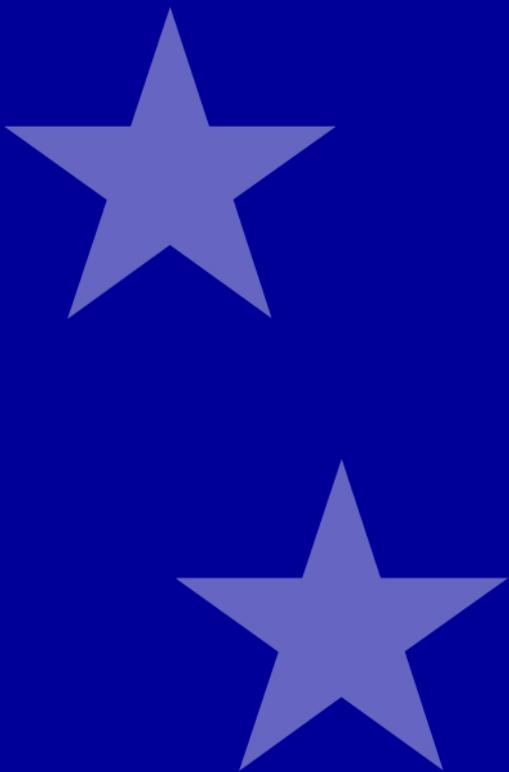


# Bericht zur Halbzeitbewertung





**Laufende (jährliche) Bewertung,  
Halbzeit- und Ex-post-Bewertung des  
Programms zur Entwicklung des ländlichen  
Raums in Sachsen-Anhalt (EPLR) 2007 bis 2013  
nach VO (EG) Nr. 1698/2005 (ELER)**

**Bericht zur Halbzeitbewertung**

**Halle (S.), 22.12.2010**

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis .....	6
Abbildungsverzeichnis .....	6
Abkürzungsverzeichnis .....	7
<b>1 Zusammenfassung .....</b>	<b>10</b>
1.1 Die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung .....	10
1.2 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen .....	13
<b>2 Einleitung .....</b>	<b>31</b>
2.1 Ziele und Aufgaben der Halbzeitbewertung .....	31
2.2 Aufbau des Bewertungsberichts .....	31
<b>3 Kontext der Halbzeitbewertung .....</b>	<b>33</b>
3.1 Entwicklung der sozioökonomischen Kontextbedingungen .....	33
3.1.1 Landwirtschaft .....	33
3.1.2 Ländlicher Raum .....	36
3.1.3 Fazit .....	39
3.2 Beschreibung des Bewertungsprozesses .....	39
3.3 Kurzbeschreibung früherer Bewertungen im Zusammenhang mit dem Programm .....	42
<b>4 Methodisches Vorgehen .....</b>	<b>44</b>
4.1 Untersuchungsdesign .....	44
4.2 Daten- und Informationsgrundlagen .....	46
4.2.1 ELER-Monitoring .....	46
4.2.2 Ergänzende Datenerhebungen .....	46
4.3 Bewertungsmethoden .....	53
4.4 Methodische Begrenzungen .....	54
<b>5 Überblick über das Programm, seine Maßnahmen und finanziellen Mittel .....</b>	<b>55</b>
5.1 Strategische Ausrichtung des EPLR .....	55
5.2 Stand der Programmdurchführung .....	56
5.2.1 Grundsätzliche Anmerkungen .....	56
5.2.2 Schwerpunkt 1 .....	57
5.2.3 Schwerpunkt 2 .....	59
5.2.4 Schwerpunkt 3 .....	61
5.2.5 Schwerpunkt 4 (Leader) .....	64
5.2.6 Technische Hilfe .....	66
5.3 Fazit: Generelle Einschätzung des Umsetzungsstandes .....	67
<b>6 Beantwortung der Bewertungsfragen .....</b>	<b>70</b>
6.1 Maßnahmespezifische Bewertungsfragen .....	70
6.1.1 Schwerpunkt 1 .....	70
6.1.2 Schwerpunkt 2 .....	86
6.1.3 Schwerpunkt 3 .....	106
6.1.4 Schwerpunkt 4 (Leader) .....	140

6.2	Maßnahmeübergreifende „horizontale“ Bewertungsfragen des CMEF .....	149
6.2.1	Beitrag des Programms zu politischen Prioritäten, Zielen und Verpflichtungen auf EU-Ebene .....	149
6.2.2	Beitrag des Programms zu spezifischen Entwicklungszielen für den Agrarsektor und die ländlichen Gebiete.....	155
6.2.3	Sicherung effektiver und effizienter Strukturen und Prozesse der Programmdurchführung.....	159
<b>7</b>	<b>Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>165</b>
7.1	Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Programmstruktur .....	165
7.2	Bewertung der Zielerreichung .....	166
7.2.1	Schwerpunkt 1 .....	166
7.2.2	Schwerpunkt 2 .....	169
7.2.3	Schwerpunkt 3 .....	172
7.2.4	Schwerpunkt 4 (Leader) .....	177
7.3	Handlungsempfehlungen.....	178
7.3.1	Schwerpunkt 1 .....	178
7.3.2	Schwerpunkt 2 .....	182
7.3.3	Schwerpunkt 3 .....	185
7.3.4	Schwerpunkt 4 (Leader) .....	191
<b>8</b>	<b>Anhang – Maßnahmespezifische Bewertungen .....</b>	<b>195</b>

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Stand der finanziellen Umsetzung der Schwerpunkte des EPLR*) per 31.12.2009.....	11
Tab. 2	Referenzorte der empirischen Untersuchung .....	50
Tab. 3	Stand der finanziellen Umsetzung der Schwerpunkte des EPLR.....	57
Tab. 4	Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 1 per 31.12.2009.....	58
Tab. 5	Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 2 per 31.12.2009.....	60
Tab. 6	Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 3 per 31.12.2009.....	62
Tab. 7	Stand der finanziellen Umsetzung der ELER-Mittel in den Maßnahmen des Schwerpunkts 4 per 31.12.2009 .....	65
Tab. 8	Übersicht Bewilligungsstand der EPLR-Maßnahmen per 31.12.2009.....	67
Tab. 9	Auszahlungsstand des EPLR Sachsen-Anhalt im nationalen Vergleich (Stand Ende 2009, in % des Zielwertes 2007-13) .....	69
Tab. 10	Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf Gemeinschaftsprioritäten nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €) .....	150
Tab. 11	Qualitative Wirkungseinschätzungen zur Maßnahme 214, Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen .....	151
Tab. 12	Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf Umweltziele nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €) .....	153
Tab. 13	Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf die Reduzierung von Disparitäten nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €) .....	154
Tab. 14	Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf die Umstrukturierung und Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €).....	157
Tab. 15	Über die Schwerpunkt-1-Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt: angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen .....	166
Tab. 16	Über die Schwerpunkt 2 Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen .....	169
Tab. 17	Über die Schwerpunkt 3 Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen .....	172

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Entwicklung der Anzahl und Fläche ökologisch wirtschaftender Landwirtschaftsunternehmen in Sachsen-Anhalt .....	36
Abb. 2	Entwicklung der Altersgruppe 65+ in Sachsen-Anhalt (1990-2025) .....	38
Abb. 3	Schematische Darstellung des Programmzyklus .....	44

## Abkürzungsverzeichnis

AF	Ackerfläche
AFP	Agrarinvestitionsförderungsprogramm
AGZ	Ausgleichszulage
AK	Arbeitskräfte
ALFF	Amt für Landwirtschaft, Flurneuordnung und Forsten
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Art.	Artikel
AUM	Agrarumweltmaßnahmen
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BBA	Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BMVBS	Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BOV	Bodenordnungsverfahren
CC	Cross Compliance
CMEF	Gemeinsamer Begleitungs- und Bewertungsrahmen
DBU	Deutsche Bundesstiftung Umwelt
DeGEval	Deutsche Gesellschaft für Evaluation
DG AGRI	Generaldirektion Landwirtschaft der Europäischen Kommission
DGaaE	Deutsche Gesellschaft für allgemeine und angewandte Entomologie
DIN	Deutsches Institut für Normung
DLG	Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft
EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung
EAGFL-G	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Garantie
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ELER-VO	VERORDNUNG (EG) Nr. 1698/2005 DES RATES vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)
EPLR	Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EW	Einwohner

---

FFH	Flora-Fauna-Habitat
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
FOR	Finanzieller Orientierungsrahmen
GAK	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GfÖ	Gesellschaft für Ökologie
gfP	gute fachliche Praxis
ggf.	gegebenenfalls
GL	Grünland
ha	Hektar
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points (Konzept zur Gewährleistung von Lebensmittelsicherheit)
HFF	Hauptfutterfläche
HNV	High Nature Value
IKSE	Internationale Kommission zum Schutz der Elbe
ILE	Integrierte ländliches Entwicklung
ILEK	Integriertes ländliches Entwicklungskonzept
INL	Institut für Nachhaltige Landbewirtschaftung e.V.
InVeKoS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
isw	Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH
JKI	Julius-Kühn-Institut
k.A.	keine Angabe
Kap.	Kapitel
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KiTa	Kindertagesstätte
KOM	Europäische Kommission
KTBL	Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft
LAG	Lokale Aktionsgruppe
LAU	Landesamt für Umweltschutz
Leader	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
LF	Landwirtschaftliche Fläche
LGSA	Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH
LHW	Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft Sachsen-Anhalt
LLFG	Landesanstalt für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LRT	Lebensraumtypen
LSA	Land Sachsen-Anhalt
LVwA	Landesverwaltungsamt

---

LVZ	Landwirtschaftliche Vergleichszahl
LwAnpG	Landwirtschaftsanpassungsgesetz
MEN-D	Monitoring- und Evaluierungsnetzwerk Agrarstruktur und ländliche Entwicklung Deutschland
MLU	Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
MLU	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt
MS	Ministerium für Soziales
MSL	Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung
NatSchG	Naturschutzgesetz
ÖL	Ökolandbau
OP	Operationelles Programm
PSM	Pflanzenschutzmittel
QMS	Qualitätsmanagementsystem
rd.	rund
RELE	Richtlinie zur Förderung der regionalen ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt
REPRO	Computerbasiertes Betriebsberatungs- und Umweltmanagementsystem
RGV	Rauhfutterfressende Großvieheinheiten
RL	Richtlinie
SIGÖL	Sächsische Interessengemeinschaft Ökologischer Landbau
SP	Schwerpunkt
ST	Sachsen-Anhalt
TG	Teilnehmergeinschaft
TLL	Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft
Tsd.	Tausend
TUM	Technische Universität München
V&V	Verarbeitung und Vermarktung
VB	Verwaltungsbehörde
VO	Verordnung
vTI	von Thünen-Institut
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
ZALF	Zentrum für Agrarlandschaftsforschung

# 1 Zusammenfassung

## 1.1 Die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung

Gemäß Art. 86 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ELER-Verordnung) wurde für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums Sachsen-Anhalts ein System der laufenden Bewertung eingerichtet, in dessen Rahmen im Jahr 2010 eine Halbzeitbewertung vorgenommen wurde. Die Halbzeitbewertung stellt auf den Umsetzungsstand zum Jahresende 2009 ab.

Gemäß der Verordnung wurden dabei insbesondere

- der Grad der Inanspruchnahme der Mittel,
- die Wirksamkeit und Effizienz des Programms sowie
- die sozioökonomischen Auswirkungen, u.a. auf die Prioritäten der Gemeinschaft

untersucht.

Wichtige Bewertungsgrundlagen wurden schrittweise in den Jahren 2008 und 2009 im Rahmen der laufenden (jährlichen) Bewertung des EPLR Sachsen-Anhalt nach Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ELER) geschaffen. In den jährlichen Berichten wurden die Aktivitäten und Zwischenergebnisse der Bewertungsarbeiten dokumentiert.

Das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums Sachsen-Anhalts gliedert sich in die Schwerpunkte

- Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft (10 Maßnahmen/ Untermaßnahmen)
- Schwerpunkt 2: Verbesserung der Umwelt und der Landschaft (11 Maßnahmen/ Untermaßnahmen)
- Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft (15 Maßnahmen/ Untermaßnahmen)
- Schwerpunkt 4: Leader (4 Maßnahmen)

### Entwicklung der Kontextbedingungen

Maßgeblich für die bis zur Halbzeitbewertung erreichten Umsetzungsergebnisse des EPLR Sachsen-Anhalt für den Programmzeitraum 2007 bis 2013 waren die Jahre 2008 und 2009. Die finanzielle Umsetzung des aktuellen Programms lief im Jahr 2008 auf breiter Basis an. Im Jahr 2007 wurden viele Fördervorhaben noch aus dem Budget der letzten Programmperiode finanziert.

Das Jahr 2007 war für wichtige Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion durch eine deutliche Verbesserung der Marktlage gekennzeichnet (deutlich ansteigende Erzeugerpreise bspw. für Milch, Roggen und Weizen). Ab Ende 2007/ Frühjahr 2008 kehrten sich diese Trends jedoch wieder um. Seit Jahresende 2008 stand die Entwicklung im Zeichen der welt-

weiten **Finanz- und Wirtschaftskrise**. Im Sektor Land- und Forstwirtschaft, Fischerei blieben die Auswirkungen dieser Krise allerdings vergleichsweise begrenzt.

Parallel zur Finanz- und Wirtschaftskrise hatte die Entwicklung auf den **Agrarmärkten** teilweise negative Einkommensauswirkungen im landwirtschaftlichen und Ernährungssektor. Die landwirtschaftlichen Unternehmen schätzen das Jahr 2009 als eines der schwierigsten Jahre seit langem ein.

Darüber hinaus wurde die Programmdurchführung durch **veränderte politische Rahmenbedingungen** beeinflusst (Health Check).

Die landwirtschaftlichen Betriebe und die ländlichen Gebiete Sachsen-Anhalts sehen sich nach wie vor großen Herausforderungen gegenüber. Die landwirtschaftlichen Betriebe haben den Übergang zu deutlich weniger regulierten Märkten und einem fortschreitenden Subventionsabbau zu bewältigen. Um in diesem Prozess zu bestehen, ist eine weitere Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit unabdingbar.

Für die ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt ist die Landwirtschaft zwar nicht der maßgebliche, aber ein nach wie vor wichtiger Entwicklungsfaktor. Nach wie vor gibt es viele Orte, in denen die Landwirtschaft eine bedeutende Rolle spielt – als Quelle von Arbeit und Einkommen ebenso wie für die Erhaltung der Kulturlandschaft.

Die aus diesen Herausforderungen resultierenden Anpassungsprozesse im ländlichen Raum förderpolitisch zu flankieren ist letztlich ein wichtiges Anliegen des EPLR Sachsen-Anhalt.

### Umsetzungsstand

**Tab. 1 Stand der finanziellen Umsetzung der Schwerpunkte des EPLR<sup>\*)</sup> per 31.12.2009**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
Schwerpunkt 1	240.906.500	33.043.854	22.019.629	13,7	9,1
Schwerpunkt 2	233.636.673	89.434.005	88.257.566	38,3	37,8
Schwerpunkt 3	280.704.083	64.525.858	29.866.779	23,1	10,7
Schwerpunkt 4	45.218.072	23.787.600	8.764.321	52,6	19,4
Technische Hilfe	16.749.200	2.497.049	2.413.435	14,1	13,6
EPLR insgesamt	817.214.528	213.288.365	151.321.730	26,1	18,5

\*) ohne zusätzliche Mittel aus Health Check und EU-Konjunkturprogramm

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009

Zum Umsetzungsstand lassen sich folgende Einschätzungen zusammenfassen:

→ Bis Ende 2009 waren im Monitoringsystem für 14 der 40 EPLR-Maßnahmen bzw. -untermaßnahmen (ohne Technische Hilfe) noch keine bewilligungsseitigen

Umsetzungsaktivitäten zu verzeichnen. Davon sind drei Untermaßnahmen erst im Jahr 2009 neu in das Programm aufgenommen worden.

→ In 8 Maßnahmen/ Untermaßnahmen fanden im Jahr 2009 erstmals Projektbewilligungen statt.

Generell ist zum Stichtag 31.12.2009 ein differenzierter Stand der Zielerreichung zu verzeichnen. Auffällig ist dabei, dass Maßnahmen, die als hinreichend bekannt vorausgesetzt werden konnten (d.h. unverändert oder nur wenig modifiziert übernommenen Maßnahmen aus der vorausgegangenen Förderperiode) in der Regel deutlich höhere Zielerreichungsgrade aufweisen als neu eingeführte Maßnahmen.

Die Gründe dafür, dass für einen Teil der EPLR-Maßnahmen auch im dritten Jahr des Programmzeitraums noch keine Projektbewilligungen zu verzeichnen sind, lassen sich im Wesentlichen in drei Ursachenkomplexen zusammenfassen:

- fehlende konzeptionelle oder förderrechtliche Voraussetzungen für die Bewilligung von Projekten (Maßnahmen/ Untermaßnahmen 111, 114, 224, 225, 323-II, 323-IV, 341 sowie Darlehensfonds als Bestandteil der Maßnahme 121);
- geringer Bedarf bzw. unzureichende Förderanreize (Maßnahmen 124, 312)
- im Jahr 2009 erst neu in das Programm aufgenommene Untermaßnahmen (125-IV, 321-V, 321-VI).

Für einzelne Maßnahmen sind teilweise auch mehrere Ursachen von Bedeutung. Maßnahme 126 wurde bislang aufgrund der vorrangigen Inanspruchnahme anderer Finanzierungsquellen für Hochwasserschutzmaßnahmen und aufgrund haushaltspolitischer Prioritätensetzungen nicht umgesetzt.

Im Vergleich zur Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme der deutschen Bundesländer ist der Auszahlungsstand des EPLR Sachsen-Anhalt deutlich unterdurchschnittlich. Vergleichsweise ausgeprägte Umsetzungsdefizite betreffen insbesondere die Programmschwerpunkte 1 und 3.

Bei der Bewertung des Umsetzungsstandes einzelner Maßnahmen des EPLR ist ferner zu berücksichtigen, dass Projekte sowohl innerhalb des Programmschwerpunktes (1 bzw. 3) als auch im Rahmen der Leader-Achse (Schwerpunkt 4) umgesetzt worden sind. Dabei werden mit den Leader-Projekten i.d.R. gleiche inhaltliche Förderziele verfolgt. Mit Blick auf die separate Finanzplanung für die Leader-Achse erfolgt die Bewertung des finanziellen Umsetzungsstandes hier allerdings für jede Achse bzw. Maßnahme getrennt. Im Hinblick auf eine spätere Bewertung der Wirkungen einzelner Maßnahmen erscheint diese Trennung dann allerdings nicht mehr sinnvoll. Dann sollten gleichartige Maßnahmen gemeinsam bewertet werden – egal ob sie im Rahmen der Leader-Achse gefördert worden sind oder nicht.

### Zur Gesamtbewertung des Programms

Das Programm leistet einen Beitrag zur langfristigen Entwicklung des ländlichen Raumes, insbesondere durch Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur und zur Stärkung des Produktionspotenzials in der Land- und Forstwirtschaft.

Es ist insgesamt stark auf die Verbesserung der Umweltsituation ausgerichtet. Das betrifft in besonderem Maße den Schwerpunkt 2, der die Verbesserung von Umwelt und Landschaft zum Gegenstand hat. Aber auch im Schwerpunkt 3 sind eine Reihe diesbezüglicher Maßnahmen enthalten (insbesondere in der Maßnahme 323). Wirkungen auf die Biodiversität innerhalb des Schwerpunktes 2 werden dabei eher durch örtliche gezielte Maßnahmen auf dem Grünland erreicht. Festzuhalten ist, dass positive Umwelteffekte bei einer Reihe von Maßnahmen quasi als Nebenwirkung auftreten.

Durch den Einsatz von Mitteln des ELER konnten erhebliche Beiträge zur Sicherung annähernd gleichwertiger Lebensbedingungen in den ländlichen Räumen gegenüber stärker verdichteten Räumen geleistet werden. Das betrifft nicht zuletzt die Berücksichtigung der Besonderheiten ländlicher Räume im Bereich der sozialen Infrastruktur. Auch kleine Gemeinden im ländlichen Raum profitieren in bedeutendem Maße von der Förderung (etwa im Rahmen von Leader oder der Dorferneuerung). Die über die Maßnahmen des ELER erreichten Verbesserungen in der Lebensqualität in den ländlichen Räumen Sachsens-Anhalts können hier durchaus als Aufholprozess gegenüber strukturstärkeren Regionen in Deutschland und in der EU interpretiert werden. Insofern unterstützt das Programm die kohäsionspolitischen Ziele der Gemeinschaft.

## **1.2 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen**

### **Schwerpunkt 1**

#### Maßnahme 111 Berufsbildung

Da die Grundlagen für die Umsetzung der Fördermaßnahme bisher nicht geschaffen worden sind, erscheint es fraglich, ob im verbleibenden Programmzeitraum noch signifikante Umsetzungsfortschritte erreicht werden können. Trotz vielfältiger Publicitätsmaßnahmen konnte keine Akzeptanz erzielt werden.

Das Land sollte seine Förderpolitik auf längere Sicht nicht darauf konzentrieren, einzelne Fortbildungsmaßnahmen von Unternehmen oder Beschäftigten zu finanzieren. Für den Landwirtschaftssektor erscheint es der wirksamere und effizientere Ansatz,

- a) für die Vorhaltung geeigneter Fortbildungsangebote und –strukturen zu sorgen und
- b) die Attraktivität der beruflichen Erstausbildung in den „Grünen Berufen“ möglichst zu verbessern.

Aus diesem Grund sollten diese Ansätze bei der künftigen Ausgestaltung des ELER auf EU-Ebene stärkere Berücksichtigung finden.

### Maßnahme 114 Beratung

Wegen der in den vergangenen Jahren vergleichsweise guten wirtschaftlichen Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe erscheint die zunächst geplante Maßnahme „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten durch Landwirte und Waldbesitzer nach Artikel 24“ gegenwärtig verzichtbar.

Nach Einschätzung der Evaluatoren sind die mit der Fördermaßnahme verfolgten Ziele dennoch weiter relevant. Allerdings wird von Seiten der Evaluatoren vorgeschlagen, die Beratungsförderung nach 2013 integrativ als Querschnittsmaßnahme zu gestalten, die in alle beratungsrelevanten Förderbereiche hineinwirkt. Dabei wäre zu prüfen, ob ein generalisierender oder modularer bzw. partizipativer Aufbau der Förderung (z. B. Umwelt, Nachhaltigkeit, Innovation) gewählt wird.

### Maßnahme 121 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (AFP)

Der Förderansatz ist geeignet, die maßnahmespezifischen Ziele zu unterstützen. Die aktuellen Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die vorrangigen Ziele der Maßnahme – insbesondere die Stabilisierung der Tierproduktion – prioritär gefördert und erreicht werden.

Die Ergebnisse der Ex-post-Bewertung der Maßnahme für den Förderzeitraum 2000-06, die im Wesentlichen auf einer Befragung von Betriebsleitern geförderter Unternehmen beruhen, bestätigen diese Einschätzungen. Seinerzeit wurden insbesondere die positiven Wirkungen auf die betriebliche Einkommensentwicklung, die Arbeitsproduktivität, die Produktqualität und die Arbeitsbedingungen bestätigt.

Insofern sollte die Ausrichtung dieses Förderprogramms auch künftig beibehalten werden.

Im Zuge der Programmplanung wurde die Einrichtung eines revolving Fonds im Rahmen der Maßnahme 121 vorgesehen. Mit Hilfe des Fonds soll die Finanzierung von Investitionen landwirtschaftlicher Unternehmen u.a. im Rahmen des AFP sichergestellt werden.

Zur Implementation des Förderansatzes waren erhebliche Vorarbeiten notwendig. Die zur Umsetzung des Fonds notwendigen Dokumente wurden zwischen dem MLU und der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt (IB) erarbeitet. Bei umfangreichen Abstimmungen zwischen IB, VB ELER und Zahlstelle zeigte sich, dass insbesondere die Vorschriften zur Verwaltung und Kontrolle für den ELER schwierig mit den Vorschriften des Bankwesens kompatibel gemacht werden können. Nach erfolgter Mitzeichnung des Ministeriums der Finanzen steht die Zustimmung des Landesrechnungshofes noch aus. Es wird erwartet, dass der Fonds im Jahr 2011 starten kann.

Da die Förderung bis zum Stichtag der Halbzeitbewertung noch nicht angelaufen war, ist eine Bewertung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das gegenwärtig sehr niedrige Zinsniveau die Attraktivität der Förderkonditionen des Fonds begrenzt. Anhaltend niedrige Kreditzinsen könnten sich daher negativ auf die Inanspruchnahme des Fonds auswirken.

### Maßnahme 123 Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung

Von den 13 förderfähigen Sektoren wurden acht Sektoren gefördert. Knapp zwei Drittel des förderfähigen Investitionsvolumens entfallen auf den Sektor Kartoffeln, ein Viertel auf den Sektor Milch/ Milcherzeugnisse, darüber hinaus auf die Sektoren Obst und Gemüse, Wein sowie Vieh und Fleisch.

Die bewilligten Vorhaben bezogen sich ausschließlich auf die Verarbeitung und Vermarktung konventionell erzeugter landwirtschaftlicher Produkte. Die Förderung ökologischer Erzeugnisse sowie für Blumen und Zierpflanzen, Heil- und Gewürzpflanzen, Saatgut, und nachwachsender Rohstoffe wurde nicht nachgefragt.

Bei den geförderten Investitionsvorhaben ist die Qualitätssicherung/-steigerung zentrales Anliegen.

Mit Blick auf den anhaltenden Strukturwandel in der europäischen Landwirtschaft und den daraus resultierenden weiteren strukturellen Anpassungsdruck für die Betriebe in Sachsen-Anhalt empfehlen die Evaluatoren, die Förderung bedarfsorientiert fortzuführen. Es sollten Überlegungen angestellt werden, insbesondere Anpassungsprozesse im Milchsektor noch stärker zu unterstützen.

### Maßnahme 124 Zusammenarbeit Landwirtschaft/Verarbeitung/Forschung

Aus aktueller Sicht zeichnet sich in Sachsen-Anhalt keine Umsetzungsperspektive für die Maßnahme ab. Auch bei Lockerung der beihilferechtlichen und sonstigen Förderbedingungen wird es schwierig sein, geeignete Projekte und Partnerschaften zu identifizieren.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertungen schlagen die Evaluatoren vor, das Förderangebot einzustellen und die im EPLR vorgesehenen Mittel in andere Maßnahmen umzuschichten.

### Untermaßnahme 125-I Infrastruktur: Flurbereinigung

In Sachsen-Anhalt besteht noch immer umfangreicher Bedarf für die Zusammenlegung von Boden- und Gebäudeeigentum nach dem Landwirtschaftsangepassungsgesetz. Der aktuelle Jahresbericht zum Stand der Flurbereinigungs- und Bodenordnungsverfahren in Sachsen-Anhalt weist für den Jahresschluss 2009 insgesamt 269 anhängige Verfahren mit einer betroffenen Fläche von knapp 215 Tsd. ha aus. Damit waren zu diesem Zeitpunkt über 18 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Landes durch derartige Maßnahmen betroffen.

Lt. ELER-Monitoring wurden zum Stand 31.12.2009 insgesamt 81 Vorhaben aus dem ELER kofinanziert. Der EPLR leistet also einen bedeutenden Beitrag zur Durchführung der Verfahren. Der weitaus größte Teil der bisher in Anspruch genommenen ELER-Förderung entfiel auf Maßnahmen zum Wegebau.

Die Neuordnung der Agrarstrukturen führt zu einer besseren und rationelleren Nutzung des ländlichen Grundbesitzes und beeinflusst dadurch die Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe positiv. Zudem wird durch die Regelung der Eigen-

tumsverhältnisse die Rechtssicherheit geschaffen, die für die Investitionsbereitschaft im öffentlichen und privaten Bereich erforderlich ist.

Darüber hinaus ist die Flurbereinigung ein wesentliches Instrument zur integrierten Entwicklung der ländlichen Räume. Sie bietet Hilfen bei der Lösung von Bodennutzungskonflikten und der eigentums-, sozial- und umweltverträglichen Einbindung von infrastrukturell bedeutsamen Vorhaben in das Wirkungsgefüge ländlicher Räume.

Vor dem Hintergrund dieser Einschätzungen und des weiterhin gegebenen Bedarfs an Maßnahmen zur Flurneuordnung in Sachsen-Anhalt sollte die Förderung auch zukünftig fortgeführt werden.

#### Untermaßnahme 125-II Infrastruktur: Ländlicher Wegebau

Die Untermaßnahme „ländlicher Wegebau“ trägt zur Verbesserung (z.B. Wegverkürzung, Verstärkung) der Wegstrecken bei, die die Landwirte zur Bewirtschaftung ihrer Flächen nutzen. Durch die Verbesserung tritt insbesondere ein Zeitersparnis für die landwirtschaftlichen Nutzer ein, darüber hinaus auch eine schonendere Nutzung der Maschinen.

Über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion hinaus trägt die Förderung zur Entwicklung eines multifunktional nutzbaren Wegenetzes im ländlichen Raum bei und unterstützt damit auch andere Aspekte der Regionalentwicklung (z.B. Naherholung, Tourismus).

Im Vordergrund steht die Aufgabe, das ländliche Wegenetz in seiner Struktur zu verbessern. Bei der Auswahl von zu fördernden Projekten sind verstärkt inhaltliche Auswahlkriterien anzuwenden. Eine Befürwortung durch ein integriertes ländliches Konzept ist dabei sinnvoll. Dabei sollte stets kritisch hinterfragt werden, welchen konkreten Beitrag die geförderten Maßnahmen zur Erreichung der im jeweiligen Konzept formulierten regionalpolitischen Entwicklungsziele leisten. Insgesamt sollte die Maßnahme in dieser Förderperiode weitergeführt werden.

### Untermaßnahme 125-III Infrastruktur: Forstwirtschaftlicher Wegebau

Die Maßnahme zum forstwirtschaftlichen Wegebau dient in erster Linie der Mobilisierung und wirtschaftlichen Verwertung des in den Wäldern anfallenden Holzes. Als positiver Nebeneffekt trägt sie zur Verbesserung (z.B. Wegverkürzung, Verstärkung) der Wegstrecken bei. Durch die multifunktionale Nutzbarkeit der Wege werden andere Begleiteffekte unterstützt – insbesondere die bessere Nutzbarkeit der Wälder für die Naherholung.

Für die Bewirtschaftung der Wälder sind der Bau und insbesondere der Ausbau forstwirtschaftlicher Wege auch weiterhin von Bedeutung. Daher sollte die Maßnahme bedarfsgerecht fortgeführt werden.

### Untermaßnahme 125-IV Infrastruktur: Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen

Die konzeptionelle Ausrichtung der Förderung erscheint nach Ansicht der Evaluatoren plausibel. Insofern sollte die Umsetzung der Maßnahme zeitnah anlaufen.

Inwiefern die für eine plankonforme Umsetzung der Maßnahme erforderlichen Vorbereitungen, Planungen, Genehmigungen etc. vorliegen, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden. Die Größenordnung der geplanten Maßnahmen (lt. EPLR sollen 3 Vorhaben mit ELER-Mitteln von insgesamt 15 Mio. € gefördert werden) spricht für einen erheblichen Vorlaufbedarf.

### Maßnahme 126 Hochwasserschutz

Ungeachtet der ausgesetzten ELER-Förderung im Hochwasserbereich werden die in der Hochwasserschutzkonzeption des Landes vorgesehenen Maßnahmen weiterhin mit den zur Verfügung stehenden Mitteln (EFRE, GAK und bis Ende 2010 mit zusätzlichen Sondermitteln der GAK) durchgeführt. Allerdings kommt es nach Experteneinschätzung in den Jahren 2010/ 2011 zu Verzögerungen. Die Umsetzung einiger Maßnahmen kann nicht nach dem vorgesehenen Zeitplan realisiert werden und muss in die Folgejahre verschoben werden.

Der Bedarf wird in der Hochwasserschutzkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt aufgezeigt. Mit welchem Tempo dieser verbleibende Bedarf – auch im Verhältnis zu anderen landespolitischen Prioritäten – umgesetzt wird, ist letztlich eine politische Entscheidung. Insofern könnten hier auch weitere Anpassungen der Finanzplanung für den ELER erforderlich werden.

## **Schwerpunkt 2**

### Maßnahme 212 Ausgleichszulage

Auf Grund der festgestellten hohen Synergien der Maßnahme und den zu erwartenden ökologischen Nebenwirkungen, wird ihre Fortführung empfohlen. Im Fall einer Begrenzung der

ELER-Mittel sollten die Förderbedingungen (Auswahlkriterien) so geändert werden, dass Grünland bevorzugt gefördert wird. Die Maßnahme ist in ihrer Umsetzung gut planbar.

### Maßnahme 213 Natura 2000 Ausgleich

Es wird empfohlen, die Maßnahme in Bezug zu den Natura 2000-Zielsetzungen weiterzuführen, auch um die Pflichten des Landes in der Umsetzung des europaweiten Natura 2000-Netzwerkes zu begleiten.

Aus naturschutzfachlicher Sicht entstehen die beabsichtigten Wirkungseffekte in der Mehrzahl der Fördervorhaben über Langzeiteinflüsse (z.B. Minderung landwirtschaftlicher Inputs) oder nur bei dauerhaftem Erhalt spezieller Nutzungsregime (Beweidung). Eine erhebliche Änderung der Maßnahmeinhalte, Zugangsvoraussetzungen oder der administrativen Umsetzung würde die Erreichung dieser Langzeiteffekte stören oder bereits erreichte Wirkungen und Erfolge in Frage stellen.

### Maßnahme 214 Agrarumweltmaßnahmen

#### Untermaßnahme 214-I Markt- und Standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL)

MSL A: Schwerpunktmäßiger Förderansatz auf dem Ackerland ist die Anwendung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren (MSL A3). Auf einem geringeren Flächenanteil werden Förderansätze zur Fruchtartendiversifizierung (MSL A1) angewendet. Die Wirksamkeit der Förderansätze für die Verbesserung abiotischer und biotischer Umweltzustände wurde vielfach beschrieben.

Die Fördergegenstände A2 (Zwischenfrüchte, Untersaaten oder Begrünung bei Dauerkulturen) und A5 (Produktionsverfahren zur Erosionsminderung) sind im EPLR enthalten, wurden aber bisher noch nicht umgesetzt. Sie folgen allerdings einer identischen Interventionslogik, daher sind auch aus diesen Fördergegenständen Wirkungsbeiträge abzuleiten.

Die Begrünung von Obstanlagen und die finanzielle Unterstützung alternativer Pflanzenschutzverfahren (Fördergegenstände A2 und A8) erfüllen das Gesamtziel aller Code-214-Maßnahmen im Sinne der Inputreduktion und des Erhalts wichtiger Lebensräume. Weil Sonderkulturen meist einen von der Umgebung abgehobenen Lebensraum repräsentieren, ergeben sich oft auch deutliche Wirkungen auf die belebte Umwelt.

Auf Grund der Wirkungsnachweise wird empfohlen, Förderinhalte von MSL A weiter zu unterstützen. Zwar folgen die angebotenen Fördergegenstände alle einer sehr ähnlichen Interventionslogik, die Breite des Angebotes eröffnet den Landwirtschaftsbetrieben jedoch bessere Zugangsmöglichkeiten und begünstigt die Akzeptanz der Förderung. Ökologische Wirkungseffekte entstehen direkt auf ackerbaulich genutzten Standorten und führen zu ihrer ökologischen Aufwertung.

Innerhalb der MSL A-Förderung ist lediglich der Fördergegenstand A6 (Verzicht auf die Anwendung von Herbiziden) kritisch zu sehen. Dieser Fördergegenstand kann unter den

Standortbedingungen in Sachsen-Anhalt seine Wirkungsziele kaum erreichen. Die Aussetzung der Maßnahme wird daher befürwortet.

MSL B: Die mit den Fördergegenständen verfolgte Interventionslogik und die angestrebten Umweltwirkungen können durch die begleitenden Erhebungen und Berechnungen zur Klimawirksamkeit bestätigt werden. Zwar stellen die Fördergegenstände (mit Ausnahme der Umwandlung von Ackerland in Grünland) in der Umsetzung weniger strenge Anforderungen als die Grünlandnutzung unter der Maßnahme 213 (Natura 2000) oder der Untermaßnahme 214-II (Freiwillige Naturschutzleistungen). Die Fördergegenstände unter MSL B ermöglichen jedoch eine ökologische Aufwertung des Grünlandes außerhalb der Natura 2000-Kulisse und beziehen auch naturschutzfachlich weniger bedeutende Lebensräume ein. Damit entsteht in Grünlandgebieten ein Wirkungsgradient, der sich nicht allein auf definierte Lebensraumtypen auswirkt, sondern insbesondere mobile Tierarten begünstigt.

Aus der Gesamtschau der Wirkungsbewertung der Fördergegenstände von MSL B und daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen ergibt sich die Empfehlung, diese Fördermöglichkeiten auch nach 2013 weiterhin anzubieten.

MSL C: Der Förderansatz unterstützt die Umstellung landwirtschaftlicher Betriebe bzw. von Obst- und Weinbaubetrieben auf ökologische Anbauverfahren. Durch die Umstellung aller Flächen eines Betriebes schließen ökologische Anbauverfahren Acker- und Grünland ein.

Aus den Ergebnissen der Akzeptanz und Wirkungsbewertung leitet sich die Empfehlung ab, diese betriebsumfassenden Förderansätze weiter zu führen. Diese Empfehlung beruht nicht allein auf den durch Begleituntersuchungen belegten fachlichen Hintergrund. Ökologische Anbauverfahren sind als Leitbild für eine nachhaltige Landnutzung in der Gesellschaft verankert und anerkannt und über ökologisch wirtschaftende Betriebe finden Verbraucher oft überhaupt erst Zugang zur Landwirtschaft bzw. landwirtschaftlichen Erzeugung von Nahrungsmitteln. Daher sollte eine Weiterführung der Maßnahme auch nach 2013 nicht in Frage stehen.

#### Untermaßnahme 214-II Freiwillige Naturschutzleistungen

Die Untermaßnahme baut auf einem den Natura 2000-Maßnahmen identischen fachlichen Ansatz auf. Zur positiven Einschätzung der Untermaßnahme trägt ihre hohe Akzeptanz bei. Freiwillige Naturschutzmaßnahmen schließen an Altmaßnahmen des Vertragsnaturschutzes an. Durch diese Maßnahme bereits erreichte Umweltzustände bzw. Qualitäts- und Entwicklungsziele bei Lebensraumtypen und Arthabitaten werden durch die Förderung gesichert. Da der Erhalt naturschutzfachlich wertvoller Lebensräume und ihre Entwicklung dauerhafte bzw. langfristige Prozesse darstellen, macht die Förderung nur Sinn, wenn der Förderansatz auch nach 2013 Bestand hat.

#### Untermaßnahme 214-III Erhalt genetischer Ressourcen

Die Untermaßnahme erreichte insgesamt ihre Ziele, die Interventionslogik einschließlich Synergieeffekte für den Umweltbereich wurden bestätigt. Die Maßnahme sollte weiter geführt werden.

#### Untermaßnahme 214-IV Freiwillige Gewässerschutzleistungen

Die Umsetzung freiwilliger Gewässerschutzleistungen in Sachsen-Anhalt ist sinnvoll, um in der WRRL festgelegte Qualitätskriterien für den Grundwasserzustand zu erreichen. Durch die angestrebte Optimierung der Nährstoffkreisläufe unter Einhaltung festgelegter N-Salden folgt die Untermaßnahme einem vollkommen neuen Förderansatz und es bedarf seitens der anwendenden Betriebe hohe Anstrengungen in der Umsetzung, aber auch einer gewissen Risikobereitschaft. Daher ist für weitere Empfehlungen zunächst die Akzeptanz für diesen Förderansatz abzuwarten.

#### Untermaßnahme 214-alt Finanzierung von Altmaßnahmen

Die Förderung wird nach Auslaufen der Verträge eingestellt, wobei einige Fördergegenstände (Begrünung, Verzicht auf Herbizide, biologisch-biotechnische Maßnahmen im Pflanzenschutz) im Rahmen der MSL A-Fördergegenstände weiterhin bestehen bzw. bestanden. Für Gemüse sowie Heil- und Gewürzpflanzen entfallen die Angebote. Ob oder inwieweit dies den Anbau dieser Kulturen einschränkt, sollte unter Beobachtung bleiben, da sie gerade in Bördenlandschaften alternative Lebensräume für Arten darstellen und eher eintönige Landschaften aufwerten können.

#### Maßnahme 221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen

Die Akzeptanz der Maßnahme ist seit Jahren mehr oder weniger rückläufig, was auf einen geringeren Bedarf hinweist, d.h. potenzielle Flächen zur Anwendung der Maßnahme (Marginalstandorte für eine landwirtschaftliche Nutzung) gehen unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Förderung zurück. Damit dürften die Planvorgabe der Maßnahme kaum erreicht werden. Auf Grundlage ihrer weiteren Akzeptanz bzw. der Erreichung spezieller ökologischer Effekte ist über die Fortführung in der nächsten Förderperiode zu entscheiden.

#### Maßnahme 223 Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen

Die Maßnahme sollte in der laufenden Förderperiode weiterhin als Angebot bestehen, ist in einem neuen Förderzeitraum aber wahrscheinlich unnötig.

### Maßnahmen 224 und 225 Natura 2000 Forst und Waldumweltmaßnahmen

Die Maßnahmen sollten für die verbleibende Zeit der aktuellen Förderphase eingestellt und die Mittel umgeschichtet werden. Prinzipiell bleiben die Förderziele jedoch relevant, so dass mit einer neuen Programmperiode auch die Grundlagen für die Umsetzung der Maßnahmen zu schaffen sind.

### Maßnahme 227 Nichtproduktive Investitionen Forst

Eine Relevanz der Maßnahme ist für Sachsen-Anhalt auch in der verbleibenden Förderphase vorhanden, so dass die Maßnahme wie bisher weitergeführt werden sollte. Eine vollständige Ausschöpfung der Planmittel ist auf Grund des Umsetzungsstandes bzw. der hohen Planvorgaben unwahrscheinlich.

## **Schwerpunkt 3**

### Maßnahme 311 Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten

Generell ist davon auszugehen, dass das Potenzial zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten in Sachsen-Anhalt noch nicht ausgeschöpft wird. Daher wird die Fördermaßnahme von Seiten der Evaluatoren grundsätzlich als geeignet eingeschätzt, zu dem angestrebten Ziel der Stabilisierung landwirtschaftlicher Betriebe beizutragen. Zu den im EPLR formulierten weiterreichenden regionalpolitischen Zielen trägt die Fördermaßnahme mit Blick auf den Umfang ihrer bisherigen Inanspruchnahme allerdings nur in sehr begrenztem Maße bei.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts erscheint es nach Einschätzung der Evaluatoren geboten, neben den bisher förderfähigen nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen zukünftig auch Vorhaben zur Diversifizierung im Bereich der sozialen Dienstleistungen zu unterstützen.

Sollte die Inanspruchnahme des Förderangebots in absehbarer Zeit nicht signifikant zunehmen, dann ist aus Sicht der Evaluatoren die Umschichtung eines Teils des Förderbudgets in andere Maßnahmen geboten.

### Maßnahme 312 Unternehmensgründung und -entwicklung

Ein generelles Defizit an Unternehmen – zumal an Kleinstunternehmen – im ländlichen Raum wird für Sachsen-Anhalt nicht nachgewiesen. Viele Kleinstunternehmen und neu gegründete Existenzen erwirtschaften nur geringe Einkommen.

Es existieren vielfältige Angebote der Gründungsunterstützung. Das gilt auch für Angebote der Gründungsfinanzierung (insbes. Mikrokredite).

Eine zusätzliche Zuschussförderung für eine sehr eng begrenzte Zielgruppe, wie sie für die ELER-Maßnahme in der Nationalen Rahmenregelung (NRR) definiert wurde, ist aus regionalpolitischer Sicht nicht angezeigt.

Die bislang fehlende Inanspruchnahme des Förderangebots lässt darauf schließen, dass es keinen signifikanten Bedarf für dieses neue Förderangebot gibt.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertungen schlagen die Evaluatoren vor, das Förderangebot einzustellen und die im EPLR vorgesehenen Mittel in andere Maßnahmen umzuschichten.

### Maßnahme 313 Fremdenverkehr

Nach Einschätzung der Evaluatoren leistet die ELER-Förderung – im Konzert mit anderen Förderangeboten und Initiativen des Landes – einen sinnvollen Beitrag zur weiteren Erschließung und Entwicklung touristischer Potenziale in Sachsen-Anhalt. Im Ergebnis trägt dies auch zur Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten bei.

Das Förderangebot sollte weiter aufrecht erhalten werden. Neben der Förderung investiver Maßnahmen erscheint die Förderung von Vorhaben zur Entwicklung und/ oder Vermarktung touristischer Dienstleistungen aus Sicht der Evaluation ein sinnvoller, ergänzender Ansatz. Die hierzu im EPLR geplanten Förderangebote sollten zügig umgesetzt werden.

Das Engagement der Leader-Aktionsgruppen im Bereich der Tourismusentwicklung sollte auch weiterhin unterstützt werden.

### Untermaßnahmen 321-I/II Grundversorgung: Trink- und Abwasser

Die Sicherstellung einer umweltgerechten Abwasserbeseitigung und einer qualitativ hochwertigen Trinkwasserversorgung stellen auch weiterhin wichtige Aufgaben innerhalb der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen dar. Mit der zunehmenden Konzentration auf die Ertüchtigung der Schmutzwasserkanalisation ist eine Schwerpunktverlagerung verbunden, die sich in Zukunft eher noch weiter ausprägen wird.

Ertüchtigungsbedarf ist nach wie vor in erheblicher Größenordnung vorhanden, während sich die Notwendigkeit von Neuerschließungen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung eher rückläufig entwickeln dürfte. Daher ist eine Fortführung der Maßnahme sinnvoll.

Zukünftig wird sich auch die Frage einer Sanierung von Kläranlagen und Kanalnetzen in verstärktem Maße stellen.

Der Einfluss der Maßnahme auf Niveau und Entwicklung der Beiträge und Gebühren ist im Landesmaßstab vergleichsweise gering. In einzelnen Regionen kann die Förderung allerdings durchaus signifikante Effekte erreichen. Dies gilt zumal dann, wenn sie mit Weichenstellungen zu Gunsten effizienterer Strukturen bei den Aufgabenträgern verknüpft wird.

### Untermaßnahme 321-III Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen

Die Umsetzung der Untermaßnahme hat einen erheblichen zeitlichen Vorlauf beansprucht. Gleichwohl lässt sich aus den bisherigen Mitteilungen über die Förderwürdigkeit der Schluss ziehen, dass der Mittelabfluss und damit die Umsetzung der Maßnahme im vorgesehenen Umfang bis zum Ende der Förderperiode erfolgen werden.

Die Brisanz der demografischen Entwicklung gerade in den ländlichen Räumen Sachsen-Anhalts, wie sie aus der aktuellen, 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose hervorgeht, lässt die Entwicklung und Umsetzung von pädagogischen Konzepten, die diese Trends hinreichend berücksichtigen, als dringend geboten erscheinen. Die Aufnahme der Untermaßnahme in das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes ist nach Auffassung der Evaluatoren angemessen, da die ländlichen Räume in überdurchschnittlichem Maße betroffen sind.

Die Untermaßnahme sollte also fortgeführt werden, auch vor dem Hintergrund einer weitaus größeren Zahl von Antragstellern. Dabei sollten auch kleinere Schulmodelle im Falle einer Antragstellung berücksichtigt werden, wenn deren langfristiger Bestand gewährleistet werden kann.

Mit der Untermaßnahme wird vor allem ein Beitrag zu einer wohnortnahen Grundschulversorgung, aber auch zu einer vom Schulweg her zumutbaren Sekundarschulversorgung in den ländlichen Räumen geleistet. Im Sinne der Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen und – wie die Befragung in den Referenzorten zeigt – auch der Wohnzufriedenheit gerade der Haushalte mit schulpflichtigen Kindern ist dies nicht zu unterschätzen.

Bei einer ggf. vorgesehenen Umschichtung von Mitteln innerhalb des ELER sollte die Untermaßnahme wegen der großen Bedeutung, die offensichtlich auch von der Landbevölkerung einer wohnortnahen Schulversorgung beigemessen wird, vorrangig berücksichtigt werden.

### Untermaßnahme 321-IV Grundversorgung: Kindertagesstätten

Aus den bisherigen Mitteilungen über die Förderwürdigkeit lässt sich der Schluss ziehen, dass der Mittelabfluss und damit die Umsetzung der Untermaßnahme im vorgesehenen Umfang bis zum Ende der Förderperiode erfolgen werden.

Wie die Befragungen in den Referenzorten, aber auch die Bevölkerungsstatistik zeigen, haben Kindertagesstätten am Wohnort offensichtlich auch gegenüber anderen Faktoren der sozialen Infrastruktur herausragende Bedeutung.

Im Zusammenspiel mit der Untermaßnahme 321-III leistet die Untermaßnahme einen durchaus spürbaren Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raumes, ist in ihrer Reichweite allerdings lokal begrenzt. Bei einer ggf. vorgesehenen Umschichtung von Mitteln innerhalb des ELER sollte die Untermaßnahme wegen der großen Bedeutung, die offensichtlich auch von der Landbevölkerung der Ausstattung mit Kindertagesstätten beigemessen wird, vorrangig berücksichtigt werden.

### Untermaßnahme 321-V Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energien

Die Untermaßnahme ergänzt bestehende Förderangebote und ist zudem vom Volumen her gering ausgelegt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, ob dieser zusätzliche Förderansatz einen eigenständigen Platz innerhalb der gesamten Förderkulisse zur Entwicklung ländlicher Räume einnehmen kann. Eine Weiterführung der Fördermaßnahme setzt die Erfüllung folgender Prämissen voraus:

- eine hinreichende Abgrenzung zu anderen Fördertatbeständen ist zu gewährleisten
- es muss ein hinreichend großer *regionaler* Mehrwert gegeben sein.

Nach Umsetzung der vorgesehenen Pilotprojekte ist eine Evaluierung sinnvoll. Sofern der ökonomische und der ökologische Vorteil eine weitere Umsetzung nahelegen, ist eine Aufstockung der Fördermittel in Betracht zu ziehen. Das Ziel der CO<sub>2</sub> Einsparung bei gleichzeitiger Beachtung regionaler Wertschöpfungsketten ist in den Fokus der Förderung zu stellen.

### Untermaßnahme 321-VI Grundversorgung: Breitbandversorgung - Internet

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 5,0 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 6,7 Mio. € vorgesehen.

Der Förderinhalt, nämlich eine gegebene Wirtschaftlichkeitslücke zu schließen, untersetzt die Zielstellung einer flächendeckenden Breitbandversorgung.

Es kann davon ausgegangen werden, dass wegen des weiterhin hohen Bedarfs die bereitgestellten Fördermittel innerhalb der Förderperiode abfließen werden. Damit wird voraussichtlich der überwiegende Teil des Bedarfs zur Grundversorgung mit schnellen Breitbandverbindungen abgedeckt sein.

Für eine vollständige Realisierung der Fördergrundsätze bzw. -ziele des Landes wird eine Fortführung der Förderung über die Förderperiode hinaus erforderlich sein. Es ist damit zu rechnen, dass für diesen Ausbau zu einem flächendeckenden Hochleistungsnetz ebenfalls Wirtschaftlichkeitslücken auftreten werden. Ob dies auf Basis der derzeitigen, sehr günstigen Förderkonditionen (Fördersatz 87,5 %) erfolgen soll, wäre zu diskutieren. Eine Absenkung des Fördersatzes erscheint hier zumutbar.

### Maßnahme 322 Dorferneuerung und -entwicklung

Die Daten signalisieren, dass nach einer 2 ½-jährigen Bewilligungsphase (2008 bis Mitte 2010) und 60%-iger Ausschöpfung des Förderbudgets für den restlichen Programmzeitraum bis Ende 2010 (3 ½ Jahre) nur noch 40 % der Mittel zur Verfügung stehen. Für die Zukunft sind daher entweder eine weitere Einschränkung der Förderaktivitäten oder eine finanzielle Verstärkung der Maßnahme erforderlich.

Vor dem Hintergrund einer deutlich geringeren Mittelausstattung als in der letzten Programmperiode hat in der Förderpraxis eine starke Konzentration auf Vorhaben zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse stattgefunden. Diese Ausrichtung steht in Übereinstimmung mit der Problemwahrnehmung und den Präferenzen der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts.

Darüber hinaus entfallen größere Anteile der bewilligten Fördermittel auf Investitionen in Dorfgemeinschaftseinrichtungen sowie auf Maßnahmen zur Erhaltung ortsbildprägender Bausubstanz (vielfach Kirchen). In diesen Bereichen besteht – zumindest in der individuellen Wahrnehmung der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten – weniger ausgeprägter Handlungsbedarf.

Andererseits gibt es Faktoren, die aus Sicht der Landbevölkerung maßgeblich für die Attraktivität ihrer Orte sind, zu deren Entwicklung der ELER aber weder im Rahmen der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung noch in anderen Maßnahmen des EPLR beiträgt. Dazu zählen insbesondere

- die Sicherstellung ortsnaher Gesundheitsversorgung,
- die Sicherstellung von Freizeitangeboten speziell für Kinder und Jugendliche,
- die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten.

Für diese Bereiche wäre demzufolge zu prüfen, inwieweit mit Hilfe des ELER wirksame Förderansätze unterstützt werden können, die diese Aspekte der Lebensqualität positiv beeinflussen.

#### Untermaßnahme 323-I Ländliches Erbe: Natura 2000

Da Sachsen-Anhalt mit der Erarbeitung der planerischen und auch Erfassungs- und Kartierungsunterlagen für die Umsetzung noch nicht sehr weit fortgeschritten ist, wird hier nach Auffassung der Evaluatoren eine verstärkte und strikte Prioritätensetzung erforderlich sein, wenn die angestrebten Umsetzungsziele erreicht werden sollen.

Grundsätzlich wird eine Fortführung der Untermaßnahme über die derzeitige Förderperiode hinaus empfohlen.

Unter den derzeit gegebenen förderpolitischen Rahmenbedingungen ist ein dauerhafter, verlässlicher Rahmen für Pflegemaßnahmen, die im Interesse des öffentlichen Guts „Naturschutz“ auf naturschutzfachlich als besonders wertvoll eingestuft Flächen umgesetzt werden, nicht gegeben. Für die Zukunft sind hier dauerhaft tragfähige Lösungen – insbesondere auch auf europäischer Ebene – zu entwickeln. In vielen Fällen ist es auch notwendig, pflegebedürftige Flächen über einen gewissen Zeitraum wieder für eine dauerhafte extensive Bewirtschaftung „herzurichten“, um für sie Fördermöglichkeiten aus dem Programmschwerpunkt 2 zu erschließen.

### Untermaßnahme 323-II Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung

Die Untermaßnahme dient vor allem der Umsetzung der Bewirtschaftungspläne Elbe und (zu einem geringen Teil) Weser, mit denen die Herstellung eines guten Zustands der Oberflächengewässer und des Grundwassers entsprechend der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie gewährleistet werden soll. Dies wird in einem längerfristigen Prozess geschehen, der weit über die laufende Förderperiode hinaus reicht.

Das mit der Untermaßnahme abgedeckte Spektrum von Zielen ist mit Blick auf die Zielvorgaben der WRRL weiterhin relevant. Die Maßnahme ist mithin in jedem Fall umzusetzen.

Vor dem Hintergrund des Gesamtspektrums der ergänzenden Maßnahmen (Pflichtmaßnahmen können nicht über den ELER gefördert werden) wird Maßnahmen der Gewässerentwicklung künftig ein wesentlich größeres Gewicht beizumessen sein.

Schließlich sollte geprüft werden, in welchen Konstellationen ggf. eine Eigenbeteiligung der Projektträger an den Umsetzungskosten realisierbar ist.

### Untermaßnahme 323-III Ländliches Erbe: Steillagenweinbau

Die Annahme der Untermaßnahme war differenziert. Insbesondere die Sanierung von Weinbergshäusern und –kellern, die neu in das Programm aufgenommen wurde, ist bisher nur in geringem Umfang vorangekommen. In der Umsetzung dominieren daher die schon langjährig etablierten Fördergegenstände – Instandsetzung von Trockenmauern und Ersatz von Rebflächen. Gleichwohl sollten alle drei Fördergegenstände bis zum Ende der Förderperiode beibehalten werden, zumal die Sanierung von Weinbergshäusern und –kellern erst in dieser Förderperiode als Fördergegenstand aufgenommen wurde.

Mit Blick auf die erreichten Fortschritte bei der Realisierung der Förderziele halten es die Evaluatoren für geboten, die Maßnahme zum Ende des Programmzeitraums auslaufen zu lassen. In der Folge sollte beobachtet werden, inwieweit die Winzer in der Lage sind, den Erhalt der landschaftsprägenden Elemente des Steillagenweinbaus aus eigener Kraft sicher zu stellen oder ob es dauerhafter Förderhilfen bedarf. Innerhalb des Komplexes der Agrarumweltmaßnahmen (Schwerpunkt 2) können ggf. Teile der Förderung weitergeführt werden.

### Untermaßnahme 323-IV Ländliches Erbe: Umweltbildung

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Ziele bzw. erwarteten Wirkungen der Untermaßnahme sehr komplex beschrieben sind. Als Bezugspunkte für die Erfolgsbewertung/ Evaluation sind sie kaum geeignet. Mit Blick auf den konkreten Gegenstand der Förderung – Bildungs- und Informationsmaßnahmen – wäre eine Fokussierung auf direkt erreichbare bzw. überprüfbare Ziele wünschenswert.

Das Fachressort sollte dafür Sorge tragen, dass das Förderangebot zeitnah umgesetzt wird. Sollten sich die Ressourcen hierfür als nicht ausreichend erweisen oder das Förderangebot kein Interesse bei den Adressaten finden, dann sollte die Maßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag eingestellt werden.

### Maßnahme 341 Kompetenzentwicklung: nachhaltige Entwicklung

Mit Blick auf die vergleichsweise geringe Finanzausstattung und den Gegenstand der Förderung enthält der EPLR einen recht ambitionierten Katalog von Zielen und erwarteten Wirkungen. Als Bezugspunkte für die Erfolgsbewertung/ Evaluation sind sie kaum geeignet. Eine Fokussierung auf direkt erreichbare bzw. überprüfbare Ziele mit Bezug zum konkreten Gegenstand der Förderung wäre wünschenswert.

Das Fachressort sollte dafür Sorge tragen, dass das Förderangebot zeitnah umgesetzt wird. Sollten sich die Ressourcen hierfür als nicht ausreichend erweisen oder das Förderangebot kein Interesse bei den Adressaten finden, dann sollte die Maßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag eingestellt werden.

### **Leader** (Maßnahmen 411, 413, 421, 431)

Angesichts der hohen Akzeptanz der Leader-Förderung, der erreichten Qualität der Umsetzung der Leader-Konzepte sowie der Ausprägung der Leader-Merkmale in den Lokalen Aktionsgruppen sind Umschichtungen von ELER-Mitteln in den Schwerpunkt 4 zu unterstützen.

Im Wettbewerbsaufruf zur Auswahl von Leader-Regionen im Land Sachsen-Anhalt vom Juni 2007 wurden „top down“ Instrumente der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) – insbesondere Dorferneuerung/ -entwicklung, Flurneuordnung und Infrastrukturmaßnahmen zur Erschließung landwirtschaftlicher oder touristischer Entwicklungspotenziale – als „Kernbereich der Leaderkonzepte“ vorgegeben. Dies widerspiegelt sich auch darin, dass diese „Kernbereiche“ den Hauptteil der Bewilligungen und Auszahlungen ausmachen (Bewilligungen: Dorferneuerung 43 %, Dorfentwicklung 36 %, Infrastruktur 16 %, Fremdenverkehr 5 %). Die Aufnahme der ausschließlich mit Landesmitteln kofinanzierten Dorfentwicklung in die Förderung im Rahmen des Leader-Schwerpunkts hat sich bewährt.

Obwohl sie in den LAG prioritär eingestuft werden, konnten bisher wirtschaftliche Vorhaben von Unternehmen und Vereinen nicht ausreichend umgesetzt werden, da für die Förderung unternehmerischen Engagements über Leader nur sehr knappe Landesmittel als nationale Kofinanzierungsmittel bereitgestellt wurden.

Bei der Anfang 2010 vorgenommenen Einschätzung der Umsetzung der Leader-Konzepte wurde festgestellt, dass in allen Regionen ein stärker vernetztes Handeln und eine effizientere Ausrichtung der Förderung auf lokal angepasste Entwicklungsstrategien erfolgten.

Die Aufteilung eines Finanziellen Orientierungsrahmens über die zur Verfügung stehenden Mittel auf die LAG hat u.a. zur weiteren Aktivierung der Projektgenerierung und -antragstellung beigetragen. Dies gilt auch für die Berücksichtigung qualitativer Umsetzungsmerkmale der Verwirklichung der regionalen Leaderkonzepte bei der Verteilung der zweiten Rate des Finanziellen Orientierungsrahmens im Jahr 2010.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass innovative Ansätze nur begrenzt vorzufinden sind. Seitens der Verwaltungs- und Bewilligungsbehörden besteht eine große Zurückhaltung gegenüber der Förderung von Projekten, die nicht dem im EPLR festgelegten Maßnahmenspektrum entsprechen. De facto sind über Leader mit Hilfe von ELER-Mitteln nur investive Projekte zu realisieren. Konzeptionelle Vorarbeiten bei der Suche nach neuen Lösungsan-

sätzen für die Probleme der ländlichen Regionen sind bisher lediglich im Rahmen des Budgets für das Leader-Management finanzierbar. Problematisch wird von den Leader-Akteuren die Praxis der Abgrenzung von Städtebauförderung und Förderung der Dorferneuerung wahrgenommen.

Als wichtiger Erfolgsfaktor der Umsetzung des Leader-Schwerpunkts hat sich die Etablierung des hauptamtlichen Leader-Managements bestätigt. Das inzwischen etablierte Leader-Netzwerk des Landes sollte sich stärker dem Erfahrungsaustausch und der Qualifizierung widmen, um noch besser der Breite des multisektoralen Ansatzes von Leader und der Vernetzung von Aktivitäten entsprechen zu können. Sehr öffentlichkeitswirksam war dabei die vom Leader-Netzwerk gemeinsam mit dem MLU durchgeführte erste Landeskonferenz und die dort vollzogene Freischaltung der Netzwerk-Homepage im Herbst 2009 in Wittenberg.

Vorhaben zur Umsetzung der Maßnahme 421 (Gebietsübergreifende und transnationale Kooperation) sind bis Ende 2009 noch nicht bewilligt worden.

### **Gesamteinschätzung**

Abschließend können die getroffenen Handlungsempfehlungen wie folgt zusammengefasst werden.

Bei folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen ist absehbar, dass die intendierten Ziele weder materiell noch im Hinblick auf den Mittelabfluss erreicht werden. Die Evaluatoren empfehlen an dieser Stelle eine Einstellung der Maßnahme/ Untermaßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag, falls kein annähernd adäquater Mittelabfluss zu verzeichnen ist:

- 111 Berufsbildung
- 114 Beratung
- 124 Zusammenarbeit Landwirtschaft/Verarbeitung/Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte und Technologien
- 224 Natura 2000 Forst
- 225 Waldumweltmaßnahmen
- 312 Unternehmensgründung und -entwicklung
- 323-IV Ländliches Erbe: Umweltbildung
- 341 Kompetenzentwicklung: nachhaltige Entwicklung

Bei folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen ist auf mittlere Sicht zu prüfen, ob die Notwendigkeit einer Förderung weiterhin besteht oder ob die Maßnahmen mit dem Ende der Förderperiode auslaufen können:

- 223 Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen
- 323-III Ländliches Erbe: Steillagenweinbau

Auf Grund des gegebenen Bedarfs ist zu prüfen, ob die folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen bei evtl. vorzunehmenden Umschichtungen verstärkt werden können (bei Leader sollte dies an eine stärkere Öffnung zur Umsetzung innovativer Projekte geknüpft werden):

- 321-III Grundversorgung Schulen
- 321-IV Grundversorgung: Kindertagesstätten
- 322 Dorferneuerung und –entwicklung
- Leader (Schwerpunkt 4)

Die folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen sollten im Wesentlichen in der bisherigen Form weitergeführt werden:

- 121 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe
- 125-I Infrastruktur: Flurbereinigung
- 125-II Infrastruktur: Ländlicher Wegebau
- 125-III Infrastruktur: Forstwirtschaft Wegebau
- 212 Ausgleichszulage
- 213 Natura 2000 Ausgleich
- 214-I Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung
- 214-II Natura 2000 freiwillig
- 313 Fremdenverkehr
- 321-I/II Grundversorgung: Trink- und Abwasser
- 323-I Ländliches Erbe: Natura 2000
- 321-V Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energie

Bei den folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen bestehen nach Ansicht der Evaluatoren bereits jetzt, spätestens aber zum Ende der Förderperiode Prüfungsbedarfe zur Klärung der weiteren Förderperspektiven bzw. im Hinblick auf eine Anpassung der Programmplanung für den Rest der laufenden Förderperiode:

- 123 Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse
- 125-IV Infrastruktur: Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen
- 126 Hochwasserschutz
- 214-III Erhaltung genetischer Ressourcen Nutztiere/Pflanzen
- 214-alt Umweltschonender Anbau
- 221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen
- 227 Nichtproduktive Investitionen Forst

- 311 Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten
- 321-VI Grundversorgung: Breitbandversorgung – Internet
- 323-II Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung – WRRL

## 2 Einleitung

### 2.1 Ziele und Aufgaben der Halbzeitbewertung

Gemäß Art. 86 ELER-Verordnung ist für jedes Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums ein System der laufenden Bewertung einzurichten. Im Rahmen dieser laufenden Bewertung ist im Jahr 2010 eine Halbzeitbewertung vorzunehmen. Die Halbzeitbewertung stellt auf den Umsetzungsstand zum Jahresende 2009 ab.

