

Kapitel 1

1	Einführung	2
1.1	Das methodische Konzept der Berichterstattung	2
1.2	Elemente der Bewertung	3
1.2.1	Wirkungsanalyse	3
1.2.2	Indikatorenkonzept	4
1.2.3	Wirkungseffekte	8
1.3	Begriffsabgrenzungen.....	15
1.4	Datenquellen und Dateneinsatz.....	17

1 Einführung

1.1 Das methodische Konzept der Berichterstattung

Gemäß Artikel 42 des Kapitels 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 hat die Halbzeitbewertung unter Berücksichtigung der Ex-ante Bewertung die ersten Ergebnisse der Interventionen, ihre Relevanz und die Verwirklichung der angestrebten Ziele zu erarbeiten. Sie beurteilt außerdem die Verwendung der Finanzmittel und hat den Verlauf der Begleitung und Durchführung zu dokumentieren. Sie hat das Evaluierungskonzept für das Gesamtprogramm zu erarbeiten, das dann für die gesamte Förderperiode (2000 bis 2006) methodische Grundlage ist. Ferner soll mit der Halbzeitbewertung im Rahmen der Entwicklungsanalyse eine Situationseinschätzung derart vorgenommen werden, dass entsprechende Ableitungen über den Zielerreichungsgrad möglicher Maßnahmen möglich sind bzw. schon Anpassungsnotwendigkeiten erkennbar sind.

In den Guidelines for the mid-term evaluation (Doc.STAR VI/43517/02) ist die Zielsetzung noch einmal wie folgt präzisiert:

„The mid-term evaluation is a means to improve the quality and relevance of the programmes and their implementation and to identify reorientations to the programming that may be needed to ensure the achievement of the original objectives.“

Zweck der Bewertung ist:

- einen Rechenschaftsbericht zu erstellen gegenüber dem Gesetzgeber, den Haushaltsbehörden und der Öffentlichkeit,
- eine Steigerung der Transparenz förderwirtschaftlicher Programme zu erreichen und
- eine Verbesserung der Programminhalte und -durchführungen zu erzielen.

Im Rahmen der Berichterstattung zur Zielerreichung und Wirkung der Umsetzung des EPLR für das Saarland sind nebeneinander, aber ergebnisverknüpft, unterschiedliche methodische Ansätze zu verbinden, die je nach Datenverfügbarkeit und Fragestellung zum Einsatz kommen sollen. Dabei werden methodische Ansätze, die aus Angaben der verfügbaren Literatur zusammengestellt worden sind, zugrunde gelegt, wobei insbesondere auf die von der EU-Kommission erarbeiteten Vorgaben abgestellt wird. Die Bewertung erfolgt also vornehmlich nach den Vorgaben des Bewertungsrahmens, wie sie im „Leitfaden für die Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2000 bis 2006“ ((KOM) VI/8865/99) sowie den „Gemeinsamen Bewertungsfragen mit Kriterien und

Indikatoren“ ((KOM) VI/12004/00 FINAL) und den MEANS-Dokumenten niedergelegt sind. Die einzelnen Maßnahmenbereiche werden evaluiert, indem folgende vier Analysebausteine unterschieden und zur Unterstützung der Erarbeitung eines Gesamtergebnisses charakterisiert werden:

- Ziel- und Entwicklungsanalyse,
- Vollzugsanalyse,
- Wirkungsanalyse mit Effektivitäts- und Effizienzanalyse.

Dabei wird insbesondere auf die von der EU vorgegebenen fünf Wirkungsfelder: Bevölkerung, Beschäftigung, Einkommen, Wettbewerbsfähigkeit und Umwelt abgestellt (Querschnittsfragen, vgl. Kap. 10).

Für jeden der einzelnen Förderschwerpunkte und der einzelnen abgegrenzten Maßnahmenbereiche innerhalb der Förderschwerpunkte wird dieses Schema der vier Analysebausteine und der fünf Wirkungsfelder umgesetzt. Dazu werden alle im EU-Dokument VI/12004/00 angesprochenen Bewertungsfragen bearbeitet. Zusätzlich werden noch eine Reihe von Fragen zu landestypischen Gegebenheiten gestellt und beantwortet. Dabei wird von einer Relevanzprüfung (SWOT) ausgegangen, in der die Ausgangslage und der Förderungsbedarf abgegrenzt wird. Es schließt sich zudem eine interne Konsistenzprüfung an. Hier ist die Ausprägung der Ziele bewertend einzuordnen, und es sind die Ziel/Mittel-Beziehungen anzusprechen. Nachfolgend wird die Prüfung der Implementierung und Koordinierung der einzelnen Maßnahmen vorgenommen. Hier sind Art und Umfang der Finanzinputs zu charakterisieren, der Realisierungsgrad des Programms ist anzusprechen und die administrativen Abläufe bei der Umsetzung von Maßnahmen, also die Organisation der ressortübergreifenden Zusammenarbeit und die Art und der Umfang der Einbindung regionaler und lokaler Interessen, sind bewertend einzuordnen. Dieses breite Aufgabenfeld bildet die Vollzugsanalyse.

Kernbereich der Evaluierung ist die quantitative und qualitative Wirkungsabschätzung. Dabei ist zwischen Programm- und Projektebene zu unterscheiden. Es sind die direkten Wirkungen ebenso wie Multiplikator-, Verdrängungs- und Synergieeffekte abzuleiten.

1.2 Elemente der Bewertung

1.2.1 Wirkungsanalyse

Ein generelles Problem der Effizienzanalyse wirtschafts- und umweltpolitischer Maßnahmen besteht darin, dass ein Vergleich der Entwicklung einer Region mit und ohne Förderung

zwangsläufig nicht möglich ist. Aufgrund einer Vielzahl von wirtschafts- und umweltpolitischen Einflussfaktoren, die im unterschiedlichen Ausmaß die regionale Entwicklung beeinflussen, stellt sich die Frage der Isolation programminduzierter Effekte.

Im Dokument VI/2004/00 Teil A der Europäischen Kommission wird auf diese Problematik hingewiesen. Dort wird u.a. ausgeführt, dass durch das Vorliegen von exogenen Faktoren die Analyse der Programmwirkungen nur unter großen Schwierigkeiten möglich ist, und dass aufgrund der vergleichsweise geringen Mittelzuwendungen die exogenen Faktoren einen großen Einfluss ausüben können. Theoretisch müssten damit im Rahmen der Effizienzanalyse sämtliche exogene Faktoren mit ihren Einflüssen auf die regionale Entwicklung bestimmt und isoliert werden. Ein Vergleich mit der tatsächlichen Entwicklung ergäbe die Nettowirkungen der einzelnen Förderprogramme. Diese Vorgehensweise der Beurteilung ist aufgrund von methodischen und statischen Restriktionen im Rahmen der Evaluierung nicht möglich. Bei der Interpretation der Indikatoren ist diese Einschränkung zu beachten.

1.2.2 Indikatorenkonzept

Das zentrale Ergebnisproblem für Evaluatoren ist die Wahl möglichst guter, d.h. aussagefähiger Indikatoren für Programmwirkungen. Oftmals sind dabei, auch aus Kostengründen, sogenannte Ersatzindikatoren aufzuzeigen, die indirekt die Zielerreichung des Programms charakterisieren helfen. Sie müssen dabei einen sehr engen Bezug zu den direkten Zielindikatoren haben, aber leichter zu erheben sein. Indikatoren dienen somit zur Beurteilung von Förderprozessen. Durch ihre Veränderung, Richtung und Intensität werden Prozesse der Zielerreichung zum Ausdruck gebracht. So ist ein Indikator als Maßstab definiert, der eine logische Grundlage für eine Aussage über die Entwicklung einer bestimmten Politik, hier einer Förderpolitik, liefert.

Über Indikatoren lassen sich Sachlagen operational erfassen. Im allgemeinen greift man auf Indikatoren in Form absoluter Niveaus, Steigerungs- oder Veränderungsraten und bestimmter Schwankungs- oder Bandbreiten zurück. Es gilt also im Rahmen der Evaluierung, der operationalen Erfolgskontrolle, die zu gewinnenden Daten ohne große zeitliche Verzögerung mit einem sinnvollen Aufwand verfügbar zu haben, um hieraus Rückschlüsse auf den Grad der Zielerfüllung ableiten zu können.

Folgende Anforderungen sind an die auszuwählenden Indikatoren zu stellen:

- Zielspezifität:

Die Indikatoren müssen zumindest in Relation zu einem der relevanten Ziele stehen und so die Fähigkeit besitzen, die Erfüllung der Ziele allgemein oder unter bestimmten Bedingungen angeben zu können. Die Zielaspekte werden mit der Durchführung der Maßnahmen, über die sie erreicht werden sollen, verknüpft. Indikatoren müssen daher mit dem vorgegebenen Maßnahmenbündel beeinflussbar sein (Interventionslogik).

- Entscheidungsrelevanz:

Die entsprechenden Indikatoren müssen direkt oder indirekt in Richtlinien, die den Einsatz bestimmter Maßnahmen regulieren, integriert und somit handlungsorientiert sein. Die Zielvorgaben in Form von Indikatoren müssen die Durchführung bestimmen, damit die Funktionen der Erfolgskontrolle, deren Kriterien die Indikatoren sind, im Planungsprozess erfüllt werden können.

- Operationalität:

Die Indikatoren müssen an vorhandenen oder beschaffbaren Daten orientiert, messbar und vergleichbar sein.

Die EU-Kommission hat sich in einer Reihe von Stellungnahmen zur Bedeutung des Einsatzes von Indikatoren im Rahmen der Evaluierung geäußert. Wichtige Aussagen hierzu sind im Folgenden zusammengefasst:

- Die Ausführungen des STAR-Ausschusses der EU-Kommission stellen die Erarbeitung von Indikatoren im Rahmen der Evaluierung deutlich in den Vordergrund. Hier werden finanzielle Indikatoren, materielle Indikatoren und Auswirkungsindikatoren unterschieden. Entsprechend der vorangestellten Analysebausteine können letztere auch Vollzugsindikatoren, Wirkungsindikatoren, also Effizienz- und Effektivitätsindikatoren, genannt werden.
- Entsprechend ist auch im Arbeitspapier 2 zur Ex-ante Bewertung der Strukturfondsinterventionen der EU-Kommission eine Unterteilung in „Input-Output-, Ergebnis- und Auswirkungsindikatoren“ vorgenommen worden. In diesem Papier wird besonders betont, dass es mit Hilfe von Indikatoren möglich ist, quantitative Aussagen zu erarbeiten. Sie sollen entsprechend dem KOM-DOC VI/8879/99 der Verordnung (EG) Nr.951/97 eine Vereinfachung von Informationen über komplexe Phänomene erlauben. Auch hier wird zwischen Programminternindikatoren, die im Programm Input und die daraus resultierenden Wirkungsergebnisse einfangen sollen, im Vergleich zu

Kontextindikatoren, die die Ergebnisse dann in eine Bewertung überführen sollen, unterschieden.

- Nach Artikel 42 der Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 soll die Bewertung insbesondere erfolgsbezogene Kriterien und Indikatoren umfassen.
- Dabei ist nach Artikel 44 der gleichen Verordnung insbesondere abzustellen auf die Entwicklung der Lebensbedingungen und die Struktur der Bevölkerung im ländlichen Raum, die Beschäftigung und die Einkommen aus der landwirtschaftlichen und der nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeit, die Agrarstrukturen, die Agrarerzeugnisse, Qualitätsaspekte, die Wettbewerbsfähigkeit, forstliche Ressourcen und Umweltaspekte. Auch hier ist in Artikel 44 der Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 als Vorgabe zur Halbzeitbewertung ausgeführt, dass diese insbesondere die ersten Ergebnisse, ihre Relevanz und Kohärenz mit dem Programmplanungsdokument für die Entwicklung des ländlichen Raumes und die Verwirklichung der angestrebten Ziele abbilden sollen.
- Ebenfalls ist in der Arbeitsunterlage der EU-Kommission VI/12004/00 angesprochen, dass Indikatoren eine zentrale Rolle bei der Beantwortung der Bewertungsfragen spielen. Dort sind beispielhaft auch eine Reihe von Indikatoren direkt aufgezählt worden.
- In dem Arbeitspapierdokument VI/12004/00 final ist noch einmal ausführlich auf die Bedeutung der Indikatoren eingegangen worden. Hier wird auch unter Punkt 2.2.4 ausgeführt, dass qualitative Indikatoren eingesetzt werden können. Es wird auch darauf verwiesen, dass bei der Bildung und Verwendung der Indikatoren Flexibilität notwendig ist. Dabei wird auch darauf aufmerksam gemacht, dass es mit Hilfe der Indikatoren der Kommission möglich sein muss, eine Synthese aus Einzelberichten zusammenfügen zu können.
- Ähnliche Angaben sind auch aus dem Leitfaden zur Bewertung der Europäischen Kommission (VI/8865/99) zu finden. Hier sind die bei den Einzelmaßnahmen aufgeführten Bewertungsfragen aufgelistet und es sind Hinweise gegeben, welche Indikatoren zur Beantwortung eingesetzt werden können.
- Besonders ist in dem Bericht der EU-Kommission (VI/12004/00 add 3b: Synthesis of the common evaluation questions with the associated criteria and indicators) ein Indikatorsystem zugrunde gelegt worden, das bei der folgenden Maßnahmenbeurteilung mit berücksichtigt wird.
- Letztlich hat die Kommission am 05.02.01 ein Papier vorgelegt, in dem ein Konzept für Indikatoren der wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen einer nachhaltigen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes aufgeführt worden ist. Diese

Indikatoren zur Umweltdimension, wirtschaftlichen Dimension und sozialen Dimension, also den drei Zielkomponenten der Nachhaltigkeit, werden in der folgenden Bewertung mit eingesetzt.

Von der EU-Kommission wird zurecht neben der Evaluierung der Einzelmaßnahmen eine Gesamtevaluierung des Programms „Ländliche Entwicklung“ gefordert. Damit sollen Gesamtwirkungen der Ausgaben im Rahmen des Programms festgestellt werden und es sollen die Kohärenz der einzelnen Maßnahmen zueinander sowie Verlagerungs- und Verstärkungseffekte der Einzelmaßnahmen in die Betrachtung einbezogen werden.

Die Indikatoranalyse kann sich auf ad-hoc-Daten stützen, die aus Expertenmeinungen, aus Befragungen von Fördermittelempfängern sowie aus Fallstudien gewonnen werden. Es können auch mittels statistischer Ansätze aus der offiziellen Statistik und den Datendokumentationen der betroffenen Behörden durch Zeitreihen- und/oder Querschnittsanalysen Bewertungsinformationen erarbeitet werden. In der Regel werden mehrere Wege kombiniert gegangen.

Für jeden Förderschwerpunkt und für jede darin enthaltene Maßnahme sind zunächst eine Reihe von Vollzugsindikatoren einheitlich zu erheben. Daran anschließend sind dann für jede einzelne Maßnahme unterschiedliche Erfolgsindikatoren zu erheben.

Im Vergleich der Situation unter Einfluss der Förderung mit einer kontrafaktischen Situation sind dabei folgende fünf Gegebenheiten denkbar:

1. Aus Sicht des Bundeslandes wird die geförderte Gruppe mit der nicht geförderten Gruppe bzw. Region verglichen. Hierbei werden - soweit verfügbar - offizielle Statistiken eingesetzt, z.B. bei der Ausgleichszulage.
2. Mit Regionenbezug, also auf einen Teil des Bundeslandes abgestellt, wird die geförderte mit einer nicht geförderten Gruppe verglichen und darüber hinaus in Relation zum Landesdurchschnitt gesetzt. Auch hier wird die offizielle Sekundärstatistik als entscheidende Datenquelle zu Grunde gelegt, z.B. bei der Ermittlung von Einkommenswirkungen.
3. Ebenfalls auf eine Region bezogen wird die geförderte Gruppe und die nicht geförderte Gruppe verglichen, indem die Daten der einen und/oder der anderen Teilgruppe nicht aus der Offizialstatistik entnommen werden, sondern aus Erhebungsverfahren. Die Ergebnisse werden dann in Relation zum Landesdurchschnitt gestellt. Hier sind also sowohl Auswertungen der Offizialstatistik als auch von

Spezialerhebungen gegeben, z.B. bei der einzelbetrieblichen Investitionsförderung oder bei den forstlichen Maßnahmen.

4. Auf eine Region abgegrenzt werden geförderte und nicht geförderte Gruppen, basierend auf empirischen Erhebungen, verglichen, wobei eine Datengrundlage für den Landesdurchschnitt nicht verfügbar ist, z.B. bei Dorferneuerungen.
5. a) Es werden Fallstudien durchgeführt, in denen repräsentative Grundgesamtheiten hinsichtlich der Ergebnisse bzw. Förderwirkungen ausgewertet werden, z.B. bei der Flurneuordnung.
 b) Es werden Fallstudien ausgeführt, in denen mehrere Fälle beobachtet und ausgewertet werden, die aber nicht als ausreichend für eine voll gültige Repräsentativität angesehen werden können, z.B. im Vermarktungsbereich oder im Bereich Innovative Maßnahmen für Frauen

1.2.3 Wirkungseffekte

Im Hinblick auf die Effekte sind nach zeitlicher Dimension zu unterscheiden:

- die kurzfristigen Effekte, die innerhalb der Evaluierungszeit beobachtbar und messbar sind,
- die mittelfristigen Effekte, die außerhalb der Evaluierungszeit, aber in der Programmlaufzeit, also bis 2006, erkennbar und abschätzbar sind,
- die langfristigen Effekte, die außerhalb der Evaluierungszeit nach Programmende erwartet werden.

Zusätzlich ist zwischen direkten Effekten, die aufgrund der Förderung direkt messbar sind und indirekten Effekten, die aufgrund der direkten Effekte ausgelöst werden, zu unterscheiden. Beispiele hierfür sind insbesondere aus dem Bereich der Einkommens- und Wertschöpfung, der Arbeitmarkteffekte und auch aus dem Natur- und Umweltbereich bekannt. Dabei sind folgende Effekte zu unterscheiden:

- Bündelungseffekt

Durch die Mittel, die im Rahmen des EAGFL zur Agrarförderung eingesetzt werden, werden auch andere öffentliche Mittel des Bundes und des Bundeslandes aktiviert. Hier ergibt sich ein Bündelungseffekt.

- Anstoßeffekte oder Hebeleffekte

Diese als Bündelung eingesetzten öffentlichen Mittel lösen private Investitionen aus. Dieses bezeichnet man als Anstoßeffekt. Im folgenden wird unterschieden zwischen dem Anstoßeffekt durch die von der EU eingesetzten Mittel und denjenigen durch die öffentlich eingesetzten Mittel insgesamt im Rahmen der Förderung.

Beachtenswert ist, dass private Investitionen natürlich durch eine Reihe weiterer Faktoren determiniert sind. Die Förderung ist nur ein Anstoß unter mehreren Faktoren. Volkswirtschaftliche Größen wie Zinsen, Inflation, ökonomische Erwartungen und persönliche Investitionsneigung beeinflussen auch private Investitionstätigkeit.

- Multiplikatoreffekte (ME)

Investitionen lösen auch Nachfrage nach Vorleistungen für die Investitionen aus. Die Investitionsgüternachfrage steigt. Das Einkommen in diesen Feldern steigt und setzt sich in Einkommensverbesserungen in wiederum vorgelagerten Sektoren fort. Dieser Einkommensmultiplikator erhöht somit die gesamte Nachfrage und Wachstumsprozesse werden ausgelöst. Eine derartige Wirkung ist auch gegeben, wenn keine Investitionen vorliegen, sondern die Einkommen im ländlichen Raum direkt gefördert werden. Dabei ist abzugrenzen, in wieweit sich dieser Effekt aus der Förderregion hinaus bewegt und somit nicht mehr zur Standortverbesserung der geförderten Regionen beitragen kann.

- Beschäftigungseffekte (BE)

Parallel zu den Einkommenseffekten ist analog die Entwicklung von Beschäftigungseffekten gegeben. Zunächst entstehen die sogenannten direkten Beschäftigungseffekte, die im Rahmen der Umsetzung der geförderten Investition auftreten. Ein entsprechender Quotient gibt an, wie viele Personen benötigt werden, um eine Investition in Höhe von 1 Mio. € zu realisieren. Dabei ist dieser Quotient – wegen unterschiedlicher Produktivitäten – orts- und zeitbezogen. Bedingt durch die in landwirtschaftlichen Betrieben oft beobachtete Eigenleistung sind hier Besonderheiten zu beachten.

Daneben gibt es eine Reihe indirekter Beschäftigungseffekte. Wiederum ist der Vorleistungseffekt zu nennen. Zur Erstellung der Investition sind neben der unmittelbaren Wertschöpfung selbst auch eine Reihe von Vorprodukten und fremdbezogenen Dienstleistungen erforderlich. Auch hier ist eine Kennziffer, die die Anzahl der Erwerbstätigen pro 1 Mio. € Investition für die jeweiligen Vorleistungsproduktionen ausweist, einzusetzen.

Es sollen nach den Vorgaben der EU-Kommission in Hinblick auf die Beschäftigungsindikatoren folgende Aspekte einbezogen werden:

- Umrechnung in FTE-Einheiten (Full Time Equivalents)¹⁾,
- Unterscheidung zwischen Brutto-/Nettobeschäftigungseffekten (das heißt, dass ein Verfahren zur Bemessung der Nettobeschäftigungswirkungen besteht oder entwickelt werden muss, das die Verlagerungseffekte, die Mitnahmeeffekte und die indirekten Effekte berücksichtigt),
- Aufschlüsselung zwischen neu geschaffenen und erhaltenen Arbeitsplätzen,
- Weitere Aufschlüsselung zwischen Männern und Frauen, um zu Erkenntnissen über die Auswirkungen auf die Chancengleichheit zu gelangen.

Die Informationen liegen oftmals auf Projektebene vor, die dann auf Maßnahmen- und Programmebene aggregiert werden.

Übersicht 1.1: Beschäftigungswirkungen

Indikatorart	Definition	Messung
Beschäftigung (neu geschaffen)	Zusätzliche Arbeitsplätze in einem Unternehmen oder einer Einrichtung, die es ohne das Programm, die Maßnahme oder das Projekt nicht geben würde.	Anzahl, FTE-Einheiten, Männer/Frauen.
Beschäftigung (erhalten)	Die Arbeitsplätze, die auf Grund des Projekts / Programms im Unternehmen oder in der Einrichtung erhalten bleiben und die ohne die Maßnahme verlorengegangen wären.	Anzahl, FTE-Einheiten, Männer/Frauen.
Beschäftigung (entfallen)	Arbeitsplätze, die auf Grund der Programmumsetzung wegfallen.	Anzahl, FTE-Einheiten, Männer/Frauen

Bei den Beschäftigungseffekten von Investitionsvorhaben sind somit fünf Kategorien zu unterscheiden:

- a) Die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Projektumsetzung im Rahmen der Förderung, z.B. im Rahmen der Investitionsrealisierung oder der Durchführung von Flurbereinigungsverfahren.
- b) Arbeitsplätze, die bei den Begünstigten nach Projektabschluss durch die Förderung erhalten werden können.

¹⁾ Teilzeitarbeitsplätze können auf der Basis zwei zu eins in Vollzeitarbeitsplätze (Full Time Equivalents – FTE-Einheiten) umgerechnet werden. Arbeitsplätze werden als dauerhaft bezeichnet, wenn sie nach Abschluss der Intervention oder zumindest für einen im Vorfeld festgelegten Zeitraum nach Abschluss der Intervention erhalten bleiben.

- c) Arbeitsplätze, die bei den Begünstigten nach Projektabschluss durch die Förderung neu geschaffen werden.
- d) Arbeitsplätze, die bei den Begünstigten nach Projektabschluss durch die Realisierung der Förderung wegfallen.
- e) Arbeitsplätze, die über den Kreis der Begünstigten durch die Wirkung von Multiplikatoreffekten gegeben sind.

- Akzelerator

Neben dem Beschäftigungs- und Einkommenseffekt ist als weiterer indirekter Beschäftigungseffekt der Akzeleratoreffekt zu erwähnen. Hiermit ist die Auswirkung auf die Gesamtwirtschaft über den Förderraum hinaus zu beschreiben. Da davon auszugehen ist, dass ein Teil der Effekte nicht in der Förderregion Niederschlag findet, wird dieser hier nur erwähnt, ohne quantifiziert zu werden.

- Substitutionseffekte

Durch geförderte Investitionen, aber auch durch die Förderung von Diversifikation, kann es zur Reduzierung des Arbeitseinsatzes kommen. Hierdurch werden Arbeitskräfte freigestellt und damit wird personelles Einkommen reduziert. Diese Freisetzungs- oder auch Substitutionseffekte sind bei der Ermittlung der Einkommens- und Beschäftigungseffekte zu beachten und gegen zu rechnen.

- Subventionswerte

Hier ist das Verhältnis aus der Fördersumme, zum einen auf der Grundlage des EAGFL, zum andern auf der Grundlage aller eingesetzten öffentlichen Mittel, im Vergleich zur Einkommenswirkung im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse einzusetzen. Verständlicherweise ist hier auf eine mehrjährige Betrachtung abzustellen. Der Subventionswert charakterisiert das Verhältnis des Einkommenseffektes bei den direkt Betroffenen oder alternativ auch generell bei allen direkt und indirekt Betroffenen im Verhältnis zur Subventionssumme. Insbesondere bei der Förderung von Investitionen ist hier eine mehrperiodische Betrachtung notwendig, deren Zeitrahmen durch die Nutzungsdauer, oftmals sogar über 10 Jahre hinweg, z.B. für Stallbauten, vorgegeben ist. Entsprechende Werte sind verantwortlich erst in der Ex-post-Analyse ermittelbar.

- Quantifizierungsansätze

- Beschäftigungseffekte

Quantifizierungen der genannten Effekte (DIW, 1999) werden aus vergleichbaren Studien übernommen. Dort werden für den Einsatz von 1 Mio. € Investitionssumme in Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen folgende Aussagen vorgegeben: Direkte Beschäftigungseffekte sind mit dem Multiplikator 9, Vorleistungseffekte mit 4 und Einkommenseffekte mit 2 angenommen. Diese aufsummiert ergeben einen Gesamtmultiplikator von 15. Dieser gilt allerdings für den gesamteuropäischen Markt. Für die Förderregion ist hiervon ein Wert von 60 %, also 9 anzunehmen. Für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben ist auf Grund der Eigenleistungen des Landwirtes dieser Wert auf 8,5 zu reduzieren. Inwieweit es dabei zur Erhaltung oder zur Neuschaffung von Arbeitsplätzen kommt, ist insbesondere von der gegebenen Auslastung der Kapazitäten abhängig. In Boomphasen wird es eher und schneller zur Schaffung neuer Arbeitsplätze kommen. Hingegen wird in der Rezession eher ein arbeitsplatzerhaltender Effekt zu vermuten sein.

