieb jeweils erreichten Verbesserungen skizziert werden. Die Auswertungen der Befragungsergebnisse ergaben, dass in den Befragungsjahren insgesamt jeweils über 50 % der Empfehlungen in die Praxis umgesetzt wurden.

Der Anteil der Empfehlungen, die begonnen wurden und deren Umsetzung zum Befragungszeitpunkt noch lief, variierte je nach Beratungsthema und Jahr. Die Befragungen gingen auch der Frage nach, welche Gründe die Betriebe bisher daran hinderten, Beratungsempfehlungen umzusetzen. Am häufigsten wurden Kostengründe und fehlende freie Zeit als Hinderungsgrund angegeben.

Die Bewertungsergebnisse zeigen: die Beratungsunterstützung beschleunigt die Umsetzung neu eingeführter Rechtsnormen und erleichtert die Einhaltung rechtlicher Verpflichtungen, weil durch die Beratung die Schwachstellen im Betrieb identifiziert und Maßnahmen zur Verbesserung betrieblicher Abläufe festgelegt werden können. Sie trägt zur Verbesserung der Umwelt und des Tierschutzes bei. Außerdem lassen sich dadurch auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und damit das Einkommen der Betriebe verbessern. Identifizierte ökonomische Nutzenaspekte für die Betriebe sind: ein deutlich gesunkenes Risiko für den Betrieb, bei Cross-Compliance-Kontrollen Kürzungen bzw. Rückforderungen bei Direktzahlungen leisten zu müssen, kürzerer Zeitaufwand bei der Verwaltungsarbeit durch bessere Organisation der betrieblichen Dokumentations- und Erfassungssysteme sowie geringere Energiekosten. Unter Umwelt- und Tierschutzaspekten konnten beispielhaft Verbesserungen bei der Nährstoffeffizienz und bei Tierschutz/Tiergesundheit identifiziert werden. Nach den Bewertungsergebnissen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass Informations- und Beratungsmaßnahmen bei den teilnehmenden Personen (hier in der Regel ausschließlich BetriebsleiterInnen/-inhaberInnen) zu verbesserten Kenntnissen und Fähigkeiten führen. Einschränkend ist darauf hinzuweisen, dass die Wirkungen der Beratung sich jedoch nicht von sonstigen Einflussfaktoren isolieren lassen.

Die Erfahrungen mit den förderfähigen Beratungsschwerpunkten im Rahmen der einzelbetrieblichen ELER-Beratung zeigen außerdem, dass die Akzeptanz für diese Beratungsangebote von Seiten der Betriebe nachlassen, wenn keine neuen attraktiven Beratungsangebote entwickelt werden. Voraussetzung für neue Angebote und Konzepte sind Vorbereitung und Abstimmung durch die zuständigen Stellen in NI/HB. Zu neuen Beratungsthemen wie die Energie- oder Nährstoffeffizienzberatung sind frühzeitig Anforderungen und Inhalte für die entsprechende Qualifizierung der Beratungskräfte festzulegen, damit diese eine qualitativ hochwertige Beratung leisten und die Anforderungen der Landwirte erfüllt werden können. Beratungsorganisationen und Beratungskräfte aus der Official- und Privatberatung, die im Rahmen der EU-Förderung tätig werden wollen, müssen sich entsprechende Kompetenzen aneignen und schulen lassen. Erst danach kann auf Antrag eine Anerkennung als zugelassener Beratungsanbieter bzw. Beratungskraft erfolgen.

8 Empfehlungen

Nach Einschätzung des Evaluators bleiben die mit der Fördermaßnahme verfolgten Ziele weiterhin relevant. Die Aufnahme neuer Beratungsthemen in das Beratungsangebot und Beratungen für Betriebszweige mit aktuellen Problemen/Herausforderungen (wie z.B. Milchviehhaltende Betriebe im Rahmen der Neuen Herausforderungen) ist einerseits eine besondere Herausforderung

für die zuständigen Stellen im Land und andererseits die Grundlage dieser Maßnahme. Ohne eine geförderte Beratung fände eine Beratung zu diesen zum Teil komplexen Themen deutlich seltener bzw. überhaupt nicht statt. Aus dieser Erwägung heraus und im Hinblick auf den „Türöffner-Effekt“ für gesellschaftlich relevante Themen in den Betrieben wird eine Weiterführung der Maßnahme in den Folgejahren angeraten.