Gemäß der Verordnung sind dabei insbesondere

- der Grad der Inanspruchnahme der Mittel
- die Wirksamkeit und Effizienz des Programms sowie
- die sozioökonomischen Auswirkungen, u.a. auf die Prioritäten der Gemeinschaft

zu untersuchen.

Wichtige konzeptionelle Grundlagen für die Halbzeitbewertung sind im Gemeinsamen Begleit- und Bewertungsrahmen (CMEF) durch die Kommission festgelegt. Insbesondere wird dort bestimmt, dass

- eine vollständige, d.h. alle Maßnahmen des Programms umfassende Bewertung vorzunehmen ist;
- im Rahmen dieser Bewertung insbesondere die sogenannten „gemeinsamen“, EU-weit einheitlichen Bewertungsfragen zu beantworten sind;
- die Bewertung sich insbesondere auf die „gemeinsamen“, EU-weit einheitlichen gemeinsamen Indikatoren stützen soll.

### 2.2 Aufbau des Bewertungsberichts

Im CMEF ist u.a. auch die Struktur der Bewertungsberichte vorgegeben.<sup>1</sup> Der Bericht zur Halbzeitbewertung des EPLR Sachsen-Anhalt folgt dieser Vorgabe. Danach gliedert sich der Bericht in folgende Hauptabschnitte:

1. Zusammenfassung
2. Einleitung
3. Bewertungskontext
4. Methodik
5. Beschreibung von Programm, Maßnahmen und Budget
6. Beantwortung der Bewertungsfragen
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

---

<sup>1</sup> CMEF Hinweis B – Leitlinien für die laufende Bewertung. Abschnitt 7

Nach den Orientierungen der Europäischen Kommission soll der eigentliche Bewertungsbericht auf einen Umfang von ca. 150 Seiten begrenzt sein. Um dieser Vorgabe zu genügen und gleichzeitig die Bewertungen für das breite Maßnahmespektrum des EPLR Sachsen-Anhalt in der gebotenen Tiefe und Systematik vorzunehmen, haben die Evaluatoren wesentliche Teile der Bewertung – insbesondere den umfassenden empirischen Teil – in einem Anhang zum Bewertungsbericht maßnahmebezogen dokumentiert.

Somit konzentriert sich der Hauptteil des vorgelegten Bewertungsberichts auf die Umsetzung der Berichtsvorgaben und insbesondere auf die Beantwortung der Bewertungsfragen des CMEF (Kap. 1 bis 7).

Der Anhang (Kap. 8) enthält – separat für alle Maßnahmen und Untermaßnahmen des EPLR – ausführliche Evaluierungsergebnisse zu den einzelnen Maßnahmen. Diese maßnahme-spezifische Berichterstattung ist so angelegt, dass sie

- (1) die mit der jeweiligen Maßnahme verbundenen Förderziele und erwarteten Wirkungen sowie die unterstellte Interventionslogik reflektiert;
- (2) den Umsetzungsstand und die Ergebnisse anhand geeigneter Daten und Indikatoren (einschließlich der CMEF-Indikatoren) darstellt und daran anknüpfend die Bewertungsfragen des CMEF und ergänzende landesspezifische Bewertungsfragen beantwortet;
- (3) daraus Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die weitere Förderung ableitet.

Mit dieser Berichtsstruktur soll zum einen der eigentliche Bericht zur Halbzeitbewertung im Umfang begrenzt, zum anderen die gebotene Transparenz im Hinblick auf die Herleitung der Bewertungsergebnisse und Handlungsempfehlungen hergestellt werden.

### 3 Kontext der Halbzeitbewertung

#### 3.1 Entwicklung der sozioökonomischen Kontextbedingungen<sup>2</sup>

##### 3.1.1 Landwirtschaft

Maßgeblich für die bis zur Halbzeitbewertung erreichten Umsetzungsergebnisse des EPLR Sachsen-Anhalt für den Programmzeitraum 2007 bis 2013 waren die Jahre 2008 und 2009. Im Jahr 2007 wurden viele Fördervorhaben noch aus dem Budget der letzten Programmperiode finanziert. Die finanzielle Umsetzung des aktuellen Programms lief daher erst im Jahr 2008 auf breiter Basis an.

Das Jahr 2007 war für wichtige Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion durch eine deutliche Verbesserung der Marktlage gekennzeichnet (deutlich ansteigende Erzeugerpreise bspw. für Milch, Roggen und Weizen). Ab Ende 2007/ Frühjahr 2008 kehrten sich diese Trends jedoch wieder um. Seit Jahresende 2008 stand die Entwicklung im Zeichen der weltweiten **Finanz- und Wirtschaftskrise**. Im Sektor Land- und Forstwirtschaft, Fischerei blieben die Auswirkungen dieser Krise allerdings vergleichsweise begrenzt.

Parallel zur Finanz- und Wirtschaftskrise waren allerdings signifikante Veränderungen auf den **Märkten** für landwirtschaftliche Produkte zu verzeichnen, die zum Teil negative Einkommensauswirkungen im landwirtschaftlichen und Ernährungssektor hatten. Die landwirtschaftlichen Unternehmen schätzen das Jahr 2009 als eines der schwierigsten Jahre seit langem ein. In Sachsen-Anhalt war das Jahr 2009 geprägt von starken Erlösrückgängen vor allem bei Milcherzeugern sowie Betrieben mit Ackerbau (Getreide). Dies führte nicht zuletzt zur Verringerung von Investitionen in Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft.

Darüber hinaus wurde die Programmdurchführung durch **veränderte politische Rahmenbedingungen** beeinflusst: Nachdem 2008 eine politische Einigung zum Health Check der Gemeinsamen Agrarpolitik erzielt wurde, erfolgte 2009 mit der Änderung des EPLR die Umsetzung der Beschlüsse in Sachsen-Anhalt. Hierbei ging es insbesondere um die Verwendung der zusätzlichen Modulationsmittel für die neuen Herausforderungen (Biodiversität, Klimawandel, Wassereinsparung durch effiziente Bewässerung, Maßnahmen zur Begleitung der Umstrukturierung des Milchsektors), die neben dem Ausbau von Breitbandnetzen ebenfalls Fördergegenstand im Rahmen des Europäischen Konjunkturprogramms sind.

Entscheidungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik waren 2009 u. a. durch die schlechte Milchmarktlage geprägt. Sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene wurden zahlreiche Hilfsmaßnahmen beschlossen.

In Sachsen-Anhalt hatte der Sektor Land- und Forstwirtschaft, Fischerei im Jahr 2009 mit einer **Bruttowertschöpfung** von 736 Mio.<sup>3</sup> € einen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen

---

<sup>2</sup> Quellen:  
Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt: Bericht zur Lage der Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft und Tierschutzbericht des Landes Sachsen-Anhalt 2010  
Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums Sachsen-Anhalt 2007 - 2013. Zwischenbericht 2009.  
Weiterführende und detailliertere Informationen enthalten diese Berichte.

Bruttowertschöpfung des Landes von 1,6 % (Vorjahr: 1,9 %). Ein größeres Gewicht als in Sachsen-Anhalt hatte der Sektor im Bezugsjahr nur in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Im Bundesdurchschnitt lag der Anteil 2009 bei 0,8 %.

Die nominale Bruttowertschöpfung des Sektors verringerte sich im Jahr 2009 um 18,8 %. Preisbereinigt lag der Rückgang jedoch nur bei 0,4 %.<sup>4</sup> Die gesamtwirtschaftliche Bruttowertschöpfung in Sachsen-Anhalt sank demgegenüber preisbereinigt um 5,3 %. Insgesamt verlief im Krisenjahr 2009 die Entwicklung im Agrarsektor also vergleichsweise stabil.

Nach den Ergebnissen der im Mai 2007 durchgeführten Agrarstrukturerhebung wirtschafteten in Sachsen-Anhalt 4.842 **landwirtschaftliche Betriebe**. Im Zeitverlauf setzte sich der allmähliche Wandel der landwirtschaftlichen Betriebsstrukturen in Sachsen-Anhalt weiter fort. Im Vergleich zu 2001 sank die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe um 4,5 %. Im Gegenzug wuchs die durchschnittliche Flächenausstattung je Betrieb von ca. 230 ha (1999) auf rd. 242 ha (2007).

Von den 4.842 landwirtschaftlichen Betrieben wirtschafteten 3.450 in der Rechtsform Einzelunternehmen, darunter 59 % im Nebenerwerb. Von den 2.038 Nebenerwerbsbetrieben wurden insgesamt 18,6 % der LF der Einzelunternehmen bewirtschaftet. Bei den Nebenerwerbsbetrieben sind im Zeitverlauf eine etwa stabil bleibende Betriebszahl und ein Anstieg der durchschnittlichen Betriebsgröße (bewirtschaftete Fläche) festzustellen.

In den landwirtschaftlichen Betrieben Sachsens-Anhalts waren 2007 insgesamt 26.102 Personen beschäftigt. Gegenüber 2005 verringerte sich die **Anzahl der Beschäftigten** um 1.636 Beschäftigte (- 5,9 %). Von den Beschäftigten insgesamt waren 19.340 ständig Beschäftigte und 6.762 nichtständig Beschäftigte. Der Anteil der nichtständigen Beschäftigten hat sich von 25,9 % im Jahr 2005 auf 27,5 % erhöht.

Von den 19.340 ständig Beschäftigten waren 2007 12.452 vollbeschäftigt – ein Vollbeschäftigtenanteil von 64,4 %. Der Anteil hat sich in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich rückläufig entwickelt, 2001 waren es noch 71,1 %. Die gestiegene Effizienz des Arbeitskräfteeinsatzes in der Landwirtschaft Sachsens-Anhalts zeigt sich am weiteren Rückgang des Arbeitskräftebesatzes auf 1,3 Arbeitskräfteeinheiten je 100 ha im Jahr 2007 (2005 = 1,5).

Gemäß Bodennutzungshaupterhebung 2009 werden in Sachsen-Anhalt rd. 1,17 Mio. ha **Fläche landwirtschaftlich genutzt**. Veränderungen zwischen den angebauten Kulturen zu den Vorjahren sind marginal. Zuletzt entfielen 85,5% der Fläche auf Ackerland, 14,2% auf Dauergrünland und 0,3% auf Dauerkulturen.

Ab dem Jahr 2009 hat die EU-Kommission die obligatorische Flächenstilllegung generell abgeschafft. Damit können landwirtschaftliche Betriebe ihr gesamtes Ackerland für die

<sup>3</sup> Daten für 2007: 849 Mio. €, 2008: 906 Mio. €. Angaben in jeweiligen Preisen.

<sup>4</sup> Dies belegt die stark gesunkenen Preise für viele land- und forstwirtschaftliche Produkte (z. B. Getreide, Raps, Milch und Rohholz).

pflanzliche Produktion ohne Einschränkung nutzen und sind in ihrer Entscheidung hinsichtlich der Verwendung der Ernte im Food- bzw. Non-Food-Bereich nicht mehr an besondere Auflagen und Bedingungen gebunden. Zwischen 2006 und 2009 reduzierte sich die Stilllegungsfläche (einschließlich der Flächen mit Anbau nachwachsender Rohstoffe) in Sachsen-Anhalt von rd. 123 Tsd. auf rd. 29 Tsd. ha.<sup>5</sup>

Die Land- und Forstwirtschaft leistet mit der Bereitstellung von **nachwachsenden Rohstoffen** zur industriellen oder energetischen Verwertung einen erheblichen Beitrag zum Klima- und Ressourcenschutz. Für die energetische Verwertung werden in erster Linie Raps, Silomais und Getreide, aber auch zunehmend Zuckerrüben angebaut. Die energetische Nutzung bietet erhebliche Chancen zur nachhaltigen Energieversorgung, die im ländlichen Raum an Bedeutung gewinnt. Insbesondere im Biogasbereich wächst die Zahl der Kooperationen zwischen Landwirten und Kommunen sowie Privathaushalten mit dem Ziel der dezentralen Wärmeversorgung. Ende 2009 waren ca. 190 Biogasanlagen in Sachsen-Anhalt in Betrieb oder im Bau. Gegenüber dem Stand von 2007 (ca. 130 Anlagen) bedeutet dies einen beträchtlichen Zuwachs innerhalb kurzer Zeit. Auch die Biogaseinspeisung hat sich inzwischen mit mehreren Anlagen etabliert.

Nach den Ergebnissen der **Viehzählung** zum 3. Mai 2009 werden in den landwirtschaftlichen Betrieben Sachsen-Anhalts 352.526 Rinder, 1.053.630 Schweine und 113.698 Schafe gehalten. Der nach dem Tiefpunkt in der Schweinehaltung Mitte der neunziger Jahre (April 1996: 665.800 Tiere) zu verzeichnende Bestandsaufbau verstärkte sich in den vergangenen drei Jahren. Gegenüber der Erhebung am 3. Mai 2008 stieg der Bestand um 46.013 Tiere bzw. 4,6 %.

Im Rinderbestand Sachsen-Anhalts ließ sich in den letzten Jahren ein leichter Aufwärtstrend feststellen, der sich mit einer positiven Bestandsentwicklung bei den Kälbern und Jungrindern sowie bei den Mutterkühen erklären lässt. Demgegenüber ist der Bestand an Milchkühen weiter gesunken.

Erstmalig zeichnet sich im Jahr 2009 bei den Schafen eine Bestandserhöhung ab, die auch Mutterschafe betrifft und erwarten lässt, dass mit weiteren Zuwächsen zu rechnen ist.

Die Lage am **Milchmarkt** war im bisherigen Programmzeitraum durch starke Schwankungen gekennzeichnet. Nach deutlich positiver Entwicklung im Jahr 2007 gingen die Preise im Verlauf des Jahres 2008 stetig zurück. Erst ab dem zweiten Halbjahr 2009 war die Talsohle durchschritten. Die Milchanlieferung an Molkereien/ Milchliefergenossenschaften in Sachsen-Anhalt lag erstmals über 1,1 Mio. t (+ 4,1 % zu 2008). Folge der gestiegenen Milchanlieferung war eine Ausweitung bei der Produktion von Milchprodukten. In Sachsen-Anhalt trifft das vor allem auf die Schnittkäseproduktion sowie die Herstellung von Molkeerzeugnissen zu.

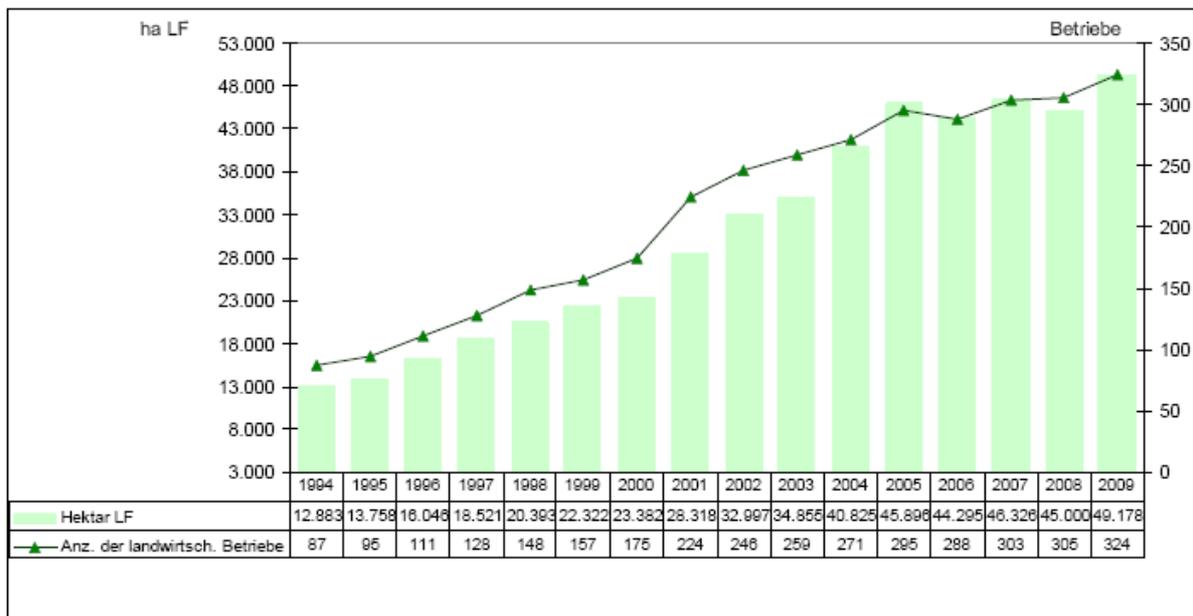
---

<sup>5</sup> Die Stilllegungsfläche mit nachwachsenden Rohstoffen war lediglich bis 2007 nachzuweisen (2008 Aussetzung und 2009 Abschaffung). Generell ist davon auszugehen, dass die Anbaufläche nachwachsender Rohstoffe gestiegen ist.

Die Krise der Jahre 2008 und vor allem 2009 auf dem Milchmarkt hat die Diskussion zum Verfahren nach dem Auslaufen der Milchquotenregelung verstärkt. Die wirtschaftliche Situation der landwirtschaftlichen Betriebe hat sich vor allem im Bereich der Milchproduktion verschlechtert. Die Ergebnisse der Viehzählung vom November 2009 weisen für Deutschland einen Rückgang gegenüber der letzten Zählung um 1,4 % aus. Sachsen-Anhalt ist dabei mit einem Minus von 3,9 % auf 123.100 Milchkühe nach Thüringen am stärksten betroffen. Die Anzahl der Milcherzeuger/innen (Quoteninhaber) im Land nahm seit April 2004 von 917 auf 615 bzw. um 32,9 % ab.

Im Jahr 2009 wirtschafteten in Sachsen-Anhalt 324 landwirtschaftliche Unternehmen auf 49.178 ha nach ökologischen Grundsätzen. Das sind 6,6 % aller Landwirtschaftsunternehmen und 4,2 % der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in Sachsen-Anhalt. In den letzten 20 Jahren ist damit sowohl die Anzahl der Betriebe als auch die **ökologisch bewirtschaftete Fläche** kontinuierlich gestiegen. Mit aktuell rund 16 % der Gesamtausgaben für Agrarumweltmaßnahmen erfährt der ökologische Landbau in Sachsen-Anhalt eine besondere Förderung.

**Abb. 1 Entwicklung der Anzahl und Fläche ökologisch wirtschaftender Landwirtschaftsunternehmen in Sachsen-Anhalt**



Quelle: MLU

### 3.1.2 Ländlicher Raum

Von der schwierigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2009 waren nicht nur die Landwirtschaftsbetriebe betroffen, sondern der ländliche Raum insgesamt. Die Auswirkungen reichen von niedrigeren Erzeugerpreisen bis hin zu einem geringeren Arbeitsplatzange-

bot, vor allem in den vor- und nachgelagerten Bereichen der Primärwirtschaft. Zudem ist das Aufkommen an Gewerbesteuern aller sachsen-anhaltischen Kommunen mit insgesamt 510,3 Mio. Euro brutto um 123,6 Mio. Euro unter dem des Vorjahres geblieben.<sup>6</sup> Das entspricht einem Rückgang um -21 %. Damit schlägt die Wirtschaftskrise auf diese wichtige Einnahmequelle vor allem für ländliche Kommunen durch.

Im ländlichen Raum Sachsen-Anhalts lebten zum Jahresende 2009 rd. 1.895 Mio. Menschen. Der langjährige Bevölkerungsrückgang setzte sich damit weiter fort. Gegenüber dem Vorjahr ist die Einwohnerzahl im ländlichen Raum zuletzt um rd. 1,6 % gesunken (2007/2008: -1,5 %).

Der Bevölkerungsrückgang fiel in den ländlichen Gebieten wiederum deutlich stärker aus als in den Kernstädten Magdeburg und Halle (2008/2009: -0,1 %, (2007/2008: -0,3 %;)). In der Folge sank der Anteil der Bevölkerung in ländlichen Gebieten auf 80,4 % (2007: 80,7 %).

Der Bevölkerungsrückgang wird sich auch langfristig weiter fortsetzen. Ausgehend von rd. 2,47 Mio. Einwohnern zum Jahresende 2005 wird für Sachsen-Anhalt ein weiterer Bevölkerungsrückgang bis zum Jahr 2025 um insgesamt 20,0 % bzw. knapp 500 Tausend Personen prognostiziert.<sup>7</sup> Nach der Prognose wird der Bevölkerungsverlust vorwiegend den ländlichen Raum betreffen, wobei für die Landkreise Salzlandkreis, Wittenberg und Mansfeld-Südharz der stärkste Rückgang – um knapp 30 Prozent – vorhergesagt wird.

Der Bevölkerungsverlust beruhte zuletzt – im Jahr 2009 – zu 45 % auf einem Geburtendefizit und zu 55 % auf Abwanderung. Vor allem junge Familien und Menschen im arbeitsfähigen Alter prägen die Abwanderung aus dem ländlichen Raum.

Als Hauptursache der Abwanderung gilt die Arbeitsmarktlage. Insbesondere der Mangel an attraktiven Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie unsichere Beschäftigungsperspektiven erzeugen Abwanderungsdruck, von dem vor allem die jüngere Generation betroffen ist. Hier hat sich die Schere zwischen den urbanen Zentren Magdeburg und Halle und dem ländlichen Raum im Jahr 2009 weiter geöffnet. Während in den Kernstädten Magdeburg und Halle die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 1,4 % gesunken ist, waren es im ländlichen Raum -2,0 %.

In der Folge weisen die ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt eine zunehmende Überalterung auf. Der Anteil der ‚Altersgruppe 65 Jahre und älter‘ lag nach letztverfügbaren Angaben im Jahr 2008 bei 23,8 % - der Bundesdurchschnitt dieser Altersgruppe liegt bei 20,1 %. Gemäß der o.g. Bevölkerungsprognose ist davon auszugehen, dass die Altersgruppe der über 60-jährigen in Sachsen-Anhalt demnächst ein Drittel der Bevölkerung des ländlichen Raumes umfassen wird.

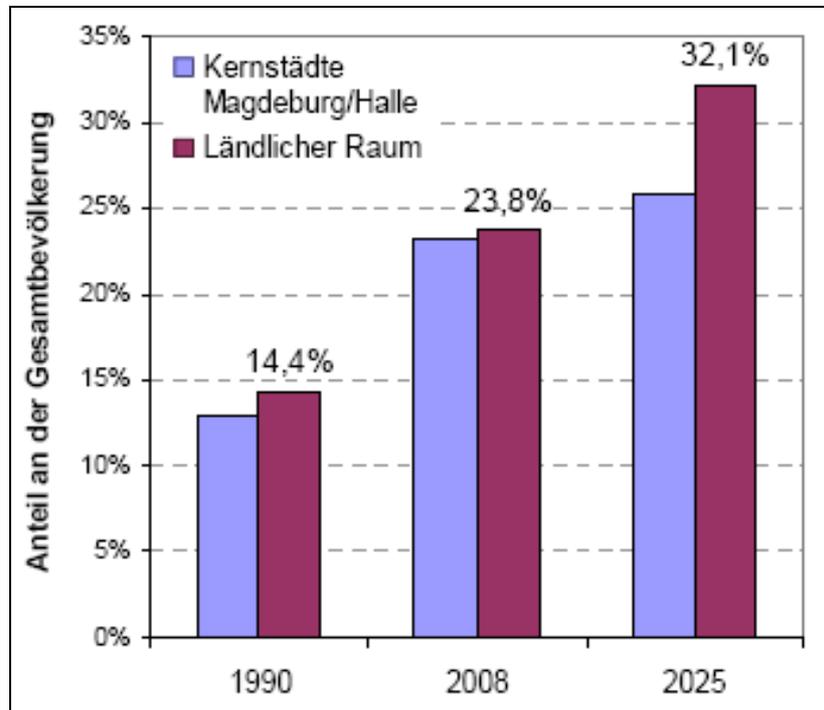
Die beschriebenen Trends – weiterer Bevölkerungsrückgang und Zunahme des Anteils älterer Einwohner – erfordern erhebliche strukturelle Anpassungen in praktisch allen Lebensbe-

<sup>6</sup> Statistisches Landesamt, vorläufige Angaben, Januar 2010.

<sup>7</sup> 4. Regionalisierten Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalt 2005 bis 2025

reichen. Insbesondere gilt dies für die kommunale Infrastruktur und die Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Auf lange Sicht sind vor allem kleine Siedlungen in peripheren ländlichen Gebieten in ihrer Entwicklungsfähigkeit stark negativ betroffen.

**Abb. 2 Entwicklung der Altersgruppe 65+ in Sachsen-Anhalt (1990-2025)**



Quelle: LLFG

Gleichwohl ist festzuhalten, dass der ländliche Raum Sachsen-Anhalts in den zurückliegenden Jahren vielfältige positive Entwicklungen erfahren hat. Den landesweit massiven Betriebsstilllegungen und Arbeitsplatzverlusten insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, die im Wesentlichen durch den wirtschaftlichen Transformationsprozess bedingt waren, folgte ein erfolgreicher Wiederaufbau von Unternehmen und Infrastrukturen. Hieran partizipierten sowohl die städtischen als auch die ländlichen Gebiete.

Das BIP je Einwohner – ein zentraler Indikator des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands – ist in den zurückliegenden Jahren stetig gestiegen. Auch dies gilt für die städtischen und die ländlichen Gebiete Sachsen-Anhalts etwa gleichermaßen. Unabhängig davon weist das Land als Ganzes in wichtigen Bereichen (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Innovationskraft, Arbeitsplatzpotenzial) noch immer erhebliche Entwicklungsdefizite im Vergleich zu den wirtschaftsstarken Regionen in Deutschland und Europa auf.

Langfristig wird die Bevölkerungsentwicklung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts vor allem durch das ausgeprägte Geburtendefizit determiniert sein. Auch bei Stabilisierung der Wanderungsbilanz ist daher ein weiterer erheblicher Rückgang der Einwohnerzahlen in den meisten Orten zu erwarten. Dies und die zunehmende Alterung der Bevölkerung zwin-

gen zu vielfältigen Anpassungen sowohl in Groß- und Mittelstädten wie auch in Kleinstädten und Dörfern.

Zum 1. Juli 2007 wurde die Zahl der Landkreise in Sachsen-Anhalt von 21 auf 11 reduziert. Im Januar 2008 hat der Landtag die gesetzliche Grundlage für eine Gemeindegebietsreform beschlossen: Ziel ist es, dass sich die Gemeinden zu größeren Strukturen zusammenschließen. Bis Mitte 2009 geschah dies auf freiwilliger Basis, danach begann die gesetzliche Phase der Zusammenführung zu Einheitsgemeinden.

Beide Gebietsreformen sollen zu zukunftsfähigen Siedlungs- und Verwaltungsstrukturen führen. Für die Umsetzung von Fördermaßnahmen des EPLR (insbesondere kommunale Infrastrukturinvestitionen und den Leader-Prozess) stellten sie im bisherigen Programmzeitraum wichtige Rahmenbedingungen dar.

### 3.1.3 Fazit

Die landwirtschaftlichen Betriebe und die ländlichen Gebiete Sachsens-Anhalts sehen sich nach wie vor großen Herausforderungen gegenüber. Die landwirtschaftlichen Betriebe haben den Übergang zu deutlich weniger regulierten Märkten und einem fortschreitenden Subventionsabbau zu bewältigen. Um in diesem Prozess zu bestehen, ist eine weitere Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit unabdingbar.

Für die ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt ist die Landwirtschaft zwar nicht der maßgebliche, aber ein nach wie vor wichtiger Entwicklungsfaktor. Nach wie vor gibt es viele Orte, in denen die Landwirtschaft eine bedeutende Rolle spielt – als Quelle von Arbeit und Einkommen ebenso wie für die Erhaltung der Kulturlandschaft.

Langfristig besteht die wichtigste Herausforderung für die ländlichen Gebiete und Orte in Sachsen-Anhalt darin, den Rückgang und die zunehmende Alterung der Bevölkerung zu bewältigen.

Die aus diesen Herausforderungen resultierenden Anpassungsprozesse im ländlichen Raum förderpolitisch zu flankieren ist letztlich ein wichtiges Anliegen des EPLR Sachsen-Anhalt.

## 3.2 Beschreibung des Bewertungsprozesses

Das Land Sachsen-Anhalt hat sich für eine getrennte Durchführung der Aufgaben von Begleitung und Bewertung entschieden. Die Durchführung der Begleitung erfolgt verwaltungsintern. Sie wurde der Landesanstalt für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (LLFG), einer nachgeordneten Einrichtung des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt (MLU), übertragen.

Die Bewertung des EPLR umfasst die laufende Bewertung einschließlich Halbzeit- und Ex-post-Bewertung aller Maßnahmen, die über das EPLR im Förderzeitraum 2007 bis 2013 nach Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 gefördert werden sollen.

Die Aufgaben zur Bewertung des EPLR wurden im Rahmen eines EU-weiten Ausschreibungsverfahrens an externe Sachverständige übertragen. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens wurde der Zuschlag an die Kooperationsgemeinschaft von

- isw Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH (isw Institut)
- Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH (LGSA)
- Institut für nachhaltige Landbewirtschaftung e.V. (INL)
- Büro für Agrar- und Dorfentwicklung GbR

erteilt. Dabei ist das isw Institut als Hauptauftragnehmer Vertragspartner des Auftraggebers (MLU).

Mit der Beauftragung des Evaluationsteams startete die begleitende Bewertung im Juli 2008. Im Mittelpunkt der Aktivitäten der Evaluatoren stand im Jahr 2008 zunächst die sog. „Strukturierungsphase“ gemäß EPLR. Die konkrete Umsetzung dieser Strukturierungsphase beinhaltet die Erarbeitung eines Feinkonzepts für die begleitende Bewertung des EPLR Sachsen-Anhalt. Ein solches Konzept wurde von den Evaluatoren im Entwurf am 03.11.2008 an die Verwaltungsbehörde übermittelt. Der Konzeptentwurf wurde auf der konstituierenden Sitzung der Lenkungsgruppe ELER am 20.11.2008 präsentiert und zur Diskussion gestellt. Anschließend erfolgte eine Überarbeitung des Konzepts.

Insgesamt konzentrierten sich die Arbeiten der Evaluatoren im Berichtsjahr 2008 auf die Schaffung der konzeptionellen Grundlagen für die laufende Bewertung des EPLR. Somit enthält der Bericht für das Jahr 2008 im Wesentlichen noch keine Bewertung der Ergebnisse der Fördermaßnahmen.

Im April 2009 wurde das Feinkonzept für die laufende Bewertung des EPLR vorgelegt und im Juni 2009 der Lenkungsgruppe sowie dem ELER-Begleitausschuss vorgestellt. Es bildet die Arbeitsgrundlage für die weiteren Bewertungsarbeiten.

Wesentliche Veränderungen des Bewertungssystems haben im Jahr 2009 nicht stattgefunden. Allerdings wurde das Bewertungskonzept ergänzt: Auf der Grundlage von Änderungsanträgen im Zuge von Health Check und zum EU-Konjunkturprogramm wurden zusätzliche Maßnahmen bzw. Untermaßnahmen in das EPLR Sachsen-Anhalt aufgenommen. Für diese zusätzlichen Maßnahmen haben die Evaluatoren im Jahr 2009 maßnahmespezifische Bewertungskonzepte erarbeitet.

Weitere Aktivitäten zur Bewertung des EPLR Sachsen-Anhalts betrafen im Jahr 2009 im Wesentlichen vorbereitende Arbeiten für die 2010 anstehende Halbzeitbewertung:

Aus dem Monitoring wurden den Evaluatoren durch die LLFG Ende 2009 projektbezogene Daten zu Testzwecken zur Verfügung gestellt. Für die Erarbeitung des Bewertungsberichts 2009 wurden hiervon zunächst die finanziellen Indikatoren ausgewertet. Die ersten Auswertungen der übergebenen Monitoringdaten bildeten die Grundlage für nachfolgende Schritte

zur Abstimmung der Bereitstellung eines kompletten Datensatzes mit Stand zum Jahresende 2009 für die Halbzeitbewertung des EPLR.

Darüber hinaus haben die Evaluatoren im Verlauf des Jahres 2009 eigene Datenerhebungen vorbereitet und z. T. umgesetzt, die der Schaffung einer aussagefähigen Datengrundlage für die Halbzeitbewertung im Jahr 2010 dienen. Dazu zählen bspw.

- Befragungen von Unternehmen/ Zuwendungsempfängern (Schwerpunkt 1);
- die Sammlung und Aufbereitung von Daten aus Felduntersuchungen (Schwerpunkt 2)
- Datenerhebungen zur Charakterisierung von Ausgangslage und sozioökonomischen Entwicklungstrends in Referenzorten, die für vertiefende Untersuchungen im Rahmen der begleitenden Bewertung des EPLR ausgewählt worden sind (Schwerpunkt 3 und schwerpunktübergreifend);
- die Auswertung von Monitoringdaten des LVWA sowie Datenerhebungen für die Jahresberichterstattung der Lokalen Aktionsgruppen und die Evaluierung (Schwerpunkt 4/ Leader).

Die Bewertungsaktivitäten im Jahr 2009 mündeten in erste, vorläufige Einschätzungen der Evaluatoren für einzelne Maßnahmen. Im Mittelpunkt stand dabei noch nicht die Beantwortung der Bewertungsfragen des CMEF bzw. der ergänzend festgelegten landesspezifischen Fragen. Vielmehr ging es darum, einen ersten Überblick über Umsetzungsstand, Umsetzungserfahrungen und –probleme zu gewinnen. Aus den Daten zu einzelnen Fördervorhaben, die die Evaluatoren Ende 2009 für erste Auswertungen erhalten haben, wurden darüber hinaus u.a. erste Schlussfolgerungen zu den sachlich-inhaltlichen Schwerpunkten und zur räumlichen Inzidenz der Förderaktivitäten abgeleitet.

Auf diese Weise haben die Evaluatoren aus dem bisher verfügbaren Datenstand Anhaltspunkte für Schwerpunktsetzungen ihrer weiteren Untersuchungen einschließlich eigener Datenerhebungen und vertiefender Interviews/ Fallstudien gewonnen.

Daran anknüpfend stand im Jahr 2010 die Analyse und Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen im Mittelpunkt der Bewertungsarbeiten. Dies beinhaltet insbesondere auch die Beantwortung der Bewertungsfragen im Bericht zur Halbzeitbewertung.

Hierzu erhielten die Evaluatoren im Verlauf des Jahres 2010 sukzessive weitere Daten aus dem Begleitsystem („ELER-Monitoring“). Diese betrafen sowohl den finanziellen Umsetzungsstand des EPLR und seiner Maßnahmen als auch die im ELER-Monitoring erfassten materiellen Indikatoren gemäß den Vorgaben des EPLR. Zusätzlich wurden eigene Datenerhebungen durchgeführt und ausgewertet (vgl. Abschnitt 4.2).

### 3.3 Kurzbeschreibung früherer Bewertungen im Zusammenhang mit dem Programm

Die Halbzeitbewertung des EPLR Sachsen-Anhalt knüpft insbesondere an die Ergebnisse der Ex-ante-Bewertung des Programmentwurfs an, die im Jahr 2006 vorgenommen wurde.<sup>8</sup> Allerdings orientierte sich diese Ex-ante-Bewertung vorrangig an den Zielen der Landesstrategie für den Einsatz der EU-Fonds in Sachsen-Anhalt. Die strategischen Zielorientierungen der ELER-Verordnung und der strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums im Programmplanungszeitraum 2007-2013<sup>9</sup> waren bei dieser Bewertung von untergeordneter Bedeutung. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die agrar- und umweltpolitischen Ziele des ELER.

Seinerzeit kam die Ex-ante-Bewertung zu dem Schluss, dass die im Schwerpunkt 1 des EPLR programmierten Maßnahmen „nicht alle (...) konsequent an der wachstums- und beschäftigungsorientierten Zielsetzung ausgerichtet zu sein scheinen“ (ebenda, S. 71). Beispielhaft wird hier auf Fördermaßnahmen in den Bereichen Hochwasserschutz, Flurbereinigung und Wegebau verwiesen. Diese Argumentation verkennt freilich, dass die entsprechenden Förderbereiche in der ELER-Verordnung unabdingbar dem Programmschwerpunkt 1 zugeordnet sind – auch wenn sie ihrer Ausrichtung nach eher in den Schwerpunkt 3 gehören würden. Zum anderen verweist die Ex-ante-Bewertung darauf, dass die Wirksamkeit von Maßnahmen der Investitions- und Innovationsförderung in Bezug auf Produktivität und Wachstum als begrenzt einzuschätzen sind.

Für den Programmschwerpunkt 2 stellt die Ex-ante-Bewertung fest, dass sich die Programmplanung am Ziel der Verbesserung von Umwelt und Landschaft orientiert und „deshalb naturgemäß nicht an den landespolitischen Oberzielen Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet“ ist (S. 72). Auch in diesem Programmschwerpunkt leitet sich das Maßnahmenspektrum allerdings aus den Vorgaben der ELER-Verordnung ab.

Für das Maßnahmenspektrum des Schwerpunktes 3 schätzt die Ex-ante-Bewertung ein, dass entsprechende Förderansätze „in der Tat einen wirksameren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung von ländlichen Regionen leisten können als eine alleinige Fokussierung auf den Agrarsektor“ (S. 73). Die aus dem Programmentwurf ableitbare stärkere Ausrichtung der Fördermaßnahmen auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlagen im ländlichen Raum wird daher befürwortet. In diesem Zusammenhang wird insbesondere die beabsichtigte Förderung von Investitionen in den Bereichen Kindertagesstätten und Schulen im Rahmen des EPLR herausgestellt. Darüber hinaus stellt die Ex-ante-Bewertung fest, dass mit den Förderbereichen Abwasser, WRRL und Natura 2000 solche Maßnahmen in erheblichem Umfang finanziert werden, die der Umsetzung von Pflichtaufgaben dienen und gleichzeitig zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen.

<sup>8</sup> Kirschke/ Häger/ Karl/ Noleppa: Ex-ante-Evaluierung des Einsatzes der EU-Fonds im Bundesland Sachsen-Anhalt in der Förderperiode 2007-2013. Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt. Endbericht, 20.09.2006.

<sup>9</sup> Beschluss des Rates vom 20. Februar 2006 über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007–2013). 2006/144/EG

In Bezug auf den Leader-Schwerpunkt schätzt die Ex-ante-Bewertung ein, dass diesem in der Programmplanung des EPLR „eine besondere Bedeutung zukommen sollte“ (S. 74) und verweist zur Begründung auf Erfahrungen, wonach die Delegation von Entscheidungen auf die lokale Ebene wirtschaftliche Entwicklungsprozesse besonders wirksam unterstützen kann.

Nach Einschätzung der Ex-ante-Bewertung sind viele Indikatoren wenig geeignet, den Beitrag der Fördermaßnahmen zu den schwerpunktspezifischen Zielen gemäß ELER-Verordnung wie auch zu den Oberzielen der Landesstrategie zu messen. Gleichwohl wird eingeschätzt, dass die im EPLR quantifizierten Zielwerte „in ihrer Gesamtheit (...) anspruchsvoll, aber auch realistisch formuliert“ sind (S. 82).

In Bezug auf die Kapazitäten für eine effektive Durchführung des Programms stellt die Ex-ante-Bewertung fest, dass das Land Sachsen-Anhalt über ein bewährtes und erprobtes Durchführungssystem verfügt und die mit der Durchführung der EPLR-Fördermaßnahmen betrauten Stellen mit ausreichenden Verwaltungsressourcen ausgestattet sind (S. 83f.)

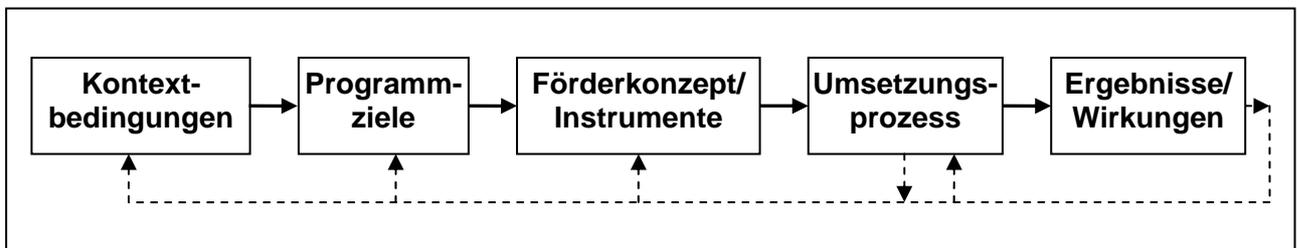
## 4 Methodisches Vorgehen

### 4.1 Untersuchungsdesign

Die Bewertung ist entsprechend Art. 86 ELER-VO als **umsetzungsbegleitender Prozess** angelegt. Sie erfasst die Ausgangsbedingungen und die Startphase des Programms und untersucht die laufenden Umsetzungsaktivitäten und Ergebnisse bis 2015. Schließlich sind auch über diesen Zeithorizont hinaus reichende, längerfristige Wirkungen abzuschätzen.

Das Evaluierungsdesign erfasst, anknüpfend an die Ex-ante-Bewertung, den **gesamten Programmzyklus**. Es bewertet die Einbettung des Programms in die sozioökonomischen Kontextbedingungen, das Förderkonzept, seine Umsetzung sowie damit verbundene Ergebnisse und Wirkungen (vgl. Abb. 3).

Abb. 3 Schematische Darstellung des Programmzyklus



Strukturpolitische Förderansätze wie das ELER-Programm zielen letztlich auf **nachhaltige Veränderungen von Prozessen und Strukturen**. Derartige Veränderungen treten oft nicht unmittelbar ein, sondern entfalten ihre Wirkung erst im Zeitverlauf. Dies gilt umso mehr, wenn Wirkungen nicht nur auf Ebene der unmittelbaren Adressaten des Programms (einzelne Unternehmen, Personen, Kommunen), sondern im weiteren Kontext (regionalwirtschaftliche Impulse) ermittelt werden sollen.

Vor diesem Hintergrund wird die Bewertung der Programmeffekte zwischen **Nah- und Fernzielen** bzw. zwischen **direkten und indirekten Wirkungen** unterschieden. Darüber hinaus wurden im Rahmen der Halbzeitbewertung bei erst mittel- und längerfristig wirkenden Maßnahmen, deren Ausrichtung sich nicht oder nur geringfügig verändert hat, auch Ergebnisse vergangener Förderperioden sowie die Erkenntnisse aus vergleichbaren Untersuchungen in anderen Gebieten in die Bewertung einbezogen.

Abgeleitet aus der Analyse der Ausgangssituation und den Anforderungen der Kommission sowie weiteren fachlichen Erfordernissen haben die Evaluatoren **für jede Maßnahme** des EPLR **ein spezifisches, detailliertes Bewertungskonzept erarbeitet**. Die Ausarbeitung wurde mit den jeweils betroffenen Fachreferaten abgestimmt (vgl. dazu Abschnitt 3.2).

Diese Bewertungskonzepte sind - in Analogie zur Programmplanung des EPLR – in Form fortschreibungsfähiger **„Maßnahmeblätter“** dokumentiert. Für jede Maßnahme bzw. „Untermaßnahme“ des EPLR sind dazu die einschlägigen Informationen in einheitlicher Struktur

dokumentiert (vgl. Feinkonzept, Anhang zum Bewertungsbericht für das Jahr 2007, Seite 32ff.). Die gewählte Form der Dokumentation und Fortschreibung des Bewertungskonzepts reflektiert den Prozess des **Kapazitätsaufbaus** in der laufenden Bewertung und sichert darüber hinaus die Einhaltung der Grundsätze von **Transparenz und Partnerschaft** in der Bewertung.

Das EPLR Sachsen-Anhalt 2007-2013 unterscheidet sich grundsätzlich von den Programmplanungen in der vorhergehenden Förderperiode. Im Zeitraum 2000-2006 wurde der EAGFL-A innerhalb eines Operationellen Programms mit dem EFRE und dem ESF umgesetzt, der EAGFL-G und die Gemeinschaftsinitiative LEADER+ dagegen als eigenständige Programme. Nunmehr fasst der ELER die beiden Teile des EAGFL sowie die Leader-Methode unter einem Dach zusammen. Damit wird eine eigenständige Politik für die ländliche Entwicklung betont.

Mit den verschiedenen Maßnahmen des ELER zur Förderung der ländlichen Entwicklung soll ein **ganzheitlicher Entwicklungsansatz** umgesetzt werden. Aufgabe der laufenden Bewertung ist es zu beurteilen, inwieweit dieser Anspruch in der Realität verwirklicht wird. Durch die integrative Bewertung des Gesamtprogramms sollen Synergien und Beziehungen zwischen den Schwerpunkten und Maßnahmen des Programms beurteilt werden.

Von zentralem Interesse ist also die Beurteilung der Wirksamkeit des Programms insgesamt im Hinblick auf die Förderung der ländlichen Entwicklung in Sachsen-Anhalt. Bewertungen für einzelne Maßnahmen des EPLR sind wichtig, um diese Beurteilung zu unterfüttern. Sie reichen aber für sich genommen nicht aus. Darüber hinaus ist – mit Blick auf den fondsübergreifend integrierten Prozess der Programmplanung in Sachsen-Anhalt – auch das **Zusammenwirken von ELER, EFRE und ESF** in Bezug auf zentrale fondsübergreifende Entwicklungsziele des Landes zu bewerten.

Das Grundgerüst zur Umsetzung eines maßnahmeübergreifenden Bewertungskonzepts bildet die **Beantwortung der entsprechenden maßnahmeübergreifenden („horizontalen“) Bewertungsfragen des CMEF**. Diese insgesamt 19 Bewertungsfragen lassen sich grob in drei Kategorien zusammenfassen. Zu bewerten sind danach insbesondere die Beiträge des Programms

- a) zu politischen Prioritäten, Zielen und Verpflichtungen auf EU-Ebene;
- b) zu spezifischen Entwicklungszielen für den Agrarsektor und die ländlichen Gebiete sowie
- c) zur Sicherung effektiver und effizienter Strukturen und Prozesse der Programmdurchführung.

In den Rahmen der horizontalen Bewertungsfragen des CMEF zum EPLR lassen sich im Wesentlichen auch die strategischen Ziele und Prioritäten des EPLR Sachsen-Anhalt sowie die fondsübergreifenden Oberziele des Landes einordnen.

## 4.2 Daten- und Informationsgrundlagen

### 4.2.1 ELER-Monitoring

Aussagen zur Implementierung sowie der finanziellen und materiellen Umsetzung der Maßnahmen des EPLR beruhen auf Daten des ELER-Monitoring des Landes Sachsen-Anhalt. Sie entsprechen inhaltlich den für die Bewertung im CMEF vorgesehenen Input-, Output- und Ergebnisindikatoren. Die Daten des ELER-Monitoring wurden den Evaluatoren in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt.

In die Analyse der materiellen Ergebnisse und Wirkungen sind auch jene Förderfälle einbezogen, für die bis zum Jahresende 2009 keine Finanzierung aus dem ELER erfolgte, sondern die Förderung allein aus nationalen Finanzierungsquellen dargestellt wurde. Die Evaluatoren haben sich für dieses Vorgehen entschieden, weil

- für die Maßnahmen die gleichen Förderregeln gelten;
- keine systematischen Unterschiede zwischen ELER-finanzierten und nicht aus dem ELER finanzierten Vorhaben bestehen und in der Folge keine unterschiedlichen Struktureffekte bewirkt werden;
- somit ein Gesamtbild der Ergebnisse und Wirkungen der entsprechenden Förderung gezeichnet werden kann.

### 4.2.2 Ergänzende Datenerhebungen

Zu spezifischen Fragestellungen, für deren Beantwortung die Daten des ELER-Monitoring allein nicht hinreichend sind, haben die Evaluatoren eigene ergänzende Datenerhebungen vorgenommen. Ein Überblick wird in den nachfolgenden Abschnitten gegeben.

#### 4.2.2.1 Schwerpunkt 1

##### Code 121: Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe

Die Bewertung von Wirkungen im Bereich des AFP (Code 121) stützt sich u. a. auf Daten des bestehenden Testbetriebsnetzes und die Ergebnisse aus der Auflagenbuchführung. Im Zuge der Bearbeitung haben die Evaluatoren eine Sonderauswertung der Daten des Testbetriebsnetzes und der Auflagenbuchführung für die Wirtschaftsjahre 2007/ 08 und 2008/ 09 vorgenommen.

Des Weiteren haben die Evaluatoren Investitionskonzepte ausgewertet. Insgesamt wurden 266 Investitionskonzepte in die Analysen zur Halbzeitbewertung einbezogen.

Ergänzend zur Entwicklung dieser Datengrundlagen wurde – mit dem Ziel der Erfassung „weicher“ Faktoren für den Erfolg der Investitionsförderung – eine mündliche Befragung in 120 landwirtschaftlichen Unternehmen verschiedener Betriebs- und Rechtsformen durchgeführt. Die Befragung zielt vor allem darauf ab, Fragen aus dem CMEF-Katalog zu beantwor-

ten, die mit Hilfe der vom Land zur Verfügung gestellten Datengrundlagen (ELER-Monitoring, betriebswirtschaftliche Auswertungen etc.) allein nicht hinreichend beantwortbar sind. Inhaltlich geht es dabei vor allem um

- Investitionsziele,
- Informationsquellen zum Förderangebot,
- QM-Systeme,
- Synergie- und Mitnahmeeffekte der AFP-Förderung.

Schließlich wurden zur Bewertung der Maßnahme bereits in 2009 Befragungen in den Bewilligungsstellen (ALFF) und bei Beratern durchgeführt.

Zur Verbesserung der Datengrundlagen vor allem für die Untersuchungen von Nettoeffekten der Förderung wird gegenwärtig ein Ausbau des Referenzbetriebsnetzes durch die LLFG (Monitoringstelle) vorgenommen. Ziel ist es, die Datenbasis für Betriebsvergleiche „mit“ und „ohne“ Förderung zu verbreitern.<sup>10</sup> An der konzeptionellen Vorbereitung haben sich die Evaluatoren im Berichtsjahr beteiligt.

#### Code 123: Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Für die Bewertung der Verarbeitung und Vermarktung werden die Projektlisten und die einzelbetrieblichen Erhebungsbögen ausgewertet. Die Ergebnisse werden in ein betriebswirtschaftliches Modell integriert. Zum gegenwärtigen Bearbeitungsstand liegen 20 Erhebungsbögen vor.

Eine Befragung zu regionalen Wertschöpfungsketten wurde für den Bereich Milchprodukte durchgeführt, für weitere Bereiche (Fleisch, Getreide etc.) sind im Zuge der weiteren begleitenden Bewertung Befragungen in den in Sachsen-Anhalt ansässigen Unternehmen vorgesehen.

#### Code 125: Infrastruktur

Im Winter 2009/10 haben die Evaluatoren eine Befragung der zuständigen Mitarbeiter in den Ämtern für Landwirtschaft, Flurneuordnung und Forsten durchgeführt. Inhaltliche Schwerpunkte der Befragung waren Einschätzungen zu

- Zielen und Wirkungen der Förderung,
- Akzeptanz des Förderangebots
- gegenwärtiger und zukünftiger Bedarf für das Förderangebot
- zur verwaltungstechnischen Umsetzung (Förderverfahren).

---

<sup>10</sup> Zu Details vgl. Jahresbericht 2009, S. 61.

#### 4.2.2.2 Schwerpunkt 2

Wirkungsbeschreibungen der Maßnahmen des Schwerpunkts 2 erfolgten durch zusätzliche Datenerhebungen in landwirtschaftlichen Betrieben, der Lehr- und Versuchsstation der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg in Bad Lauchstädt, den Biosphärenreservaten des Landes, aus eigener Versuchsdurchführung der Evaluatoren (INL) und die Erfassung von Daten aus studentischen Qualifizierungsarbeiten. Diese Datenbasis und daraus abgeleitete Indikatoren sind nachfolgend dargestellt.

Betriebliche und Versuchsdaten: Es wird ein Betriebsnetz von ca. 15 Betrieben (davon 3 ökologisch wirtschaftende Betriebe) regelmäßig geführt. Erfasst werden Daten zur Bewertung der Intensität des Betriebssystems und der Betriebsstrukturen. Somit umfasst die Datenerhebung in den Betrieben die Anbaustruktur landwirtschaftlicher Fruchtarten, die Art- und Höhe der Tierbestände, den Einsatz von Betriebsmitteln (Düngung, Pflanzenschutz), die realisierten Erträge, den Bestand an Geräten und Maschinen, die durchgeführten Arbeitsgänge und Beteiligungen an Agrarumweltmaßnahmen.

Die Datenaufnahme wird durch Befragungen zur Anwendung und praktischen Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen begleitet.

Mit Hilfe der aufgeführten Daten können Umweltwirkungen landwirtschaftlicher Betriebe durch Indikatoren qualitativ ausgewiesen werden, z.B. N-Salden, Energieeinsatz, PSM-Einsatz, Emission Treibhausgase etc. Die Bilanzierungen und Berechnungen erfolgten mit dem REPRO-System<sup>11</sup> (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Technische Universität München) zur Bewertung von Umweltwirkungen. Versuchsdaten dienen der Validierung berechneter Ergebnisse bzw. stellen Bewertungsreferenzen.

Biosphärenreservate: Die Biosphärenreservate „Ohre Drömling“ und „Karstlandschaft Südharz“ stellten Daten aus ihrem eigenen Monitoring und Untersuchungen zur Verfügung. Für den Halbzeitbericht wurde vorerst auf Daten zur Entwicklung der Rastvogelpopulationen (Kranich), Daten zur Entwicklung von Grünland-Lebensraumtypen und Daten von in Streuobstwiesen erhaltenen Obstsorten zurückgegriffen. Die Aufarbeitung weiterer Datenbestände für Zielsetzungen der ELER-Berichtspflichten ist vorgesehen. In der Regel handelt es sich um langjährige (> 10 Jahre) Datenreihen.

Eigene Begleiterhebungen der Evaluatoren: Im Rahmen der Begleitung wurden zusätzliche eigene Erhebungen auf Ackerbaustandorten durchgeführt. In diesem Bereich bestehen für Wirkungseinschätzungen erhebliche Datendefizite. Die Untersuchungen betrafen vorwiegend die Wirkung von Agrarumweltmaßnahmen auf Biodiversität, im gegebenen Fall Wechselwirkungen zwischen den Maßnahmen „umweltgerechter Anbau“ und „ökologische Anbauverfahren“ sowie „Mulchsaatverfahren“, auf Vögel der Agrarlandschaft und den Feldhamster. Es handelt sich zunächst um 1- bis 2jährige Befunde.

---

<sup>11</sup> REPRO ist ein computerbasiertes Betriebsberatungs- und Umweltmanagementsystem. Für weitere Informationen siehe <http://www.nachhaltige-landbewirtschaftung.de/repro/index.html>

Studentische Qualifizierungsarbeiten: Sie betreffen in erster Linie spezielle Arbeiten zum Bodenschutz und zur Entwicklung von LRT des Grünlandes und betreffen Studenten der Agrar- und Ernährungswissenschaften (Universität Halle) und der Fachrichtung Naturschutz und Landespflege der Hochschule Anhalt (Standort Bernburg). Die Erhebungen wurden im Regelfall auf langjährigen Untersuchungsstandorten bzw. Monitoringflächen durchgeführt.

#### 4.2.2.3 Schwerpunkt 3

Für das heterogene Maßnahmespektrum des Schwerpunktes 3 wurden zusätzliche bewertungsrelevante Daten und Informationen u. a. aus folgenden Quellen gewonnen:

- Experteninterviews und Befragungen von für die Fördermaßnahmen zuständigen Behörden sowie Fachreferaten der Landesregierung
- Fachstatistiken einzelner Förderreferate
- Sekundärquellen (Studien, Analysen, amtliche Statistiken).

Darüber hinaus wurden in den Jahren 2008 und 2009 empirische Erhebungen zur Schaffung von Datengrundlagen für maßnahmeübergreifende Bewertungen vorgenommen. Dieser methodische Ansatz wurde mit Blick darauf gewählt, dass zum einen mit den verschiedenen Maßnahmen des ELER zur Förderung der ländlichen Entwicklung ein ganzheitlicher Entwicklungsansatz umgesetzt werden soll. Zum anderen kann mit den üblichen Untersuchungsansätzen zwar die Inanspruchnahme bzw. *Umsetzung* der EPLR-Mittel aus landesweiter Perspektive i.d.R. gut abgebildet und bewertet werden, weniger gut jedoch die *Wirkungen* der Maßnahmen. Viele ELER-Maßnahmen sind durch einen eher kleinräumigen Wirkungshorizont und durch ein vielfältiges Wirkungsspektrum gekennzeichnet.

Zudem wird die Wirksamkeit der Maßnahmen auch durch unterschiedliche sozioökonomische und naturräumliche Rahmenbedingungen in einzelnen Regionen des Landes beeinflusst. Insofern muss die Wirksamkeit der Maßnahmen auch auf einer angemessenen räumlichen Ebene – unter Berücksichtigung der jeweils spezifischen Rahmenbedingungen und Entwicklungsziele – beurteilt werden.

Mehr noch gilt dies, wenn es darum geht, nicht die Wirksamkeit einzelner Maßnahmen zu bewerten, sondern den Beitrag des Programms insgesamt, also der verschiedenen Förderbereiche, zur Entwicklung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts. Diese komplexen Wirkungszusammenhänge lassen sich in der gebotenen Detailliertheit und mit vertretbarem Aufwand nur exemplarisch in ausgewählten Gebieten erfassen.

Vor diesem Hintergrund haben die Evaluatoren ein Untersuchungskonzept entwickelt, das die Bewertungen zu den Fördermaßnahmen auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen fokussiert. Dabei sind Auswirkungen des Programms sowohl auf regionaler Ebene wie auch auf örtlicher Ebene zu erfassen.

Auf der Grundlage zuvor festgelegter Auswahlkriterien (vgl. Bewertungsbericht für das Jahr 2008) wurden 15 Referenzorte in drei Regionen des Landes für die vertiefenden Untersuchungen repräsentativ ausgewählt. Die Orte wurden so ausgewählt, dass sie in ihrer Gesamtheit die Größenstruktur ländlicher Orte in Sachsen-Anhalt abbilden und unterschiedlich ausgeprägte demografische und wirtschaftliche Entwicklungstrends bzw. -probleme aufweisen.

**Tab. 2 Referenzorte der empirischen Untersuchung**

<b>Bördeland</b>	<b>Wittenberger Land</b>	<b>Saale-Unstrut-Triasland</b>
Zens	Zemnick	Janisroda
Klein Rodensleben	Gadegast	Unterkaka
Dreileben	Klößen	Karsdorf
Eggersdorf	Mühlanger	Mücheln, Stadt
Klein Wanzleben	Zschornowitz	
	Annaburg, Stadt	

Im Jahr 2009 wurden die Untersuchungen auf lokaler Ebene in ausgewählten Referenzorten gestartet. Im Zentrum der Arbeiten standen dabei Erhebungen zur sozioökonomischen Situation und der Entwicklungstrends der letzten zehn Jahre. In den für die Evaluierung ausgewählten Referenzorten erfolgte eine umfassende Datenerhebung, Analyse und Bewertung der Ausgangssituation sowie der Entwicklungstrends, -ziele, -hemmnisse, und -potenziale.

Das festgelegte Erhebungsprogramm umfasst Daten bzw. Informationen zu folgenden Themenbereichen:

- Bevölkerungsentwicklung/ Sozialstruktur/ Kultur
- Verkehrstechnische und Versorgungs-Infrastruktur
- Bildung
- Gesundheit
- Wirtschaft/ Erwerbstätigkeit
- Umwelt
- Agrar- und Forstwirtschaft
- Kriminalität/ Sicherheit
- Touristisches Potential

Befragt wurden i.d.R. die Bürgermeister der für die Untersuchung ausgewählten Orte. Die Feldphase der Erhebungen lag im Sommer 2009. Anschließend erfolgten eine ausführliche Dokumentation sowie eine stufenweise Auswertung und Zusammenfassung der gewonnenen Daten und Informationen.

Anknüpfend an diese Ergebnisse haben die Evaluatoren im Jahr 2010 ein umfassendes Bild zur Wahrnehmung der Lebensqualität durch die Einwohner in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts erhoben. Dies erfolgte durch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung in den 15 Referenzorten. Kernelemente der Befragung waren

- a) die Bewertung der Bedeutung (Wichtigkeit) aus der Sicht der Befragten in Bezug auf ein breites Spektrum von Aspekten der Lebensqualität und
- b) die Bewertung der Zufriedenheit mit der konkreten Ausstattung/ Verfügbarkeit der entsprechenden Angebote bzw. Einrichtungen vor Ort.

Mit der Befragung wurden Aspekte der Lebensqualität insbesondere in den Lebensbereichen

- Kultur/ Soziales
- Kinderbetreuung/ Bildung/ Ausbildung
- Verkehr/ Infrastruktur
- Gesundheit
- Nahversorgung/ Wirtschaft/ Arbeit
- Umwelt sowie
- Bürgerschaftliches Engagement und soziale Teilhabe

erfasst.

Die Auswertung der Befragungsergebnisse erfolgte u.a. differenziert nach

- Frauen und Männern
- verschiedenen Altersgruppen
- der familialen Situation der Befragten und
- unterschiedlicher Ortsgrößenklassen (Einwohnerzahl).

Neben Bewertungen zur Lebensqualität der Bevölkerung wurden auch Einschätzungen zu konkreten, in den jeweiligen Orten durchgeführten Fördermaßnahmen erhoben. Um einen breiteren Wirkungshorizont abbilden zu können, wurden dabei sowohl Fördermaßnahmen des ELER in der laufenden Programmperiode als auch Maßnahmen des EAGFL-A in der Förderperiode 2000-06 zur Bewertung gestellt. Hinzu kamen Vorhaben, die im Zeitraum 2000 bis 2008 in den betreffenden Orten aus dem EFRE gefördert wurden. Auf diese Weise kann ein umfassendes Bild davon gezeichnet werden, wie die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts die Maßnahmen des Landes zur Förderung der ländlichen Entwicklung wahrnimmt.

Die Vielfalt der geförderten Einzelvorhaben wurde für die statistische Auswertung in vier Gruppen zusammengefasst:

- a. Investitionen in kommunale Infrastruktureinrichtungen, Straßenbau, Wegebau und Vorhaben zur Gestaltung von Plätzen u. ä.
- b. Investitionen in den Bereichen Wasser/ Abwasser/ Hochwasserschutz/ Gewässersanierung
- c. Förderung von privaten Investitionen im Rahmen der Dorferneuerung
- d. Förderung von arbeitsplatzschaffenden bzw. –sichernden gewerblichen Investitionen innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft.

#### 4.2.2.4 Schwerpunkt 4 (Leader)

Im Februar 2009 wurde durch den Evaluator die inhaltliche Gestaltung der Jahresberichte der Lokalen Aktionsgruppen an das MLU erläutert. Die Bestandsaufnahme der LAG-Konzepte im Hinblick auf Fragen des Monitoring und der Evaluierung war Anlass, in Absprache mit der Verwaltungsbehörde (MLU) und dem zuständigen Referat 409 des Landesverwaltungsamts die inhaltliche Ausgestaltung der Jahresberichte auf der Grundlage der in den Leader-Konzepten vorgelegten Aussagen und Festlegungen mit allen Leader-Managern zu diskutieren. Vertiefende Gespräche mit Leader-Managern wurden mit Hinweisen zur Unterstützung der Selbstevaluierung in den Lokalen Aktionsgruppen verknüpft.

Zur Umsetzung des Vorschlags für das künftige Monitoring und die Berichterstattung im Leader-Bereich wurden durch die VB ELER gesonderte Festlegungen getroffen. Die Zusammenfassung der Daten der Jahresberichte der Lokalen Aktionsgruppen für 2009 ist in der Anlage Leader 5 beigefügt.

Ende 2009 wurden vom Evaluator über die Leader-Manager Fragebögen an Leader-Akteure aller Lokalen Aktionsgruppen übergeben, die im Rahmen der Halbzeitbewertung ausgewertet werden sollten. Bis Ende März 2010 wurden insgesamt 267 Fragebögen zurück gesandt. Die Teilnahme von fast einem Drittel der Leader-Akteure an der Erhebung lässt auf ein hohes Maß an Akzeptanz des Leader-Prozesses und der Selbstevaluierung bei den meisten Lokalen Aktionsgruppen schließen. Lediglich in vier Lokalen Aktionsgruppen lag der Anteil der beteiligten Akteure unter 15 %.