Dem Ansatz einer solchen Quantifizierung der Beschäftigungseffekte liegt die Annahme zu Grunde, dass es sich zum einen um von außen, also von der EU nach dem Saarland einfließende Fördergelder handelt, und zum anderen die weiteren öffentlichen Mittel entweder durch Geldgeber von außen (Bund) aufgebracht werden oder sich auf Kreditaufnahmen beziehen. Dabei ist zusätzlich in Hinblick auf die Arbeitsplatzeffekte zu beachten, dass hier auch substitutive Wirkungen gegeben sein können und entsprechend Arbeitsplatzvernichtung mit auftreten kann und gegengerechnet werden muss.

- Einkommenseffekte

So wird unter Beachtung des Multiplikatoreffektes angenommen, dass eine Wertschöpfung, bzw. Einkommenserhöhung von 1 Mio. € eine wellenartige Folgewertschöpfung von 1,5 Mio. € auslöst. Entsprechend werden hieraus Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen, so dass über eine Kettenverknüpfung sowohl Einkommens- und Wertschöpfungseffekte wie Beschäftigungseffekte im Multiplikatorverfahren aufzunehmen sind.

- Umwelteffekte

Ein ähnlicher Effekt zeigt sich bei den Bestandsänderungen im Bereich Umwelt und Natur. Auch hier kann es durch die Interdependenz der Schutzgüter zu gegenseitig sich fördernden bzw. hindernden Bestandseffekten z.B. zwischen Arten der Pflanzen- und Tierwelt kommen.

Beispielhaft sind die Effekte wie folgt gegeben:

- Bündelungseffekt $(xy) = \text{EAGFL-Förderung } (x) + \text{sonstige öffentliche Mittel } (y)$

-
- Anstoßwirkung $(xyz) = \text{öffentl. Förderung } (xy) + \text{private Mittel } (z)$

- Wirkungen einer Investitionsförderung (xyz)
 - daraus Beschäftigungseffekte:
 - direkter Effekt: 9 FTE/1 Mio. €(xyz)
 - indirekter Vorleistungseffekt: 4 FTE/1 Mio. €(xyz)
 - indirekter Einkommenseffekt: 2 FTE/1 Mio. €(xyz)
- Einkommensübertragung (xy)
 - daraus Beschäftigungseffekte:
 - direkter Effekt: Abhängig von Art der Maßnahme
 - indirekter Einkommenseffekt: 2 FTE/1 Mio. €(xy)
- direkte Wertschöpfung bzw. Einkommensentstehung
 - indirekter Einkommenseffekt: 1,5 : 1

In Abbildung 1.1 ist die Wirkungsstruktur im Zusammenhang dargestellt.

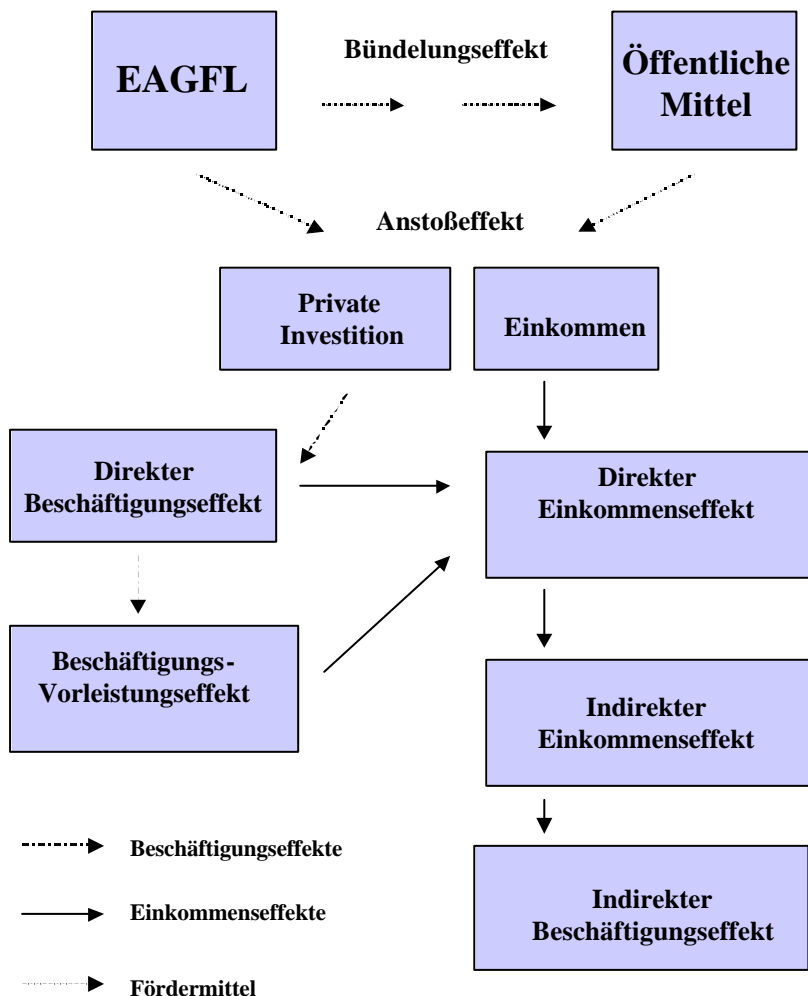


Abbildung 1.1: Wirkungsstruktur

Zusammengefasst ergibt sich somit für den gesamten europäischen Markt:

(a) Investition von 1 Mio. € löst aus:

Beschäftigungserhalt: abhängig von Art der Maßnahme

Zusätzliche Beschäftigung: 15 FTE (konjunkturell)

(b) Einkommensübertragung von 1 Mio. € löst aus:

Beschäftigungserhalt: abhängig von Art der Maßnahme

Zusätzliche Beschäftigung: 2 FTE

(c) Multiplikatoreinkommen: 1,5 : 1

Die konjunkturelle Wirkung ist während der Programmlaufzeit gegeben. Der Umfang der strukturellen Wirkung ist vom Ansatzpunkt der investiven Fördermaßnahme abhängig.

Diese Werte sind für die Förderregion, also für das Saarland zu korrigieren, da mit ihr eine Teilregion des europäischen Marktes gefördert wird. Es werden nur 60 % der Beschäftigungs- und Multiplikatoreinkommenseffekte in der Förderregion unterstellt, da ein Teil des Einkommens für Investitions- und Konsumprodukte eingesetzt werden wird, die außerhalb der Förderregion erstellt und in die Förderregion hineingeliefert werden.

Zusammengefasst ergibt sich somit für die Förderregion:

(a) Investition von 1 Mio. € löst in der Förderregion aus:

Beschäftigungserhalt: abhängig von Art der Maßnahme

Zusätzliche Beschäftigung: 9 FTE bzw. 8,5 FTE (landw. Invest.)

(b) Einkommensübertragung von 1 Mio. € löst aus:

Beschäftigungserhalt: abhängig von Art der Maßnahme

Zusätzliche Beschäftigung: 1,2 FTE

(c) Multiplikatoreinkommen 1,5 : 1

1.3 Begriffsabgrenzungen

Die zugrunde gelegten Erfolgs- und Einkommensbegriffe im landwirtschaftlichen Unternehmen sind dabei wie folgt gegeben (vgl. HLBS, 1973, vgl. Übersicht 1.2).

- a) Gesamtarbeitsertrag = Entlohnung aller im Unternehmen eingesetzten Arbeitskräfte und des unternehmerischen Risikos (Gewinn + Personalaufwand – Zinsansatz für das Eigenkapital = Gesamtarbeitsertrag)
- b) Arbeitsertrag = Entlohnung des Unternehmers und seiner mitarbeitenden Familienangehörigen (Gewinn – Zinsansatz)
- c) Betriebseinkommen = alle in einem Unternehmen erzielten Faktoreinkommen (entspricht dem volkswirtschaftlichen Begriff Wertschöpfung; Gewinn + Pachtaufwand + Zinsaufwand + Personalaufwand = Betriebseinkommen)

Die Messung des Indikators Bruttoeinkommen (Betriebseinkommen) zur Bestimmung der Einkommenslage der landwirtschaftlichen Unternehmen ist in Deutschland nicht üblich. Allgemeine Anwendung findet dagegen bei Familienunternehmen der Gewinn je Unternehmen und je nicht entlohnte Arbeitskraft. Bei Rechtsformvergleichen wird der Gewinn plus Lohnaufwand herangezogen. Das Betriebseinkommen entspricht der Differenz zwischen Betriebsertrag und Sachaufwand und dient der Entlohnung von Arbeit, Boden, Kapital und Lieferrechten.

Übersicht 1.2: Einkommens- und Gewinnbegriffe

Gewinn		
Lohnansatz	Zinsertrag Eigenkapital	
Zinsansatz	Arbeitsertrag nicht entlohnter (Fam.-) AK	
Lohnansatz	Zinsansatz	Unternehmergeinn

Betriebseinkommen			
Personalaufwand	Roheinkommen		
Personalaufwand	Pachtaufwand	Zinsaufwand	Gewinn

Bei den Einkommensquellen im landwirtschaftlichen Betrieb wird dreifach gegliedert:

- Einkommen aus direkter landwirtschaftlicher Produktion, also aus landwirtschaftlichen Betriebszweigen.
- Einkommen aus nichtlandwirtschaftlichen Betriebszweigen, die aber im landwirtschaftlichen Betrieb mit eingebunden sind, z.B. Fremdenverkehr.
- Einkommen aus außerlandwirtschaftlicher Beschäftigung, also außerhalb des landwirtschaftlichen Betriebes, oder aus sonstigen außerlandwirtschaftlichen Einkommensquellen, z. B. Vermögen.

Im Hinblick auf die Förderwirkung auf das Einkommen werden fünf Fälle unterschieden:

- Das erste sind die direkten Einkommensübertragungen, die in der Regel jährlich gewährt werden und zu einer 1:1-Einkommensveränderung führen (Ausgleichszulage).
- Daneben steht die kompensatorische Einkommensübertragung. Hier wird Einkommen zum Ausgleich für besondere Leistungen, z.B. im Rahmen von Agrar-Umweltprogrammen, gewährt. Die Förderung kann somit nur zum Teil als positiver Einkommenseffekt eingerechnet werden, zum Teil wird sie z.B. zur Kompensation erhöhter Kosten der Erstellung der Agrarumweltleistung gewährt. Hier werden 20 % als direkter Einkommensbeitrag unterstellt (SAUM).
- Die Investitionsförderung, z.B. der Stallbau, führt zur Einkommensveränderung, jedoch interpretierbar nur über die Sicht mehrerer Jahre. Hier sind Einkommensströme zu ermitteln (Investitionsförderung).
- Die überbetriebliche Förderung, z.B. die Flurneuordnung, kann und wird in der Regel zu günstigen Einkommensbeeinflussungen in der Landwirtschaft, auch wiederum über einen längeren Zeitraum betrachtet, führen können, ohne hieraus exakte Einkommensbeiträge ableiten zu können. Auf der Grundlage empirischer Erhebungen werden Abschätzungen über die Einkommenswirkungen vorgenommen.
- Letztlich gibt es auch Förderungen, bei denen kein Einkommenseinfluss, weder kurzfristig noch über mehrperiodische Betrachtung zu erwarten ist. Als Beispiel sei die Renaturierung angeführt.

1.4 Datenquellen und Dateneinsatz

Die Beantwortung der vorgegebenen Fragen macht den Einsatz unterschiedlicher Datenquellen notwendig. Für die Beantwortung sowie für das Ableiten verwertbarer Aussagen sind die Datenquellen unterschiedlich gut geeignet. Zum einen sind kapitelspezifische Grundlagendaten zu verwenden und zum anderen sind mangels Datenverfügbarkeit Kontextinformationen, also Ersatzindikatoren, einzusetzen.

In dem folgenden Überblick (Tab. 1.1) werden die verwandten Datengrundlagen aufgezählt und ihre Einsatzfelder den einzelnen Kapiteln zugeordnet. Die in allen, oder zumindest mehreren Folgekapiteln eingesetzten Datengrundlagen werden hier beschrieben. Bei der Beantwortung der jeweils kapitelspezifischen Fragen werden dann die dabei speziell noch zusätzlich verwandten Datengrundlagen detailliert angesprochen.

Zu 1 Lageberichte, Monitoring

Gemäß Art. 48 der VO (EG) Nr. 1257/99 sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, dass die Durchführung der EPLR wirksam nach einem gemeinsamen Verfahren begleitet wird. Die Begleitung erfolgt anhand festgelegter Indikatoren, die der Kommission jährlich bis zum 30. April für das vorangegangene Jahr anhand eines Lageberichtes vorzulegen sind (Art. 53 der VO (EG) Nr. 445/2002). Die Lageberichte enthalten „den Stand der Durchführung der Maßnahmen und Schwerpunkte, bezogen auf die jeweiligen operationellen und spezifischen Ziele, wobei Indikatoren zu quantifizieren sind“.

Zu 12. Befragung von Landwirten

Es wurden 1.042 Betriebsleiter landwirtschaftlicher Unternehmen befragt. Es liegen 357 auswertbare Fragebögen vor. Es war somit eine Gesamtbefragung aller Betriebe über 10 ha gegeben. Die Adressen wurden von der Landwirtschaftskammer des Saarlandes zur Verfügung gestellt. Die einzelnen Fragen orientieren sich eng an den Bewertungsfragen der EU-Kommission. Sie waren vornehmlich als multiple-choice Fragen aufgebaut. Der Fragebogen ist im Anhang abgebildet. Repräsentativität darf für die Ergebnisse angenommen werden, obwohl die Anteile der befragten und geantworteten Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe nur näherungsweise den Angaben der Officialstatistik entsprechen. Die Betriebsgrößenverteilung zeigt, dass tendenziell größere Betriebe deutlicher zum Befragungsergebnis beigetragen haben. Die Abweichungen sind vornehmlich daraus zu erklären, dass zwar eine Vollerhebung durchgeführt worden ist – aber nur bei den Betrieben ab 10 ha.

	Befragung	Statistik
Haupterwerbsanteil ¹⁾	43,6 %	38 %
Nebenerwerbsanteil ¹⁾	56,4 %	62 %
Betriebsgröße bis 30 ha ²⁾	35,6 %	39 %
Betriebsgröße 30 bis 100 ha ²⁾	36 %	39 %
Betriebsgröße über 100 ha ²⁾	28,4 %	22 %

1) 1999 2) 2001, Betriebe ab 10 ha

Quelle: Befragung, Statistisches Landesamt

Die Befragung wurde im Zeitraum vom 01.03.03 bis 25.03.03 durchgeführt. Der Rücklauf betrug 34,3 % und kann damit von der Anzahl her als belastbare Grundlage angesehen werden.

Tabelle 1.1: Dateneinsatz

	EU-Kapitel	I	II	V	VI	VIII	VIII	IX	IX	IX
	EU-VO 445 – 2002	(a)	(b)	(e)	(f)	(h)	(i)	(k)	(o)	(q)
	EPLR-Maßnahmen Nr.	9.1	9.2	9.3	9.4	9.5	9.6	9.7.1	9.7.2	9.7.3
	<i>Datenquellen:</i>									
1.	Lageberichte, Monitoring	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2.	Förderdaten des Landes	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.	Landesstatistiken	X		X	X ¹⁾	X	X	X	X	X
4.	Bundesstatistiken				X	X		X		X
5.	EU-Statistiken	X		X						
6.	Testbetriebsnetzdaten	X		X	X					
7.	INVEKOS-Daten			X	X		X			
8.	Nitraterhebung				X					
9.	Zentralevaluierung	X	X	X						
10.	EPLR	X	X	X	X	X	X	X	X	X
11.	Betriebsverbesserungspläne (BVP)	X								
12.	Befragung der Begünstigten	X	X	X	X			X	X	X
13.	Befragung der LWK	X	X	X	X			X		
14.	Auskünfte des Ministeriums	X	X	X	X	X	X	X	X	X
15.	Auskünfte von Landesämtern							X	X	
16.	Fallstudien			X				X		X
17.	Workshops	X	X		X			X		
18.	Relevante Literatur	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Kapitel 2

2	Entwicklung des ländlichen Raumes	21
2.1	Stärken-Schwächen-Vergleich: Entwicklungspotential	21
2.2	Wesentliche Einzelheiten des Programms	25
2.2.1	Prioritäten und Maßnahmen (Zielanalyse)	25
2.3	Vorbereitung des Programms	32
2.3.1	Zeitraumen der Halbzeitbewertung	33
2.3.2	Vollzugsanalyse (finanzielle Informationen)	33
2.4	Die Förderpolitik des Saarlandes	35
2.5	Teilnahme an nationalen Programmen	38
2.6	Zusammenfassung	39

2 Entwicklung des ländlichen Raumes

2.1 Stärken-Schwächen-Vergleich: Entwicklungspotential

Im Rahmen der SWOT-Analyse sind fünf Besonderheiten des Landes anzusprechen:

- (a) Natürliche Gegebenheiten,
- (b) Bevölkerungsdichte,
- (c) Land- und Forstwirtschaft,
- (d) Wirtschaftsstruktur,
- (e) Umweltsituation,

a) Der Geltungsbereich umfasst das gesamte Hoheitsgebiet des Saarlandes. Das Land weist ausgeprägte naturräumliche Unterschiede mit Mittelgebirgs- und Beckenlandschaften auf. Der Norden des Saarlandes weist Mittelgebirgscharakter auf mit hohen Niederschlägen, niedrigen Durchschnittstemperaturen, relativ kurzen Vegetationsperioden und einer ungünstigen Topographie. Hieraus resultieren sehr unterschiedliche Ertragsverhältnisse in der Landbewirtschaftung. Zu den saarländischen Gaulandschaften gehört das Saar-Blies-Gau im südlichen Landesbereich. Besonders in den Mittelgebirgslagen besteht somit die latente Gefahr, dass die Landwirtschaft zurückgedrängt wird und Flächen brach fallen. Natur und Landschaft sind sehr vielfältig im Saarland und können eine attraktive Kulisse für Tourismus- und Freizeitaktivitäten bilden.

Der Saar-Mosel-Raum und der Bliesgau werden vom Wein- bzw. Streuobstbau gekennzeichnet. Hier spielt der Fremdenverkehr und die Naherholung eine besondere Rolle.

b) Die durchschnittliche Bevölkerungsdichte des Landes ist insgesamt sehr hoch (420 Einwohner/km² (D: 229)). Auf einen ha LF kommen 1377 Einwohner (D: 472).

c) Die Landwirtschaft des Saarlandes kommt in genereller gesamtwirtschaftlicher Sicht ein geringer Stellenwert zu. Auf das gesamte Bundesland bezogen sind weniger als 1 % der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig und erzeugen um 0,3 % des BSP. In kleinräumiger Sicht hingegen sind aber auch Standorte mit ausgeprägter wirtschaftlicher Bedeutung der landwirtschaftlichen Produktion gegeben. Insbesondere weist die saarländische Landwirtschaft in einem Industrieland hohe gesellschafts- und umweltpolitische Bedeutung auf.

Die saarländische Landwirtschaft hat schon in den letzten 40 Jahren einen deutlichen Strukturwandel vollzogen. Heute bewirtschaften weniger als 2.000 Betriebe die fast 80.000 ha

LN; dabei haben 27 % der Betriebe 76 % der Fläche in Bewirtschaftung (vgl. Tab. 2.1). Die Wachstumsschwelle liegt schon um 70 ha.

Daneben ist eine ausgeprägte Nebenerwerbslandwirtschaft gegeben mit einem Betriebsanteil von 62 %.

Tabelle 2.1: Agrarstruktureller Anpassungsprozess der saarländischen Landwirtschaft

	1990	1998	2001
Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in ha LF (ab 1 ha)			
mit 1,0 und mehr ha LF	3.164	2.409	1.939
- davon unter 10 ha LF	1.629	1.135	758
- davon 10 bis 20 ha LF	481	296	301
- davon 20 bis 30 ha LF	281	219	156
- davon 30 bis 50 ha LF	304	222	185
- davon 50 ha LF und darüber	469	537	539
Gesamtfläche der landwirtschaftlichen Betriebe in ha LF (ab 1 ha)			
mit 1,0 und mehr ha LF	69.874	77.870	79.283
- davon unter 10 ha LF	6.056	4.178	3.220
- davon 10 bis 20 ha LF	6.860	4.292	4.510
- davon 20 bis 30 ha LF	6.733	5.321	3.780
- davon 30 bis 50 ha LF	11.854	8.725	7.301
- davon 50 ha LF und darüber	38.371	55.353	60.472
Durchschnittliche Betriebsgröße in ha	22,08	32,32	40,88
Bodennutzung in ha			
Dauergrünland	30.373	37.085	36.756
Ackerland	39.262	40.917	39.334
- Getreide	29.617	26.784	24.930
- Hackfrüchte	576	418	240
- Silomais	3.075	3.102	3.065
Viehbestände in Stück			
Rinder	67.281	61.896	58.730
davon Milchkühe	20.731	15.669	14.898
Schweine	35.710	25.687	23.581
Schafe	21.245	18.289	14.201

Quelle: Statistisches Landesamt

Die saarländische Landwirtschaft wird im mitteleuropäischen Vergleich sowohl in der Bodennutzung als auch in der Viehhaltung extensiv betrieben. Die Viehwirtschaft zeigt zudem in allen Produktionszweigen rückläufige Bestandszahlen (vgl. Tab. 2.1).

Ein wichtiger Produktionsschwerpunkt ist die Milcherzeugung. 15 % der Betriebe, vornehmlich größere Haupterwerbsbetriebe sind hier engagiert. Die Milchkuhhaltung erfolgt flächenverträglich. Produktionsgrundlage sind die ausgedehnten Flächen des Dauergrünlandes (um 50 % der LN) ergänzt durch Futterbau.

Von der Landesfläche werden 45 % land- und 33 % forstwirtschaftlich genutzt. Von den rd. 115.000 ha LN werden aber nur rd. 79.000 ha von Betrieben mit 2 ha und mehr LF bewirtschaftet, d.h. nahezu ein Drittel der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Saarlandes stehen der erwerbsorientierten Landwirtschaft nicht zur Verfügung.

Diese Diskrepanz ist in keinem anderen Bundesland beobachtbar. Hierzu gibt es die unterschiedlichsten Gründe:

- Die seit Jahrhunderten praktizierte Realteilung mit Klein- und Kleinstparzellen und die damit verbundene breite Eigentumsstreuung erschwert eine großflächige Landbewirtschaftung.
- Es gibt nach wie vor vielfältige Formen der Landbewirtschaftung zum Zwecke der Selbstversorgung mit Obst und Gemüse, zur Pflege von Hobbys und Traditionen (Keltern und Brennen von Obst) oder zur sinnvollen Freizeitgestaltung auf eigenem Grund.
- Weit verbreitet sind auch die unterschiedlichen Formen der Hobby-Tierhaltung von der Biene (zur Obstbestäubung) über Kaninchen- und Geflügelhaltung, die Schaf- und Ziegenhaltung oder extensive Rinderhaltung bis zur weitverbreiteten Pferdehaltung.

Das Saarland gehört aufgrund seiner geographischen Lage zwischen Hundsrück und den Ausläufern des Pfälzer Waldes zu den walddreichen Bundesländern (33,4 % Waldbedeckung).

Rund 26 % sind Privatwald, 42 % Staatswald und 32 % Körperschaftswald. Der Privatwaldbesitz ist sehr kleinstrukturiert. Das Fehlen von Großprivatwald hat zur Konsequenz, dass die Waldbesitzer wenig Interesse an einer nach forstlichen Gesichtspunkten ordnungsgemäßen Waldbewirtschaftung haben. Aufgrund der kleinparzellierten Eigentumsstruktur unterbleibt Pflege in vielen Fällen, was zu sehr instabilen sturm- und schneegefährdeten Nadelholzmonokulturen geführt hat. Unterbleiben die erforderlichen Pflegemaßnahmen weiterhin, so steht zu befürchten, dass weite Teile dieses Waldes in naher Zukunft nachhaltig geschädigt werden. Ein Problembereich ist die Bodenversauerung. Im EPLR (S. 25) wurde aufgeführt, dass viele Waldstandorte stark versauert bzw. schwach gepuffert sind.

d) Das Saarland ist seit den 60er Jahren mit strukturellen Krisen der Montanindustrie konfrontiert, die bis 2000 zum Verlust von 75.000 Arbeitsplätzen geführt haben. Weitere Beschäftigungsrückgänge im Steinkohlebergbau und in der Zulieferwirtschaft in einer Größenordnung bis 15.000 Arbeitsplätze bis 2006 sind bereits absehbar. Zwar wurde der größte Teil der Arbeitsplatzverluste im Montansektor durch Ansiedelung von neuen Betrieben weitgehend kompensiert (ARBEITSGEMEINSCHAFT isoplan/ifb, 1999, S. 2 ff.), dennoch sind die Nachwirkungen dieses nicht ohne harte Friktionen ablaufenden Prozesses noch heute zu spüren.

Das Saarland hat sich zu einer Dienstleistungsregion entwickelt. Nahezu 70 % der Beschäftigten sind in diesem 3. Sektor tätig.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten ist im Saarland im Zeitablauf relativ stabil geblieben:

Tabelle 2.2: Arbeitsmarktsituation

	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Arbeitslosenquote
1990:	350.295	9,7
1995:	346.588	11,7
2000:	356.206	10,8
2001:	354.713	9,8
2002:	353.455	10,5

Quelle: Statistisches Landesamt

Durch Zuwanderung bedingt, ist aber die Arbeitslosenquote im entsprechenden Zeitraum angestiegen und liegt über derjenigen des Bundes.

e) Die Umweltsituation des Saarlandes ist geprägt durch die an Intensität abnehmende Kohle- und Stahlindustrie und den damit verbundenen Altlasten. Darüber hinaus spielt die enge Verflechtung der ländlichen Gebiete mit den industriell geprägten Ballungsräumen eine besondere Rolle für alle infrastrukturellen Vorhaben.

Das Saarland propagiert seit Jahren eine standortangepasste, umweltverträgliche Landwirtschaft in Verbindung mit einer bodenabhängigen artgerechten Tierhaltung.

Aus Naturschutzsicht verfügt das Saarland über viele wertvolle Lebensräume. Bedeutende Flächen für Arten- und Biotopschutz liegen beispielsweise im Saar-Pfalz-Kreis.

Es ist festzustellen, dass im Saarland bislang kein Trinkwasserbrunnen infolge landwirtschaftlicher Beeinflussung geschlossen werden musste und somit eine Qualitätsverschlechterung verhindert werden konnte. Der durchschnittliche Nitratgehalt der saarländischen Trinkwasserbrunnen – die sich auf landwirtschaftlichen Flächen befinden – liegt seit mehr als 2 Dekaden konstant um 26 mg/l Wasser.