An ML/Beratungsanbieter: Aus Evaluatorsicht wird es - abgesehen von möglichen Problemlagen in bestimmten Betriebszweigen – außerhalb der betrieblichen Spezialberatung zunehmend schwerer, unterstützenswerte Beratungsthemen für die EMS-Beratung zu entwickeln. Einige Beratungsanbieter führen außer ihrer Spezial- bzw. der EMS-Beratung für ihre Landwirte zusätzlich Fortbildungsveranstaltungen durch. Diese Zusatzangebote stoßen je nach Höhe der Kosten auf großes Interesse in den Betrieben. Sie verursachen jedoch ziemlich hohe Kosten, insbesondere bei externen Referenten/Spezialisten. Würden diese Kosten voll in Ansatz gebracht, nehmen vor allem kleinere Betriebe nicht mehr teil. Diese sind oft bereits beratungsferner als große Betriebe. Weil davon auszugehen ist, dass auch in Zukunft eine Vielzahl neuer gesetzlicher Vorschriften und Anforderungen auf die Betriebe zukommt, wird angeregt, zu prüfen, ob für diese Beratungsanbieter (jährlich) veranstaltungsbezogene Unterstützung für gruppenbezogene Informationsveranstaltungen von Betrieben möglich sind, insbesondere um den Informationsfluss zu kleineren Betrieben aufrecht erhalten zu können. Damit könnten vermehrt kleinere Betriebe erreicht werden, die unter Umständen auf eine Beratung verzichten, weil sie befürchten, dass die Beratungskosten unterhalb der Bagatellgrenze liegen und sie damit die gesamten Beratungskosten selbst tragen müssen.

Neue Herausforderungen für die Beratung ergeben sich z. B. durch veränderte betriebliche Entwicklungstendenzen. Der zunehmende Wettbewerb um zusätzliche Fläche und neue Stallstandorte zeigt deutlich die Grenzen weiterer Mengensteigerung auf und führt zu einer Verlagerung hin zu einer Optimierung der vorhandenen Kapazitäten. Die Betriebe benötigen dafür eine intensivere Betreuung zur Optimierung ihrer Produktionstechnik, um ihre Leistungsreserven ausschöpfen zu können. Durch verschiedene gesetzliche Anforderungen und freiwillige Programme (z. B. Initiative Tierwohl) steigt der Dokumentationsaufwand für die Betriebe. Dafür ist Unterstützung gefragt, ebenso für ein Finanzcontrolling mit weitgehenden Auswertungen und Analysen in (größeren) Betrieben mit höheren Pacht- und Fremdkapitalanteilen (LWK NRW, 2014). Diese Finanzthemen zählen zum Teil jedoch aus Sicht des Evaluators zur (klassischen) betrieblichen Beratung und kommen daher weniger für die EMS-Beratung in Betracht.

Tierschutz wird in der Beratung ein großes Thema bleiben. Eine Entwicklungs- und Beratungsaufgabe liegt zum Beispiel in Best Practice-Beispielen für Stallumbauten (Bartel, 2015). Weitere Themen sind die Information von Betriebsleitern über die Ansprüche der gehaltenen Tiere (Gesundheit, Verhalten, Emotionen) und die Entwicklung geeigneter Managementkonzepte. Seit 2014 sind Tierhalter gemäß Tierschutzgesetz verpflichtet im Tierschutz eine betriebliche Eigenkontrolle anhand von tierbezogenen Indikatoren durchzuführen. In diesem Zusammenhang ist die Identifikation von für die jeweilige Betriebssituation geeigneten Indikatoren, deren Erfassung

und Dokumentation ein weiteres wichtiges Feld für die Beratung. Um Zielkonflikte zwischen betriebswirtschaftlicher und Tierschutzberatung zu vermeiden, sollten insbesondere die Themen in der Beratung angeboten werden, bei denen eine win-win Situation möglich ist. Für Themen mit ausgeprägten Zielkonflikten sollten andere geeignete Ansätze angewandt werden. So können die höheren laufenden Kosten tiergerechter Verfahren über Prämienzahlungen kompensiert werden. Dies wird in Niedersachsen in der Förderperiode 2014-2020 für Mastschweine und Legehennen angeboten, nicht aber für die Rinder- und Geflügelmast.

Aus gesellschaftlicher Sicht ist es zu begrüßen, wenn vermehrt Naturschutzaspekte in die betriebliche Praxis einbezogen werden würden. Ausgehend von den Betriebsflächen, ihrer Lage und ihrer Nutzung werden die Naturschutzpotenziale eines Betriebs herausgearbeitet. Betriebsleitung und BeraterIn legen gemeinsam Entwicklungsziele für Betriebe fest und schauen nach Wegen, wie sich das Naturschutzengagement, z. B. über Fördermöglichkeiten (Biotoppflege, Öko-Konto, Agrarumweltmaßnahmen) sinnvoll in die Betriebsökonomie einfügen lässt (Leicht, 2013).

Über modulare Beratungsleistungen können Einstiegs-, Grund- oder Spezialmodule zu bestimmten Themeninhalten angeboten werden. Einstiegsmodule zur Orientierung und Standortbestimmung richten sich insbesondere an Betriebe, die z. B. seit längerem keine Beratung in Anspruch genommen haben, einen neuen Betriebszweig oder eine Umstellung im Betrieb ins Auge fassen. Grund- und Spezialmodule können anschließend folgen. Die Grundmodule beinhalten für den jeweiligen Betriebszweig eine umfassende Beratung und ggf. eine Unternehmensberatung. Spezialmodule bieten eine vertiefte intensive Beratung und eine Projektberatung bei Einzelthemen (Baum, 2014).