Für die Beantwortung der CMEF-Fragen im Rahmen der Halbzeitbewertung bildet die Auswertung der erhobenen Daten eine sehr gute Informationsbasis. Darüber hinaus wurde zur Unterstützung der Selbstevaluierungsaktivitäten allen LAG im April 2010 eine Datei mit den zusammengefassten Angaben aus „ihren“ Fragebögen und ersten Auswertungsvorschlägen übergeben.

Zusätzlich zu den im Bericht für das Jahr 2008 und im Feinkonzept dargestellten Erhebungsschritten wurden für eine im 1. Quartal 2010 vorgenommene Bewertung der Umsetzung der Leader-Konzepte der 23 Lokalen Aktionsgruppen vor allem drei Datenquellen herangezogen:

- Jahresberichte 2009 für jede LAG;
- Übersicht der bewilligten Einzelvorhaben;
- Fragebögen der Leader-Akteure.

Die Jahresberichte, die Übersicht der Einzelvorhaben und die Fragebögen bilden zusammen mit den Ergebnissen der im 1. Halbjahr 2010 vorgenommenen Befragungen aller Leader-Manager und einiger Vorsitzender der Lokalen Aktionsgruppen die Grundlage für die Halbzeitbewertung.

### 4.3 Bewertungsmethoden

Bei der Evaluation des Programms wird ein breites Spektrum methodischer Ansätze angewendet. Ein vielgestaltiges Methodenspektrum ist notwendig vor dem Hintergrund

- der Unterschiedlichkeit der Maßnahmen, die zu beurteilen sind,
- der Unterschiedlichkeit der zu beantwortenden Fragen und der zu untersuchenden Kriterien,
- der Komplexität der zu erwartenden sozioökonomischen und ökologischen Effekte, die nur in einem systemaren Kontext fassbar sind sowie
- der differenzierten Datenverfügbarkeit.

Differenzierte Festlegungen zu den Methoden für die Bewertung der einzelnen ELER-Maßnahmen wurden mit der Erarbeitung des Feinkonzepts getroffen.

Nachfolgend wird ein zusammenfassender Überblick über die im Rahmen der Halbzeitbewertung eingesetzten Analyse- und Bewertungsmethoden gegeben.

#### quantitative Verfahren

- Soll-Ist-Vergleiche auf der Ebene aggregierter Zielindikatoren
- Vorher-Nachher-Vergleiche auf Ebene einzelner Vorhaben (wobei das „Nachher“ meist durch Zielwerte und noch nicht durch tatsächlich realisierte Werte abgebildet wird)
- Mit-Ohne (Förderung)-Vergleich
- statistische Analyse sachlicher und räumlicher Schwerpunktbildungen des Fördermitteleinsatzes in Bezug zu Referenzgrößen
- Vergleiche aufgrund von Szenario- bzw. Modellrechnungen.

### qualitative Verfahren

- Kausalanalysen anhand logischer Wirkungsmodelle (sog. „Interventionslogik“)
- Falluntersuchungen
- Plausibilitätsbetrachtungen und Analogieschlussverfahren
- Berücksichtigung der Einschätzungen, die im Rahmen von Experteninterviews getroffen wurden (Förderverwaltung, Begünstigte, weitere Experten).
- Unterstützung von Prozessen der Selbst-Evaluation (insbesondere bei der Bewertung des Leader-Ansatzes).

Darüber hinaus wurden Bewertungen der Maßnahmen, die im Rahmen des EPLR Sachsen-Anhalt durchgeführt wurden, auch unter Berücksichtigung vorliegender Ergebnisse aus Untersuchungen zu vergleichbaren Sachverhalten vorgenommen („evidenzbasierte Bewertung“).

#### **4.4 Methodische Begrenzungen**

Die Erstellung der im CMEF aufgeführten Input- und Outputindikatoren ist im Wesentlichen methodisch wenig aufwändig. Methodische Begrenzungen liegen vereinzelt in unzureichenden Zugriffsroutinen auf die Datenbankbestände vor. Dadurch wird die Auswertung erschwert, aber nicht grundsätzlich behindert.

Generell ist anzumerken, dass die Bewertung der Wirkung von Fördermaßnahmen einen angemessenen Wirkzeitraum – also die Zeitspanne zwischen Beginn (oft auch Abschluss) der Intervention und der Erfassung von Veränderungen in der Realität – erfordert. Angesichts der erst kurzen Laufzeit des Programms (Start der Umsetzung im Wesentlichen im Jahr 2008) ist diese Voraussetzung oft noch nicht gegeben. Auch daher müssen statistische Analysen durch qualitative Bewertungsverfahren ergänzt werden.

Schließlich ist in Rechnung zu stellen, dass die Fördermaßnahmen des EPLR nicht monokausal auf die zu erreichenden Ziele wirken. In der Realität sind die Wirkungszusammenhänge in der Regel komplex. Diese Komplexität wird in den vorgegebenen Indikatorensystemen nicht abgebildet. Insofern überzeichnen die Monitoring-Ergebnisse von Fördermaßnahmen – z.B. im Hinblick auf die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen – die tatsächlichen Effekte der Maßnahmen oftmals erheblich. Analog gilt dies auch für andere Sachverhalte.

## 5 Überblick über das Programm, seine Maßnahmen und finanziellen Mittel

### 5.1 Strategische Ausrichtung des EPLR

Die Programmplanung für das EPLR war eingebunden in die Entwicklung einer fondsübergreifenden Entwicklungs- und Förderstrategie für das Land Sachsen-Anhalt. Die Landesregierung hat auf Basis einer umfassenden Analyse fondsübergreifende Strategieschwerpunkte festgelegt, die aus ihrer Sicht von besonderer Bedeutung dafür sind, die Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven in Sachsen-Anhalt – insbesondere auch des ländlichen Raumes – zu verbessern. Diese Strategieschwerpunkte sind

- Forschung, Entwicklung und Innovation,
- Bildung,
- Investitionsförderung, Qualifizierung und Abbau von Finanzierungshemmnissen für Unternehmen, insbesondere für KMU.

Jeweils spezifische ELER-Maßnahmen sollen die Umsetzung dieser Strategieschwerpunkte unterstützen. Dies gilt insbesondere für

- Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft, z. B. durch Stärkung der Tierproduktion, Veredlung tierischer Erzeugnisse, Investitions- und Innovationsförderung in der Ernährungswirtschaft,
- Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft,
- Weiterentwicklung der Infrastrukturen im ländlichen Raum, insbesondere der für nachhaltige Entwicklung und zur Sicherung der Attraktivität des ländlichen Raums bedeutsamen Bildungsinfrastrukturen.

Darüber hinaus soll der ELER wesentliche Beiträge zum Querschnittsziel „Umwelt- und Naturschutz sowie Risikoversorge“ und damit zur Erreichung der Ziele von Göteborg leisten.

Die Landesregierung sieht in der Überwindung der hohen Arbeitslosigkeit und der Verbesserung der Beschäftigungslage die größten förderpolitischen Herausforderungen. Daher ist die Prioritätensetzung beim Einsatz des ELER zum einen darauf ausgerichtet, die Infrastrukturausstattung im ländlichen Raum – u.a. auch die Bildungsinfrastrukturen – zu verbessern und damit langfristig zur Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft beizutragen.

Zum anderen sollen die Wachstumspotenziale im Agrarsektor und der Ernährungswirtschaft durch direkte Fördermaßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen (z.B. durch Risikoversorge) erschlossen werden.

In der Förderung von Wachstum und Beschäftigung und der Modernisierung wichtiger Infrastrukturen sieht die Landesregierung zugleich einen wichtigen Beitrag, um den Bevölkerungsrückgängen im ländlichen Raum entgegenzuwirken und diesen insbesondere für junge Menschen und Familien als Lebens- und Arbeitsort attraktiv zu halten bzw. zu machen.

Aufgrund dieser Ausgangslage und Zielbestimmung wurden die Schwerpunkte 3 und 1 des EPLR finanziell vergleichsweise stark gewichtet: Von den ursprünglich zur Verfügung stehenden ELER-Mitteln in Höhe von 817,5 Mio. € sind ca. 33,5 % für Schwerpunkt 3 und ca. 29 % für Schwerpunkt 1 vorgesehen. Innerhalb des Schwerpunktes 2 wurden die Prioritäten so gesetzt, dass den Anforderungen an den Natur- und Umweltschutz und insbesondere den europäischen Vorgaben gemäß der WRRL, der Umsetzung des Netzwerkes Natura 2000 sowie den klimapolitischen Zielsetzungen Rechnung getragen wird.

Eine Fortschreibung des ursprünglichen Programms erfolgte im Zuge der ersten zwei Änderungsanträge. Mit dem ersten Änderungsantrag, der im März 2009 von der Kommission angenommen worden ist, wurden die Untermaßnahmen 214-IV (Freiwillige Gewässerschutzleistungen), 321-V (Dezentrale Leistungsnetze – erneuerbare Energien) und 321-VI (Breitbandversorgung) in das EPLR aufgenommen. Zur Finanzierung wurden Umschichtungen im jeweiligen Programmschwerpunkt vorgenommen. Außerdem wurden Förderregelungen für einige andere Maßnahmen des EPLR angepasst.

Der zweite Änderungsantrag beinhaltete keine Änderungen von Fördermaßnahmen. Insgesamt handelt es sich bei den ersten zwei Änderungsanträgen um Anpassungen ohne wesentliche Auswirkungen auf die strategische Ausrichtung des EPLR.

Der dritte Änderungsantrag, der von der Kommission im Dezember 2009 angenommen wurde, hat demgegenüber die Programmstruktur substantiell beeinflusst. Mit diesem Änderungsantrag erfolgte insbesondere die Umsetzung des Health Check und des EU-Konjunkturprogramms.

Durch diese Anpassungen hat sich das verfügbare ELER-Budget bis Ende 2009 um 86,7 Mio. € auf 903,9 Mio. € erhöht. Die zusätzlichen Mittel wurden zur finanziellen Verstärkung des Schwerpunkts 2 (Agrarumweltmaßnahmen: +81,7 Mio. €) sowie des Schwerpunkts 1 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe: +5,0 Mio. €) eingesetzt. Damit wird insbesondere den sog. „Neuen Herausforderungen“, vor den auch die Agrar- und ländliche Entwicklungspolitik steht, Rechnung getragen (Klimaschutz/ Anpassung an den Klimawandel, Biodiversität, Erneuerbare Energien, Breitband-Internetversorgung im ländlichen Raum). Hierzu wurden spezifische Untermaßnahmen im Jahr 2009 neu in das EPLR aufgenommen.

## **5.2 Stand der Programmdurchführung**

### **5.2.1 Grundsätzliche Anmerkungen**

Der finanzielle Umsetzungsstand des EPLR lässt sich an den bis Ende 2009 erreichten kassenwirksamen Bewilligungen sowie am Auszahlungsstand beurteilen.

Die Bewertung stützt sich insbesondere auf folgende Daten- und Informationsquellen:

- Zusammengefasster Statusbericht des MLU zum 31.12.2009;

- Förderdatei der Einzelprojekte, die im Rahmen des Monitoring erstellt wurde, zum Stand 31.12.2009;
- Angaben einzelner Fachreferate zum Umsetzungsstand der Maßnahmen;
- eigene Recherchen und Bewertungen der Evaluatoren.

Bei der Auswertung der Datenquellen war festzustellen, dass die Daten im Statusbericht des MLU und die Auswertungsergebnisse der projektbezogenen Einzeldaten nicht vollständig übereinstimmten. Abweichungen zwischen beiden Quellen traten insbesondere bei den Daten zum Bewilligungsstand auf. Für die Bewertung des Umsetzungsstandes haben sich die Evaluatoren auf die Angaben im Statusbericht des MLU gestützt.

Bei der Bewertung des Umsetzungsstandes einzelner Maßnahmen des EPLR ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass Projekte sowohl innerhalb des Programmschwerpunktes (1 bzw. 3) als auch im Rahmen von Leader (Schwerpunkt 4) umgesetzt worden sind. Dabei werden mit den Leader-Projekten i.d.R. gleiche inhaltliche Förderziele verfolgt. Mit Blick auf die separate Finanzplanung für den Leader-Schwerpunkt erfolgt die Bewertung des finanziellen Umsetzungsstandes hier allerdings für jeden Schwerpunkt bzw. jede Maßnahme getrennt. Im Hinblick auf eine spätere Bewertung der Wirkungen einzelner Maßnahmen erscheint diese Trennung dann allerdings nicht mehr sinnvoll. Dann sollten gleichartige Maßnahmen gemeinsam bewertet werden – egal ob sie im Rahmen von Leader gefördert worden sind oder nicht.

**Tab. 3 Stand der finanziellen Umsetzung der Schwerpunkte des EPLR**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
Schwerpunkt 1	240.906.500	33.043.854	22.019.629	13,7	9,1
Schwerpunkt 2	233.636.673	89.434.005	88.257.566	38,3	37,8
Schwerpunkt 3	280.704.083	64.525.858	29.866.779	23,1	10,7
Schwerpunkt 4	45.218.072	23.787.600	8.764.321	52,6	19,4
Technische Hilfe	16.749.200	2.497.049	2.413.435	14,1	13,6
EPLR insgesamt	817.214.528	213.288.365	151.321.730	26,1	18,5

Die zusätzlichen ELER-Mittel aus dem EU-Konjunkturprogramm in Höhe von 5 Mio. € waren per Ende 2009 zu 57% bewilligt und zu 34% ausgezahlt. Für die zusätzlichen Mitteln aus dem Health Check in Höhe von 81,7 Mio. € lag der Bewilligungsstand zum Jahresende 2009 bei rd. 61%, Auszahlungen waren bis dato noch nicht getätigt.

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009

## 5.2.2 Schwerpunkt 1

Im Schwerpunkt 1 des EPLR waren zum Jahresende 2009 ELER-Mittel im Umfang von rd. 33 Mio. € durch Bewilligungen gebunden und rd. 22 Mio. € an Zuwendungsempfänger ausgezahlt. Die Bewilligungsquote ist mit 13,7% nur etwa halb so hoch wie für das Programm insgesamt. Der Umsetzungsstand liegt deutlich hinter dem n+2-Pfad zurück.

Die bisherigen Umsetzungsfortschritte werden im Wesentlichen von 4 der insgesamt 10 Maßnahmen bzw. Untermaßnahmen des EPLR getragen:

- Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Code 121).
- Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landw. Erzeugnisse (Code 123).
- Infrastruktur: Flurbereinigung (Code 125-I).
- Infrastruktur: Ländlicher Wegebau (Code 125-II).

**Tab. 4 Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 1 per 31.12.2009**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
111	789.000	0	0	0,0	0,0
114	6.093.750	0	0	0,0	0,0
121	42.015.154	11.529.013	9.257.990	27,4	22,0
123	27.741.750	8.377.035	4.119.182	30,2	14,8
124	2.763.000	0	0	0,0	0,0
125-I	36.058.000	9.448.846	6.357.045	26,2	17,6
125-II	9.006.346	3.588.238	2.200.987	39,8	24,4
125-III	2.105.500	100.722	84.425	4,8	4,0
125-IV	15.000.000	0	0	0,0	0,0
126	99.334.000	0	0	0,0	0,0
<b>Schwerpunkt 1</b>	<b>240.906.500</b>	<b>33.043.854</b>	<b>22.019.629</b>	<b>13,7</b>	<b>9,1</b>

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009

Bei den übrigen Maßnahmen/ Untermaßnahmen des Schwerpunktes waren bis zum Ende des 3. Programmjahres noch keine bzw. erst sehr geringfügige Förderaktivitäten (Infrastruktur: Forstwirtschaft Wegebau – Code 125-III) zu verzeichnen.

Hierfür sind insbesondere folgende Erklärungsgründe maßgeblich:

Code 111: Berufsbildung

Die Förderrichtlinie wurde erst 2009 genehmigt. Verzögerungen in der Mitzeichnung der Verwaltungsverfahrensunterlagen (Antrag, Protokolle etc.) haben dazu geführt, dass die Maßnahme bisher nicht umgesetzt wurde.

#### Code 114: Beratungsdienste

Die Maßnahme zur Förderung der „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten“ wurde ebenfalls aufgrund von Verzögerungen im Verfahren zur Mitzeichnung der Förderrichtlinien noch nicht begonnen.

#### Code 124: Zusammenarbeit LW/ Verarbeitung/ Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte/ Technologien

Die Maßnahme wurde mit dem aktuellen EPLR neu eingeführt. Bis Ende 2009 war noch kein signifikantes Interesse potenzieller Zuwendungsempfänger am Förderangebot zu verzeichnen.

#### 125-IV Verbesserung der wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen

Die Untermaßnahme wurde mit dem 3. Änderungsantrag in das EPLR eingeführt, der im Dezember 2009 von der Kommission angenommen wurde. Daher sind hier bis Ende 2009 noch keine Bewilligungen zu verzeichnen.

#### Code 126: Hochwasserschutz

Bis Ende 2009 waren keine Bewilligungen zu verzeichnen.

Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass das Bewilligungsvolumen in der umsetzungsstärksten Maßnahme des Schwerpunkts – der Investitionsförderung für landwirtschaftliche Betriebe (Code 121) – im Jahr 2009 deutlich hinter dem Ergebnis des Vorjahres zurückgeblieben ist. Wichtigste Ursache hierfür dürfte die ungünstige Entwicklung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Landwirtschaftsbetriebe im Jahr 2009 sein, die sich deutlich dämpfend auf die Investitionsneigung der Betriebe ausgewirkt hat. Dies hat auch das Umsetzungstempo des Programmschwerpunkts insgesamt negativ beeinflusst.

### **5.2.3 Schwerpunkt 2**

Im Schwerpunkt 2 des EPLR waren zum Jahresende 2009 ELER-Mittel im Umfang von rd. 89 Mio. € durch Bewilligungen gebunden und rd. 88 Mio. € an Zuwendungsempfänger ausbezahlt. Die Bewilligungs- und die Auszahlungsquote liegen mit rd. 38% um rd. ein Drittel

über dem Stand für das Programm insgesamt. Der Umsetzungsstand liegt deutlich über der Untergrenze, die sich aus dem n+2-Pfad ergibt.

Die bisherigen Umsetzungsfortschritte werden im Wesentlichen von 8 der insgesamt 11 Maßnahmen bzw. Untermaßnahmen des EPLR getragen. Von besonderem Gewicht sind dabei

- die markt- u. standortangepasste Landbewirtschaftung (Code 214-I)
- die Förderung freiwilliger Naturschutzmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten (Code 214-II) sowie
- die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (Code 212).

Auf diese drei Maßnahmen entfallen zusammen fast 200 Mio. € bzw. rd. sechs Siebtel des ELER-Budgets im Schwerpunkt 2.

**Tab. 5 Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 2 per 31.12.2009**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
212	41.445.714	11.226.340	11.226.340	27,1	27,1
213	10.624.000	5.198.298	5.198.298	48,9	48,9
214-I	131.009.400	51.146.977	51.146.977	39,0	39,0
214-II	26.981.673	14.581.713	14.581.713	54,0	54,0
214-III	1.378.336	630.592	222.469	45,8	16,1
214-alt	6.258.464	4.511.944	4.511.944	72,1	72,1
221	5.086.858	1.160.129	988.609	22,8	19,4
223	928.000	6.056	6.056	0,7	0,7
224	1.146.080	0	0	0,0	0,0
225	958.720	0	0	0,0	0,0
227	7.819.428	971.957	375.161	12,4	4,8
<b>Schwerpunkt 2</b>	<b>233.636.673</b>	<b>89.434.005</b>	<b>88.257.566</b>	<b>38,3</b>	<b>37,8</b>

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009

Für drei Maßnahmen des Schwerpunktes waren bis zum Ende des 3. Programmjahres noch keine bzw. erst sehr geringfügige Förderaktivitäten (Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen – Code 223) zu verzeichnen.

Hierfür sind insbesondere folgende Erklärungsgründe maßgeblich:

### Code 223: Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen

In dieser Maßnahme wurden bisher erst 3 Vorhaben (im Jahr 2009) bewilligt.

### Code 224: Natura 2000 Forst

Für die Maßnahme waren bis Ende 2009 keine Bewilligungen zu verzeichnen. Hinderlich in der Umsetzung der Maßnahme waren bisher fehlende bzw. unvollständige Managementpläne für forstlich genutzte Natura-2000-Gebiete. Über den Maßnahmeschwerpunkt 323-I („Ländliches Erbe – Natura 2000) werden gegenwärtig Vorhaben unterstützt, um die Voraussetzungen zur Umsetzung der Maßnahme 224 zu erbringen (Kartierungen, Managementpläne etc.).

### Code 225: Waldumweltmaßnahmen

Die Finanzdaten des Landes Sachsen-Anhalt weisen für die Maßnahme keine Umsetzung von Vorhaben bis zum Berichtsstand aus. Gründe hierfür sind den Angaben zum Code 224 analog.

## **5.2.4 Schwerpunkt 3**

Mit ELER-Mitteln im Umfang von rd. 280 Mio. € weist der Schwerpunkt 3 die umfangreichste finanzielle Ausstattung im EPLR Sachsen-Anhalt auf.

Von diesem Mittelvolumen waren zum Jahresende 2009 ELER-Mittel im Umfang von rd. 65 Mio. € durch Bewilligungen gebunden und rd. 30 Mio. € an Zuwendungsempfänger ausgezahlt. Die Bewilligungsquote des Schwerpunkts 3 liegt damit nur leicht unter dem Durchschnitt des EPLR insgesamt, die Auszahlungsquote liegt allerdings erheblich darunter. Der Mittelabfluss liegt deutlich unter dem Sollwert, der sich nach der n+2-Regelung ergibt.

Die bisherigen Umsetzungsfortschritte werden im Wesentlichen von 4 der insgesamt 14 Maßnahmen bzw. Untermaßnahmen des EPLR getragen:

- Dienstleistungen der Grundversorgung: Trink- und Abwasser (Code 321-I/II)
- Dienstleistungen der Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen (Code 321-III)
- Dorferneuerung und –entwicklung (Code 322) sowie
- Ländliches Erbe – Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten und sonstigen Gebieten mit hohem Naturwert (Code 323-I).

Auf diese vier Maßnahmen entfallen zusammen rd. 98% der bis Ende 2009 bewilligten ELER-Mittel im Schwerpunkt 3.

**Tab. 6 Stand der finanziellen Umsetzung der Maßnahmen des Schwerpunkts 3 per 31.12.2009**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
311	6.322.000	717.332	546.969	11,3	8,7
312	3.544.269	0	0	0,0	0,0
313	7.000.000	109.741	28.255	1,6	0,4
321-I/II	49.523.000	19.160.078	9.451.273	38,7	19,1
321-III	47.723.250	4.980.000	0	10,4	0,0
321-IV	16.157.500	445.326	187.076	2,8	1,2
321-V	5.000.000	0	0	0,0	0,0
321-VI	5.000.000	0	0	0,0	0,0
322	61.834.580	31.989.168	17.106.006	51,7	27,7
323-I	45.264.784	6.968.699	2.393.667	15,4	5,3
323-II	31.583.500	0	0	0,0	0,0
323-III	525.700	155.514	153.533	29,6	29,2
323-IV	315.500	0	0	0,0	0,0
341	210.000	0	0	0,0	0,0
<b>Schwerpunkt 3</b>	<b>280.704.083</b>	<b>64.525.858</b>	<b>29.866.779</b>	<b>23,1</b>	<b>10,7</b>

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009

Für 8 der 14 Maßnahmen des Schwerpunktes waren bis zum Ende des 3. Programmjahres noch keine bzw. erst sehr geringfügige Förderaktivitäten zu verzeichnen. Hierfür sind insbesondere folgende Erklärungsgründe maßgeblich:

#### Code 312: Unternehmensgründung und -entwicklung

Die Maßnahme wurde bisher nicht angenommen (keine Förderfälle). Die bislang fehlende Inanspruchnahme lässt darauf schließen, dass es keinen signifikanten Bedarf für dieses neue Förderangebot gibt.

#### Code 313: Fremdenverkehr

Im Rahmen des Schwerpunkts 3 waren bis Ende 2009 erst 5 Förderfälle bewilligt. Allerdings wurde eine größere Anzahl von Projekten über Leader im Rahmen des Schwerpunkts 4 gefördert (20 Vorhaben). Das ist insofern nachvollziehbar, als nahezu alle Leader-Konzepte Schwerpunkte auch im touristischen Bereich setzen.

Von den insgesamt 25 Förderfällen der laufenden Programmperiode wurden 22 im Jahr 2009 bewilligt, darunter allein 16 im IV. Quartal 2009. Dies lässt darauf schließen, dass das Umsetzungstempo der Förderung in diesem Bereich zuletzt erheblich zugelegt hat.

Bisher wurden ausschließlich investive Vorhaben gefördert. Die geplante Förderung von nicht-investiven Vorhaben zur Entwicklung und Vermarktung von Tourismusdienstleistungen mit Bezug zum ländlichen Tourismus ist noch nicht angelaufen, da die entsprechende Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt (RLNELR) erst im Dezember 2009 veröffentlicht wurde.

#### Code 321-IV: Dienstleistungen der Grundversorgung: Kindertagesstätten

Die Untermaßnahme wurde in dieser Förderperiode neu in den ELER aufgenommen. Erste Umsetzungsaktivitäten starteten frühzeitig mit einem aufwändigen Interessenbekundungsverfahren. Bis Ende 2009 waren dennoch erst 5 Vorhaben bewilligt und nur 3 % des verfügbaren ELER-Budgets gebunden.

Für die Untermaßnahme erfolgte eine umfangliche Vorprüfung von Projektanträgen im Rahmen des „Demografie-Checks“. Damit soll gewährleistet werden, dass die geförderten Einrichtungen über einen hinreichend langen Zeitraum sinnvoll genutzt werden. Im Rahmen eines zweistufigen Antragsverfahrens wurden die Vorhaben ausgewählt, die als förderwürdig betrachtet werden. Erst nach dieser Vorauswahl sollten die Träger ihre Unterlagen vervollständigen und zur Prüfung einreichen. Die fachliche Prüfung größerer Baumaßnahmen durch den Landesbetrieb Bau erforderte in der ersten Zeit allerdings eine Bearbeitungszeit von 6 bis 9 Monaten.

Die Umsetzung der Maßnahme liegt damit deutlich hinter den Planungen des EPLR zurück. Die Monitoringdaten des 1. Halbjahres 2010 signalisieren allerdings eine deutliche Beschleunigung des Bewilligungs- und Auszahlungstempos. Inzwischen liegen Zuwendungsbescheide für annähernd die Hälfte der für eine Förderung über den ELER vorgesehenen Maßnahmen vor.

#### Code 321-V: Dienstleistungen der Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energie

Die Untermaßnahme wurde im Jahr 2009 mit dem 3. Änderungsantrag zusätzlich in das EPLR aufgenommen. Daher waren zum Jahresende noch keine Bewilligungen zu verzeichnen.

#### Code 321-VI: Dienstleistungen der Grundversorgung: Breitbandversorgung

Die Untermaßnahme wurde ebenfalls im Jahr 2009 mit dem 3. Änderungsantrag zusätzlich in das EPLR aufgenommen. Die bisherige Förderung wurde nach Mitteilung des Fachreferats aus Mitteln der GAK und des Konjunkturpaketes II realisiert.

#### Code 323-II: Ländliches Erbe – Naturnahe Gewässerentwicklung/ WRRL

Die Untermaßnahme steht in engem Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Hierzu ist zu vermerken, dass der für die Umsetzung in Sachsen-Anhalt besonders wichtige Bewirtschaftungsplan für das Flussgebiet Elbe erst Ende 2009 verabschiedet wurde. Deshalb erfolgten bis zu diesem Zeitpunkt noch keine Bewilligungen.

#### Code 323-IV: Ländliches Erbe – Umweltbildung

#### Code 341: Kompetenzentwicklung: Nachhaltige Entwicklung

Die entsprechende Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt (RLNELR) wurde erst im Dezember 2009 veröffentlicht, so dass 2009 noch keine Projekte bewilligt werden konnten.

### **5.2.5 Schwerpunkt 4 (Leader)**

Der EPLR-Schwerpunkt 4 ist in Sachsen-Anhalt mit 5,5 % der ELER-Mittel – rd. 45 Mio. € – ausgestattet. Von diesem Mittelvolumen waren zum Jahresende 2009 ELER-Mittel im Umfang von rd. 24 Mio. € für 358 Projekte und 14 Managements durch Bewilligungen gebunden und rd. 9 Mio. € an Zuwendungsempfänger ausgezahlt. Die Bewilligungsquote des Schwerpunkts 4 liegt mit rd. 53 % etwa doppelt so hoch wie im Durchschnitt des EPLR insgesamt. Die Auszahlungsquote entspricht etwa dem Mittelwert des gesamten EPLR.

Die Projektträger der bis Ende 2009 bewilligten 358 Vorhaben sind zu 56 % Kommunen, 19 % Vereine und Kirchgemeinden und 25 % Unternehmen, Selbständige und Private. Von dem im Jahr 2009 von Leader Begünstigten waren 70 % juristische Personen des privaten oder öffentlichen Sektors und 30 % Einzelpersonen, davon zwei Drittel Männer und ein Drittel Frauen.

Der überdurchschnittliche Umsetzungsfortschritt unterstreicht die hohe Akzeptanz der Förderung über Leader. Dazu haben maßgeblich auch die günstigeren Fördersätze für Projekte beigetragen, die zur Umsetzung von gebietsbezogenen lokalen Entwicklungsstrategien (Leader-Konzepte) führen sollen.

**Tab. 7 Stand der finanziellen Umsetzung der ELER-Mittel in den Maßnahmen des Schwerpunkts 4 per 31.12.2009**

Maßnahme-Code	Plan 2007-13 (€)	Bewilligung per 31.12.2009 (€)	Auszahlung per 31.12.2009 (€)	Bewilligungsquote (%)	Auszahlungsquote (%)
411	6.747.500	4.117.305	1.880.249	61,0	27,9
412	0	0	0	0	0
413	31.101.072	17.173.375	6.457.946	55,2	20,8
421	368.475	0	0	0	0
431	7.001.025	2.496.920	426.126	35,7	6,1
<b>Schwerpunkt 4</b>	<b>45.218.072</b>	<b>23.787.600</b>	<b>8.764.321</b>	<b>52,6</b>	<b>19,4</b>

Quelle: VB ELER: Statusbericht, Stand 31.12.2009, eigene Berechnungen

Für 42 Leader-Projekte zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit (Code 411) sind sogar 61 % der insgesamt geplanten ELER-Mittel bewilligt. Dabei handelt es sich in der Regel um kostenintensivere Vorhaben der Flurneuordnung (3 Vorhaben in einer LAG) und Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastruktur (39 Vorhaben in 12 LAG), die gleichzeitig zur Verbesserung der touristischen Infrastruktur und Daseinsvorsorge für die ländliche Bevölkerung dienen sollen.

Der Maßnahmecode 412 zur Umsetzung von Vorhaben des Schwerpunkts 2 im Rahmen von Leader wurde bisher im EPLR nicht finanziell untersetzt.<sup>12</sup>

Über 55 % der bis 2013 geplanten ELER-Mittel wurden für Leader-Projekte zur Verbesserung der Lebensqualität und Diversifizierung (Code 413) bewilligt.

Dagegen sind für das Leader-Management und Sensibilisierung (Code 431) erst ein Drittel der insgesamt zur Verfügung stehenden ELER-Mittel bewilligt worden.

Für transnationale und gebietsübergreifende Leader-Vorhaben (Code 421) gab es bis Ende 2009 noch keine Bewilligungen.

Auf Erlass der EU-Verwaltungsbehörde ELER vom 24.07.2008 wurde allen LAG Mitte 2008 eine erste Rate eines **Finanziellen Orientierungsrahmens** (FOR) in Höhe von 26,2 Mio. EUR zugesprochen. Dabei handelt es sich um ein Mindestbudget an ELER-Mitteln zur Förderung der Dorferneuerung, Dorfentwicklung, der Flurneuordnung und der Infrastrukturvorhaben zur Erschließung landwirtschaftlicher und touristischer Entwicklungspotenziale, das für jede LAG für Vorhaben im Rahmen der oben aufgeführten Maßnahmen „reserviert“ wurde.

<sup>12</sup> Im EPLR wird dazu festgestellt, dass die Leader-Akteure grundsätzlich alle Fördermaßnahmen der Schwerpunkte 1 bis 3 in Anspruch nehmen können. Mit der Ausrichtung auf die Schwerpunkte 1 und 3 und deren finanziellen Untersetzung sei den Erfahrungen der Förderphase 2000 bis 2006 entsprochen worden. Sollten jedoch von Leader-Akteuren Projekte aus Fördermaßnahmen des Schwerpunktes 2 oder auch besonders innovative ELER- bezogene Einzelvorhaben im Rahmen eines Leader-Konzeptes vorgesehen werden, werde eine entsprechende Berücksichtigung durch rechtzeitige Programmanpassungen erfolgen (EPLR vom 16.11.2007, S. 432 f.)

Diese erste Rate war im Wesentlichen nach der Einwohnerzahl der Leader-Regionen ermittelt worden. Ende 2009 waren davon 81 % für 358 Vorhaben bewilligt worden. In 10 Lokalen Aktionsgruppen war diese erste Rate bereits überschritten worden. Eine zweite Rate wurde Anfang 2010 nach einem vertieften Monitoring unter Berücksichtigung qualitativer Umsetzungsmerkmale der Verwirklichung der regionalen Leaderkonzepte verteilt.

### 5.2.6 Technische Hilfe

In der ursprünglichen Programmplanung wurden 4 % des ELER-Mittelvolumens (rd. 32,7 Mio. €) für Maßnahmen der Technischen Hilfe (TH) eingeplant. Für die Umsetzung hat die VB ELER ein Konzept erstellt, in dem die Kostenpositionen, die für eine Mitfinanzierung aus der TH in Frage kommen, festgelegt und erläutert werden. Dabei handelt es sich um

- Kosten, die der VB ELER im Rahmen der Erfüllung von EU-Pflichtaufgaben entstehen;
- Kosten für fakultative Aufgaben im Rahmen der Umsetzung des EPLR
- Personalkosten.

Nach einer Überprüfung der Planungen wurde der Anteil der TH am ELER-Budget auf 2,05 % reduziert. Dies entspricht einem Betrag von rd. 16,7 Mio. Euro.

Zum Jahresende 2009 waren rd. 2,4 Mio. € ELER-Mittel für Maßnahmen der Technischen Hilfe verausgabt. Der Auszahlungsstand liegt bei 13,6 %.

Die bisher verausgabten Mittel entfallen zu rd. 83% auf Pflichtaufgaben, zu 5% auf fakultative Ausgaben und zu 12% auf Personalkosten. Im Rahmen der Finanzierung von Pflichtaufgaben hat der IT-Bereich den gewichtigsten Anteil. Begründet ist dies durch den hohen Programmierungsaufwand verschiedener Module für die Datenprogramme Profil c/s, Ravel, GIS und LaFIS sowie für die Pflege dieser Systeme. Weitere wesentliche Ausgabenpositionen sind hier die Umsetzung des Kommunikationsplans (Öffentlichkeitsarbeit) und die Programmbewertung.

Ausgabenschwerpunkte im Bereich der fakultativen Aufgaben waren bisher die Unterstützung des Landwirtschafts- Kunst- und Kulturprojekts „Ökomenta 09“ im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sowie die Finanzierung einer Studie zur Erschließung von regionalen Potenzialen in der Wertschöpfungskette Ernährung in Sachsen-Anhalt.

Personalkosten wurden erstmals im Jahr 2009 in größerem Umfang aus der Technischen Hilfe finanziert. Dies trägt zur Stärkung der Umsetzungsstrukturen des Programms bei.

### 5.3 Fazit: Generelle Einschätzung des Umsetzungsstandes

Grundlage der Einschätzung sind Übersichtstabellen zum Bewilligungs- und Auszahlungsstand der einzelnen EPLR-Maßnahmen per Ende Dezember 2009, die die VB ELER bereitgestellt hat („Statusbericht“). Bei der Bewertung beziehen sich die Evaluatoren auf den **bewilligungsseitigen** Umsetzungsstand des EPLR. Hierzu lassen sich folgende Einschätzungen zusammenfassen (vgl. auch Tab. 8):

→ Bis Ende 2009 waren im Monitoringsystem für 14 der 40 EPLR-Maßnahmen bzw. -untermaßnahmen (ohne Technische Hilfe) noch keine bewilligungsseitigen Umsetzungsaktivitäten zu verzeichnen. Davon sind drei Untermaßnahmen im Jahr 2009 neu in das Programm aufgenommen worden.

→ In 8 Maßnahmen fanden im Jahr 2009 erstmals Projektbewilligungen statt.

**Tab. 8 Übersicht Bewilligungsstand der EPLR-Maßnahmen<sup>1)</sup> per 31.12.2009**

Schwerpunkt/ Maßnahme		Bewilligung		noch keine Bewilligung
		> 100 T€	< 100 T€	
<b>Schwerpunkt 1</b>				
111	Berufsbildung (Art. 21)			x
114	Beratung (Art. 24)			x
121	Modernisierung landw. Betriebe (Art. 26)	x		
123	Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landw. Erzeugnisse (Art. 28)	x		
124	Zusammenarbeit LW/ Verarbeitung/ Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte/ Technologien (Art. 29)			x
125-I	Infrastruktur: Flurbereinigung (Art. 30)	x		
125-II	Infrastruktur: Ländlicher Wegebau (Art. 30)	x		
125-III	Infrastruktur: Forstwirtschaftl. Wegebau (Art. 30)	x		
125-IV	Infrastruktur: Bewirtschaftung ländl. Wasserressourcen (Art. 30)			x
126	Hochwasserschutz (Art. 20b (vi))			x
<b>Schwerpunkt 2</b>				
212	Ausgleichszulage (Art. 36 a, ii)	x		
213	Natura 2000 Ausgleich (Art. 38)	x		
214-I	AUM - Markt- u. standortangepasste Landbewirtschaftung (Art. 39)	x		
214-II	AUM - Natura 2000 Freiwillig (Art. 39)	x		
214-III	AUM - Erhaltung genetischer Ressourcen (Art. 39)	x		
214-alt	Umweltschonender Anbau (Art. 39)	x		
221	Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen (Art. 43)	x		
223	Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen (Art. 45)		x	
224	Natura 2000 Forst (Art. 46)			x
225	Waldumweltmaßnahmen (Art. 47)			x
227	Nichtproduktive Investitionen Forst (Art. 49)	x		

Schwerpunkt/ Maßnahme		Bewilligung		noch keine Bewilligung
		> 100 T€	< 100 T€	
<b>Schwerpunkt 3</b>				
311	Diversifizierung LW hin zu nichtlandw. Tätigkeiten (Art. 53)	x		
312	Unternehmensgründung und -entwicklung (Art.54)			x
313	Fremdenverkehr (Art. 55) insgesamt in SP 4.13	x		
321-I/ II	Grundversorgung: Trink- und Abwasser (Art. 56)	x		
321-III	Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen (Art. 56)	x		
321-IV	Grundversorgung: Kindertagesstätten (Art. 56)	x		
321-V	Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerb. Energie (Art. 56)			x
321-VI	Grundversorgung: Breitbandversorgung Internet (Art. 56)			x
322	Dorferneuerung und -entwicklung (Art. 52 b, ii)	x		
323-I	Ländl. Erbe: Natura 2000 (Art. 57)	x		
323-II	Ländl. Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung - WRRL (Art. 57)			x
323-III	Ländl. Erbe: Steillagenweinbau (Art. 57)	x		
323-IV	Ländl. Erbe: Umweltbildung (Art. 57)			x
341	Kompetenzentwicklung: Nachhaltige Entwicklung (Art. 59)			x
<b>Schwerpunkt 4</b>				
4.11	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit	x		
4.13	Verbesserung der Lebensqualität/Diversifizierung	x		
4.21	Transnationale/ gebietsübergreifende Zusammenarbeit			x
4.31	Leader-Management/ Sensibilisierung	x		

\*) ohne Technische Hilfe

Quelle: Ursprungsdaten Profil c/s, ravel c/s. Eigene Zusammenstellung.

Die Gründe dafür, dass für einen Teil der EPLR-Maßnahmen auch im dritten Jahr des Programmzeitraums noch keine Projektbewilligungen zu verzeichnen sind, lassen sich im Wesentlichen in drei Ursachenkomplexen zusammenfassen:

- fehlende konzeptionelle oder förderrechtliche Voraussetzungen für die Bewilligung von Projekten (Maßnahmen/ Untermaßnahmen 111, 114, 224, 225, 323-II, 323-IV, 341 sowie Darlehensfonds als Bestandteil der Maßnahme 121);
- geringer Bedarf bzw. unzureichende Förderanreize (Maßnahmen 124, 312)
- im Jahr 2009 erst neu in das Programm aufgenommene Untermaßnahmen (125-IV, 321-V, 321-VI).

Für einzelne Maßnahmen sind teilweise auch mehrere Ursachen von Bedeutung. Maßnahme 126 wurde bislang aufgrund der vorrangigen Inanspruchnahme anderer Finanzierungsquellen für Hochwasserschutzmaßnahmen und aufgrund haushaltspolitischer Prioritätensetzungen nicht umgesetzt.

Im Vergleich zur Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme der deutschen Bundesländer ist der Auszahlungsstand des EPLR Sachsen-Anhalt deutlich unterdurchschnittlich. Vergleichsweise ausgeprägte Umsetzungsdefizite betreffen insbesondere die Programmschwerpunkte 1 und 3.

**Tab. 9 Auszahlungsstand des EPLR Sachsen-Anhalt im nationalen Vergleich  
(Stand Ende 2009, in % des Zielwertes 2007-13)**

	<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>Deutschland insgesamt</b>
<b>Schwerpunkt 1</b>	<b>9,1</b>	<b>26,9</b>
111 Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen	0,0	15,2
114 Inanspruchnahme von Beratungsdiensten	0,0	12,6
121 Agrarinvestitionsförderung	22,0	27,7
123 Verarbeitung, Vermarktung	14,8	24,5
124 Zusammenarbeit Entwicklung neuer Produkte	0,0	1,8
125 Land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur	13,9	30,9
126 Hochwasser- und Küstenschutz	0,0	20,6
<b>Schwerpunkt 2</b>	<b>37,8</b>	<b>43,1</b>
211/212 Ausgleichszulage	27,1	50,0
213 Zahlungen im Rahmen von Natura 2000	48,9	21,4
214 Agrarumweltmaßnahmen	42,5	44,3
221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen	19,4	18,6
223 Erstaufforstung nichtlandw. Flächen	0,7	3,5
224 Zahlungen Natura 2000 Wald	0,0	4,4
225 Waldumweltmaßnahmen	0,0	12,4
227 Nichtproduktive Investitionen	4,8	23,6
<b>Schwerpunkt 3</b>	<b>10,7</b>	<b>17,5</b>
311 Diversifizierung	8,7	12,4
312 Unternehmensgründung und -entwicklung	0,0	8,2
313 Förderung des Fremdenverkehrs	0,4	20,0
321 Dienstleistungseinrichtungen	7,8	16,9
322 Dorferneuerung und -entwicklung	27,7	23,3
323 Verbesserung ländliches Erbe	3,3	13,0
331 Bildung und Informationsmaßnahmen	0,0	10,8
341 Kompetenzentwicklung, Veranstaltungen	0,0	18,5
<b>Schwerpunkt 4 - Leader</b>	<b>19,4</b>	<b>12,1</b>
<b>Schwerpunkt 5 - Technische Hilfe</b>	<b>13,6</b>	<b>13,5</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>18,5</b>	<b>30,0</b>

Quelle: ELER-Monitoring; 1. Fortschrittsbericht 2010 zum Nationalen Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 bis 2013.

## 6 Beantwortung der Bewertungsfragen

### 6.1 Maßnahmespezifische Bewertungsfragen

#### 6.1.1 Schwerpunkt 1

##### **Code 111: Berufsbildung (Art. 21)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

##### **Code 114: Beratung (Art. 24)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

##### **Code 121: Modernisierung landw. Betriebe (Art. 26)**

###### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit haben geförderte Investitionen zu einer **besseren Nutzung der Produktionsfaktoren** in landwirtschaftlichen Betrieben beigetragen?

Mit dem Instrument der Investitionsförderung wird der Produktionsfaktor „Kapital“ direkt unterstützt. Im Ergebnis kommt es zur Erweiterung und Modernisierung des Kapitalstocks in den Betrieben. Das geförderte Investitionsvolumen in den Jahren 2008/ 2009 (ø 30 Mio. € p.a.) entspricht in grober Schätzung etwa einem Zehntel der Bruttoanlageinvestitionen, die die landwirtschaftlichen Unternehmen in Sachsen-Anhalt im Mittel der letzten Jahre getätigt haben. Insofern trägt die Investitionsförderung in signifikantem Umfang zur Entwicklung des Produktionsfaktors Kapital in den landwirtschaftlichen Betrieben Sachsens-Anhalts bei.

Die Modernisierung und Erweiterung des Kapitalstocks setzt die Unternehmen in die Lage, auch die übrigen zentralen Produktionsfaktoren (Arbeit, Boden) effizienter zu nutzen. Eine bessere Faktornutzung ist auf betriebswirtschaftlicher Ebene in erster Linie messbar anhand des Indikators Einkommen. In erster Annäherung lässt sich die Einkommensveränderung an der Entwicklung des Gewinns als Folge von Rationalisierungen vor und nach der Investition abschätzen. Nach den vorliegenden Daten haben die Unternehmen, deren Hauptziel die Rationalisierung und damit die Verbesserung des Einkommens war, deutlich bessere Gewinnerwartungen nach der Investition.

- (2) Inwieweit haben geförderte Investitionen insbesondere zur **Einführung von neuen Technologien** und Innovation beigetragen?

Nach den im ELER-Monitoring erfassten Daten hat die Investitionsförderung aus dem AFP in 81 % der Fälle dazu beigetragen, neue Techniken bzw. Technologien in die landwirtschaftli-

chen Betriebe einzuführen. Insofern kann eingeschätzt werden, dass die Fördermaßnahme in beträchtlichem Umfang zur technischen bzw. technologischen Modernisierung der Produktion beiträgt.

In 8,5 % der Förderfälle steht die Investition nach den Daten des Monitoring im Zusammenhang mit der Produktion bzw. Einführung neuer Erzeugnisse. Dabei handelt es sich allerdings in der Regel allerdings nicht um „Marktneuheiten“, sondern um Produkte, die mit Blick auf das bisherige betriebliche Leistungsspektrum neu sind.

Im Ergebnis lässt sich einschätzen, dass die Förderung die Unternehmen dabei unterstützt, zeitgemäße neue Technologien einzuführen. Dadurch wurden vor allem im Bereich der Tierproduktion erhebliche Qualitätsverbesserungen erzielt.

(3) Inwieweit haben geförderte Investitionen den Marktzugang und den **Marktanteil** landwirtschaftlicher Betriebe verbessert?

Angesichts der Kürze des bisherigen Förderzeitraums kann über tatsächlich realisierte Marktanteilsgewinne in Folge geförderter Investitionsmaßnahmen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht geurteilt werden.

Betrachtet man die Zielplanungen der geförderten Betriebe für wichtige landwirtschaftliche Produkte (Weizen, Milch, Rindfleisch – vgl. Tab. 19), dann wird deutlich, dass die Investitionsförderung in der Regel eher zur Stabilisierung der Marktposition führen soll. Insbesondere in den Bereichen der Tierproduktion streben die Unternehmen mit den geförderten Investitionen insgesamt nur ein geringes Wachstum an. In der Regel dürfte also die Investitionsförderung nicht zur Erweiterung, sondern zum Erhalt von Marktanteilen führen.

Etwas anders stellt sich die Lage im Ackerbau da. Dort ist nach den vorliegenden Investitionskonzepten mit einer durchschnittlichen Steigerung der Produktion um rd. ein Viertel zu rechnen. Derart hohe Zuwächse dürften über dem Marktwachstum liegen. Daher ist zu schließen, dass die geförderten Investitionen hier häufiger auf einen Zugewinn an Marktanteilen angelegt sind.

Neue Marktsegmente, wie die Erzeugung alternativer Energien, sind bisher nicht Bestandteil dieser Fördermaßnahme, werden aber im Rahmen der Diversifizierung (Schwerpunkt 3) gefördert.

Freilich gilt dies zunächst aus einzelbetrieblicher Perspektive. Inwieweit die angestrebte Expansion zu Marktanteilsgewinnen nicht nur für den einzelnen Betrieb führt, sondern auch in regionalwirtschaftlicher Betrachtung – also aus der Sicht des Landes – zu höheren Marktanteilen führt, kann mit den vorliegenden Daten nicht beurteilt werden.

(4) Inwieweit haben geförderte Investitionen zu **dauerhafter und nachhaltiger Aktivität** von landwirtschaftlichen Betrieben beigetragen?

Die geförderten Vorhaben tragen dazu bei, dass die Produktion auf zeitgemäßem Niveau stattfinden kann. In den Betrieben werden Investitionen in kostensparende und umweltscho-

nende Verfahren realisiert. In der Folge können Unternehmen flexibler am Markt agieren und erfüllen gleichzeitig die stetig zunehmenden Umweltauflagen.

Auf diese Weise können sie nachhaltige und dauerhafte wirtschaftliche Aktivitäten entfalten. Nur auf der Grundlage moderner Produktionskapazitäten kann ein angemessenes Einkommensniveau nachhaltig sichergestellt werden – eine wichtige Voraussetzung, um die unternehmerischen Ziele im Hinblick auf Ökonomie, Soziales und Ökologie zu erreichen.

Da zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung eine Vorher-Nachher-Betrachtung noch nicht möglich ist, erfolgen vertiefende Bewertungen in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Aktivitäten in den geförderten Betrieben im Rahmen der weiteren Arbeiten zur begleitenden Bewertung.

(5) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur **Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarsektor** beigetragen?

Insgesamt kann für die Unternehmen nach Rechtsformen betrachtet im untersuchten Zeitraum in der Tendenz eine Einkommenssteigerung verzeichnet werden. Die Ackerbaubetriebe stehen jedoch im Jahr 2008/09 deutlich schlechter da als im Vorjahr. Da das vorhandene Datenmaterial zzt. keine Isolierung von Preiseffekten zulässt, kann die Wirkung der fallenden Erzeugerpreise im Wirtschaftsjahr 2008/09 nicht bereinigt werden.

Unter Beachtung der exogenen Faktoren kann eingeschätzt werden, dass die Investitionsförderung (AFP) zur Stabilisierung der Einkommen beiträgt. Die geförderten Unternehmen aller Rechtsformen weisen ein höheres verfügbares Betriebseinkommen auf als im Landesdurchschnitt.

Eine Interpretation dieses Ergebnisses im Sinne der Kausalität von Förderung und Einkommenssteigerung ist jedoch mit Vorsicht vorzunehmen. Mit Blick auf das übliche time-lag zwischen Investition und wirtschaftlichem Ertrag können die in den Jahren 2008 und 2009 bewilligten Fördermaßnahmen erst in geringem Maße das betriebswirtschaftliche Ergebnis des Wirtschaftsjahres 2008/09 beeinflusst haben. Umgekehrt ist aus den Daten zu schließen, dass das Angebot zur Investitionsförderung in der Regel von Unternehmen mit positiver wirtschaftlicher Entwicklung angenommen wird und bei diesen Betrieben zur Erhaltung bzw. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit beiträgt.

Darüber hinaus zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass für die Mehrzahl der geförderten Betriebe die Investitionen über eine Produktionskostensenkung und/ oder Rationalisierung bei gleichzeitiger Qualitätsverbesserung eintretende Verluste aus anderen Produktionszweigen kompensieren. In der Folge kann eine Stabilisierung oder Verbesserung der Einkommenssituation erreicht werden.

Insgesamt lassen die Untersuchungsergebnisse darauf schließen, dass die Mehrzahl der geförderten Betriebe ihre Wettbewerbsfähigkeit trotz der z.T. ungünstigen Entwicklung der Rahmenbedingungen erhöhen konnte.

Die Auswertungen der Investitionskonzepte, der Auflagenbuchführung und der Betriebsleiterbefragungen ergaben, dass die Arbeitsproduktivität der geförderten Betriebe – ein weiterer wichtiger Indikator ihrer Wettbewerbsfähigkeit – im Zuge der geförderten Investitionen deutlich anstieg.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

(6) **Welche Betriebstypen** profitierten vorrangig von der Förderung?

Betrachtet man die Teilnahme an der Investitionsförderung nach Rechtsformen, wird deutlich, dass juristische Personen die Förderung am meisten in Anspruch nahmen. Knapp drei Viertel der bewilligten Fördermittel fließen in Betriebe dieser Rechtsform, die – gemessen an der Arbeitsleistung – knapp die Hälfte des landwirtschaftlichen Sektors in Sachsen-Anhalt umfasst. Die übrigen Rechtsformen sind bei der Inanspruchnahme der Investitionsförderung deutlich unterrepräsentiert. Bei Betrachtung der Betriebsgrößenstruktur zeigt sich zudem, dass überproportional häufig größere Betriebe von der Förderung Gebrauch machen.

Bei Betrachtung der unterschiedlichen Betriebsformen wird deutlich, dass Verbundbetriebe relativ am stärksten von der AFP-Förderung profitieren, die übrigen Bereiche eher unterdurchschnittlich.

In der Gesamtschau der Ergebnisse lässt sich einschätzen, dass die AFP-Investitionsförderung vorrangig die Entwicklung des arbeits- und wertschöpfungsintensiven Sektors der Tierproduktion unterstützt und gleichzeitig den Strukturwandel hin zu größeren, leistungsfähigeren Betriebseinheiten in Sachsen-Anhalt fördert.

(7) **Welche Marktstrategien** verfolgen die geförderten Betriebe?

Aus den vorliegenden Daten und ergänzenden Fachgesprächen lässt sich schlussfolgern, dass die Unternehmen mehrheitlich eine Stabilisierung bzw. Verbesserung ihrer betriebswirtschaftlichen Lage durch Nutzung von Spezialisierungsvorteilen anstreben. Eine gezielte Diversifizierung des Produktportfolios wird dagegen eher selten verfolgt.

Zur Festigung der Marktposition ist die Gewährleistung der von Staat und Abnehmern geforderten Qualitäts- und Umweltstandards ein wichtiges Handlungsfeld. Auch hier steht die dauerhafte und verlässliche Sicherstellung der geltenden Standards im Vordergrund. Strategien der Verbesserung der Marktposition durch besonders herausragende Qualitätsmerkmale sind eher die Ausnahme. Ähnlich gilt dies für die Umstellung auf Öko-Produktion.

Die Zusammenarbeit der landwirtschaftlichen Betriebe in Erzeugerzusammenschlüssen ist bislang erst schwach ausgeprägt. Dieses Instrument zur Verbesserung der Marktposition wird bislang von den Unternehmen noch wenig genutzt.

Insgesamt konzentrieren sich die Unternehmen auf die Erschließung bzw. Belieferung des regionalen Marktes – nicht zuletzt deshalb, weil hier die Belastung durch Transportkosten am geringsten ausfällt.

(8) Inwieweit hat die Förderung zur **Entwicklung regionaler Wertschöpfungsketten** beigetragen?

In Sachsen-Anhalt konnten im Zuge der ELER-Förderung regionale Wertschöpfungsketten etabliert bzw. unterstützt werden. Nähere Erläuterungen dazu finden sich in der Maßnahme

123 – „Verarbeitung und Vermarktung“ (vgl. Bewertungsfrage 7). Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die Förderung von Investitionen in die landwirtschaftliche Produktion im Rahmen des AFP sowie die Förderung in Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten im Rahmen der ELER-Maßnahme 123 partiell zusammenwirken. Insofern hat die AFP-Förderung auch die weitere Entwicklung von Wertschöpfungsketten in Sachsen-Anhalt unterstützt.

(9) Inwieweit hat die Förderung zur **Steigerung des Viehbesatzes** beigetragen?

Die Veränderungen in den geförderten Betrieben verhalten sich kongruent zur Entwicklung in den landwirtschaftlichen Betrieben Sachsen-Anhalts insgesamt. Lediglich der Rinderbestand in den geförderten Betrieben weist entgegen des allgemeinen Trends eine leicht positive Entwicklung aus. Das ist vor allem auf die Investitionen im Mast- und Mutterkuhbereich zurückzuführen. Alles in allem widerspiegeln die Ergebnisse die Strategie der landwirtschaftlichen Unternehmen, am Markt stärker mit flexibel handhabbaren Produktionsrichtungen der Nutztiere zu agieren.

(10) Inwieweit hat die Förderung zur **Erhaltung flächendeckender Landbewirtschaftung** beigetragen?

Die Untersuchungsergebnisse verdeutlichen, dass die geförderten Unternehmen ihre Flächenausstattung nur unwesentlich verändert haben. Per saldo ist ein geringfügiger Zuwachs zu verzeichnen.

Überdurchschnittlich positiv hat sich im Betrachtungszeitraum der Umfang von Flächen im Eigentum der Landwirte entwickelt. Dies ist ein erster Indikator dafür, dass die Förderung mittelbar auch zur Erhaltung flächendeckender Landbewirtschaftung beigetragen hat.

Zudem kann die Nutzung des Grünlands als gesichert angesehen werden, da auch die Tierbestände im Durchschnitt der geförderten Unternehmen stabil geblieben (Schafe) bzw. gewachsen (Mutterkühe) sind.

Schließlich zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass immerhin 18 % der AFP-Förderfälle auf Betriebe entfallen, die in benachteiligten Gebieten wirtschaften. Auch dieser Indikator belegt, dass die Förderung einen signifikanten Beitrag zur Erhaltung flächendeckender Landbewirtschaftung in Sachsen-Anhalt leistet.

(11) Inwieweit hat die Förderung zur **Verbesserung der Arbeitsbedingungen** in den Betrieben beigetragen?

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist traditionell ein Schwerpunkt der Investitionsförderung. Effekte werden insbesondere im Hinblick auf eine geringere Belastung durch Schadstoffe, Infektionen sowie durch Lärm, Staub, Geruch, Feuchtigkeit oder Kälte erreicht.

In den Investitionskonzepten sind diese Ziele jedoch nicht primär Gegenstand der Vorhaben. Entsprechende Wirkungen sind zumeist an die geförderten Investitionsgüter (Bauten, Ma-

schinen, Anlagen) gekoppelt. Grundsätzlich sind beim allgemein erreichten Stand der Arbeitsbedingungen oft nur noch moderate Verbesserungen zu erwarten. Deshalb ist diese Zieldimension in den Investitionskonzepten der Unternehmen vergleichsweise schwach ausgeprägt. Am häufigsten sollen die geförderten Investitionen dazu führen, die Beschäftigten vom Heben schwerer Lasten zu entlasten.

Im Ergebnis der Unternehmensbefragung zeigte sich, dass unabhängig vom unmittelbaren Investitionsziel in über 85 % der Vorhaben die Arbeitsbedingungen verbessert werden konnten. In der Hälfte aller Fälle wurden sogar deutliche Verbesserungen erreicht.

### **Code 123: Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landw. Erzeugnisse (Art. 28)**

#### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur **Einführung von neuen Technologien** und Innovation beigetragen?

Die geförderten Investitionsvorhaben stehen überwiegend im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien. Nach den Daten des Monitoring beinhalten 15 der bisher bewilligten 20 Vorhaben Investitionen in neue Technologien. Dies betrifft alle Sektoren nahezu gleichermaßen. Neben der Verbesserung der Produktionsabläufe und Produktionssicherheit (Neugestaltung/ Modernisierung der Anlagen zur Lagerung und Verpackung) werden technologische Verbesserungen auch im Zuge der Rationalisierung und Erweiterung der Produktpalette umgesetzt.

Die Förderung von Innovationsvorhaben zur Einführung bzw. Vermarktung neuer Produkte wurden bisher nicht beantragt.

- (2) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur **Qualitätsverbesserung** von land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen beigetragen?

Die Steigerung der Produktqualität gehört zu den Hauptzielen der Investitionen im Bereich V&V. Bei allen bisher geförderten Vorhaben ist die Verbesserung der Produktqualität ein zentrales Ziel. Darüber hinaus verdeutlicht die Auswertung der vorhandenen Daten, dass die Verbesserung der Produktqualität überwiegend über eine Verbesserung der Prozessqualität erreicht wird (z.B. verbesserte Hygiene, verbesserte Kühlung und Lagerung).

In den Unternehmen eingeführte Qualitätsmanagementsysteme (QMS) erlauben einen indirekten Rückschluss auf die Nutzung qualitätsbeeinflussender Prozesse sowie deren Steuerung und Überwachung. Insgesamt ist in den geförderten Betrieben ein Anstieg der Verwendung von QMS zu verzeichnen. Von den 20 betroffenen Betriebsstätten verfügten bereits vor Projektbeginn 18 (90 %) über mindestens ein QMS. Derzeit besteht ein ausgeprägter Trend zur vermehrten Anwendung von QMS bzw. zur Anwendung mehrerer QMS. Besonders häufig wurden neben vertraglichen Regelungen HACCP-Systeme und auf der ISO 9000ff. basierende QMS verwendet. Von einer Nutzung von Güte- und Markenzeichen wurde bisher kein Gebrauch gemacht.

- (3) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der **Effizienz** in der Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse beigetragen?

Ein wichtiger Aspekt zur Effizienzverbesserung ist die Sicherung und eventuell der Ausbau von Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Rohwaren. Die geförderten Unternehmen rechnen überwiegend - mit Ausnahme von zwei Unternehmen – mit deutlichen Umsatzsteigerungen.

Mit verbesserten Vermarktungsstrukturen sollten die Möglichkeiten der Einkommenserzielung landwirtschaftlicher Betriebe stabilisiert bzw. verbessert werden. Dieser Aspekt kann anhand der Bedeutung und Entwicklung der Vertragsbindung sowie der spezifischen Vertragsbedingungen beurteilt werden.

Die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse führte in den der Auswertung zu Grunde liegenden geförderten Betriebsstätten zu einer deutlich gestiegenen Nachfrage nach landwirtschaftlichen Rohwaren. Der Wert des Rohwarenbezugs erhöhte sich in den geförderten Unternehmen um fast 55 Mio. EUR auf rund 669 Mio. EUR.

Dabei sind zwischen den einzelnen geförderten Sektoren allerdings große Unterschiede zu verzeichnen.

Der Vertragsbindungsanteil ist insgesamt etwas gesunken, so dass sich aus dieser Perspektive die Sicherheit der Einkommen der Rohwarenlieferanten kaum veränderte.

- (4) Inwieweit haben geförderte Investitionen den **Marktzugang** und den Marktanteil land- und forstwirtschaftlicher Betriebe auch in Bereichen wie erneuerbare Energie verbessert?

Die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung des Ernährungsgewerbes führte in den landwirtschaftlichen Unternehmen (Zulieferbetrieben) in der Regel zu einer Stabilisierung der Marktanteile. Eine deutliche Verbesserung war nicht zu verzeichnen.

Im Bereich erneuerbare Energien hat im betrachteten Förderzeitraum im Rahmen dieser Maßnahme keine Förderung stattgefunden.

- (5) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit** von Land- und Forstwirtschaft beigetragen?

Die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse wirkte sich – bei Unterschieden zwischen einzelnen Sektoren – auf die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Betriebe grundsätzlich positiv aus. Zu diesem Ergebnis trugen neben stark prozess- und absatzorientierten Investitionszielen vor allem die positiven Änderungen der Wertschöpfung sowie eine gesteigerte Innovationstätigkeit bei.

Relevant für die Frage der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit sind vor allem die Absatzorientierung und die Prozessoptimierung. Alle ausgewerteten Erhebungsbögen wiesen das Ziel „Prozessoptimierung“ aus.

Für die Ermittlung der Wertschöpfung konnten von den 20 geförderten Vorhaben insgesamt 18 (90 %) herangezogen werden. Insofern kann das ermittelte Ergebnis als weitestgehend repräsentativ für die Gesamtheit aller bisherigen Förderfälle eingeschätzt werden. Danach wird über alle geförderten Betriebsstätten und alle Sektoren hinweg mit einem Anstieg der Wertschöpfung um rd. 23 % gerechnet. Diese positive Gesamtangabe wird vor allem durch den erwarteten Anstieg der Wertschöpfung bei Milch, bei Getreide und bei Kartoffeln geprägt bestimmt.

Als Indikator für rationellere Produktionsverfahren und in der Folge eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit wurde die Veränderung der Arbeitsproduktivität (Wert produzierter Erzeugnisse dividiert durch die Anzahl Beschäftigter) herangezogen. Auch für diesen Indikator errechnet sich sektorübergreifend ein Anstieg um rd. 23 %.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

(6) Welche **Betriebstypen** profitierten vorrangig von der Förderung?

Nach den Daten des ELER-Monitoring wurden im bisherigen Programmzeitraum acht kleine, fünf mittlere und drei große Unternehmen gefördert. Gemessen am unterstützten Investitionsvolumen wurde das Förderangebot ganz überwiegend von mittleren bzw. größeren Unternehmen genutzt.

Dies entspricht der praktischen Situation, dass größere Unternehmen den Hauptteil der landwirtschaftlichen Erzeugung aufnehmen. Bei der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte können größere Betriebe oft Effizienzvorteile gegenüber kleineren realisieren. Den Landwirten bieten sie tendenziell höhere Absatzsicherheit.

(7) Inwieweit hat die Förderung zur **Entwicklung regionaler Wertschöpfungsketten** beigetragen?