Eine qualitativ hochwertige Trinkwasserversorgung der Bevölkerung ist von besonderer Bedeutung, da dieses Land die höchste Bevölkerungsdichte je km² LF in der Bundesrepublik aufweist.

Im Saarland sind – regional unterschiedlich – im Laufe der Zeit in großem Umfang Wasserläufe wasserbaulich verändert worden.

Die Gewässer haben damit wesentliche Funktionen im Naturhaushalt eingebüßt. Die Gesamtlauflänge der Gewässer wurde deutlich verringert.

Die natürlichen Auen sind häufig verbaut oder werden mehr oder weniger intensiv landwirtschaftlich genutzt.

Zusammenfassend darf im Sinne eines SWOT-Ansatzes festgehalten werden, dass die ländlichen Räume des Saarlandes durchaus deutliche endogene Stärken aufweisen, also über Entwicklungspotentiale verfügen. Diesen stehen aber Schwachstellen gegenüber, die das volle Ausschöpfen der gegebenen Potentiale bisher verhindert haben und die nachhaltige Förderung ländlicher Räume bedingen. Zusammengefasst sind fünf Stärken der ländlichen Räume und der Landwirtschaft zu nennen, denen sechs deutliche Schwächenpositionen gegenüberstehen.

Übersicht 2.1: Stärken und Schwächen der ländlichen Räume im Saarland

- Stärken der ländlichen Räume und ihrer landwirtschaftlichen Betriebe:
 - Naturvielfalt und Umweltgüte
 - Ästhetisch werthaltiges Landschaftsbild, schöne Ortskerne
 - z.T. Nähe zu kaufkräftigen Verbrauchszentren
 - gute Struktur der Haupterwerbsbetriebe
 - Ausbildungs- und Informationsstand der Landwirte
- Schwächen der ländlichen Räume und ihrer landwirtschaftlichen Betriebe:
 - Flurzersplitterung, insbesondere im Forstbereich
 - Naturräumliche Wirtschafterschwernisse
 - Kleinstrukturen der Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe
 - Hohe Bodenkaufwerte und Pachtpreise
 - Dichte Besiedelung und dadurch Investitionerschwernisse
 - Hohe Besiedelungsdichte und dadurch deutliche Bewirtschaftungerschwernisse
 - Teilweise ungünstige Verkehrsinfrastruktur

Aus dem Stärken-Schwächen-Vergleich ergeben sich die Chancen und Risiken entsprechender Entwicklungsschritte, wie sie im Folgekapitel angesprochen sind.

2.2 Wesentliche Einzelheiten des Programms

2.2.1 Prioritäten und Maßnahmen (Zielanalyse)

Die von der EU-Kommission vorgegebenen Querschnittsfragen zeigen die von der Kommission in den Vordergrund gestellten Zielorientierungen der Agrarförderung auf:

- Stabilisierung der Bevölkerung in Ländlichen Räumen,
- Erhalt und Verbesserung der Beschäftigung im Ländlichen Raum,
- Verbesserung der Einkommenssituation der in den ländlichen Räumen Beschäftigten, insbesondere in den landwirtschaftlichen Betrieben,
- Erhalt und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Marktgegebenheiten,
- Stärkung des Umwelt- und Tierschutzes.

Diesen Grundprioritäten sind die Ziele des Maßnahmen- und Entwicklungsplanes des ländlichen Raumes des Saarlandes (EPLR) für den Zeitraum 2000 bis 2006 gem. Art. 41 der Verordnung (EG) Nr. 1257/99 zugeordnet.

In der vergangenen Darstellung der allgemeinen Rahmenbedingungen des EPLR wird schon deutlich, dass das Saarland eine Region großer Vielfalt ist. Die Teilräume sind sowohl von der Bevölkerungsentwicklung, der Arbeitsmarktlage, der Arbeitsplatzdichte und der Wertschöpfungspotenziale und Gegebenheiten pro Kopf sehr unterschiedlich angelegt. Dies ist sowohl durch natürliche Gegebenheiten als auch durch Lageparameter und historische Einflüsse erklärbar.

Insbesondere zwischen den Verdichtungsräumen und den Ländlichen Räumen sind in diesen Kategorien Unterschiedlichkeiten aufzeigbar.

Einheitlicher ist die strukturelle Situation im Bereich der Landwirtschaft beobachtbar. Hier sind zwar neben den selbstverständlich unterschiedlichen, recht deutlichen, naturvorgegebenen Einflüssen auf die Produktionsrichtungen, die insbesondere durch Höhen- und Hanglagen, Bodenqualitäten und Mikroklimaeinflüsse geprägt sind, eine doch relativ generell gleichartige Landwirtschaft im Haupterwerb erkennbar. Dies gilt sowohl gemessen an der landwirtschaftlichen betrieblichen Nutzfläche als auch am Tierbestand pro Betrieb.

Auch die Werte für den Gewinn je landwirtschaftlichen Unternehmen zeigen, dass die Absolutwerte in den Vergleichsjahren im Saarland in der Regel nicht unter denen der Bundesrepublik Deutschland insgesamt gelegen haben. Es ist ferner auch erkennbar, dass bedingt durch die hohe Bevölkerungsdichte, insbesondere in und nahe den Verdichtungsräumen, Potentiale für Naherholung und Direktvermarktung in den ländlichen Räumen vorhanden sind.

Mit der Land- und Forstwirtschaft verknüpft sind die Fragen der Umwelt, sowohl was Landschafts-, Boden- als auch Wasserschutz angeht, als auch in Bezug auf die ökologische

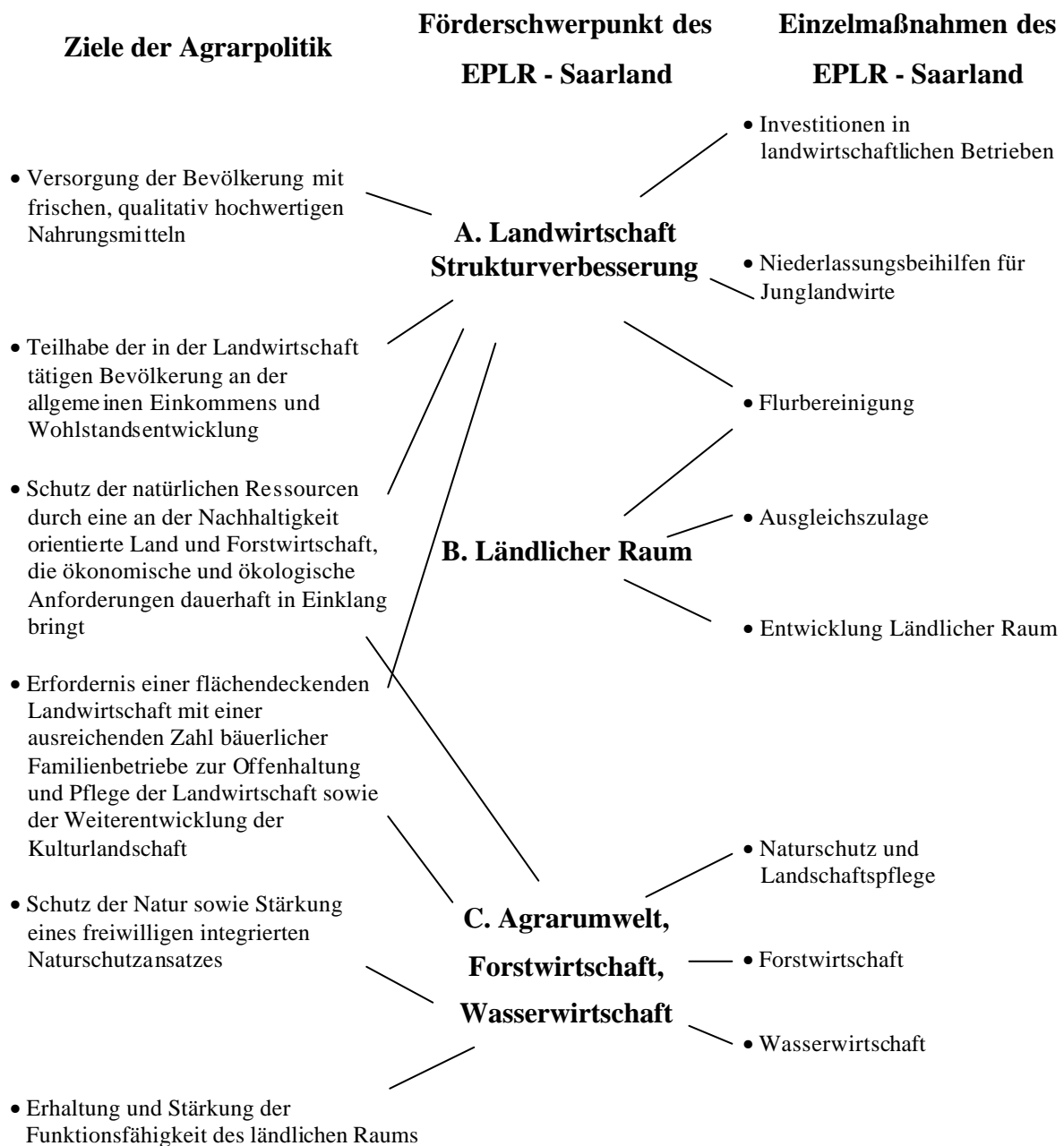
Wertigkeit von Landschaft und Wald im Saarland. Hier sind eine Reihe von Ansätzen im Plan angesprochen, deren Umsetzung im Sinne einer tragfähigen Nachhaltigkeit in den nächsten Jahren anzugehen ist.

Auf der Basis der Analyse der vorgegebenen Rahmenbedingungen sind die Strategien des Landes, in drei Förderschwerpunkte unterteilt, abgeleitet. Die Schwerpunkte ergänzen sich:

- Der Förderschwerpunkt A ist zentriert auf die Verbesserung der Produktionsstruktur der saarländischen Landwirtschaft.
- Der Förderschwerpunkt B ist auf die Sicherung und Verbesserung der ländlichen Entwicklung, in Zusammenarbeit mit Land- und Forstwirtschaft, ausgelegt.
- Der Schwerpunkt C zielt auf den Erhalt und den Schutz von Umwelt und Natur ab.

Die Übersicht 2.2 zeigt die Zielverknüpfung der Förderschwerpunkte, auf die agrar- und umweltpolitische Zielorientierung des Landes abgestimmt, auf. Die Darstellung der Wirkungsrichtungen der Maßnahmen weist auf die Synergieeffekte der Maßnahmen bei der Umsetzung der Förderschwerpunkte hin.

Übersicht 2.2: Saarland „Ziel – Maßnahmen – Struktur“



Der Gesamtfinanzierungsplan des Antrages zeigt, dass der Förderschwerpunkt C über die Hälfte der Fördermittel beanspruchen soll. Dabei spielen die Agrarumweltmaßnahmen eine wichtige Rolle. Im Förderschwerpunkt A ist ein Schwergewicht der Förderung bei der einzelbetrieblichen Investitionen in der Landwirtschaft vorgesehen. Der Förderschwerpunkt B ist durch die Dorferneuerung charakterisiert.

Tabelle 2.3: Indikativer Gesamtfinanzierungsplan Saarland

Finanzierungsplan: Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (VO 1257/99) Saarland nach Jahren und Maßnahmen Laufzeit 2000 – 2006

Das Saarland wird beachten, dass die Altverpflichtungen, die unter die vorgesehene Obergrenze des Plafonds fallen, Berücksichtigung finden.

1 € = 1,95583 Angaben in Mio. € Stand: 31.07.2000

		Maßnahmen		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2000 bis 2006		
Art.VO	Buchst. VO	Bezeichnung	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾	insges. oder öffentl. Kosten ¹⁾	EU-Beteiligung ²⁾		
1. Schwerpunkt A: Verbesserung der Produktionsstruktur																				
4-7	a	Inv. in Idw.Betriebe	0,200	0,051	1,410	0,470	1,410	0,470	1,410	0,470	1,410	0,470	1,410	0,470	1,410	0,470	1,410	0,470	8,660	2,871
8	b	Junglandwirteprämie	0,100	0,050	0,220	0,110	0,220	0,110	0,220	0,110	0,220	0,110	0,220	0,110	0,220	0,110	0,220	0,110	1,420	0,710
Summe 1.: €			0,300	0,101	1,630	0,580	1,630	0,580	1,630	0,580	1,630	0,580	1,630	0,580	1,630	0,580	1,630	0,580	10,080	3,581
Summe 1.: %			2,99%	2,06%	14,76%	11,60%	14,76%	11,37%	14,15%	10,94%	14,10%	10,74%	13,80%	10,55%	13,57%	10,36%	12,76%	9,73%		
2. Schwerpunkt B: Ländliche Entwicklung																				
33	k	Flurbereinigung	0,510	0,255	0,450	0,225	0,450	0,225	0,450	0,225	0,450	0,225	0,450	0,225	0,450	0,225	0,450	0,225	3,210	1,605
33	o	InTEGR.Dorferneuerungskonzept	0,500	0,180	2,418	1,094	2,418	1,194	2,782	1,336	2,938	1,494	3,188	1,594	3,272	1,636	17,516	8,528		
Summe 2.: €			1,010	0,435	2,868	1,319	2,868	1,419	3,232	1,561	3,388	1,719	3,638	1,819	3,722	1,861	20,726	10,133		
Summe 2. %			10,06%	8,88%	25,98%	26,38%	25,98%	27,82%	28,06%	29,45%	29,31%	31,83%	30,80%	33,07%	30,99%	33,23%	26,23%	27,54%		
3. Schwerpunkt C: Umweltmaßnahmen																				
13-21	e	Benachteiligte Gebiete	2,262	1,130	2,260	0,960	2,260	0,960	2,260	0,960	2,260	0,960	2,260	0,960	2,260	0,960	2,260	0,960	15,822	6,890
22-24	f	Agrarumweltmaßnahmen	3,400	1,700	3,860	1,930	3,860	1,930	3,860	1,930	3,860	1,930	3,860	1,930	3,860	1,930	3,860	1,930	26,560	13,280
29-32	h	Aufforstung landw. Flächen	0,040	0,020	0,044	0,022	0,044	0,022	0,044	0,022	0,044	0,022	0,044	0,022	0,044	0,022	0,044	0,022	0,304	0,152
29-32	i	Sonst.Forstl. Maßnahmen	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,128	0,064	0,896	0,448
33	q	Wasserressourcen	0,100	0,050	0,250	0,125	0,250	0,125	0,250	0,125	0,250	0,125	0,250	0,125	0,250	0,125	0,250	0,125	1,600	0,800
Summe 3.: €			5,930	2,964	6,542	3,101	6,542	3,101	6,542	3,101	6,542	3,101	6,542	3,101	6,542	3,101	6,542	3,101	45,182	21,570
Summe 3. %:			59,06%	60,49%	59,26%	62,02	59,26%	60,80%	56,59%	58,51%	56,59%	57,43%	55,39%	56,38%	54,47%	55,38%	57,18%	58,61%		
4. Andere Maßnahmen																				
33	v	Kosten Zwischen-Endbewertung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,116	0,058	0,000	0,000	0,000	0,000	0,116	0,058	0,232	0,116		
		Frühere flankierende Maßnahmen	2,800	1,400													2,800	1,400		
Summe 4.: €			2,800	1,400	0,000	0,000	0,000	0,000	0,116	0,058	0,000	0,000	0,000	0,000	0,116	0,058	3,032	1,516		
Summe 4. %:			27,89%	28,57%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,01%	1,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,97%	1,04%	3,84%	4,12%		
Gesamtsumme: €			10,040	4,900	11,040	5,000	11,040	5,100	11,520	5,300	11,560	5,400	11,810	5,500	12,010	5,600	79,020	36,800		
1) Ausgabenschätzungen (entweder insgesamt oder öffentliche Aufwendungen. Die Angaben sind indikativ.																				
2) Beteiligung des EAGFL Abt. Garantie an jeder Maßnahme. Die Gemeinschaftsbeteiligung an den getätigten Ausgaben wird nach den Sätzen und Modalitäten errechnet, die im Programm für jede Maßnahme festgelegt sind.																				

Aus den Schwerpunkten in der Zusammenschau wird deutlich, dass die Stärkung ländlicher Räume im Saarland durch eine Strukturstützung der Landwirtschaft, durch einen Ausbau und eine Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum sowie der außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten und durch eine Stabilisierung und Sicherung von Umwelt und Natur erreicht werden soll.

Dabei ist von den Grundlagen des Saarlandes zur Entwicklung des ländlichen Raumes auszugehen, die die Basisstruktur für den EPLR bilden:

- (f) - Kooperationsprinzip
- (g) - Nachhaltigkeitsprinzip
- (h) - Flächenwirksame Ausgestaltung

Von diesen allgemeinen Grundlagen ausgehend sind im EPLR Prioritäten entwickelt worden, die in drei Förderschwerpunkten mit jeweiligen Maßnahmenbereich verknüpft sind. Die Prioritäten werden im Zusammenhang der Diskussion der einzelnen Maßnahmen analysiert.

Schwerpunkt A – Verbesserung der Produktionsstruktur:

- (i) - Agrarinvestitionsförderprogramme
- (j) - Junglandwirtpremie

Schwerpunkt B – Ländliche Entwicklung:

- (k) - Förderung der Flurbereinigung
- (l) - Förderung der Dorferneuerung

Schwerpunkt C – Umweltmaßnahmen:

- (m) - Förderung der landwirtschaftlichen Betriebe in benachteiligten Gebieten
- (n) - Agrarumweltmaßnahmen
- (o) - Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen

Die einzelnen Maßnahmenbereichen zugeordneten Detailziele werden bei der Abhandlung der entsprechenden Maßnahmen anzusprechen sein.

Die Tabelle 2.3, der Indikative Gesamtfinanzierungsplan, weist auf eine erste Gewichtung, am Finanzvolumen gemessen, der einzelnen Maßnahmen hin. Es wird deutlich, dass das Schwergewicht bei den Umweltmaßnahmen liegt. Tabelle 2.4 ordnet die Maßnahmen des EPLR-Saarland den Verordnungsvorgaben über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft im Überblick zu.

Tabelle 2.4: Verzeichnis der Maßnahmen

(in der Reihenfolge der Ratsverordnung mit Zuordnung zu den Artikeln der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999)

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)		Maßnahmen im „Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum des Saarlandes“	
Titel II			
Kapitel I Art.4-7	Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben	a	Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben
Kapitel II Art.8	Niederlassung von Junglandwirten	b	Niederlassungsbeihilfen für Junglandwirte
Kapitel V Art.13-20	Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	e	Ausgleichszulage Benachteiligte Gebiete
Kapitel VI Art.21-24	Agrarumweltmaßnahmen	f	Agrarumweltmaßnahmen
Kapitel VIII Art.29	Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen	h	Forstwirtschaft - Aufforstung
Kapitel VIII Art.30-32	Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen	i	Forstwirtschaft
Kapitel IX Art.33 2. Tiert	Flurbereinigung	k	Flurbereinigung
Kapitel IX Art.33 6.Tiert	Dorferneuerung und -entwicklung	o	Integriertes Dorferneuerungskonzept
Kapitel IX Art.33	Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen	q	Renaturierungsmaßnahmen

In Tabelle 2.5 sind die erwarteten Programmwirkungen angesprochen. Die Richtung der erwarteten Programmwirkungen sind hier angedeutet. Sie sind in den einzelnen, spezifischen Teilkapiteln zu quantifizieren.

Tabelle 2.5: Erwartete Programmwirkungen

Erwarteter Einfluss	Programm - Maßnahme							
	a	b	e	f	h/i	k	o	q
Verbesserung landw. Arbeitsbedingungen	++	++	0	0	+	++	0	0
Verbesserung Wirtschaftlichkeit in der LW	++	++	0	0	+	++	0	+
Erhaltung einer vielfältigen Agrarstruktur	0	+	++	++	0	0	+	0
Vermeidung großflächiger Brachflächen	+	+	++	++	+	+	0	0
Sicherung einer nachhaltigen Nutzung	0	0	++	++	+	+	+	++
Schonende Nutzung von Biotopen	0	0	+	++	+	+	0	+
Schaffung von Arbeitsplätzen	+	+	0	0	0	+	++	0
Erhalt des dörflichen Gemeinwesens	0	0	0	0	0	+	++	+
Steigerung der touristischen Attraktivität	0	0	+	+	+	+	++	+
Verbesserung regionaler Eigenversorgung	+	+	0	+	0	0	+	0
Stärkung des ländlichen Handwerks	+	0	0	0	0	+	++	0
Erhöhung Attraktivität als Wohnstandort	0	0	+	+	0	0	++	++

Erläuterung: ++: Hohe Wirksamkeit; +: Wirksamkeit erwartet; o: Keine Wirkung

Die im Zeitablauf vom Land beantragten und durch die EU genehmigten Änderungen an Detailregelungen des Programms werden bei der Abhandlung der einzelnen Maßnahmen aufgeführt, falls sie von der EU Genehmigung erhalten haben.

Ergebnis

- Die Zielsetzungen treffen die SWOT-Gegebenheiten und lassen eine Stärkung und Nutzung der Entwicklungspotentiale erwarten.
- Die Zielsysteme sind in sich abgestimmt, sowohl auf EU- als auch auf Landesebene.
- Die drei Förderschwerpunkte mit ihren insgesamt 9 Maßnahmenbereichen sind zielorientiert ausgerichtet und in ihren Mittelzuweisungen zutreffend gewichtet.

2.3 Vorbereitung des Programms

Das Programm ist Teil der Politik für den ländlichen Raum des Ministeriums für Umwelt des Bundeslandes Saarland. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgt durch Fachverwaltungen. Dies sind neben den zuständigen Referaten des MFU insbesondere die Landwirtschaftskammer, die Forstverwaltung, die Flurbereinigungsbehörde (Amt für Landentwicklung), die Naturschutzverwaltung (Landesamt für Umweltschutz) und die Veterinärverwaltung.

Vor Fertigstellung des Planes wurden die Öffentlichkeit und die potenziell für die Maßnahmen in Frage kommenden Institutionen und Personen ausführlich über Ziel und Inhalte des Planes informiert. Es wurde mit verschiedenen Wirtschafts- und Sozialpartnern die Vorbereitung des Planes gemeinsam durchgeführt. Es waren eingeladen:

- 3 Verbände der Landwirtschaft
- 7 Verbände des Umwelt- und Naturschutzes
- 4 Verbände der gewerblichen Wirtschaft
- 6 Kommunalinstitutionen
- 6 Ministerien
- 2 Verbände des Gartenbaus
- 2 Verbände der Jagd und Forst
- 2 Gewerkschaften

Der Evaluator hat ebenfalls an der zentralen Hearing-Veranstaltung teilgenommen.

2.3.1 Zeitrahmen der Halbzeitbewertung

Die erste Hälfte der Programmlaufzeit, also 2000 bis 2003, befindet sich in der Programmumsetzung. Somit sind die Förderjahre 2000, 2001 und 2002 in einer Halbzeitbewertung auswertbar. Der Informationsstand wird auf den 31.12.2002 begrenzt.

Für die bisherigen drei Programmlaufjahre werden nur die Zahlen der geförderten Fälle einzeln aufgeführt, um dann für die bisherige Programmlaufzeit insgesamt und aggregiert Summen und Durchschnitte der realisierten Förderung der 3 Laufzeitjahre bearbeiten zu können. Ein derartiges Vorgehen, also die aggregierte Sicht über drei Jahre, erlaubt es die Programmwirkungen realistischer abzubilden. Außerordentliche Einflüsse, die nur in einem Jahr gegeben sind, werden in der Durchschnittsbetrachtung in ihrer Wirkungsintensität abgeschwächt. Unsachgemäße Abgrenzungen nach Kalenderjahren werden vermieden. Einkommens- und Beschäftigungseffekte sind im Programmrahmen erfassbar. Allerdings können in der Mid-Term-Bewertung vornehmlich nur Status-Quo Angaben ermittelt werden. Erst in einer Fortschreibung oder in der Ex-Post-Bewertung sind Entwicklungen aufzeigbar.

2.3.2 Vollzugsanalyse (finanzielle Informationen)

Der indikative Finanzplan gibt für die einzelnen Förderschwerpunkte und die darin eingebetteten Maßnahmen sowie für den Zeitverlauf ein Grundgerüst der geplanten Bewilligungs- und Ausgabenentscheidungen.

Tabelle 2.6 zeigt, dass im Evaluationszeitraum die Gesamtsumme der öffentlichen Kosten, und darin eingebettet die EU-Beteiligung, auf die drei Förderschwerpunkte aufgeteilt, eine plangerechte Umsetzung erfahren hat. Auch die Auszahlungsposition hat bereits einen hohen Realisierungsgrad erreicht. Die entsprechenden Werte werden bei der Analyse der einzelnen Maßnahmen für diese ausgewiesen.

Tabelle 2.6: Vollzugsdaten für das Gesamtprogramm

		Jahr	Anträge	Förderfähige Gesamtkosten in Tsd. €	Öffentliche Mittel in Tsd. €	EAGFL (Bevilligt) in Tsd. €	Plan Öffentl. Mittel in Tsd. €
a	Investitionen in Betrieben	2000	34	3.604	1.196	597	200
		2001	35	4.110	1.435	718	1.410
		2002	40	2.305	859	430	1.410
b	Niederlassung von Junglandwirten	2000	-	-	-	-	100
		2001	1	18	18	9	220
		2002	-	-	-	-	220
e.1	Benachteiligte Gebiete	2000	939	2.390	2.390	1.195	2.262
		2001	943	2.460	2.460	1.230	2.262
		2002	902	2.437	2.437	1.220	2.262
f	Agrarumweltmaßnahmen (inkl. Altverpflichtungen aus 2078/99)	2000	882	3.188	3.188	1.594	3.400
		2001	871	2.640	2.640	1.320	3.860
		2002	966	2.917	2.917	1.459	3.860
h i	Forst	2000	3	10	10	5	168
		2001	78	-	151	0	172
		2002	89	-	393	5	172
k	Flurbereinigung	2000	5	638	510	255	510
		2001	14	2.195	1.756	225	450
		2002	19	3.428	2.742	225	450
q	Wasserwirtschaft	2000	-	-	-	-	160
		2001	12	3.458	1.039	0	250
		2002	1	370	64	21	250
o	Dorferneuerung	2000	4	-	61	0	500
		2001	52	-	4.775	752	2.418
		2002	93	3.626	3.032	622	2.418

Quelle: Monitoring 2000-2002

Deutlich wird auch, dass geographische Förderschwerpunkte die benachteiligten Gebiete sind; da die Flächenanteile (LF) zwischen nicht benachteiligten und benachteiligten Regionen als 40 % zu 60 % gegeben sind (vgl. Tab. 2.7).