Neue Themen gilt es nach den Erfahrungen in der ausgelaufenen Förderperiode sehr gut vorzubereiten. Die Beratungsorganisationen und BeraterInnen brauchen bei neuen Themen erfahrungsgemäß eine längere Vorbereitungsphase, um sich mit den Anforderungen eines Themas vertraut zu machen. Dafür sind gut konzipierte Fortbildungen für BeraterInnen erforderlich.

Literaturverzeichnis

- aid infodienst (2009) Büromanagement in landwirtschaftlichen Unternehmen, Bonn
- Bartel R (2014) Landwirtschaftliche Wissenssysteme in Europa. B&B Agrar 4/2014: 9-11
- Bartel R (2015) Tierwohl als Chance und Herausforderung. B&B Agrar 1/2015: 9-10
- Baum, Gabriel (2014): Beratungsförderung der Zukunft. B&B Agrar 6/2014, 26-28
- Boland H (2005) Expertise zur Beratung landwirtschaftlicher Unternehmen in Deutschland. Eine Analyse unter Berücksichtigung der Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 zu Cross Compliance, Gießen
- Dirksmeyer W (2009) Exkurs: Beratungsstrukturen im Produktionsgartenbau. In: Landbauforschung – Sonderheft 330: 163-167 (2009)
- Eberhardt W (2010) Halbzeitbewertung von *PROFIL*. Teil II – Kapitel 3. Inanspruchnahme von Beratungsdiensten durch Landwirte und Waldbesitzer (ELER-Code 114). Einzelbetriebliche Managementsysteme, Braunschweig
- EMS-Befragung (2009) Schriftliche Befragung der an der Fördermaßnahme 114 „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten“ beteiligten Betriebe in Niedersachsen und Bremen. Auswertung durch Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), Braunschweig
- EMS-Befragung (2011) Schriftliche Befragung der an der Fördermaßnahme 114 „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten“ beteiligten Betriebe in Niedersachsen und Bremen. Auswertung durch Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), Braunschweig
- EMS-Befragung (2013) Schriftliche Befragung der an der Fördermaßnahme 114 „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten“ beteiligten Betriebe in Niedersachsen und Bremen. Auswertung durch Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), Braunschweig
- Heinrich J (2011) Wie wirkt Beratung? B&B Agrar 3/2011: 9-11
- Ihorst N (2010) EMS-Beratung 2009. Präsentation auf dem Fachgespräch zur Fördermaßnahme EMS und E am 14.01.2010 in Hannover, Osnabrück
- Leicht B (2013) Begegnungen auf Augenhöhe. B&B Agrar 4/2013: 30-31
- LWK NRW, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (2014) Neue Herausforderungen für die Beratung. In: Jahresbericht 2014, 30, Münster
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007) Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013 *PROFIL*, Hannover
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009) Richtlinie zur Förderung der einzelbetrieblichen Beratung in Verbindung mit Managementsystemen sowie Energieberatung (EMS und E). In: Niedersächsisches Ministerialblatt Nr. 42/2009: 904
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Herausgeber) (2009a) Zwischenbericht 2008 gemäß Art. 82 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 zum *PROFIL* 2007 - 2013. Programm zur Förderung im Ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013, Hannover
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2011) Die niedersächsische Landwirtschaft in Zahlen 2011, Hannover

- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012) Richtlinie zur Förderung der einzelbetrieblichen Beratung im Hinblick auf den Klimawandel, die Wasserwirtschaft, die biologische Vielfalt und weitere Herausforderungen für die Landwirtschaft vom 01.02.2012. In: Niedersächsisches Ministerialblatt Nr. 4/2012: 117
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2014) Die niedersächsische Landwirtschaft in Zahlen 2014, Hannover
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Herausgeber) (2015) Zwischenbericht 2014 gemäß Art. 82 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 zum *PROFIL* 2007 - 2013. Programm zur Förderung im Ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013, Hannover
- Ries M (2013) Eine Frage des Prozesses: Strategieberatung. *B&B Agrar* 2/2013: 21-24
- Schied C, Schmid W (2014) Mit Beratung für die Zukunft gerüstet. *B&B Agrar* 5/2014: 24-26
- Thomas A (2007) Landwirtschaftliche Beratung in der Bundesrepublik Deutschland – eine Übersicht. In: *B&B Agrar* 2/2007: I-XX
- Wilhelm J (2012) Beratung zu den neuen Herausforderungen – Erfahrungen und Ausblick aus der Perspektive Niedersachsens. Vortragspräsentation am 28.11.2012 auf der DVS-Tagung in Gotha
- Wilhelm J, Beer-Gunschera G (2012) Beratungsförderung für die Verbesserung des Tierschutzes und Minimierung des Antibiotikaeinsatzes. *Niedersächsisches Tierärzteblatt* 2012