Für die Existenzsicherung und Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe ist über die landwirtschaftliche Produktion hinaus die Erfassung, Verarbeitung und Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse wichtig. Dies hat sowohl aus betriebswirtschaftlicher als auch aus regionalwirtschaftlicher Sicht Vorteile. Die Effekte in der Wertschöpfungskette wurden im Rahmen der Halbzeitbewertung anhand zweier Fallbeispiele aus dem Sektor Milch/Molkereiprodukte, für die entsprechende Daten recherchiert wurden, belegt. Diese Zusammenstellung ist dem Anhang Kap. 8.1.4.2 zu entnehmen.

(8) Inwieweit hat die Förderung zur **Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen** beigetragen?

Aus den vorliegenden Daten ist zu schließen, dass die Fördermaßnahme in den unterstützten Betrieben i.d.R. zur Erhaltung der Arbeitsplätze beiträgt. Insgesamt konnte die Förderung bis zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung zum Erhalt von 895 Arbeitsplätzen, davon 473 für Frauen beitragen. 22 Arbeitsplätze konnten neu etabliert werden, darunter 19 Arbeitsplätze

für Frauen. Das zeigt, dass von der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze überwiegend Frauen profitierten konnten.

In den Sektoren Milch und Kartoffeln wurden im Zuge der Förderung Arbeitskräfte aufgestockt. Im Bereich Geflügel und Eier wurde eine neue Produktlinie mit elf Arbeitskräften etabliert. Im Sektor Obst und Gemüse wurde ein Arbeitsplatz reduziert.

#### **Code 124: Zusammenarbeit Landwirtschaft/ Verarbeitung/ Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte/ Technologien (Art. 29)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

#### **Code 125-I: Infrastruktur: Flurbereinigung (Art. 30)**

##### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur **Umstrukturierung** und Entwicklung des physischen Potenzials beigetragen?

Die Verbesserung der Infrastruktur steht im Mittelpunkt einer Vielzahl von Maßnahmen. Bei den bis 2009 bewilligten Infrastrukturmaßnahmen lag der Schwerpunkt der Ausgaben in der Neuordnung ländlichen Grundbesitzes. Der Anteil an den Infrastrukturmaßnahmen lag bei 70%.

Nach Angaben der Befragten profitieren 100 % der in die Verfahren einbezogenen Betriebe mit ihrer gesamten Betriebsfläche von den Veränderungen – in erster Linie durch Erleichterungen im Hinblick auf die Betriebs-/ Flächenstruktur und die verbesserte Erreichbarkeit. Damit verbessern diese Korrekturen der Produktionsbedingungen auch die Voraussetzungen für die Entwicklung des physischen Potenzials der landwirtschaftlichen Betriebe.

In den untersuchten Betrieben fanden auch Veränderungen in der Verfahrenstechnik im Pflanzenbau statt. Allerdings wurden diese – laut Aussage der Befragten – nicht vorrangig durch die Flurbereinigung bedingt, sondern haben andere Ursachen (Marktanpassung etc.).

Die rechtliche Sicherung kann bei den privaten Flächeneigentümern auch zu einer erhöhten Bodenmobilität beitragen, was für aufstockungswillige Agrarbetriebe zu vereinfachten Flächenerwerbsmöglichkeiten und damit zu einer weiteren Entwicklung des physischen Potenzials führt.

(2) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit** land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?

Klare und eindeutige Eigentums- und Pachtverhältnisse und damit eine unzweifelhafte Zuordnung der Flächen zu den betroffenen Agrarbetrieben ermöglichen eine zielgerichtete landwirtschaftliche Nutzung, aber auch eine rechtssichere Inanspruchnahme von Agrarförderungen (z. B. Nachweis von Flächen für Prämienrechte). Durch die Verbesserung der Infrastrukturen werden betriebliche Entscheidungen beschleunigt wie

- Flächenaufstockung durch Zupacht bzw. Aufgabe der Bewirtschaftung und Verpachtung der betroffenen Flächen,
- Maschineninvestitionen,
- Planung und Realisierung von betrieblichen Umbau- und Neubauvorhaben,
- Aufbau neuer Geschäftsfelder im Sinne von Diversifizierung (Biogasproduktion, Direktvermarktung, Agrartourismus, Landschaftspflege, Pensionspferdehaltung).

Damit werden Voraussetzungen für eine weitere Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit geschaffen.

Die gewonnene Rechtssicherheit ermöglicht auch Entscheidungen zu Bewirtschaftungsmaßnahmen mit längerfristigen Wirkungen. So haben etwa 25 % der Befragten nach der Neuregelung bodenverbessernde Maßnahmen in Angriff genommen.

In der Vielzahl der befragten Unternehmen führten die Bodenordnungsverfahren jedoch nicht zu einer weiteren Anpassung von Fruchtfolgen oder zur Veränderung der Bewirtschaftungsintensität. Die Änderungen zielten eher auf eine Erweiterung der Flächen der auch vor der Flurbereinigung schon drei- bis viergliedrigen Fruchtfolgesysteme ab. Dieser Aspekt trifft auch für die Anbauintensität zu.

Durch die oben angeführte Änderung der Mechanisierung wurden strukturelle Anpassungen ausgelöst. So konnten durch die Erhöhung der Schlagkraft Arbeitsspitzen reduziert werden in Form von

- Einsparung von Maschinenkosten und Liquidität durch die Bildung von Maschinengemeinschaften.
- Erhöhung der Arbeitsbreite von Maschinen für Pflegearbeiten, Säarbeiten, Schwaden usw.
- Auslagerung von Arbeiten an Lohnunternehmer.

### **Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen**

(3) Inwieweit hat die Flurbereinigung zur **Verbesserung touristischer Potenziale in der Region** beigetragen?

Die vorgesehenen Infrastrukturmaßnahmen dienen vorrangig der Erschließung des ländlichen Raums. Neben dem Neubau ländlicher Wege wird das Landschaftsbild auch durch die

anderen Infrastrukturmaßnahmen (Landschaftspflege, Boden- und Gewässerschutz) beeinflusst.

Die Zusammenlegung von Flurstücken, die Entfernung oder Neuschaffung von Wegen und Strukturen stellen Eingriffe in die Landschaft dar. Die Bewertung des Landschaftsbildes gestaltet sich sehr schwierig, da nicht nur die Änderungen in den Strukturen erfasst werden, sondern persönliche und damit subjektive Einschätzungen des Betrachters mit eingebunden sind.

Aus diesem Grund wurde diese Frage in Interviews der Flurbereinigungsbehörden und auch der Landwirte aufgenommen. Die Mitarbeiter der Fachbehörden schätzen die Wirkungen der einzelnen Maßnahmen als positiv für das Landschaftsbild ein. Auch bei den Betriebsleitern fiel das Antwortbild insgesamt positiv aus, was auf die zumeist neu geschaffene, abwechslungsreichere, naturnahe und aufgelockerte Landschaft zurückzuführen ist.

(4) Inwieweit haben die geförderten Vorhaben zur Verbesserung der **Umweltsituation** beigetragen?

Effekte der Flurbereinigung auf Natur und Umwelt ergeben sich vorrangig durch den Wege- und Gewässerbau sowie durch die Erhaltung, Neuanlage oder Wegnahme von umweltrelevanten Strukturen und Biotopen, primär auf nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen. Im Vordergrund stehen Veränderungen von Artenvielfalt, der Wertigkeit von Biotopen und des Landschaftsbildes. Die Anzahl der Maßnahmen, deren alleiniges Ziel in der Landschaftspflege bzw. im Boden- und Gewässerschutz besteht, ist deutlich geringer als die Anzahl der Erschließungsmaßnahmen.

Unabhängig davon ist einzuschätzen, dass die Fördervorhaben der Flurneuordnung durch

- die Lösung von Nutzungskonflikten zwischen Landwirtschaft und Naturschutz,
- die Umsetzung von Projekten zur Biotopvernetzung,
- die Schaffung von Kompensationsflächenpools und
- die Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltprobleme

zum nachhaltigen Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen beitragen.

Mehr als 80 % der Befragten haben beim Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln keine bewussten Änderungen vollzogen. Ein Drittel der Befragten erwartet jedoch tendenziell sinkende Bewirtschaftungsintensitäten, da die Flurbereinigung die Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen erleichterte.

Die bessere Erreichbarkeit der Flächen für die Betriebe, die ein wichtiges Ergebnis der Flurneuordnungsverfahren ist, führt zu Einsparungen an Dieselkraftstoff und reduziert dadurch klimarelevante Emissionen. Neue Flächenzuschnitte öffnen Optionen für neue Bewirtschaftungsformen mit Auswirkungen auf die spezielle Intensität der Landbewirtschaftung z.B. durch eine verbesserte Düngung.

Die Ausweisung von Uferschutzstreifen zielt auf den Schutz der Gewässer gegen den Eintrag von Pflanzenschutz- und Düngemitteln. Der im Flurbereinigungsgesetz definierte Ablauf

von Flurbereinigungsverfahren verlangt in praktisch allen relevanten Verfahrensabschnitten die Einbeziehung der für den Naturschutz und die Landschaftspflege zuständigen Behörden.

Als Projekt zur Biotopvernetzung ist die Schaffung von umfangreichen Biotopverbundsystemen zu nennen. In einigen Fällen ging dies einher mit der Schaffung von Kompensationsflächenpools. Es wurden „Ökokontenmodelle“ innerhalb der Bodenordnungsverfahren (BOV) geschaffen, mit deren Hilfe Auflagen aus den Eingriffs-/Ausgleichsbilanzierungen zur Schaffung von Biotopverbundsystemen umgesetzt wurden. Diese Vorgehensweise zeigt modellhaft die Möglichkeiten auf, die mit einer zielorientierten Gestaltung der Umweltgesetzgebung innerhalb der BOV im positiven Sinne verbunden sind.

(5) Inwieweit haben die geförderten Vorhaben zur Verbesserung des **Hochwasserschutzes** beigetragen?

Die neben dem Ausbau der Gewässer noch vorgesehenen Maßnahmen betreffen sowohl wasserwirtschaftliche Maßnahmen als auch den Bau von Anlagen zur Wasserspeicherung.

Der Deichbau zum Schutz der Bevölkerung, der landwirtschaftlichen Betriebe und Nutzflächen sowie anderer Betriebe und Infrastrukturen vor Naturkatastrophen (Überschwemmungen) wurde durch Flächenbereitstellungen über Flurneordnungsverfahren insbesondere im Elbebereich unterstützt. Flächen, die als landwirtschaftliches Produktionspotenzial bedroht waren und innerhalb der Verfahrensgebiete lagen, konnten zu nahezu 100 % für die zukünftige Bewirtschaftung gesichert werden. Hier wurden in erster Linie Vorhaben wie Baumschutzpflanzungen, Gewässerausbau, Sicherung der vorhandenen Bewässerungsanlagen und punktuell Erosionsschutzmaßnahmen, wie die Neuanlage von Hecken gefördert.

(6) Inwieweit haben die geförderten Vorhaben zur Verbesserung der **Verkehrerschließung** beigetragen?

Eine vergleichsweise hohe Zahl der Maßnahmen beinhaltet Wegebaumaßnahmen. Somit ist eine Verbesserung der Infrastruktur (einschließlich der Verkehrerschließung) ein Hauptziel und Ergebnis der Flurbereinigung.

(7) Inwieweit haben die geförderten Vorhaben zur Verbesserung der **Lebensqualität** beigetragen?

Um die ökologischen Potenziale besonders wertvoller Flächen langfristig zu sichern, werden sie im Rahmen der Flurneordnung häufig in die Hand von Kommunen oder Verbänden überführt.

Die erwünschten ökologischen Wirkungen der Flächen, z.B. an Gewässerrändern oder in besonders zu schützenden Regionen, werden damit gesichert und kommen der Allgemeinheit zu Gute. Die hohe Gesamtanzahl der geplanten Maßnahmen deutet auf die vorgesehene intensive Nutzung dieser Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität hin.

Die Verbesserung der Lebensqualität durch günstigere Infrastruktur sowie den Erhalt der Landschaft und der natürlichen Lebensgrundlagen nutzt der örtlichen Bevölkerung durch vielfältige Wirkungen. Zu nennen sind bspw. Arbeitserleichterungen sowie die Erhöhung der Arbeitssicherheit für die in der Landwirtschaft Tätigen sowie attraktivere Freizeitangebote für Anwohner und Gäste.

- (8) Inwieweit weisen die geförderten Vorhaben **Synergien** zu anderen Fördermaßnahmen des ELER bzw. des EFRE auf?

Die in Fallbeispielen ermittelten Ergebnisse zeigen, dass die Wirkung der Flurneuordnung über den eigentlichen landwirtschaftlichen Sektor deutlich hinausgeht. Damit sind Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz grundsätzlich nicht nur geeignet, Hemmnisse für die Landwirtschaftsbetriebe zu beseitigen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, sondern auch das wirtschaftliche und kulturelle Leben im ländlichen Raum insgesamt sowie Natur und Umwelt zu verbessern. Sie tragen zur Erhöhung der Lebensqualität im ländlichen Raum bei und wirken stabilisierend für die ländliche Bevölkerung.

Es besteht eine Vielzahl an Anknüpfungspunkten zwischen den Verfahren der Flurbereinigung und anderen Förderinstrumenten, z.B. in folgenden Bereichen:

- **Wasserwirtschaft:** Flächenbereitstellung für Retentionsräume oder Projekte des **Hochwasserschutzes**, die über wasserwirtschaftliche Förderprogramme realisiert werden;
- **Umwelt-/Naturschutz:** Übertragung schützenswerter Flächen auf Kommunen und Naturschutzverbände; Langfristige Sicherung der Flächen über Umweltprogramme;
- Förderung der **wirtschaftsnahen Infrastruktur:** Flächenbereitstellung für die Erschließung von Gewerbegebieten; gezielte Bereitstellung von Flächen für Unternehmensansiedlungen und -erweiterungen.
- Außerdem kann die Flurneuordnung durch Ausbau des Wegenetzes eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung der **Verkehrs- und Freizeitinfrastruktur** im ländlichen Raum einnehmen.

## Code 125-II: Infrastruktur: Ländlicher Wegebau (Art. 30)

### Bewertungsfragen des CMEF

- (1) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur **Umstrukturierung** und Entwicklung des physischen Potenzials beigetragen?

Die Hauptfunktion ländlicher Wege besteht in der Aufnahme des landwirtschaftlichen Verkehrs. Die Verbesserung der Infrastruktur steht im Mittelpunkt einer Vielzahl von Maßnahmen. Auch im ländlichen Wegebau spielte der Bezug zur Neuordnung des privaten Flächeneigentums eine wichtige Rolle. Auf diese Weise trägt die Maßnahme zur weiteren Entwicklung des physischen Potenzials bei.

Außerhalb des landwirtschaftlichen Bereichs waren insbesondere Einkommenseffekte durch die mit den Verfahren verbundenen Bauvorhaben im Wegebau und in der Dorferneuerung zu verzeichnen. Hiervon konnten vorrangig heimische Bau- und Handwerksunternehmen profitieren.

Ferner sind über die Verbesserung der Wegebeziehungen auf längere Sicht positive Struktureffekte im Tourismussektor und auch für die Entwicklung des örtlichen Gewerbes zu erwarten. Als Beispiel hierfür kann die Verbesserung der Erreichbarkeit eines Gewerbegebietes über Wegebauprojekte genannt werden. Derartige Mehrfachnutzungen von Infrastruktureinrichtungen haben einen hohen Nutzen für die gesamte Wirtschaft im ländlichen Raum und dienen in hohem Maße der integrierten ländlichen Entwicklung.

(2) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit** land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?

Nach Angaben der Befragten profitieren alle von Wegebaumaßnahmen betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe von den Veränderungen, in erster Linie durch Erleichterungen im Hinblick auf die Betriebs-/Flächenstruktur und die bessere Erreichbarkeit. Damit verbessern diese Vorhaben auch die Voraussetzungen für die Entwicklung des physischen Potenzials der landwirtschaftlichen Betriebe.

In der Folge bestimmter Wegebaumaßnahmen können fallweise betriebliche Entscheidungen (Aufbau neuer Geschäftsfelder im Sinne von Diversifizierung) beschleunigt werden. Damit werden Voraussetzungen für eine weitere Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit geschaffen.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

(3) Inwieweit hat der Wegebau zur **Verbesserung touristischer Potenziale in der Region** beigetragen?

Die Mitarbeiter der befragten Fachbehörden schätzten die Wirkungen der einzelnen geförderten Vorhaben als positiv für das Landschaftsbild ein. Die Einschätzung fußt auf der Umsetzung von Vorgaben zur Einbindung der Vorhaben in das Landschaftsbild und zur Anlage wegebegleitender Landschaftsstrukturelemente.

Zu den klassischen und häufigsten Nutzern ländlicher Wege zählen Spaziergänger, Wanderer, Radfahrer und Reiter. Aktuelle Trends und Entwicklungen im Freizeitsektor erweitern diesen Nutzerkreis zusätzlich um Jogger, Walker sowie Inline-Skater. Besonderer Beliebtheit erfreuen sich abwechslungsreiche Verläufe zur Verbesserung der Erholungswirkung sowie die Einbindung von Rastplätzen, Aussichtspunkten und Sehenswürdigkeiten.

Die vorgesehenen Infrastrukturmaßnahmen dienen vorrangig der Erschließung des ländlichen Raums. Neben dem Neubau ländlicher Wege wird das Landschaftsbild auch durch die anderen Infrastrukturmaßnahmen (Landschaftspflege, Boden- und Gewässerschutz) beeinflusst.

(4) Inwieweit tragen die geförderten Vorhaben zur **Umsetzung von ILEK/ Leader-Konzepten** bei?

Sofern es sich um ELER-kofinanzierte Maßnahmen des Wegebbaus handelt, sind diese häufig in die Umsetzung von ILEKs bzw. Leader-Konzepten eingebettet. Über die Hälfte der geförderten Vorhaben, die zusammen etwa zwei Drittel des bewilligten Fördermittelvolumens umfassen, weisen einen Bezug zur Umsetzung von ILEK bzw. Leader-Konzepten auf. Bei den geförderten Vorhaben handelt es sich ganz überwiegend um Wege, die für eine multifunktionale Nutzung bestimmt sind.

Bei den übrigen, nicht aus dem ELER geförderten Wegebau-Vorhaben ist eine Einbettung in ILEK bzw. Leader-Konzepte nach den Monitoringdaten nur ausnahmsweise feststellbar.

Die Auswertungsergebnisse belegen, dass die Fördermaßnahmen des ländlichen Wegebbaus einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung dieser regionalen Entwicklungskonzepte leisten.

(5) Inwieweit stellen die kommunalen Träger in hinreichendem Umfang die **Erhaltung des bestehenden Wegenetzes** sicher?

Wichtige Aspekte des ländlichen Wegebbaus sind die Nutzungsdauer und die damit verbundenen Investitionsfolgekosten, die durch den Erhaltungsaufwand der baulichen Anlagen entstehen. Darunter fallen alle Maßnahmen, die der Substanzerhaltung, der Erhaltung des Gebrauchswertes für den Wegennutzer und der Umweltverträglichkeit unter Einschluss der Nebenanlagen dienen.

Die kommunalen Träger sind zwölf Jahre nach Beendigung der Maßnahmen verpflichtet, den Zustand des bestehenden Wegenetzes zu erhalten. Dies wird nach Einschätzung der Fachgremien (ÄLFF) in der Regel gewährleistet.

### **Code 125-III: Infrastruktur: Forstwirtschaftlicher Wegebau (Art. 30)**

#### **Bewertungsfragen des CMEF**

(1) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur **Umstrukturierung** und Entwicklung des physischen Potenzials beigetragen?

Für die bessere Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials der Wälder in Sachsen-Anhalt ist ihre Erschließung für moderne Bearbeitungs- und Erntetechnik eine wichtige Voraussetzung. Hierzu trägt die Förderung des forstwirtschaftlichen Wegebbaus unmittelbar bei.

Nach den Daten des ELER-Monitoring sollen die bisher (mit und ohne ELER-Kofinanzierung) geförderten Maßnahmen durch den Neu- bzw. Ausbau von Wegen im Umfang von rd. 70 km zur besseren Erschließung von Waldflächen im Umfang von rd. 5.200 ha beitragen. Dies entspricht einem Anteil von 2,3 % an der Waldfläche in Sachsen-Anhalt, die sich in privatem und kommunalem Eigentum befindet (ca. 230 Tsd. ha).

Insofern leisten die in den Jahren 2008 und 2009 bewilligten 55 Vorhaben für sich genommen einen eher geringfügigen Beitrag zur Erschließung der Wälder in Sachsen-Anhalt. Allerdings ist das Ergebnis als Teil der kontinuierlichen Entwicklung des forstwirtschaftlichen Wegenetzes in Sachsen-Anhalt in den zurückliegenden Jahren einzuordnen.

Im Ergebnis der Fördermaßnahmen soll nach den im Monitoring erfassten Daten die Holznutzung um rd. 415 Tsd. fm gesteigert werden. Dies entspricht einer Relation von 61% der Jahresmenge des Holzeinschlags im privaten und Körperschaftswald in Sachsen-Anhalt im Mittel der Jahre 2007 bis 2009 ( $\bar{\varnothing}$  680 Tsd. fm).

(2) Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit** land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?

Nach den Daten des Monitoring werden von den insgesamt 55 bewilligten Vorhaben knapp ein Viertel durch Körperschaften des öffentlichen Rechts und drei Viertel durch private Träger durchgeführt. Der Anteil der privaten Träger an den bewilligten Fördermitteln beläuft sich auf rd. 70 %.

Überwiegend werden die Investitionsmaßnahmen somit von privaten Unternehmen bzw. Personen durchgeführt. Hier ist regelmäßig davon auszugehen, dass die Vorhaben zur Stabilisierung bzw. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Waldbewirtschafter beitragen.

Nach Angaben der befragten Experten und Forstwirte profitieren alle von den Wegebaumaßnahmen einbezogenen Betriebe von den Veränderungen – in erster Linie durch die verbesserte Zugänglichkeit. In der Folge könnten die betroffenen Betriebe effizienter wirtschaften – durch Zeitersparnis und den Einsatz moderner Technik.

Damit stärken die Wegebaumaßnahmen tendenziell auch die Wettbewerbsfähigkeit der forstwirtschaftlichen Betriebe.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

(3) Inwieweit hat der Wegebau zur **Verbesserung touristischer Potenziale in der Region** beigetragen?

Neben der Erreichbarkeit von forstwirtschaftlichen Flächen dienen die Wege der Freizeit und Erholung (Reiten, Radfahren, Wandern). Neben dem Neubau forstwirtschaftlicher Wege wird das Landschaftsbild auch durch die anderen Infrastrukturmaßnahmen (Landschaftspflege, Boden- und Gewässerschutz) beeinflusst. Der Beitrag der Förderung zur Erschließung touristischer Potenziale ist insgesamt eher gering einzuschätzen.

- (4) Inwieweit tragen die geförderten Vorhaben zur **Umsetzung von ILEK/ Leader-Konzepten** bei?

Die Maßnahmen des forstwirtschaftlichen Wegebaues sind nach den Daten des ELER-Monitoring nicht Bestandteil der Umsetzung von ILEK oder Leader-Konzepten.

- (5) Inwieweit stellen die kommunalen Träger in hinreichendem Umfang die **Erhaltung des bestehenden Wegenetzes** sicher?

Von den bis Ende 2009 geförderten Vorhaben im Umfang von 68,3 km beinhalten nach den Angaben des ELER-Monitoring 94 % den Ausbau bestehender Wege und 6% den Neubau von Wegen. Insofern dienen die im Programmzeitraum geförderten Vorhaben weit überwiegend der Erhaltung des bestehenden Wegenetzes.

Die kommunalen Träger sind zwölf Jahre nach Beendigung der Maßnahmen verpflichtet, den Zustand des bestehenden Wegenetzes zu erhalten. Dies wird nach Einschätzung der Fachgremien (ÄLFF) in der Regel gewährleistet.

#### **Code 125-IV: Infrastruktur: Bewirtschaftung ländlicher Wasserressourcen (Art. 30)**

Die Untermaßnahme wurde mit dem 3. Änderungsantrag im Dezember 2009 genehmigt und konnte daher noch nicht umgesetzt werden. Aus diesem Grund ist eine Bewertung der CMEF-Fragen nicht möglich.

#### **Code 126 : Hochwasserschutz (Art. 20b (vi))**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

#### **6.1.2 Schwerpunkt 2**

#### **Code 212 : Ausgleichszulage (Art. 36 a, ii)**

##### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zur **Sicherung einer kontinuierlichen landwirtschaftlichen Flächennutzung** in benachteiligten Gebieten, die nicht Berggebiete sind, beigetragen?

Die Evaluierungen der Förderperiode 2000 bis 2006 zeigten, dass kein stärkerer Rückgang der LN im Vergleich zur Landnutzung außerhalb der AGZ-Kulisse erfolgte. Auch für die zu beurteilende Förderperiode kann eine Fortsetzung dieses Trends angenommen werden.

Von erheblicher Bedeutung für die Wirkungsbeurteilung der Maßnahme, sowohl der ökonomischen als auch ökologischen Wirkungen, ist der Effekt eines hohen Mittelzuflusses in Futterflächen. Dies ist auch durch die Fördervorgaben beabsichtigt, orientiert sich an den sozio-ökonomischen und ökologischen Rahmenbedingungen des Landes und trägt mit Gewissheit zur Aufrechterhaltung der Flächennutzung – als wichtigstem Ziel der Maßnahme – bei.

Beim gegenwärtigen Stand der Programmumsetzung kann noch keine eindeutige Tendenz zum Erhalt der landwirtschaftlichen Flächennutzung in benachteiligten Gebieten abgeleitet werden.

(2) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zur **Erhaltung einer lebensfähigen ländlichen Gemeinschaft in benachteiligten Gebieten**, die nicht Berggebiete sind, beigetragen?

Eine vertiefende Quantifizierung der programmspezifischen Ergebnisindikatoren kann erst im weiteren Verlauf der Förderphase und auf Ebene einer Gesamtbetrachtung aller ELER-Maßnahmen vorgenommen werden. In der vorangegangenen Förderperiode bestätigte sich die ökonomische Wirksamkeit der Ausgleichszahlungen, indem sie im Ensemble aller finanziellen Transferleistungen zur ökonomischen Stabilität der Betriebe beitrugen.

Durch die AGZ-Förderung allein werden die standortbedingten Nachteile und die dadurch bedingten deutlich geringeren Umsatzerlöse in den Betrieben nur teilweise kompensiert. Mitnahmeeffekte im Sinne einer Überkompensation ökonomischer Nachteile sind, so zeigten die Betriebsanalysen, nicht zu befürchten. Zum gleichen Ergebnis kommt eine regionale Fallstudie für den Altmarkkreis Salzwedel.<sup>13</sup>

Im Hinblick auf die Beschäftigungswirksamkeit ist festzustellen, dass der Arbeitskräftebesatz in Sachsen-Anhalt unter alleiniger Berücksichtigung landwirtschaftlicher Betriebe weiter rückläufig ist. Der Rückgang direkt in der Landwirtschaft Beschäftigter verlief jedoch langsamer als im Durchschnitt der Bundesrepublik.

Eine aktuelle Analyse für die Bundesländer Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Hessen kommt zu dem Schluss, dass die Förderung durch die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten einen positiven Effekt auf den betrieblichen Arbeitseinsatz hat.<sup>14</sup>

(3) Inwieweit hat die Regelung zum Erhalt oder zur **Förderung nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Der Frage wird zunächst auf der Grundlage der Förderdaten des EPLR nachgegangen, weil davon auszugehen ist, dass sich der Erhalt nachhaltigerer Nutzungssysteme in Fördermaßnahmen zur Senkung des Betriebsmitteleinsatzes widerspiegelt. Aus den analysierten Daten wird deutlich, dass über die Ausgleichszulage tatsächlich in stärkerem Maße Betriebe mit extensiveren Anbausystemen gestützt werden. So ist der Flächenanteil ökologisch bewirtschaft-

<sup>13</sup> Pohl, Ch.: Fallstudie zur Wirkung der Ausgleichszulage im Altmarkkreis Salzwedel (Sachsen-Anhalt). In: vTI: Arbeitsberichte des Bereichs Agrarökonomie Nr. 11/2008. Braunschweig, Oktober 2008.

<sup>14</sup> Pufahl, A.: Einkommens- und Beschäftigungswirkungen von Agrarumweltmaßnahmen, der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und der Ausgleichszahlungen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen. In: vTI: Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie Nr. 6/2009. Braunschweig, September 2009.

teter Flächen innerhalb der AGZ-Kulisse signifikant höher als auf Böden höherer Bonität. Gleiches gilt für das extensiv bewirtschaftete Grünland.

Sehr erheblich unterscheiden sich auch die Anteile in der Förderung gefährdeter Tierrassen. So sind insbesondere die geförderten Rinder-, Schaf- und Ziegenrassen in natürlich benachteiligten Gebieten zu finden.

(4) Inwieweit hat die Regelung zum **Erhalt der Landschaft** und zur **Verbesserung der Umwelt** beigetragen?

Untersuchungen über Umweltwirkungen der Maßnahme wurden bisher kaum bzw. nur auf der Grundlage von Befragungen durchgeführt. Wirkungseinschätzungen beschränken sich meist darauf, dass die induzierten ökonomischen Effekte eine landwirtschaftliche Flächennutzung aufrecht erhalten.<sup>15</sup>

Daher wurde der Frage im Rahmen der begleitenden Bewertung mit einer Fallstudien nachgegangen. Untersucht wurde, inwieweit sich die Flächennutzungen innerhalb der AGZ-Gebiete in ihrer Auswirkung auf belebte und unbelebte Schutzgüter von einer Flächennutzung außerhalb natürlich benachteiligter Gebiete unterscheiden.

Die ökologischen Aussagen fußen auf Datenerhebungen in Betrieben (5 AGZ, 7 ohne AGZ) zu regionalen Einsatzmengen von Betriebsmitteln (mineralische und organische Dünger, Anwendung von PSM) sowie zu angebauten Fruchtarten, den Ernteerträgen und weiteren betrieblichen Strukturdaten (z.B. Tierhaltung). Auf diesem methodischen Weg wurden belastbare Einschätzungen der Betriebsstrukturen und der Intensität der Flächennutzung in den Betrieben der Vergleichsregionen möglich.

Aus den ökologischen Fallstudien wird ersichtlich, dass die Betriebssysteme benachteiligter Gebiete mehr Raum für die Beherbergung von Arten und für funktionale Systeminteraktionen zwischen der belebten und unbelebten Umwelt belassen als Betriebssysteme außerhalb der Gebietskulisse.

## **Code 213 : Natura 2000 Ausgleich (Art. 38)**

### **Bewertungsfragen des CMEF**

(1) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zur **nachhaltigen Flächenbewirtschaftung** in Natura-2000-Gebieten beigetragen?

Der Flächenumfang der Natura-2000-Gebiete in Sachsen-Anhalt beträgt 231.936 ha. Die Einschränkungen für landwirtschaftlich genutzte Flächen sind ganz unterschiedlicher Art und treten in verschiedenen Kombinationen auf. In den meisten Fällen dient die Förderung dem Erhalt von Lebensraumtypen (LRT) des Grünlandes, die an eine regional typische landwirtschaftliche Nutzung gebunden sind. Diese Lebensraumtypen umfassen ca. 12 % der FFH-

---

<sup>15</sup> siehe auch DAUB, 2008

Fläche, d.h. ca. 21.500 ha. Lebensraumtypen des Waldes finden sich auf ca. 30 % der Gebietsfläche. Weiterhin umfasst das Schutzgebietssystem Lebensraumtypen der Seen und Teiche, Sandheiden und Dünen, Salzwiesen, Halden und Moore. Ackerbaulich genutzte Flächen sind als LRT nicht erfasst, wodurch konkrete Flächenanteile fehlen. Der Flächenanteil dürfte jedoch gering sein.

Aus den Angaben den Förderdaten gehen die anteiligen Wirkungswege der Maßnahme zum Schutz der Flora und Fauna in den Natura-2000-Gebieten hervor. Sie betreffen in erster Linie eine Einflussnahme auf das Nährstoffdargebot der Flächen (Reduzierung durch Begrenzung oder Verbot chemisch-synthetischer Dünger bzw. des organischen Düngereinsatzes). Weitere Wirkungen, insbesondere im Hinblick auf den Artenschutz, sind durch zeitliche Nutzungsbeschränkungen des Grünlandes zu erwarten.

Die benannten Wirkungswege stellen somit schwerpunktmäßige Wirkungspfade bei der Etablierung nachhaltiger Systeme der Flächennutzung zur Erreichung der Schutzziele von Natura 2000 dar.

- (2) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zu einer effektiven Flächenbewirtschaftung in Flusstälern, die von der **WRRL** betroffen sind, beigetragen?

Im Rahmen der Maßnahme 213 wurden in Sachsen-Anhalt Ausgleichszahlungen bisher für Bewirtschaftungseinschränkungen innerhalb von Natura-2000-Gebieten gewährt. Da sich diese Gebiete teilweise mit sensiblen Wassergebieten überschneiden (z.B. im Biosphärenreservat Mittelelbe/ Flusslandschaft Elbe und im Naturpark Drömling), sind durch die Natura 2000-Förderung auch Effekte auf die Wasserqualität zu erwarten. Entsprechende Hinweise leiten sich aus den Bewertungen der MSL B Fördergegenstände ab.

- (3) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zur **Sicherung landwirtschaftlicher Tätigkeit** in diesen Gebieten beigetragen?

Mit Stand Ende 2009 waren zur Förderung von Natura 2000 insgesamt ca. 5,2 Mio. € ausbezahlt. Dies entspricht durchschnittlichen kumulativen Zahlungen von ca. 23.000 € (bzw. ca. 7.600 €/ Jahr) je beteiligtem Unternehmen. Im Durchschnitt wurden je ha geförderter Fläche in der Summe der Jahre 2007–2009 ca. 380 € gezahlt.

In der vorherigen Förderperiode wurde auf Grundlage vertiefender ökonomischer Betrachtungen festgestellt, dass die Zahlungen einen Ausgleich der Erschwernisse bzw. Nutzungseinschränkungen oft nicht vollständig gewährleisten. Diese Grundaussage dürfte für den Regelfall und nach dem vorstehenden Mittelzufluss weiterhin gelten.

Dennoch belegt eine Untergliederung der Maßnahmen des Codes 213 nach Betriebstypen auf einen weiteren wichtigen Sachverhalt zur Sicherung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in den Natura 2000-Gebieten, indem ein Förderanteil auf Schäferereien entfällt. Auf Grund der schlechten finanziellen Lage und der geringen Einkommen wirken die Ausgleichszahlungen für diesen Betriebstyp betriebserhaltend.

Zudem sind in die Ausgleichszahlungen ein hoher Anteil Futterbau- und Gemischtbetriebe einbezogen. Die Anteile im Fall von Natura 2000 belaufen sich auf 19,3 und 66,0 % gegenüber 32,1 und 4,5 % Flächenanteil bei den anderen Förderangeboten des ELER SP 2. Auch diese Betriebe sind durch Tierhaltung gegenwärtig meist ökonomisch schlechter gestellt. Die Ausgleichszahlungen dürften hier einen höheren Anteil am Betriebseinkommen ausmachen und eine landwirtschaftliche Nutzung der Flächen sichern. Zudem sind gerade diese Betriebe für die Vielgestaltigkeit landwirtschaftlicher Flächennutzung in Natura 2000-Gebieten von besonderer Bedeutung.

- (4) Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zum Erhalt der **Landschaft** und zur Verbesserung der **Umwelt** beigetragen?

Ziel der Maßnahme ist die naturschutzgerechte Weiterbewirtschaftung von Flächen durch den Ausgleich von Mehrbelastungen. Die Interventionslogik der Maßnahme 213 setzt auf eine gezielte Beeinflussung abiotischer Umweltfaktoren, die Veränderung von Habitatstrukturen sowie auf die Erhaltung spezieller Nutzungssysteme. Alle diese Faktoren verändern die „Störungsprofile“ in der Landnutzung und wirken somit potenziell auf das Auftreten von Arten zurück. Die Maßnahmeninhalte beruhen also auf weitgehend bekannten Kenntnissen der Interaktionen zwischen der unbelebten und belebten Umwelt und sind daher für den Erhalt des gegenwärtigen Umweltzustandes und zur Entwicklung naturschutzfachlich wertvoller Lebensräume geeignet.

Die aufgeführten Sachzusammenhänge werden an Fallbeispielen näher erläutert. Ein Beispiel bezieht sich auf den Erhalt und die Entwicklung von Grünlandlebensraumtypen durch Reduzierung von Nährstoffgaben, das zweite beschreibt Wirkungseffekte der Natura 2000-Förderung auf den Kranich (*Grus grus*) als Zugvogel.

## **Code 214 Agrarumweltmaßnahmen**

### **Untermaßnahme 214-I: Förderung einer markt- u. standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL) (Art. 39)**

#### **MSL A - Förderung extensiver Produktionsverfahren im Ackerbau**

##### Fördergegenstände im Ackerbau

- (1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Förderung nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Die Umsetzung der Fördergegenstände der Untermaßnahme MSL A trägt wesentlich zur Förderung nachhaltiger Agrarsysteme bei. Insbesondere Mulchsaatverfahren lassen sich mit dem heutigen Stand der Technik sehr gut praktisch umsetzen und finden daher sehr breite Akzeptanz. Nachhaltigkeit wird durch diese Maßnahme in ökonomischer und ökologischer Hinsicht unterstützt.

(2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Ein Angebot zur Anwendung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren (MSL A3) an landwirtschaftliche Betriebe wurde bereits in der vorhergehenden Förderperiode gemacht, gegenwärtige Wirkungen ergeben sich noch aus Flächenbindungen aus Altverträgen. In der wissenschaftlichen Begleitung dieses Förderansatzes wurden deutliche Wirkungen der Maßnahme auf die Fauna der direkten Feldfläche nachgewiesen. In erster Linie ergab sich eine erhebliche Vermehrung der Regenwürmer innerhalb kurzer Zeiträume (1 bis 2 Jahre). Da diese einen wichtigen Teil der Nahrungskette in der Agrarlandschaft stellen, zeigten sich Rückkopplungen z.B. auf die Carabidengemeinschaften der betroffenen Felder. Es erhöhte sich der Anteil von Großcarabiden innerhalb der auftretenden Laufkäfergemeinschaft der Felder.

In aktuellen Untersuchungen ergaben sich positive Auswirkungen auf den Bestand des Feldhamsters (*Cricetus cricetus*).

In ehemaligen Begleituntersuchungen wurden zudem sehr umfangreiche und belastbare Wirkungen einer Fruchtartendiversifizierung (MSL A1) auf (allgemeine) Arten am Beispiel epigäischer Arthropoden dargestellt. Die Untersuchungen kamen zu dem Schluss, dass ca. 45 % der Variation der Zusammensetzung von Spinnen- und Laufkäfergesellschaften durch die Unterschiedlichkeit der angebauten Fruchtarten entstand und in der Summe aller Fruchtarten (10 Fruchtarten im Experiment) die höchste Artendiversität entstand. Da der Anbau von Zwischenfrüchten (MSL A2, bisher noch nicht umgesetzt) einen analogen ökologischen Hintergrund hat, wären aus diesem Fördergegenstand nach Umsetzung gleichartige Wirkungen auf die belebte Umwelt abzuleiten. Hauptwirkungen sind jedoch auf den Erosionsschutz der Böden gerichtet. Detailliertere Einschätzungen zu Wirkungen liegen noch nicht vor, da der Zugang an Förderflächen erst ab 2010 erfolgt.

(3) **Inwieweit** haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Wasserqualität** beigetragen?

Zum gegenwärtigen Stand der Programm- und Maßnahmeumsetzung sind erhebliche und direkte Wirkungen auf die Wasserqualität nicht zu erwarten.

Aus begleitenden Untersuchungen der letzten Förderperiode ist allerdings eine deutliche Wirkung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren auf den Nährstoffaustrag von Phosphor nachgewiesen, was mit verminderter Bodenerosion in Zusammenhang steht. Insofern sind sekundäre Wirkungen der Maßnahme auf die Wasserqualität potenziell möglich. Zu diesem Aspekt laufen Untersuchungen, die im Endbericht zur Förderperiode notwendige Daten zur Wirkungseinschätzung bereit stellen.

(4) **Inwieweit** haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Bodenqualität** beigetragen?

Die Fördergegenstände MSL A1 (Fruchtartendiversifizierung) und MSL A3 (Mulchsaat- und Pflanzverfahren) zeigen gesicherte Wirkungen auf die Bodenqualität. Pflugsohlenverdichtungen werden vermieden und der Boden wird für Geräte und Maschinen insgesamt tragfähiger.

Verbesserungen in der Bodenqualität entstanden in erster Linie durch die funktionalen Mehrleistungen der angewachsenen Regenwurmpopulation. Zu nennen sind das vergrößerte Porenvolumen des Bodens, die Lebendverbauung der Bodenpartikel und die verbesserte Umsetzung organischer Substanz. Dadurch erhöht sich die Aufnahmekapazität des Bodens für Wasser und es verbessert sich die Bodenbelüftung. Die Lebendverbauung führt zu einer erosionsresistenteren erhöhten Aggregatstabilität und der Abbau organischer Substanz begünstigt die Nährstoffbereitstellung für die Kulturpflanzen.

Belastbares Zahlenmaterial zu diesen Aussagen für Standorte in Sachsen-Anhalt ist durch Begleituntersuchungen bis 2015 zu erwarten.

(5) **Inwieweit** haben Agrarumweltmaßnahmen zur Abschwächung des **Klimawandels** beigetragen?

Die Fördergegenstände wirken indirekt auf das Klima zurück, wobei prinzipiell zwei Wirkungspfade relevant sind. Der erste bezieht sich auf eine potenzielle Einsparung fossiler Energieträger bei der Anwendung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren durch Einsparung von Arbeitsgängen bzw. die Nutzung leistungsschwächerer Zugmaschinen.

Über die Anreicherung organischen Materials wird im zweiten Wirkungspfad Kohlenstoff gebunden. Die Quantität der CO<sub>2</sub>-Bindung im Kohlenstoffpool des Bodens hängt jedoch von vielerlei Rahmenbedingungen ab, so dass dieser Prozess (zumindest quantitativ) schwer einzuschätzen ist. Zudem ist dieser Effekt, was die Dauer der Kohlenstoffbindung anbelangt, wissenschaftlich noch umstritten (KTBL 2008).

(6) Inwieweit **haben** Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung von **Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Aus den Maßnahmen ist kein Effekt für die Landschaft oder das Landschaftsbild abzuleiten.

Fördergegenstände im Anbau von Dauerkulturen

Nachfolgende Aussagen beziehen sich auf die Fördergegenstände MSL A6 und MSL A8

(1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung **nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Durch den hohen Anteil der Förderfläche an der Anbaufläche in Sachsen-Anhalt wird die Nachhaltigkeit von Agrarsystemen insofern durch die Förderung gestärkt, als insbesondere der Anbau bzw. der Erhalt von Dauerkulturen eine Unterstützung erfährt.

Dieser Sachverhalt wird z.B. durch die Flächenentwicklung bei Dauerkulturen besonders deutlich. Der Obstanbau verringerte sich von 1990 bis 2006 von ca. 12.100 ha auf etwa 1.688 ha. Der Flächenrückgang bei diesen Kulturen erfolgte vor allem zu Gunsten von Ackerbaukulturen, welche einem anderen (landwirtschaftlichen) Störungsprofil unterliegen. Seit Anfang 2000 blieben die Anbauflächen weitgehend stabil, was auch der Förderung zuzurechnen ist.

Neben dem Beitrag eines Erhalts bzw. Stabilisierung der Anbauflächen orientieren die Fördergegenstände auch auf die gezielte Erreichung von Umweltvorteilen durch Möglichkeiten der Anwendung von Zusatzmaßnahmen zum Bodenschutz und der Absenkung des Inputs von Betriebsmitteln. Den größten Umfang nimmt die Anwendung biologisch und biotechnischer Verfahren ein.

Übersichtserhebungen in ausgewählten Obstbaubetrieben zeigten insbesondere den verminderten Einsatz insektizider chemisch-synthetischer Wirkstoffe zugunsten der Anwendung von Granuloseviren gegen Wicklerarten am Apfel und die Anwendung von *Bacillus thuringiensis* gegen den Frostspanner sowie die Nutzung der „Verwirrmethode“ durch Einsatz von Duftstoffen.

(2) Frage 2 Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Der Anbau Dauer- und Sonderkulturen (Hopfen) erweitert das Angebot an Lebensräumen in der Agrarlandschaft erheblich, weil sie deutlich anderen Bearbeitungsrythmen unterliegen und einen Beitrag zur Strukturvielfalt in der Agrarlandschaft leisten. Dadurch ergibt sich ein verbessertes Nischenangebot für Arten im Vergleich zum alleinigen Anbau „normaler“ Feldkulturen.

Nach Aussage geförderter Betriebe ergeben sich Beispiele insbesondere für die Populationsentwicklung des Feldhasen (*Lepus europaeus*). Sie wird durch Dauerkulturen und Hopfen begünstigt.

In Bezug zur Umsetzung integrierter und biologischer Produktionsverfahren im Obstbau und möglichen Beiträgen zum Erhalt der Artenvielfalt wurden für vorangegangene Förderperioden Beispiele zum Auftreten von Schädlingsantagonisten (Laufkäfer, Webespinnen, Kurzflügelkäfer) aus begleitenden Erhebungen dargestellt (HEYER, 1994). Für die aktuelle Förderperiode wurden am gleichen Standort (Anbaugebiet Süßer See) Erhebungen zum Auftreten von Vögeln innerhalb und in der Umgebung (50-100 m um die Anlage) kontrolliert-integriert (schließt biologische und biotechnische Verfahren ein) geführter Obstanlagen durchgeführt, die eine hohe Artenzahl erbrachten.

(3) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Wasserqualität** beigetragen?

Die Fördergegenstände beinhaltet Vorgaben zur bedarfsgerechten und gezielten Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf der Grundlage von Entscheidungshilfen. Diese verlangen die

Beobachtung des Schaderregerauftretens (Bonituren) auf der Grundlage von Warnsystemen (Prognosen, Witterungsaufzeichnungen etc.).

Für frühere Förderperioden wurde der Effekt dieser Vorgehensweise zur Reduktion der Anwendung von Nährstoffen und chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln dargestellt. Der Effekt für die Absenkung von Risiken für die Wasserqualität (Befruchtung des Oberflächenwassers mit PSM-Wirkstoffen) ergab sich in Szenarienrechnungen jedoch in erster Linie aus der Distanz vom Maßnahmeort zum Oberflächengewässer. Mit anderen Worten: Die Förderung kann potenziell zum Wasserschutz beitragen, wenn sie in Wassernähe realisiert wird.

(4) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Bodenqualität** beigetragen?

Die Fördergegenstände MSL A2 und MSL A6 sind teils direkt auf den Bodenschutz ausgerichtet. Das betrifft die Begrünung von Dauerkulturen und den Herbizidverzicht. Beide Förderansätze können zum Bodenschutz beitragen.

Allerdings wurden Maßnahmen zum Herbizidverzicht nach Fördervorgabe des aktuellen EPLR unzureichend angenommen, so dass dieser Fördergegenstand aktuell ausgesetzt wurde. Die Schwierigkeit der Umsetzung liegt in Sachsen-Anhalt vordringlich in der Wasserknappheit der Standorte, denn ein Herbizidverzicht wirkt auf verschiedene andere (Standort-) Parameter zurück. Diese Abhängigkeiten wurden an einem Fallbeispiel belegt.

(5) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zur Abschwächung des **Klimawandels** beigetragen?

Es bestehen bei den Fördergegenständen für Dauerkulturen funktionale Interaktionen mit der Atmosphäre bzw. klimarelevanten Gasen (CO<sub>2</sub>). Allerdings ergeben sich keine dauerhaften Effekte in Bezug auf eine CO<sub>2</sub>-Bindung oder die Einsparung fossiler Energieträger. Es ist letztlich nur zu vermuten, dass die Förderung zu einer Stabilisierung der Anbauflächen im Land beiträgt und Dauerkulturen in Hinsicht auf die Klimawirkung (zumindest über eine Umtriebszeit der Plantagen von ca. 15 Jahren) günstiger zu beurteilen sind als Ackerbaukulturen.

(6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung von **Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Die Maßnahmen sind nicht direkt auf diese Zielsetzung ausgerichtet, haben regional jedoch eine erhebliche Relevanz für die Erhaltung des Landschaftsbildes, weil sie historische gewachsene Landnutzungsformen bzw. Anbauverfahren bei Dauer- und Sonderkulturen stützen.

**Untermaßnahme 214-I: MSL B – Förderung einer extensiven Grünlandnutzung**

- (1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung **nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Förderangebote für eine extensive Grünlandnutzung haben im Gesamtkomplex der auf das Grünland zugeschnittenen Maßnahmen eine erhebliche Bedeutung für die praktische Umsetzung nachhaltiger Agrarsysteme. Dies resultiert daraus, dass auf Naturschutzziele ausgerichtete Grünlandmaßnahmen bzw. Untermaßnahmen (Natura 2000 bzw. Freiwillige Naturschutzmaßnahmen) in ihrer Umsetzung an festgelegte Gebietskulissen und/ oder Lebensraumtypen gebunden sind und die Grünlandnutzung in Teilbereichen stark einschränken. Daher ist es für Landwirtschaftsbetriebe oft schwierig, große Flächenanteile des Grünlandes allein nach Vorgaben der Natura 2000 oder Freiwilliger Naturschutzmaßnahmen ohne erhebliche Rückwirkungen auf den Biomasseaufwuchs oder die Futterqualität zu bewirtschaften.

Insofern sind nachhaltigere Agrarsysteme nur über einen optimalen Mix unterschiedlich strenger Anforderungen an die Grünlandnutzung praktisch umzusetzen. Hierbei sind die differenzierten Fördergegenstände von MSL B eine wichtige Voraussetzung.

- (2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Hier gelten im Wesentlichen auch die unter der Fördermaßnahme 213 (Natura 2000) vorgestellten Fallbeispiele. Außerdem schließt der seit 2009 angebotene Fördergegenstand B 3.1 zukünftig eine bisher bestehende Lücke zum Schutz von besonderen Grünlandlebensräumen und zum Artenschutz außerhalb bestehender Natura 2000-Gebietskulissen.

- (3) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Verbesserung der Wasserqualität** beigetragen?

Eine merkliche und messbare Beeinflussung der Wasserqualität ist zu erwarten, wenn der Anwendungsumfang der auf Extensivierung der Grünlandnutzung ausgerichteten Förderansätze regional eine hohe Dichte erreicht. Dies ist im Fall des bereits aufgeführten Naturparks „Drömling“ gegeben. Der Naturpark umfasst 27.820 ha einschließlich 10.380 ha des Naturschutzgebietes „Ohre-Drömling“ und 4.328 ha FFH-Gebiet. Hier haben neben den nach Natura-2000-Vorgaben extensiv genutzten Grünlandflächen im Kerngebiet des Naturparks Fördergegenstände der extensiven Grünlandbewirtschaftung einen erheblichen Anwendungsumfang.

Letztlich zeigen sich Wirkungseffekte der Einflußnahme auf die Grünlandbewirtschaftung in der Nitratbefruchtung der Ohre. Im Durchschnitt der Jahre 2005–2008 wurde die Nitratbefruchtung der Ohre bei Durchfließen des „Grünlandstandortes“ Drömling um ca. 72 % reduziert. Der regionale Effekt aller am Standort zusammen wirkenden Maßnahmen auf dem Grünland ist damit für die Wasserqualität sehr erheblich.

- (4) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Verbesserung der Bodenqualität** beigetragen?

Der Humusgehalt von Grünlandstandorten beträgt im groben Durchschnitt 3 % gegenüber ca. 1-2% bei ackerbaulich genutzten Standorten. Dieser Unterschied im Gehalt organischer Substanz führt z.B. auch zu differenzierten Siedlungsdichten der Regenwürmer.

Die genannten Unterschiede haben auch zur Folge, dass sich bei Nutzungsumstellung der Böden von ackerbaulicher auf Grünlandnutzung neue Fließgleichgewichte im Humusniveau einstellen, d.h. es werden zunächst größere Mengen organischer Substanz dem Boden zugeführt, bis eine standorttypische Humusversorgung erreicht ist.

- (5) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zur **Abschwächung des Klimawandels** beigetragen?

Extensivierungsmaßnahmen auf dem Grünland tragen zu einer erheblichen Herabsetzung des Energie-Inputs in landwirtschaftliche Produktionssysteme bei. Dies hat letztlich auch Konsequenzen auf die Freisetzung klimarelevanter Gase, was an einem Betriebsbeispiel belegt wurde.

- (6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum **Erhalt oder zur Verbesserung von Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

In Beantwortung der Frage soll lediglich auf die Bedeutung der in Diskussion stehenden Fördergegenstände für den Naturpark „Drömling“ verwiesen werden, was an anderer Stelle beschrieben ist. Zudem wird es zukünftig besser möglich sein, durch spezielle Weideverfahren (B 3.1) die Verbuschung von Grünlandstandorten einzuschränken.

#### **Untermaßnahme 214-I: MSL C Förderung ökologischer Anbauverfahren**

- (1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Förderung nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Der Ökologische Landbau bzw. ökologische Anbauverfahren gelten als politische Leitbilder für nachhaltige Agrarsysteme. Gleichwohl wird aus wissenschaftlicher Sicht diese Zuordnung nicht in jedem Fall bestätigt, denn auch ökologisch wirtschaftende Betriebe zeigen eine hohe Betriebsindividualität. Es besteht aber insofern Konsens darüber, dass das Prinzip der Suffizienz (freiwillige Konsumeinschränkung durch die Gesellschaft bzw. Verzicht auf Ertragsleistung durch den Landwirt) positive Effekte in Richtung „Nachhaltigkeit“ erbringen kann.

(2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Im Bericht zur vorangegangenen Förderperiode wurden Ergebnisse aus Untersuchungen zu Wirkungen ökologischer Anbauverfahren auf Ackerflächen dargestellt. Sie bezogen sich auf positive Effekte, die sich für Bodenorganismen (Regenwürmer), die epigäische Bodenfauna (Laufkäfer, Spinnen) und Beikräuter ergaben. Die angesprochenen Organismen haben eine große Bedeutung für die Stoffflüsse im Agrarökosystem. Sie reagierten sehr deutlich auf die veränderte Bewirtschaftung der Ackerflächen und sind die funktionalen Leistungsträger der ablaufenden natürlichen Kreislaufprozesse.

Für die aktuelle Förderperiode wurde überprüft, inwieweit auch andere Organismen über die veränderten Nahrungsketten und betrieblichen Strukturen auf ökologische Anbauverfahren im Ackerbau reagieren. Bei Untersuchungen auf Flächen des Ökohofes Seeben bei Halle (Saale) und auf angrenzenden Flächen mit konventioneller Bewirtschaftung ergaben sich deutliche Unterschiede in der Dichte auftretender Vogelarten.

So wurden auf ökologisch bewirtschafteten Feldern z.B. 60 % Feldlerchen gefunden, Wachteln traten nur in dieser Bewirtschaftungsform auf. Insgesamt wurden im Bereich der ökologisch bewirtschafteten Feldflächen 31 Arten registriert, gegenüber 21 Arten im Bereich der konventionell bewirtschafteten Flächen.

In Bezug zu Grünlandstandorten unter ökologischer Produktion ergeben sich in Hinsicht auf die Wirkung auf Lebensräume und Arten sehr ähnliche Wirkungszusammenhänge wie bei den anderen Fördermöglichkeiten für das Grünland. Entsprechende Wirkungsaussagen gelten auch für nach ökologischen Prinzipien genutztes Grünland.

(3) Inwieweit haben **Agrarumweltmaßnahmen** zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Wasserqualität** beigetragen?

Einflüsse ökologischer Anbauverfahren auf die Wasserqualität sind in erster Linie durch den reduzierten Einsatz von Betriebsmitteln, d.h. chemisch-synthetische Dünge- und Pflanzenschutzmittel zu erwarten. Wenngleich in Bezug zu beiden Betriebsmitteln nicht immer eindeutigen Ursache-Wirkung-Beziehungen bestehen, weil viele weitere Faktoren eine Rolle spielen, ist eine Absenkung potenzieller Risiken für die Wasserqualität durch ökologische Anbauverfahren jedoch anzunehmen.

Im Mittel und ohne Gewichtung des Anbauverhältnisses ergibt sich aus den Angaben der durchschnittlich ausgebrachten PSM-Menge von ca. 1,8 kg bzw. l/ha AF eine Verminderung des Einsatzes chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel von ca. 1,0 bis 1,2 l oder kg/ha<sup>-1</sup>. Bezogen auf einen Anteil von ca. 69,3 % AF an der Förderfläche für den ökologischen Anbau ergibt sich jährlich eine nicht ausgebrachte Produktmenge von ca. 26,6 bis 31,9 t für das Bundesland Sachsen-Anhalt. Die Risiken für eine potenziell negative Beeinflussung der Wasserqualität mindern sich dadurch entsprechend.

(4) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Bodenqualität** beigetragen?

Aus den Förderdaten zu ökologischen Anbauverfahren ist zu entnehmen, dass ca. 28 % der geförderten Fläche Grünland ist. Dieser Flächenanteil unterliegt im Regelfall keinen Maßnahmen oder Prozessen, die zu einer Verschlechterung der Bodenqualität führen (Bodenverdichtung, Humusabbau, Erosion, veränderte biologische Aktivität). Daher stellt sich die Frage lediglich für ackerbaulich genutzte Flächen.

Da die Anbausysteme landwirtschaftlicher Betriebe und ebenso ökologisch wirtschaftender Betriebe eine hohe Variabilität aufweisen, steht Bodenqualität nicht allein in Abhängigkeit zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und mineralischer Düngung, sondern sie ist Ergebnis der Ausgewogenheit zwischen energetischen und stofflichen Inputs und Outputs in landwirtschaftlich genutzten Ökosystemen. Die Erhaltung einer guten Bodenqualität ist demnach durch Bilanzierungen (z.B. Nährstoff- und Humusversorgung) zu beschreiben.

Fallberechnungen zeigen die Einhaltung eines geringen N-Saldos nach Betriebsumstellung, der sich im Mittel der betrachteten Jahre auf ca. 17,2 kg N / ha und Jahr beläuft und die potenzielle Auswaschung bzw. Verfrachtung von Nitratstickstoff in das Grundwasser vermeidet. Auf der anderen Seite wird durch mangelnde Stickstoffversorgung der Nährstoffpool des Bodens angezapft, d.h. durch gesteigerte mikrobielle Aktivität wird organische Bodensubstanz abgebaut und den Pflanzen als Nährstoff bereit gestellt. Im aufgeführten Beispiel geschieht dies in der Mehrzahl der Jahre, was in der Konsequenz zu einer stärkeren Bodenatmung und letztlich zu einer Verschlechterung der Bodenqualität führen kann.

(5) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zur Abschwächung des **Klimawandels** beigetragen?

Mit der Berechnung von Emissionsdaten für Kohlendioxid eines Betriebs vor und nach der Umstellung auf ökologische Bewirtschaftungssysteme wurde sichtbar, dass die Indikatoren der flächen- (kg CO<sub>2</sub>/ha) und produktbezogenen CO<sub>2</sub>-Emissionen (kg CO<sub>2</sub>/GE) auf die Umstellung des Betriebssystems reagieren. Auf die Fläche bezogen verringerten sich die Emissionen im Verfahren „ökologischer Landbau“ um ca. 22 %. Größten Anteil an dieser Veränderung hatte der Nichteinsatz chemisch-synthetischer Stickstoffdünger.

Werden die Emissionen auf das Produkt (hier die Ertragsleistung in GE) bezogen, ergibt sich ein gegensätzlicher Befund. Unter Verwendung der Kennzahl „CO<sub>2</sub>-Emissionen in kg CO<sub>2</sub>/GE“ sind die Emissionen aus dem ökologischen Landbau etwas höher als die Emissionen vor Umstellung des Betriebes. Ursächlich ist dieser Befund auf die geringeren Ertragsleistungen ökologischer Anbauverfahren zurückzuführen. Sie liegen im aufgeführten Beispiel ca. 30,1 % unterhalb des vorherigen konventionellen Anbausystems.

Zum gegenwärtigen Arbeitsstand ist aus den Darstellungen zu schlussfolgern, dass aufgeführte Referenzdaten insgesamt deutliche Überschneidungen zwischen ökologischen und konventionellen Betriebssystemen hinsichtlich ihrer Emissionen zeigen. Es bestärkt sich auch die Tendenz leicht erhöhter auf das Produkt bezogener Emissionen bei ökologischen Anbauverfahren.

Insofern lässt sich die Klimawirkung von Maßnahmen zur Förderung ökologischer Anbauverfahren auf Ackerbaustandorten noch nicht eindeutig beantworten.

In Bezug zur ökologischen Grünlandnutzung wird auf Wirkungsaussagen zu MSL B verwiesen.

- (6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung von **Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Der Beitrag ökologischer Anbauverfahren zum Erhalt oder zur Verbesserung von Landschaften ist gering. Allerdings kann die charakteristische Ausprägung agrarisch genutzter Räume durch Blühaspekte von Beikräutern oder den Anbau seltenerer Kulturpflanzenarten und Sorten insbesondere im Frühsommer eine merkliche Aufwertung erfahren.

#### **Untermaßnahme 214-II: Freiwillige Naturschutzleistungen**

- (1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Förderung nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Hier gelten insbesondere die Aussagen zu MSL B. Es ist nur soweit zu ergänzen, dass durch die Freiwilligkeit der Untermaßnahme und ihre Öffnung für geschützte Biotope außerhalb der Natura 2000-Kulisse für die Landwirtschaft ein größerer Spielraum für die Teilnahme an Schutzmaßnahmen geschaffen wird. Letztlich erhöht sich dadurch auch die Akzeptanz von Natura 2000-Zielsetzungen durch die Landwirtschaft.

- (2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Nach der Interventionslogik der Untermaßnahme 214–II geht es speziell um den gezielten Erhalt naturschutzfachlich relevanter Lebensraumtypen. Da diese hauptsächlich an Grünlandstandorte gebunden sind, bilden auf das Grünland bezogene Fördergegenstände den Schwerpunkt dieser Untermaßnahme. Hinzu kommen Fördermöglichkeiten für Streuobstwiesen.

Der praktische Ansatz zum Erhalt schützenswerter Lebensraumtypen besteht in der Umsetzung eines örtlich angepassten Nutzungs- und Pflegemanagements durch Mahd oder Beweidung sowie in zeitlichen Nutzungsbeschränkungen. Durch diesen Ansatz wird der Zustand der Lebensraumtypen gezielt beeinflusst.

In die Wirkungsbewertung der Untermaßnahme 214-II sind Flächenbindungen aus Altmaßnahmen (Vertragsnaturschutz) zu berücksichtigen. Sie verfolgten ein gleichartiges Wirkungsziel, es bestanden jedoch weniger strenge Zugangsvoraussetzungen (Gebietskulisse; determinierte LRT), so dass eine hohe Akzeptanz erreicht wurde. Somit waren zum Stand Dez. 2009 noch ca. 18.700 ha über Altmaßnahmen gebunden.

Über Freiwillige Naturschutzleistungen wurden zum Berichtsstand 2.882 ha gefördert. Dies zeigt eine hohe Akzeptanz der Untermaßnahme durch die Landwirtschaft, auch weil die Planfläche (Soll: 1.800 ha) bereits überschritten wurde. Mit den neuen Maßnahmen ist eine kontinuierliche Fortführung der bereits etablierten Altmaßnahmen gelungen.

Maßnahmewirkungen im Hinblick auf den HNV-Indikator sind mit dem gegenwärtigen Datenstand nicht abzuleiten. Bei den geförderten Naturschutzflächen ist allerdings davon auszugehen, dass sie die Inhalte des HNV-Indikators erfüllen.

- (3) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Wasserqualität** beigetragen?
- (4) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der **Bodenqualität** beigetragen?
- (5) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zur Abschwächung des **Klimawandels** beigetragen?

Die entsprechenden Tatbestände und Befunde sind unter MSL B beschrieben.

- (6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung von **Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Aussagen lassen sich schwer durch Daten unterlegen. Die Förderung trägt u.a. dazu bei, dass die Verbuschung von naturschutzfachlich bedeutenden Gründlandflächen abgemildert wird. Zudem prägen Streuobstwiesen besonders im Harzvorland das Landschaftsbild. Ihr Fehlen würde zu merklichen landschaftlichen Defiziten führen. In diesem Sinne leistet die Maßnahme einen Beitrag zur Erhaltung charakteristischer Landschaftsbilder in Sachsen-Anhalt auch außerhalb der Natura 2000-Kulisse.

### **Untermaßnahme 214-III: Erhaltung genetischer Ressourcen**

Durch die Maßnahme sind keine Wirkungen im abiotischen Umweltbereich (Boden, Wasser) zu erwarten, was aus der Interventionslogik dieser Maßnahme hervorgeht. Daher sind in Bezug auf die Fördermaßnahme lediglich die CMEF-Fragen 1, 2 und 6 relevant.

- (1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung **nachhaltiger Agrarsysteme** beigetragen?