Tabelle 2.7: Geographische Aufteilung der Fördermittel (Tsd. €)

Regionen	2000	2001	2002
Ziel 2	61 (5 %)	425 (4 %)	621 (5 %)
außerhalb von Ziel 2	1.241 (95 %)	11.054 (96 %)	11.824 (95 %)
nicht ben. Gebiete	352 (10 %)	731 (10%)	2.839 (22 %)
ben. Gebiete	3.252 (90 %)	9.674 (84 %)	6.054 (49 %)
speziell ben. Gebiete		647 (6 %)	3.552 (29 %)

Quelle: Monitoring 2000-2002

Die Vollzugsanalyse lässt die Hebelwirkung deutlich werden. Die Fördermittel haben umfangreich von den Begünstigten getragene Kosten ausgelöst (vgl. Tab. 2.8). So wurden 65 % der Gesamtkosten von den Begünstigten selbst getragen.

Tabelle 2.8: Finanzstruktur (Tsd. €)

	2000	2001	2002
Von den Beteiligten getragene Kosten insgesamt	4.558	8.863	5.818
Gesamtbetrag der zuschussfähigen Kosten	5.495	13.605	10.273
Öffentliche Ausgaben insgesamt (Mittelbindung)	2.785	11.479	12.420
EAGFL-Beitrag	892	4.506	4.046

Quelle: Monitoring 2000-2002

2.4 Die Förderpolitik des Saarlandes

Die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Lebensqualität ländlicher Räume hat im Saarland lange Tradition. In den vergangenen Jahren wurde durch den Einsatz von spezifischen Landesprogrammen (AFP/EFP, KULAP/SAUM), durch Einsatz der Fördermaßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Länder sowie in Kooperation und Kofinanzierung mit der EU in umfangreichem Maße eine Vielzahl von entsprechenden Maßnahmen umgesetzt. Bedingt durch die hohe Besiedlungsdichte, die Verschiedenartigkeit der Regionen in Abhängigkeit von Naturgegebenheiten und die Lage zu Verdichtungscentren sowie der Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit europäischen Nachbarregionen wurde ein breit angelegter Ansatz der Förderung ländlicher Räume verfolgt. Tragendes Ziel dabei war und ist die Gleichrangigkeit der Lebensqualität, die Wettbewerbskraft und die Teilhabe der Landwirtschaft an den allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen zu ermöglichen.

Die saarländische Agrarpolitik war integriert in die Umweltpolitik mit besonderer Betonung der Förderung einer extensiven landwirtschaftlichen Produktion.

Das Saarland hat in den Jahren 1985 bis 2000 die AZ im Rahmen seiner Zuständigkeit und seines finanziellen Handlungsspielraums zu einem zentralen Instrument direkter, produktionsneutraler Einkommensübertragung ausgebaut.

Mit dieser Einkommenshilfe wurde den Landwirten zugleich ein Anreiz zu einer möglichst umweltfreundlichen Landwirtschaft geboten. Denn abweichend von den übrigen Bundesländern wurde die AZL hier derart ausgestaltet, dass Landwirte, die extensiv wirtschaften, d.h. das Ertragspotential ihrer Fläche nicht voll ausschöpften, besonders honoriert wurden. Als Intensitätsmaßstab galt der Besitz an Großvieheinheiten je ha Futterfläche.

Als Futterfläche wurden – neben dem Dauergrünland – nur die Flächen mit Getreide, Hülsenfrüchten und deren Gemenge anerkannt, die zur Grün-, oder Gärfuttergewinnung für

die bodenabhängige Viehhaltung angebaut wurden. Der Maisanbau wurde jedoch ausdrücklich ausgeschlossen.

Neben diesen Umweltgesichtspunkten wurde bei der Bemessung der AZL auch eine soziale Komponente dadurch berücksichtigt, dass Betriebe mit wachsender Einkommenskapazität niedrigere Prämien je ha erhielten. Als Kriterium für die Bemessung der Einkommenskapazitäten wurde die betriebliche Milchreferenzmenge herangezogen.

Diese Ausgestaltung hatte zur Folge, dass die Höhe der AZL in Abhängigkeit von der Nutzungsintensität der Futterfläche und der Einkommenskapazität variierte.

Demnach erhielten einkommensschwache Betriebe mit extensiver Flächennutzung im Saarland eine deutlich höhere AZL als ihre Berufskollegen im übrigen Bundesgebiet.

Das Saarland war auch das erste Land in der EU, das die Umstellung auf den ökologischen Landbau seit 1987 finanziell gefördert hat.

- Die Standortqualität landwirtschaftlicher Nutzflächen ist im Saarland in einigen Regionen unterdurchschnittlich, am Bundesdurchschnitt gemessen.
- Die bewegte Topographie insbesondere im nördlichen Landesteil erschwert die Flächennutzung deutlich.
- Trotz der Realteilung im Saarland sind zwar die Bewirtschaftungseinheiten meist in befriedigende Größenordnungen gewachsen, die Eigentumszersplitterung behindert aber nach wie vor die Flächenentwicklung der Betriebe.
- Abseits der spezialisierten Milchviehbetriebe besteht nur eine vergleichsweise kleine Zahl anders strukturierter Betriebe mit dem Potential zum Haupterwerb.
- Durch die relativ geringe landwirtschaftliche Erzeugung und die mangelnde Angebotsbreite (in entsprechender Menge und Qualität) ist der Ausbau der regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse erschwert.
- Durch die Konzentration von Industrie und Gewerbe im Saarland auf den zentralen Verdichtungsraum ist in einigen ländlichen Bereichen des Saarlandes kaum eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung gegeben.
- Die touristische Entwicklung im ländlichen Raum ist bisher eng mit dem Gesundheitssektor verknüpft.
- Das Angebot an Beherbergungsmöglichkeiten auf landwirtschaftlichen Betrieben ist nach wie vor gering.

Der Obstbau spielt im Saarland eine wichtige, insbesondere auch gesellschaftliche Rolle. Die Streuobstwiesen sind nicht nur wichtiges Landschaftselement, sondern sie werden auch durch viele landwirtschaftliche Betriebe, insbesondere im Nebenerwerb, bewirtschaftet. Organisatorisch sind die Produzenten in Obst- und Gartenbauvereinen zusammengefasst.

Ein landesspezifisches Programm fördert Kelteranlagen dieser Vereine.

Die Förderung hat zum Ziel

- mittels der Verwertung des heimischen Obstes zu Säften, den im Saarland noch weit verbreiteten Streuobstbau – der sich weitgehend in privater Hand befindet – zu erhalten und weiter auszubauen.
- die Mitglieder der Obst- und Gartenbauvereine einzubinden in die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, in dem sie Formen der Landbewirtschaftung aufrechterhalten, die den Erfordernissen des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen in besonderer Weise Rechnung tragen.

Der Gegenstand der Förderung ist die Erhaltung der Einrichtungen und Anlagen zur Be- und Verarbeitung von Erzeugnissen aus dem heimischen Streuobstbau zu Säften.

Folgende Maßnahmen sind zuwendungsfähig:

- die Reparatur, Erneuerung oder Beschaffung von Maschinen und Geräten, die der Herstellung von Säften dienen,
- die Erhaltungsaufwendungen an Keltereigebäuden.

Das Land gewährt auf Antrag und nach Maßgabe dieser Richtlinie und der Verwaltungsvorschriften zu § 44 der Landeshaushaltsordnung (VV zu § 44 LHO) Zuwendungen an saarländische Obst- und Gartenbauvereine, die Investitionen zur Erhaltung ihrer Kelterei tätigen. Von den vorhandenen 100 Keltereien sind noch ca. rd. 60 % sanierungsbedürftig.

Die "Richtlinie für die Bewirtschaftung des Staatswaldes im Saarland (Waldbaurichtlinie)" verfolgt das Ziel, die ökologische und ökonomische Leistungsfähigkeit unseres Waldes und damit die Nachhaltigkeit seiner vielfältigen Funktionen zu sichern. Die Leitlinien dieser Bewirtschaftungsform beruhen auf der Maxime, die in Wäldern ablaufenden natürlichen Prozesse so weit als möglich zu nutzen, um so menschliche Eingriffe erheblich einzuschränken. Damit erhöht sich langfristig die Naturnähe, also die ökologische Funktion der Wälder, bei gleichzeitiger Sicherung des Wirtschaftsziels, nämlich die Erziehung wertvollen Starkholzes. Die Waldbaurichtlinie wurde im Frühjahr 2002 fertiggestellt.

2.5 Teilnahme an nationalen Programmen

REGIONEN AKTIV

Das Bundesprogramm „Regionen Aktiv – Land gestaltet Zukunft“ beabsichtigt, im Rahmen von Modellprojekten die Förderung einer ökonomisch tragfähigen, sozial ausgewogenen und ökologisch verträglichen Entwicklung. Regionale Erzeugungs- und Verbrauchskreisläufe sollen die Transparenz in der Nahrungsmittelerzeugung und Vermarktung erhöhen. Sie sollen gleichzeitig zusätzliche Erwerbschancen und Einkommensquellen eröffnen. Die Möglichkeit für Einkommenskombinationen in der Landwirtschaft sollen verbessert werden.

Als Ziele werden genannt:

Förderung einer natur- und umweltverträglichen Landwirtschaft, Stärkung ländlicher Räume und Schaffung zusätzlicher Einkommensquellen. Als Förderbeitrag wird pro Jahr und Region bis zu 1,5 Mio. € angeboten.

Die Region Saarland hat sich um Teilnahme an diesem Programm mit Erfolg bemüht. Unter dem Leitbild „Nachbarn werden Partner mit Zukunft“ soll im Saarland ein zukunftsfähiger verbrauchernaher Markt geschaffen werden. Die transparente, nachhaltige Erzeugung hochwertiger Produkte soll durch gezielte Qualifikation gestärkt werden. Entwicklungsstrategie ist der Aufbau eines Zentrums „Vis à Vis“ sowie dezentraler Kompetenzzentren zur Koordination und Unterstützung des Prozesses.

Das Informationszentrum „Vis à Vis“ soll die Aktivitäten in den Handlungsfeldern bzw. die Produkt-, Transparenz-, Marketing- und Qualifikationsinitiativen unterstützen und koordinieren. Die Handlungsfelder zur Umsetzung der Ziele umfassen die Bereiche Verbraucherorientierung, Landnutzung und Stärkung ländlicher Räume. Zentral sind dabei die Handlungsfelder „Ausweitung und Neuausrichtung der Verbraucher-Information“, „Sicherung und Entwicklung besonders nachhaltiger Landnutzungsformen“, „Förderung des Ökolandbaus und artgerechter Tierhaltung“ und „Ausbau vernetzter Wertschöpfungsketten“.

Das Konzept enthält in Zielsetzung und Förderansätzen deutliche Analogien zu dem EU-LEADER-Programm.

NATURA 2000

Mit dem Inkrafttreten der Fauna-Flora-Habitatrichtlinie, FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG), 1992 zur "Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen" ist erstmals ein umfassendes rechtliches Instrumentarium zum Lebensraum- und Artenschutz in der Europäischen Union geschaffen worden. Das

Schutzgebietssystem Natura 2000 ist in Deutschland zusätzlich mit der Umsetzung in nationales Recht im April 1998 rechtsverbindlich und schließt auch die Gebiete nach der Vogelschutz-Richtlinie (Richtlinie 79/409/EWG) des Rates vom 2. April 1979 zur "Erhaltung der wildlebenden Vogelarten" ein. Die "Special Area of Conservation" (SAC) der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) bilden zusammen mit den "Special Protected Area" (SPA) der Vogelschutz-Richtlinie das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000.

Die FFH-Richtlinie sieht vor, die biologische Vielfalt auf dem Gebiet der Europäischen Union durch ein nach einheitlichen Kriterien ausgewiesenes Schutzgebietssystem dauerhaft zu schützen und zu erhalten. Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass der Erhalt der biologischen Vielfalt nicht alleine durch den Schutz einzelner Habitats sondern nur durch Einbeziehung eines Biotopverbundes, der den unterschiedlichen ökologischen Ansprüchen der zu schützenden Arten und Lebensraumtypen gerecht wird, erreicht werden kann.

Ziel der Ausweisung eines Netzes Natura 2000 ist in seiner Gesamtheit die Gewährleistung des Erhalts der benannten Arten und Lebensraumtypen. Darunter wird sowohl die Bewahrung als auch die Wiederherstellung eines "günstigen Erhaltungszustand der natürlichen und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse" verstanden. In der Vogelschutz-Richtlinie wird zudem die Wiederherstellung und Neuschaffung von Lebensstätten gefordert. Neben dem Schutz der Lebensraumtypen und Art-Habitats im Rahmen der Ausweisung der o.g. Schutzgebiete bestehen für weitere Arten der FFH-Richtlinie besondere Artenschutzverpflichtungen.

Im Zuge der Umsetzung der Flora – Fauna – Habitat (FFH) Richtlinie der EU können in vier Tranchen 19.200 ha ökologisch wertvolle Flächen ausgewiesen werden. Dies entspricht 7,5 % der Landesfläche.

2.6 Zusammenfassung

- Die SWOT-Analyse des EPLR ist, wie schon in der Ex-ante-Bewertung dargelegt, situations- und realitätszutreffend.
- Die Förderziele des EPLR sind zielführend und relevant an der SWOT-Analyse ausgerichtet und kohärent mit den agrarpolitischen Zielen des Landes und den EU-Zielvorgaben anzusehen.
- In die Vorbereitung des Programms wurden breite gesellschaftliche Interessen einbezogen.

Kapitel 3

3	Kapitel I - Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben	41
3.1	Allgemeines	41
3.1.1	Darstellung der Förderhistorie	41
3.1.2	Beschreibung der Prioritäten und Maßnahmen	43
3.1.3	Ausprägung der Maßnahmen.....	45
3.1.4	Programmanpassungen.....	46
3.2	Methodischer Ansatz	46
3.2.1	Skizzierung des Untersuchungsdesigns	46
3.2.2	Datenquellen und Auswertung	47
3.2.3	Probleme und Grenzen des methodischen Ansatzes	48
3.3	Darstellung und Analyse der Daten.....	50
3.3.1	Finanzinputs.....	50
3.3.2	Umsetzung	51
3.3.3	Begleitung der Maßnahme, Kontrolle und Finanzmanagement	52
3.3.4	Darstellung und Analyse der bisher erzielten Outputs	54
3.4	Ziel- und Wirkungsanalyse	56
3.4.1	Verbesserung des Einkommens	57
3.4.2	Rationeller Einsatz von Produktionsmitteln	60
3.4.3	Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeit.....	63
3.4.4	Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse	67
3.4.5	Diversifizierung landwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Erhalt von Arbeitsplätzen.....	69
3.4.6	Einführung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Produktionsverfahren.....	71
3.4.7	Verbesserung der Produktionsbedingungen bezüglich Arbeitsbedingungen und Tierschutz.....	75
3.5	Kapitel II - Investitionsförderung im Rahmen der Niederlassung von Junglandwirten.....	78
3.5.1	Darstellung der Situation.....	78
3.6	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	79
3.6.1	Zusammenfassendes Kapitelergebnis	79
3.6.2	Ausrichtung.....	85
3.6.3	Umsetzung	86
3.6.4	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	87

3 Kapitel I - Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben

3.1 Allgemeines

3.1.1 Darstellung der Förderhistorie

Die einzelbetriebliche Investitionsförderung hat im Rahmen der strukturorientierten agrarpolitischen Maßnahmen des Saarlandes eine lange Tradition. Sie war schon über viele Jahre ein zentraler Schwerpunkt der saarländischen Agrarpolitik (vgl. THÖS, u.a.).

Die saarländische Landwirtschaft hat im Vergleich mit der landwirtschaftlichen Situation in vielen anderen Regionen der Bundesrepublik Deutschland schon vor 40 Jahren einen ausgeprägten Strukturwandel durchlaufen (vgl. Tab. 2.1). Ausschlaggebend für diese Situation ist einerseits die Folgewirkung der Realteilung und andererseits die deutliche regionale Durchmischung mit außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplatzangeboten (vgl. Kap. 2.1).

Die größere Zahl der Betriebe ist auf die Rinderhaltung spezialisiert. Ein Teil von ihnen ist nur eingeschränkt in der Lage, Wachstumsinvestitionen aus eigener Kraft, also durch entsprechende Eigenkapitalbildung durchzuführen.

Beachtenswert ist auch, dass im Saarland zwar rd. 115.000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche ausgewiesen sind. Von landwirtschaftlichen Betrieben, größer als 1 ha, jedoch nur 78.000 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche bewirtschaftet werden. Die Flächendifferenz wird von Kleinst- und Hobbybetrieben bewirtschaftet. Diese Flächen werden, oftmals mit dem Generationswechsel, freigegeben und fallen den größeren, also letztlich den Haupterwerbsbetrieben, zu. Dieser Flächenzuwachs ist mit Investitionen gekoppelt, die im Rahmen des EPLR gefördert werden können.

Es geht also im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung sowohl um die Verringerung von Defiziten in bestehenden Betrieben als auch insbesondere um die Begleitung des Wachstumsprozesses der flächenaufnehmenden Haupterwerbsbetriebe.

Folgerichtig und problemorientiert ist in den vorangegangenen Jahren, insbesondere im Rahmen der nationalen Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ in deutlichem Umfang Investitionsförderung, auch mit dem Ziel Strukturwandel zu stützen, durchgeführt worden. Im Zeitraum 1994 bis 1999 – also in einem 6-Jahres-Zeitraum – konnte somit fast jeder zehnte Betrieb in ein Investitionsförderprogramm einbezogen werden. Hierdurch sind deutliche Wirkungen, wie in den entsprechenden

Evaluierungsberichten (vgl. FÄHRMANN, u.a., BURGATH, u.a.) nachgewiesen werden konnten, sowohl für strukturbegründete Einkommensverbesserungen als auch für Produktivitätsentwicklungen und Umweltschutz erreicht worden.

Die Verteilung der Investitionen nach Produktionsbereichen entspricht der dominierenden Stellung der Milchproduktion im Saarland und der Schwerpunktsetzung des AFP im Milchviehbereich.

Tabelle 3.1: AFP-Förderfälle von 1995 bis 2001

Jahr	Anzahl Neubewilligungen	Förderungsfähiges Investitionsvolumen	Ist-Ausgaben ¹⁾
	N	Mio. €	Mio. €
1995	24	1,27	0,46
1996	68	2,49	1,11
1997	78	10,32	0,57
1998	27	4,65	1,59
1999	20	4,47	1,76
2000	68	3,60	1,30
2001	36	4,11	0,38
2002	40	4,97	0,64

1) Ist-Ausgaben AFP einschließlich Altverpflichtungen
Quelle: Zentralevaluierung, Monitoring 2000-2002

Die Gewinnsituation der saarländischen Vollerwerbsbetriebe insgesamt, basierend auf Auswertungen des Testbetriebsnetzes, zeigt im Vergleich zum Bundesdurchschnitt nach einem erheblichen Rückstand im Wirtschaftsjahr 1997/98 einen Gewinneinbruch im WJ 1998/99. Das Wirtschaftsjahr 1999/00 war zwar für die saarländischen Betriebe das erfolgreichste Jahr im Betrachtungszeitraum. Die Testbetriebe erreichten mit 21.430 € fast das durchschnittliche bundesdeutsche Gewinnniveau mit 21.485 €. In den Wirtschaftsjahren 2000/01 und 2001/02 sank der Gewinn je nichtentlohnter Arbeitskraft jedoch wieder knapp unter 20.000 € und lag damit wieder mit deutlichem Abstand unter dem Bundesdurchschnitt.

Die Gewinne der Milchviehbetriebe des Saarlandes lagen jedoch für das zurückliegende WJ 2001/02 mit 26.473 € je nichtentlohnter Arbeitskraft deutlich über dem Bundesmittelwert von 19.963 € und waren damit wesentlich erfolgreicher.

Das relativ ungünstige durchschnittliche Gewinnniveau aller saarländischen Betriebe in den vergangenen Wirtschaftsjahren im Vergleich zum Bundesdurchschnitt hat die Investitionstätigkeit der Unternehmen im Saarland beeinträchtigt. Sie erreichte für das WJ 2001/02 den Tiefstand der letzten sieben Jahre.

Nachdem sowohl die Brutto- als auch die Nettoinvestitionen der Milchviehbetriebe von 1998/99 bis 1999/00 eine stark steigende Tendenz aufwiesen, gingen die Investitionen im Wirtschaftsjahr 2000/01 und 2001/02 auch hier erheblich zurück.

Das Programm zur Förderung der Niederlassung von Junglandwirten ist ebenfalls im Saarland auch in den 90er Jahren schon eingesetzt worden. Hierdurch wurde Anreiz für eine qualifizierte Ausbildung gegeben und zugleich eine Verbesserung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der Landwirtschaft erreicht. Insgesamt ist die Struktur der Betriebsinhaber und

- inhaberinnen landwirtschaftlicher Betriebe auch im Saarland heute noch alterslastig. Im Rahmen einer forcierten Hofübernahme werden daher Fördermöglichkeiten angeboten, um den in der Regel damit verbundenen deutlichen finanziellen Mitteleinsatz für Ersatz-, Rationalisierungs- und Wachstumsinvestitionen abpuffern zu können. Unter Beachtung, dass ältere Betriebsleiter oft in ihren letzten Berufsjahren Investitionszurückhaltung üben, ist neben dem Nachholbedarf in der Regel auch ein zukunftsorientierter Ausrichtungsbedarf als Grundlage betrieblichen Wachstums notwendig.

Das Saarland weist diesem Förderansatz Bedeutung zu. Verknüpft mit der Förderung soll eine Intensivierung der Beratung erfolgen.

Auch die Gewährung einer Niederlassungsprämie ist im Saarland ein lang bekanntes agrarpolitisches Instrument – jedoch mit sehr unterschiedlicher Inanspruchnahme.

Tabelle 3.2: Förderfälle Niederlassungsprämie

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
¹⁾ 16	37	17	0	14	0	1	0
²⁾ 28	25	19	20	34	0	1	0

¹⁾ Angaben Zentralevaluierung S. 5

²⁾ Angaben MFU

3.1.2 Beschreibung der Prioritäten und Maßnahmen

Trotz der intensiven Förderung im Rahmen einzelbetrieblicher Investitionen in den vergangenen Jahren sind deutliche Eingriffsnotwendigkeiten weiterhin verblieben, die es im Rahmen des Programms (EPLR) zu verringern oder sogar zu beseitigen gilt.

Mit dem AFP sollen investive Maßnahmen in landwirtschaftlichen Unternehmen, die der Verbesserung der Lebens-, Produktions- und Arbeitsbedingungen dienen, unterstützt werden, um eine beständige Entwicklung der Landwirtschaft zu gewährleisten. „Durch die Förderung

sollen in erster Linie die Leistungsfähigkeit der Betriebe mit besonderer Ausrichtung auf zukünftige Erfordernisse gesteigert, ihre strukturelle Weiterentwicklung gewährleistet und dadurch das landwirtschaftliche Einkommen verbessert oder stabilisiert werden.

Dabei sollen die Entwicklung des ländlichen Raumes, die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Ressourcen der Landwirtschaft sowie die Ziele und Erfordernisse des Tierschutzes berücksichtigt werden.¹ Primär soll auf diese Weise die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Unternehmen verbessert werden.

Bei den Richtlinien des Jahres 2002 für das AFP wird eine Akzentverschiebung in Richtung einer „wettbewerbsfähigen, nachhaltigen, umweltschonenden, tiergerechten und multifunktionalen Landwirtschaft“ vorgenommen, wobei „die Interessen der Verbraucher, die Entwicklung des ländlichen Raumes sowie die Erhaltung der biologischen Vielfalt“ zu berücksichtigen sind.² Insbesondere dem ökologischen Landbau und der Diversifizierung landwirtschaftlicher Unternehmen wird eine gewisse Priorität eingeräumt.

Die Situation der Landwirtschaft im Saarland ist bezüglich der Betriebsgrößen- und der Flächenstruktur aufgrund eines dynamischen Strukturwandels in den letzten Jahrzehnten in einer vergleichsweise günstigen Ausgangslage. Die Flächenausstattung der Hauptidealbetriebe mit durchschnittlich 110 ha ist vor dem Hintergrund einer besonderen historischen und politischen Entwicklung als gut zu bezeichnen. Kennzeichnend für die saarländische Landwirtschaft ist mit 80 % der hohe Anteil der Futterbaubetriebe an den Vollerwerbsbetrieben. Die Marktstellung und das Einkommen dieser Betriebe ist vergleichsweise günstig (vgl. EPLR, S. 21). Der weiterhin notwendige Strukturwandel wird sich aufgrund zusätzlich freierwerdender Flächen fortsetzen.

Entwicklungsmöglichkeiten werden insbesondere in der Unterstützung des weiteren Wachstums und der Spezialisierung der landwirtschaftlichen Unternehmen, besonders der Milchviehbetriebe gesehen. Ferner werden dem Ausbau der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit sowie der Verstärkung der Einkommenskombinationen eine größere Bedeutung beigemessen.

Durch die BSE-Krise (erster BSE-Fall in Deutschland am 22. Nov. 2000), die Furcht vor MKS und andere Skandale (z.B. Nitrofen) wurde eine breite Diskussion über „gläserne Produktion“ und Qualitätssicherungssysteme angestoßen. Auf Bundes- und auf Landesebene wurde den Gesichtspunkten der umweltverträglichen und tierartgerechten Produktion mehr

¹ Richtlinien 2000 für das AFP.

² Richtlinien 2002 für das AFP.

Aufmerksamkeit geschenkt. Darüber hinaus finden sich zahlreiche Aspekte des Umwelt- und Tierschutzes in neuen gesetzlichen Bestimmungen und auch in den Förderrichtlinien zur Investitionsförderung wieder. Durch den vergleichsweise geringen Viehbesatz (0,7 GV/ha LF) findet eine umweltverträgliche und flächengebundene Tierhaltung mit entsprechender Landbewirtschaftung statt.

Im Durchschnitt der vergangenen 8 Jahre waren um die 50 Förderfälle pro Jahr gegeben. Dabei wurden schwerpunktmäßig Laufställe im Rindviehbereich gefördert. Hinzu kamen Investitionen im Wein- und Gartenbau sowie in der Direktvermarktung. Auch im laufenden Programm ist die strukturwandelbegleitende Förderung in der Milchviehhaltung Schwerpunkt. In Übereinstimmung mit der Ex-Ante-Evaluierung ist diese Schwerpunktsetzung unter Beachtung der hohen Bedeutung des Futterbaus für die landwirtschaftlichen Einkommen im Saarland und für die Erhaltung der Kulturlandschaft in zum Teil sehr sensiblen Regionen zielführend.