Die Frage beantwortet sich aus den Wirkungsanalysen zum Maßnahmecode 212 (Zahlungen zugunsten von Landwirten in benachteiligten Gebieten, die nicht Berggebiete sind). Es wurde gezeigt, dass erhebliche Synergien zur Untermaßnahme 214-III bestehen, weil ca. 80 % der Förderfälle der Maßnahme innerhalb der Kulisse benachteiligter Gebiete erfolgten. Die land-

wirtschaftliche Bodennutzung ist dort weniger intensiv und die Haltung vom Aussterben bedrohter Haustierrassen lässt sich leichter in diese Betriebsstrukturen einfügen.

(2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von **Lebensräumen und Artenvielfalt** beigetragen?

Die Maßnahme ist ein zielgerichteter Ansatz zum Erhalt der Artenvielfalt auf Ebene der genetischen Ausstattung von Arten. Insgesamt waren in die Förderung 5.365 Tierindividuen einbezogen. Der höchste Förderumfang entfällt auf Tierarten bzw. Rassen, die in örtliche und extensivere Systeme der Grünlandnutzung eingeordnet werden können. Das betrifft die aufgeführten Schafrassen, insbesondere aber auch das Harzer Rotvieh in der Zuchtichtung Höhenvieh.

Der Zusammenhang bestätigt, dass durch die Förderung (Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile) gefährdete Rassen wieder einer wirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden können, was sich direkt in der Stabilisierung bzw. sogar Vergrößerung der Bestände widerspiegelt (beispielhaft ist der Wiederaufbau des Zuchtbestandes beim Merinofleischschaf). Die Maßnahme zum Erhalt gefährdeter Rassen hat somit einen direkten Einfluss auf die Erhaltung der genetischen Vielfalt. Die Nutzung gefährdeter Rassen, insbesondere bei der Grünlandbewirtschaftung, hat zusätzlich einen positiven Effekt auf die Erhaltung von besonderen Lebensräumen und die Artenvielfalt.

(6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung von **Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Die Förderung der Tierrassen ist nicht speziell auf eine derartige Zielsetzung ausgerichtet. In ihrer praktischen Umsetzung zeigt sich jedoch, dass Nebeneffekte für Landschaften und ihre charakteristische Ausprägung entstehen. Zum Einen, weil insbesondere das Harzer Rotvieh regional einen bedeutenden Nutzungsumfang erreichte, zum anderen weil die Maßnahme in natürlich benachteiligten Gebieten und damit auch in touristisch interessanten Regionen einen erheblichen Anwendungsumfang hat. Dies betrifft insbesondere die Rinder- und Schafrassen.

#### **Untermaßnahme 214-IV: Freiwillige Gewässerschutzleistungen**

Diese Untermaßnahme wurde 2009 im Ergebnis des Gesundheitscheck der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) als neue Maßnahme für die zusätzliche Modulation in das ELER – Programm aufgenommen. Damit war die Untermaßnahme zum Berichtsstand noch nicht finanz- und flächenwirksam. Eine Einschätzung der Wirkung der Untermaßnahme auf Grundlage der CMEF-Fragen erfolgte daher nicht.

**Untermaßnahme 214 (alt): Umweltschonender Anbau von Gemüse, Heil- und Gewürzpflanzen, Kern- und Steinobst sowie Wein und Hopfen****(1) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung nachhaltiger Agrarsysteme beigetragen?**

Die Nachhaltigkeit von Agrarsystemen wird insofern durch die Förderung gestärkt, weil insbesondere der Anbau bzw. der Erhalt von seltener angebauten Kulturen eine Unterstützung erfährt. Dieser Sachverhalt wird z.B. durch die Flächenentwicklung bei Gemüse deutlich. So ging der Anbau von Gemüse von 1990 bis 2006 von 11.509 ha auf 5.550 ha zurück, wobei seit dem Jahr 2000 eine Stabilisierung der Anbaufläche zu verzeichnen ist. Der Flächenrückgang bei diesen Kulturen erfolgte vor allem zu Gunsten von Ackerbaukulturen, welche einem anderen (landwirtschaftlichen) Störungsprofil unterliegen.

Neben dem Beitrag zum Erhalt bzw. zur Stabilisierung der Anbauflächen orientieren die Maßnahmen auch auf die gezielte Erreichung von Umweltvorteilen durch Möglichkeiten der Anwendung von Zusatzmaßnahmen zum Bodenschutz und der Absenkung des Inputs von Betriebsmitteln.

**(2) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung von Lebensräumen und Artenvielfalt beigetragen?**

Der Anbau von Gemüse, Dauer- und Sonderkulturen erweitert das Angebot an Lebensräumen in der Agrarlandschaft erheblich, weil sie deutlich anderen Bearbeitungsrythmen unterliegen und einen Beitrag zur Strukturvielfalt in der Agrarlandschaft leisten. Dadurch ergibt sich ein verbessertes Nischenangebot für Arten im Vergleich zum alleinigen Anbau „normaler“ Feldkulturen.

Nach Aussage geförderter Betriebe ergeben sich Beispiele insbesondere für die Populationsentwicklung des Feldhasen (*Lepus europaeus*). Das Auftreten der Art wird durch den Anbau von Gemüse begünstigt. Des Weiteren konzentrierte sich das Auftreten der Feldlerche (*Alauda arvensis*) in Betrieben der Magdeburger Börde deutlich auf Standorte mit Sonderkulturen (Majoran und insbesondere Thymian). Diese Kulturen sind damit ein wichtiger Faktor für die Erhaltung dieser charakteristischen Vogelart der Feldlandschaft.

**(3) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur Verbesserung der Wasserqualität beigetragen?**

Die Untermaßnahme 214-alt beinhaltet Vorgaben zur bedarfsgerechten Anwendung von Pflanzennährstoffen und gezielter Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf der Grundlage von Entscheidungshilfen. Diese sehen Bodenanalysen zur Nährstoffbilanzierung vor und verlangen die Beobachtung des Schaderregerauftretens (Bonituren) auf der Grundlage von Warnsystemen (Prognosen, Witterungsaufzeichnungen etc.).

In vorangegangenen Förderperioden wurde der Effekt dieser Vorgehensweise zur Reduktion der Anwendung von Nährstoffen und chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln dargestellt. Der Effekt für die Absenkung von Risiken für die Wasserqualität (Befrachtung des

Oberflächenwassers mit PSM–Wirkstoffen) ergab sich in Szenarienrechnungen jedoch in erster Linie aus der Distanz vom Maßnahmeort zum Oberflächengewässer. D.h. die Maßnahme kann potenziell zum Wasserschutz beitragen wenn sie in Wassernähe realisiert wird.

- (4) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt oder zur **Verbesserung der Bodenqualität** beigetragen?

Die Untermaßnahme bzw. deren Förderinhalte sind teils direkt auf den Bodenschutz ausgerichtet. Bei Gemüse und Sonderkulturen geht es insbesondere um die Anwendung des Rotationsprinzips. Es steht in funktionalem Zusammenhang mit dem Bodenschutz und dem Erhalt der Bodenqualität, weil Prinzipien der Fruchtfolgegestaltung beim Anbau landwirtschaftlicher Kulturen gezielter zur Anwendung gelangen können. Damit werden sowohl Unverträglichkeiten von Fruchtarten im Nachbau auf der Fläche vermieden als auch die Anreicherung bodenbürtiger Schaderreger auf der Fläche verhindert.

- (5) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zur **Abschwächung des Klimawandels** beigetragen?

Bezogen auf den Anbau von Gemüse sowie Arznei- und Gewürzpflanzen ist eine Klimawirkung nicht anzunehmen und auch unwahrscheinlich. Ansonsten ist auf Aussagen zu den Fördergegenständen MSL A6 und A8 zu verweisen.

- (6) Inwieweit haben Agrarumweltmaßnahmen zum **Erhalt oder zur Verbesserung von Landschaften** und ihren charakteristischen Ausprägungen beigetragen?

Die Maßnahmen sind nicht direkt auf diese Zielsetzung ausgerichtet, haben regional jedoch eine erhebliche Relevanz für die Erhaltung des Landschaftsbildes weil sie historische gewachsene Landnutzungsformen bzw. Anbauverfahren bei Dauer- und Sonderkulturen stützen. Daneben führt der Anbau von Sonderkulturen in Bördelandschaften zu einer Aufwertung und Bereicherung des Landschaftsbildes.

#### **Code 221 : Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen (Art. 43)**

- (1) Inwieweit hat die Maßnahme zur **Schaffung umfangreicher Waldflächen** unter Umweltschutzgesichtspunkten beigetragen?

Die Frage lässt sich allein auf Grundlage des Umsetzungsstandes bzw. des Flächenzugangs im Berichtszeitraum nicht erschöpfend beantworten. Die bisherigen Umsetzungsergebnisse – gemessen am Neuzugang von Flächen – sprechen für einen geringen quantitativen Effekt. Die weitere Entwicklung der Maßnahmeakzeptanz in der aktuellen Förderperiode ist abzuwarten.

Bei dem geringen Volumen an Neuanträgen ist davon auszugehen, dass Projektauswahlkriterien kaum zur Wirkung gelangen und zur Steuerung der Maßnahme nach Umweltschutzzielen beitragen können.

Nach den Daten des ELER-Monitoring entfällt ein relativ hoher Anteil an Förderaktivitäten auf die Landkreise Mansfeld-Südharz, Stendal, Wittenberg, Salzwedel und Anhalt-Bitterfeld. Durch die in den Landkreisen Mansfeld-Südharz, Wittenberg und Anhalt-Bitterfeld besonders gravierenden Aufgaben einer Flächenrekultivierung nach bergbaulicher Nutzung kann von einem Beitrag zur Lösung von Umweltproblemen ausgegangen werden.

- (2) Inwieweit hat die Maßnahme zur Schaffung **nachhaltig bewirtschafteter Waldflächen** beigetragen, die dem Erhalt der ökologischen Funktionen von Wäldern, dem Schutz gegen natürliche Gefahren und der Brandverhütung dienen?

In der Beantwortung dieser Frage ist der Blick ebenfalls eher auf früher durchgeführte Maßnahmen und ihre Wirkungen zu richten. Gegenwärtig erfolgen Fallerhebungen im Landkreis Mansfeld-Südharz. Durch einen örtlichen Betrieb wurden dort 22,56 ha landwirtschaftlicher Fläche aufgeforstet, so dass mittlerweile ein ökologisch funktionsfähiger Eichenwald innerhalb eines eher landwirtschaftlich geprägten Areals entstanden ist.

Durch Zukauf nicht landwirtschaftlich genutzter Flächen (Ruderal- und Feuchtflächen) in der Umgebung wurde insgesamt ein wertvoller Rückzugsraum für Tierarten geschaffen. Der etablierte Wald schützt zudem die Ackerflächen vor der Verdriftung kupferbelasteter Stäube von Abraumhalden des ehemaligen Kupferbergbaus.

- (3) Inwieweit hat die Maßnahme zum Erhalt der **Landschaft** und zur Verbesserung der **Umwelt** beigetragen?

Die Frage ist zum gegenwärtigen Stand der Evaluation analog zu Frage 2 zu beantworten.

Nach den Angaben des Monitoring dienen alle im laufenden Förderzeitraum neu bewilligten Vorhaben und die damit geförderten Flächen vollständig dem Ziel „Verbesserung der ökologischen Vielfalt“. Die geförderten Flächen liegen fast vollständig in benachteiligten Gebieten gemäß Art. 36 Buchst. a Ziff. i und ii der ELER-Verordnung. 92% der geförderten Fläche werden mit Laubbäumen aufgeforstet.

### **Code 223 : Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen (Art. 45)**

Mit Berichtsstand waren im Rahmen der Maßnahme sieben Vorhaben bewilligt. Diese werden von 3 Zuwendungsempfängern umgesetzt.

Auf Grund der Neuheit des Förderangebotes und des geringen Umsetzungsstandes der Maßnahme können die Fragen zur Halbzeitbewertung noch nicht beantwortet werden. Potenziell ergeben sich jedoch weitgehend identische Wirkungen wie bei Maßnahme 221 zur Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen.

**Code 224 : Natura 2000 Forst (Art. 46)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 225 : Waldumweltmaßnahmen (Art. 47)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 227 : Nichtproduktive Investitionen Forst (Art. 49)**

- (1) Inwieweit haben geförderte Investitionen zum Erhalt oder zur **Förderung nachhaltiger Waldsysteme** beigetragen?

Die Fördergegenstände und die vorstehenden Zugangsvoraussetzungen beeinflussen die Umsetzung der Maßnahme 227 in der Weise, dass unabhängig von der Ausrichtung des einzelnen Vorhabens der weitere Bestand des Waldes in jedem Fall unterstützt wird.

- (2) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung des **öffentlichen Nutzungswertes von Waldflächen** beigetragen?

Die Frage ist zum gegenwärtigen Stand der Evaluation noch nicht zu beantworten.

- (3) Inwieweit haben geförderte Maßnahmen zum Erhalt der **Landschaft** und zur Verbesserung der **Umwelt** beigetragen?

Nach den Daten des Monitoring werden mit den bisher zur Förderung bewilligten Vorhaben

- auf 5.185 ha Biodiversitätsziele,
- auf 5.221 ha die Verbesserung der Wasserqualität,
- auf 5.181 ha die Abschwächung des Klimawandels,
- auf 5.170 ha der Erhalt bzw. die Verbesserung der Bodenqualität

unterstützt. Die Zielvorgaben des EPLR im Hinblick auf den Flächenumfang, mit dem Wasserqualität, Klimaschutz und Bodenqualität explizit unterstützt werden sollen (jeweils 6.000 ha), werden nach den Daten des Monitoring zu über 80 % erreicht.

Auf 1.257 ha der geförderten Flächen wird der Umbau in Laub- bzw. Mischwald unterstützt. Dies entspricht einem Zielerreichungsgrad von rd. 47 %.

### 6.1.3 Schwerpunkt 3

#### Code 311: Diversifizierung der Landwirtschaft hin zu nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten (Art. 53)

##### Bewertungsfragen des CMEF

- (1) Inwieweit haben geförderte Investitionen die **Diversifizierung** der Aktivitäten landwirtschaftlicher Betriebe in **nichtagrarische Bereiche** gefördert? Die in dieser Hinsicht wichtigsten Aktivitäten sollten im Mittelpunkt der Analyse stehen.

Nach den Daten des Monitoring wurden in den Jahren 2008 und 2009 in Sachsen-Anhalt insgesamt 17 Diversifizierungsvorhaben landwirtschaftlicher Betriebe mit einem Investitionsumfang von rd. 6,6 Mio. € gefördert. Setzt man dieses Ergebnis in Relation zum Bestand an landwirtschaftlichen Betrieben (2007: ca. 4.900<sup>16</sup>) bzw. zum Umfang der Investitionsaktivitäten der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe in Sachsen-Anhalt insgesamt (2007: ca. 422 Mio. €<sup>17</sup>), so wird deutlich, dass die Reichweite der realisierten Fördermaßnahmen sehr begrenzt ausfällt.

Der Schwerpunkt der Diversifizierung in nichtagrarische Bereiche lag bei Investitionen in die Erzeugung erneuerbarer Energien. Ca. 70 % der geförderten Investitionen entfielen auf diesen Bereich. Die übrigen Sektoren spielten demgegenüber eine untergeordnete Rolle.

Im Bereich der erneuerbaren Energien konzentrierten sich die geförderten Investitionsaktivitäten auf die Errichtung von Biogasanlagen. Andere Vorhabensarten – z.B. Solaranlagen – wurden nicht gefördert.

In dem Bereich Direktvermarktung haben insgesamt fünf Betriebe investiert und hierfür eine Förderung erhalten. Ein Schwerpunkt waren hier Investitionen in Schlacht- bzw. Fleischverarbeitungskapazitäten.

Auf die übrigen Tätigkeitsbereiche entfallen jeweils nur ein bis zwei Investitionsvorhaben.

Die geförderten Investitionen zur Diversifizierung in nichtlandwirtschaftliche Bereiche wurden überwiegend – zu 52 % - von Gemischtbetrieben realisiert, also von solchen Betrieben, die bereits eine stärkere Diversifizierung innerhalb ihrer landwirtschaftlichen Produktionstätigkeit aufweisen. Darüber hinaus wurde ein größerer Teil der Investitionen (31 %) von spezialisierten Futterbaubetrieben durchgeführt, wobei hier der Bau von Biogasanlagen das mit Abstand größte Gewicht hatte.

<sup>16</sup> Statistisches Landesamt des Landes Sachsen-Anhalt: Agrarstrukturerhebung 2007. Halle (S.), 2008.

<sup>17</sup> Arbeitskreis VGR der Länder: Bruttoanlageinvestitionen in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands 1991 bis 2007. Reihe 1, Band 3. Berechnungsstand August 2009. Stuttgart, November 2009.

Demgegenüber waren spezialisierte Marktfrucht-, Veredlungs- und Dauerkulturbetriebe mit einem Anteil von zusammen 15 % nur zu einem geringen Teil an den geförderten Investitionen zur Diversifizierung in nichtlandwirtschaftliche Bereiche beteiligt.

Das für den Programmzeitraum 2007 bis 2013 festgelegte Ziel, etwa 260 Diversifizierungsvorhaben zu fördern, konnte bis Ende 2009 erst zu rd. 6 % realisiert werden. Aufgrund des hohen Gewichts der Förderung von – kapitalintensiven – Biogasanlagen wurde der im EPLR festgelegte Zielwert des zu fördernden Investitionsvolumens allerdings bereits zu 22 % erreicht.

Aus der Perspektive der Unternehmensformen wurde das Angebot zur Förderung von Diversifizierungsinvestitionen etwa gleich häufig von Einzelunternehmen/ Personengesellschaften sowie von Kapitalgesellschaften/ Genossenschaften in Anspruch genommen. Die bewilligten Fördermittel fließen etwa je zur Hälfte in Unternehmen dieser beiden Grundformen. Bei drei der 17 Förderfälle handelt es sich um Nebenerwerbsbetriebe.

Betrachtet man die Verteilung der geförderten Investitionen vor dem Hintergrund der Unternehmensstrukturen in Sachsen-Anhalt, dann zeigt sich eine leicht überdurchschnittliche Partizipation der Rechtsform „juristische Person“ an den bewilligten Fördermitteln. Während Unternehmen dieser Rechtsform etwa 46 % der Arbeitsleistung landwirtschaftlicher Betriebe in Sachsen-Anhalt repräsentieren, entfielen auf sie etwa 57 % der für Diversifizierungsmaßnahmen bewilligten Fördermittel.

Auch Nebenerwerbsbetriebe sind – gemessen an ihrem Gewicht in der landwirtschaftlichen Produktion – an der Förderung von Diversifizierungsmaßnahmen in überdurchschnittlichem Maße beteiligt. Umgekehrt sind vor allem Unternehmen in der Rechtsform GbR bei der bisherigen Nutzung der Fördermittel zur Diversifizierung unterrepräsentiert.

(2) Inwieweit haben geförderte Investitionen **zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten** für landwirtschaftliche Betriebe **außerhalb des Agrarsektors** gefördert?

Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben führen über die Einführung fortschrittlicher Techniken häufig zu einer Steigerung der Arbeitsproduktivität. Dies sichert zwar in der einzelbetrieblichen Perspektive Wettbewerbsfähigkeit und Arbeit, in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung werden jedoch tendenziell Arbeitsplätze eingespart. Wird hingegen die Diversifizierung der Produktion gefördert, so können auch aus regionaler Sicht neue Einkommenspotenziale erschlossen und damit Arbeitsplätze geschaffen werden.

Der direkte Beitrag der in Sachsen-Anhalt geförderten Diversifizierungsmaßnahmen zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten ist als gering einzuschätzen. Nach den Daten des Monitoring sollen durch die geförderten Investitionen insgesamt vier Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent) geschaffen werden. Die im EPLR festgelegte, ohnehin geringe Zielvorgabe – Schaffung von 45 Arbeitsplätzen bis 2013 – wird mit den bisher geförderten Vorhaben erst zu weniger als 10 % erreicht.

Für die einzelnen Betriebe bedeuten die Diversifizierungsinvestitionen i.d.R. eine Möglichkeit zur Stabilisierung des Arbeitsplatzangebots. Hinzu kommen indirekte Beschäftigungswirkungen – bei den Investitionen in Biogasanlagen beispielsweise im Zusammenhang mit der Instandhaltung der Anlagen durch entsprechend spezialisierte Firmen.

Zusammenfassende Schätzungen der direkten und indirekten Beschäftigungseffekte von Investitionen landwirtschaftlicher Betriebe kamen in der Vergangenheit zu recht unterschiedlichen Ergebnissen.<sup>18</sup> Eine Schätzung von *Doluschitz et al.* gibt einen Beschäftigungseffekt von 15 Arbeitsplätzen (Vollzeitäquivalent) je 1 Mio. € Investitionsvolumen an.<sup>19</sup> Darin enthalten sind allerdings überwiegend temporäre (nachfrageinduzierte) Effekte. Der Nachfrageimpuls wird teilweise regionsintern (z.B. bei Baufirmen), teilweise auch überregional (z.B. bei Investitionsgüterproduzenten) beschäftigungswirksam. Bezieht man die Schätzung auf das bisher in Sachsen-Anhalt bis Ende 2009 geförderte Investitionsvolumen, dann ergibt sich ein Beschäftigungseffekt von etwa 100 Personenjahren.

Insgesamt verdeutlicht die Größenordnung der im Monitoring registrierten direkten und der ergänzend geschätzten indirekten Arbeitsplatzeffekte, dass die Förderung keinen nennenswerten Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungssituation im ländlichen Raum Sachsen-Anhalts insgesamt geleistet hat. Analog gilt dies für die Indikatoren bzw. die Förderziele zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen bzw. jüngere Menschen.

(3) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der **Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft** beigetragen?

Angesichts des geringen Umfangs der bisherigen Förderaktivitäten ist der Beitrag der Maßnahmen zur Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft im landesweiten Maßstab als marginal einzuschätzen.

Der Beitrag nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten (aus Hofläden, Fremdenverkehr, Landschaftspflege, Brennereien, Lohnarbeit etc.) zu den Gesamterlösen landwirtschaftlicher Betriebe in Sachsen-Anhalt ist nach den aktuellen Buchführungsergebnissen als gering einzuschätzen. Er lag im Wirtschaftsjahr 2007/08 für Einzelunternehmen im Haupt- und Nebenerwerb bei knapp 2 %, für die Rechtsform GbR mit rd. 0,5 % noch deutlich niedriger, bei Unternehmen der Rechtsform Juristische Person mit rd. 4 % etwas höher. Dabei wird nach den vorliegenden Daten der Großteil der nicht-landwirtschaftlichen Erlöse aus Lohnarbeiten und der Vermietung von Maschinen realisiert.<sup>20</sup>

Für die Stabilisierung landwirtschaftlicher Betriebe – insbesondere von Einzelunternehmen – ist ein anderer Weg der Einkommensdiversifizierung praktisch von sehr viel größerer Bedeu-

<sup>18</sup> vgl. Fasterding, R./ Rixen, R.: Analyse der Beschäftigungsmöglichkeiten im Agrarsektor Deutschlands und Beschäftigungseffekte agrarpolitischer Maßnahmen. Arbeitsberichte des Bereichs Agrarökonomie, Heft 5, FAL, Braunschweig 2005, sowie Plankl, R./ Schrader, H.: Zwischenbewertung ländlicher Entwicklungsprogramme in Deutschland. In: Gesellschaft für Regionalforschung: Seminarbericht 47. 2004.

<sup>19</sup> Doluschitz et al.: Halbzeitbewertung des EPLR Baden-Württembergs 2000 -2003. Stuttgart 2003.

<sup>20</sup> MLU: Bericht zur Lage der Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft und Tierschutzbericht des Landes Sachsen-Anhalt 2009. Abschnitt 9.2.

tung: In beträchtlichem Maße beziehen Betriebsleiter und Familienarbeitskräfte zusätzliche Einkommen aus Beschäftigungsverhältnissen außerhalb ihrer eigenen Landwirtschaftsbetriebe. Nach den Ergebnissen der Agrarstrukturerhebung 2007 waren von den insgesamt 5.557 Beschäftigten in Einzelunternehmen 2.090 Personen bzw. 37,6 % gleichzeitig in einem anderen Beschäftigungsverhältnis tätig. Bei den 3.477 Betriebsinhabern lag der Anteil derer, die einer weiteren Erwerbstätigkeit nachgingen, bei 38,5 %.

Dabei ist die Erwirtschaftung zusätzlicher Einkommen nicht nur bei Nebenerwerbsbetrieben sehr ausgeprägt. Auch von den Betriebsinhabern landwirtschaftlicher Haupteinzelunternehmen in Sachsen-Anhalt und ihren Familienangehörigen haben nach den Ergebnissen der Agrarstrukturerhebung 2007 rd. 24 % zusätzliche Einkommen aus einer anderen Erwerbstätigkeit bezogen.<sup>21</sup>

Auch auf der regionalen bzw. lokalen Ebene sind allenfalls punktuelle Effekte der geförderten Vorhaben zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft auszumachen. Die insgesamt 17 geförderten Maßnahmen verteilen sich auf zehn der elf Landkreise in Sachsen-Anhalt und 17 verschiedene Gemeinden.

Eine Einschätzung des Gewichts der Diversifizierungsvorhaben auf betrieblicher Ebene kann anhand der Wertschöpfungsangaben der 17 bislang geförderten Betriebe vorgenommen werden. Die vorhandenen Daten verdeutlichen, dass nicht alle geförderten Betriebe mit einer wesentlichen Erhöhung ihrer Wertschöpfung nach Abschluss der geförderten Investitionen rechnen. In 8 der 17 Förderfälle fällt die Prognose der Wertschöpfungsentwicklung für den Betrieb nach Investitionsabschluss relativ niedrig (unter 10 Tsd. € p.a.) oder sogar negativ aus.

Umgekehrt erwarten neun der 17 geförderten Betriebe im Ergebnis der Diversifizierungsmaßnahmen einen signifikanten Wertschöpfungszuwachs von jeweils mehr als 10 Tsd. € p.a. In einzelnen Fällen – insbesondere bei Vorhaben zur Errichtung von Biogasanlagen – werden auch sehr beachtliche Wertschöpfungszuwächse erwartet. Auch einige Vorhaben zur Direktvermarktung und die Vorhaben im Bereich Landtourismus gehen von einem signifikanten Wertschöpfungszuwachs aus.

Inwieweit die vorliegenden Erwartungswerte tatsächlich und nachhaltig realisiert werden können, ist aus aktueller Sicht noch nicht zuverlässig zu beurteilen. Eine entsprechende Validierung sollte im Rahmen der Ex-post-Bewertung vorgenommen werden. Unabhängig davon erscheinen die Ergebnisse mit Blick auf vorliegende Erfahrungswerte grundsätzlich plausibel: Eine neuere Untersuchung aus Baden-Württemberg auf breiterer empirischer Basis (Befragung von 39 Betrieben) ergab, dass geförderte Diversifizierungsmaßnahmen in etwa 40 % der Fälle einen wesentlichen Beitrag und in ebenfalls etwa 40 % der Fälle einen eher geringfügigen oder keinen Beitrag zur Einkommens- und Arbeitsplatzsicherung geleistet haben (Rest: keine Angabe).<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt: Agrarstrukturerhebung, Teil 4: Personal- und Arbeitsverhältnisse in landwirtschaftlichen Betrieben 2007. Halle (S.), September 2008.

<sup>22</sup> Seifert, K./ Fink-Keßler, A.: Arbeit und Einkommen in und durch Landwirtschaft. Effekte der Zweiten Säule der Agrarpolitik am Beispiel der Region Hohenlohe – eine empirische Analyse. In: BMELV: Schriftenreihe Angewandte Wissenschaft. Heft 519. Filderstadt 2007.

Schließlich weisen Art, Umfang und räumliche Verteilung der geförderten Diversifizierungsvorhaben darauf hin, dass die Investitionsvorhaben voraussichtlich nicht zur Verdrängung bereits bestehender wirtschaftlicher Aktivitäten führen werden.

- (4) Inwieweit haben geförderte Investitionen zur **Verbesserung der Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen?

Ein positiver Einfluss der geförderten Vorhaben auf die Entwicklung der Lebensqualität im ländlichen Raum kann zum einen aus den induzierten Beschäftigungs- und Einkommenseffekten hergeleitet werden. In dieser Hinsicht ist – mit Blick auf den geringen Umfang der bisherigen Förderaktivitäten (s.o.) – der Beitrag der Maßnahme bislang als gering einzuschätzen.

Zum anderen können Diversifizierungsvorhaben landwirtschaftlicher Betriebe zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen, indem sie die Angebotsstrukturen in ländlichen Gebieten und für die dort ansässige Bevölkerung verbessern. Dies gilt bspw. für Angebote der Nahversorgung sowie im Bereich Freizeit/ Erholung.

Unter diesem Aspekt tragen immerhin zehn der 17 geförderten Vorhaben zur Verbesserung örtlicher Angebotsstrukturen bei. Dazu zählen die Vorhaben in den Bereichen Bäuerliche Gastronomie, Bäuerliches Handwerk, Direktvermarktung sowie Urlaub auf Bauern- und Winzerhöfen.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

- (5) Inwieweit stellt das geförderte Diversifizierungsvorhaben für den Betrieb eine **erhebliche Investitionsanstrengung** dar?

Um sicherzustellen, dass das zu fördernde Investitionsvorhaben eine erhebliche Investitionsanstrengung erfordert, enthält die Förderrichtlinie verschiedene, in der Zusammenschau zielführende Regelungen. In der Förderpraxis wurden die lt. Richtlinie zulässigen Förderhöchstsätze i.d.R. ausgeschöpft. Die Kappung des Zuschusses (Förderhöchstbetragsregelung) kam lediglich bei Investitionen in den Bau von Biogasanlagen zur Anwendung.

Über alle bisher geförderten Vorhaben hinweg errechnet sich ein durchschnittliches (förderfähiges) Investitionsvolumen von 445 Tsd. €. Sofern es sich nicht um Biogasanlagen handelt, liegt der Betrag mit durchschnittlich rd. 220 Tsd. € deutlich niedriger. Dennoch signalisiert diese Größe eine beachtliche Investitionsanstrengung für den jeweiligen Betrieb. Nur bei zwei Vorhaben liegt das Investitionsvolumen deutlich unter 100 Tsd. €.

Alles in allem dürfte die Anwendung der in der Förderrichtlinie enthaltenen Regelungen nach gutachterlicher Einschätzung sicher stellen, dass das geförderte Investitionsvorhaben für den jeweiligen Betrieb i.d.R. eine erhebliche Investitionsanstrengung darstellt. Mitnahmeeffekte können damit effektiv begrenzt werden.

(6) Inwieweit führen die Fördermaßnahmen zu **signifikanten Verbesserungen der Einkommensposition** landwirtschaftlicher Betriebe?

Die geförderten Vorhaben sind überwiegend erst im Jahr 2009 bewilligt worden und befanden sich zum Stichtag der Halbzeitbewertung i.d.R. noch in der Umsetzungsphase. Lediglich zwei Vorhaben, die zusammen weniger als 5 % des geförderten Investitionsvolumens repräsentieren, waren bereits in der Phase der Verwendungsnachweisprüfung.

Vor diesem Hintergrund ist eine verallgemeinerungsfähige Bewertung des Fördererfolgs im Hinblick auf den Beitrag der Vorhaben zur Verbesserung der Einkommenspositionen der betreffenden landwirtschaftlichen Betriebe nach Einschätzung der Evaluatoren erst zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll.

(7) Inwieweit trägt die Förderung zur **Stabilisierung/ Entwicklung strukturschwacher bzw. strukturstarker Gemeinden** bei?

Von den bis dato bewilligten Vorhaben entfallen 45 % (Anteil am bewilligten Fördermittelvolumen: 51 %) auf vergleichsweise strukturstarke Gemeinden. 20 % der Vorhaben (Anteil am bewilligten Fördermittelvolumen: 18 %) werden in vergleichsweise strukturschwachen Gemeinden durchgeführt.

Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass innerhalb der ländlichen Gebiete Sachsen-Anhalts strukturstärkere Orte bzw. Gebiete tendenziell stärker vom Förderangebot profitieren können als schwächere. Maßgeblicher Bestimmungsfaktor ist dabei die Wirtschafts- bzw. Steuerkraft der Gemeinde, die demografische Entwicklung beeinflusst das Ergebnis kaum.

In jedem Einzelfall tragen die Vorhaben – sofern sie sich als wirtschaftlich tragfähig erweisen – zur Stabilisierung bzw. Entwicklung regionaler Wirtschaftskreisläufe und damit zur Stärkung der lokalen Ökonomie bei. Angesichts des geringen Umfangs der Förderaktivitäten im bisherigen Programmzeitraum fallen die regionalpolitischen Effekte der Maßnahme im landesweiten Maßstab allerdings gering aus.

(8) Inwieweit trägt die Maßnahme zu den **fondsübergreifenden Oberzielen** „Verbesserung der beruflichen Perspektiven insbesondere für junge Frauen“ und „Senkung der Abwanderungsraten v.a. von Fachkräften“ bei?

Nach den vorliegenden Monitoringdaten soll mit den bisher bewilligten Vorhaben die Schaffung von insgesamt vier zusätzlichen Arbeitsplätzen (Vollzeitäquivalent) verbunden sein. Davon entfallen 0,35 auf Frauen und ein Arbeitsplatz auf Jugendliche (unter 25 Jahre). Angesichts dieses geringen Umfangs sind signifikante Wirkungen der Maßnahme im Hinblick auf die fondsübergreifenden Oberziele „Verbesserung der beruflichen Perspektiven insbesondere für junge Frauen“ und „Senkung der Abwanderungsraten v.a. von Fachkräften“ nicht festzustellen.

(9) Inwieweit werden die beabsichtigten **Umnutzungskonzepte tatsächlich realisiert**?

(10) In welchem Umfang tragen die geförderten Vorhaben zur **Vermeidung der Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen** bei?

Von den bis Ende 2009 bewilligten Vorhaben zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe hin zu nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten entfielen lediglich vier Projekte auf die Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz. Gegenüber der letzten Förderperiode (insgesamt 40 Förderfälle) hat die Inanspruchnahme dieses Förderangebots demnach weiter abgenommen und bewegt sich auf einem sehr niedrigen Niveau.

Drei der vier Vorhaben wurden erst im Jahr 2009 bewilligt. Vor dem Hintergrund des bislang erst wenig fortgeschrittenen Umsetzungsstandes erscheint eine Bewertung, inwieweit die beabsichtigten Umnutzungskonzepte tatsächlich realisiert werden und welchen Beitrag sie zur nachhaltigen Einkommensdiversifizierung in den Betrieben leisten, erst zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll. Der Effekt der Vermeidung zusätzlicher Flächeninanspruchnahme dürfte bei Betrachtung allein der vier bisher geförderten Vorhaben marginal ausfallen.

**Code 312 : Unternehmensgründung und -entwicklung (Art.54)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 313 : Fremdenverkehr (Art. 55)**

**Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Maßnahme zur **Förderung des Fremdenverkehrs** beigetragen?  
Unterscheidung zwischen Aktivitäten in landwirtschaftlichen Betrieben und anderen Aktivitäten.

Der Fremdenverkehr spielt für die Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt eine beachtliche Rolle. Für das Jahr 2006 wurde der Anteil des Tages- und Übernachtungstourismus am gesamten BIP des Landes auf rd. 5,5% geschätzt. Dabei hat der Tagestourismus – im Vergleich zu typischen „Ferienregionen“ – in Sachsen-Anhalt einen hohen Stellenwert.

Zur Förderung der Tourismusentwicklung in Sachsen-Anhalt unternimmt und finanziert das Land vielfältige Initiativen. Die Förderung des Landtourismus, auf die der EPLR fokussiert, ist ein Element der Tourismusstrategie des Landes. Der Umfang entsprechender Fördermaßnahmen fiel in den letzten Jahren – auch im Vergleich mit den im EPLR quantifizierten Zielstellungen – relativ gering aus. Dennoch zeigt ein Blick auf die geförderten Vorhaben, dass die ELER-Förderung in einzelnen Orten bzw. Gebieten einen spürbaren Beitrag insbesondere zur Verbesserung der touristischen Infrastruktur geleistet hat.

Der Beitrag der ELER-Maßnahme zur Förderung unmittelbarer tourismuswirtschaftlicher Aktivitäten (Beherbergungskapazitäten, damit verbundene kommerzielle Dienstleistungen) fällt allerdings gering aus.

Land- und forstwirtschaftliche Betriebe kommen für eine Förderung durch die Maßnahme 313 nicht in Betracht. Gemäß der im EPLR Sachsen-Anhalt vorgenommenen Abgrenzung werden die Aktivitäten land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur Diversifizierung in den Bereich Fremdenverkehr im Rahmen von Maßnahme 311 gefördert. Dort wurden im laufenden Förderzeitraum bisher vier Vorhaben von Landwirten unterstützt.

Eine Analyse der Potenziale für Landurlaub in Sachsen-Anhalt benennt die Verbesserung der regionalen und überregionalen Zusammenarbeit der Akteure als ein wichtiges Handlungsfeld bei der weiteren Profilierung des Landurlaubs. Dies erfordert zum einen die weitere Entwicklung und Vernetzung der länderübergreifenden Angebote und Routen, in besonderem Maße aber auch die Zusammenführung und Bündelung von Aktivitäten, um die Erlebbarkeit ländlicher Tradition und damit die touristische Attraktivität der für den Landurlaub prädestinierten neun Schwerpunktregionen zu steigern.<sup>23</sup>

Lt. EPLR ist die Förderung von Vorhaben zur Entwicklung und/ oder Vermarktung von Tourismusdienstleistungen vorgesehen, bis dato aber nicht umgesetzt worden. Die entsprechende Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt (RLNELR) wurde erst im Dezember 2009 veröffentlicht.

- (2) Inwieweit hat die Maßnahme zusätzliche **Beschäftigungsmöglichkeiten** in ländlichen Regionen gefördert?
- (3) Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der **Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft** beigetragen?

Bei den geförderten Vorhaben handelt es sich ganz überwiegend um Projekte zur Entwicklung der touristischen Infrastruktur. Etwa 80 % der Projekte, auf die sechs Siebtel der bewilligten Fördermittel entfallen, werden von Gebietskörperschaften oder gemeinnützigen Vereinen durchgeführt.

Private Vorhaben – die zu entsprechenden direkten Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekten führen könnten – spielen demgegenüber eine deutlich untergeordnete Rolle. Insofern ist der Beitrag der Maßnahme zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten sowie zur Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft bisher als sehr gering einzuschätzen.

- (4) Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen?

Die faktische Fokussierung der Förderung auf tourismusrelevante Infrastruktureinrichtungen hat positive Auswirkungen auf die Lebensqualität in den betreffenden Orten bzw. Gebieten.

---

<sup>23</sup> Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt, Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt (Hrsg.): Handbuch Landurlaub in Sachsen-Anhalt. Reihe Tourismus-Studien Sachsen-Anhalt, Nr. 18. Magdeburg 2005.

Die Förderung trägt zur Verbesserung des Freizeit- und Erholungswertes der Orte bzw. Regionen bei. Davon profitiert neben Touristen auch die ortsansässige Bevölkerung.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

- (5) Inwieweit stehen die Projekte in **Übereinstimmung mit** den Entwicklungsschwerpunkten der **ILEK und Leader-Konzepte**?

Die Auswertung der Monitoringdaten zeigt, dass 23 der 28 Fördervorhaben durch die LAGs initiiert und begleitet wurden. Sie dienen der Umsetzung der Leader-Konzepte und somit auch Schwerpunkten/Leitprojekten der ILEKs. Lediglich zwei der bewilligten Projekte weisen keinen Bezug zu Leader- oder ILE-Konzepten auf.

- (6) Inwieweit ist eine **Vernetzung** der Projekte **mit bestehenden touristischen Einrichtungen** bzw. Angeboten erkennbar?
- (7) Inwieweit bestehen **Synergien** zu übergeordneten Zielen und Schwerpunkten der Tourismusförderung des Landes (Orte bzw. Gebiete mit touristischen Potenzialen, touristische Markensäulen des Landes, weitere thematische Schwerpunkte, Radwegekonzept...)

In räumlicher Hinsicht zeigt sich eine breite Verteilung der geförderten Vorhaben in den Regionen Sachsen-Anhalts. In praktisch allen Landkreisen (außer Anhalt-Bitterfeld) werden entsprechende Vorhaben durchgeführt. Eine größere Zahl von Projekten findet sich im Burgenlandkreis (7) und im Landkreis Stendal (6).

Aus den Angaben zu Investitionsort und Vorhabensbeschreibung lassen sich darüber hinaus Anhaltspunkte dafür gewinnen, inwieweit mit der Förderung die touristischen Schwerpunktregionen bzw. Markensäulen des Landes unterstützt werden. Nach Einschätzung der Evaluatoren ist dies bei etwa der Hälfte aller Vorhaben der Fall. Bezüge lassen sich u.a. herstellen zu den touristischen Schwerpunktregionen Harz und Saale-Unstrut sowie zu den touristischen Markensäulen „Blaues Band“, „Straße der Romanik“ und „Gartenträume“.

Die übrigen Vorhaben unterstützen i.d.R. Initiativen von eher lokaler oder regionaler Bedeutung. In allen LAG gibt es neben der Einbindung in die touristischen Markensäulen Bestrebungen, sich an der Vernetzung touristischer Angebote in regionalen Routen zu beteiligen. Häufiger sind dabei Bezüge zur Entwicklung des Radtourismus festzustellen.

- (8) Welche Aktivitäten werden zum **Erfahrungstransfer** von geförderten Modell- und Pilotprojekten unternommen?

Modell- oder Pilotprojekte sind bis Ende 2009 noch nicht gefördert worden.

- (9) Wird eine **angemessene Auslastung** der geförderten Infrastruktureinrichtungen erreicht?

(10) Inwieweit sind die Finanzierung der Unterhaltung von geförderten Infrastruktureinrichtungen bzw. die **Anschlussfinanzierung** von Personalkosten **nachhaltig gesichert**?

Für den überwiegenden Teil der Vorhaben wurde erst im Jahr 2009 die Förderung bewilligt. Die Bewertung, inwieweit die geförderten Einrichtungen eine angemessene Auslastung erreichen, ist daher erst zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll. Vergleichbar gilt dies für die Frage nach der weiteren Finanzierung von Unterhaltungs- bzw. Personalkosten der geförderten Vorhaben.

### **Code 321-I/II: Grundversorgung: Trink- und Abwasser (Art. 56)**

#### **Bewertungsfragen des CMEF**

(1) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen?

Abwasserentsorgung und Trinkwasserversorgung stellen wesentliche Bestandteile der Daseinsvorsorge dar und sind damit ein wichtiger Teil der Lebensqualität in ländlichen Regionen.

Über den ELER wurden ausschließlich Investitionen in Schmutzwasserkanäle gefördert. Laut ELER-Monitoring wurden bisher mit Unterstützung des ELER ca. 265 Kilometer erstellte Wasserversorgungsleitungen und Abwasserkanäle gefördert. Bezogen auf die angegebene Gesamtlänge des Kanalnetzes von ca. 11.700 km entspricht das einem Anteil von 2,3 %, der durch Ertüchtigungen und Neuanschlüsse erreicht wurde.

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung, die insbesondere in den ländlichen Räumen einen weiteren Rückgang der Bevölkerung erwarten lässt, stellt sich freilich die Frage, in welchem Umfang eine weitere Zentralisierung der Abwasserbeseitigung möglich und sinnvoll ist. Da bei einem Neuanschluss zunehmend größere Entfernungen zur Kläranlage überwunden werden müssen, um ebenfalls in der Tendenz eine abnehmende Zahl von Einwohnern anzuschließen, werden die spezifischen Kosten für Anschluss und laufenden Betrieb im Regelfall ansteigen.

Das Land sieht deshalb nur noch partiell einen Anschluss an zentrale Kläranlagen vor: Etwa 170.000 Einwohner haben ihr Abwasser Ende 2008 über dezentrale Anlagen (Kleinkläranlagen, Sammelgruben) beseitigt. Es kann davon ausgegangen werden, dass für etwa zwei Drittel dieser Einwohner die Abwasserbeseitigung auch langfristig dezentral bleiben wird.

Das Land fördert den Neubau bzw. die Ertüchtigung dezentraler Kläranlagen mit Hilfe eines zinsvergünstigten Darlehens (1,99 % p.a. maximal) der Investitionsbank des Landes („Sachsen-Anhalt KLAR“). Wegen der zu erwartenden steigenden spezifischen Kosten für Neuanschlüsse an zentrale Kläranlagen erscheint eine solche Herangehensweise insbesondere im peripheren ländlichen Räumen plausibel.

Die Untersuchungen zur Bewertung des Faktors „Lebensqualität“ im Rahmen der repräsentativen Bevölkerungsbefragung in Sachsen-Anhalt ergaben, dass die Einwohner in den ländlichen Gebieten den Anschluss an die umweltgerechte Abwasserentsorgung im Allgemeinen als wichtigen Faktor der Lebensqualität bewerten. Die Zufriedenheit mit der aktuellen Situation fällt – verglichen mit anderen Umwelt-Aspekten – vergleichsweise positiv aus.

Bei der Bewertung konkreter Fördermaßnahmen in den jeweiligen Orten im Hinblick auf ihre Notwendigkeit und ihre Auswirkungen auf die Lebensqualität vor Ort schneiden Maßnahmen zur Förderung im wasserwirtschaftlichen Bereich aus Sicht der betroffenen Bevölkerung vergleichsweise günstig ab. Ihre Notwendigkeit wird i.d.R. bestätigt, die Auswirkungen auf die Lebensqualität vor Ort werden im Durchschnitt höher eingeschätzt als bspw. die Förderung privater Investitionen im Rahmen der Dorferneuerung oder die Gewährung von Investitionszuschüssen an örtliche Gewerbebetriebe zur Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen.

(2) Inwieweit haben die Dienstleistungen die **Attraktivität** der betroffenen Gebiete verbessert?

Wirkungen auf die Attraktivität der betroffenen Gebiete können nur indirekt erfasst werden. Dabei stellt in den größeren ländlichen Gemeinden (meist Grundzentren) der Anschluss an die zentrale Abwasserbeseitigung einen Grundbestandteil der technischen Infrastruktur dar. Hier stehen Sanierungen (etwa der „Bürgermeisterkanäle“) im Vordergrund, während Neuanschlüsse auf kleinere Ortsteile und Siedlungen beschränkt sind. Attraktivität definiert sich hier eher darüber, dass das Fehlen einer leistungsfähigen Abwasserbeseitigung einen attraktivitätsmindernden Faktor darstellt.

In kleinen Dörfern sowie Streu- und Splittersiedlungen stellt sich die Situation differenzierter dar. Der Bau und die Unterhaltung eines Anschlusses an zentrale Kläranlagen verursachen deutlich überdurchschnittliche Kosten, die – wenn der Grundsatz kostendeckender Gebühren und Beiträge berücksichtigt wird – letztlich auf die Bewohner umgelegt werden müssen. Zudem stellt die längerfristige Entwicklung der Einwohnerzahl insbesondere in kleinen Siedlungen einen erheblichen Risikofaktor dar.

Andererseits wird aus der subjektiven Sicht der Bewohner der Verzicht auf einen – perspektivischen – Anschluss an die Kanalisation teilweise als Abkoppelung des Ortsteils von der weiteren Entwicklung empfunden. Jedoch kann ein Anschluss von sehr kleinen Orten oder Einzelanwesen an das zentrale Kanalnetz aufgrund der damit einhergehenden hohen Infrastrukturkosten (die im Grundsatz auf die Einwohner im Gebiet des Entsorgungsträgers umzulegen sind) für die Gesamtgebiete tendenziell zu einer verminderten Attraktivität führen.

Betrachtet man die in den Jahren 2007 bis 2009 bewilligten Vorhaben unter dem Aspekt der Einwohnerzahl der geförderten Gemeinden, so zeigt sich, dass der überwiegende Teil auf Städte (einschließlich Ortsteilen) im ländlichen Raum und größere Landgemeinden (bzw. Ortsteilen) entfällt. Diese Konzentration auf zentrale Orte bzw. größere Landgemeinden kann als Beitrag zur Attraktivität durch Sicherung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum gewertet werden.

Letztlich ist der weitere infrastrukturelle Ausbau auch in diesem Bereich vor dem Hintergrund einer längerfristig geringer werdenden finanziellen Ausstattung zu sehen, vor dem Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen noch größeres Gewicht erlangen. Und hier spricht vieles für eine weitere Verbesserung der infrastrukturellen Ausstattung gerade von zentralen Orten und Siedlungsschwerpunkten im ländlichen Raum. Ebenso scheint es angemessen, in sehr kleinteiligen Siedlungen dezentrale Entsorgungsstrukturen zu fördern.

(3) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur **Umkehr des wirtschaftlichen und sozialen Niedergangs und des Bevölkerungsschwunds** auf dem Lande beigetragen?

Der ländliche Raum Sachsen-Anhalts ist nicht generell durch einen wirtschaftlichen und/ oder sozialen Niedergang gekennzeichnet. Im Gegenteil: Den landesweit massiven Betriebsstilllegungen und Arbeitsplatzverlusten insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, die im Wesentlichen durch den wirtschaftlichen Transformationsprozess bedingt waren, folgte ein erfolgreicher Wiederaufbau von Unternehmen und Infrastrukturen. Hieran partizipierten sowohl die städtischen als auch die ländlichen Gebiete.

Das BIP je Einwohner – ein zentraler Indikator des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands – ist in den zurückliegenden Jahren stetig gestiegen. Auch dies gilt für die städtischen und die ländlichen Gebiete Sachsen-Anhalts etwa gleichermaßen. Unabhängig davon weist das Land als Ganzes in wichtigen Bereichen (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Innovationskraft, Arbeitsplatzpotenzial) noch immer erhebliche Entwicklungsdefizite im Vergleich zu den wirtschaftsstarken Regionen in Deutschland und Europa auf.

Insbesondere der Mangel an attraktiven Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie unsichere Beschäftigungsperspektiven erzeugen Abwanderungsdruck, von dem vor allem die jüngere Generation betroffen ist.

Der Kausalzusammenhang von verbesserter Abwasserentsorgung und örtlicher Bevölkerungsentwicklung ist demgegenüber als sehr schwach einzuschätzen. Andere Standortfaktoren (Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten, soziokulturelles Umfeld, generelle wirtschaftliche Entwicklung, Image) fallen bei der Wahl des Wohnortes oder bei der Familienplanung deutlich stärker ins Gewicht.

### **Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen**

(4) In welchem Umfang haben die geförderten Maßnahmen zur Reduzierung von **Schadstoffbelastungen** in Gewässern beigetragen?

Die über den ELER geförderten Maßnahmen betrafen ausschließlich Vorhaben im Bereich der Kanalisation, d.h. eine Zuleitung von Schmutzwasser zu bereits vorhandenen Kläranlagen. Da deren Leistungsvermögen bekannt ist, kann in erster Näherung davon ausgegangen werden, dass durch die relativ geringen zusätzlichen Frachten eine Veränderung in den Einleitungen insgesamt nur in geringem Umfang ergeben hat. Dafür sind die Einleitungen von häufig nur schlecht gereinigtem Abwasser in den angeschlossenen Gebieten weggefallen. Veränderungen sind hier eher durch Entwicklungen bei diffusen Einträgen und/oder im Be-

reich größerer gewerblicher oder Bevölkerungsagglomerationen zu erwarten. Diese sind allerdings nicht Gegenstand der hier vorgenommenen Bewertung.

Ein Einfluss von Kläranlagen und Kanalisation auf die Gewässergüte ließe sich wahrscheinlich noch am besten über die Entwicklung der Phosphorfrachten bei kleineren Gewässern durch Messungen nachweisen. Da zeitliche Verzögerungen bei der Wirksamkeit auch hier zu erwarten sind, können solche Effekte aber noch kaum den in der laufenden Förderperiode bewilligten Maßnahmen zugerechnet werden. Zudem ist auch hier eine Reihe externer Faktoren zu berücksichtigen, die Einfluss auf Qualitätsparameter gerade bei kleineren Gewässern haben (diffuse Einträge, Witterungsverhältnisse und Wasserführung usw.).

Unabhängig davon lässt freilich einschätzen, dass der Einfluss von Maßnahmen im Bereich der Kanalisation, die den Förderschwerpunkt der laufenden Förderperiode darstellen (hier also zugunsten von gut 25.000 an neue oder ertüchtigte Ortsnetze angeschlossene Einwohner), auf die Entwicklung der Gewässergüte im Landesmaßstab vergleichsweise gering ist. Durch die Maßnahmen wird die Abwasserfracht von rd. einem Prozent der Bevölkerung des Landes einer (besseren) Entsorgung zugeführt. Signifikante Verbesserungen der Wasserqualität werden örtlich begrenzt in kleineren Vorflutgewässern erreicht.

- (5) In welchem Umfang haben die geförderten Maßnahmen zur Steigerung der **Anschlussgrade** in der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung in Sachsen-Anhalt beigetragen?

Landesweit ist der Anschlussgrad zwischen den Jahren 2006 und 2008 auf 92,8 % gestiegen. Die Erhöhung um 2,9% gegenüber dem Anschlussgrad 2006 ist auf die weitere Erschließung von Siedlungsgebieten, aber auch auf den anteilig höheren Bevölkerungsrückgang in Gebieten mit dezentraler Abwasserbeseitigung zurückzuführen.

Der lt. ELER-Monitoring durch Projektbewilligungen in den Jahren 2007 bis 2009 erfolgte Neuanschluss von rd. 25 Tsd. Einwohnern an eine zentrale Abwasserbeseitigung entspricht einem Anstieg des Anschlussgrades um rd. 1,1 Prozentpunkte.

- (6) Welchen Einfluss hat die gewährte Förderung auf das **Entgeltniveau** für Trinkwasser/ Abwasser im jeweiligen Gebiet?
- (7) Inwieweit sind Unterschiede bei Niveau und Entwicklung der Entgelte für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zwischen Gemeinden mit/ ohne signifikanten Förderaktivitäten festzustellen?

Für die Beantwortung sollen zunächst wesentliche Ausgangspunkte umrissen werden:

- Die als Förderziel benannte „Senkung der Beiträge und Gebühren“ bezieht sich auf das Entgeltniveau, das ohne Förderung in Folge der Investitionsvorhaben entstehen würde – also einen fiktiven Maßstab.

- Gebühren und Beiträge sollen in kostendeckender Höhe erhoben werden, um die Wirtschaftlichkeit der Ver- und Entsorgung zu gewährleisten.
- Bei der Umsetzung sind historische Aspekte zu beachten: Die Umsetzung des Qualitätsanspruchs stellt sich als längerfristiger Prozess dar, der bereits seit mehreren Förderperioden andauert (ausgehend von einem Ausgangsniveau, das durch hohe Schadstoffbelastungen und ein insgesamt niedriges qualitatives Entsorgungsniveau gekennzeichnet war).
- Der überwiegende Teil der Investitionen für den Neubau und die Ertüchtigung von Kläranlagen und/ oder von Kanalnetzen wurde bereits in der Vergangenheit getätigt und hat – neben weiteren Faktoren – das Entgeltniveau maßgeblich beeinflusst. Das Land hat diesen Prozess seit Anfang der 1990er Jahre mit Zuschüssen in beträchtlichem Umfang (ca. 1,2 Mrd. €) flankiert.

Anknüpfend an diese Ausgangslage ist klar, dass mit den Fördervorhaben der laufenden Programmperiode und dem hierfür verfügbaren ELER-Budget (rd. 7 Mio. € p.a.) das Entgeltniveau insgesamt nur wenig beeinflusst werden kann. Auch hier sind signifikante Effekte nur bei einzelnen geförderten Aufgabenträgern zu erwarten. Ohne Förderung müssten diese Träger die Investitionskosten in voller Höhe auf die Verbraucher bzw. Nutzer der Entsorgungsstrukturen umlegen. In diesem Sinne wirkt die Förderung unmittelbar entlastend auf das Entgeltniveau.

Wie bereits weiter vorn angemerkt, ist der mögliche direkte Effekt der Förderung auf das Entgeltniveau im jeweiligen Abrechnungsgebiet jedoch kein maßgebliches Kriterium der Förderentscheidung. Entscheidend sind die Auswirkungen des Vorhabens auf die fachlichen Entwicklungsziele – insbesondere die Erreichung der WRRL-Vorgaben für die jeweils betroffenen Gewässer.

Darüber hinaus werden Förderentscheidungen auch als Hebel genutzt, um die Effizienz der Entsorgungsinfrastrukturen im Land zu verbessern. Praktisch kann dies bedeuten, dass Förderentscheidungen an Bedingungen im Hinblick auf die Fusionierung von Aufgabenträgern oder den Übergang zu leistungsfähigen Geschäftsbesorgungsmodellen geknüpft werden. Auf diese Weise tragen die Förderentscheidungen auch – und möglicherweise in stärkerem Maße und auf nachhaltigere Weise – zur Begrenzung des Entgeltniveaus im jeweiligen Abrechnungsgebiet bei, als es ihrem direkten finanziellen Effekt entspricht. Solche langfristigen Wirkungen lassen sich allerdings kaum solide quantifizieren.

Schließlich ist unter dem Gesichtspunkt des Einflusses der Förderung auf das Entgeltniveau darauf hinzuweisen, dass gemäß Förderrichtlinie die Förderintensität, also die Höhe des ELER-Zuschusses, in Abhängigkeit von den spezifischen Kosten des Vorhabens variiert. Investitionsvorhaben mit hohen spezifischen Kosten – die c.p. zu höheren Entgelten führen würden – erhalten einen höheren Fördersatz als Maßnahmen mit geringerer Kostenintensität. Auch durch diesen Mechanismus trägt der Förderansatz im Ergebnis effektiv dazu bei, dass die Medienpreise regional nicht zu weit „auseinanderdriften“ und insbesondere der ländliche Raum gestärkt wird.

Eine nach Kreisen zusammengefasste Übersicht (vgl. Anhang, Abschnitt 8.3.4.2, Tab. 75) zeigt, dass von wenigen Ausnahmen abgesehen die Kosten seit 2005 (zu laufenden Preisen, d.h. nicht inflationsbereinigt) nur moderat gestiegen, in einigen Landkreisen im Durchschnitt sogar gesunken sind. Unterstellt man zumindest für die überwiegende Zahl der Entsorger kostendeckende Gebühren und Beiträge, wurde mit einer annähernden Preisstabilität ein wichtiges Ziel erreicht.

- (8) Welchen Beitrag leisten die geförderten Maßnahmen zur Umsetzung der Bewirtschaftungspläne nach **WRRL** in Sachsen-Anhalt?

Maßgeblich für die Umsetzung der WRRL in Sachsen-Anhalt ist der Bewirtschaftungsplan für die Flussgebietseinheit Elbe, die fast das gesamte Gebiet des Landes umfasst. Dieser Bewirtschaftungsplan wurde erst Ende 2009 verabschiedet, so dass Einflüsse aus dem Förderbereich Wasser/ Abwasser noch nicht bewertet werden können.

Der Bewirtschaftungsplan und das darauf aufbauende Maßnahmenprogramm enthalten u.a. Anforderungen an die Verminderung von Stoffeinträgen zur Verbesserung der Gewässergüte. Die wesentlichen Anforderungen daraus beziehen sich allerdings weniger auf Kläranlagen und Kanalisation als vielmehr auf die Verminderung diffuser Stoffeinträge aus der Landwirtschaft.

Gleichwohl wird für eine Reihe von Planungseinheiten auch der Anschluss bisher nicht angeschlossener Gebiete an bestehende Kläranlagen benannt. Allerdings beziehen sich diese Aussagen auf größere räumliche Einheiten, nicht auf einzelne Standorte, Gemeinden oder Aufgabenträger. Hier besteht auch über die derzeitige Förderperiode hinaus weiterhin Handlungsbedarf, um die vor allem durch den Bewirtschaftungsplan Elbe festgelegte Zielstellung eines guten ökologischen Zustandes der Gewässer zu erreichen. Dabei wird es sich in der Umsetzung im Wesentlichen um kleine Maßnahmen handeln, die in ihrer Summe den erforderlichen Beitrag leisten sollen.

### **Code 321-III: Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen (Art. 56)**

#### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT usw.)?

Eine möglichst wohnortnahe Beschulung, insbesondere wohnortnahe Grundschulen, gilt als einer der Grundbestandteile der Daseinsvorsorge und damit der Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen. Dies findet letztlich auch in den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung, die im Rahmen der begleitenden Bewertung des ELER in Sachsen-Anhalt durchgeführt wurde, seinen Niederschlag.

Die Untersuchungen zur Bewertung des Faktors „Lebensqualität“ im Rahmen der repräsentativen Bevölkerungsbefragung in Sachsen-Anhalt ergaben, dass die Einwohner in den ländlichen Gebieten die Erreichbarkeit von Einrichtungen der schulischen Grundbildung in akzeptabler Entfernung im Allgemeinen als wichtigen Faktor der Lebensqualität bewerten. Familien mit Kindern weisen diesen Faktoren noch deutlich höhere Priorität zu. Die Zufriedenheit mit der tatsächlichen Situation offenbart demgegenüber, dass aus Sicht der Bevölkerung hier durchaus Defizite bestehen.

Signifikante Defizite werden darüber hinaus auch im Hinblick auf die Sicherstellung des Schülerverkehrs wahrgenommen. Auch dieser Aspekt hat gerade für Familien mit Kindern große Bedeutung. Die Bewertung der Zufriedenheit fällt hier wenig günstig aus. Dies gilt insbesondere für die Bewohner kleiner Gemeinden.

Die aktuelle und die voraussichtliche künftige demografische Entwicklung weisen darauf hin, dass in der längeren Perspektive – über 2020 hinaus – mit einer weiteren rückläufigen Entwicklung der Kinderzahlen besonders im ländlichen Raum gerechnet werden muss. Das geht zwangsläufig mit einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen einher. Dem wurde bislang überwiegend durch eine weitere Konzentration der Schulstandorte Rechnung getragen. Gleichwohl verfügt Sachsen-Anhalt bereits jetzt über viele kleine bzw. sehr kleine Schulstandorte.

Die mit einer Mitteilung über die Förderwürdigkeit aus dem ELER versehenen Anträge fokussieren in starkem Maße auf zentrale Orte im ländlichen Raum (vgl. dazu auch Frage 5). Im Grundsatz wird damit an der traditionellen Schulversorgung in einer allerdings deutlich flexibleren Form festgehalten.

- (2) Inwieweit haben die Dienstleistungen die **Attraktivität** der betroffenen Gebiete verbessert? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT usw.)?

Die negative demografische Entwicklung in den ländlichen Räumen wird sowohl durch den negativen Wanderungssaldo als auch durch ein anhaltendes Geburtendefizit beeinflusst. Um Entscheidungen junger Familien für ein Leben auf dem Lande zu beeinflussen, ist auch die Ausstattung mit weichen Standortfaktoren, und hier vor allem der sozialen Infrastruktur, neben den harten Faktoren wie Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten, Entfernung zur Arbeitsstelle usw., eine wesentliche Bedingung. Das betrifft auch das Halten junger Familien.

Allerdings hat eine Studie zur Bewertung von lokalen Standortfaktoren für Sachsen (ifo Dresden 2008) für Haushalte und Unternehmen in Sachsen gezeigt, dass auf Grund der noch vorhandenen Schuldichte, insbesondere bei Grundschulen, der Einfluss der Schulversorgung auf eine Wohn- oder Immobilienentscheidung für den ländlichen Raum bislang kaum eine Rolle spielt. Obwohl Sachsen-Anhalt eine insgesamt geringere Siedlungsdichte aufweist, können diese Ergebnisse nach Auffassung der Evaluatoren im Großen und Ganzen auf die ländlichen Räume Sachsen-Anhalts im Wesentlichen übertragen werden.

Als Haltefaktor haben wohnortnahe Schulen somit offenbar Bedeutung (vgl. die Ergebnisse der Befragung in den Referenzorten im Anhang, Abschnitt 8.3.5.2, Abb. 62), als Anreiz zum Wohnen auf dem Lande spielen sie außerhalb der stadtnahen Räume (hier speziell Ober- und Mittelzentren) eine geringe Rolle.

- (3) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur Umkehr des **wirtschaftlichen und sozialen Niedergangs und des Bevölkerungsschwunds** auf dem Lande beigetragen?

Der ländliche Raum Sachsen-Anhalts ist nicht generell durch einen wirtschaftlichen und/ oder sozialen Niedergang gekennzeichnet (vgl. Antwort auf die Frage zu Untermaßnahme 321-I/II).

Insbesondere für junge Familien sind Qualität und Erreichbarkeit von Einrichtungen der schulischen Grundbildung und Kinderbetreuung ein durchaus gewichtiges Kriterium bei der Wahl des Wohnortes. Insofern können Entscheidungen über Schulstandorte insbesondere in den ländlichen Gebieten durchaus die demografische Perspektive einzelner Orte und Gemeinden beeinflussen.

Inwieweit hier das auch für die EPLR-Förderung geltende Kriterium herausragender pädagogischer Konzepte eine wichtige Rolle spielt, kann angesichts der frühen Umsetzungsphase des Programms derzeit noch nicht beurteilt werden.