Das Agrarinvestitionsförderprogramm forciert somit die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen der strukturellen Anpassung der grünlandbetonten Milchviehbetriebe und löst damit Verbesserungen der Einkommens-, Produktions- und Arbeitsbedingungen aus. Es setzt durch seine Förderprioritäten auf Nachhaltigkeit beim Schutz der natürlichen Ressourcen und bezüglich des Tierschutzes.

3.1.3 Ausprägung der Maßnahmen

Die einzelbetriebliche Investitionsförderung besitzt im Saarland einen hohen Stellenwert aufgrund des Bestrebens, den agrarstrukturellen Wandel weiter erfolgreich fortzuführen und zu unterstützen.

Für die einzelbetriebliche Investitionsförderung existiert keine landesspezifische Förderrichtlinie. Es werden die Vorgaben der Ausgestaltung des GAK Rahmenplanes uneingeschränkt umgesetzt.

Die Junglandwirteförderung wird im Rahmen der Möglichkeiten der GAK-Grundsätze in Verbindung mit einer Investitionsförderung gewährt.

Die Förderung erfolgt in allen Sektoren. Eine Kapazitätsausweitung in den Sektoren Schweine- und Hennenhaltung ist nicht vorgesehen.

Kapazitätsausweitungen im Sektor Milchviehhaltung sind nur im Rahmen der Referenzmenge zulässig.

Die Schwerpunkte liegen beim landwirtschaftlichen Bauen unter besonderer Berücksichtigung der Stärkung grünlandbetonter Milchviehbetriebe.

3.1.4 Programmanpassungen

Im Betrachtungszeitraum wurden keine Änderungen der Landesrichtlinien vorgenommen.

3.2 Methodischer Ansatz

3.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Im Rahmen der Vollzugskontrolle werden zunächst aus den Bewilligungen heraus die Finanzinputgrößen erarbeitet und nach entsprechender Typologie geordnet. Dabei wird nach Betriebsgröße und Erwerbsform unterschieden. Weiterhin wird eine regionale Unterscheidung nach benachteiligten Gebieten und Ziel 2-Gebieten vorgenommen. Darüber hinaus sollen die Art der Produktion und die Art der Investition Unterscheidungskriterien sein. Diese Daten werden aus den Bewilligungsunterlagen abgeleitet und in Outputdaten überführt. Hierbei werden die EU-Typologien aufgegriffen und interpretiert.

In einem zweiten Schritt werden die einzelnen Indikatoren, wie sie in den Fragen der Bewertung von der EU vorgegeben sind, ermittelt. Dabei wird zunächst aus den verfügbaren Betriebsverbesserungsplänen (BVP) ein Vergleich zwischen den Situationen jeweils zu Förderbeginn und am Förderziel vorgenommen. Es wurde darüber hinaus eine Befragung in 1.042 Betrieben vorgenommen, um eine weitere, mit der Praxis verknüpfte Aussagensicherung zu gewinnen. Letztlich wurden die Ergebnisse der Zentralevaluierer aufgenommen. Durch Expertengespräche wurden die Sekundärdaten in ihrer Aussagefähigkeit abgestützt.

Eine effiziente Zusammenarbeit ist mit den Zentralevaluierern gegeben, deren Aufgabe es ist, die Investitionsförderung des AFP und die Niederlassungsbeihilfe für alle Bundesländer zentral im nationalen Rahmen zu bewerten. Sowohl bei der Diskussion der EU-Interventionslogik als auch im Rahmen der Datenbeschaffung und der Datenanalyse ist enge Zusammenarbeit erfolgt. Ergebnisse der Zentralevaluierer, soweit einpassbar, sind in diesen Bericht übernommen worden.

3.2.2 Datenquellen und Auswertung

a) Antragsunterlagen zur Investitionsförderung und Niederlassungsbeihilfe

Eine zentrale Datengrundlage liefern die Antragsunterlagen der geförderten Unternehmen. Sowohl in der VO (EG) Nr. 1257/99 als auch im GAK-Fördergrundsatz und in den Landesförderrichtlinien sind Mindestvorgaben hierzu enthalten. Die Landesrichtlinien 2000 zum AFP schreiben vor: „Bei der „Kombinierten Investitionsförderung“ hat der Zuwendungsempfänger einen Nachweis in Form eines Investitionskonzeptes über die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens und der durchzuführenden Maßnahmen zu erbringen; hierbei ist diese Ausgangssituation des Unternehmens insbesondere aufgrund der Vorwegbuchführung und der Eigenkapitalbildung des Unternehmens zu analysieren und eine einfache Abschätzung über die Veränderung der Wirtschaftlichkeit auf Grund der durchzuführenden Maßnahme abzugeben.“ Diese Daten enthalten eine umfangreiche Darstellung der Ausgangssituation (Produktionskapazität, Produktivität, Erfolgsrechnung), das Investitionsziel, die geplanten Investitionen und deren Finanzierung mit expliziter Wiedergabe der Förderung sowie die Darstellung der Plan-Situation nach der Durchführung der Investition (Produktionskapazität, Produktivität, Erfolgsrechnung und Kapitaldienst). Diese Daten sind Grundlage für Vergleichsbetrachtungen verschiedener Art, wie z.B. einen Vorher-Nachher-Vergleich oder einen Mit-Ohne-Vergleich.

Von den im Rahmen der „Kombinierten Investitionsförderung“ insgesamt geförderten Unternehmen in den Jahren 2000 bis 2002 lagen für die Auswertung insgesamt 46 Fälle vor.

b) Monitoringdaten des MFU (vgl. Kap. 1.4)

c) GAK-Vollzugsdaten

Die Länder sind verpflichtet, dem Bund jährlich Angaben zur Durchführung des AFP im Rahmen der GAK zu melden. Die Meldungen beruhen auf den Bewilligungs- und Auszahlungsdaten, wobei die Auszahlungsdaten bis 1999 auch die Altverpflichtungen früherer Bewilligungen enthielten. Seit 2000 ist eine Differenzierung zwischen Zahlungen für Neubewilligungen und Altverpflichtungen möglich.

d) Workshop

Erkenntnisse aus den Diskussionen eines Workshops, an dem teilgenommen wurde.

Der Workshop wurde mit 7 Teilnehmern durchgeführt. Die Teilnehmer repräsentieren die Bereiche Ministerialverwaltung und Landwirtschaftskammer. Der Evaluierer hat teilgenommen.

e) Befragung von Landwirten

Es wurden 1.042 Betriebsleiter landwirtschaftlicher Unternehmen im Rahmen einer Vollerhebung aller Betriebe über 10 ha LF befragt. Eine Repräsentanz mit den landwirtschaftlichen Betrieben des Saarlandes insgesamt ist gegeben.

f) Fachgespräche

Im Evaluierungszeitraum wurden mehrmals ausführliche Fachgespräche zur Informationsgewinnung mit Mitarbeitern des Ministeriums für Umwelt, der Landwirtschaftskammer und mit Fachberatern geführt.

g) Zentralevaluierung der FAL

Die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) hatte die Aufgabe übernommen, bis März 2003 eine Zwischenevaluierung der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung im Rahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999 für die Förderjahre 2000 und 2001 vorzunehmen. Die im März 2003 vorgelegten Ergebnisse wurden mit berücksichtigt. An Workshops der FAL-Arbeitsgruppe wurde teilgenommen. Ein Datenaustausch hat stattgefunden.

3.2.3 Probleme und Grenzen des methodischen Ansatzes

Trotz sehr umfangreicher Datenverfügbarkeit sind einige Problembereiche der Datenverwendung vorweg anzuführen:

- a) Einerseits ist die zeitliche Dimension anzusprechen. Die Bedeutsamkeit von Investitionen ist in der Regel erst nach Verlauf von mindestens zwei bis drei Jahren klar zu erkennen. Dieses bedeutet, dass die Investitionsförderung des Zeitraumes 2000 bis 2003 in ihrer Wirkung erst im Zeitraum bis 2006 eindeutig abschließend bewertbar ist. Im Rahmen der Ex-post-Bewertung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung führten BURGATH et al. (2001) eine umfangreiche Analyse dieser Maßnahme anhand der Leitlinien der EU-Kommission (Bewertungsfragen) durch, die neben dem Unternehmenserfolg und der Produktivitätsentwicklung auch die Aspekte Tierschutz, Umweltschutz und administrative Umsetzung betrachtet. Insbesondere wird darauf verwiesen, dass die auftretenden jährlichen Schwankungen der Wirtschaftsergebnisse

zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung zumindest mehrjährige Buchführungsunterlagen erfordert.

- b) Zum anderen sind exogene, also nicht durch die Förderung ausgelöste Einflüsse zu berücksichtigen. Diese können beispielsweise Marktentwicklungen, Klimaeinflüsse oder subjektive Gegebenheiten im Betrieb sein. Ein weiterer Aspekt liegt in der Evaluierung der umweltorientierten Ziele. Hier sind zum Teil Erfahrungswerte aus Vergleichsregionen und vergleichbaren Studien mit in die Bewertung einzubeziehen. In einzelnen Fällen werden Indikatoren auch nur qualitativ bestimmbar sein. Dieses ist im Einzelnen bei der Bearbeitung der Bewertungsfragen anzusprechen.
- c) Drittens ist der Vergleich mit nicht geförderten Betrieben in der Landwirtschaft schwierig, da eine nicht geförderte Vergleichsgruppe nur mit erheblichen Unzulänglichkeiten konstruierbar ist. Insbesondere im Bereich Futterbau liegt der Anteil der investiv geförderten Betriebe sehr hoch. Ohne Förderung investierende Betriebe weisen in der Regel Besonderheiten auf, die sie von einer Förderung ausschließen (z.B. zu hohes Einkommen und/oder Vermögen oder ein unzureichendes Produktivitäts- und Erfolgsniveau). Die Mit-Ohne-Vergleiche mit Referenzbetrieben sind auch deshalb nur bedingt aussagefähig, weil viele Unternehmen der Referenzgruppe ebenfalls vielfältig gefördert wurden und daher der Zusammenhang zwischen der Gewährung investiver Hilfen und ihren Wirkungen auf Einkommen, Lebensfähigkeit der Betriebe und Struktureffekt nicht hinreichend erfasst werden kann (BURGATH, 2001).
- d) Die in Kap. 3.4 dargestellten Ergebnisse beruhen zu einem großen Teil auf Auswertungen der Betriebsverbesserungspläne, die den Bewilligungsbehörden mit dem Förderantrag vorgelegt werden mussten. Die Investitionen und deren Finanzierung (einschließlich der Fördermittel) sind, soweit sie im Zuge des Bewilligungsverfahrens keine gravierenden Änderungen mehr erfahren haben, ebenfalls gut dokumentiert. Bezüglich der Förderwirkungen enthalten diese Pläne, vor allem in erfolgswirtschaftlicher Hinsicht aber nur Absichtserklärungen, die keinesfalls als Dokumentation der realen Fördereffekte missinterpretiert werden dürfen. Die Wirkungen des AFP können erst mit einigem Abstand zur Durchführung der Investitionen¹ auf der Basis der Aufgabebuchführung und anderer Daten- und Informationsquellen analysiert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt können die von der

¹ Die EU-Kommission sieht vor, dass nur Investitionen, die seit mindestens zwei Jahren abgeschlossen sind, berücksichtigt werden (VI/12004/00 endg. (Teil D)).

EU-Kommission geforderten Vorher-Nachher- bzw. Mit-Ohne-Vergleiche daher noch keine voll belastbaren Ergebnisse liefern bzw. im Rahmen der vorliegenden Bewertung nur sehr eingeschränkt durchgeführt werden.

3.3 Darstellung und Analyse der Daten

3.3.1 Finanzinputs

Hier sind für die Jahre 2000 bis 2002 die Finanzinputs, wie sie sich aus Bewilligungen und Auszahlungen ergeben, darzustellen. Sie werden mit den Planansätzen verglichen. Es wird zugleich auf Besonderheiten des Vollzugs der Umsetzung eingegangen.

Die Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben werden im gesamten Programmzeitraum laut indikativem Finanzplan mit insgesamt 3,1 Mio. € öffentlichen Aufwendungen gefördert. Die Niederlassung von Junglandwirten wird zusätzlich mit 0,5 Mio. € öffentlichen Aufwendungen gefördert. (EPLR, S. 74/81). Die EU-Beteiligung beträgt insgesamt 1,3 Mio. € und somit rund 30 % bezogen auf die gesamten öffentlichen Aufwendungen für die Kapitel I und II des EPLR.

Die Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben und die Niederlassung von Junglandwirten im Programmzeitraum wird laut Plan im Umfang von insgesamt 3 Mio. € durch nationale Aufwendungen gefördert.

Tabelle 3.3: Öffentliche Kosten und Auszahlungen im AFP von 2000 bis 2002

Förderung AFP				
	Höhe der öffentlichen Ausgaben ohne Altverpflichtungen (in Tsd. €)			
Haushaltsjahr	Bewilligungen insgesamt	davon EAGFL	davon Nationale Aufwendungen	Plan¹⁾
2000	1.196	597	599	200
2001	1.435	718	717	1.410
2002	859	430	429	1.410
insgesamt	3.490	1.745	1.745	3.020

Quelle: Monitoring 2000-2002, MFU, 1) EPLR 2000 öffentliche Kosten insgesamt

Die Förderung wurde fast wie geplant in Anspruch genommen. Die Abweichung beträgt im Evaluierungszeitraum nur 15 %. Der EU-Anteil beträgt 50 % an den öffentlichen Aufwendungen. In 2000 war die Bewilligung an öffentlichen Mitteln verhältnismäßig niedrig. Begründet ist diese Entwicklung darin, dass in 2000 der EPLR erst relativ spät genehmigt wurde, so dass Bewilligung nur noch in geringem Umfang vorgenommen werden konnten.

3.3.2 Umsetzung

Bei der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung handelt es sich um ein in der Umsetzung bewährtes Förderinstrument, das entsprechend der landesüblichen Verwaltungsstruktur auf verschiedenen Ebenen des Landes verwaltet wird. Die Antragsformulare werden von der Landwirtschaftskammer des Saarlandes entgegengenommen. Von dieser werden auch die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt sowie die Anträge beraten.

Die bewilligenden Sachverständigen kennen die Förderfälle und auch deren Umfeld aufgrund der inhaltlich und räumlich geringeren Distanz. So ist eine zügige Bearbeitung möglich und bei Nachfragen, oder um den erforderlichen Einblick der Investitionsvorhaben vor Ort zu erhalten, muss kein großer Aufwand betrieben werden. Die durchschnittliche Dauer von der Antragstellung bis zur Bewilligung eines Förderantrags wird von der LWK mit 4 Monaten vertretbar angegeben.

Die Bewilligungsbehörden prüfen die von den Antragstellern vorgelegten Verwendungsnachweise, nehmen die Bewilligungsfreigaben vor und veranlassen die Auszahlungen.

In regelmäßigen Abständen erfolgt eine Kontrolle der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung durch die Bewilligungsstelle des Landes. Im wesentlichen wird dabei ein Abgleich zwischen den Rechtsvorschriften und den Verwaltungsvorschriften von EU, Bund und Länder-Ebene angefertigt, stichprobenartig werden aber auch die angewendeten Verfahren überprüft.

Die verwaltungsmäßige Umsetzung der Kontrollen erfüllt damit die Artikel 18 und 19 der VO (EG) 2419/2001.

Nach der Durchführung der Kontrollen werden die bewilligten Mittel durch die Zahlstelle an die Begünstigten ausgezahlt.

Zusätzlich werden Informationen zu Informationsveranstaltungen und Veröffentlichungen über die LWK und in der Fachpresse ausgegeben.

Der Verwaltungsaufwand der Einzelbetrieblichen Förderung pro Antrag ist trotz des Umfangs der bisher gewonnenen Erfahrungen auf Grund der jeweils vorliegenden Einzelfalllage bei einer Vielzahl der Antragsteller im Vergleich zu anderen Maßnahmen des ländlichen Raums als deutlich einzuschätzen (vgl. MANN, 2002).

3.3.3 Begleitung der Maßnahme, Kontrolle und Finanzmanagement

Die Art. 48 und 49 der VO (EG) 1257/1999 legen fest, dass die Durchführung der Entwicklungspläne für den ländlichen Raum wirksam zu begleiten ist. Die Begleitung erfolgt anhand im Voraus vereinbarter und festgelegter spezifischer materieller und finanzieller Indikatoren (vgl. Art. 36 der 1260/1999). Die Ergebnisse der Begleitung werden im Monitoringrahmen bzw. in Lageberichten festgehalten und sind gem. Art. 53 der VO (EG) 445/2002 der Kommission jährlich zum 30.04. vorzulegen. Für die Einzelbetriebliche Förderung erscheint die jährliche Berichterstattung adäquat.

Eine wesentliche Datengrundlage für die Begleitung und Bewertung sind die Bewilligungsdaten der geförderten Unternehmen. Diese sind verpflichtet, auf der Grundlage der Vorabbuchführung (mind. zwei Jahresabschlüsse) ein Investitionskonzept zu erstellen und der Bewilligungsbehörde vorzulegen. Dieses Konzept (einheitliche Formulare für alle Förderfälle) enthält die Ausgangssituation (insbes. Faktorausstattung, Gewinn, Eigenkapitalbildung), die zu fördernde Investition, die Finanzierung der Investition und die erwarteten strukturellen und erfolgswirtschaftlichen Wirkungen nach Durchführung der geförderten Investition. Darüber hinaus müssen die Unternehmen ab dem Bewilligungsjahr für mindesten 10 Jahre einen Jahresabschluss erstellen, der dem BMVEL-Abschluss entspricht, und den sie der Landwirtschaftskammer vorlegen.

Als besonders vorteilhaft erweist sich im Hinblick auf die Datenerfassung und -bereitstellung im Saarland die große Konzentration der Betreuung und der Buchführungserstellung bei der Landwirtschaftskammer.

Die Maßnahmen werden entsprechend der Artikel 58 bis 64 der VO (EG) Nr. 445/2002 und der Leitlinien für die Durchführung der Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen der KOM kontrolliert. Die Kontrolle der Zweckbindungsfristen erfolgt auf der Grundlage gesonderter Prüfregelungen. Das Verfahren der Vor-Ort-Kontrolle wird in einem gesonderten Erlass im Einzelnen geregelt.

Bei einer großen Investition wird das Vorhaben grundsätzlich nur unter Einschaltung eines Betreuers durchgeführt. Zu den zuwendungsfähigen Ausgaben zählen auch die Fachplanung, die Architektengebühren und die Betreuungskosten.

Die Gewährung des AFP ist von der Einhaltung festgelegter Mindeststandards in den Bereichen Umwelt, Tierschutz und Hygiene (geltendes Fachrecht) abhängig. Verstöße gegen diese Standards, die von der Bewilligungs- oder Fachbehörde festgestellt werden, sind zu

sanktionieren. Die Sanktion besteht in der Aussetzung der angeforderten Auszahlung bis zur Beseitigung des Verstoßes bzw. bis zur Einleitung geeigneter Maßnahmen hierzu.

Gemäß den Durchführungsbestimmungen zur Zuschussfähigkeit der Ausgaben für die nach dem EAGFL kofinanzierten Maßnahmen sind die von den Endbegünstigten getätigten Zahlungen durch quittierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege zu belegen, bevor eine Auszahlung der Zuwendung erfolgt¹⁾. Im Saarland wird konform dieser Bestimmungen gehandelt, indem eine Auszahlung an den Fördermittelempfänger nur auf Nachweis des Baufortschrittes (anhand vorgelegter Abrechnungen) hin vorgenommen wird.

Tabelle 3.4 : Veränderungen in den geplanten Ausgaben (Mittelleinsatz) für das Agrarinvestitionsförderprogramm im Saarland

Jahr		Geplante Ausgaben			Tatsächl. Ausgaben	
		EPLR 2000 Mio. €	Monitoring 2001 Mio. €	Monitoring 2002 Mio. €	Monitoring Mio. €	Abweichung %
2000	Öffl. Kosten	0,200	-	-	0,200	0
	EU-beteiligung	0,051	-	-	0,051	0
2001	Öffl. Kosten	1,410	1,410	-	1,435	+ 1,8
	EU-beteiligung	0,470	0,470	-	0,718	+52
2002	Öffl. Kosten	1,410	1,410	1,400	0,643	-54
	EU-beteiligung	0,470	0,470	0,470	0,322	-31
2000 - 2006	Öffl. Kosten	8,660	8,660	8,635	-	
	EU-beteiligung	2,871	2,871	4,249	-	

Quelle: EPLR, Monitoring 2000 - 2002

Die Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben werden im gesamten Programmzeitraum laut indikativem Finanzplan (EPLR, S. 65) mit insgesamt 8,66 Mio. € öffentlichen Aufwendungen gefördert. Die EU-Beteiligung beträgt 2,87 Mio. € (33,1 %). Bezogen auf die gesamten öffentlichen Aufwendungen für alle Kapitel des EPLR erreicht die Investitionsförderung einen Anteil von ca. 11 % (Stand August 2000).

Zwischenzeitlich wurden Änderungen am indikativen Finanzplan auf Antrag des Saarlandes und Genehmigung der Kommission vom 27.09.02 vorgenommen. Die öffentlichen Aufwendungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben wurden gering um 25.000 € auf nunmehr 8,635 Mio. € reduziert. Die EU-Beteiligung steigert sich nach Angaben der vorausschauenden Übersicht EU-Monitoring Lagebericht gem. Art. 53 VO (EG) Nr. 445/2002 deutlich auf 4,249 Mio. € und damit auf 50 %. Laut indikativem Finanzierungsplan zur Entwicklung des ländlichen Raumes Saarland, Stand 27.09.02, verringert sich für den Schwerpunkt A der Mittelansatz für den Zeitraum 2000 bis 2006 auf 6,420 Mio. € mit einem EAGFL-Anteil von 3,210 Mio. € (50 %).

¹⁾ VO (EG) Nr. 1685/2000 der Kommission vom 28.06.2000 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 29.07.2000, L 193/39-48).

3.3.4 Darstellung und Analyse der bisher erzielten Outputs

Im Zeitraum 2000 bis 2002 wurden im Saarland 94 Unternehmen investiv gefördert (s. Tab. 3.4). Nahezu alle Förderfälle bezogen sich auf Investitionen in Gebäude (95 %), hiervon der größte Anteil (36 %) im Bereich Rinderhaltung. In Gewächshäuser, sonstige Stallbauten und andere landwirtschaftliche Gebäude wurden jeweils ca. 20 % der Gebäudeinvestitionen getätigt. Der überwiegende Teil der sonstigen Stallbauten und anderer landwirtschaftlicher Gebäude steht in engem Zusammenhang mit der Haltung von Freizeitpferden. Investitionen in die Schweinehaltung sind trotz der Möglichkeit von Aufstockungsförderungen nur geringfügig am Fördergeschehen beteiligt. Weiterhin sind Investitionen im Bereich der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und der Direktvermarktung sowie der Diversifizierung von geringer Bedeutung. In diesen Bereichen kamen erst im Jahr 2002 Anträge zur Bewilligung in der laufenden Förderperiode. Keine Relevanz haben Investitionen in den Bereichen Maschinen und Geräte, die nur unter bestimmten Bedingungen (z.B. ökologische Produktion) gefördert werden. Diese Verteilung spiegelt sich auch für die Aufteilung der Investitionssummen wider (s. Tab.3.5).

Tabelle 3.5: Anzahl der Förderfälle nach Investitionsart (2000 bis 2002)

Investitionsart	Anzahl der Förderfälle			
	2000	2001	2002	Insgesamt
Gebäude	35	36	18	89
- Rinderställe	13	16	3	32
- Schweineställe	-	3	-	3
- Sonstige Stallbauten	8	8	2	18
- Gewächshäuser und dazugehörige Anlagen	10	7	1	18
- Sonstige landwirtschaftliche Gebäude	4	2	12	18
Geräte, mobile Betriebsmittel	-	-	-	-
Landwirtschaftliche Pflanzungen	-	-	-	-
Einrichtungen zur Herstellung und zum Direktverkauf von Agrarerzeugnissen	-	-	2	2
Einrichtungen zur Diversifizierung der betrieblichen Aktivitäten	-	-	3	3
Sonstige	-	-	-	-
Insgesamt	35	36	23	94

Quelle: BMVEL Tabellen zum GAK-Vollzug, Zentralevaluierung

Der Investitionsschwerpunkt in Rinderställe entspricht weitgehend der Dominanz der Futterbaubetriebe im Saarland mit einem Rinderanteil von 81,5 % am Gesamtviehbesatz. Der vergleichsweise hohe Pferdebestand mit 7,8 % des Viehbestandes drückt sich auch in der Investitionsbereitschaft der Landwirte aus, einer verstärkten Nachfrage nach Reitmöglichkeiten nachzukommen.

Die Entwicklungsmöglichkeiten durch Diversifizierung und Einkommenskombination werden offensichtlich nur unzureichend angenommen.

Tabelle 3.6: Förderfähiges Investitionsvolumen nach Investitionsart (2000 bis 2002)

Investitionsart	Förderfähiges Investitionsvolumen (Tsd. €)			
	2000	2001	2002	Insgesamt
Gebäude	1.930	4.110	748	6.789
- Rinderställe	537	1.125	190	1.852
- Schweineställe	-	783	-	783
- Sonstige Stallbauten	392	976	89	1.458
- Gewächshäuser und dazugehörige Anlagen	761	740	86	1.587
- Sonstige landwirtschaftliche Gebäude	239	486	383	1.108
Geräte, mobile Betriebsmittel	-	-	-	-
Landwirtschaftliche Pflanzungen	-	-	-	-
Einrichtungen zur Herstellung und zum Direktverkauf von Agrarerzeugnissen	-	-	40	40
Einrichtungen zur Diversifizierung der betrieblichen Aktivitäten	-	-	113	113
Sonstige	-	-	-	-
Insgesamt	1.930	4.116	901	6.942

Quelle: Zentralevaluierung

Der ab dem Förderjahr 2002 gewährte Zuschuss für die Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft und Diversifizierungsmaßnahmen fand eine vergleichsweise hohe Akzeptanz bei den Unternehmen. Für die insgesamt 23 bewilligten Förderfälle im Jahr 2002 wurden derartige Zuschüsse gewährt. Obwohl die Auflagen im Tierhaltungsbereich (sog. Anlage 2 der AFP-Richtlinien) besonders umstritten sind, wurden bei Investitionen in Stallbauten ca. 67 % der förderfähigen Investitionsvolumina mit Gewährung des Sonderzuschusses bewilligt. Besonders groß ist nach Auskunft der Berater hier die Akzeptanz im Bereich der Investitionen in die Milchproduktion, während bei Investitionen in andere Tierbereiche kaum Zuschüsse beantragt werden. Insgesamt scheinen dennoch die durch den Sonderzuschuss entstandenen Lenkungswirkungen relativ groß zu sein.