#### **Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen**

- (4) Weisen geförderte Schulen eine bessere Entwicklung der Schülerzahlen auf als vergleichbare nicht geförderte Schulen? (Beurteilung der „**Demografiefestigkeit**“ der Standortauswahl)?

Eine verallgemeinerungsfähige Beurteilung ist auf Grund des noch wenig fortgeschrittenen Umsetzungsstandes des Programms noch nicht möglich.

- (5) Steht die Standortauswahl in Übereinstimmung mit dem Konzept zur Entwicklung von „**Versorgungskernen**“ im ländlichen Raum?

Die Standorte der über den ELER mit Mitteilung über die Förderwürdigkeit bedachten Schulen liegen fast ausschließlich in den Zentralen Orten des ländlichen Raumes. Auch die vier im Jahr 2009 bewilligten Förderfälle betreffen Schulen in Grundzentren.

Damit wird dem Konzept der Entwicklung von Versorgungskernen im ländlichen Raum, hier insbesondere den Zentralen Orten, offensichtlich Rechnung getragen.

- (6) Wie werden die bei der Förderentscheidung berücksichtigten **pädagogischen Konzepte** umgesetzt?

- (7) Welchen Einfluss haben die Fördermaßnahmen auf die Verbesserung der **Qualität der pädagogischen Arbeit** an den geförderten Schulen?

Eine schlüssige Beurteilung der Fragen ist auf Grund des Neuigkeitsgrades des Programms noch nicht möglich. Seitens des Fachressorts ist eine stichprobenartige Überprüfung über die Schulaufsichtsbehörde vorgesehen.

- (8) Inwieweit wird die Entwicklung der Schule durch die betroffenen Familien als **Ansiedlungs- bzw. Haltefaktor** im ländlichen Raum wahrgenommen?

Auch hier ist eine schlüssige Beurteilung aus der Sicht der von den einzelnen Vorhaben unmittelbar betroffenen Familien noch nicht möglich.

Eine generelle Einschätzung, wie Schule als Haltefaktor im ländlichen Raum wahrgenommen wird, lässt sich aus der in den Referenzorten durchgeführten Befragung ableiten (vgl. dazu im Anhang Abschnitt 8.3.5.2 und die vorstehenden Ausführungen zur Bewertungsfrage 1).

#### **Code 321-IV: Grundversorgung: Kindertagesstätten (Art. 56)**

##### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT usw.)?

Mit dem Angebot von Kindertagesstätten wird ein wesentlicher Beitrag zur wohnortnahen Versorgung mit sozialer Infrastruktur und damit zur Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen geleistet. Dies findet letztlich auch in den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung, die im Rahmen der begleitenden Bewertung des ELER in Sachsen-Anhalt durchgeführt wurde, seinen Niederschlag.

Die Untersuchungen zur Bewertung des Faktors „Lebensqualität“ ergaben, dass die Einwohner in den ländlichen Gebieten die Erreichbarkeit von Einrichtungen zur Kinderbetreuung in akzeptabler Entfernung im Allgemeinen als wichtigen Faktor der Lebensqualität bewerten. Frauen, Angehörige der Altersgruppe unter 30 Jahre und insbesondere Familien mit Kindern weisen diesen Faktoren noch deutlich höhere Priorität zu.

Hinsichtlich der Zufriedenheit fiel die Bewertung kritischer aus, erreichte aber auch hier durchgängig vergleichsweise sehr gute Noten.

Insgesamt führen die Befragungsergebnisse zum dem Schluss, dass der Versorgung mit Kindertagesstätten am Wohnort bzw. wohnortnah sehr hohe Bedeutung beigemessen wird. Vor allem bei jüngeren Menschen trägt dieser Faktor wesentlich zur wahrgenommenen Attraktivität des Wohnortes im ländlichen Raum bei – relativ gesehen sogar mehr als viele andere Standortfaktoren.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Erhaltung bzw. Modernisierung der Kindertagesstätten für die Familien im jeweiligen Einzugsgebiet ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Lebensqualität ist.

- (2) Inwieweit haben die Dienstleistungen die **Attraktivität** der betroffenen Gebiete verbessert? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT usw.)?

Die negative demografische Entwicklung in den ländlichen Räumen wird sowohl durch den negativen Wanderungssaldo als auch durch ein anhaltendes Geburtendefizit beeinflusst. Dabei ist weniger die Abwanderung junger Menschen das Problem – die ist im gewerblichen Bereich schon seit dem frühen Mittelalter durchaus verbreitet, man denke nur an die Wanderjahre der Handwerksburschen. Das Problem ist vielmehr, dass junge Menschen, vor allem junge Familien, nicht wieder zurückkommen, um in den ländlichen Räumen des Landes sesshaft zu werden.

Um also Entscheidungen junger Familien (im Zusammenhang mit Schulen soll auf diese abgestellt werden) für ein Wohnen auf dem Lande zu beeinflussen, ist auch die Ausstattung mit weichen Standortfaktoren, und hier vor allem der sozialen Infrastruktur, neben den harten Faktoren wie Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten, Entfernung zur Arbeitsstelle usw., eine wesentliche Bedingung. Das betrifft auch das Halten junger Familien.

Kindertagesstätten sind neben den Einrichtungen des Gesundheitswesens die ersten Orte der sozialen Infrastrukturen, mit denen junge Familien oder allgemein Haushalte mit Kindern in Berührung kommen. Hier ist eine wohnortnahe Versorgung ganz besonders wichtig, zumal wohl jeder um die Stresssituationen weiß, die ein Transport von Säuglingen und/ oder Kleinkindern über längere Entfernungen mit sich bringen kann.

Eine wohnortnahe Versorgung mit Kindertagesstätten trägt unter diesem Aspekt wesentlich zur Attraktivität der Wohnorte bei.

Die Förderung von insgesamt 69 Vorhaben aus ELER, EFRE und Bundesmitteln, darunter 32 über den ELER (nur die sind für die Schaffung bzw. Erhaltung sozialer Orte im ländlichen Raum interessant) kann hier aber im Landesmaßstab keine sehr weit reichenden Wirkungen entfalten. Wichtiger ist in jedem Fall, die im Bundesmaßstab nach wie vor sehr gute Positionierung des Landes bei der Versorgung mit Plätzen in Kindertagesstätten aufrechtzuerhalten.

- (3) Inwieweit haben die Dienstleistungen zur Umkehr des wirtschaftlichen und sozialen **Niedergangs und des Bevölkerungsschwunds** auf dem Lande beigetragen?

Der ländliche Raum Sachsen-Anhalts ist nicht generell durch einen wirtschaftlichen und/ oder sozialen Niedergang gekennzeichnet (vgl. Antwort auf die Frage zu Untermaßnahme 321-I/II).

Insbesondere für junge Familien sind Qualität und Erreichbarkeit von Einrichtungen der Kinderbetreuung ein durchaus gewichtiges Kriterium bei der Wahl des Wohnortes. Insofern können Entscheidungen über Kita-Standorte insbesondere in den ländlichen Gebieten durchaus die demografische Perspektive einzelner Orte und Gemeinden beeinflussen.

Inwieweit hier das auch für die EPLR-Förderung geltende Kriterium herausragender pädagogischer Konzepte eine wichtige Rolle spielt, kann angesichts der frühen Umsetzungsphase des Programms derzeit noch nicht beurteilt werden.

Die Erreichung der im EPLR formulierten Wirkungsziele „Verhinderung einer weiteren Abwanderung...“ und „Verbesserung der Altersstruktur...“ wird von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren beeinflusst. Dabei spielen Verfügbarkeit und Qualität der Kinderbetreuungsangebote eine wichtige, aber in der Praxis kaum exakt zu bemessende Rolle. In jedem Fall können entsprechende Wirkungsbeiträge der Maßnahme nur auf lange Sicht erwartet werden. In dem für die Programmbewertung vorgesehenen Zeitraum können sie voraussichtlich nur qualitativ abgeschätzt werden.

Bemerkenswert ist im Übrigen, dass in den Orten, die über eine Kindertagesstätte verfügen, tendenziell zwischen 2000 und 2007 ein stärkeres Wachsen der Geburtenzahl zu verzeichnen war als in Orten ohne Kindertagesstätte. Der Zusammenhang ist allerdings nicht sehr stark ausgeprägt.

### **Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen**

- (4) Welche Erfahrungen bestehen bzgl. der **Praktikabilität** der im Förderverfahren angewendeten **Projektauswahlkriterien**?

Das Auswahlverfahren erwies sich aus Sicht der Beteiligten insgesamt als aufwändig und zeitraubend, was sich nicht zuletzt auch in dem langen Zeitraum zwischen Antragstellung und Bewilligung der ersten Anträge niederschlägt. Zugleich hat dieses Verfahren aber Klarheit über die Auswahl der zu fördernden Maßnahmen und damit auch über die Verteilung der Fördermittel gebracht, so dass insgesamt der Mittelabfluss bis zum Ende der Förderperiode aus heutiger Sicht gewährleistet ist.

Der außerordentliche Stellenwert der örtlichen demografischen Entwicklung (50 % der Gesamtbewertung) spricht für das große Gewicht, das der längerfristigen Bestandsfähigkeit der Einrichtung beigemessen wird. Schließlich geht die Förderrichtlinie von einem Bestand über mindestens 15 Jahre aus. Hier ist allerdings zu hinterfragen, ob im Falle einer unerwarteten Bevölkerungsentwicklung (gerade für kleinere Gemeinden im ländlichen Raum sind Vorhersagen über längere Zeiträume mit großen Unsicherheiten behaftet), ähnliche Flexibilitätsklauseln möglich sind wie im Falle der Investitionen in kleinere Schulen.

Ein Nachteil ist zweifelsohne, dass innerhalb einer Antragsrunde quasi sämtliche Mittel entschieden wurden und ein durchaus zielführender Förderansatz zur Entwicklung des ländlichen Raums wegen dieser Erschöpfung der Mittel zumindest aus dieser Fördermittelquelle nicht mehr fortgesetzt werden kann.

- (5) Steht die Standortauswahl in Übereinstimmung mit dem Konzept zur Entwicklung von „**Versorgungskernen**“ im ländlichen Raum?

Die Frage lässt sich allein auf der Grundlage der bis Ende 2009 bewilligten Vorhaben wegen der geringen Fallzahl nicht verallgemeinerungsfähig zu beantworten. Bei den fünf Orten im Saalekreis handelt es sich um zwei Grundzentren und drei Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion. Da bei Kindertagesstätten noch mehr als im Schulbereich die wohnortnahe Versorgung von sehr großer Bedeutung ist, kann dies nicht überraschen. Die Gemeinden haben durchgängig Einwohnerzahlen von mehr als 1000 und wurden im Rahmen des Demografie-Checks als förderwürdig beurteilt.

Ein besserer Maßstab für die Beurteilung ist die Verteilung der bisher bis Ende 2009 durch Förderzusagen „bestätigten“ Vorhaben. Dabei zeigt sich eine ausgeprägte Aufgabenteilung in der Förderung zwischen ELER (mit einem sehr deutlichen Schwerpunkt auf Grundzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion) sowie dem EFRE (mit Schwerpunktsetzung auf Zentrale Orte höherer Stufe). Auf Grund der Bedeutung einer wohnortnahen Versorgung erscheint auch der hohe Anteil von Orten ohne zentralörtliche Funktion gerechtfertigt.

Ein Nebeneffekt des Demografie-Checks bei der Projektauswahl war im Übrigen, dass im Vorfeld Kooperationen zwischen Orten bis hin zur Funktionsteilung stattgefunden haben. Allerdings ist dieser wünschenswerte Effekt nicht überall eingetreten.

- (6) Weisen die geförderten Einrichtungen eine günstigere Entwicklung der Kinderzahlen im Einzugsbereich und eine bessere **Auslastung** auf als vergleichbare nicht-geförderte Einrichtungen?

Wegen der geringen Fallzahl und des späten Anlaufs der Maßnahme ist der Zeitraum bis zum Stichtag zu kurz, um verallgemeinerungsfähige Aussagen treffen zu können.

- (7) Bieten die geförderten Einrichtungen in signifikant höherem Umfang **Ganztagsbetreuung** an als vergleichbare nicht-geförderte Einrichtungen?

Ganztagsbetreuung wird wegen des gesetzlich verankerten Betreuungsanspruchs von allen Einrichtungen, gleich ob gefördert oder nicht, angeboten. Auf Grund der entsprechenden gesetzlichen Verankerung kann die Frage entfallen.

- (8) Wie werden die bei der Förderentscheidung berücksichtigten **pädagogischen Konzepte** umgesetzt?

Auf Grund der Kürze des Zeitraums von der Bewilligung der ersten Maßnahmen bis zum Stichtag der Halbzeitbewertung kann noch keine Aussage getroffen werden.

- (9) Welchen Einfluss haben die Fördermaßnahmen auf die Verbesserung der **Qualität der pädagogischen Arbeit** an den geförderten Einrichtungen?

Eine der Fördervoraussetzungen ist gemäß der Richtlinie die Erfüllung der Anforderungen des Landes hinsichtlich des fachlichen und räumlichen Konzeptes (Richtlinie, Nr. 4.1 a)). Von daher kann a priori davon ausgegangen werden, dass die geförderten Kindertagesstätten moderne pädagogische Konzepte verfolgen, die im Rahmen der Projektauswahl vor der Förderzusage einer entsprechenden Prüfung unterzogen wurden. Die Verbesserung der pädagogischen Qualität ist mithin explizites Ziel der Maßnahme.

Um dieses Ziel zu erreichen, erfolgt ein Zusammenwirken mit Maßnahmen des ESF zur Qualifizierung der Erzieherinnen in den Kindertagesstätten. Diese Qualifizierungsmaßnahmen gelten im Übrigen auch für die nicht geförderten Einrichtungen.

- (10) Inwieweit wird die Aufrechterhaltung/ Verbesserung des Betreuungsangebots durch die betroffenen Familien als **Ansiedlungs- bzw. Haltefaktor** im ländlichen Raum wahrgenommen?

Auf den Stellenwert des Angebots an Einrichtungen der sozialen Infrastruktur bei Entscheidungen über die Wahl des Wohnortes wurde bereits hingewiesen. Das Fehlen gerade des Vorhandenseins von Kindertagesstätten für die frühkindliche Betreuung und Bildung wird von den betroffenen Familien sehr wohl als Standortnachteil empfunden.

Der hohe Stellenwert dieses Standortfaktors kommt auch in den Ergebnissen der in den Referenzorten durchgeführten Befragung zum Ausdruck.

- (11) Wie fällt ein **Vergleich zwischen Dörfern mit und ohne Kindertageseinrichtung** hinsichtlich der Entwicklung der Zahl von Familien mit Kindern unter 6 Jahren aus?

Um hier eine schlüssige Aussage treffen zu können, wurde für beiden Landkreise Wittenberg und Burgenlandkreis die Anzahl der Kinder zwischen 0 und 6 Jahren für die beiden Jahre 2000 und 2007 verglichen. Der Vergleich erfolgte entsprechend der Fragestellung nach Orten mit und ohne Kindertagesstätte. Es wurden alle Orte betrachtet, d.h. auch die Städte wurden in die Betrachtung einbezogen. Bei den Orten ohne Kindertagesstätten handelt es sich in der Regel um kleine bis sehr kleine Orte.

Die Untersuchungsergebnisse verdeutlichen, dass Orte mit Kindertagesstätten hinsichtlich der Entwicklung der Kinderzahlen im Vorschulalter tendenziell etwas besser abschneiden als die kleinen Orte, die nicht mit einer Kita ausgestattet sind. Trotz der anzunehmenden wohnortnahen Versorgung könnte das Fehlen einer Kita am Ort (neben anderen infrastrukturellen Mängeln, die hier nur vermutet werden können) ein Hinderungsgrund sein, sich in diesen kleinen Siedlungen niederzulassen.

Auch hier wirkt offensichtlich eine Negativauslese der Standortfaktoren: Das Vorhandensein einer Kita wird nur selten ein Grund sein, in eine ländliche Gemeinde zu ziehen, eher ist das Fehlen ein Grund für den Wegzug.

**Code 321-V: Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energie (Art. 56)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 321-VI: Grundversorgung: Breitbandversorgung Internet (Art. 56)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 322 : Dorferneuerung und -entwicklung (Art. 52 b, ii)****Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT, Umwelt usw.)

Lebensqualität ist ein multidimensionaler Begriff. Neben objektiven Faktoren spielt die subjektive Wahrnehmung – ausgedrückt durch die Zufriedenheit der Menschen – für die Bewertung der Lebensqualität eine zentrale Rolle.

Trotz des vergleichsweise komplexen Förderansatzes können die Maßnahmen der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung bei weitem nicht alle Faktoren beeinflussen, die für die wahrgenommene Lebensqualität der Menschen von Bedeutung sind. Die Förderung konzentriert sich traditionell in hohem Maße auf Investitionen in einigen Bereichen der physischen Infrastruktur.

Im Rahmen der Halbzeitbewertung haben die Evaluatoren ein umfassendes Bild zur Wahrnehmung der Lebensqualität durch die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts erhoben (vgl. dazu Abschnitt 4.2.2.3, S. 49ff). In der aggregierten Zusammenschau über die verschiedenen Lebensbereiche wird deutlich, dass der Verkehrsinfrastruktur und -anbindung sowie der Umweltsituation die größte Bedeutung für die individuelle Wahrnehmung von Lebensqualität zugewiesen werden. Angebote in den Bereichen Bürgerschaftliches Engagement/ soziale Teilhabe sowie Kultur/ Soziales haben demgegenüber die geringste Priorität. Die Präferenzmuster von Frauen und Männern fallen hier insgesamt sehr ähnlich aus (vgl. Anhang, Abschnitt 8.3.9.2, Abb. 79).

Im Hinblick auf die Zufriedenheit ergibt sich über die unterschiedlichen Lebensbereiche hinweg ein relativ homogenes Bild – sowohl bei Frauen als auch bei Männern. Erst beim Blick auf einzelne Teilaspekte fallen die Bewertungen deutlich differenzierter aus.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass in jenen Lebensbereichen, die aus Sicht der Befragten für ihre individuelle Lebensqualität am wichtigsten sind (Verkehr, Umwelt), die Zufriedenheit mit der konkreten Situation am geringsten ausfällt.

Neben Bewertungen zur der Lebensqualität der Bevölkerung wurden auch Einschätzung zu konkreten, in den jeweiligen Orten durchgeführten Fördermaßnahmen erhoben. Um einen breiteren Wirkungshorizont abbilden zu können, wurden dabei sowohl Fördermaßnahmen des ELER in der laufenden Programmperiode als auch Maßnahmen des EAGFL-A in der Förderperiode 2000-06 zur Bewertung gestellt. Hinzu kamen Vorhaben, die im Zeitraum 2000 bis 2008 in den betreffenden Orten aus dem EFRE gefördert wurden. Auf diese Weise kann ein umfassendes Bild davon gezeichnet werden, wie die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts die Maßnahmen des Landes zur Förderung der ländlichen Entwicklung wahrnimmt.

Die Bewertung durch die Bevölkerung in den Orten, in denen die Maßnahmen durchgeführt wurden, fällt im Hinblick auf die Wichtigkeit bzw. Notwendigkeit der geförderten Vorhaben sehr homogen aus.

Deutlich unterschiedlich werden jedoch die Beiträge der verschiedenen Maßnahmen zur Verbesserung der individuellen Lebensqualität wahrgenommen. Dabei schneiden Maßnahmen zur Entwicklung der kommunalen Infrastruktur (mit dem faktischen Schwerpunkt Verkehrsinfrastruktur) am besten ab, gefolgt von Fördervorhaben im Abwasserbereich. Die Förderung privater Vorhaben im Rahmen der Dorferneuerung wirkt sich tendenziell weniger positiv aus.

Die geringsten Effekte – im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsplatzsituation vor Ort – werden aus Sicht der Landbevölkerung bei der Förderung privater gewerblicher Investitionen (in allen Sektoren, darunter auch in der Landwirtschaft) erreicht.

- (2) Inwieweit hat die Maßnahme die **Attraktivität von ländlichen Gebieten** verbessert? Unterscheidung zwischen den betroffenen Sektoren (Handel, Gesundheitsdienstleistungen, Verkehr, IT, Umwelt usw.)

Die Förderung der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung hat in der laufenden Programmperiode eine starke Fokussierung auf Maßnahmen zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse erfahren. Vor dem Hintergrund der Bedeutung dieses Bereichs im Urteil der Landbevölkerung und der hier wahrgenommenen Defizite kann somit ein hoher Wirkungsbeitrag der Maßnahme unterstellt werden.

Darüber hinaus entfallen größere Anteile der bewilligten Fördermittel auf Investitionen in Dorfgemeinschaftseinrichtungen sowie auf Maßnahmen zur Erhaltung ortsbildprägender Bausubstanz (vielfach Kirchen). In diesen Bereichen besteht – zumindest in der individuellen Wahrnehmung der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten – weniger ausgeprägter Handlungsbedarf.

Andererseits gibt es Faktoren, die aus Sicht der Landbevölkerung maßgeblich für die Attraktivität ihrer Orte sind, zu deren Entwicklung der ELER aber weder im Rahmen der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung noch in anderen Maßnahmen des EPLR beiträgt. Dazu zählen insbesondere

- die Sicherstellung ortsnaher Gesundheitsversorgung,
- die Sicherstellung von Freizeitangeboten speziell für Kinder und Jugendliche,
- die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten.

Für diese Bereiche wäre demzufolge zu prüfen, inwieweit mit Hilfe des ELER weitere wirksame Förderansätze unterstützt und vorhandene Förderansätze (bspw. Dorfgemeinschaftseinrichtungen für Gesundheits- und Freizeitangebote) besser genutzt werden können, die diese Aspekte der Lebensqualität positiv beeinflussen.

(3) Inwieweit hat die Maßnahme zur **Umkehr des wirtschaftlichen und sozialen Niedergangs und des Bevölkerungsschwunds** auf dem Lande beigetragen?

Der ländliche Raum Sachsen-Anhalts ist nicht generell durch einen wirtschaftlichen und/ oder sozialen Niedergang gekennzeichnet. Im Gegenteil: Den landesweit massiven Betriebsstilllegungen und Arbeitsplatzverlusten insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, die im Wesentlichen durch den wirtschaftlichen Transformationsprozess bedingt waren, folgte ein erfolgreicher Wiederaufbau von Unternehmen und Infrastrukturen. Hieran partizipierten sowohl die städtischen als auch die ländlichen Gebiete.

Das BIP je Einwohner – ein zentraler Indikator des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands – ist in den zurückliegenden Jahren stetig gestiegen. Auch dies gilt für die städtischen und die ländlichen Gebiete Sachsen-Anhalts etwa gleichermaßen. Unabhängig davon weist das Land als Ganzes in wichtigen Bereichen (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Innovationskraft, Arbeitsplatzpotenzial) noch immer erhebliche Entwicklungsdefizite im Vergleich zu den wirtschaftsstarken Regionen in Deutschland und Europa auf.

Insbesondere der Mangel an attraktiven Arbeits- und Ausbildungsplätzen, unsichere Beschäftigungsperspektiven erzeugt Abwanderungsdruck, von dem vor allem die jüngere Generation betroffen ist.

Langfristig wird die Bevölkerungsentwicklung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts vor allem durch das ausgeprägte Geburtendefizit determiniert sein. Auch bei Stabilisierung der Wanderungsbilanz ist daher ein weiterer erheblicher Rückgang der Einwohnerzahlen in den meisten Orten zu erwarten. Dies und die zunehmende Alterung der Bevölkerung zwingen zu vielfältigen Anpassungen sowohl in Groß- und Mittelstädten wie auch in Kleinstädten und Dörfern.

Die umfangreiche Förderung der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung hat in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts in erheblichem Maße zur Verbesserung der Lebensbedingungen beigetragen. Viele infrastrukturelle Einrichtungen wurden modernisiert oder entstanden neu, historische Bausubstanz konnte erhalten, nicht mehr benötigte Objekte umgenutzt werden. Die Förderung privater Investitionen hat wesentlich zur Verbesserung der Wohnqualität in den Dörfern und des Ortsbildes beigetragen.

Damit werden zumindest einige Faktoren, die für die langfristige Entwicklung der ländlichen Gebiete maßgeblich sind, im Rahmen der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung unmittelbar unterstützt.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

- (4) Inwieweit sind die geförderten Vorhaben in integrierte Konzepte zur Dorf- bzw. Regionalentwicklung eingebettet?

Gemäß Förderrichtlinie RELE soll die Effektivität von Maßnahmen der Dorferneuerung dadurch gesichert werden, dass sie entweder im Rahmen eines ILEK oder auf der Grundlage eines Dorfentwicklungsplans durchgeführt werden.

Aus den Daten des ELER-Monitoring geht hervor, dass rd. 41 % der Fördermittel, die in der Maßnahme Dorferneuerung/ Dorfentwicklung bis Ende 2009 bewilligt worden sind, auf Vorhaben im Rahmen von ILEK oder Leader-Konzepten entfielen. Damit haben diese Koordinierungsinstrumente der integrierten ländlichen Entwicklung einen beachtlichen Einfluss auf die Allokation der Fördermaßnahmen.

Für einzelne Fördergegenstände fallen die entsprechenden Anteile recht unterschiedlich aus. Sehr enge Bezüge der Fördervorhaben zu ILEKs oder Leader-Konzepten bestehen u.a. in den Bereichen „Revitalisierung innerörtlicher Flächen“, Entwicklung des dörflichen Gemeinschaftslebens, Investitionen in multifunktionale und dorfgemäße Gemeinschaftseinrichtungen, Ausbau von Gebäuden von Kleinstunternehmen, Erhalt ortsbildprägender Bausubstanz sowie Abbruch nicht mehr nutzbarer Gebäude/ Anlagen.

Demgegenüber wird der mit Abstand gewichtigste Förderbereich der Maßnahme – Vorhaben zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse – deutlich weniger stark durch ILEKs oder Leader-Konzepte koordiniert.

Im Übrigen belegen die Daten, dass in beträchtlichem Umfang Vorhaben gefördert wurden, die sowohl unter ein ILEK als auch unter ein Leader-Konzept fallen. Dies ist nicht zuletzt Ergebnis der Vorgabe, die Leader-Konzepte aus den zuvor erarbeiteten ILEKs abzuleiten.

- (5) Inwieweit sind die geförderten Vorhaben geeignet, eine **funktionsteilige Entwicklung benachbarter Dörfer** zu unterstützen?

Die Frage kann nach dem gegenwärtigen Informations- und Erkenntnisstand noch nicht verallgemeinerungsfähig beantwortet werden. Hierzu sind zukünftig vertiefende Untersuchungen vorgesehen.

- (6) Inwieweit lassen die Förderergebnisse eine Beachtung der Grundsätze „**Stärkung des zentralörtlichen Systems**“ und „**Innen- vor Außenentwicklung**“ erkennen?

Die o.g. Grundsätze sind in die Förderrichtlinie RELE aufgenommen worden. Mit Blick auf das Ziel der Stärkung des Zentrale-Orte-Netzes in Sachsen-Anhalt ist festzustellen, dass rd.

20 % der Fördermittel der Maßnahme bisher in Grundzentren oder Zentren höherer Ordnung geflossen sind.

Auch hier zeigen sich beträchtliche Unterschiede für einzelne Fördergegenstände. Insgesamt wird das Verteilungsmuster in hohem Maße vom umfänglichsten Fördergegenstand – Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse – geprägt. In diesem Bereich ist freilich klar, dass eine Konzentration auf die Zentralen Orte zu Lasten der ländlichen Siedlungen keinen besonderen Nutzen für die umliegenden Orte bringt. Bei anderen Einrichtungen der Daseinsvorsorge ist hingegen das Prinzip der Vorhaltung an zentralen Orten zielführend – insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungsperspektiven des Landes Sachsen-Anhalt.

Inwieweit die Förderpräferenz „Innen- vor Außenentwicklung“ bei der Förderung von Vorhaben der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung umgesetzt wurde, kann nach dem gegenwärtigen Informations- und Erkenntnisstand noch nicht verallgemeinerungsfähig beantwortet werden. Hierzu sind zukünftig vertiefende Untersuchungen vorgesehen.

- (7) Inwieweit führen Aktivitäten der Förderung von Gemeinschaftseinrichtungen, kulturellen und sozialen Einrichtungen zur **Verbesserung des Gemeinschaftslebens und zur Aktivierung von Eigeninitiative** bei den Bürgern?

Dorfgemäße Gemeinschaftseinrichtungen sowie multifunktionale Gebäude wurden auch in der laufenden Förderperiode in beträchtlichem Umfang gefördert. Nach den Daten des ELER-Monitoring wurden für insgesamt 197 Vorhaben Fördermittel im Umfang von rd. 10,3 Mio. € bewilligt.

Da die Vorhaben größtenteils noch nicht oder erst kürzlich abgeschlossen wurden, ist es zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch zu früh, den Beitrag dieser Einrichtungen zur Verbesserung des Gemeinschaftslebens und zur Aktivierung von Eigeninitiative bei der örtlichen Bevölkerung einzuschätzen. Hierzu sind zukünftig vertiefende Untersuchungen vorgesehen.

- (8) Wie sind die geförderten Einrichtungen unter dem Gesichtspunkt der **langfristigen Tragfähigkeit** (Bedarf, Kostendeckung, Finanzierung) zu beurteilen?

Für den überwiegenden Teil der Vorhaben wurde erst im Jahr 2009 die Förderung bewilligt. Die Bewertung, inwieweit die geförderten Einrichtungen – soweit dies ein relevanter Aspekt ist – eine angemessene Auslastung erreichen, ist daher erst zu einem späteren Zeitpunkt sinnvoll. Vergleichbar gilt dies für die Frage nach der weiteren Finanzierung von Unterhaltungs- bzw. Personalkosten der geförderten Vorhaben.

- (9) Inwieweit führt die Umsetzung der Dorfentwicklungs-Förderung im **Leader-Prozess** zu einer **höheren Qualität der Projektentwicklung** und –auswahl?

Wie die Daten des ELER-Monitoring belegen, wurden Entscheidungen über Fördervorhaben im Bereich Dorferneuerung/ Dorfentwicklung in erheblichem Maße durch ILEK und/ oder Le-

ader-Konzepte koordiniert (vgl. Antwort auf Frage 4). Damit wird in stärkerem Maße gewährleistet, dass die betreffenden Vorhaben die Handlungsschwerpunkte u.a. der Leader-Konzepte unterstützen. Durch die Beteiligung der Leader-Akteure und die bei ihnen im Zeitverlauf akkumulierten Erfahrungen ist ein positiver Einfluss auf die Qualität der Projekte zu erwarten.

Daneben hat sicherlich auch die deutliche Reduzierung der für die Maßnahme verfügbaren Fördermittel zu einer fokussierteren Projektauswahl und zur stärkeren Anwendung von Qualitätskriterien beigetragen.

- (10) Inwieweit wird das Förderinstrumentarium der **Dorferneuerung/ Dorfentwicklung mit weiteren Entwicklungs- und Förderansätzen verknüpft**, die die Lebensqualität in den Dörfern verbessern?

Die Frage kann nach dem gegenwärtigen Informations- und Erkenntnisstand noch nicht verallgemeinerungsfähig beantwortet werden. Hierzu sind zukünftig vertiefende Untersuchungen vorgesehen.

### **Code 323-I: Ländliches Erbe: Natura 2000 (Art. 57)**

#### **Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Maßnahme die **Attraktivität** von ländlichen Gebieten erhalten?

Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass viele der als Natura-2000-Gebiete geschützten Naturlandschaften vom Menschen durch Nutzung gestaltete Kulturlandschaften sind. Vor allem die Offenlandbiotop sind auf eine mehr oder minder ständige Bewirtschaftung angewiesen. Diese Bewirtschaftung wird letztlich durch die Landwirte getragen, egal ob dies durch direkte Beteiligung im Rahmen von Schutzprogrammen oder aber über eine Beauftragung durch Landschaftspflegeverbände und andere Organisationen geschieht.

Der Strukturreichtum dieser Landschaften macht einen großen Teil ihrer Attraktivität z.B. auch für touristische Nutzungen aus. Der Tourismus in Sachsen-Anhalt ist wesentlich auf attraktive Kulturlandschaften angewiesen, etwa in den Mittelgebirgslandschaften und in den Flussgebieten. In den Arten- und Biotopschutzprogrammen sind entsprechende Einschätzungen getroffen worden.

Bei der Umsetzung der Untermaßnahme standen bis 2009 die Ausarbeitung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen für die Schutzgebiete sowie weitere nichtinvestive Aktivitäten im Vordergrund. Damit werden Voraussetzungen für praktische Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Attraktivität der betreffenden Gebiete und damit des ländlichen Raums insgesamt geschaffen.

- (2) Inwieweit hat die Maßnahme zur **nachhaltigen Bewirtschaftung** und Entwicklung von Natura-2000-Gebieten oder anderen Orten mit hohem Naturwert und zum **Umweltbewusstsein** der ländlichen Bevölkerung beigetragen?

Grundsätzlich können die Erstellung Schutz- und Bewirtschaftungsplänen und vorbereitende Arbeiten wie Kartierungen als Vorstufen für ein Management mit genauen Festlegungen zur nachhaltigen Bewirtschaftung betrachtet werden.

Diesem theoretischen Anspruch wird in der Praxis allerdings nur teilweise entsprochen. Zum einen liegen Schutz- und Bewirtschaftungspläne erst für einen Teil der Natura-2000-Gebiete vor, in denen vor allem die entsprechenden Lebensraumtypen definiert sind. Zum anderen sind damit auch die Maßnahmen nicht eindeutig festgeschrieben und es gelten dafür die Regelungen von Cross Compliance. Das führt teilweise zu Unsicherheiten sowohl bei den Landwirten als auch bei den Kontrollbehörden.

Bestimmend für den Rückzug von Landwirten sind neben möglicherweise ungenügender Anreizwirkung der Förderung und der dargestellten teilweisen Unsicherheit hinsichtlich der konkreten Bewirtschaftungsauflagen auch ökonomische Gründe. So verzichten gerade ökologisch wirtschaftende Betriebe häufig aus wirtschaftlichen Gründen auf eine Tierhaltung. Eine Beweidung ist jedoch für den Erhalt von Offenlandflächen in vielen Fällen auch aus naturschutzfachlicher Sicht unverzichtbar.

Mit der eindeutigen Schwerpunktsetzung auf Natura-2000-Gebiete stehen für Maßnahmen außerhalb von Natura 2000 Gebieten nur sehr begrenzt Mittel zur Verfügung. Prinzipiell ist eine solche Schwerpunktsetzung nachvollziehbar. Jedoch besteht latent die Gefahr, dass wertvolle Gebiete (oft auch geschützte Gebiete) auf längere Sicht schlechter gestellt werden und damit nicht zuletzt als „Trittsteine“ für den Austausch zwischen verschiedenen Gebieten verloren gehen.

Im Rahmen des Fördergegenstands c) werden Maßnahmen zur Sensibilisierung für den Umweltschutz, das Schutzgebietssystem Natura 2000 bzw. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen gefördert. Im Zeitraum 2007 bis 2009 wurden insgesamt acht Vorhaben bewilligt. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass dieser Fördergegenstand aufgenommen wurde, schon vor dem Hintergrund, dass der größte Feind des Naturschutzes die Unwissenheit ist.

- (3) Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen?

Maßnahmeeffekte im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensqualität für die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten sind ausschließlich indirekter Natur.

Eine Verbesserung der Lebensqualität wird vor allem durch die Erhaltung der Kulturlandschaft und des Landschaftsbildes erreicht.

Ebenso ist die Sicherung einer nachhaltigen Bewirtschaftung die Voraussetzung für eine stärker an Nachhaltigkeit orientierten Lebensweise.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

- (4) In welchem **Umfang** werden Natura-2000-Gebiete und sonstige Gebiete mit hohem Naturwert durch bestehende **Schutz- und Bewirtschaftungspläne abgedeckt?**

Der Umfang der Abdeckung ist in Sachsen-Anhalt derzeit noch sehr gering. Nach Angaben des LAU sind die derzeit im Internet zugänglichen 11 Managementpläne auch die, die fertig und bestätigt sind. Bei einer Zahl von 265 FFH-Gebieten und 32 SPA-Gebieten erscheint dieser Anteil niedrig.

Hier ist freilich darauf zu verweisen, dass eine erhebliche Verbesserung dieser Situation zu erwarten ist, wenn man die Zahl der bis Ende 2009 geförderten Vorhaben einbezieht (lt. Monitoring 53 Schutz- und Bewirtschaftungspläne). Zudem ist darauf zu verweisen, dass es sich bei den bisher vorliegenden Schutz- und Bewirtschaftungsplänen um sehr großflächige Vogelschutzgebiete handelt, die gleichzeitig die darin liegenden FFH-Gebiete planerisch mit erfassen. Mit dem vorgesehen Abschluss der Überplanung der SPA-Gebiete (die einen Teil der FFH-Gebiete mit abdecken) wird sich diese Situation weiter bessern.

- (5) Welchen **Beitrag** leisten die aus dem ELER geförderten Maßnahmen **zur Umsetzung der Bewirtschaftungspläne?**

Für den Großteil der Natura 2000-Gebiete und der-EU-SPA Gebiete sind die Schutz- und Bewirtschaftungspläne noch in bzw. vor der Erarbeitung. Eine Umsetzung konnte deshalb noch nicht erfolgen. Jedoch existierten auch zuvor schon Konzepte, Planungen, Bewirtschaftungsaufgaben u.a.m. Daraus wurde u.a. eine Reihe von konkreten, investiven Maßnahmen mit überwiegend lokalem Charakter abgeleitet, so dass zumindest keine Verschlechterung der Erhaltungszustände der Natura 2000-Schutzobjekte eintreten konnte.

Für die EU-SPA Gebiete und die inliegenden FFH-Gebiete sollen bis 2013 alle Schutz- und Bewirtschaftungspläne vorliegen. Für die verbleibenden Natura 2000-Gebiete sollen die Planungen so bald wie möglich fertig gestellt werden. Vor dem Hintergrund der dargestellten Unsicherheiten und Probleme wäre eine möglichst schnelle Erarbeitung für alle Natura 2000-Gebiete durchaus von Interesse, weil damit die Grundlagen für Schutzmaßnahmen und damit gezieltere Bewirtschaftungsfestlegungen getroffen werden können.

- (6) Wie sind die **Umsetzungsfortschritte** in Sachsen-Anhalt **im überregionalen Vergleich** einzuschätzen?

Die deutschen Bundesländer haben bei der Umsetzung der Ziele von Natura 2000 unterschiedliche Wege beschritten. Sachsen, das von 270 FFH-Gebieten bereits 140 mit Maßnahmeplänen untersetzt hat (weitere 80 befinden sich derzeit in Bearbeitung), hat die Bear-

beitung in erheblichem Maße aus Landesmitteln unterstützt. Mit dem 2009 erreichten, fortgeschrittenen Umsetzungsstand in diesem Bereich stellt Sachsen allerdings die Ausnahme dar.

Wie eine Internetrecherche zeigte, ist in den meisten Bundesländern (soweit diese Daten dazu eingestellt haben) ebenso wie in Sachsen-Anhalt erst ein geringer Teil der Managementpläne fertig gestellt, die Zahl der in Bearbeitung befindlichen Planungen ist demgegenüber wesentlich höher. Die Bearbeitung hat offensichtlich in den meisten Bundesländern erst in dieser Förderperiode mit höherer Intensität eingesetzt. Es besteht also weiterhin Handlungsbedarf.

(7) Welche **Auswirkungen** ergeben sich für die **landwirtschaftlichen Betriebe**?

Die Umsetzung der mit der Untermaßnahme verfolgten Zielstellungen hat insbesondere auf landwirtschaftliche Betriebe, aber auch auf die Forstwirtschaft, teilweise beträchtliche Auswirkungen. Der teilweise zu beobachtende Rückzug insbesondere landwirtschaftlicher Unternehmen kann jedoch allenfalls partiell mit der Umsetzung naturschutzfachlicher Planungen begründet werden. Zum einen steht insbesondere mit den Maßnahmen des Schwerpunktes 2 ein breites Spektrum an Fördermaßnahmen zur Förderung einer umweltgerechten Landwirtschaft zur Verfügung, zum anderen sind die Rückzugsmotive nicht nur mit naturschutzfachlich begründeten Bewirtschaftungsauflagen zu erklären. So werden z.B. die möglichen Auswirkungen von Cross Compliance auf die gesamte betriebswirtschaftliche Situation ebenfalls angeführt.

Derzeit lassen sich jedenfalls konkrete Auswirkungen auf einzelne in Natura 2000-Gebieten wirtschaftende Betriebe noch nicht abschätzen. Für diesbezügliche Bewertungen kann eine regionale Fallstudie hilfreich sein, die dann auch die Wirkungen von Maßnahmen des Schwerpunktes 2 mit einschließen sollte.

Mit dem Vorhandensein von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen bzw. Managementplänen kann eine größere Bewirtschaftungssicherheit auch unter naturschutzfachlichen Gesichtspunkten erreicht werden.

**Code 323-II: Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung - WRRL (Art. 57)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 323-III: Ländliches Erbe: Steillagenweinbau (Art. 57)****Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Maßnahme die **Attraktivität** von ländlichen Gebieten erhalten?

Das Saale-Unstrut-Triasland ist neben dem Harz die wichtigste Tourismusregion in Sachsen-Anhalt. In Teilen dieser Tourismusregion ist der Steillagenweinbau eines der wichtigsten landschaftsprägenden Elemente.

Die Erhaltung des Steillagenweinbaus ist in diesem Sinne auch ein wesentlicher Beitrag zur touristischen Attraktivität und unabdingbarer Bestandteil der Kulturlandschaft im Saale-Unstrut-Triasland.

- (2) Inwieweit hat die Maßnahme zur nachhaltigen Bewirtschaftung und Entwicklung von **Natura-2000-Gebieten oder anderen Orten mit hohem Naturwert** und zum **Umweltbewusstsein** der ländlichen Bevölkerung beigetragen?

Das Marketing der Weinbauregion erfolgt nahezu vollständig unter touristischen bzw. generellen kommerziellen Aspekten. Besonderheiten z.B. der Pflanzen- und Tierwelt, insbesondere der Weinberge, werden bisher in weit geringerem Maße popularisiert, trotz unübersehbarer Bemühungen vor allem des Naturparks Saale-Unstrut-Triasland. Allerdings zeigen Erfahrungen anderer Regionen auch, dass eine stärkere Frequentierung geschützter Gebiete nicht unbedingt förderlich ist.

Es ist jedoch auch darauf zu verweisen, dass die Herausbildung von Umweltbewusstsein kein vordergründiger Gegenstand der Fördermaßnahme ist, sondern eher ein Nebeneffekt.

Ein Beitrag zur nachhaltigen Bewirtschaftung sind u.a. die Maßnahmen zur Instandsetzung von Trockenmauern. Dies ist mit einem positiven Einfluss auf die Biodiversität verbunden.

Schließlich ist darauf zu verweisen, dass Steillagenweinbau nahezu ausschließlich in Schutzgebieten stattfindet, die hier weitgehend durch das Arten- und Biotopschutzprogramm Saale-Unstrut-Triasland abgedeckt werden. Von daher ist der Weinbau schon zu einer umweltgerechten Bewirtschaftung (gute fachliche Praxis) angehalten.

- (3) Inwieweit hat die Maßnahme zur Verbesserung der **Lebensqualität** in ländlichen Gebieten beigetragen?

Die Region verfügt über eine reizvolle Landschaft sowie Städte und Gemeinden, die – nicht zuletzt durch Maßnahmen der Förderung des ländlichen Raumes – z.T. attraktive Stadt- bzw. Dorfbilder aufweisen. Dies zeigt sich nicht zuletzt in der touristischen Entwicklung, die in der Tourismusregion einen stetigen Aufwärtstrend aufweist.

Die Untermaßnahme ordnet sich in das Gesamtensemble des Gebietes ein und stellt auch einen wichtigen Aspekt der Lebensqualität dar. Auch innerhalb des Saale-Unstrut-Triaslandes ist der Steillagenweinbau auf einen nur schmalen Teil des gesamten Gebietes

begrenzt. Gleichwohl ist gerade der Steillagenweinbau ein essentieller Bestandteil der historischen Kulturlandschaft.

### Zusätzliche landesspezifische Bewertungsfragen

- (4) Wie sind **Förderbedarf** und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit **der Zuwendungsempfänger** zu beurteilen?

Hier ist eine differenzierte Betrachtung erforderlich. Zunächst ist festzuhalten, dass die Auflagen, die mit dem Steillagenweinbau und auch die Bearbeitungsvorschriften, an die eine Förderung geknüpft ist, einen beachtlichen Aufwand bedingen. Der Steillagenweinbau ist per se physisch anspruchsvoll und erfordert ein höheres Maß an Handarbeit.

Die Daten des ELER-Monitoring zeigen, dass in erster Linie Nebenerwerbswinzer gefördert worden sind. Dies belegt u.a. die große Bedeutung der Nebenerwerbslandwirtschaft in diesem Bereich („Hobbywinzer“). Immerhin gut 55 % der bewilligten Förderungen flossen an Nebenerwerbsbetriebe. Auch Personen ohne unmittelbaren landwirtschaftlichen Bezug sind in diesem Bereich der Erhaltung der Kulturlandschaft vertreten.

Bei diesen Winzern ist es zumindest unklar, in welchem Umfang die Arbeiten zur Instandsetzung usw. fortgeführt werden, falls die Förderung eingestellt wird. Der Förderbedarf resultiert teilweise ja auch aus dem Verfall von Trockenmauern und Weinbergshäusern, der in der Vergangenheit zugelassen wurde.

Es gibt jedoch auch Haupterwerbswinzer, bei denen eine Förderung zumindest im derzeitigen Umfang möglicherweise nicht unbedingt erforderlich wäre.

- (5) Inwieweit sind die geförderten Winzer an **komplementären Aktivitäten der Tourismusentwicklung** in der Region beteiligt (Straußenwirtschaften, Beherbergungsstätten, Events etc.)?

Weinbau und Winzer sind in vielfältiger Weise mit touristischen Aktivitäten verknüpft und tragen auch auf diesem Wege zur Erhöhung der Attraktivität der Region bei. Zu erwähnen sind bspw. die Saale-Weinmeile (jeweils zu Pfingsten) unter großer Beteiligung von Haupt- und Nebenerwerbswinzern, die Verknüpfung und Einbindung in kulturelle Höhepunkte der Region wie das mittlerweile international renommierte Festival montalbâne sowie Winzerfeste fast aller Weingüter. Der Erhalt und der Ausbau der Erlebnisfähigkeit der Kulturlandschaft ist auch in diesem Sinne in hohem Maße mit dem Erhalt des Steillagenweinbaus verknüpft.

Insbesondere die Untersuchungsergebnisse zu den Maßnahmen 311 und 322 zeigen, dass im Gebiet des Steillagenweinbaus eine Reihe von Winzern an Aktivitäten im Rahmen dieser Maßnahmen beteiligt ist. Dazu gehören u.a. die Schaffung von Möglichkeiten zum Urlaub auf dem Lande, die Einrichtung von Hofausschänken und Straußenwirtschaften, die Beteiligung an Events u.a.m. Derartige Aktivitäten haben in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen.

Das hängt aber auch mit einem generellen Bedeutungsgewinn von regionalen Märkten und regionalen Produkten zusammen. So führen mittlerweile viele Gaststätten in Sachsen-Anhalt

und Thüringen – auch außerhalb des Weinbaugebiets und über die beiden Bundesländer hinaus – regionale Weine in der Karte.

Nach Einschätzung der Evaluatoren sind hier jedoch auch die Winzer aufgeschlossener geworden, das betrifft z.B. die Beteiligung an der Weinmeile. Generell ist eine breitere Beteiligung zu konstatieren, auch in der Zusammenarbeit mit Landwirten.

(6) Welche Möglichkeiten bestehen neben der Landesförderung zur **dauerhaften Sicherstellung notwendiger Instandhaltungsinvestitionen**?

Der Förderansatz wird bereits langjährig durchgeführt. Bei der Umsetzung der Förderziele wurden deutliche Fortschritte erreicht, was sich letztlich im regionalen Landschaftsbild niederschlägt.

Sachsen-Anhalt hat mit seiner Richtlinie zur Förderung des Steillagenweinbaus eine komplexe Ausrichtung vorgenommen, die sowohl auf den Anbau in der Steillage (Rebflächen, Trockenmauern) als auch auf die Gestaltung der Kulturlandschaft (historische Weinbergshäuser und –keller) abzielt.

In den meisten anderen Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Sachsen) wird der Steillagenweinbau im Rahmen der Agrarumweltmaßnahmen bzw. Kulturlandschaftsprogramme gefördert, wobei die konkrete Ausgestaltung der Förderung recht differenziert ausfällt, nicht zuletzt hinsichtlich der Förderhöhe. Eine Kumulierung mit anderen Maßnahmen aus dem Agrarumweltbereich ist – ähnlich wie in Sachsen-Anhalt – auch in den anderen Bundesländern möglich.

Mit Blick auf die erreichten Fortschritte bei der Realisierung der Förderziele halten es die Evaluatoren für geboten, die Maßnahme zum Ende des Programmzeitraums auslaufen zu lassen. In der Folge sollte beobachtet werden, inwieweit die Winzer in der Lage sind, den Erhalt der landschaftsprägenden Elemente des Steillagenweinbaus aus eigener Kraft sicher zu stellen oder ob es dauerhafter Förderhilfen bedarf. Innerhalb des Komplexes der Agrarumweltmaßnahmen (Schwerpunkt 2) können ggf. Teile der Förderung weitergeführt werden.

**Code 323-IV: Ländliches Erbe: Umweltbildung (Art. 57)**

Die Untermaßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 341 : Kompetenzentwicklung: Nachhaltige Entwicklung (Art. 59)**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

#### 6.1.4 Schwerpunkt 4 (Leader)

**Code 411 : Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit**

**Code 413 : Verbesserung der Lebensqualität/Diversifizierung**

##### **Bewertungsfragen des CMEF und landesspezifische Fragen**

- (1) Inwieweit hat das Leader-Konzept zur Verbesserung der **Governance** in ländlichen Gebieten beigetragen?

***Zusätzliche spezifische Bewertungsfragen:***

Inwieweit sind die **Leader-Merkmale** bei der **Auswahl der LAG** berücksichtigt worden?

Wie ist ihre **Ausprägung im Laufe der Programmumsetzung** einzuschätzen?

In der Mehrzahl der Regionen Sachsens-Anhalts begann bereits am Ende der vergangenen Förderperiode ein Diskussionsprozess von Akteuren aus kommunalen Verwaltungen, Unternehmen, Vereinen, berufsständischen Vertretungen und engagierter Privatpersonen. Begünstigt wurde dies seinerzeit durch die 2005 und 2006 vorgenommene Erarbeitung von Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK) in neun größeren Regionen des Landes, die im Wesentlichen den gesamten ländlichen Raum erfassten. In allen Leader-Regionen konnte man demzufolge daran anknüpfen.

Ausdruck verbesserter regionaler Governance und des **partizipativen Ansatzes** als Leader-Merkmal ist die **Zusammensetzung der Lokalen Aktionsgruppen** und das Zusammenwirken von Akteuren verschiedener Teilbereiche. In allen LAG ist gesichert, dass die Wirtschafts- und Sozialpartner mehr als die Hälfte ihrer Mitglieder stellen. In den 23 LAG wirken Mitte 2010 ca. 850 Akteure. Insgesamt stellen die Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen, der Verwaltungen sowie von Unternehmen und Privatpersonen recht ausgewogen jeweils ein Drittel der Mitglieder.

Als weiteres Leader-Merkmal spielte die **Gebietsabgrenzung** auf der Grundlage der Festlegungen im EPLR bei der Auswahl der Leader-Regionen eine wichtige Rolle. Die Vorgaben des EPLR wurden eingehalten. Charakteristisch ist, dass administrative Grenzen - insbesondere Landkreisgrenzen - in keiner Region eine vordergründige Rolle spielten. Neun Leader-Regionen liegen in den ländlichen Gebieten zweier Landkreise bzw. kreisfreier Städte (Kreisgrenzen von 2007).

Fast 85 % der befragten Akteure halten die Abgrenzung ihrer Regionen für praktikabel. Im vergangenen Jahr stellten zwei Regionen Anträge auf Gebietserweiterung, die inzwischen genehmigt worden sind. In beiden Fällen gaben die Gemeindegebietsreform sowie erste Erfolge der Umsetzung des Leader-Konzepts den Anstoß.

Zum Leader-Merkmal **Innovation und Modellhaftigkeit** ist festzustellen, dass man in den Leader-Konzepten darum bemüht war aufzuzeigen, mithilfe von innovativen Ansätzen die

Ziele des EPLR zu verwirklichen. Dies betraf insbesondere solche Aspekte wie das Herangehen an die Entwicklung neuer Lösungen zu den spezifischen regionalen Fragestellungen, neue Formen der Zusammenarbeit, die Initiierung von Projekten, neue Formen der Finanzierung und Entwicklung neuer Produkte und Angebote sowie den Transfer und die Anpassung von Lösungsansätzen anderer Regionen.

Die Untersuchungen im Rahmen der begleitenden Bewertung machten deutlich, dass von den LAG mit Ausnahme einzelner modellhafter Projekte überwiegend bereits bekannte Ansätze weiterverfolgt werden und nur sehr eingeschränkt ein innovativer Ansatz vorzufinden ist. In vielen Diskussionen mit Verantwortlichen der Regionen und in den Antworten in den Fragebögen wird beklagt, dass lediglich das Aufgreifen von investiven Mainstream-Fördertatbeständen möglich scheint und man nur mit sehr hohem Aufwand ein neues Herangehen praktizieren könne. So scheinen beispielsweise viele der recht umfangreich geförderten Dorferneuerungsprojekte zur Verbesserung der innerörtlichen Infrastruktur nur selten innovative und modellhafte Vorhaben zu sein und wären sicherlich auch ohne „Leader-Bonus“ verwirklicht gewesen.

Hinzu kommt, dass ELER-Fördertatbestände, die für die Ausprägung von Leader und insbesondere seines innovativen Ansatzes von Bedeutung sein könnten, bisher wegen des Fehlens von Umsetzungsvorschriften in den Leader-Regionen nicht aufgegriffen werden konnten. So ist z. B. die im Verlauf des Jahres 2009 mehrfach angekündigte Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums (Entwicklung und Vermarktung von Tourismusdienstleistungen) als Möglichkeit zur Förderung der Kompetenzentwicklung von Akteuren im ländlichen Raum bisher nicht verfügbar, obwohl von vielen LAG mehrfach auf den Bedarf verwiesen wurde. Nur in einigen LAG wird bisher unter Nutzung von finanziellen Mitteln, die dem LAG-Management für die Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung stehen, mit der Organisation von Workshops und Bildungsveranstaltungen versucht, mit den Akteuren neue Herangehensweisen zu diskutieren und zu erproben.

Im Jahre 2009 in einigen LAG beginnend, erfolgte nach Anregung durch das MLU und LVwA ab 2010 in allen LAG die Einordnung der in der LAG bestätigten Projektanträge nach **Prioritäten**. Damit werden von den Akteuren vor Ort die Schwerpunkte der ländlichen Entwicklung bestimmt. Allerdings kritisieren einige Verantwortliche in den LAG, dass die Bewilligungsstellen sich in der Vergangenheit nicht in jedem Fall daran halten und bei Vorliegen gleicher Zuwendungsvoraussetzungen nachrangig eingestufte Vorhaben eher bewilligt haben.

Die Projektauswahl der Bewilligungsstelle richtet sich nach den für die einzelnen Maßnahmen in den Schwerpunkten 1 und 3 festgelegten Kriterien. Dazu ist festzustellen, dass es für die in den LAG vorzunehmende Prüfung und Beurteilung der Projektanträge sehr hilfreich wäre, wenn die Verantwortlichen der LAG diese Kriterien und Checklisten kennen würden. So konnte z. B. in Brandenburg festgestellt werden, dass die Leader-Manager zu Beginn der Förderperiode nicht nur alle relevanten Richtlinien sondern auch die in den Bewilligungsstel-

len heranzuziehenden Prüfungsunterlagen für die ILE- und Leader-Förderung erhalten haben, was sich sehr hilfreich für die Bewilligungsreife von Anträgen auswirkte<sup>24</sup>.

- (2) Inwieweit hat das Leader-Konzept zur **Mobilisierung des endogenen Entwicklungspotenzials** von ländlichen Gebieten beigetragen?

**Zusätzliche spezifische Bewertungsfrage:**

Inwieweit erfolgte eine **Konzentration** der LAG auf die **selbst gewählten Prioritäten**?

In allen Leader-Konzepten wurden in der Regel von einer ausführlich begründeten Stärkeschwächen-Analyse ausgehend die Ziele, thematische Schwerpunkte und Handlungsfelder abgeleitet. Es kann festgestellt werden, dass die in den Konzepten aufgezeigte Ausprägung der Faktoren ihres Gebiets auch 2010 von den befragten Akteuren bestätigt wurde.

Es zeigt sich, dass die Stärken und Chancen der Regionen vor allem im kulturell-historischen Bereich, in der Landwirtschaft, im Handwerk und Gewerbe sowie im Ausbildungsstand und aktivem Wirken von Vereinen gesehen werden.

Die Schaffung und Erhaltung von Beschäftigung und Einkommensquellen sowie von Anreizen für junge Menschen in der Region zu bleiben sind sowohl insgesamt als auch fast ausnahmslos in jeder einzelnen LAG Ziele mit höchster Priorität.

Bottom-up- und partizipativer Ansatz bei strategischen Entscheidungen und deren Umsetzung werden in den meisten lokalen Aktionsgruppen nach Ansicht der befragten Akteure über die Projektträger, Vertreter der kommunalen Verwaltungen und Parlamente sowie engagierte Bürger und Vereine verkörpert.

Als wichtigstes endogenes Potenzial ist die Mitwirkung von etwa 850 Akteuren in den Gremien der LAG anzusehen. Das Zusammenwirken der lokalen und regionalen Akteursgruppen der Verwaltung (Gemeinde- und Kreisverwaltungen), der zivilgesellschaftlichen Kräfte (Vereine, Interessengruppen, berufsständische Vertretungen, Kirchgemeinden) und der Wirtschaft (Kleinst- und Kleinunternehmen, Landwirtschaftsbetriebe, Selbständige) bietet eine große Chance, die in der Region vorhandenen Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken zu identifizieren, um daraus notwendige regionsspezifische Handlungsschritte abzuleiten. Die Berücksichtigung von Anregungen der Wirtschafts- und Sozialpartner in der weiteren Umsetzung der Entwicklungsstrategie spielt lt. Einschätzung der Leader-Manager in 19 LAG eine große Rolle.

<sup>24</sup> Dienstanweisung Nr. 01/2008 vom 15.02.2008 zur Durchführung der Kontrollverfahren bei Umsetzung der Richtlinie des MLUV des Landes Brandenburg zur Förderung von Maßnahmen der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) und Leader vom 13.11.2007

- (3) Inwieweit hat das Leader-Konzept zur Einführung **sektorübergreifender Ansätze** und zur Förderung der **Kooperation** zur Umsetzung der Programme zur Förderung von ländlichen Gebieten beigetragen?

**Zusätzliche spezifische Bewertungsfragen:**

Inwieweit haben die ausgewählten Leitprojekte und Handlungsschwerpunkte dazu beigetragen, eine integrierte Entwicklungsstrategie in der Leader-Region umzusetzen?

In fast allen Konzepten werden Handlungsfelder anderer Fonds aufgeführt und die Leader-Managements sind bereits in den Aufgabenbeschreibungen der Ausschreibungsunterlagen dazu aufgefordert, auch andere Finanzierungsquellen zu finden und Projekte zu betreuen.

Dem **multisektoralen Ansatz** von Leader entsprechend waren über die durch den ELER unterstützten Vorhaben hinaus bis Ende 2009 in 15 LAG insgesamt 31 Vorhaben bewilligt worden, die mit Hilfe des EFRE (9), des ESF (5) oder anderer „Fördertöpfe“ verwirklicht werden können. Sie umfassen öffentliche Mittel in Höhe von ca. 9,1 Mio. €.

Seit Mitte 2009 wird auch vom MLU unter Heranziehung von Verantwortlichen der dafür zuständigen Ministerien stärker auf diese „Fördertöpfe“ und damit auf eine tiefere Ausprägung des sektorübergreifenden Herangehens orientiert. Inzwischen kann eingeschätzt werden, dass in allen LAG ein starkes Bemühen um die Förderung ländlicher Entwicklungsprojekte mit Hilfe von weiteren öffentlichen Mitteln vorhanden ist.

Die Umsetzung einer integrierten Entwicklungsstrategie wird zunehmend unterstützt von Verantwortlichen des MLU - auch unter Einbeziehung von zuständigen Mitarbeitern anderer Ressorts - und des LVwA, indem das Referat 409 „Agrarwirtschaft, Ländliche Räume, Fischerei“ gemeinsam mit anderen Referaten in einem Gutachterausschuss bemüht ist, den Trägern „größerer“ Projekte Unterstützung zu geben. In einigen LAG plant man so genannte „Komplexmaßnahmen“, die mit Hilfe verschiedener Förderprogramme verwirklicht werden sollen.

Vor allem mit der Etablierung des hauptamtlichen Leader-Managements waren die Regionen in der Lage, sich stärker dem vernetzenden Potenzial vieler Projektideen und -anträge zuwenden zu können.

Problematisch stellt sich seit Beginn der Förderperiode die Ausgrenzung größerer ländlicher Teilregionen infolge der Abgrenzung von Städtebauförderung und Förderung der Dorferneuerung dar.

- (4) Inwieweit hat das Leader-Konzept zu den **Prioritäten der Schwerpunkte 1, 2 und 3** beigetragen?

**Zusätzliche spezifische Bewertungsfrage:**

Inwieweit haben die ausgewählten **Leitprojekte und Handlungsschwerpunkte** dazu beigetragen, eine integrierte Entwicklungsstrategie in der Leader-Region umzusetzen?

Inwieweit ist in der Praxis eine **Verzahnung von Leader und ILE** gelungen?

Die inhaltliche Ausrichtung der Umsetzung des Schwerpunkts 4 zeigt, dass - wie im EPLR festgelegt - die so genannten „Kernbereiche von Leader“ den Hauptteil der Bewilligungen und Auszahlungen ausmachen. Festzustellen ist, dass dazu zunächst auch eine stärkere Orientierung des MLU und der Bewilligungsstellen auf die Förderung der Dorferneuerung, Dorfentwicklung und Infrastruktur erfolgte.

In der Dorferneuerung wurden 46 % der bewilligten Fördermittel für Dorfgemeinschaftseinrichtungen, 34 % für die Verbesserung innerörtlicher Verkehrsverhältnisse, 8,6 % für die Erhaltung von Gebäuden und 2,3 % für die Anpassung land- und forstwirtschaftlicher Gebäude eingesetzt.

Die Aufnahme der ausschließlich mit Landesmitteln kofinanzierten Dorfentwicklung im Rahmen der Leader-Förderung hat sich bewährt. Dies bietet die Chance einer stärkeren beschäftigungsorientierten und auf die Daseinsvorsorge gerichteten Projektentwicklung. In der Dorfentwicklung flossen 82 % der bewilligten Fördermittel in kommunale Projekte und 8,4 % für Vereine und gemeinnützige Einrichtungen. Unternehmen erhielten nur 7 % der bewilligten Fördermittel. Darin zeigen sich die Folgen der nur sehr eingeschränkt zur Verfügung stehenden Landesmittel für die nationale Kofinanzierung von Projekten privater Antragsteller.

In den einzelnen Leader-Regionen ist der Stand der Umsetzung bei der Anzahl bewilligter Vorhaben in den einzelnen Förderprogrammen der Schwerpunkte 1 und 3, den bewilligten EU-Mitteln sowie den Auszahlungen sehr unterschiedlich. Deutlich wird, dass fast ausnahmslos den Prioritäten des Schwerpunkt 3 und der Maßnahme Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft des Schwerpunkts 1 entsprochen wird. Da alle Schwerpunkte auf den ILEKs und den darin enthaltenen Leitprojekten beruhen, kann davon ausgegangen werden, dass sie beitragen können, eine integrierte Entwicklungsstrategie in der Leader-Region umzusetzen.

Mitte des Jahres 2010 schätzten die Verantwortlichen der Leader-Regionen ein, dass in drei Regionen in bis zu 50 % der im Konzept benannten Handlungsfelder konkrete Projekte in Angriff genommen wurden. In vier weiteren Regionen sind es bis zu 75 % und in 14 Regionen werden bereits in über 75 % der Handlungsfelder Projekte verwirklicht.

Die Leader-Konzepte und deren bisherige Umsetzung berücksichtigen insbesondere die Prioritäten der Schwerpunkte 1 (hier allerdings ausnahmslos auf die Verbesserung der landwirtschaftsnahen Infrastruktur gerichtet) und des Schwerpunkts 3. Im Schwerpunkt 3 ragt besonders die Verbesserung der Lebensqualität mit Hilfe der Dorferneuerung und -entwicklung und die damit zusammenhängende In-Wert-Setzung des natürlichen und kulturellen Potenzials der Region heraus. Die meisten Projekte werden in den Bereichen Tourismus (146), Freizeit (85) und Nutzbarmachung traditioneller Kulturgüter (56) verwirklicht.

In den Regionen gibt es Ansätze der Unterstützung der Diversifizierung und weiterer unternehmerischer Aktivitäten sowie von themenbezogenen Vermarktungsaktivitäten im Rahmen von Leader. Letztere sind - beginnend in LEADER+ - besonders in der LAG Dübener Heide mit „Heidemagneten“, „Bestes aus der Heide“, „Naturheilkundliche Angebote“ und „Wildtiererlebnisse“ weiterentwickelt worden und strahlen in andere Regionen aus.

Fast ausnahmslos wird in allen Leader-Regionen das Fehlen ausreichender Landesmittel für die Nationale Kofinanzierung solcher Projekte beklagt. Bedauert wird dabei, dass es oft Projekte von engagierten Selbständigen und Kleinstunternehmen sind, die mit relativ geringem Aufwand neue Erwerbsquellen und Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen könnten.

Vorhaben des Schwerpunkts 2 wurden bisher nicht im Rahmen von Leader umgesetzt. Sollten Lokale Aktionsgruppen solche Vorhaben beantragen, wären zunächst Anpassungen des Programms notwendig, da für den Code 412 im EPLR bisher keine finanzielle Ausstattung vorgesehen ist (Vgl. Fußnote 12 auf Seite 65).

### ILE - Leader

In Vorbereitung der neuen Förderphase hatten sich neun ILE-Regionen gebildet, deren Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) Ziele, Handlungsfelder und sogenannte Leitprojekte beschreiben, auf denen sich die Leader-Konzepte gründen sollten. Die ILEK folgten zumindest in der Phase der Erarbeitung ebenso wie Leader den Grundsätzen der integrierten ländlichen Entwicklung auf der Basis des Bottom-up-Ansatzes und schließen den Einsatz von Strukturfondsmitteln ausdrücklich ein. Auf Grund gleicher Ziele einer ILE-Region, die mehrere Leader-Gebiete einschließt, bildeten die ILEK für die Leader-Konzepte einen Rahmen. Die inhaltliche Abstimmung zwischen beiden war eine wesentliche Voraussetzung für die Zulassung der Leader-Konzepte.

Alle Leader-Manager vertraten in den Interviews die Auffassung, dass die regelmäßigen Abstimmungen mit den „ILE-Verantwortlichen“ der Regionen (bis auf zwei Ausnahmen wird diese Funktion inzwischen von Mitarbeitern der Kreisverwaltungen wahrgenommen) sehr hilfreich sind. Darüber hinaus wurde in mehreren Landkreisen und Lokalen Aktionsgruppen von Verantwortlichen betont, dass nach der Neustrukturierung und Zusammenlegung der Landkreise die Zusammenarbeit der Vertreter der Leader-Regionen und deren stärkere Vernetzung unter dem Dach von ILE das Zusammenwachsen der Teilregionen in den „größeren“ Landkreisen beförderte. Leader-Vorhaben untersetzen somit in der Regel per se die Ziele integrierter ländlicher Entwicklung.

In allen Leader-Konzepten ist eine schlüssige Ableitung der Entwicklungsstrategie aus den regionalen Analysen erfolgt. Es sind daraus unter Berücksichtigung der in der Regel kurz vorher diskutierten und festgelegten Schwerpunkte der großräumiger angelegten ILE-Konzepte Handlungsfelder, Maßnahmebündel und Projekte abgeleitet und beschrieben worden. Diese „Schlüssigkeit“ stand nicht nur bei der Begutachtung der Konzepte für den Auswahlvorschlag im Mittelpunkt, sondern wurde auch bei der von den ÄLFF vorgenommenen Zertifizierung der ILE-Leitprojekte, die in die Leader-Konzepte aufgenommen worden waren, beachtet.

### **Code 421: Transnationale/gebietsübergreifende Zusammenarbeit**

Die Maßnahme ist Bestandteil des EPLR Sachsen-Anhalt. Sie ist jedoch bis zum Jahresende 2009 (Stichtag der Halbzeitbewertung) nicht umgesetzt worden.

**Code 431: Leader-Management/ Sensibilisierung****Bewertungsfragen des CMEF**

- (1) Inwieweit hat die Unterstützung die Kapazitäten lokaler Aktionsgruppen und anderer an der Durchführung von lokalen Entwicklungsstrategien beteiligter Partner verstärkt?

**Zusätzliche Bewertungsfragen:**

Wie ist der Nutzen der Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung einzuschätzen?

Ein wichtiges Merkmal der Umsetzung des Leader-Schwerpunkts ist die Etablierung des hauptamtlichen Leader-Managements, das durch externe Regionalmanager ausgeübt wird. Durch die Landkreise und einen Zweckverband (Regionale Planungsgemeinschaft) wurden auf der Grundlage von Ausschreibungsverfahren im Zeitraum vom September 2008 bis Dezember 2009 in allen LAG das Management installiert.

In einigen Regionen, in denen das Leader-Management erst spät wirksam werden konnte, sind u. E. Verzögerungen der Implementierung der Leader-Merkmale festzustellen gewesen.

In den Jahren 2008 und 2009 fanden in den LAG insgesamt 97 Mitgliederversammlungen statt (Ihre Anzahl schwankte in den einzelnen LAG zwischen zwei und sieben). Im gleichen Zeitraum fanden 148 Beratungen der Leitungsgremien statt.

Durchgängig wird in allen LAG von den befragten Akteuren ein positives Fazit der bisherigen Arbeitsweise gezogen. Bei der Einschätzung der Kapazitäten lokaler Aktionsgruppen, insbesondere der Qualität der Steuerung durch die Leitungsgremien, das Leader-Management und des ehrenamtlichen Engagements der Akteure selbst setzt sich diese positive Einordnung fort. Kritischer wird allerdings die Akzeptanz des Wirkens der LAG und die Einbeziehung breiterer Bevölkerungskreise in die Verwirklichung der regionalen Strategie gesehen.

Bei der Etablierung des Leader-Managements hat es sich u. E. bewährt, dass man dabei in der Regel auf ein unabhängig von Strukturen der Kreisverwaltung oder ILE-Management wirkendes Management orientierte. In allen Lokalen Aktionsgruppen sind deren Mitgliederversammlungen das wichtigste Entscheidungsgremium. In 19 LAG bereiten Vorstände, Steuerungs- oder Koordinierungsgruppen die Entscheidungen vor. Zwei LAG verzichten auf Leitungsgremien und beraten und beschließen generell alle Entscheidungen nach Vorbereitung durch das Leader-Management und den Vorsitzenden in der Mitgliederversammlung.

Nachdem in allen LAG bei der Erarbeitung der Konzepte Arbeitsgruppen bzw. Arbeitskreise mitwirkten gibt es derzeit nur noch in sechs LAG themenbezogene Arbeitskreise und Netzwerke.

- (2) Inwieweit hat die Unterstützung zur **Erhöhung der Kapazität zur Umsetzung** von Leader beigetragen?

**Zusätzliche Bewertungsfragen:**

Inwieweit wurde eine sinnvolle Abstimmung der **Aktivitäten von Leader- und ILE-Regionalmanagement** realisiert?

Inwieweit haben die im EPLR, in den Richtlinien des MLU und vom Träger des LAG-Managements getroffenen Festlegungen und Vorkehrungen das Management und sein Wirken zur Umsetzung der Leader-Konzepte selbst unterstützt oder behindert?

Die Kapazität zur Umsetzung von Leader als Ausdruck der besseren Zusammenarbeit in der Region, das heißt zwischen dem jeweiligen Leitungsgremium, Leader-Management und Arbeitsgruppen, Arbeitskreisen und Netzwerken wurde von den Verantwortlichen von je sieben Leader-Regionen als „mittel ausgeprägt“ bzw. „stark ausgeprägt“ eingeschätzt. In acht Regionen sei diese Zusammenarbeit „sehr stark“. Qualität und Erfolg dieser Zusammenarbeit hängen vor allem von der Führungsarbeit des Leader-Vorsitzenden und des Trägers des Leader-Managements sowie den fordernden Erwartungshaltungen z. B. der wichtigsten Akteure, der Vertreter der Arbeitsgruppen und Netzwerke ab.

Festzustellen ist auch, dass die sich aus der Finanzierung des Leader-Managements ergebenden Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, der Unterstützung von Netzwerken mit Hilfe von Workshops und ähnlichen Veranstaltungen noch nicht in allen LAG ausreichend genutzt werden.

Neben der Aktivität der Leitungen der LAG und ihres Leader-Management haben die in den Kreisverwaltungen für den ILE-Prozess zuständigen Mitarbeiter sowie die noch bestehenden hauptamtlichen ILE-Managements eine maßgebliche Rolle für die Ausgestaltung dieser Zusammenarbeit.

In der Anfangsphase waren die zunächst vom MLU und später von dem sich herausbildenden Landesnetzwerk der Leader-Manager organisierten Beratungen eines so genannten Leader-Arbeitskreises für die Unterstützung der Leader-Regionen, für die Klärung von Fragen und den Erfahrungsaustausch von großer Bedeutung. Dazu trug auch die zwei Mal jährlich vorgenommene Einbeziehung aller Bewilligungsstellen und Landkreise bei.

Diese Beratungen waren bisher stark vom Engagement des MLU und des LVvA geprägt und trugen dazu bei,

- eine konkrete Bestandaufnahme zum Umsetzungsstand vorzunehmen,
- strategische Vorstellungen anderer Ressorts und Fördermöglichkeiten vor allem des ELER, EFRE, ESF und anderer „Fördertöpfe“ vorzustellen,
- Erfahrungen auszutauschen,
- den schrittweise „neu hinzustoßenden“ Leader-Managern Unterstützung zu geben und

- 
- in allen Regionen zielstrebig an die Umsetzung des Leader-Prozesses heranzugehen.

Das inzwischen etablierte Leader-Netzwerk sollte sich mit Hilfe der Verantwortlichen des MLU und weiterer Ressorts sowie des LVwA stärker dem Erfahrungsaustausch und der Qualifizierung widmen, um noch besser der Breite des multisektoralen Ansatzes von Leader und der Vernetzung von Aktivitäten entsprechen zu können. Sehr öffentlichkeitswirksam war dabei bereits die vom Leader-Netzwerk gemeinsam mit dem MLU durchgeführte erste Landeskonferenz und die dort vollzogene Freischaltung der Netzwerk-Homepage im Herbst 2009 in Wittenberg.

## 6.2 Maßnahmeübergreifende „horizontale“ Bewertungsfragen des CMEF

### 6.2.1 Beitrag des Programms zu politischen Prioritäten, Zielen und Verpflichtungen auf EU-Ebene

(1) Inwieweit hat das Programm zur Verwirklichung der **Gemeinschaftsprioritäten** entsprechend der erneuerten Lissabon-Strategie für **Wachstum und Beschäftigung** beigetragen im Hinblick auf:

- die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten?
- die Verbesserung der Wachstumsbedingungen?

Die Möglichkeiten des Programms, zu den genannten Gemeinschaftsprioritäten beizutragen, sind insgesamt begrenzt. Wesentliche Wachstumsbeiträge sind, wie bereits im Rahmen der ex-ante-Bewertung gezeigt wurde, aus dem Programm nicht zu erwarten. Das Beschäftigungsvolumen im Agrarsektor insgesamt wird sich eher rückläufig entwickeln. Positive Entwicklungen in einzelnen Bereichen werden in der Regel durch Rationalisierungseffekte und Beschäftigungsabbau in anderen Bereichen überlagert.

Bei der Betrachtung ist ferner zu berücksichtigen, dass von einem gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt aus die Land- und Forstwirtschaft (einschließlich der ersten Verarbeitungsstufe) ein relativ kleiner Sektor ist. Hinsichtlich der räumlichen Verteilung ist festzuhalten, dass der überwiegende Teil der Wertschöpfung in den Kernstädten bzw. verdichteten Räumen erbracht wird.

Für Sachsen-Anhalt ist weiterhin zu konstatieren, dass Maßnahmen zur Förderung von Innovationen im Agrarsektor (Code 124) und Unternehmensgründungen (Code 312) bisher nicht umgesetzt worden sind.

Während also kurzfristig messbare Effekte des Programms im Hinblick auf Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum nur in begrenztem Umfang realisiert werden können, leistet das Programm durchaus signifikante Beiträge zur langfristigen Stabilisierung der ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt, insbesondere durch Maßnahmen

- zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors als wichtigem Träger von Wertschöpfung und Beschäftigung im ländlichen Raum und
- zur Sicherung wichtiger Basis-Infrastrukturen, die für die Qualität der ländlichen Gebiete auch als Wirtschaftsstandort von großer Bedeutung sind.

Darüber hinaus fördert das Programm mit einem erheblichen Mittelvolumen die Verbesserung der frühkindlichen und schulischen Bildungsinfrastruktur in Sachsen-Anhalt und trägt so dazu bei, die Bedingungen für eine auf Wissen basierende wirtschaftliche Entwicklung langfristig zu sichern.

In der nachfolgenden Tabelle ist eine Wirkungseinschätzung nach dem Stand der per Ende 2009 bewilligten ELER-Mittel dargestellt.

**Tab. 10 Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf  
Gemeinschaftsprioritäten nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €)**

Maßnahmecode	Beschäftigungsmöglichkeiten		Wachstumsbedingungen	
	Hauptwirkung	Nebenwirkung	Hauptwirkung	Nebenwirkung
121		11,5	11,5	
123	8,4		8,4	
125-I		9,4	9,4	
125-II				3,6
125-III		0,1		0,1
311		0,7		0,7
313		0,1		0,1
411	4,1		4,1	
413		17,2	17,2	
<b>Summe</b>	<b>12,5</b>	<b>39,0</b>	<b>50,6</b>	<b>4,5</b>
ELER, Bewilligungen gesamt	213,3	213,3	213,3	213,3
Koeffizient (%)	5,9	18,3	23,7	2,1

Quelle: Monitoringdaten; eigene Berechnungen

(2) Inwieweit hat das Programm zur Förderung einer **nachhaltigen Entwicklung** in ländlichen Gebieten beigetragen? Inwieweit hat das Programm insbesondere zu den drei vorrangigen Bereichen zum Schutz und zur Förderung natürlicher Ressourcen und Landschaften in ländlichen Gebieten beigetragen:

- Biodiversität sowie Schutz und Entwicklung von Agrar- und Forstsystemen mit hohem Naturwert und traditionellen Agrarlandschaften?
- Wasser?
- Klimawandel?

Das Programm des ELER ist insgesamt in hohem Maße auf die Verbesserung der Umweltsituation ausgerichtet. Das betrifft insbesondere den Schwerpunkt 2, der die Verbesserung von Umwelt und Landschaft zum Gegenstand hat. Aber auch im Schwerpunkt 3 sind eine Reihe diesbezüglicher Förderansätze enthalten (insbesondere in der Maßnahme 323).

Innerhalb des Schwerpunktes 2 werden Wirkungen auf die Biodiversität vor allem durch kleinräumig gezielte Maßnahmen auf dem Grünland erreicht. Für den Bodenschutz ist ein Anteil von ca. 8 % örtlich gezielter Maßnahmen auf Ackerland anzusetzen. Positive Effekte auf die Schutzgüter Wasser und Atmosphäre/ Klima ergeben sich überwiegend als Synergien aus dem Gesamtpool der zur Anwendung kommenden Maßnahmen innerhalb des Codes 214.

Eine qualitative Wirkungseinschätzung der Maßnahme 214 als einem zentralen Komplex innerhalb des Schwerpunktes 2 ist in der folgenden Tabelle zusammenfassend dargestellt.

**Tab. 11 Qualitative Wirkungseinschätzungen zur Maßnahme 214, Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen**

Kriterium bzw. Schutzgut	Hauptwirkung	Nebenwirkung	Ungeklärte / noch nicht einzuschätzende Wirkung	Keine Wirkung
Ökonomische Wirkungen				
Betriebseinkommen			X	
Arbeitskräfte			X	
Wirkungen auf Schutzgüter				
Boden	X			
Wasser		X		
Luft		X		
Biodiversität	X			
Landschaftsbild		X		
Wirkungen auf Funktionen des Landschafts- bzw. Naturhaushaltes				
Fauna	X			
Flora	X			
Genetische Vielfalt	X			
Trittstein		X		
Erhalt Landnutzung		X		

Da die Konzeption der Fördermaßnahme darauf ausgerichtet ist, lediglich einen finanziellen Ausgleich für höhere Aufwendungen oder entgangene Erträge zu sichern, sind die ökonomischen Effekte für das Betriebsergebnis unbedeutend.

Wirkungen auf anderen Ebenen wie die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit, Wissenstransfer, Tourismus, Arbeitskräftebesatz etc. lassen sich auf Maßnahmeebene erkennen, fallen in der übergreifenden Betrachtung aber kaum ins Gewicht.

Innerhalb des Schwerpunktes 3 ist festzuhalten, dass die Untermaßnahmen 321-II (Abwasserbeseitigung) und 323-II (naturnahe Gewässerentwicklung explizit auf die Erreichung der Ziele der WRRL ausgerichtet sind. Hierzu sollen zusammen rd. 80 Mio. € an ELER-Mitteln – also etwa ein Zehntel des Programmbudgets – eingesetzt werden.

Investitionen im Abwasserbereich entfalten durch ihre lokale Ausrichtung i.d.R. räumlich begrenzte Wirkungen im Sinne der Verbesserung einzelner Gewässerkörper. In einer Gesamtschau für das Land sind die messbaren Effekte demgegenüber nur schwer nachweisbar. Die Umsetzung der Untermaßnahme 323-II (naturnahe Gewässerentwicklung) war bis Jahresen-

de 2009 noch nicht angelaufen, da der Bewirtschaftungsplan Elbe als Grundlage der Umsetzung erst Ende 2009 verabschiedet wurde.

Die Maßnahme 323-I (Natura 2000) ist bisher noch stark konzeptionell ausgerichtet. Für die Zukunft ist hier jedoch eine stärkere Umsetzung auch investiver Maßnahmen in den Schutzgebieten zu erwarten. Damit können wichtige Beiträge zum Schutz der Biodiversität erreicht werden.

(3) Inwieweit hat das Programm **Umweltziele integriert** und zur Verwirklichung der Gemeinschaftsprioritäten beigetragen im Hinblick auf:

- die Verpflichtung von Göteborg, den Rückgang der biologischen Vielfalt umzukehren?
- die Ziele der Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik?
- die Zielvorgaben des Kyoto-Protokolls für die Abschwächung des Klimawandels?

Hier wird auf die Ausführungen zu (2) verwiesen.

Die Maßnahmen im Programmschwerpunkt 2 sind überwiegend direkt und prioritär auf o.g. Umweltziele ausgerichtet. Auch wo das nicht der Fall ist – bspw. bei der Ausgleichszulage – sind positive Umweltwirkungen belegt.

Im Schwerpunkt 3 sind neben den unter Bewertungsfrage (2) genannten, direkt umweltorientierten Fördermaßnahmen Umweltziele auch in andere Förderansätze integriert. So ist bei Investitionen in Kindertagesstätten und Schulen die energetische Ertüchtigung der Gebäude i.d.R. Bestandteil der geförderten Vorhaben.

Schließlich trägt auch die Investitionsförderung landwirtschaftlicher Betriebe zur integrierten Unterstützung von Umweltzielen bei. Ein wichtiges Beispiel ist hier die Förderung von Biogasanlagen im Rahmen der Diversifizierung als Beitrag zum Klimaschutz.

Insgesamt stellt das Programm einen ganz erheblichen Anteil seiner Mittel für die – direkte und indirekte – Unterstützung der o.g. Umweltziele bereit.

In der nachfolgenden Tabelle ist eine Wirkungseinschätzung für (2) und (3) nach dem Bewilligungsstand dargestellt.

**Tab. 12 Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf Umweltziele nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €)**

Maßnahmecode	Biodiversität		Wasser		Klima	
	Hauptwirkung	Nebenwirkung	Hauptwirkung	Nebenwirkung	Hauptwirkung	Nebenwirkung
125-I		9,4		9,4		
Schwerpunkt 2	89,4			86,7		89,4
321-I/II			19,2			
323-I	7,0			7,0		
323-III		0,2				
<b>Summe</b>	<b>96,4</b>	<b>9,6</b>	<b>19,2</b>	<b>103,1</b>		<b>89,4</b>
ELER, Bewilligungen gesamt	213,2	213,2	213,2	213,2	213,2	213,2
Koeffizient (%)	45,2	4,5	9,0	48,3		41,9

Quelle: Monitoringdaten; eigene Berechnungen

(4) Inwieweit hat das Programm zur Verwirklichung von wirtschaftlichen Zielen und Zielen der Politik für **sozialen Zusammenhalt** beigetragen im Hinblick auf:

- die Reduzierung der Disparitäten zwischen EU-Bürgern?
- die Reduzierung territorialer Ungleichgewichte?

Aus der Binnenperspektive des Landes Sachsen-Anhalt leistet der Einsatz von Mitteln des ELER erhebliche Beiträge zur Sicherung annähernd gleichwertiger Lebensbedingungen in ländlich geprägten Gebieten gegenüber den Verdichtungsräumen. Das betrifft nicht zuletzt die Berücksichtigung der Besonderheiten ländlicher Räume im Bereich der sozialen Infrastruktur. Der Herausbildung ausgeprägter räumlicher Disparitäten wird so wirksam begegnet.

Aus der überregionalen Perspektive können die über die Maßnahmen des ELER erreichten Verbesserungen in der Lebensqualität in den ländlichen Räumen Sachsen-Anhalts durchaus als Aufholprozess gegenüber strukturstärkeren Regionen in Deutschland und in der EU interpretiert werden. Am Aufholprozess des Landes, der sich nicht zuletzt auch an der positiven Entwicklung des BIP-Indikators zum EU-Durchschnitt zeigt, waren städtische und ländliche Gebiete in Sachsen-Anhalt in ähnlichem Maße beteiligt.

Ferner besteht de facto eine Aufgabenteilung zwischen ELER und EFRE: Während der EFRE in einer Reihe von Maßnahmen eher auf Verdichtungsräume und hier insbesondere einschließlich Oberzentren fokussiert (z.B. Stadtentwicklung, Bildungs- und Forschungsinfrastruktur), ist der ELER auf ländliche Räume ausgerichtet. Dies manifestiert sich u.a. bei einigen Maßnahmen in der Festlegung einer Obergrenze für die Einwohnerzahl förderfähiger Orte. Zugleich wirken einige Maßnahmen faktisch auf die Stärkung der Zentralen Orte im ländlichen Raum.

Gleichwohl profitieren auch kleine Gemeinden im ländlichen Raum in bedeutendem Maße von der Förderung (etwa im Rahmen von Leader oder der Dorferneuerung).

In der nachfolgenden Tabelle ist eine Wirkungseinschätzung für (4) nach dem Bewilligungsstand dargestellt.

**Tab. 13 Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf die Reduzierung von Disparitäten nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €)**

<i>Maßnahmecode</i>	<i>Reduzierung EU-weiter Disparitäten</i>		<i>Reduzierung regionaler Disparitäten</i>	
	<i>Hauptwirkung</i>	<i>Nebenwirkung</i>	<i>Hauptwirkung</i>	<i>Nebenwirkung</i>
321-I/II		19,2		19,2
321-III		5,0	5,0	
321-IV		0,4	0,4	
322		32,0	32,0	
413		17,2	17,2	
<b>Summe</b>		<b>73,8</b>	<b>54,6</b>	<b>19,2</b>
ELER, Bewilligungen gesamt	213,3	213,3	213,3	213,3
Koeffizient (%)		34,6	25,6	9,0

Quelle: Monitoringdaten; eigene Berechnungen

(12) Inwieweit hat das Programm zur Förderung der **Gleichberechtigung von Frauen und Männern** beigetragen?

Eine repräsentative Bevölkerungsbefragung in Dörfern und Kleinstädten in ländlichen Gebieten Sachsens-Anhalts belegt, dass Frauen und Männer viele Aspekte der Lebensqualität in Bezug auf ihre Zufriedenheit bzw. noch bestehenden Handlungsbedarf weitgehend ähnlich bewerten. Auch der Nutzen konkreter Fördermaßnahmen wird durch Frauen und Männer im Wesentlichen ähnlich eingeschätzt. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass Frauen und Männer von den Förderangeboten des EPLR insgesamt in vergleichbarer Weise profitieren.

Dies gilt freilich nicht für jede einzelne Fördermaßnahme. Betrachtet man die im Rahmen der Investitionsförderung (AFP, Diversifizierung, Tourismus) direkt unterstützten Arbeitsplätze, dann lassen sich fallweise unterschiedliche Anteile von Frauen und Männern erkennen. Die zur Umsetzung der ELER-Maßnahmen eingesetzten Förderprogramme enthalten keine spezifisch auf Frauen oder Männer ausgerichteten Fördertatbestände. Die geschlechtsdifferenzierte Verteilung der geförderten Arbeitsplätze entspricht im Wesentlichen den Personalstrukturen in den geförderten Betrieben. Insofern ist eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an den Fördermaßnahmen gewährleistet.

Aus einer weiter gefassten Perspektive bleibt festzuhalten, dass auch in Betrieben, in denen geförderte Arbeitsplätze im gewerblichen Bereich statistisch überwiegend Männern zuge-

rechnet werden, die Förderung im Ergebnis die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Betriebes verbessert und damit den Betrieb insgesamt bestandsfähig macht. Davon profitieren letztlich auch die Beschäftigten im kaufmännischen und Verwaltungsbereich, wo Frauen i.d.R. einen größeren Anteil stellen.

Soweit das EPLR Infrastrukturen fördert, ist eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an diesen Infrastrukturangeboten i.d.R. gegeben. Bei den Untermaßnahmen im Bereich der Bildungsinfrastruktur (KiTa, Schulen) sind ambitionierte pädagogische Konzepte ein wichtiges Kriterium der Projektauswahl. Auf diese Weise fließen hier auch gleichstellungspolitische Aspekte in den Förderprozess ein.

### **6.2.2 Beitrag des Programms zu spezifischen Entwicklungszielen für den Agrarsektor und die ländlichen Gebiete**

(5) Inwieweit ist das Programm erfolgreich auf die **Besonderheiten landwirtschaftlicher Tätigkeiten** im Programmgebiet eingegangen:

- die soziale Struktur des Programmbereichs?
- die strukturellen und natürlichen Bedingungen des Programmbereichs?

Das Programm ist breit angelegt und damit in der Lage, Besonderheiten in den landwirtschaftlichen Strukturen Sachsens-Anhalts zu berücksichtigen. Es spricht praktisch alle Arten von Landwirtschaft an, bis hin zu speziellen Kulturen wie etwa die Förderung des Steillagenweinbaus.

Ebenso wird der weit überwiegende Teil der Förderungen unabhängig von der jeweiligen Betriebsgröße gewährt – das Programm ist mithin im Wesentlichen „größenneutral“. Damit wird einem wichtigen Aspekt der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern Rechnung getragen, nämlich einer Betriebsstruktur, in der ein sehr wesentlicher Teil der Flächen von großen Agrarbetrieben (oft Genossenschaften) bewirtschaftet wird.

Die Anpassung an die natürlichen Bedingungen erfolgt u.a. über den Ausgleich natürlicher Defizite oder besonderer Bewirtschaftungsauflagen durch eine entsprechende Kompensation, etwa in Form der Ausgleichszulage.

Diese Breite des Förderansatzes wird als Vorteil angesehen.

(6) Inwieweit ist das Programm erfolgreich auf **Besonderheiten** im Programmbereich **wie Bevölkerungsschwund** oder Druck durch urbane Zentren eingegangen?

Ländliche Gebiete in Sachsen-Anhalt sind in erheblichem Maße vom Bevölkerungsrückgang betroffen. Ursache hierfür ist nicht nur ein noch immer bestehender Abwanderungsdruck, sondern auch die geringe Geburtenzahl. Auch in langfristiger Perspektive wird sich der Bevölkerungsrückgang weiter fortsetzen. Dies hat die Förderpolitik zur Entwicklung des ländlichen Raums zu berücksichtigen.

Grundsätzlich verfolgt das Programm schon von seinem Ansatz her in erheblichem Maße ausgleichspolitische Zielstellungen. Hier sind die Maßnahmen des Schwerpunktes 3 und die Leader-Förderung zu nennen. Vor diesem Hintergrund wurde für besonders demografie-relevante Fördermaßnahmen ein obligatorischer Demografiecheck eingeführt. Die jeweils maßnahmespezifisch festgelegten Kriterien bzw. Verfahren sollen gewährleisten, dass schon bei der Projektkonzeption (Antragsteller) bzw. bei der Projektauswahl demografische Entwicklungen angemessen berücksichtigt werden.

Erfolge sind dabei u.a. in Form einer vermiedenen Negativauslese messbar. So zeigt z.B. ein Vergleich der Bevölkerungsentwicklung 2000 gegenüber 2007 bei der Altersgruppe der Kinder von 0 bis 6 Jahren, dass Gemeinden mit Kindertagesstätten tendenziell eine günstigere Entwicklung aufweisen als Gemeinden ohne Kindertagesstätten. Das Vorhandensein einer Kindertagesstätte stellt zwar für sich genommen kaum ein ausreichendes Zuwanderungs- oder Bleibemotiv dar, das Fehlen kann jedoch ein Wegzugsmotiv sein.

Von Leader-Gruppen wurden in den Entwicklungskonzepten Vorhaben begründet, die sich den demografischen Anforderungen stellen. Vor allem geht es den Leader-Akteuren dabei um die Schaffung von Anreizen für junge Menschen in der Region zu bleiben, und um Projekte der Daseinsvorsorge.

(7) Inwieweit hat das Programm zur **Umstrukturierung und Modernisierung des Agrarsektors** beigetragen?

Das Programm leistet über mehrere Maßnahmen einen wesentlichen Beitrag zur Umstrukturierung des Agrarsektors. Das betrifft nicht nur das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP), sondern auch Programme wie die Förderung der Flurbereinigung, die letztlich auch eine Methode zur Optimierung landwirtschaftlicher Betriebsstrukturen darstellt (wenngleich sie häufig defensiv angewandt wird, etwa zur Minimierung der Auswirkung von Flächenentzügen auf die Landwirtschaft) oder die Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten, die ebenfalls der Umstrukturierung zuzurechnen ist.

In der nachfolgenden Tabelle sind die entsprechenden Maßnahmen zusammengefasst.

**Tab. 14 Wirkungseinschätzung von Maßnahmen auf die Umstrukturierung und Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe nach dem Bewilligungsstand (in Mio. €)**

Maßnahmecode	Umstrukturierung und Modernisierung	
	Hauptwirkung	Nebenwirkung
121	11,5	
123	8,4	
125-I		9,4
125-II		3,6
125-III		0,1
311		0,7
313		0,1
323-III		0,2
411	4,1	
413		17,2
<b>Summe</b>	<b>24,0</b>	<b>31,3</b>
ELER, Bewilligungen gesamt	213,3	213,3
Koeffizient (%)	11,3	14,7

Quelle: Monitoringdaten; eigene Berechnungen

(8) Inwieweit hat das Programm zur weiteren **Entwicklung von hochwertigen Produkten** beigetragen?

In einer im Jahr 2008 fertiggestellten „Clusterpotenzialanalyse“ für das Land Sachsen-Anhalt wird die Ernährungswirtschaft als umsatzstärkster Industriezweig charakterisiert, der allerdings kaum FuE-Aktivitäten aufweist. Das Land hat Innovationsaktivitäten im Rahmen des „Clusters Ernährungswirtschaft“ unterstützt. Einzelvorhaben können im Rahmen der FuE-Förderung des Wirtschaftsministeriums bzw. im Rahmen der Forschungsförderung des Kultusministeriums gefördert werden.

Weitere Förderangebote bestehen auf Bundesebene. So fördert das BMBF sogenannte Kompetenznetze u.a. in der Agrar- und Ernährungswirtschaft. Das Innovationsprogramm des BMELV unterstützt anwendungsorientierte Vorhaben der industriellen Forschung und der experimentellen Entwicklung.

Somit können Forschung und Entwicklung im Bereich landwirtschaftlicher Vorprodukte, der landwirtschaftlichen Produktion und der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte in wesentlichen Teilen über andere Programme gefördert werden. Innerhalb des EPLR sind es die Maßnahmen 123 (Erhöhung der Wertschöpfung) und 124 (Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Technologien), die der Entwicklung hochwertiger Produkte zuzurechnen wären.

Dabei konnte gerade die Maßnahme 124, die speziell auf Produktentwicklung abzielt, bislang noch nicht umgesetzt werden. Auch dieses Ergebnis reflektiert das geringe Potenzial- bzw. Aktivitätsniveau der Unternehmen im FuE-Bereich.

Bei der Umsetzung der Maßnahme 123 sind durchaus zufriedenstellende Ergebnisse zu verzeichnen.

(9) Inwieweit hat das Programm zur Förderung eines starken und dynamischen europäischen **Agrarnahrungsmittelsektors** beigetragen?

Die Ernährungswirtschaft – und damit der entscheidende Verarbeiter landwirtschaftlicher Produkte – gehört zu den leistungsstärksten Industriezweigen Sachsen-Anhalts. Sie ist gekennzeichnet durch einen vergleichsweise hohen Exportanteil bei Produkten der ersten und zweiten Verarbeitungsstufe (bezogen auf die landwirtschaftliche Urproduktion).

Die positive Entwicklung des Ernährungsgewerbes in Sachsen-Anhalt steht in enger Wechselwirkung mit der Leistungsfähigkeit des landwirtschaftlichen Produktionssektors. Mit der Förderung der landwirtschaftlichen Produktion wird insofern ein wesentlicher Beitrag zur Stabilität und zur Sicherung der erforderlichen Quantität und Qualität der Vorleistungen für das Ernährungsgewerbe geleistet.

Im Hinblick auf die Förderung eines starken und dynamischen Agrarnahrungsmittelsektors ist das Zusammenspiel zwischen den EU-Fonds von besonderer Bedeutung. So stellt das Ernährungsgewerbe traditionell auch einen Schwerpunkt der Förderung über den EFRE (respektive der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“) dar.

(10) Inwieweit hat das Programm zur Förderung von **Innovation im europäischen Agrarnahrungsmittelsektor** beigetragen?

Der Beitrag des Programms zur Förderung von Innovation im Agrarnahrungsmittelsektor ist indirekter Natur. So erfolgte im Zuge der Förderung von Investitionen in das Produktionskapital im Regelfall auch die Einführung moderner Technologien und Techniken in Gestalt neuer oder verbesserter Maschinen und Ausrüstungen.

Investitionen wurden ebenfalls dazu genutzt und damit verknüpft, moderne Organisations- und Managementsysteme einzuführen. Das betrifft nicht zuletzt die zunehmende Einführung und Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen (QMS).

Eigentliche Produktinnovationen wurden in der Regel nicht über den ELER gefördert.

(11) Inwieweit hat das Programm **Partnerschaftsvereinbarungen** zwischen der regionalen, der nationalen und der europäischen Ebene gestärkt?

Zur Unterstützung von Partnerschaftsvereinbarungen durch das Programm liegen derzeit keine Erkenntnisse vor. Hierzu ist zu bemerken, dass die entsprechende Leader-Maßnahme 421 (Gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit) bis zum Stichtag noch nicht umgesetzt wurde.

### 6.2.3 Sicherung effektiver und effizienter Strukturen und Prozesse der Programmdurchführung

- (13) Inwieweit hat das Programm für **Komplementarität und Kohärenz** zwischen den vom Kohäsionsfonds, dem Europäischen Sozialfonds, dem Europäischen Fischereifonds und dem ELER finanzierten Maßnahmen und Aktionen im Rahmen des Programms gesorgt?

Für das Land Sachsen-Anhalt sind insbesondere die EU-Strukturfonds EFRE und ESF von Gewicht. In Vorbereitung der aktuellen Förderperiode hat die Landesregierung für die Strukturfonds und den ELER eine gemeinsame strategische Programmplanung vorgenommen. Dies geschah ausgehend von einer übergreifenden sozioökonomischen Analyse durch die Festlegung fondsübergreifender Oberziele und der daraus abgeleiteten Strategieschwerpunkte

- Forschung, Entwicklung und Innovation,
- Bildung,
- Investitionsförderung, Qualifizierung und Abbau von Finanzierungshemmnissen für Unternehmen, insbesondere für KMU.

Jeweils spezifische ELER-Maßnahmen sollen die Umsetzung dieser Strategieschwerpunkte unterstützen. Dies gilt insbesondere für

- Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft, z. B. durch Stärkung der Tierproduktion, Veredlung tierischer Erzeugnisse, Investitions- und Innovationsförderung in der Ernährungswirtschaft,
- Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft,
- Weiterentwicklung der Infrastrukturen im ländlichen Raum, insbesondere der für nachhaltige Entwicklung und zur Sicherung der Attraktivität des ländlichen Raums bedeutsamen Bildungsinfrastrukturen.

Darüber hinaus soll der ELER wesentliche Beiträge zum fondsübergreifenden Querschnittsziel „Umwelt- und Naturschutz sowie Risikovorsorge“ und damit zur Erreichung der Ziele von Göteborg leisten.

Für einige Förderprioritäten hat die Landesregierung festgelegt, dass sowohl ELER- als auch EFRE-Mittel eingesetzt werden sollen, um die angestrebten Entwicklungsziele zu erreichen. Die betrifft die Maßnahmen bzw. –untermaßnahmen

- Hochwasserschutz (ELER-Code 126)
- Investitionen im Bereich Wasser/ Abwasser (321-I/II)
- Investitionen im Bereich Schulen (321-III) und

- Investitionen im Bereich Kindertagesstätten (321-III)

Die Förderverfahren – und damit die Entscheidungen über den koordinierten Einsatz der Mittel aus den verschiedenen Fonds – werden in Verantwortung der jeweiligen Fachressorts umgesetzt.

In anderen Bereichen der Förderpolitik wurde im Sinne der Kohärenz und Komplementarität des Einsatzes der EU-Fonds eine klare Abgrenzung der Aufgabenbereiche des ELER und des EFRE festgelegt. Dies betrifft beispielsweise die Abgrenzung zwischen Städtebauförderung (EFRE) und Dorferneuerung und –entwicklung (ELER) und die Investitionsförderung im Ernährungsgewerbe (vgl. dazu die Antwort auf Frage 9).

(14) Inwieweit hat das Programm **Synergien zwischen den Schwerpunkten** optimiert?

Mit den Schwerpunkten sind im Grundsatz klare Aufgabenteilungen definiert. Dennoch ist die Realisierung von Synergieeffekten zwischen den Schwerpunkten mit der Programmplanung angelegt. In der bisherigen praktischen Umsetzung sind in dieser Hinsicht insbesondere folgende Zusammenhänge von Bedeutung:

- Die Investitionsförderung für landwirtschaftliche Betriebe im Rahmen der Maßnahme 121 stärkt nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, sondern trägt auch zur Verbesserung des Umwelt-, Gesundheits- und Tierschutzes bei (vgl. dazu im Detail Abschnitt 8.1.3.2 im Anhang). Wichtige Begleiteffekte sind beispielsweise die Reduzierung von Energieeinsatz und Emissionen. Damit unterstützt die Maßnahme wichtige Ziele des Programmschwerpunkts 2.
- Der finanzielle Ausgleich von natürlichen Standortnachteilen und umweltbezogenen Bewirtschaftungseinschränkungen durch Maßnahmen des Schwerpunkts 2 leistet einen wichtigen Beitrag zur ökonomischen Tragfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion und begrenzt damit Zielkonflikte zwischen umweltgerechter Landbewirtschaftung und betrieblicher Wettbewerbsfähigkeit.
- Maßnahmen zur Flurbereinigung und der ländliche Wegebau (125) verbessern nicht nur die Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion, sondern unterstützen auch die sozioökonomische Entwicklung in den Dörfern und ländlichen Gebieten insgesamt. Sie tragen damit maßgeblich auch zu den Zielen des Programmschwerpunkts 3 bei. Die Klärung von Eigentumsverhältnissen schafft die Voraussetzung für private und öffentliche Investitionen, der Bau multifunktionaler ländlicher Wege unterstützt auch die Erschließung touristischer Potenziale – welche im Programmschwerpunkt 3 explizit gefördert werden.

Verfahren der Flurneuordnung werden auch genutzt, um Maßnahmen des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Boden- und Gewässerschutzes umzusetzen (vgl. Abschnitt 8.1.6.2 im Anhang, insb. Tab. 30). Damit werden wichtige Ziele des ELER-Schwerpunkts 2 synergetisch unterstützt.

- Die im Schwerpunkt 3 programmierten umweltbezogenen Untermaßnahmen (Förderung der Abwasserinfrastruktur (Code 321-II) Natura 2000 und sonstige Gebiete mit

hohem Naturwert (Code 323-I) unterstützen unmittelbar zentrale Ziele des ELER-Schwerpunkts 2 (Erfüllung der Vorgaben der WRRL, Schutz der Biodiversität).

- Synergien werden darüber hinaus aus der Anwendung der Leader-Methode mit ihrer ausgesprochenen Querschnittsorientierung geschöpft. Gerade Leader verfolgt schon vom Ansatz her das „Geschäft“ der Integration. Die erarbeiteten ILEK und Leader-Konzepte haben im Sinne der Koordinierung mithin auch eine rahmensetzende Wirkung.

Insgesamt ist somit einzuschätzen, dass nicht nur in der Programmkonzeption, sondern auch in der bisherigen Durchführung des EPLR positive Synergieeffekte zwischen den Schwerpunkten realisiert werden konnten. Bei Umsetzung weiterer, bis Ende 2009 noch nicht angelegener Förderansätze (z.B. Naturnahe Gewässerentwicklung (Code 323-II), Sensibilisierung für den Umweltschutz (Code 323-IV)) dürfte dies künftig in noch stärkerem Maße der Fall sein.

(15) Inwieweit hat das Programm zu einem **integrierten Ansatz für die Entwicklung des ländlichen Raums** beigetragen?

Mit der Ausrichtung auf den Landwirtschaftssektor (Schwerpunkt 1), die Verbesserung der Umweltsituation (Schwerpunkt 2) und die Entwicklung des ländlichen Raumes (Schwerpunkt 3) bietet das Programm einen breiten Ansatz zur integrierten Entwicklung der ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt.

Die Zusammenführung verschiedener Förderinstrumente zu einem integrierten Ansatz wurde maßgeblich durch die Koordinierung vieler Vorhaben – insbesondere zur Entwicklung des ländlichen Raumes – im Rahmen von ILEK und Leader realisiert. Leader hat sich hier in hohem Maße als Instrument zur integrierten Entwicklung ländlicher Räume bewährt. Die ILEK und Leader-Konzepte bildeten und bilden nicht zuletzt auch einen wichtigen Rahmen für den Einsatz weiterer Förderangebote (EFRE, nationales Konjunkturprogramm).

Zu erwähnen ist ferner, dass erstmals Teilbereiche der sozialen Infrastruktur (Kindertagesstätten, Schulen) in die Förderung über den ELER integriert werden konnten. Dabei handelte es sich um Maßnahmen, die der Spezifik der ländlichen Räume in besonderem Maße genügten.

(16) Inwieweit hat die technische **Unterstützung die Kapazitäten** der Verwaltungsbehörden und anderer an der Durchführung, Verwaltung, Kontrolle und Bewertung von Programmen zur ländlichen Entwicklung beteiligter Partner verstärkt?

Das Budget der Technischen Hilfe wurde bis Ende 2009 mit rd. 14 % in Anspruch genommen. Die verausgabten Mittel entfallen zu rd. 83% auf Pflichtaufgaben, zu 5% auf fakultative Ausgaben und zu 12% auf Personalkosten.

Im Rahmen der Finanzierung von Pflichtaufgaben hat der IT-Bereich den gewichtigsten Anteil. Begründet ist dies durch den hohen Programmierungsaufwand verschiedener Module für

die Datenprogramme Profil c/s, Ravel, GIS und LaFIS sowie für die Pflege dieser Systeme. Für ein aussagefähiges Monitoring des EPLR werden damit wesentliche Voraussetzungen geschaffen.

Weitere wesentliche Ausgabenpositionen sind die Umsetzung des Kommunikationsplans und die Programmbewertung. Die Aktivitäten zur Öffentlichkeitsarbeit befördern nicht nur die Umsetzung des Programms. Sie helfen auch, den Beitrag Europas zur Entwicklung in Sachsen-Anhalt sichtbar zu machen.

Ausgabenschwerpunkte im Bereich der fakultativen Aufgaben waren bisher die Unterstützung des Landwirtschafts- Kunst- und Kulturprojekts „Ökomenta 09“ im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sowie die Finanzierung einer Studie zur Erschließung von regionalen Potenzialen in der Wertschöpfungskette Ernährung in Sachsen-Anhalt. Mit dem Projekt „Ökomenta 09“ wurde zum einen das Image der Landwirtschaft befördert, zum anderen aber auch die Wahrnehmung ländlicher Gebiete als Kulturräume verbessert. Die Studie zur „Wertschöpfungskette Ernährung“ liefert Impulse für die weitere Ausrichtung der Förderpolitik in Sachsen-Anhalt und damit auch für die Ausrichtung des EPLR.

Personalkosten wurden erstmals im Jahr 2009 in größerem Umfang aus der Technischen Hilfe finanziert. Dies trägt zur Stärkung der Umsetzungsstrukturen des Programms bei. Bei den im Zuge der Halbzeitbewertung durchgeführten Interviews wurde von mehreren Gesprächspartnern darauf hingewiesen, dass ein deutlicher Anstieg des mit der Vorbereitung, Kontrolle und Abrechnung der Maßnahmen verbundenen Verwaltungsaufwandes zu verzeichnen sei. Der Einsatz von Mittel der Technischen Hilfe hat hier zwar zur Verstärkung der Kapazitäten geführt. Gleichwohl reichten die damit erzielten Verbesserungen nicht aus, um den aufgetretenen Mangel an personellen Ressourcen in einigen Bereichen zu kompensieren.

Da kaum zu erwarten ist, dass Personal auf den verschiedenen Verwaltungsebenen aufgestockt wird, wird der Vereinfachung von Verwaltungsabläufen (Entbürokratisierung!) besonderes Augenmerk zu schenken sein.

(17) Inwieweit hat das **Europäische Netzwerk für ländliche Entwicklung** zu einer guten Praxis der ländlichen Entwicklung beigetragen?

Das Europäische Netzwerk für ländliche Entwicklung ist Teil der technischen Unterstützung zur Evaluation der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum auf Ebene der Mitgliedsstaaten. Als vorrangiges Ziel des Netzwerks gilt die Verbesserung der Evaluationsergebnisse und ihrer Nutzbarkeit im Hinblick auf die Formulierung und Implementierung der Politik zur ländlichen Entwicklung.

Das Europäische Netzwerk unterstützt die Bewertung in den Regionen zum einen unmittelbar (u.a. durch Publikationen und die Helpdesk-Funktion). Zum anderen wirkt sie über nationale „Bindeglieder“ – in Deutschland z.B. über das Monitoring- und Evaluationsnetzwerk MEN-D.

Der Informationsaustausch über MEN-D wird als nützlich eingeschätzt. Die methodischen Arbeitspapier und Leitlinien des Europäischen Netzwerks sind insgesamt sehr abstrakt und zu wenig anwendungsorientiert ausgestaltet. Methodischen Orientierungshilfen sind – zumindest für die Halbzeitbewertung der ländlichen Entwicklungsprogramme – nach Einschätzung der Evaluatoren zu spät erarbeitet worden. Die Beantwortung konkreter methodischer Fragen durch den Helpdesk innerhalb akzeptabler Fristen war bisher nicht gewährleistet.

Der Informationstransfer zwischen europäischer und regionaler Ebene wird in Deutschland darüber hinaus durch die die Vernetzungsstelle Ländliche Räume unterstützt. Hieran haben insbesondere die Leader-Gruppen in starkem Maße partizipiert.

(18) Inwieweit war das Programmdesign erfolgreich in der **Vermeidung von Mitnahmeeffekten** und/ oder **Verlagerungen**?

Für stattgefundene Verlagerungen (insbesondere Betriebsverlagerungen in Folge regional unterschiedlicher Förderanreize) gibt es nach dem derzeitigen Kenntnisstand keine Anhaltspunkte. Für Sachsen-Anhalt gilt, dass vorhandene Produktionskapazitäten im ländlichen Raum im Wesentlichen, d.h. im Maße der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, gehalten werden konnten.

Die Gefahr von Mitnahmeeffekten besteht grundsätzlich bei standardisierten Fördermaßnahmen, wie sie auch das EPLR anbietet. Um Mitnahmeeffekte im konventionellen Verständnis („ohne Förderung wäre ein Vorhaben nicht, in geringerem Umfang oder zeitlich verzögert umgesetzt worden“) vollständig zu vermeiden, müssten theoretisch der Förderbedarf für jedes Vorhaben individuell geprüft und ggf. die Förderung individuell „dosiert“ werden. In der Folge dürften bspw. betriebliche Investitionen nur dann und insoweit gefördert werden, als sie erst durch die Förderung rentabel würden. Eine derartige Einschränkung der Förderung auf „Grenzanbieter“ widerspricht allerdings den Zielen einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors. Insofern ist aus Sicht der Evaluation ein pragmatischer Umgang mit dem Phänomen „Mitnahmeeffekt“ geboten.

Für die Umsetzung des EPLR Sachsen-Anhalt wurden nach Einschätzung der Evaluatoren sachgerechte Lösungen realisiert. Praktisch wurden seitens der beteiligten Behörden vielfältige Vorkehrungen getroffen, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden bzw. zu begrenzen. Das gilt z.B. für das AFP (Maßnahmen 121, 311) – vgl. hierzu Abschnitt 8.3.1.2 im Anhang, Seite 402). Auch die Ausgleichszulage gleicht in der Regel die standortbedingten natürlichen Nachteile nicht vollständig aus (vgl. Abschnitt 8.2.1.2 im Anhang, Seite 289). Ebenso sind die Agrarumweltmaßnahmen in der Regel so kalkuliert, dass maximal die aus der Durchführung resultierenden Ertragseinbußen und Bewirtschaftungserschwernisse ausgeglichen werden.

(19) Inwieweit war das Programmdesign erfolgreich in der Förderung von **Multiplikatoreffekten**?

Zunächst ist festzuhalten, dass die Ausgaben (Förderungen) über den ELER zu großen Teilen lokal bzw. regional wirksam werden, unabhängig davon, ob dies im investiven oder nicht-investiven Bereich geschieht. In jedem Falle wird eine stark regional gebundene Nachfrage

nach Gütern und Leistungen induziert. Dieser Effekt ist freilich in der Regel temporär, d.h. zeitlich begrenzt.

Neben dieser nachfrageinduzierten Multiplikatorwirkung gibt es besonders bei Leader quasi ideelle Multiplikatorwirkungen. So wirken z.B. die Leader-Manager selbst im Rahmen ihrer Tätigkeit als wichtige Multiplikatoren für die Umsetzung der Leader-Konzepte und ILEKs, aber auch generell für die Methode.

Ebenso sind z.B. bei baulichen Maßnahmen im Rahmen der Dorferneuerung bzw. Leader Mehrfachnutzungen und damit Multiplikatoreffekte gewollt und Gegenstand der Förderung (etwa Dorfgemeinschaftshäuser). Diese Verbesserung der Angebotsstrukturen, oft im sozio-kulturellen Bereich, wirkt langfristig und leistet damit gleichzeitig einen Beitrag zur sozialen Kohäsion.

## 7 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

### 7.1 Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Programmstruktur

Die Programmplanung für das EPLR war eingebunden in die Entwicklung einer fondsübergreifenden Entwicklungs- und Förderstrategie für das Land Sachsen-Anhalt. Die Landesregierung hat auf Basis einer umfassenden Analyse fondsübergreifende Strategieschwerpunkte festgelegt, die aus ihrer Sicht von besonderer Bedeutung dafür sind, die Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven in Sachsen-Anhalt – insbesondere auch des ländlichen Raumes – zu verbessern. Diese Strategieschwerpunkte sind

- Forschung, Entwicklung und Innovation,
- Bildung,
- Investitionsförderung, Qualifizierung und Abbau von Finanzierungshemmnissen für Unternehmen, insbesondere für KMU.

Jeweils spezifische ELER-Maßnahmen sollen die Umsetzung dieser Strategieschwerpunkte unterstützen.

Die Landesregierung sieht in der Überwindung der hohen Arbeitslosigkeit und der Verbesserung der Beschäftigungslage die größten förderpolitischen Herausforderungen. Daher ist die Prioritätensetzung beim Einsatz des ELER zum Einen darauf ausgerichtet, die Infrastrukturausstattung im ländlichen Raum – u.a. auch die Bildungsinfrastrukturen – zu verbessern und damit langfristig zur Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft beizutragen.

Zum Anderen sollen die Wachstumspotenziale im Agrarsektor und der Ernährungswirtschaft durch direkte Fördermaßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen (z.B. durch Risikovorsorge) erschlossen werden.

In der Förderung von Wachstum und Beschäftigung und der Modernisierung wichtiger Infrastrukturen sieht die Landesregierung zugleich einen wichtigen Beitrag, um den Bevölkerungsrückgängen im ländlichen Raum entgegenzuwirken und diesen insbesondere für junge Menschen und Familien als Lebens- und Arbeitsort attraktiv zu halten bzw. zu machen.

Darüber hinaus soll der ELER wesentliche Beiträge zum Querschnittsziel „Umwelt- und Naturschutz sowie Risikovorsorge“ und damit zur Erreichung der Ziele von Göteborg leisten.

Aufgrund dieser Ausgangslage und Zielbestimmung wurden die Schwerpunkte 3 und 1 des EPLR finanziell vergleichsweise stark gewichtet: Von den ursprünglich zur Verfügung stehenden ELER-Mitteln in Höhe von 817,5 Mio. € sind ca. 33,5 % für Schwerpunkt 3 und ca. 29 % für Schwerpunkt 1 vorgesehen. Innerhalb des Schwerpunktes 2 wurden die Prioritäten so gesetzt, dass den Anforderungen an den Natur- und Umweltschutz und insbesondere den europäischen Vorgaben gemäß der WRRL, der Umsetzung des Netzwerkes Natura 2000 sowie den klimapolitischen Zielsetzungen Rechnung getragen wird.

Nach Einschätzung der Evaluatoren wurde damit insgesamt eine plausible begründete Gewichtung der wesentlichen Programmstrukturen vorgenommen.

Mit der Ausrichtung auf den Landwirtschaftssektor (Schwerpunkt 1), die Verbesserung der Umweltsituation (Schwerpunkt 2) und die Entwicklung des ländlichen Raumes (Schwerpunkt 3) bietet das Programm einen breiten Ansatz zur integrierten Entwicklung der ländlichen Gebiete in Sachsen-Anhalt.

Insgesamt ist die „Feinstruktur“ des Programms durch die Fortführung bereits in der letzten Förderperiode umgesetzter Fördermaßnahmen und durch die Einführung einer ganzen Reihe von neuen Maßnahmen gekennzeichnet. Auf diese Weise hat das Programm ein breites Spektrum an Fördermaßnahmen erreicht.

Die Analyse des Umsetzungsstandes zeigt, dass vor allem neu eingeführte Maßnahmen einen erheblichen zeitlichen Vorlauf und Vorbereitungsaufwand benötigen, bis erste Projekte bewilligt und erste Zahlungen realisiert werden können. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund erscheint eine Straffung der Programmstruktur geboten.

Allerdings ist der Umsetzungsstand nicht das alleinige Kriterium für eine Konzentration der Förderaktivitäten. Auch die Bewertungen zum weiteren Förderbedarf und zu den voraussichtlich erreichbaren Wirkungen sind hierbei zu berücksichtigen.

## 7.2 Bewertung der Zielerreichung

### 7.2.1 Schwerpunkt 1

Im Rahmen des Schwerpunktes 1 des EPLR werden in Sachsen-Anhalt folgende Maßnahmen angeboten:

**Tab. 15 Über die Schwerpunkt-1-Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt: angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen**

Maßnahme-code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
111	Berufsbildung und Informationsmaßnahmen	Qualifikation zur nachhaltigen Betriebsführung, Stärkung der fachlichen und unternehmerischen Kompetenzen, Unterstützung der Umstellung auf andere Tätigkeiten (Diversifizierung)
114	Inanspruchnahme von Beratungsdiensten	Beratung zur Verbesserung der Stabilität der Unternehmen, der Nachhaltigkeit der Produktion, Beratung zur Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen
121	Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)	Modernisierung der Produktion, Erhalt einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft
123	Erhöhung der Wertschöpfung bei land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen	Unterstützung von Investitionen in innovative Technologien und neue Produktionsfelder zur Verbesserung der Wertschöpfung in der Produktionskette
124	Zusammenarbeit Landwirtschaft/ Verarbeitung/ Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte/ Technologien	Unterstützung von Zweckgemeinschaften/ Kooperationen zur Entwicklung innovativer Technologien in neue Produktionsfelder zur Verbesserung der Wertschöpfung in der Produktionskette
125	Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft	
125-I	Flurbereinigung	Unterstützung einer nachhaltigen, integrierten Entwicklung der ländlichen Räume; Förderung der Neuordnung des Grundbesitzes und Unterstützung von Gemeinden und Planungsträgern bei Vorhaben der Landentwicklung
125-II	Ländlicher Wegebau	Verbesserung des ländlichen Wegenetzes und Vernetzung

Maßnahme- code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
		aller Landschaftsbereiche; Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen, kulturellen sowie der land- und forstwirtschaftlichen Funktionsfähigkeiten des ländlichen Raumes
125-III	Verbesserung und Ausbau der forstlichen Infrastruktur	Erschließung von Waldgebieten einschl. touristischer Angebote und Brandschutz
125-IV	Vorhaben zur Bewirtschaftung der Wasserressourcen	Wasser sparende Bewässerungsmaßnahmen und Schaffung von Zwischenspeichern sowie Einbeziehung von Spülwasser aus Trinkwasserleitungen
126	Wiederaufbau von durch Naturkatastrophen geschädigtem landwirtschaftlichem Produktionspotenzial sowie geeignete vorbeugende Aktionen	Verbesserung des Hochwasserschutzes und Vorbeugung gegen Hochwasserschäden

### Maßnahme 111 Berufsbildung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von rd. 0,8 Mio. zur Verfügung. Damit sollen Gesamtausgaben für Bildungsmaßnahmen im Umfang von rd. 2,1 Mio. € gefördert werden. Die praktische Umsetzung der Maßnahme war zum Jahresende 2009 noch nicht angelaufen. Die Richtlinie wurde erst 2009 verabschiedet.

Der Zielwert von insgesamt 1.600 Vorhaben in der laufenden Programmperiode erscheint zur Halbzeitbewertung aufgrund der Tatsache, dass die Maßnahmen bisher nicht angelaufen sind, eher unrealistisch. Die Erwartung einer in den kommenden Jahren starken Zunahme der Akzeptanz scheint fraglich.

### Maßnahme 114 Beratung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 6,1 Mio. € zur Verfügung. Die Förderrichtlinie liegt bislang noch nicht vor.

### Maßnahme 121 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (AFP)

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 42,0 Mio. € zur Verfügung.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 11,5 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (27,4 %) und 9,26 Mio. € (14,8 %) ausgezahlt.

Die Umsetzung der Maßnahme liegt somit hinter den Planungen des EPLR zurück.

Die bis zum Jahr 2009 bewilligten Förderfälle umfassen ein Gesamtinvestitionsvolumen von ca. 60,4 Mio. €. Davon entfielen etwa 82 % auf Futterbau- und Verbundbetriebe. Gefördert wurden vor allem Investitionen in Stallanlagen, was auf eine langfristige strukturverbessernde Wirkung in der Tierhaltung hinweist. Dies deutet darauf, dass vorwiegend die flächengebundene Tierhaltung entwickelt wurde. Dies entspricht der agrarstrukturpolitischen Zielsetzung.

zung des Landes, den wertschöpfungs- und arbeitsintensiven Bereich der Tierhaltung zu stärken.

#### Maßnahme 123 Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 27,7 Mio. € zur Verfügung. Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 8,4 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (30,2 %) und 4,1 Mio. € (14,8 %) ausgezahlt.

Bis zum Jahr 2009 wurden 20 Vorhaben für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung bewilligt, davon 18 Vorhaben von Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung sowie zwei Vorhaben von Erzeugergemeinschaften.

#### Maßnahme 124 Zusammenarbeit Landwirtschaft/ Verarbeitung/ Forschung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von rd. 2,8 Mio. € zur Verfügung. Bis zum Jahresende 2009 waren noch keine Förderaktivitäten zu verzeichnen.

Für das Förderangebot gab es bis zur Halbzeitbewertung keine konkrete Nachfrage. Die Zugangsvoraussetzungen gelten als zu kompliziert, speziell im Hinblick auf die zu beteiligenden Firmen. Die Förderung auf Grundlage der De-minimis-Regel gilt ebenfalls als Hemmnis.

#### Untermaßnahme 125-I Infrastruktur: Flurbereinigung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 36,1 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Maßnahme ein Investitionsvolumen von rd. 93 Mio. € vorgesehen.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 9,4 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (26,2 %) und 6,4 Mio. € (17,6 %) ausgezahlt. Damit wurde bewilligungsseitig ein guter Umsetzungsstand erreicht.

#### Untermaßnahme 125-II Infrastruktur: Ländlicher Wegebau

Von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln in Höhe von 9 Mio. € waren um Jahresende 2009 rd. 3,6 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (39,8 %) und 2,2 Mio. € (24,4 %) ausgezahlt. Damit wurde bewilligungsseitig ein fortgeschrittener Umsetzungsstand erreicht.

#### Untermaßnahme 125-III Infrastruktur: Forstwirtschaft Wegebau

Von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln in Höhe von 2,1 Mio. € waren um Jahresende 2009 rd. 0,1 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (4,8 %) und 0,08 Mio. € (4,0 %) ausgezahlt. Damit liegt der Umsetzungsstand erheblich hinter den Planungen zurück.

Mit den bisher aus dem ELER geförderten Maßnahmen können die im EPLR festgelegten quantifizierten Ziele nicht annähernd erreicht werden.

Untermaßnahme 125-IV Infrastruktur: Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen

Die Untermaßnahme wurde mit dem 3. Änderungsantrag in das EPLR eingeführt, der im Dezember 2009 von der Kommission angenommen wurde. Insgesamt steht in ELER-Budget von 15 Mio. € zur Verfügung.

Angesichts der erst Ende 2009 erfolgten Genehmigung der Maßnahme waren zum Stichtag der Halbzeitbewertung noch keine Bewilligungen zu verzeichnen.

Maßnahme 126 Hochwasserschutz

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 waren ursprünglich ELER-Mittel im Umfang von 99 Mio. eingeplant. Im Zuge einer Programmänderung wurde der Mittelansatz im Jahr 2010 auf rd. 59 Mio. € reduziert.

Bis zum Jahresende 2009 sind im Rahmen des ELER noch keine Bewilligungen erfolgt.

Die Förderung von Hochwasserschutzmaßnahmen erfolgt im Rahmen der Umsetzung der Hochwasserschutzkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt. Der Verzicht auf eine Förderung aus dem EPLR im bisherigen Programmzeitraum erfolgte im Wesentlichen aus finanzpolitischen Erwägungen.

### 7.2.2 Schwerpunkt 2

Schwerpunkt 2 der ELER-Verordnung beinhaltet Maßnahmen zum Schutz von Natur und Landschaft (Naturschutz, Agrar- und Forstumweltmaßnahmen). Über den EPLR 2007 bis 2013 werden in Sachsen-Anhalt Maßnahmen nach Tab. 16 angeboten.

**Tab. 16 Über die Schwerpunkt 2 Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen**

Maßnahme-code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
212	Zahlungen zugunsten von Landwirten in benachteiligten Gebieten, die nicht Berggebiete sind	Erhalt der landwirtschaftlichen Flächennutzung auf Marginalstandorten über eine ökonomische Stabilisierung der Betriebe durch Beihilfezahlungen
213	Natura 2000 – Ausgleich für die Landwirtschaft	Ausgleichszahlungen für Bewirtschaftungseinschränkungen, die sich aus Auflagen des Naturschutzes (Managementpläne) für die Landwirtschaft oder der Wasserrahmenrichtlinie ergeben
214	Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen	

Maßnahme-code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
214-I	Förderung einer markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung (MSL)	Extensivierung der landwirtschaftlichen Flächennutzung durch Input – Reduzierung (Ökologischer bzw. umweltgerechter Anbau), Bodenschutz und Erweiterung der Anbaustruktur (Mulchsaat- und Pflanzverfahren, Fruchtartendiversifizierung, Blühflächen und –streifen)
214-II	Freiwillige Naturschutzleistungen	Extensivierung landwirtschaftlicher Flächennutzung (besonders Grünland), Schutz spezieller Lebensraumtypen und Arten (z.B. Beweidungsverfahren, Streuobstwiesen)
214-III	Erhaltung genetischer Ressourcen der Landwirtschaft	Erhalt seltener Haustierrassen und pflanzengenetischer Ressourcen
214-IV	Freiwillige Gewässerschutzleistungen	Verbesserung der Umwelt durch Senkung der Stickstoffsaldden (N/ha – Input und Output)
214 (alt)	Umweltschonender Anbau von Gemüse, Heil- und Gewürzpflanzen, Kern- und Steinobst sowie Wein und Hopfen	Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Schutz der biotischen und abiotischen Ressourcen
221	Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen	Aufforstungen zur Mehrung des Waldanteils und zur Verbesserung ökologischer Funktionen der Landschaft
223	Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen	Aufforstungen zur Mehrung des Waldanteils und zur Verbesserung ökologischer Funktionen der Landschaft
224	Zahlungen im Rahmen von Natura 2000	Ausgleichszahlungen für Bewirtschaftungseinschränkungen, die sich aus Auflagen des Naturschutzes (Managementpläne) für eine forstliche Nutzung ergeben
225	Zahlungen für Waldumbaumaßnahmen	Ausgleichszahlungen für freiwillige Leistungen, die im Rahmen des Naturschutzes (auch Natura 2000 Zielsetzungen) oder zum Wasser- und Klimaschutz erbracht werden
227	Beihilfen für nichtproduktive Investitionen	Umbau großflächiger Reinbestände (Nadelholz) zu naturnahen und standortangepassten Waldgesellschaften und Beseitigung von Waldschäden

Die Bewertung der Maßnahmen hinsichtlich ihrer Umsetzung und (Umwelt-) Wirkung ergab bis zur Halbzeitbewertung folgendes Bild:

### Maßnahme 212 Ausgleichszulage

Die Maßnahme hat einen hohen materiellen Umsetzungsstand erreicht. Die Planvorgaben für den Zeitraum 2007-2013 wurden flächenbezogen zu 92 % erreicht. Zum Berichtsstand waren 146.741 ha LN in der Förderung, die insgesamt 813 landwirtschaftlichen Betrieben zuzuordnen sind.