Das in den Förderjahren 2001 und 2002 angebotene Sonderprogramm Energieeinsparung¹, das als Begleitmaßnahme zur Minderung der Auswirkungen der Ökosteuerreform geplant war, erreichte gemessen an der Gesamtförderfallzahl mit einem Anteil von 17 % auch einen nennenswerten Umfang bei einem förderungsfähigen Investitionsvolumen von ca. 400.000 €. Dabei stand die Förderung von Wärme- und Kälte-dämmmaßnahmen (n=9) im Vordergrund.

¹ Dieses Sonderprogramm beinhaltet keine neuen Fördertatbestände, sondern wurde als begleitende Maßnahme zur ökologischen Steuerreform des Jahres 2000 eingeführt. Das Sonderprogramm endete zum 31.12.2002.

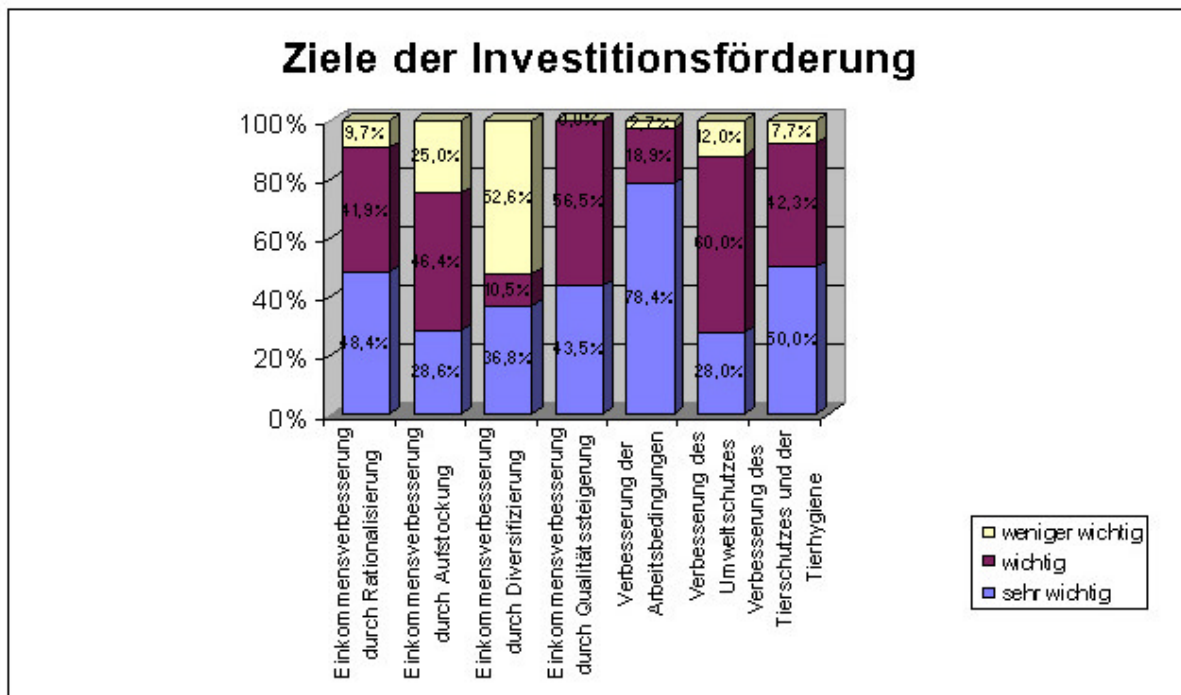
Die Förderung von Junglandwirten nahm im Untersuchungszeitraum mit lediglich einem Förderfall nur einen geringen Umfang ein. Der Rückgang der Förderfallzahlen (vgl. Tab. 3.2) gegenüber der vorangegangenen Förderprogrammperiode kann auch auf eine geänderte Richtlinienausgestaltung zurückgeführt werden, die ein Mindestinvestitionsvolumen von 100.000 € als Voraussetzung der Förderung vorsieht.

3.4 Ziel- und Wirkungsanalyse

Die Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung zeigten ein ähnliches Bild. Rund ein Drittel der Befragten zeigte sich ambivalent im Hinblick auf eine Zieleinordnung. Sehr deutlich aber wurden die Ziele Verbesserung der Arbeitsbedingungen (97 %) und Rationalisierung (83 %) sowie diejenigen des Umwelt- und Tierschutzes in den Vordergrund gestellt (vgl. Abb. 3.1). Die weiteren Ziele in der Möglichkeit zur Mehrfachnennung wurden relativ gleichgewichtig eingeordnet.

Die Ergebnisse der Beraterbefragung zeigen, dass als wesentliche Investitionsziele jeweils die Einkommensverbesserung durch Rationalisierung sowie die Diversifizierung als Hauptziel gesehen wurden (vgl. Zentralevaluierung, S. 30 f.). Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist für die Mehrzahl der Unternehmen ein Hauptanliegen der Investition. Tier- und Umweltschutz sind laut Beraterbefragung in ihrer Ausprägung ähnlich wichtige Nebenziele der Investition.

Die starke Ausprägung in der Beraterbefragung des Investitionszieles Diversifizierung im Vergleich zu den Ergebnissen der Betriebsleiterbefragung und zu den Angaben im Monitoring für den Bereich Diversifizierung erklären sich wohl aus dem Umstand, dass ein Großteil der Gebäudeinvestitionen mit der Pferdepensionstierhaltung in Zusammenhang steht und damit von den Beratern als mittelbar dem Unternehmensziel Diversifizierung zugeordnet wird.



Quelle: Betriebsleiterbefragung 2003

Abbildung 3.1: Ziele der Investitionen

Auch die Auswertung von Betriebsverbesserungsplänen der großen Investitionen der Jahre 2000 bis 2002 ergab für diesen Teil der geförderten Maßnahmen eine überragende Bedeutung des Zieles: Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Um 50 % der Betriebe sehen hierin das vorrangige Ziel der getätigten Investition.

3.4.1 Verbesserung des Einkommens

Frage I.1 - In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, das Einkommen der begünstigten Landwirte zu verbessern?

a) Interventionslogik und Programmindikatoren

Die Interventionslogik geht davon aus, dass zum einen eine Diversifizierung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und zum anderen der bessere Einsatz von Produktionsmitteln zu einer Verbesserung der Einkommenslage der begünstigten Landwirte führt. Als Programmindikator ist das Bruttoeinkommen der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe vorgegeben. Aus einem Vergleich zu den nicht geförderten Betrieben oder zur Ausgangslage vor der Förderung der begünstigten Betriebe sollen Einkommenswirkungen abgeleitet werden. Die Interventionslogik wird als zutreffend angesehen.

Die Einkommenseffekte sollen laut Leitlinien der Kommission anhand des Betriebseinkommens der landwirtschaftlichen Unternehmen gemessen werden. Die Messung

des Indikators Bruttoeinkommen (Betriebseinkommen) zur Bestimmung der Einkommenslage der landwirtschaftlichen Unternehmen wird in Deutschland nicht vorgenommen. Allgemeine Anwendung findet dagegen bei Familienunternehmen die Ermittlung des Gewinnes je Unternehmen und je nicht entlohnter Arbeitskraft. Bei Rechtsformvergleichen wird der Gewinn plus Lohnaufwand herangezogen. Das Betriebseinkommen entspricht der Differenz zwischen Betriebsertrag und Sachaufwand, und dient der Entlohnung von Arbeit, Boden, Kapital und Lieferrechten (vgl. Kap. 1.3). Um die Investitionswirkungen umfassend erkennen zu können, müssten eigentlich Haushaltsbetrachtungen angestellt werden. Jedoch ergeben sich bei der Einbeziehung außerlandwirtschaftlicher Einkommen erhebliche Probleme, da diese nicht oder nur unzureichend erfasst werden.

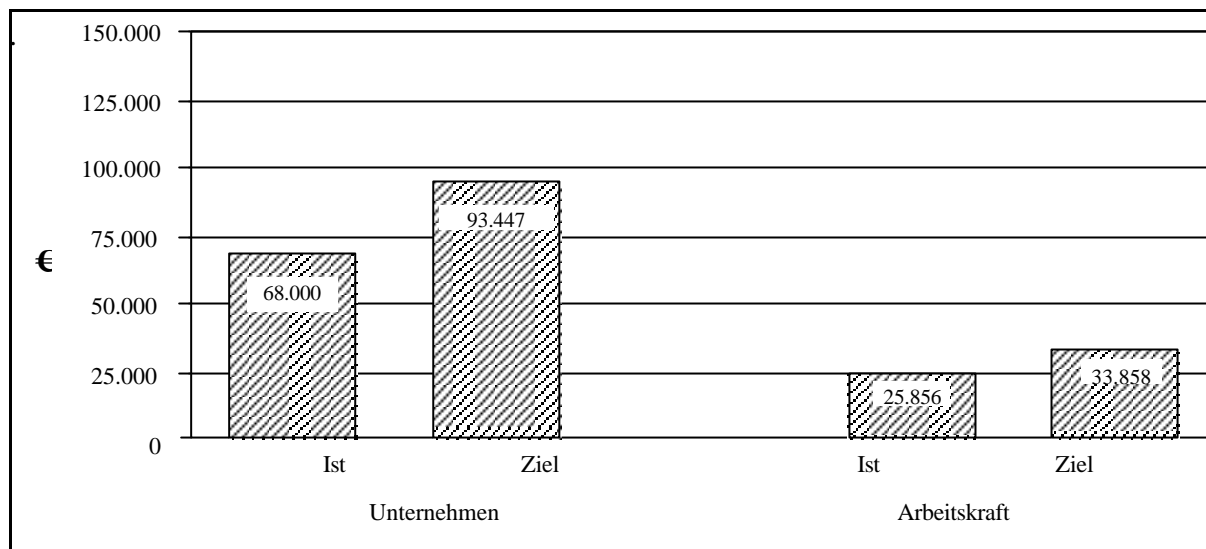
Ferner beinhaltet das Betriebseinkommen nicht die Effekte, die sich durch Freisetzung oder Neubeschäftigung von Familien-Arbeitskräften in Folge der geförderten Investitionen ergeben. Daher sollte zukünftig vornehmlich das Einkommen der Betriebsleiterfamilie einschließlich außerlandwirtschaftlicher Einkommen als Basis der Einkommensanalyse verwendet werden. Leider stößt dieser umfangreichere Einkommensbegriff bisher auf praktische Schwierigkeiten, da in den Buchführungsabschlüssen häufig keine vollständige Einkommenserfassung erfolgt. Eine ergänzende direkte Erhebung einkommensrelevanter Daten ist aufgrund der erfahrungsgemäß sehr begrenzten Auskunftsbereitschaft der Unternehmen gerade hierzu problematisch. Aufgrund der häufig mit den Investitionen verbundenen Veränderungen der Arbeitskapazitäten sollte zumindest, um die tatsächlichen Einkommenseffekte darzustellen, der verwendete Erfolgsindikator (v.a. Gewinn, ordentliches Ergebnis) auf die Anzahl der Familien-Arbeitskräfte bezogen werden.

Dabei ist aber beachtenswert, dass nur eine Verbesserung der Einkommen über einen Zeitraum Aussage ermöglicht (vgl. Kap. 2.3). Es ist durchaus vorstellbar, dass in den ersten Folgejahren nach der Investition einige Jahre gegeben sein können, in denen sich die Einkommen verringern. Dieser Effekt kann zunächst durch erhöhte Abschreibungen, zusätzliche Umstellungskosten und Zinszahlungen auftreten.

b) Ergebnisse

Die untersuchten Unternehmen erwarten von der Durchführung der geförderten Investitionen im Durchschnitt eine deutliche Steigerung des Bruttobetriebseinkommens im Vergleich zur Ausgangssituation (Abb. 3.2). Das Bruttobetriebseinkommen beinhaltet die gesamten Faktoreinkommen einschließlich der Abschreibungen. Eine Differenzierung nach

Betriebsformen ist aufgrund der gegebenen Daten in den Betriebsverbesserungsplänen nicht möglich.



Quelle: BVP 2000 - 2002

Abbildung 3.2: (Brutto-) Betriebseinkommen der mit AFP geförderten Unternehmen (Förderzeitraum 2000 bis 2002) in €

Die geförderten Unternehmen erzielten auf der Grundlage der in den Betriebsverbesserungsplänen enthaltenen Angaben im Ist-Jahr ein durchschnittliches Betriebseinkommen in Höhe von rund 68.000 €. Während laut Plan das Betriebseinkommen um rund 25.000 € gegenüber der Ausgangssituation (Ist-Jahr) auf über 93.000 € ansteigen soll. Bei isolierter Betrachtung der Betriebseinkommensentwicklung je Voll-AK ist ein durchschnittlicher Anstieg um 8.000 € von der Ist- zur Ziel-Situation je Voll-AK geplant. Im Durchschnitt der geförderten Unternehmen wird der Umfang der Arbeitskräfte leicht von 2,63 auf 2,76 Voll-AK erhöht.

Der Gewinn der geförderten Unternehmen lag im Durchschnitt der Unternehmen im Ist-Jahr bei gut 54.000 €. Im Ziel-Jahr ist eine deutliche Steigerung um 28 % zu verzeichnen. Der Gewinn je Unternehmen einschließlich Lohnkosten soll sich von der Ist- zur Ziel-Situation von gut 54.000 € auf knapp 70.000 €, also durchschnittlich um rund 16.000 € erhöhen. Die Gewinnentwicklung vom Ist- zum Ziel-Jahr wird in den Betriebsverbesserungsplänen somit positiv beurteilt. Dabei ist zu beachten, dass die höheren Abschreibungen der neu durchzuführenden Investitionen sich in dieser Phase aufwandssteigernd auswirken.

Tabelle 3.7: Gewinn der geförderten Unternehmen (Förderzeitraum 2000 bis 2002)

	Einheit	Ist-Jahr	Ziel-Jahr
Gewinn (Unternehmen)	€	54.000	70.000
	%	100	128
Gewinn/AK	€	20.638	25.205

(incl. Lohn, je AK)	%	100	122
---------------------	---	-----	-----

Quelle: BVP 2000 – 2002

Die geförderten Unternehmen führen überwiegend Folgeinvestitionen zu vorangegangenen Investitionen durch, die neben Rationalisierungsmaßnahmen eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Tierschutzes verfolgen. Da es sich bei den geförderten Unternehmen meist um dynamisch wachsende Unternehmen handelt, sind die Unternehmen bereits in der Ausgangssituation mit einem erheblichen Kapitaldienst belastet.

Die Aussagefähigkeit der dargestellten quantitativen Ergebnisse ist aufgrund des frühen Bewertungszeitpunktes im Programmzeitraum und den dadurch bedingten Daten- und Informationsmängeln sowie der geringen Fallzahl nur sehr begrenzt. Vielfach beruhen die Darstellungen auch lediglich auf Absichtserklärungen der Unternehmen.

Unter Beachtung der getroffenen Einschränkungen ist für die überwiegende Mehrheit der Förderfälle zweifelsfrei zu bestätigen, dass die Investitionsförderung einen positiven Einkommensbeitrag leistet, oder anders ausgedrückt, dass ohne die Investitionsförderung die Einkommen in den Betrieben geringer wären. Eine einwandfrei empirisch gesicherte Aussage ist jedoch erst in zwei bis drei Jahren möglich.

3.4.2 Rationeller Einsatz von Produktionsmitteln

Frage I.2 – In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, dass die Produktionsmittel in den landwirtschaftlichen Betrieben rationeller eingesetzt werden?

a) Interventionslogik

Die Verbesserung des Einkommens durch Rationalisierung ist in den meisten Förderfällen das oder zumindest ein Hauptziel der durchzuführenden Investitionen.

In der Interventionslogik sind dabei zwei Erkennungskomponenten des rationellen Einsatzes der Investitionsmittel aufgeführt. Einerseits kann es durch die Investitionsförderung zu Kostensenkungen und andererseits bei den einzelnen Faktoren, insbesondere beim Faktor Arbeit, zu erhöhter Produktivität gekommen sein.

b) Programmindikatoren

Entsprechend sind auch als Bewertungskriterium folgende Verbesserungen der Faktorproduktivitäten vorgeschlagen:

I.2-1: Ertrag pro ha der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe (€/ha)

- I.2-2: Ertrag pro Arbeitsstunde der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe (€/ha). Ertragsänderungen ergeben sich in der Regel erst nach einigen Anpassungsjahren. Zudem sind bei ihrer Erhebung und Interpretation die Einflüsse extremer Faktoren wie Klimasituation, Marktbewegungen oder agrarpolitische Vorgaben zu beachten.*
- I.2-3: Kosten pro Einheit der verkauften Grunderzeugnisse der geförderten Betriebe (€/Mengeneinheit)*

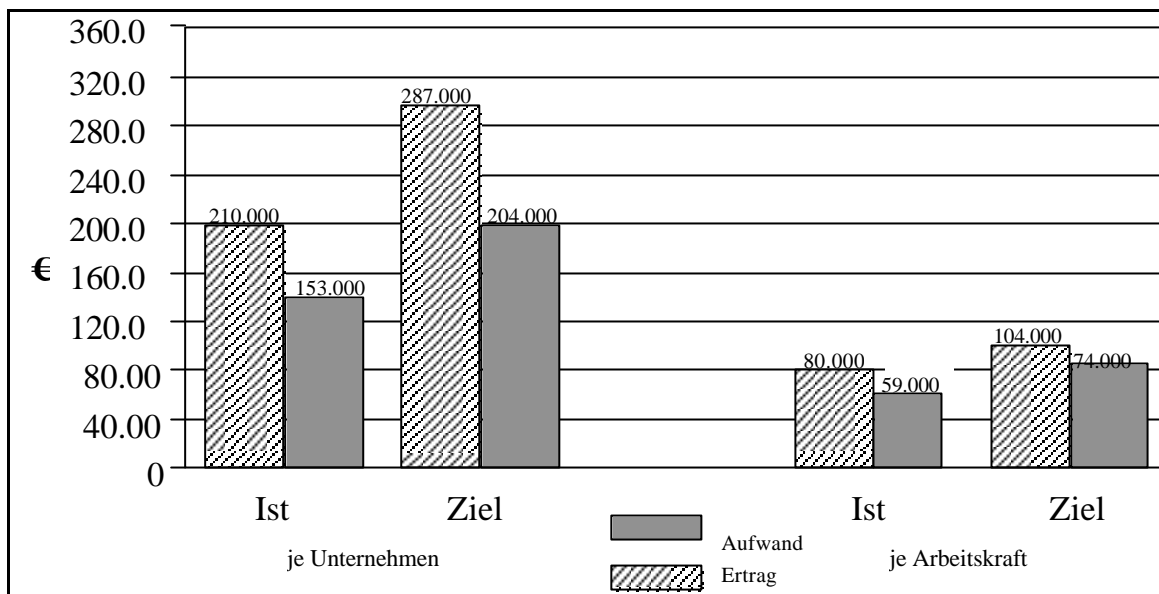
Da die geförderten Unternehmen nur selten Monoprodukt-Erzeuger sind, ist es schwierig, die Kosten pro Einheit der verkauften Grunderzeugnisse festzustellen. Die anfallenden Kosten sind in der Regel nicht nach Produktbereichen separierbar (insbes. Abschreibungen, Unterhaltung, sonstige Gemeinkosten). Praktikabler ist daher in diesem Zusammenhang der Bezug des gesamten Betriebsaufwandes auf den gesamten Betriebsertrag. Die Änderung der Aufwand-Ertragsverhältnisse und der Faktorausstattung ist messbar.

Ein Vergleich vor und nach Förderung in den begünstigten Betrieben sowie mit und ohne Förderung zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben ist erst nach Ablauf einiger Jahre und nach Anpassung der Datenerhebung möglich. Zunächst kann nur auf Fallstudien, Befragungsergebnisse und Expertenwissen zurückgegriffen werden.

c) Ergebnis

I.2-1.1: Aus den Betriebsverbesserungsplänen ist eine geringfügige Verbesserung der Aufwands-/Ertragsrelation von 735 €/je 1.000 € Betriebsertrag im Ist-Jahr auf 710 € im Ziel-Jahr vorgesehen. Dieses Ergebnis liegt in der beiderseitigen Steigerung sowohl von Betriebsertrag als auch von Betriebsaufwand begründet. Der Betriebsertrag soll von durchschnittlich 210.000 € auf 287.000 € erhöht werden (vgl. Abb. 3.3). Ebenso erhöht sich aber der Betriebsaufwand von knapp 153.000 € auf 204.000 €. Der Arbeitsbesatz in den Unternehmen wird ebenfalls von 2,63 auf 2,76 AK leicht erhöht (vgl. Tab. 3.8). AK-bezogen erhöht sich der Betriebsertrag um 30 %, der Betriebsaufwand steigt um 42 % an. Den Ergebnissen zufolge konnte daher in den Betrieben nur ein geringer Rationalisierungseffekt erreicht werden.

Erklärbar ist dieses deshalb, weil viele Betriebe die Produktionsausdehnung bereits vor der Durchführung der geförderten Investitionen vorwegnehmen und dann versuchen, die arbeitswirtschaftlich häufig sehr belastende Situation durch Rationalisierungsinvestitionen und Investitionen zur Verbesserung der Haltungsverhältnisse zu überwinden.



Quelle: BVP 2000 - 2002

Abbildung 3.3: Betriebsenertrag und Betriebsaufwand je gefördertes Unternehmen und je Arbeitskraft im Ist- und im Ziel-Jahr (Förderzeitraum 2000 bis 2002) in €

Tabelle 3.8: Entwicklung der Faktorausstattung der geförderten Unternehmen (Förderzeitraum 2000 bis 2002)

	Einheit	Anzahl Betriebe	Ist	Ziel	Zuwachs in %
Arbeitskräfte	AK	24	2,63	2,76	4,6
Fläche	ha LF	24	104	117	12,4
Mutterkühe	Stück	7	33	42	27,8
Milchreferenzmenge	t	13	383	375	-2,0
Mastschweine	Stück	5	168	302	80,0

Quelle: BVP 2000 - 2002

I.2-2.1: Klare Produktivitätsschübe, durch die geförderte Investition ausgelöst, sind nicht nachweisbar. Da ein großer Teil der Investitionsziele nicht produktivitätssteigernd ausgerichtet ist, verwundert dieses Ergebnis nicht. Die Verfolgung von Emissionsreduzierung durch besseres Düngemanagement, Tierschutz und auch Arbeitserleichterung führen nicht zu Produktivitätsanstieg in traditioneller Betrachtung. Allerdings ist zu vermuten, dass es vielfältig zu Arbeitserleichterungen kommt. Diese sind als Verbesserung der Arbeitsproduktivität einzuordnen. Und ebenso ist eine Reduzierung des „Umweltverbrauchs“ als Steigerung der Umweltproduktivität zu sehen.

Denn insbesondere durch die Umstellung der Haltungsverfahren in der Tierhaltung (z.B. Umstellung von Einzeltier- zur Gruppenhaltung) kann eine Steigerung der Arbeitsproduktivität erzielt werden, und damit verbunden ist auch eine deutliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Lebensqualität möglich. Kriterium ist aber auch ein optimierter Einsatz der vorhandenen Humanressourcen. Die Verbesserung der

Arbeitsbedingungen durch Rationalisierung der Arbeitsabläufe ist ein Hauptanliegen der investierenden Betriebe. Weitere Wachstumsschritte sind in einem nennenswerten Teil der geförderten Betriebe bis zum Erreichen des Zieljahres nach Angabe der Berater möglich, so dass strukturelle Aussagen auf den Planungsstand bei Erstellung des Betriebsverbesserungsplanes beschränkt bleiben.

Im Ist-Ziel-Vergleich scheinen zudem die Aufwandspositionen zu vorsichtig eingeschätzt worden zu sein. In der Ex-post-Analyse sollen Einzelfälle real vor Ort untersucht werden. Es werden deutlichere Verringerungseffekte bei den Kosten erwartet.

Aus den quantitativen Produktivitätsangaben, wie sie zuvor genannt worden sind, eröffnet sich die Frage, ob eine geringe Produktivitätssteigerung einhergehen kann mit einem deutlichen Einkommensanstieg. Dieses ist möglich, wenn sich das Preisgerüst entsprechend verändert. In den ausgewerteten BVP's darf davon ausgegangen werden, dass wohl die Einkommenswirkungen tendenziell überschätzt worden sind.

I.2-3.1: Kostenänderungen sind nicht, bzw. noch nicht bestimmbar.

3.4.3 Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeit

Frage I.3 - In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, die landwirtschaftliche Tätigkeit neu auszurichten?

a) Interventionslogik

Die Interventionslogik geht zunächst von dem Gedanken aus, dass durch die Investitionsförderung eine Veränderung innerhalb der landwirtschaftlichen Produktion erfolgt. Es wird geprüft, ob die Produktion von Produkten, bei denen in der EU marktordnungsbedingt Überschusstendenzen (Getreide, Milch, Wein, Rindfleisch) bestehen, eingeschränkt werden und dafür Produktionszweige, die nicht überschusslastig sind, ausgedehnt werden.

Es wird weiterhin davon ausgegangen, dass auch Investitionen gefördert worden sind, die zu einer Verlagerung der landwirtschaftlichen Produktionszweige oder durch die Aufnahme alternativer Tätigkeiten, also auch solcher Einkommensmöglichkeiten, die nicht eng mit der Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse zusammenhängen, geführt haben. Im EPLR ist diese Ausrichtung der Tätigkeiten als Förderung von Nebenbetrieben und Dienstleistungen angesprochen. Dabei sind eingeschlossen die Investitionen im Bereich des Fremdenverkehrs

und der Touristik, der Direktvermarktung sowie der sozialen und der hauswirtschaftlichen Dienste.

b) Programmindikatoren

I.3-1.1: „Nettoveränderungen“ in den Betriebszweigen mit „Überschusserzeugnissen“ nach der Intervention = landwirtschaftliche Betriebe, für die die Summe der Bewertungsziffern für alle Betriebszweige mit Überschusserzeugnissen > 0 ist.

I.3-2.1: Anzahl der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe, die alternative Tätigkeiten eingeführt haben.

I.3-2.2: Anteil (%) der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe, die einen erheblichen Anteil ihrer Umsatzerlöse (größer als 10 %) mit alternativer Tätigkeit erwirtschaften.