Die finanzielle Zielerreichung weist einen Auszahlungsstand von 27 % der Planmittel aus, was einer Summe von 11.226.340 € entspricht.

Studien aus anderen Bundesländern und die Ergebnisse der Maßnahmebewertung aus vorherigen Förderzeiträumen bestätigten die sozio-ökonomischen Wirkungen der Maßnahme, insbesondere auch im Kontext weiterer Fördermaßnahmen. Vorliegende Bewertung zeigt einen vergleichsweise hohen Anteil von Fördermaßnahmen (ökologischer Landbau, Erhalt genetischer Ressourcen, Naturschutzmaßnahmen) in natürlich benachteiligten Gebieten. Daher ergeben sich Synergieeffekte im ökonomischen und ökologischen Bereich. Letztere

sind durch begleitende Untersuchungen zu den Umweltwirkungen der Maßnahme 212 im Bericht aufgezeigt.

#### Maßnahme 213 Natura 2000 Ausgleich

Mit der Maßnahme wurde ein materieller Umsetzungsstand von 79 % der Planfläche erreicht und die Auszahlungsquote liegt bei 48,9 %. Es wurden allein Maßnahmen in Zusammenhang mit Natura 2000-Zielsetzungen gefördert. Durch die Begleitung konnten Wirkungseffekte der Maßnahme auf Grünland belegt werden, die sich auf den Zusammenhang zwischen reduziertem Nährstoffeintrag und dem Artenreichtum der Flora beziehen. Durch Anwendung der Maßnahme innerhalb regional wichtiger Grünlandstandorte ist auch ein Effekt auf Rastvogelarten (Kranich) nachzuweisen. Die Maßnahme trägt zur Erfüllung der Gesamtzielstellung des EPLR 2007 bis 2013 bei.

#### Maßnahme 214 Agrarumweltmaßnahmen

Es ist insgesamt ein hoher und nach Planvorgaben verlaufender Umsetzungsstand über alle Untermaßnahmen hinweg erzielt worden. Insgesamt flossen bis Ende 2009 rd. 70,5 Mio. € in diesen Förderbereich des ELER Schwerpunktes 2.

Eine Aufteilung dieser Fördersumme nach inhaltlichen Ansätzen des Maßnahmecodes 214 zeigt folgendes Bild:

- 214-I A extensive Produktionsverfahren im Ackerbau 20,83 %,
- 214-I B extensive Grünlandnutzung 24,03 %,
- 214-I C ökologische Anbauverfahren 27,72 %,
- 214-II Freiwillige Naturschutzleistungen 20,69 %,
- 214-III Erhalt gefährdeter Tierrassen 0,32 % und
- 214-alt Umweltschonender Anbau entfallen ca. 6,4 %

der bisher gezahlten Fördermittel.

Die Bewertung der aufgeführten Maßnahmen zeigt, dass die erwarteten Umweltziele im Bereich Bodenschutz, Wasserschutz und Biodiversitätserhalt (Feldhamster; Vögel der Agrarlandschaft) eintreten. Einflüsse auf das Potenzial von Treibhausgasen konnten noch nicht abschließend beurteilt werden.

#### Maßnahme 221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen

Bei der Maßnahme zur Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen wurde ein materieller Erfüllungsstand von 16 % des Planvorhabens erreicht, d.h. 54 Maßnahmen wurden umgesetzt. Die Mittelbindung durch weitere Bewilligungen liegt bei 22,8 %. Eine Wirkungseinschätzung der Maßnahme ist unter alleiniger Berücksichtigung einzelner Förderjahre kaum

möglich, in der Gesamtschau bereits etablierter Forstflächen sind Umweltwirkungen regional eingetreten. Relativ hohe Anteile der Fördermaßnahme entfallen auf Ladkreise mit Bedarf an Flächenrekultivierungen.

#### Maßnahme 223 Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen

Das Angebot zur Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen zeigt einen finanziellen Erfüllungsstand von 0,7 % und 9,8 ha wurden aufgeforstet. Da es sich um ein neues Maßnahmeangebot der Förderung handelt, können auf Grund der geringen Akzeptanz potenzielle Umweltwirkungen noch nicht eingeschätzt werden.

#### Maßnahmen 224 und 225 Natura 2000 Forst und Waldumweltmaßnahmen

Zahlungen für Natura 2000 im Wald und für Waldumbaumaßnahmen sind aus Gründen des Naturerhaltes für Sachsen-Anhalt prinzipiell relevant. Es erfolgte bisher keine Förderung, weil Voraussetzungen für eine EU – konforme Umsetzung fehlen.

#### Maßnahme 227 Nichtproduktive Investitionen Forst

Die Maßnahme 227 wurde im Berichtszeitraum erstmals umgesetzt und fand einen hohen Förderbedarf, was sich aus den Fördergegenständen und dem gegenwärtigen Waldzustand nach Schadensereignissen ergibt. Zum Berichtsstand sind 4,8 % der Planmittel abgeflossen und 12,4 % gebunden. Mit den Mitteln wurden 152 Projektvorhaben unterstützt.

### 7.2.3 Schwerpunkt 3

Im Rahmen des EPLR werden in Sachsen-Anhalt folgende Maßnahmen des ELER angeboten:

**Tab. 17 Über die Schwerpunkt 3 Ausrichtung des ELER in Sachsen-Anhalt angebotene Maßnahmen und ihre inhaltlichen Zielsetzungen**

Maßnahme-code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
311	Diversifizierung hin zu nicht landwirtschaftlichen Tätigkeiten	Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und Nutzung nachwachsender Rohstoffe und erneuerbarer Energiequellen; Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz
312	Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen	Einkommensdiversifizierung und Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten über Existenzgründungen und Belebung der ländlichen Wirtschaft
313	Förderung des Fremdenverkehrs	Verbesserung und Profilierung tourismusrelevanter Angebote, Vernetzung touristischer Angebote, Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommensmöglichkeiten
321	Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung	

Maßnahme-code	Bezeichnung der Maßnahme	Hauptausrichtung / -inhalte der Maßnahme
321-I/II	Kleininfrastrukturmaßnahmen in den Bereichen Abwasser und Trinkwasser	Sanierung und Neubau von Schmutzwasserkanälen und Trinkwasserleitungen
321-III	Investitionen in kleinere Schulen	Investitionen in Bau und Ausstattung von Schulgebäuden, Außenanlagen und Sportstätten
321-IV	Investitionen in Kindertageseinrichtungen	Sanierung, Um- und Ausbau sowie Ersatzneubau von Kindertagesstätten einschl. Ausstattung für die Betreuung behinderter Kinder
321-V	Biogas- und Nahwärmeleitungen	Investive Vorhaben einschl. Vorbereitung und Begleitung zur alternativen Energieversorgung (Biogas- und Nahwärmeleitungen)
321-VI	Breitbandversorgung ländlicher Räume	Verbesserung der Breitbandinfrastruktur über die Schließung Wirtschaftlichkeitslücke bei Investitionen in leitungsgebundene oder funkbasierte Infrastrukturen
322	Dorferneuerung und Dorfentwicklung	Vorarbeiten, Planungen, gestalterische, bauliche und landschaftspflegerische Betreuung sowie investive Vorhaben der Dorferneuerung und Dorfentwicklung
323	Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes	
323-I	Maßnahmen für das Schutzgebietsystem Natura 2000 sowie für sonstige Gebiete mit hohem Naturwert	Umsetzung der Anforderungen von Natura 2000, Maßnahmen zur nachhaltigen Sicherung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes, Umweltbildung/Umweltsensibilisierung
323-II	Naturnahe Gewässerentwicklung	Umsetzung der EU-WRRL, insbesondere des Bewirtschaftungsplans Elbe
323-III	Erhaltung der Kulturlandschaft des Steillagenweinbaus im Weinbauggebiet Sachsen-Anhalt	Aufbau von Rebflächen, Instandsetzung von Trockenmauern und hist. Weinberghäusern
323-IV	Aktionen zur Sensibilisierung für den Umweltschutz	umweltrelevante Bildungsmaßnahmen, Expeditionen und Paprika
341	Kompetenzentwicklung	Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung im Hinblick auf die Erarbeitung beispielhafter nachhaltiger, integrierter Entwicklungsstrategien

### Maßnahme 311 Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 6,3 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Maßnahme ein Investitionsvolumen von 29,9 Mio. € vorgesehen, darunter private Ausgaben im Umfang von 21,4 Mio. €.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 0,7 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (11,3 %) und 0,5 Mio. € (8,7 %) ausgezahlt.

Insgesamt liegt die Förderhäufigkeit im langjährigen Mittel also unverändert bei etwa zehn Fällen p.a. Bei einem Stand der Mittelbindung (bezogen auf das ELER-Budget) von 11 % ist die Erreichung der im EPLR quantifizierten Ziele per Ende 2009 als noch nicht weit fortgeschritten einzuschätzen. Insbesondere die Förderziele außerhalb des Bereichs der Nutzung erneuerbarer Energien wurden bislang nur in sehr geringem Maße erreicht.

### Maßnahme 312 Unternehmensgründung und -entwicklung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 3,5 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Maßnahme ein Investitionsvolumen von 17,4 Mio. € vorgesehen.

Bis zum Jahresende 2009 waren noch keine Förderaktivitäten zu verzeichnen. Als mögliche Ursache gelten die evtl. zu wenig attraktiven Förderkonditionen.

#### Maßnahme 313 Fremdenverkehr

Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 standen für die Maßnahme im Schwerpunkt 3 ursprünglich ELER-Mittel im Umfang von 7,0 Mio. € zur Verfügung. Davon wurden 5,0 Mio. € im Jahre 2010 in die Leader-Achse (Maßnahme 4.13) umgeschichtet. Die Umschichtung trug dem Umstand Rechnung, dass Vorhaben zur Förderung des Fremdenverkehrs in ländlichen Gebieten in der Praxis ganz überwiegend von den Leader-Aktionsgruppen initiiert bzw. koordiniert werden.

Ende 2009 waren nach den Daten des ELER-Monitoring von den 7 Mio. € ELER-Mitteln lediglich rd. 110 Tsd. € durch Bewilligungen gebunden (1,6 %). Die Auszahlungsquote lag bei 0,4 % des Planansatzes.

Diese Werte beziehen sich auf 5 bis dato bewilligte Vorhaben im Programmschwerpunkt 3. Außerdem waren zu diesem Zeitpunkt weitere 23 Vorhaben bewilligt, die der Leader-Achse zugerechnet werden.

#### Untermaßnahme 321-I/II Grundversorgung: Trink- und Abwasser

Für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 stehen insgesamt 49,5 Mio. € aus dem ELER zur Verfügung (für Abwasser und Trinkwasser insgesamt). Außerdem erfolgen Förderungen aus EFRE-Mitteln und der Abwasserabgabe.

Zum Stichtag 31.12.2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 19,2 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (38,7 %) und 9,5 Mio. € (19,1 %) ausgezahlt.

Damit liegt die Untermaßnahme gut in der Umsetzung im Vergleich zu den Planungen des EPLR.

Nach den Daten des ELER-Monitoring wurden per 31.12.2009 insgesamt 164 Maßnahmen im Abwasserbereich bewilligt. Davon werden 78 Maßnahmen aus dem ELER kofinanziert. Die Vorhaben betreffen ausschließlich den Bau von Ortskanälen für Schmutzwasser.

Im Bereich der Trinkwasserversorgung wurden über den ELER lediglich zwei Vorhaben gefördert, die überörtliche Trinkwasserleitungen betrafen. Zwei weitere Vorhaben werden allein aus nationalen Mitteln finanziert.

#### Untermaßnahme 321-III Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 47,7 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 64,6 Mio. € vorgesehen.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 5,0 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (10,4 %). Für die weiteren Mittel liegen Mitteilung über die Förderwürdigkeit vor.

#### Untermaßnahme 321-IV Grundversorgung: Kindertagesstätten

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 16,157 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 21,5 Mio. € vorgesehen.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 0,4 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (2,8 %). Bei den Auszahlungen lagen die entsprechenden Werte bei 0,2 Mio. € (1,2 %). Im August 2008 wurden für alle 32 ELER-Maßnahmen Förderzusagen erteilt, denen im Verlauf der Förderperiode die Bewilligung und Umsetzung der Maßnahme folgen muss.

#### Untermaßnahme 321-V Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energie

Die Untermaßnahme wurde erst im Jahr 2009 in das EPLR Sachsen-Anhalt aufgenommen. Die entsprechenden Förderrichtlinien sind in die RELE integriert. Sie wurden im Jahr 2010 verabschiedet. Im Rahmen der Änderung des EPLR erfolgte 2010 eine Umschichtung von Mitteln zu Lasten der Untermaßnahme, für die ursprünglich ein Fördervolumen von 5 Mio. € vorgesehen war (jetzt 1 Mio. €). Bewilligungen lagen noch nicht vor.

#### Untermaßnahme 321-VI Grundversorgung: Breitbandversorgung – Internet

Die Untermaßnahme wurde im Jahr 2009 neu in das EPLR Sachsen-Anhalt aufgenommen. Daher waren bis Ende 2009 noch keine Bewilligungen erfolgt. Davor erfolgte eine Förderung über die GAK bzw. das Konjunkturprogramm II. Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 5,0 Mio. € zur Verfügung.

#### Maßnahme 322 Dorferneuerung und –entwicklung

Zur Förderung der Dorferneuerung und Dorfentwicklung wurden in der Programmperiode 2007 bis 2013 für die Maßnahme 322 insgesamt rd. 62 Mio. € ELER-Mittel eingeplant. Weitere 31 Mio. € aus dem ELER wurden für die Umsetzung von Leader-Projekten in der Maßnahme 4.13 eingeplant. Hier werden ebenfalls in erheblichem Umfang Vorhaben der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung gefördert. Neben den Landes- und Bundesmitteln für die notwendige Kofinanzierung des ELER sollen lt. EPLR im Zeitraum 2007 bis 2013 zusätzliche nationale Mittel für die Förderung der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung bereitgestellt werden.

Untermaßnahme 323-I Ländliches Erbe: Natura 2000

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 45,3 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 69,7 Mio. € vorgesehen.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 7,0 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (15,4 %) und 2,4 Mio. € (5,3 %) ausgezahlt. Die Umsetzung der Maßnahme bleibt damit insgesamt hinter den Planungen des EPLR zurück.

Untermaßnahme 323-II Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung - WRRL

Für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 31,6 Mio. € zur Verfügung. Der Bewirtschaftungsplan Elbe wurde erst Ende 2009 veröffentlicht, daher legen noch keine Bewilligungen vor. Im Vorfeld wurden jedoch umfangreiche Vorbereitungen für die ab 2010 erfolgende Maßnahmeumsetzung getroffen. Insgesamt sind nach Aussage des Fachressorts 74 Projekte vorbereitet.

Untermaßnahme 323-III Steillagenweinbau

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 0,53 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 1,4 Mio. € vorgesehen.

Zum Jahresende 2009 waren von den insgesamt verfügbaren ELER-Mitteln 0,16 Mio. € durch Bewilligungsbescheide gebunden (29,6 %) und 0,15 Mio. € (29,2 %) ausgezahlt.

Das Förderangebot wurde im erwarteten Umfang in Anspruch genommen.

Untermaßnahme 323-4IV Ländliches Erbe: Umweltbildung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 316 Tsd. € zur Verfügung.

Die Umsetzung der Untermaßnahme war zum Jahresende 2009 noch nicht angelaufen.

Die entsprechende Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt (RLNELR) wurde erst im Dezember 2009 veröffentlicht, so dass 2009 noch keine Projekte bewilligt werden konnten.

Maßnahme 341 Kompetenzentwicklung: nachhaltige Entwicklung

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 210 Tsd. € zur Verfügung.

Die Umsetzung der Maßnahme war zum Jahresende 2009 noch nicht angelaufen.

Die entsprechende Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes in Sachsen-Anhalt (RLNELR) wurde erst im Dezember 2009 veröffentlicht, so dass 2009 noch keine Projekte bewilligt werden konnten.

#### **7.2.4 Schwerpunkt 4 (Leader)**

Es wurden 23 Lokale Aktionsgruppen bestätigt, in denen derzeit etwa 850 Mitgliedern mitwirken und deren Regionen etwa 86 % der Fläche Sachsen-Anhalts umfassen. Damit ist das im EPLR enthaltene Ziel erreicht. In den Leader-Regionen leben 53 % der Einwohner Sachsen-Anhalts. Damit ist das im EPLR-Ziel mit 97 % fast erreicht.

In allen Entwicklungskonzepten sind die auf Landesebene festgelegten Ziele der integrierten ländlichen Entwicklung zur Verbesserung der Wirtschaftskraft im ländlichen Raum, zur Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge und Minderung der Abwanderung vornehmlich junger Leute sowie zum Natur- und Umweltschutz durch Themenschwerpunkte, Maßnahmebündel und Projekte berücksichtigt worden.

Beschäftigung und Einkommen sowie Anreize für junge Menschen, in der Region zu bleiben, sind sowohl insgesamt als auch in den einzelnen LAG die wichtigsten Ziele. Schwerpunkte des endogenen Potenzials werden in den kulturellen und natürlichen Ressourcen, im Handwerk und Gewerbe sowie in den Humanressourcen der Region gesehen.

Bis Ende 2009 wurden für die 23 Lokalen Aktionsgruppen 358 Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen des Schwerpunkts 4 bewilligt (bis Mitte 2010 stieg die Zahl auf 459 Vorhaben). Der im deutschen Vergleich und im Vergleich zu den anderen Schwerpunkten des EPLR Sachsen-Anhalts überdurchschnittliche Bewilligungsfortschritt unterstreicht die hohe Akzeptanz der Leader-Förderung in Sachsen-Anhalt. In Vergleich zwischen den Leader-Regionen fällt aber der Stand der Umsetzung der Leader-Konzepte sehr unterschiedlich aus.

Dem multisektoralen Ansatz von Leader entsprechend waren bis Ende 2009 in 15 LAG insgesamt 9,1 Mio. € für 31 Vorhaben bewilligt worden, die mit Hilfe des EFRE, des ESF oder anderer „Fördertöpfe“ verwirklicht werden.

Die meisten Projekte werden in den Bereichen Tourismus (146), Freizeit (85) und Nutzbarmachung traditioneller Kulturgüter (56) verwirklicht. Besonders nachhaltig werden wirtschaftliche Effekte durch die Einbeziehung von Unternehmen erreicht. In neun LAG wurden bis 2009 49 Arbeitsplätze gesichert, acht Teilzeitarbeitsplätze und zehn Arbeitsplätze neu geschaffen.

## 7.3 Handlungsempfehlungen

### 7.3.1 Schwerpunkt 1

#### Maßnahme 111 Berufsbildung

Da die Grundlagen für die Umsetzung der Fördermaßnahme bisher nicht geschaffen worden sind, erscheint es fraglich, ob im verbleibenden Programmzeitraum noch signifikante Umsetzungsfortschritte erreicht werden können. Trotz vielfältiger Publizitätsmaßnahmen konnte keine Akzeptanz erzielt werden.

Das Land sollte seine Förderpolitik auf längere Sicht nicht darauf konzentrieren, einzelne Fortbildungsmaßnahmen von Unternehmen oder Beschäftigten zu finanzieren. Für den Landwirtschaftssektor erscheint es der wirksamere und effizientere Ansatz,

- c) für die Vorhaltung geeigneter Fortbildungsangebote und –strukturen zu sorgen und
- d) die Attraktivität der beruflichen Erstausbildung in den „Grünen Berufen“ möglichst zu verbessern.

Aus diesem Grund sollten diese Ansätze bei der künftigen Ausgestaltung des ELER auf EU-Ebene stärkere Berücksichtigung finden.

#### Maßnahme 114 Beratung

Wegen der in den vergangenen Jahren vergleichsweise guten wirtschaftlichen Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe erscheint die zunächst geplante Maßnahme „Inanspruchnahme von Beratungsdiensten durch Landwirte und Waldbesitzer nach Artikel 24“ gegenwärtig verzichtbar.

Nach Einschätzung der Evaluatoren sind die mit der Fördermaßnahme verfolgten Ziele dennoch weiter relevant. Allerdings wird von Seiten der Evaluatoren vorgeschlagen, die Beratungsförderung nach 2013 integrativ als Querschnittsmaßnahme zu gestalten, die in alle beratungsrelevanten Förderbereiche hineinwirkt. Dabei wäre zu prüfen, ob ein generalisierender oder modularer bzw. partizipativer Aufbau der Förderung (z. B. Umwelt, Nachhaltigkeit, Innovation) gewählt wird.

#### Maßnahme 121 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (AFP)

Der Förderansatz ist geeignet, die maßnahmespezifischen Ziele zu unterstützen. Die aktuellen Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die vorrangigen Ziele der Maßnahme – insbesondere die Stabilisierung der Tierproduktion – prioritär gefördert und erreicht werden.

Die Ergebnisse der Ex-post-Bewertung der Maßnahme für den Förderzeitraum 2000-06, die im Wesentlichen auf einer Befragung von Betriebsleitern geförderter Unternehmen beruhen, bestätigen diese Einschätzungen. Seinerzeit wurden insbesondere die positiven Wirkungen

auf die betriebliche Einkommensentwicklung, die Arbeitsproduktivität, die Produktqualität und die Arbeitsbedingungen bestätigt.<sup>25</sup>

Insofern sollte die Ausrichtung dieses Förderprogramms auch künftig beibehalten werden.

Im Zuge der Programmplanung wurde die Einrichtung eines revolving Fonds im Rahmen der Maßnahme 121 vorgesehen. Mit Hilfe des Fonds soll die Finanzierung von Investitionen landwirtschaftlicher Unternehmen u.a. im Rahmen des AFP sichergestellt werden.

Zur Implementation des Förderansatzes waren erhebliche Vorarbeiten notwendig. Die zur Umsetzung des Fonds notwendigen Dokumente wurden zwischen dem MLU und der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt (IB) erarbeitet. Bei umfangreichen Abstimmungen zwischen IB, VB ELER und Zahlstelle zeigte sich, dass insbesondere die Vorschriften zur Verwaltung und Kontrolle für den ELER schwierig mit den Vorschriften des Bankwesens kompatibel gemacht werden können. Nach erfolgter Mitzeichnung des Ministeriums der Finanzen steht die Zustimmung des Landesrechnungshofes noch aus. Es wird erwartet, dass der Fonds im Jahr 2011 starten kann.

Da die Förderung bis zum Stichtag der Halbzeitbewertung noch nicht angelaufen war, ist eine Bewertung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das gegenwärtig sehr niedrige Zinsniveau die Attraktivität der Förderkonditionen des Fonds begrenzt. Anhaltend niedrige Kreditzinsen könnten sich daher negativ auf die Inanspruchnahme des Fonds auswirken.

#### Maßnahme 123 Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung

Von den 13 förderfähigen Sektoren wurden acht Sektoren gefördert. Knapp zwei Drittel des förderfähigen Investitionsvolumens entfallen auf den Sektor Kartoffeln, ein Viertel auf den Sektor Milch/ Milcherzeugnisse, darüber hinaus auf die Sektoren Obst und Gemüse, Wein sowie Vieh und Fleisch.

Die bewilligten Vorhaben bezogen sich ausschließlich auf die Verarbeitung und Vermarktung konventionell erzeugter landwirtschaftlicher Produkte. Die Förderung ökologischer Erzeugnisse sowie für Blumen und Zierpflanzen, Heil- und Gewürzpflanzen, Saatgut, und nachwachsender Rohstoffe wurde nicht nachgefragt.

Bei den geförderten Investitionsvorhaben ist die Qualitätssicherung/-steigerung zentrales Anliegen.

Mit Blick auf den anhaltenden Strukturwandel in der europäischen Landwirtschaft und den daraus resultierenden weiteren strukturellen Anpassungsdruck für die Betriebe in Sachsen-Anhalt empfehlen die Evaluatoren, die Förderung bedarfsorientiert fortzuführen. Es sollten Überlegungen angestellt werden, insbesondere Anpassungsprozesse im Milchsektor noch stärker zu unterstützen.

---

<sup>25</sup> vTI: Ex-post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) im Förderzeitraum 2000 bis 2006. Sachsen-Anhalt. o.J.

### Maßnahme 124 Zusammenarbeit Landwirtschaft/Verarbeitung/Forschung

Aus aktueller Sicht zeichnet sich in Sachsen-Anhalt keine Umsetzungsperspektive für die Maßnahme ab. Auch bei Lockerung der beihilferechtlichen und sonstigen Förderbedingungen wird es schwierig sein, geeignete Projekte und Partnerschaften zu identifizieren.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertungen schlagen die Evaluatoren vor, das Förderangebot einzustellen und die im EPLR vorgesehenen Mittel in andere Maßnahmen umzuschichten.

### Untermaßnahme 125-I Infrastruktur: Flurbereinigung

In Sachsen-Anhalt besteht noch immer umfangreicher Bedarf für die Zusammenlegung von Boden- und Gebäudeeigentum nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz. Der aktuelle Jahresbericht zum Stand der Flurbereinigungs- und Bodenordnungsverfahren in Sachsen-Anhalt weist für den Jahresschluss 2009 insgesamt 269 anhängige Verfahren mit einer betroffenen Fläche von knapp 215 Tsd. ha aus. Damit waren zu diesem Zeitpunkt über 18 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Landes durch derartige Maßnahmen betroffen.

Lt. ELER-Monitoring wurden zum Stand 31.12.2009 insgesamt 81 Vorhaben aus dem ELER kofinanziert. Der EPLR leistet also einen bedeutenden Beitrag zur Durchführung der Verfahren. Der weitaus größte Teil der bisher in Anspruch genommenen ELER-Förderung entfiel auf Maßnahmen zum Wegebau.

Die Neuordnung der Agrarstrukturen führt zu einer besseren und rationelleren Nutzung des ländlichen Grundbesitzes und beeinflusst dadurch die Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe positiv. Zudem wird durch die Regelung der Eigentumsverhältnisse die Rechtssicherheit geschaffen, die für die Investitionsbereitschaft im öffentlichen und privaten Bereich erforderlich ist.

Darüber hinaus ist die Flurbereinigung ein wesentliches Instrument zur integrierten Entwicklung der ländlichen Räume. Sie bietet Hilfen bei der Lösung von Bodennutzungskonflikten und der eigentums-, sozial- und umweltverträglichen Einbindung von infrastrukturell bedeutsamen Vorhaben in das Wirkungsgefüge ländlicher Räume.

Vor dem Hintergrund dieser Einschätzungen und des weiterhin gegebenen Bedarfs an Maßnahmen zur Flurneuordnung in Sachsen-Anhalt sollte die Förderung auch zukünftig fortgeführt werden.

### Untermaßnahme 125-II Infrastruktur: Ländlicher Wegebau

Die Untermaßnahme „ländlicher Wegebau“ trägt zur Verbesserung (z.B. Wegverkürzung, Verstärkung) der Wegstrecken bei, die die Landwirte zur Bewirtschaftung ihrer Flächen nutzen. Durch die Verbesserung tritt insbesondere ein Zeitersparnis für die landwirtschaftlichen Nutzer ein, darüber hinaus auch eine schonendere Nutzung der Maschinen.

Über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion hinaus trägt die Förderung zur Entwicklung eines multifunktional nutzbaren Wegenetzes im

ländlichen Raum bei und unterstützt damit auch andere Aspekte der Regionalentwicklung (z.B. Naherholung, Tourismus).

Im Vordergrund steht die Aufgabe, das ländliche Wegenetz in seiner Struktur zu verbessern. Bei der Auswahl von zu fördernden Projekten sind verstärkt inhaltliche Auswahlkriterien anzuwenden. Eine Befürwortung durch ein integriertes ländliches Konzept ist dabei sinnvoll. Dabei sollte stets kritisch hinterfragt werden, welchen konkreten Beitrag die geförderten Projekte zur Erreichung der im jeweiligen Konzept formulierten regionalpolitischen Entwicklungsziele leisten. Insgesamt sollte die Maßnahme in dieser Förderperiode weitergeführt werden.

#### Untermaßnahme 125-III Infrastruktur: Forstwirtschaftlicher Wegebau

Die Maßnahme zum forstwirtschaftlichen Wegebau dient in erster Linie der Mobilisierung und wirtschaftlichen Verwertung des in den Wäldern anfallenden Holzes. Als positiver Nebeneffekt trägt sie zur Verbesserung (z.B. Wegverkürzung, Verstärkung) der Wegstrecken bei. Durch die multifunktionale Nutzbarkeit der Wege werden andere Begleiteffekte unterstützt – insbesondere die bessere Nutzbarkeit der Wälder für die Naherholung.

Für die Bewirtschaftung der Wälder sind der Bau und insbesondere der Ausbau forstwirtschaftlicher Wege auch weiterhin von Bedeutung. Daher sollte die Maßnahme bedarfsgerecht fortgeführt werden.

#### Untermaßnahme 125-IV Infrastruktur: Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen

Die konzeptionelle Ausrichtung der Förderung erscheint nach Ansicht der Evaluatoren plausibel. Insofern sollte die Umsetzung der Maßnahme zeitnah anlaufen.

Inwiefern die für eine plankonforme Umsetzung der Maßnahme erforderlichen Vorbereitungen, Planungen, Genehmigungen etc. vorliegen, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden. Die Größenordnung der geplanten Maßnahmen (lt. EPLR sollen 3 Vorhaben mit ELER-Mitteln von insgesamt 15 Mio. € gefördert werden) spricht für einen erheblichen Vorlaufbedarf.

#### Maßnahme 126 Hochwasserschutz

Ungeachtet der ausgesetzten ELER-Förderung im Hochwasserbereich werden die in der Hochwasserschutzkonzeption des Landes vorgesehenen Maßnahmen weiterhin mit den zur Verfügung stehenden Mitteln (EFRE, GAK und bis Ende 2010 mit zusätzlichen Sondermitteln der GAK) durchgeführt. Allerdings kommt es nach Experteneinschätzung in den Jahren 2010/ 2011 zu Verzögerungen. Die Umsetzung einiger Maßnahmen kann nicht nach dem vorgesehenen Zeitplan realisiert werden und muss in die Folgejahre verschoben werden.

Der Bedarf wird in der Hochwasserschutzkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt aufgezeigt. Mit welchem Tempo dieser verbleibende Bedarf – auch im Verhältnis zu anderen landespoli-

tischen Prioritäten – umgesetzt wird, ist letztlich eine politische Entscheidung. Insofern könnten hier auch weitere Anpassungen der Finanzplanung für den ELER erforderlich werden.

### 7.3.2 Schwerpunkt 2

#### Maßnahme 212 Ausgleichszulage

Auf Grund der festgestellten hohen Synergien der Maßnahme und den zu erwartenden ökologischen Nebenwirkungen, wird ihre Fortführung empfohlen. Im Fall einer Begrenzung der ELER-Mittel sollten die Förderbedingungen (Auswahlkriterien) so geändert werden, dass Grünland bevorzugt gefördert wird. Die Maßnahme ist in ihrer Umsetzung gut planbar.

#### Maßnahme 213 Natura 2000 Ausgleich

Es wird empfohlen, die Maßnahme in Bezug zu den Natura 2000-Zielsetzungen weiterzuführen, auch um die Pflichten des Landes in der Umsetzung des europaweiten Natura 2000-Netzwerkes zu begleiten.

Aus naturschutzfachlicher Sicht entstehen die beabsichtigten Wirkungseffekte in der Mehrzahl der Fördervorhaben über Langzeiteinflüsse (z.B. Minderung landwirtschaftlicher Inputs) oder nur bei dauerhaftem Erhalt spezieller Nutzungsregime (Beweidung). Eine erhebliche Änderung der Maßeinhalte, Zugangsvoraussetzungen oder der administrativen Umsetzung würde die Erreichung dieser Langzeiteffekte stören oder bereits erreichte Wirkungen und Erfolge in Frage stellen.

#### Maßnahme 214 Agrarumweltmaßnahmen

##### Untermaßnahme 214-I Markt- und Standortangepasste Landbewirtschaftung (MSL)

MSL A: Schwerpunktmäßiger Förderansatz auf dem Ackerland ist die Anwendung von Mulchsaat- und Pflanzverfahren (MSL A3). Auf einem geringeren Flächenanteil werden Förderansätze zur Fruchtartendiversifizierung (MSL A1) angewendet. Die Wirksamkeit der Förderansätze für die Verbesserung abiotischer und biotischer Umweltzustände wurde vielfach beschrieben.

Die Fördergegenstände A2 (Zwischenfrüchte, Untersaaten oder Begrünung bei Dauerkulturen) und A5 (Produktionsverfahren zur Erosionsminderung) sind im EPLR enthalten, wurden aber bisher noch nicht umgesetzt. Sie folgen allerdings einer identischen Interventionslogik, daher sind auch aus diesen Fördergegenständen Wirkungsbeiträge abzuleiten.

Die Begrünung von Obstanlagen und die finanzielle Unterstützung alternativer Pflanzenschutzverfahren (Fördergegenstände A2 und A8) erfüllen das Gesamtziel aller Code-214-Maßnahmen im Sinne der Inputreduktion und des Erhalts wichtiger Lebensräume. Weil Sonderkulturen meist einen von der Umgebung abgehobenen Lebensraum repräsentieren, ergeben sich oft auch deutliche Wirkungen auf die belebte Umwelt.

Auf Grund der Wirkungsnachweise wird empfohlen, Förderinhalte von MSL A weiter zu unterstützen. Zwar folgen die angebotenen Fördergegenstände alle einer sehr ähnlichen Interventionslogik, die Breite des Angebotes eröffnet den Landwirtschaftsbetrieben jedoch bessere Zugangsmöglichkeiten und begünstigt die Akzeptanz der Förderung. Ökologische Wirkungseffekte entstehen direkt auf ackerbaulich genutzten Standorten und führen zu ihrer ökologischen Aufwertung.

Innerhalb der MSL A-Förderung ist lediglich der Fördergegenstand A6 (Verzicht auf die Anwendung von Herbiziden) kritisch zu sehen. Dieser Fördergegenstand kann unter den Standortbedingungen in Sachsen-Anhalt seine Wirkungsziele kaum erreichen. Die Aussetzung der Maßnahme wird daher befürwortet.

MSL B: Die mit den Fördergegenständen verfolgte Interventionslogik und die angestrebten Umweltwirkungen können durch die begleitenden Erhebungen und Berechnungen zur Klimawirksamkeit bestätigt werden. Zwar stellen die Fördergegenstände (mit Ausnahme der Umwandlung von Ackerland in Grünland) in der Umsetzung weniger strenge Anforderungen als die Grünlandnutzung unter der Maßnahme 213 (Natura 2000) oder der Untermaßnahme 214-II (Freiwillige Naturschutzleistungen). Die Fördergegenstände unter MSL B ermöglichen jedoch eine ökologische Aufwertung des Grünlandes außerhalb der Natura 2000-Kulisse und beziehen auch naturschutzfachlich weniger bedeutende Lebensräume ein. Damit entsteht in Grünlandgebieten ein Wirkungsgradient, der sich nicht allein auf definierte Lebensraumtypen auswirkt, sondern insbesondere mobile Tierarten begünstigt.

Aus der Gesamtschau der Wirkungsbewertung der Fördergegenstände von MSL B und daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen ergibt sich die Empfehlung, diese Fördermöglichkeiten auch nach 2013 weiterhin anzubieten.

MSL C: Der Förderansatz unterstützt die Umstellung landwirtschaftlicher Betriebe bzw. von Obst- und Weinbaubetrieben auf ökologische Anbauverfahren. Durch die Umstellung aller Flächen eines Betriebes schließen ökologische Anbauverfahren Acker- und Grünland ein.

Aus den Ergebnissen der Akzeptanz und Wirkungsbewertung leitet sich die Empfehlung ab, diese betriebsumfassenden Förderansätze weiter zu führen. Diese Empfehlung beruht nicht allein auf den durch Begleituntersuchungen belegten fachlichen Hintergrund. Ökologische Anbauverfahren sind als Leitbild für eine nachhaltige Landnutzung in der Gesellschaft verankert und anerkannt und über ökologisch wirtschaftende Betriebe finden Verbraucher oft überhaupt erst Zugang zur Landwirtschaft bzw. landwirtschaftlichen Erzeugung von Nahrungsmitteln. Daher sollte eine Weiterführung der Maßnahme auch nach 2013 nicht in Frage stehen.

#### Untermaßnahme 214-II Freiwillige Naturschutzleistungen

Die Untermaßnahme baut auf einem den Natura 2000-Maßnahmen identischen fachlichen Ansatz auf. Zur positiven Einschätzung der Untermaßnahme trägt ihre hohe Akzeptanz bei.

Freiwillige Naturschutzmaßnahmen schließen an Altmaßnahmen des Vertragsnaturschutzes an. Durch diese Maßnahme bereits erreichte Umweltzustände bzw. Qualitäts- und Entwicklungsziele bei Lebensraumtypen und Arthabitaten werden durch die Förderung gesichert. Da der Erhalt naturschutzfachlich wertvoller Lebensräume und ihre Entwicklung dauerhafte bzw. langfristige Prozesse darstellen, macht die Förderung nur Sinn, wenn der Förderansatz auch nach 2013 Bestand hat.

#### Untermaßnahme 214-III Erhalt genetischer Ressourcen

Die Untermaßnahme erreichte insgesamt ihre Ziele, die Interventionslogik einschließlich Synergieeffekte für den Umweltbereich wurden bestätigt. Die Maßnahme sollte weiter geführt werden.

#### Untermaßnahme 214-IV Freiwillige Gewässerschutzleistungen

Die Umsetzung freiwilliger Gewässerschutzleistungen in Sachsen-Anhalt ist sinnvoll, um in der WRRL festgelegte Qualitätskriterien für den Grundwasserzustand zu erreichen. Durch die angestrebte Optimierung der Nährstoffkreisläufe unter Einhaltung festgelegter N-Salden folgt die Untermaßnahme einem vollkommen neuen Förderansatz und es bedarf seitens der anwendenden Betriebe hohe Anstrengungen in der Umsetzung, aber auch einer gewissen Risikobereitschaft. Daher ist für weitere Empfehlungen zunächst die Akzeptanz für diesen Förderansatz abzuwarten.

#### Untermaßnahme 214-alt Finanzierung von Altmaßnahmen

Die Förderung wird nach Auslaufen der Verträge eingestellt, wobei einige Fördergegenstände (Begrünung, Verzicht auf Herbizide, biologisch-biotechnische Maßnahmen im Pflanzenschutz) im Rahmen der MSL A-Fördergegenstände weiterhin bestehen bzw. bestanden. Für Gemüse sowie Heil- und Gewürzpflanzen entfallen die Angebote. Ob oder inwieweit dies den Anbau dieser Kulturen einschränkt, sollte unter Beobachtung bleiben, da sie gerade in Bördenlandschaften alternative Lebensräume für Arten darstellen und eher eintönige Landschaften aufwerten können.

#### Maßnahme 221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen

Die Akzeptanz der Maßnahme ist seit Jahren mehr oder weniger rückläufig, was auf einen geringeren Bedarf hinweist, d.h. potenzielle Flächen zur Anwendung der Maßnahme (Marginalstandorte für eine landwirtschaftliche Nutzung) gehen unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Förderung zurück. Damit dürften die Planvorgabe der Maßnahme kaum erreicht werden. Auf Grundlage ihrer weiteren Akzeptanz bzw. der Erreichung spezieller ökologischer Effekte ist über die Fortführung in der nächsten Förderperiode zu entscheiden.

### Maßnahme 223 Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen

Die Maßnahme sollte in der laufenden Förderperiode weiterhin als Angebot bestehen, ist in einem neuen Förderzeitraum aber wahrscheinlich unnötig.

### Maßnahmen 224 und 225 Natura 2000 Forst und Waldumweltmaßnahmen

Die Maßnahmen sollten für die verbleibende Zeit der aktuellen Förderphase eingestellt und die Mittel umgeschichtet werden. Prinzipiell bleiben die Förderziele jedoch relevant, so dass mit einer neuen Programmperiode auch die Grundlagen für die Umsetzung der Maßnahmen zu schaffen sind.

### Maßnahme 227 Nichtproduktive Investitionen Forst

Eine Relevanz der Maßnahme ist für Sachsen-Anhalt auch in der verbleibenden Förderphase vorhanden, so dass die Maßnahme wie bisher weitergeführt werden sollte. Eine vollständige Ausschöpfung der Planmittel ist auf Grund des Umsetzungsstandes bzw. der hohen Planvorgaben unwahrscheinlich.

## **7.3.3 Schwerpunkt 3**

### Maßnahme 311 Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten

Generell ist davon auszugehen, dass das Potenzial zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten in Sachsen-Anhalt noch nicht ausgeschöpft wird. Daher wird die Fördermaßnahme von Seiten der Evaluatoren grundsätzlich als geeignet eingeschätzt, zu dem angestrebten Ziel der Stabilisierung landwirtschaftlicher Betriebe beizutragen. Zu den im EPLR formulierten weiterreichenden regionalpolitischen Zielen trägt die Fördermaßnahme mit Blick auf den Umfang ihrer bisherigen Inanspruchnahme allerdings nur in sehr begrenztem Maße bei.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts erscheint es nach Einschätzung der Evaluatoren geboten, neben den bisher förderfähigen nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen zukünftig auch Vorhaben zur Diversifizierung im Bereich der sozialen Dienstleistungen zu unterstützen.

Sollte die Inanspruchnahme des Förderangebots in absehbarer Zeit nicht signifikant zunehmen, dann ist aus Sicht der Evaluatoren die Umschichtung eines Teils des Förderbudgets in andere Maßnahmen geboten.

### Maßnahme 312 Unternehmensgründung und -entwicklung

Ein generelles Defizit an Unternehmen – zumal an Kleinstunternehmen – im ländlichen Raum wird für Sachsen-Anhalt nicht nachgewiesen. Viele Kleinstunternehmen und neu gegründete Existenzen erwirtschaften nur geringe Einkommen.

Es existieren vielfältige Angebote der Gründungsunterstützung. Das gilt auch für Angebote der Gründungsfinanzierung (insbes. Mikrokredite).

Eine zusätzliche Zuschussförderung für eine sehr eng begrenzte Zielgruppe, wie sie für die ELER-Maßnahme in der Nationalen Rahmenregelung (NRR) definiert wurde, ist aus regionalpolitischer Sicht nicht angezeigt.

Die bislang fehlende Inanspruchnahme des Förderangebots lässt darauf schließen, dass es keinen signifikanten Bedarf für dieses neue Förderangebot gibt.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertungen schlagen die Evaluatoren vor, das Förderangebot einzustellen und die im EPLR vorgesehenen Mittel in andere Maßnahmen umzuschichten.

### Maßnahme 313 Fremdenverkehr

Nach Einschätzung der Evaluatoren leistet die ELER-Förderung – im Konzert mit anderen Förderangeboten und Initiativen des Landes – einen sinnvollen Beitrag zur weiteren Erschließung und Entwicklung touristischer Potenziale in Sachsen-Anhalt. Im Ergebnis trägt dies auch zur Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten bei.

Das Förderangebot sollte weiter aufrecht erhalten werden. Neben der Förderung investiver Maßnahmen erscheint die Förderung von Vorhaben zur Entwicklung und/ oder Vermarktung touristischer Dienstleistungen aus Sicht der Evaluation ein sinnvoller ergänzender Ansatz. Die hierzu im EPLR geplanten Förderangebote sollten zügig umgesetzt werden.

Das Engagement der Leader-Aktionsgruppen im Bereich der Tourismusentwicklung sollte auch weiterhin unterstützt werden.

### Untermaßnahmen 321-I/II Grundversorgung: Trink- und Abwasser

Die Sicherstellung einer umweltgerechten Abwasserbeseitigung und einer qualitativ hochwertigen Trinkwasserversorgung stellen auch weiterhin wichtige Aufgaben innerhalb der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen dar. Mit der zunehmenden Konzentration auf die Ertüchtigung der Schmutzwasserkanalisation ist eine Schwerpunktverlagerung verbunden, die sich in Zukunft eher noch weiter ausprägen wird.

Ertüchtigungsbedarf ist nach wie vor in erheblicher Größenordnung vorhanden, während sich die Notwendigkeit von Neuerschließungen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung eher rückläufig entwickeln dürfte. Daher ist eine Fortführung der Maßnahme sinnvoll.

Zukünftig wird sich auch die Frage einer Sanierung von Kläranlagen und Kanalnetzen in verstärktem Maße stellen.

Der Einfluss der Maßnahme auf Niveau und Entwicklung der Beiträge und Gebühren ist im Landesmaßstab vergleichsweise gering. In einzelnen Regionen kann die Förderung allerdings durchaus signifikante Effekte erreichen. Dies gilt zumal dann, wenn sie mit Weichenstellungen zu Gunsten effizienterer Strukturen bei den Aufgabenträgern verknüpft wird.

#### Untermaßnahme 321-III Grundversorgung: Allgemeinbildende Schulen

Die Umsetzung der Untermaßnahme hat einen erheblichen zeitlichen Vorlauf beansprucht. Gleichwohl lässt sich aus den bisherigen Mitteilungen über die Förderwürdigkeit der Schluss ziehen, dass der Mittelabfluss und damit die Umsetzung der Maßnahme im vorgesehenen Umfang bis zum Ende der Förderperiode erfolgen werden.

Die Brisanz der demografischen Entwicklung gerade in den ländlichen Räumen Sachsen-Anhalts, wie sie aus der aktuellen, 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose hervorgeht, lässt die Entwicklung und Umsetzung von pädagogischen Konzepten, die diese Trends hinreichend berücksichtigen, als dringend geboten erscheinen. Die Aufnahme der Untermaßnahme in das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes ist nach Auffassung der Evaluatoren angemessen, da die ländlichen Räume in überdurchschnittlichem Maße betroffen sind.

Die Untermaßnahme sollte also fortgeführt werden, auch vor dem Hintergrund einer weitaus größeren Zahl von Antragstellern. Dabei sollten auch kleinere Schulmodelle im Falle einer Antragstellung berücksichtigt werden, wenn deren langfristiger Bestand gewährleistet werden kann.

Mit der Untermaßnahme wird vor allem ein Beitrag zu einer wohnortnahen Grundschulversorgung, aber auch zu einer vom Schulweg her zumutbaren Sekundarschulversorgung in den ländlichen Räumen geleistet. Im Sinne der Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen und – wie die Befragung in den Referenzorten zeigt – auch der Wohnzufriedenheit gerade der Haushalte mit schulpflichtigen Kindern ist dies nicht zu unterschätzen.

Bei einer ggf. vorgesehenen Umschichtung von Mitteln innerhalb des ELER sollte die Untermaßnahme wegen der großen Bedeutung, die offensichtlich auch von der Landbevölkerung einer wohnortnahen Schulversorgung beigemessen wird, vorrangig berücksichtigt werden.

#### Untermaßnahme 321-IV Grundversorgung: Kindertagesstätten

Aus den bisherigen Mitteilungen über die Förderwürdigkeit lässt sich der Schluss ziehen, dass der Mittelabfluss und damit die Umsetzung der Untermaßnahme im vorgesehenen Umfang bis zum Ende der Förderperiode erfolgen werden.

Wie die Befragungen in den Referenzorten, aber auch die Bevölkerungsstatistik zeigen, haben Kindertagesstätten am Wohnort offensichtlich auch gegenüber anderen Faktoren der sozialen Infrastruktur herausragende Bedeutung.

Im Zusammenspiel mit der Untermaßnahme 321-III leistet die Untermaßnahme einen durchaus spürbaren Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raumes, ist in ihrer Reichweite allerdings lokal begrenzt. Bei einer ggf. vorgesehenen Umschichtung von Mitteln innerhalb des ELER sollte die Untermaßnahme wegen der großen Bedeutung, die offensichtlich auch von der Landbevölkerung der Ausstattung mit Kindertagesstätten beigemessen wird, vorrangig berücksichtigt werden.

#### Untermaßnahme 321-V Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energien

Die Untermaßnahme ergänzt bestehende Förderangebote und ist zudem vom Volumen her gering ausgelegt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, ob dieser zusätzliche Förderansatz einen eigenständigen Platz innerhalb der gesamten Förderkulisse zur Entwicklung ländlicher Räume einnehmen kann. Eine Weiterführung der Fördermaßnahme setzt die Erfüllung folgender Prämissen voraus:

- eine hinreichende Abgrenzung zu anderen Fördertatbeständen ist zu gewährleisten
- es muss ein hinreichend großer *regionaler* Mehrwert gegeben sein.

Nach Umsetzung der vorgesehenen Pilotprojekte ist eine Evaluierung sinnvoll. Sofern der ökonomische und der ökologische Vorteil eine weitere Umsetzung nahelegen, ist eine Aufstockung der Fördermittel in Betracht zu ziehen. Das Ziel der CO<sub>2</sub> Einsparung bei gleichzeitiger Beachtung regionaler Wertschöpfungsketten ist in den Fokus der Förderung zu stellen.

#### Untermaßnahme 321-VI Grundversorgung: Breitbandversorgung - Internet

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 stehen ELER-Mittel im Umfang von 5,0 Mio. € zur Verfügung. Insgesamt ist für die Untermaßnahme ein Investitionsvolumen von 6,7 Mio. € vorgesehen.

Der Förderinhalt, nämlich eine gegebene Wirtschaftlichkeitslücke zu schließen, untersetzt die Zielstellung einer flächendeckenden Breitbandversorgung.

Es kann davon ausgegangen werden, dass wegen des weiterhin hohen Bedarfs die bereitgestellten Fördermittel innerhalb der Förderperiode abfließen werden. Damit wird voraussichtlich der überwiegende Teil des Bedarfs zur Grundversorgung mit schnellen Breitbandverbindungen abgedeckt sein.

Für eine vollständige Realisierung der Fördergrundsätze bzw. -ziele des Landes wird eine Fortführung der Förderung über die Förderperiode hinaus erforderlich sein. Es ist damit zu rechnen, dass für diesen Ausbau zu einem flächendeckenden Hochleistungsnetz ebenfalls Wirtschaftlichkeitslücken auftreten werden. Ob dies auf Basis der derzeitigen, sehr günstigen Förderkonditionen (Fördersatz 87,5 %) erfolgen soll, wäre zu diskutieren. Eine Absenkung des Fördersatzes erscheint hier zumutbar.

### Maßnahme 322 Dorferneuerung und -entwicklung

Die Daten signalisieren, dass nach einer 2 ½-jährigen Bewilligungsphase (2008 bis Mitte 2010) und 60%-iger Ausschöpfung des Förderbudgets für den restlichen Programmzeitraum bis Ende 2010 (3 ½ Jahre) nur noch 40 % der Mittel zur Verfügung stehen. Für die Zukunft sind daher entweder eine weitere Einschränkung der Förderaktivitäten oder eine finanzielle Verstärkung der Maßnahme erforderlich.

Vor dem Hintergrund einer deutlich geringeren Mittelausstattung als in der letzten Programmperiode hat in der Förderpraxis eine starke Konzentration auf Vorhaben zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse stattgefunden. Diese Ausrichtung steht in Übereinstimmung mit der Problemwahrnehmung und den Präferenzen der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts.

Darüber hinaus entfallen größere Anteile der bewilligten Fördermittel auf Investitionen in Dorfgemeinschaftseinrichtungen sowie auf Maßnahmen zur Erhaltung ortsbildprägender Bausubstanz (vielfach Kirchen). In diesen Bereichen besteht – zumindest in der individuellen Wahrnehmung der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten – weniger ausgeprägter Handlungsbedarf.

Andererseits gibt es Faktoren, die aus Sicht der Landbevölkerung maßgeblich für die Attraktivität ihrer Orte sind, zu deren Entwicklung der ELER aber weder im Rahmen der Dorferneuerung/ Dorfentwicklung noch in anderen Maßnahmen des EPLR beiträgt. Dazu zählen insbesondere

- die Sicherstellung ortsnaher Gesundheitsversorgung,
- die Sicherstellung von Freizeitangeboten speziell für Kinder und Jugendliche,
- die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten.

Für diese Bereiche wäre demzufolge zu prüfen, inwieweit mit Hilfe des ELER wirksame Förderansätze unterstützt werden können, die diese Aspekte der Lebensqualität positiv beeinflussen.

### Untermaßnahme 323-I Ländliches Erbe: Natura 2000

Da Sachsen-Anhalt mit der Erarbeitung der planerischen und auch Erfassungs- und Kartierungsunterlagen für die Umsetzung noch nicht sehr weit fortgeschritten ist, wird hier nach Auffassung der Evaluatoren eine verstärkte und strikte Prioritätensetzung erforderlich sein, wenn die angestrebten Umsetzungsziele erreicht werden sollen.

Grundsätzlich wird eine Fortführung der Untermaßnahme über die derzeitige Förderperiode hinaus empfohlen.

Unter den derzeit gegebenen förderpolitischen Rahmenbedingungen ist ein dauerhafter, verlässlicher Rahmen für Pflegemaßnahmen, die im Interesse des öffentlichen Guts „Naturschutz“ auf naturschutzfachlich als besonders wertvoll eingestuft Flächen umgesetzt werden, nicht gegeben. Für die Zukunft sind hier dauerhaft tragfähige Lösungen – insbesondere auch auf europäischer Ebene – zu entwickeln. In vielen Fällen ist es auch notwendig, pflege-

bedürftige Flächen über einen gewissen Zeitraum wieder für eine dauerhafte extensive Bewirtschaftung „herzurichten“, um für sie Fördermöglichkeiten aus dem Programmschwerpunkt 2 zu erschließen.

#### Untermaßnahme 323-II Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung

Die Untermaßnahme dient vor allem der Umsetzung der Bewirtschaftungspläne Elbe und (zu einem geringen Teil) Weser, mit denen die Herstellung eines guten Zustands der Oberflächengewässer und des Grundwassers entsprechend der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie gewährleistet werden soll. Dies wird in einem längerfristigen Prozess geschehen, der weit über die laufende Förderperiode hinaus reicht.

Das mit der Untermaßnahme abgedeckte Spektrum von Zielen ist mit Blick auf die Zielvorgaben der WRRL weiterhin relevant. Die Maßnahme ist mithin in jedem Fall umzusetzen.

Vor dem Hintergrund des Gesamtspektrums der ergänzenden Maßnahmen (Pflichtmaßnahmen können nicht über den ELER gefördert werden) wird Maßnahmen der Gewässerentwicklung künftig ein wesentlich größeres Gewicht beizumessen sein.

Schließlich sollte geprüft werden, in welchen Konstellationen ggf. eine Eigenbeteiligung der Projektträger an den Umsetzungskosten realisierbar ist.

#### Untermaßnahme 323-III Ländliches Erbe: Steillagenweingebau

Die Annahme der Untermaßnahme war differenziert. Insbesondere die Sanierung von Weinbergshäusern und –kellern, die neu in das Programm aufgenommen wurde, ist bisher nur in geringem Umfang vorangekommen. In der Umsetzung dominieren daher die schon langjährig etablierten Fördergegenstände – Instandsetzung von Trockenmauern und Ersatz von Rebflächen. Gleichwohl sollten alle drei Fördergegenstände bis zum Ende der Förderperiode beibehalten werden, zumal die Sanierung von Weinbergshäusern und –kellern erst in dieser Förderperiode als Fördergegenstand aufgenommen wurde.

Mit Blick auf die erreichten Fortschritte bei der Realisierung der Förderziele halten es die Evaluatoren für geboten, die Maßnahme zum Ende des Programmzeitraums auslaufen zu lassen. In der Folge sollte beobachtet werden, inwieweit die Winzer in der Lage sind, den Erhalt der landschaftsprägenden Elemente des Steillagenweingebaus aus eigener Kraft sicher zu stellen oder ob es dauerhafter Förderhilfen bedarf. Innerhalb des Komplexes der Agrarumweltmaßnahmen (Schwerpunkt 2) können ggf. Teile der Förderung weitergeführt werden.

#### Untermaßnahme 323-IV Ländliches Erbe: Umweltbildung

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Ziele bzw. erwarteten Wirkungen der Untermaßnahme sehr komplex beschrieben sind. Als Bezugspunkte für die Erfolgsbewertung/ Evaluation sind sie kaum geeignet. Mit Blick auf den konkreten Gegenstand der Förderung – Bildungs- und Informationsmaßnahmen – wäre eine Fokussierung auf direkt erreichbare bzw. überprüfbare Ziele wünschenswert.

Das Fachressort sollte dafür Sorge tragen, dass das Förderangebot zeitnah umgesetzt wird. Sollten sich die Ressourcen hierfür als nicht ausreichend erweisen oder das Förderangebot kein Interesse bei den Adressaten finden, dann sollte die Maßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag eingestellt werden.

#### Maßnahme 341 Kompetenzentwicklung: nachhaltige Entwicklung

Mit Blick auf die vergleichsweise geringe Finanzausstattung und den Gegenstand der Förderung enthält der EPLR einen recht ambitionierten Katalog von Zielen und erwarteten Wirkungen. Als Bezugspunkte für die Erfolgsbewertung/ Evaluation sind sie kaum geeignet. Eine Fokussierung auf direkt erreichbare bzw. überprüfbare Ziele mit Bezug zum konkreten Gegenstand der Förderung wäre wünschenswert.

Das Fachressort sollte dafür Sorge tragen, dass das Förderangebot zeitnah umgesetzt wird. Sollten sich die Ressourcen hierfür als nicht ausreichend erweisen oder das Förderangebot kein Interesse bei den Adressaten finden, dann sollte die Maßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag eingestellt werden.

#### **7.3.4 Schwerpunkt 4 (Leader)**

Mit der Festlegung im EPLR, dass Instrumente der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE), insbesondere Dorferneuerung/ -entwicklung, Flurneuordnung und Infrastrukturmaßnahmen zur Erschließung landwirtschaftlicher oder touristischer Entwicklungspotenziale, der „Kernbereich der Leaderkonzepte“ sein sollen, wurde Top down eine Orientierung auf die Umsetzung im Schwerpunkt 4 gegeben. Dies widerspiegelt sich auch darin, dass diese „Kernbereiche“ den Hauptteil der Bewilligungen und Auszahlungen ausmachen (Bewilligungen: Dorferneuerung 43 %, Dorfentwicklung 36 %, Infrastruktur 16 %, Fremdenverkehr 5 %).

Obwohl sie in den LAG prioritär eingestuft werden, konnten bisher wirtschaftliche Vorhaben von Unternehmen und Vereinen nicht ausreichend umgesetzt werden, da für die Förderung unternehmerischen Engagements über Leader nur sehr knappe Landesmittel als nationale Kofinanzierungsmittel bereitgestellt wurden.

Bei der Anfang 2010 vorgenommenen Einschätzung der Umsetzung der Leader-Konzepte konnte außerdem festgestellt werden, dass in allen Regionen ein stärker vernetztes Handeln und eine effizientere Ausrichtung der Förderung auf lokal angepasste Entwicklungsstrategien erfolgten.

Die Aufteilung eines finanziellen Orientierungsrahmens über die zur Verfügung stehenden Mittel auf die LAG hat u.a. zur weiteren Aktivierung der Projektgenerierung und -antragstellung beigetragen. Angesichts der sehr hohen Akzeptanz der Leader-Förderung, der erreichten Qualität der Umsetzung der Leader-Konzepte sowie der Ausprägung der Leader-Merkmale in den Lokalen Aktionsgruppen sind Umschichtungen von ELER-Mitteln in den Schwerpunkt 4 zu unterstützen.

Deutlich wird, dass meist nur eingeschränkt innovative Ansätze vorzufinden sind. Es gibt seitens der Verwaltungs- und Bewilligungsbehörden eine große Zurückhaltung gegenüber der Förderung von Projekten, die nicht dem im EPLR festgelegten Maßnahmespektrum entsprechen. De facto sind über Leader mit Hilfe von ELER-Mitteln nur investive Projekte zu realisieren. Konzeptionelle Vorarbeiten bei der Suche nach neuen Lösungsansätzen für die Probleme der ländlichen Regionen sind bisher lediglich im Rahmen des Budgets für das Leader-Management möglich. Problematisch wird von den Leader-Akteuren die Praxis der Abgrenzung von Städtebauförderung und Förderung der Dorferneuerung wahrgenommen.

Als wichtiges Merkmal der Umsetzung des Leader-Schwerpunkts hat sich die Etablierung des hauptamtlichen Leader-Managements bestätigt. Es hat sich bewährt, dass ein unabhängig von Strukturen der Kreisverwaltung wirkendes Management etabliert wurde. Das inzwischen etablierte Leader-Netzwerk des Landes sollte sich stärker dem Erfahrungsaustausch und der Qualifizierung widmen, um noch besser der Breite des multisektoralen Ansatzes von Leader und der Vernetzung von Aktivitäten entsprechen zu können.

### **Gesamteinschätzung**

Abschließend können die getroffenen Handlungsempfehlungen wie folgt zusammengefasst werden.

Bei folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen ist absehbar, dass die intendierten Ziele weder materiell noch im Hinblick auf den Mittelabfluss erreicht werden. Die Evaluatoren empfehlen an dieser Stelle eine Einstellung der Maßnahme/ Untermaßnahme mit dem nächsten Änderungsantrag, falls kein annähernd adäquater Mittelabfluss zu verzeichnen ist:

- 111 Berufsbildung
- 114 Beratung
- 124 Zusammenarbeit Landwirtschaft/Verarbeitung/Forschung bei der Entwicklung neuer Produkte und Technologien
- 224 Natura 2000 Forst
- 225 Waldumweltmaßnahmen
- 312 Unternehmensgründung und -entwicklung
- 323-IV Ländliches Erbe: Umweltbildung
- 341 Kompetenzentwicklung: nachhaltige Entwicklung

Bei folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen ist auf mittlere Sicht zu prüfen, ob die Notwendigkeit einer Förderung weiterhin besteht oder ob die Maßnahmen mit dem Ende der Förderperiode auslaufen können:

- 223 Erstaufforstung nichtlandwirtschaftlicher Flächen
- 323-III Ländliches Erbe: Steillagenweinbau

Auf Grund des gegebenen Bedarfs ist zu prüfen, ob die folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen bei evtl. vorzunehmenden Umschichtungen verstärkt werden können (bei Leader sollte dies an eine stärkere Öffnung zur Umsetzung innovativer Projekte geknüpft werden):

- 321-III Grundversorgung Schulen
- 321-IV Grundversorgung: Kindertagesstätten
- 322 Dorferneuerung und -entwicklung
- Leader (Schwerpunkt 4)

Die folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen sollten im Wesentlichen in der bisherigen Form weitergeführt werden:

- 121 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe
- 125-I Infrastruktur: Flurbereinigung
- 125-II Infrastruktur: Ländlicher Wegebau
- 125-III Infrastruktur: Forstwirtschaft Wegebau
- 212 Ausgleichszulage
- 213 Natura 2000 Ausgleich
- 214-I Markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung
- 214-II Natura 2000 freiwillig
- 313 Fremdenverkehr
- 321-I/II Grundversorgung: Trink- und Abwasser
- 323-I Ländliches Erbe: Natura 2000
- 321-V Grundversorgung: Versorgungsnetze erneuerbare Energie

Bei den folgenden Maßnahmen/ Untermaßnahmen bestehen nach Ansicht der Evaluatoren bereits jetzt, spätestens aber zum Ende der Förderperiode Prüfungsbedarfe zur Klärung der weiteren Förderperspektiven bzw. im Hinblick auf eine Anpassung der Programmplanung für den Rest der laufenden Förderperiode:

- 123 Wertschöpfung: Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse
- 125-IV Infrastruktur: Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Wasserressourcen
- 126 Hochwasserschutz
- 214-III Erhaltung genetischer Ressourcen Nutztiere/Pflanzen
- 214-alt Umweltschonender Anbau
- 221 Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen
- 227 Nichtproduktive Investitionen Forst
- 311 Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten
- 321-VI Grundversorgung: Breitbandversorgung – Internet
- 323-II Ländliches Erbe: Naturnahe Gewässerentwicklung – WRRL