I.3-2.3: Anteil (%) der Arbeitszeit, die in landwirtschaftlichen Betrieben für alternative Tätigkeit aufgewendet wird.

c) Ergebnisse

I.3-1: Wird innerhalb der landwirtschaftlichen Produktion eine Verlagerung im Rahmen der geförderten Investitionen vorgenommen, so wird darunter eine Orientierung weg von Betriebszweigen mit Überschusserzeugnissen hin zur Produktion von Erzeugnissen gesehen, für die interventionsfreie Absatzmöglichkeiten bestehen. Ein Beispiel wäre der Übergang von der Getreide- zur Industriegemüse-Produktion oder von der Rindermast zur Geflügelhaltung.

Das AFP hat kaum zu einer Verlagerung der Produktion weg von Überschusserzeugnissen (Getreide, Rindfleisch, Milch) hin zu landwirtschaftlichen Erzeugnissen mit interventionsfreien Absatzbedingungen beigetragen (s. Tab. 3.9). Im Bereich Milch ist nach Angabe der Berater bei 35 % der geförderten Betriebe eine Ausdehnung der Produktion um mehr als 10 % erfolgt, im Rindfleischbereich liegt dieser Anteil bei 23 %. Im Bereich Getreideproduktion ist dagegen bei den geförderten Unternehmen nach Angaben der Berater eine leichte Einschränkung der Produktion zu verzeichnen (vgl. Zentralevaluierung S. 36).

Die Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung bestätigen diese Einschätzung auf den ersten Blick. Während die Werte für die tierische Produktion vergleichbar sind, wird allerdings eine Ausdehnung der Getreideproduktion deutlicher dokumentiert. Dieses mag aber mit Fruchtfolge bedingten Entscheidungen im Jahr der Investition zusammenhängen. Ein Investitionsanlass hierzu ist nicht gegeben.

Insbesondere im Bereich Milch ist aufgrund des durch die Mengenregelung geschaffenen regionalen Gesamtproduktionslimits keine Möglichkeit zur zusätzlichen Belastung des Marktes durch Mehrproduktion gegeben. Dass die investiv geförderten Unternehmen ihre Produktion mit dem Ziel der Einkommenssteigerung ausdehnen, ist konsequent zu

unterstützen. Gleichzeitig ist damit aber auch eine Abstockung oder Einstellung der Milchproduktion in anderen, meist kleineren oder auslaufenden Betrieben verbunden.

Die Ausdehnung der Rindfleischproduktion ist im Zusammenhang mit der Ausdehnung der Milchproduktion zu sehen und wird von den Betriebsleitern entsprechend als Koppelprodukt der Milch interpretiert. Auch für diesen Ausdehnungsbereich gilt analog wie für die Milch, dass entsprechende Produktionsanteile anderer Betriebe dafür wegfallen. Das Saarland insgesamt hat im Trend ohnehin eine rückläufige Rindfleischproduktion (vgl. Kap. 2).

Tabelle 3.9: Veränderung der Überschusserzeugnisse nach der Investition

	Veränderung der jeweiligen Produktion					
	Ausdehnung		Keine Änderung		Einschränkung	
	>10 % ¹⁾	>5 % ²⁾	+/-5 % ²⁾	+/-10 % ¹⁾	< 5 % ²⁾	< 10 % ¹⁾
Getreide	0	24	60	94	16	5,3
Rindfleisch	23	33	63	77	4	0
Milch	35	42	54	64	4	0

Quelle: 1) Beraterbefragung 2002, - Zentralevaluierung, 2) Betriebsleiterbefragung 2003

Die Produktionsausdehnung beim Wein wird mit 57 % der Förderfälle, die diesen Produktionszweig betreiben, angegeben (vgl. Zentralevaluierung S. 36).

Bei Förderungen von Weinbaubetrieben handelt es sich ebenfalls oftmals um Diversifizierungsmaßnahmen.¹ Es werden von diesen geförderten Betrieben häufig Flächen aussteigender Betriebe übernommen, die Anbaufläche über alle Betriebe hinweg vergrößert sich dagegen nicht. In der Regel kommt es bei geförderten Betrieben zu einer Neuaufnahme von Produktionsbereichen, z.B. der Direktvermarktung, während die bereits bestehenden Produktionskapazitäten anderer Betriebszweige erhalten bleiben. Im Weinbau werden zudem häufig die Produktionsmengen zugunsten der Produktqualität eingeschränkt, so dass Flächenausdehnung angestrebt wird.

I.3-2.1: Die Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeiten ist im Zusammenhang mit der investiven Förderung von steigender Bedeutung. In 26 % der bewilligten Fälle wurde die Verbesserung der Einkommen durch Diversifizierung gefördert.

Die Betriebsleiterbefragung zeigte, dass ein Teil der Betriebe, die die Investitionsförderung in Anspruch genommen haben, in der Direktvermarktung engagiert ist.

Auf die Frage nach dem Umsatzeinfluss nicht landwirtschaftlicher Betriebszweige durch die Förderung wurde geantwortet (vgl. Tab 3.10), dass immerhin 7,4 % der Betriebe durch die Agrarförderung insgesamt eine erkennbare Umsatzsteigerung (mehr als 10 %) in diesen Betriebsbereichen erzielt werden konnte.

¹ Lt. Angaben Zentralevaluierung

Im Bereich der Gebäudeinvestitionen werden Baumaßnahmen, die der Pensionstierhaltung dienen und damit dem Bereich Diversifizierung zuzuordnen sind, unter sonstigen Stallbauten und sonstigen landwirtschaftlichen Gebäuden subsumiert.

Aus diesem Grund wird der Umfang der Diversifizierung deutlich größer eingeschätzt. Die Angaben zu Tourismus und sonstigen Freizeitaktivitäten repräsentieren Investitionen im Bereich der Freizeitreiterei, da auf Grund einer hohen Nachfrage im Saarland viele Betriebe Pensionstierhaltung von Pferden in Verbindung mit Übernachtungsmöglichkeiten als Einkommensquelle nutzen.

I.3-2.2: Auf die Frage nach dem Umsatzeinfluss nicht landwirtschaftlicher Betriebszweige durch die Förderung wurde geantwortet (vgl. Tab. 3.10), dass immerhin 25 % der Betriebe durch die Agrarförderung insgesamt eine erkennbare Umsatzsteigerung in diesen Betriebsbereichen erzielt werden konnte.

Tabelle 3.10: Umsatzänderungen durch nicht landwirtschaftliche Berufsbranche

Berufsbranche	Zunahme des Umsatzes			
	bis 10 %	mehr als 10 %	insgesamt	keine Änderung
	Anteil in %	Anteil in %	Anteil in %	Anteil in %
Tourismus - Pferdehaltung	0	23,5	23,5	76,5
Verarbeitung	7,1	0	7,1	92,9
Produktion erneuerbarer Energie	51,7	0	51,7	48,3
Vermarktung	15,0	15,0	30,0	70,0
Sonstiges	0	7,7	7,7	92,3
Insgesamt	17,6	7,4	25	75

Quelle: Betriebsleiterbefragung 2003

I.3-2.3: Auf die insgesamt in diesem Maßnahmenbereich geförderten Betriebe bezogen, ist der Anteil der Arbeitszeit, der in diesem Bereich für alternative Tätigkeiten aufgewendet wird, als gering einzuschätzen. Beurteilt nach Art und Ausrichtung der geförderten Investitionen und vor dem Hintergrund der Befragungsergebnisse ist in rund ein Viertel der Betriebe eine deutliche alternative Tätigkeit gegeben. Eine grobe Einschätzung kann davon ausgehen, dass in diesen Betrieben bis 25% an der Gesamttätigkeit an alternativen Einkommensmöglichkeiten orientiert ist.

d) Zusammenfassende Bewertung

Eine deutliche Produktionsumstellung in der landwirtschaftlichen Produktion ist nicht erkennbar. Die regional vorgegebene Milchmenge wird gehalten. In der Rindfleischproduktion

ist im Bundesland insgesamt eher eine rückläufige Tendenz beobachtbar. Die geförderten Betriebe zeigen keine deutlichen Ausweitungstendenzen dieses Betriebszweiges. Die Ausdehnung der Getreidefläche, wie sie in der Betriebsleiterbefragung zum Ausdruck kam, ist keine Folge der Förderung sondern gegenwärtig durch Fruchtfolge und erwartete Preisrelationen erklärbar.

Die im EPLR festgehaltene Möglichkeit, mit Hilfe des AFP Investitionen in Diversifikationen zu fördern, ist realisiert.

3.4.4 Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Frage I.4 – In welchem Umfange hat die Investitionshilfe dazu beigetragen, die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu verbessern?

a) Interventionslogik

Die Interventionslogik geht hier davon aus, dass sich durch die Investitionsförderung über einen verbesserten Einsatz der Betriebsmittel und eine Veränderung der Bewirtschaftungsformen die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse verbessert. Im Rahmen des EPLR des Saarlands wird nicht als direktes Ziel hierauf abgestellt. Dieses schließt aber nicht aus, dass in einzelnen Förderprojekten auch eine Änderung der Erzeugnisqualität gegeben ist.

Wird jedoch im Rahmen der Förderung in dem geförderten Betrieb auch ein Vertrag zur Produktionsausrichtung nach einem Gütezeichen geschlossen, so ist der Interventionslogik zu folgen, dass dann anzunehmen ist, dass qualitative Änderungen der Produkte gegeben sind.

b) Programmindikatoren

I.4.-1.1: Verhältnis von Preis der geförderten, qualitativ höherwertigen Grunderzeugnisse zu jeweiligem Durchschnittspreis der betreffenden Erzeugnisse.

I.4.-1.2: Mit den geförderten, qualitativ höherwertigen Grunderzeugnissen erzielte Bruttoumsatzerlöse (in €).

I.4.-2.1: Anteil (%) der verkauften Erzeugnisse mit Gütezeichen,
(a) die auf Gemeinschaftsebene geregelt sind,
(b) auf nationaler Ebene geregelt sind,
(c) oder sonstige Gütezeichen.

Es ist grundsätzlich anzumerken, dass es sowohl von der Datenlage als auch von den Beurteilungskriterien her (äußeres Erscheinungsbild, organoleptische Eigenschaften, hygienische Eigenschaften) schwierig sein wird, auf durch Förderung ausgelöste Preis- oder

Umsatzänderungen eindeutige Antworten zu geben. Bei einer Preisveränderung könnte diese nur im Einzelfall durch Befragung ermittelt werden und müsste im Vergleich zum bisherigen Preisverlauf oder im Vergleich zum „Konkurrenten“ gesehen werden. Eine Qualitätsverbesserung wäre messbar, wenn der Anteil der höherwertigen Produkte (z.B. in der Schweinemast) nach der Förderung ansteigen würde. Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse ist zudem ein inhaltlich umfangreicher und unterschiedlich auslegbarer Begriff. Die EU-Kommission zielt in punkto Qualität vor allem auf messbare Eigenschaften des landwirtschaftlichen Erzeugnisses und auf Gütezeichen ab. Dagegen wird die Prozessqualität (z.B. Haltungsverfahren) nicht berücksichtigt. Der EU-Logik kann somit nur eingeschränkt gefolgt werden.

Lediglich für den Fall, in dem sich im Rahmen der Investitionsförderung der Betrieb einem Verband mit Gütezeichen angeschlossen hat, - sei es auf europäischer, deutscher oder regionaler Ebene -, ist eine eindeutige Zuordnung möglich. Entsprechend wird in einer Befragung der begünstigten Betriebe nach dem Beitritt zu entsprechenden Verbänden gefragt.

c) Ergebnisse

I.4-1.1: Bei vielen geförderten Investitionen wird i.d.R. eine Verbesserung der Prozessqualität angestrebt. Im Milchbereich steht häufig die Verbesserung der Produktqualität im Vordergrund, um Keimzahlen möglichst gering zu halten bzw. weiter zu verringern und somit eine gute Bezahlung nach dem System der Milchgüteklassen zu erreichen. In der Betriebsleiterbefragung gaben immerhin 43,5 % der Befragten an, dass das Qualitätsziel und die Qualitätsverbesserung angestrebt wird.

Im Expertenworkshop der Zentralevaluierung wurde darauf hingewiesen, dass Aussagen zur Verbesserung der Erzeugungs- oder Produktqualität hier kaum möglich sind. Tatsächlich führen nach Ansicht der Berater fast alle Stallbauinvestitionen zu einer Verbesserung der Produkt- oder Prozessqualität. Dies gilt auch für den Gartenbau und den gesamten Diversifizierungsbereich. Die Einführung von Qualitätssicherungssystemen sichert zwar Absatzchancen, schlägt sich aber nicht in den notwendigen höheren Preisen nieder.

I.4-1.2: Erst in einer Ex-post-Analyse werden deutliche Qualitäts- und daraus hergeleitete Umsatzeffekte dokumentierbar sein.

I.4-2.1: Es gibt eine Vielzahl von Gütezeichenprogrammen. Zu prüfen ist, ob im Rahmen der Förderung der geförderte Betrieb einem solchen Programm beigetreten ist.

Die Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung zeigen, dass nur wenige der geförderten Betriebe, die hierzu geantwortet haben, sich einem mit Siegel verbundenen Qualitätssicherheitssystem angeschlossen haben. Die Indikation der Qualitätsverbesserung mit Hilfe von Gütesiegeln im Zusammenhang mit der investiven Förderung wird sehr selten gegeben sein, da ein erheblicher Anteil der Betriebe im Saarland schon vor der Investition Gütesiegel führt und eine weitere Qualitätsverbesserung schwer messbar ist. Der Anteil der geförderten Betriebe mit einem Qualitäts- oder Gütesiegel zum Zeitpunkt der Antragstellung beträgt nach Aussagen der Berater ca. 30% (Zentralevaluierung S. 38).

Aufgrund des geringen Selbstversorgungsgrades im Saarland ist der Direktabsatz begünstigt. Die Einführung von Marketing- und QS-Strategien wird daher nicht als notwendig angesehen, um die Marktposition der landwirtschaftlichen Betriebe im Zusammenhang mit der investiven Förderung zu verbessern.

Die von der EU vorgeschlagenen Programmindikatoren zielen auf monetäre Wirkungen einer Qualitätsverbesserung ab. Im Regelfall wird eine Preis- und/oder Umsatzänderung durch Qualitätsänderungen aber nicht messbar sein.

d) Zusammenfassende Beurteilung

Durch Befragungs- und Expertenergebnisse wird die Vermutung gestärkt, dass im Rahmen der Förderung Qualitätssteigerungen sowohl bezüglich der Produkt- als auch der Prozessqualität gegeben sind. Eine Verbindung zwischen investiver Förderung und Einführung eines Qualitätssiegels wird nicht gesehen.

3.4.5 Diversifizierung landwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Erhalt von Arbeitsplätzen

Frage I.5 – In welchem Umfang hat die durch die Förderung alternativer Tätigkeiten herbeigeführte Diversifizierung der Tätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben zum Erhalt von Arbeitsplätzen beigetragen?

a) Interventionslogik

Die Interventionslogik geht davon aus, dass eine Verbreiterung der Einkommensbasis durch außerlandwirtschaftliche oder zumindest mit der landwirtschaftlichen Produktion indirekt verbundene Tätigkeit in den landwirtschaftlichen Betrieben auch zum Erhalt und möglicherweise sogar zur Schaffung von Arbeitsplätzen führt. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Fremdenverkehr, Direktvermarktung in Verbindung mit handwerklicher Tätigkeit und Dienstleistungen. Der Interventionslogik kann gefolgt werden. Dabei ist zu unterscheiden

zwischen dem Erhalt von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft selbst auf Grund des zusätzlichen Einkommens, dem Erhalt von Arbeitsplätzen in schon gegebenen nichtlandwirtschaftlichen Betriebszweigen (z.B. Direktvermarktung) und der Schaffung neuer Arbeitsplätze in geförderten, nichtlandwirtschaftlichen Alternativen.

b) Programmindikator

I.5.-1.1: Anzahl der Arbeitsplätze, die vollzeitäquivalent VE sind und die auf Grund der Förderung alternativer Tätigkeiten erhalten oder geschaffen wurden.

Eindeutiger Programmindikator ist die Anzahl der in der Landwirtschaft auf Grund der Förderung alternativer Tätigkeiten erhaltenen Beschäftigungen, umgerechnet in Vollzeitäquivalentgrößen (FTE) (vgl. MEANS-Sammlung – Band 2, Seite 165 bis 171 und Band 5, Seite 77 bis 106).

c) Ergebnisse

I.5-1.1: Die Betriebsleiterbefragung zum Sachverhalt „Arbeitsplatz“ zeigte an, dass ein deutlicher Erhaltungseffekt gegeben ist, aber ein geringer Einfluss auf die Neuschaffung von Beschäftigung besteht (vgl. Tab. 3.11).

Es ist aber zu vermuten, dass die Berater in Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen, die sich aus der Neuausrichtung der Produktion ergeben, die Wirkungen überschätzt haben (vgl. Tab. 3,12), da die Beschäftigungswirkungen insgesamt aus der Fördermaßnahme mit 50 Arbeitsplätzen angenommen werden muß. Der Anteil, der auf die Beschäftigung durch die Förderung alternativer Tätigkeiten entfällt, ist mit 35% anzurechnen, so dass 17,5 Beschäftigte diesem Bereich zuzuordnen sind.

Tabelle 3.11: Durch Investitionsförderung beeinflusste Arbeitsplatzsituation

Erhalt eines Arbeitsplatzes	15
Erhalt von zwei und mehr Arbeitsplätzen	8
Schaffung eines Arbeitsplatzes	4
Schaffung von zwei und mehr Arbeitsplätzen	1
Wegfall eines Arbeitsplatzes	4
Wegfall von zwei und mehr Arbeitsplätzen	0

Quelle: Betriebsleiterbefragung 2003

Hieraus ist zu folgern, dass 23 Arbeitsplätze erhalten und um 5 neu geschaffen wurden. 4 Arbeitsplätze fielen weg. Per Saldo ist somit zu vermuten, dass durch die

Investitionsförderung ein deutlicher Erhaltungseffekt gegeben ist und die Neuschaffung von Arbeitsplätzen gering ausfiel.

Die Beraterbefragung beinhaltet eine Abschätzung der durch die Neuausrichtung erzielten Arbeitsplatzeffekte. Die befragten Berater beziffern die Zahl der erhaltenen Arbeitsplätze mit 16 Voll-AK in den geförderten Betrieben. Die Zahl der neugeschaffenen Arbeitsplätze wird mit 27 Voll-AK angegeben. Hiervon entfallen 25 Plätze auf männliche Fremd-AK und 2 auf weibliche Arbeitskräfte. Der längerfristige Arbeitsplatzeffekt kann somit zum jetzigen Zeitpunkt als relativ gering betrachtet werden (Tab. 3.12).

Tabelle 3.12: Durch Neuausrichtung der Produktion geschaffene und erhaltene Arbeitsplätze (Beraterbefragung)

	Arbeitsplätze (Vollarbeitskräfte)
Erhaltung von Arbeitsplätzen	16
Neuschaffung von Arbeitsplätzen	26,7
davon: Fremdarbeitskräfte (männlich)	25,0
Familien- und Fremd-AK (weiblich)	2,0

Quelle: Beraterbefragung 2002 – Zentralevaluierung

c) Zusammenfassende Bewertung

Der Vergleich von Ist- und Zieljahr in Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zeigt keine spektakulären Ergebnisse. Neue Arbeitsplätze sind durch die Investitionsförderung zwar geschaffen worden. Erkennbar ist auch, dass durch die zusätzlichen Einkommen Arbeitsplätze in der Landwirtschaft erhalten werden konnten.

Die Neuschaffung von Arbeitsplätzen findet vor allem in den Bereichen Direktvermarktung und Pensionspferdehaltung statt.

3.4.6 Einführung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Produktionsverfahren

Frage I.6 – In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe die Einführung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Produktionsverfahren unterstützt?

a) Interventionslogik

Hier stehen die Umweltbelange im Vordergrund. Die Interventionslogik geht davon aus, dass Investitionen entweder direkt im Zusammenhang mit umweltspezifischen Verbesserungen, beispielsweise im Rahmen der Düngerlagerung getätigt werden, oder dass Investitionen produktiver Art mit günstigen zusätzlichen Nebenwirkungen auf den Umweltverbrauch erfolgen. Aus beiden Ansätzen heraus kommt es zu umweltfreundlichen Verfahren im

Rahmen landwirtschaftlicher Produktion und damit zu einem Schutz der natürlichen Ressourcen und der Landschaft. Der EU-Logik kann gefolgt werden. Umweltschutz lässt sich mit verstärktem Kapitaleinsatz erreichen.

Die vorliegenden Betriebsverbesserungspläne enthalten keinen Nachweis über die vorhandene Lagermöglichkeit im Gülle-, Jauche- und Mistbereich. Es liegen auch keine Auswertungsdaten zu den neu geschaffenen Lagerkapazitäten für betriebseigene Wirtschaftsdünger und zur Ausbringungstechnik vor.

b) Programmindikatoren

Als zentrales Bewertungskriterium steht die Verbesserung der Lagerung und Ausbringung des Wirtschaftsdüngers im Vordergrund. Im Rahmen der Förderung der Emissionsminderung hat dieser Aspekt auch im Saarland Priorität. Darüber hinaus sind aber dort auch weitere emissionsmindernde Maßnahmen wie reduzierte Bodenbearbeitung, Einsparung von Pflanzenschutzmitteln, eine schutzgebietsverträgliche Produktion, der Einsatz von GPS zur Verbesserung der Umweltrelationen der Produktion sowie die Förderung des Einsatzes nachwachsender Rohstoffe als Förderansätze denkbar.

Entsprechend hat die EU als ein zentrales Bewertungskriterium die qualitative Beschreibung der Berücksichtigung von Umweltbelangen bei derartigen Investitionen mit vorgesehen.

c) Ergebnisse

Die EU hat spezifisch zwei Indikatorbereiche vorgegeben:

I.6-1: Zunächst sind Anteile an den geförderten landwirtschaftlichen Betrieben zu ermitteln, in denen bei Investitionen Umweltbelange Berücksichtigung fanden.

Die Betriebsleiterbefragung zeigt, dass 25 % der geförderten Investitionen direkt der Verbesserung des Umweltschutzes zugeordnet werden und darüber hinaus noch 63 % zumindest als Nebenwirkung eine Reduzierung des Umweltverbrauchs anstreben. Nur 13 % sind ohne deutlichen Bezug zum Umweltschutz gegeben. Die Berater wiesen darauf hin, dass ihrer Ansicht nach nahezu 90 % aller Investitionen als umweltsparend eingestuft werden können.

I.6-1.1: Anteil (%) der begünstigten landwirtschaftlichen Betriebe, die auf Grund der Förderung Umweltverbesserungen eingeführt haben.

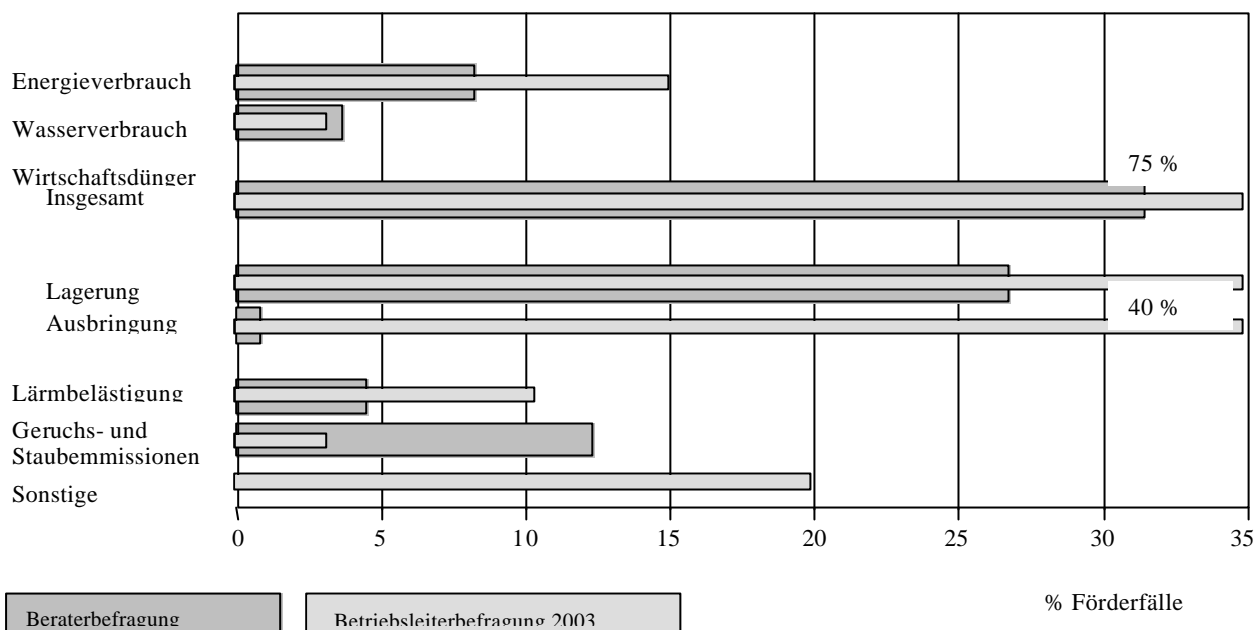
a) davon Umweltverbesserungen als direkte Zielvorgabe der Investition (in %).

Die Verbesserung des Umweltschutzes ist in rund 25 % der Förderfälle ein Hauptziel der geförderten Investitionen, in rund 50 % der Förderfälle wurde die Verbesserung des Umweltschutzes als Nebenziel angegeben. Dabei handelt es sich in den meisten

Fällen um Energieeinsparungsmaßnahmen und um eine verbesserte Lagerung und teilweise auch Ausbringung der Wirtschaftsdünger.

- b) davon Umweltverbesserungen als zusätzliche Auswirkung (um 20 %).
- c) davon Umweltverbesserungen in Bezug auf Abfälle und auf Wirtschaftsdüngemittel, die im Übermaß eingesetzt wurden (0 %). Es lässt sich in keinem der Förderfälle nachweisen, dass Abfälle und Wirtschaftsdünger vor der Förderung im Übermaß eingesetzt worden sind.
- d) davon Umweltverbesserungen in Bezug auf die Wasserbewirtschaftung in den Betrieben (um 5 %): Neue Melktechniken, die in der Regel im Zusammenhang mit umfangreichen baulichen Investitionen installiert werden, können i.d.R. sowohl den Wasser- als auch den Energieverbrauch erheblich verringern. Außenklimaställe tragen zu einer Reduktion des Energieverbrauchs bei, da sie keine Zwangsentlüftung benötigen.
- e) davon Umweltverbesserungen in Bezug auf sonstige umweltfreundliche landwirtschaftliche Produktionsverfahren/-systeme (15 %). Hierzu zählen Umweltverbesserungen in der Emissionsreduzierung und im Maschineneinsatz in der Außenwirtschaft.

Dabei ist darauf zu verweisen, dass seit dem AFP 2002 eine angemessene Abdeckung des Güllelagers mit dem Abschluss viehhaltungsbezogener Investitionen generell vorgeschrieben ist. Zudem darf der Viehbesatz des Unternehmens zwei Großvieheinheiten je Hektar selbstbewirtschafteter landwirtschaftlicher Nutzfläche (einschließlich Stilllegung) nicht überschreiten.



Quelle: Beraterbefragung 2002, Betriebsleiterbefragung 2003

Abbildung 3.4: Investitionsbereiche zur Verbesserung der Umweltsituation in den geförderten Betrieben; (Mehrfachbefragungen möglich; Förderzeitraum 2000 – 2002)

Eine Quantifizierung des Einspareffektes bei Investitionen über das Sonderprogramm Energieeinsparung für die geförderten Gartenbaubetriebe ergibt für die Energieträger Gas eine Reduzierung um 25 % (34.000 l) und für Heizöl um 3 % mit einer Menge von 102.300 l (Tab. 3.13).

Tabelle 3.13: Energieeinsparung von ausgewählten Energieträgern bei Gartenbaubetrieben im Sonderprogramm Energieeinsparung 2002 bis 2002

Jahr	2001				2002			
	Förderfälle Anzahl	Heizöl Liter	Gas m ³	Strom kWh	Förderfälle Anzahl	Heizöl Liter	Gas m ³	Strom kWh
Neubau von Gewächshäusern	1		34.000		1	21.900		
Wärme- und Kälte-dämmmaßnahmen	1		34.000		8	80.400		8.000
Insgesamt	1		34.000		9	102.300		8.000

Quelle: GAK-Berichterstattung, Zentralevaluierung

I.6-2: Hier wird auf die Verbesserung des Düngemanagements abgestellt und es werden drei Indikatorgruppen abgefragt.

I.6-2.1: Anteil der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe, in denen die Lagerung/Ausbringung des Wirtschaftsdüngers verbessert wurde (in %).

Die Betriebsleiterbefragung spiegelt die hohe Bedeutung der Verbesserung des Düngemanagements wider. Über die Hälfte der geförderten Investitionen führte zu einer Verbesserung der Düngerlagerung und -ausbringung.

- a) davon Betriebe, in denen Verbesserungen auf Grund der Förderung eingeführt wurden: 75 %
- b) davon Betriebe mit verbesserter Lagerung: 60 %
- c) davon Betriebe mit verbesserter Ausbringung: 40 %

I.6-2.2: Verhältnis von {in den geförderten landwirtschaftlichen Betrieben vorhandenen Lagerkapazitäten für Wirtschaftsdünger} zu {der anfallenden Gesamtmenge an Wirtschaftsdünger in den geförderten landwirtschaftlichen Betrieben}

I.6-2.3: Anteil der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe, die Normen im Hinblick auf den Wirtschaftsdünger erfüllen (in %): 100 %:

Die Lagerung der Wirtschaftsdünger ist durch die Düngeverordnung geregelt. Darin sind die Grundsätze der „guten fachlichen Praxis“ auf dem Gebiet der Düngung näher bestimmt und düngungsrelevante Teile der EG-Nitratrichtlinie in nationales Recht umgesetzt. Die Düngeverordnung sieht in zeitlicher Hinsicht verschiedene Anpassungsstufen vor. Investitionen im Bereich der Tierhaltung wurden bis zum AFP 2001 jedoch nur dann gefördert, wenn im Zieljahr die Einhaltung der Vorgaben der Düngeverordnung, die zum 01.01.2005 gelten, nachgewiesen wird. Für die in diesen Unternehmen anfallenden tierischen Exkrememente muss nach Abschluss der Investitionen eine Lagerkapazität für mindestens sechs Monate vorhanden sein. Bei Aufstockungsinvestitionen im Bereich der Schweinehaltung ist der Nachweis einer Lagerkapazität für mindestens neun Monate und eine angemessene Abdeckung des Güllelagers vorgeschrieben. Im Bereich Rindfleischerzeugung durften zwei GVE je ha der für diese Tiere benötigten Futterfläche nicht überschritten werden.

Seit dem AFP 2002 ist eine angemessene Abdeckung des Güllelagers mit dem Abschluss viehhaltungsbezogener Investitionen generell vorgeschrieben. Zudem darf der Viehbesatz des Unternehmens zwei GV je ha selbstbewirtschafteter landwirtschaftlicher Nutzfläche (einschließlich Stilllegung) nicht überschreiten; anderenfalls ist im Einzelfall darzulegen, dass die Nährstoffbilanz auf der Grundlage der selbstbewirtschafteten Flächen ausgeglichen ist.

Aus der Zusammenführung der Teilergebnisse lässt sich ableiten, dass insbesondere die Reduzierung des Umweltverbrauchs eine zentrale Wirkung in der Mehrzahl der geförderten Investitionen darstellt.

3.4.7 Verbesserung der Produktionsbedingungen bezüglich Arbeitsbedingungen und Tierschutz

Frage I.7 – In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe Produktionsbedingungen verbessert, was die Arbeitsbedingungen und den Tierschutz anbetrifft?

a) Interventionslogik

Investitionen können auch zu einer Verbesserung der Arbeitssituation und des Tierschutzes führen. In der Regel sind ein, oftmals auch beide Effekte gegeben. So werden Investitionen in neue Maschinen in der Regel mit einer Verbesserung der Arbeitssituation einhergehen und Investitionen in Ställe und Stallanlagen auch den Tierschutz stärken.

Es wird einerseits als mögliche Wirkung der Verbesserung der Arbeitsbelastung eine geringere Belastung durch Schadstoffe, durch Infektionen, sowie durch Staub, Geruch, Feuchtigkeit, Kälte und durch schwere Lasten gesehen. Investitionen mit derartigen Wirkungen können, aber müssen nicht, zu einer Verbesserung des Tierschutzes führen. Sie führen aber sicherlich zu einer Verbesserung der Arbeits- und Wohnbedingungen und damit der menschlichen Gesundheit.

Deutlicher zu unterscheiden sind daneben Maßnahmen, die direkt eine Verbesserung des Tierschutzes bewirken, wie beispielsweise der Übergang zur Einstreuhaltung oder zur Laufstall- oder Freilandhaltung. Diese wiederum fordern nicht unbedingt eine Verbesserung der Arbeitsbelastung. Entsprechend wird bei der Ausfüllung der Programmindikatoren für beide Bereiche getrennt vorgegangen.

b) Programmindikatoren

Es ist zu unterscheiden, zum einen in Bezug auf eine Verbesserung der Arbeitsbelastung und zum andern in Bezug auf eine Erhöhung des Tierschutzes.

I.7-1: Verbesserung der Arbeitsbedingungen

I.7-2: Verbesserung des Tierschutzes

I.7-1.1 Hinweise auf eine auf Grund der Förderung erzielte erhebliche Reduzierung der Belastung durch Stoffe, Gegebenheiten oder Bedingungen: schädliche Stoffe, Gerüche, Staub, extreme klimatische Bedingungen im Freien/in Räumen, Heben schwerer Lasten, abweichende Arbeitszeiten

Verglichen mit den übrigen Investitionszielen ist neben der Verbesserung des Einkommens durch Rationalisierung die Verbesserung der Arbeitsbedingungen das zentrale Ziel der geförderten Investitionen. In 34 % der Betriebe stellt nach Auswertung der Beraterbefragung dieser Bereich das oder eines der Hauptziele der Investitionen und bei 23 % der Betriebe das wichtigste Nebenziel dar. Insbesondere die Reduzierung der ungünstigen oder überlangen Arbeitszeiten ist ein kardinales Anliegen der Investitionen. Daneben sollen das Heben schwerer Lasten, Beeinträchtigungen durch Gerüche und die Belastungen durch klimatische Bedingungen verringert werden.

I.7-2.1: Anteil der Nutztiere in geförderten landwirtschaftlichen Betrieben, für die auf Grund der Investitionsbeihilfen ein verbesserter Tierschutz geschaffen wurde(in %)

a) davon Investitionen, die den Tierschutz als direkte Zielvorgabe hatten (in %)

b) davon Investitionen, bei denen sich der Tierschutz als zusätzliche Auswirkung ergeben hat (in %)

c) davon Investitionen im Zusammenhang mit Tierschutznormen (in %)

e) davon Investitionen im Zusammenhang mit Tierschutznormen auf Gemeinschaftsebene (in %)

Nach Ansicht der Berater profitiert der überwiegende Teil der Tiere (mehr als 70 %) im Hinblick auf den Tierschutz von den in diesen Bereichen durchgeführten Investitionen. Insbesondere dem Tierschutz und der Tierhygiene wird seit 2002 im Rahmen der AFP-Förderung ein noch höherer Stellenwert beigemessen.

Tierschutz und Tierhygiene sind wichtige Ziele der geförderten Investitionen. Aspekte des Tierschutzes finden im Zuge der Erfüllung von Tierschutznormen durch Verpflichtung zur Einhaltung der gesetzlichen Mindeststandards bei jedem Stallneubau Berücksichtigung. Dieser Aspekt verstärkt sich durch die Gestaltung der Förderrichtlinie dahingehend, dass die Verpflichtung zur Einhaltung der Mindeststandards für das gesamte geförderte Unternehmen zum Zeitpunkt der Bewilligung gilt.

Im Rahmen des AFP werden seit 2002 Zuschüsse für die baulichen Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung gewährt, wenn die Bestimmungen der sog. Anlage 2 eingehalten werden. Die Auflagen der Anlage 2 sind in vielen Punkten deutlich strenger als das Fachrecht. Im Bereich Rinderhaltung erfahren die Bestimmungen eine vergleichsweise hohe Akzeptanz. Bei Neubauten und umfangreichen Umbauten bestehender Stallanlagen profitieren somit alle betroffenen Tiere von einem durch die geförderten Investitionen geschaffenen besseren Tierkomfort und/oder Stallklima.

Ein Verzicht auf investive Förderung auf Grund von Tierschutzauflagen nach den Grundsätzen des AFP findet nach Ansicht der Teilnehmer des Workshops im Saarland nicht statt.

d) Zusammenfassende Bewertung

Die Verringerung der Arbeitsbelastung und die Verbesserung des Tierschutzes sind zentrale Felder der Investitionsförderung. In beiden Bereichen sind deutliche Ergebnisse erzielt worden.

3.5 Kapitel II - Investitionsförderung im Rahmen der Niederlassung von Junglandwirten

3.5.1 Darstellung der Situation

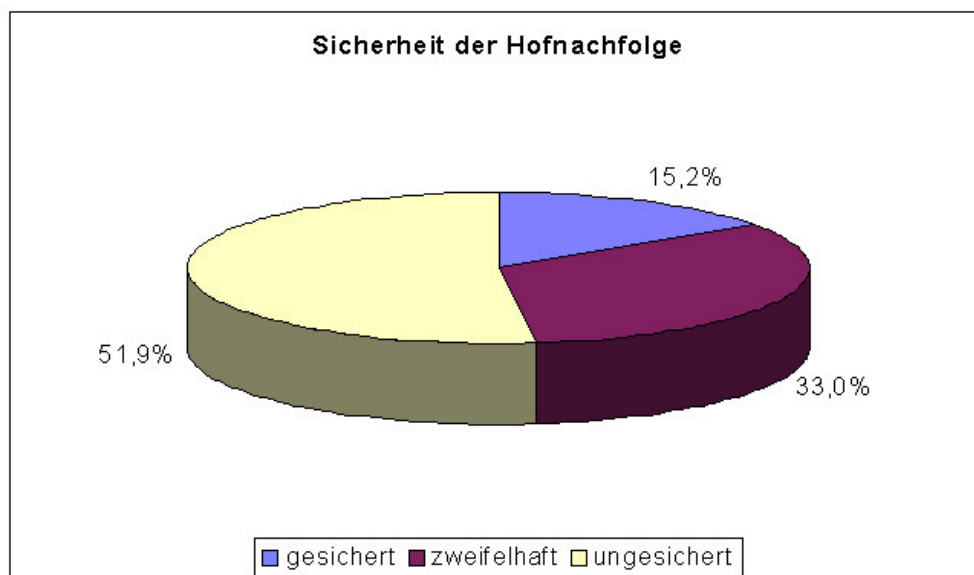
Das Programm zur Förderung der Niederlassung von Junglandwirten ist im Saarland auch in den 90er Jahren schon umgesetzt worden. Hierdurch wurde Anreiz für eine qualifizierte Ausbildung gegeben und zugleich eine Verbesserung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der Landwirtschaft erreicht.

Insgesamt ist die Struktur der Betriebsinhaber und -inhaberinnen landwirtschaftlicher Betriebe aber auch heute noch alterslastig – im Vergleich zur Betriebsleiterstruktur im mittelständischen Handel oder Handwerk.

Die Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung zeigen, dass nur in 15,2 % der Fälle eine Hofnachfolge gesichert ist (vgl. Abb. 3.5). Dennoch ist bei der Inanspruchnahme dieser Förderung erkennbar, dass hierdurch wohl nur ein geringer Anreiz zur Hofübernahme gegeben ist. Aus der Beraterbefragung geht hervor, dass es ohne Junglandwirteförderung bei keinem Förderfall zur Aufgabe des Betriebes gekommen wäre. Aus diesem Zusammenhang heraus liegt die Vermutung nahe, dass durch die Förderung in den betreffenden Betrieben auch Mitnahmeeffekte generiert werden.

Von Seiten der Berater wird bestätigt, dass mit Inanspruchnahme der Junglandwirteförderung eine frühzeitigere Verpachtung oder Gründung einer GbR stattfindet. Die Junglandwirteförderung ist im Allgemeinen dabei aber nicht der Beweggrund für die Entscheidung zur Weiterführung des Betriebes.

Bisher wurde die Förderung kaum in Anspruch genommen. Zur Zeit scheint der Generationswechsel auf Grund der gegebenen Altersstruktur der Betriebsleiter zum Abschluss gekommen zu sein. Es ist nur ein Förderfall eines über 35-jährigen Junglandwirtes gegeben. Auf Grund dieser Fördersituation können die von der Kommission gestellten Fragen zur Niederlassungsbeihilfe nicht beantwortet werden, da diese auf eine größere Grundgesamtheit, d.h. auf eine größere Anzahl von Förderfällen, bezogen sind.



Quelle: Betriebsleiterbefragung

Abbildung 3.5: Sicherheit der Hofnachfolge

3.6 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

3.6.1 Zusammenfassendes Kapitelergebnis

Im Bezugszeitraum wurden eingesetzt (Mio. €):

	Öffentliche Kosten (Mittelbindung)	
	Aufwendungen insges.	EAGFL
AFP	3,400	1,745
NJL	0,009	0,009
Insgesamt	3,409	1,754

Aus der Umsetzung der Maßnahmenbereiche „Einzelbetriebliche Investitionsförderung und Niederlassungsbeihilfe“ sind in Bezug auf die EU-Querschnittsfragen folgende Effekte gegeben (vgl. Übersicht 3.1):

Übersicht 3.1: Zusammenfassung der Ergebnisse des Kapitels I - Einzelbetriebliche Investitionsförderung im Saarland

I.1 In welchem Umfange hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, das Einkommen der begünstigten Landwirte zu verbessern?				
Einkommensverbesserung	I.1	Unternehmensgewinn	€ %	Einkommensanstieg, messbar erst in Ex-Post-Analyse
I.2 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu geführt, dass die Produktionsmittel ... rationeller eingesetzt werden?				
Ertrag pro ha	I.2-1		€/ha €/t	In Zielgrößen kein Produktivitätsanstieg gegeben, erst in Ex-post-Analyse meßbar
Ertrag pro Arbeitsstunde	I.2-2		€/ha	- ,, -
Kosten der Einheit verkaufter Menge	I.2-3		€/Mengeinh.	- ,, -
I.3 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, die landwirtschaftliche Tätigkeit neu auszurichten ?				
„Nettoveränderungen“ bei Überschußergebnissen	I.3-1.1	Einschränkung der Interventionsprodukte (regionale Betrachtung)	% Getreide Milch,Rind	5,3 0
Anzahl landw. Betriebe mit alternativer Tätigkeit	I.3-2.2	Anteil an den geförderten Betrieben	%	7,46
Anteil der geförderten Betriebe, die einen erheblichen Anteil ihrer Umsatzerlöse mit alternativer Tätigkeit erwirtschaften	I.3-2.2	Mehr als 10 % des Umsatzes	%	25
Anteil der Arbeitszeit, die in landw. Betrieben für alternative Tätigkeit aufgewendet werden.	I.3-2.3	Nur in den Betrieben, in denen alternative Tätigkeit gegeben ist	%	25
I.4 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe dazu beigetragen, die Qualität der landwirtschaftliche Erzeugnisse zu verbessern?				
Verhältnis von Preisen der geförderten Grunderzeugnisse zum jeweiligen Durchschnittspreis	I.4-1.1	Nicht messbar, da keine Homogenität der Erzeugnisse und der Preiskonditionen gegeben	--	
Bruttoumsatzerlöse	I.4-1.2	Messbar erst in Ex-post-Analyse	--	
Anteil der verkauften Erzeugnisse mit Gütezeichen	I.4-2.2	(a) die auf Gemeinschaftsebene geregelt sind	%	0
		(b) die auf nationaler Ebene geregelt sind	%	0
		(c) oder sonstige Gütezeichen	%	0
I.5 In welchem Umfang hat die durch die Förderung alternativer Tätigkeiten herbeigeführten Diversifizierung ... zum Erhalt von Arbeitsplätzen beigetragen?				siehe nächste Seite

I.5 In welchem Umfang hat die durch die Förderung alternativen Tätigkeiten herbeigeführten Diversifizierung ... zum Erhalt von Arbeitsplätzen beigetragen?				
Anzahl der Arbeitsplätze, die auf grund alternativer Tätigkeiten erhalten oder geschaffen worden sind.	I.5-1.1	Berechnet in FTE	Anzahl	17,5
I.6 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe die Einführung umweltfreundlicher Investitionsvorhaben unterstützt?				
Anteile an geförderten landwirtschaftlichen Betrieben, in denen bei Investitionen Umweltbelange Berücksichtigung fanden	I.6-1	a) direkte Wirkung b) indirekte Nebenwirkung c) Summe insges.	%	a) 25 b) 50 c) 75
Anteil der begünstigten landwirtschaftlichen Betriebe, die auf grund der Förderung Umweltverbesserungen eingeführt haben	I.6-1.1	a) direkte Zielvorgabe der Investition	%	25
		b) als zusätzliche Auswirkung	%	50
		c) Reduzierung von Überdüngung	%	0
		d) Verbesserungen in der Wassernutzung	%	5
		e) Verbesserungen der Produktionsverfahren	%	15
Anteil der geförderten Betriebe in denen die Lagerung/Ausbringung des Wirtschaftsdüngers verbessert wurde	I.6-2.1	Als direktes oder indirektes Investitionsziel	%	75
		a) davon im Rahmen des EPLR	%	100
		b) davon mit verbesserter Lagerung	%	603
Ausdehnung der Lagerkapazität in den geförderten Betrieben	I.6-2.2	a) Festmist	%	37
		b) Flüssigmist		37
Anteil der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe die Normen im Hinblick auf den Wirtschaftsdünger erfüllen	I.6-2.3		%	100
I.7 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe Produktionsbedingungen verbessert, die Arbeitsbedingungen und Tierschutz betreffen?				Siehe nächste Seite

I.7 In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe Produktionsbedingungen verbessert, was die Arbeitsbedingungen und den Tierschutz anbetrifft?				
Verbesserungen der Arbeitsbedingungen	I.7-1		%	57
Reduzierung der Belastung und des Hebens schwerer Lasten		Reduzierung überlanger Arbeitszeiten	%	34
		Heben schwerer Lasten , etc.	%	20
		Geruchsreduzierung	%	10
Anteil der Nutztier, die auf grund der Förderung eine Verbesserung ihrer Haltungsbedingungen haben	I.7-2.1	Anteil an den Tieren in den geförderten Betrieben	%	92
		a) Investitionen in den Tierschutz direkt	%	38
		b) Investitionen mit Tierschutzwirkungen	%	54
		c) davon Investitionen im Zusammenhang mit Tierschutznormen	%	100
		d) davon Investitionen im Zusammenhang mit Tierschutznormen auf Gemeinschaftsebene	%	Werte nicht verfügbar

Bevölkerungsstruktur

Indikator	Ergebnis
Altersprofil der begünstigten Bevölkerung:	Im Rahmen der Maßnahme sind insbesondere jüngere Landwirte gefördert worden. Das Durchschnittsalter der Betriebsleiter, die in die Investitionsförderung einbezogen sind, liegt bei 42,7 Jahren. Im Vergleich liegt das durchschnittliche Alter der befragten Betriebsleiter insgesamt bei 45,2 und der Betriebsleiter im Saarland insgesamt bei 51,1 Jahren.
Geschlechtsprofil der begünstigten Bevölkerung:	Es ist keine geschlechtsspezifische Ausrichtung der Förderung gegeben.
Verringerung der Abwanderungsrate:	Der Einfluss auf die Entwicklung der Gesellschaft im ländlichen Raum ist als gering anzusehen.

Beschäftigung:

Durch die Investitionsförderung wurden direkt und indirekt positive Beschäftigungseffekte ausgelöst. Die gewährte Niederlassungsbeihilfe erhöht das Einkommen in den landwirtschaftlichen Betrieben. Unter Beachtung der Multiplikationswirkung löst auch dieses einen Beschäftigungseffekt aus. Da das vergleichbare Förderprogramm in ähnlicher Ausprägung auch schon vor der Wirkzeit des EPLR gegeben war, kann jedoch vornehmlich nur vom Arbeitsplatzertalt ausgegangen werden.

Indikator	Ergebnis
Beschäftigte in landwirtschaftlichen Betrieben:	Erhalt von Arbeitsplätzen: 30 Arbeitsplätze. Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten: 20 Arbeitsplätze.
Beschäftigte in außerlandwirtschaftlichen Unternehmen:	Erhalt/Schaffung von Arbeitsplätzen: 34

Einkommen:

Die gewährte Niederlassungsbeihilfe erhöht das Einkommen in den geförderten Betrieben direkt. Die Wirkungen der Einzelbetrieblichen Investitionsförderungen sind vielfältiger (vgl. Kap. 1.4).

Es kann davon ausgegangen werden, dass bei der Mehrheit der geförderten Betriebe die Investition eine Einkommensverbesserung, im mit/ohne Vergleich gemessen, auslöst. Quantifizierbar ist diese jedoch erst nach Ablauf einiger Jahre.

Indikator	Ergebnis
Einkommen der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung:	Verbesserung der Einkommen in den Betrieben direkt: größer Null
Einkommen der nicht in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung:	Steigerung des Einkommenspotentials: 5,2 Mio. €

Wettbewerbsfähigkeit und Märkte:

Die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe kann durch die Gewährung der Investitionsförderung in der Menge als gestärkt angesehen werden. Wenn sich durch diese Maßnahme der Strukturwandel noch verstärkt, so dass die Betriebe bessere Wachstumschancen über die Flächen haben und ihre Wettbewerbsfähigkeit damit steigt, ist auch aus diesem Effekt zusätzlich eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu bestätigen.

Indikator	Ergebnis
Produktivität verbessert:	Die Arbeits- und Umweltproduktivität in der Landwirtschaft ist gestiegen.
Kosten auf den wichtigsten Stufen der Erzeugung gesenkt:	Es kam zu Möglichkeiten der Kostensenkung, insbesondere durch Arbeitserleichterung.
Marktposition verbessert:	Die Wettbewerbsposition der geförderten landwirtschaftlichen Betriebe hat sich verbessert.
Positive Entwicklung von Umsatz und Preisen:	Umsatz- bzw. Preiswirkungen sind nicht nachweisbar.

Umwelt:

Die Niederlassungsbeihilfe wirkt umweltneutral. Die Einzelbetriebliche Investitionsförderung hat jedoch deutlich positive Umwelteffekte, insbesondere in Hinblick auf Emissionsreduzierung und Tierschutzanliegen.

Indikator	Ergebnis
Positive Umweltwirkungen bei der Erzeugung der Produkte:	Durch geförderte Maßnahmen des Tierschutzes und insbesondere des Düngermanagements und der Energieeinsparung.
Erhaltung oder umweltfreundliche Entwicklung von Bodennutzungsformen:	Kein deutlicher Einfluss auf die Ausrichtung der Bodennutzungsform.
Vermeidung oder Verminderung der Verschmutzung natürlicher Ressourcen:	Schonung der Grundwasserressourcen durch umweltorientiertes Düngemanagement.
Erhaltung oder Verbesserung der Landschaften im ländlichen Raum:	Kein deutlicher Einfluss auf die Ausrichtung der Bodennutzungsform und der Landschaft.

Durchführung:

Der Bekanntheitsgrad der Maßnahme und ihre Akzeptanz durch die Begünstigten ist hoch. Die verwaltungstechnische Umsetzung einschließlich der Kontrollen vor Ort ist effizient.

Indikator	Ergebnis
Synergieeffekte zwischen einzelnen Maßnahmen:	Synergieeffekte bestehen zwischen Maßnahmen: Investitionsförderung in landwirtschaftlichen Betrieben und Agrarumweltmaßnahmen.
Inanspruchnahme der Programme durch Unternehmen mit Entwicklungspotential:	Durch intensive Vorprüfungen und Besichtigung vor Ort sind Betriebe mit Entwicklungspotential einbezogen worden.
Hebelwirkung der Programme:	Es wurden durch die Förderung außerordentlich deutlich Privatinvestitionen ausgelöst: 6,5 Mio. €
Vermeidung von „Dead-weight effects“:	Es ist nicht auszuschließen, dass Mitnahmeeffekte aufgetreten sind.
Vorteilhafte indirekte Auswirkungen:	Nicht landwirtschaftliche Unternehmen des Baubetriebes und des Maschinen- und Anlagenbaus haben profitiert. Die regionale Kaufkraft wurde gefördert.

3.6.2 Ausrichtung

Das AFP-Programm wurde im Zeitraum 2000 bis 2002 in geringerem Umfang in Anspruch genommen, als im vorangegangenen Förderprogrammzeitraum. Die zurückhaltende Investitionsbereitschaft der saarländischen Landwirte entspricht der eher allgemein verhaltenen Investitionstätigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe aufgrund exogener Faktoren (v.a. BSE-Krise, späte Genehmigung des EPLR im Jahr 2000, Planungsunsicherheit durch agrarpolitische Entscheidungen).

Die partielle Neuausrichtung der Investitionsförderung und eine veränderte Richtlinienausgestaltung führte zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Förderung für Diversifizierungsinvestitionen.

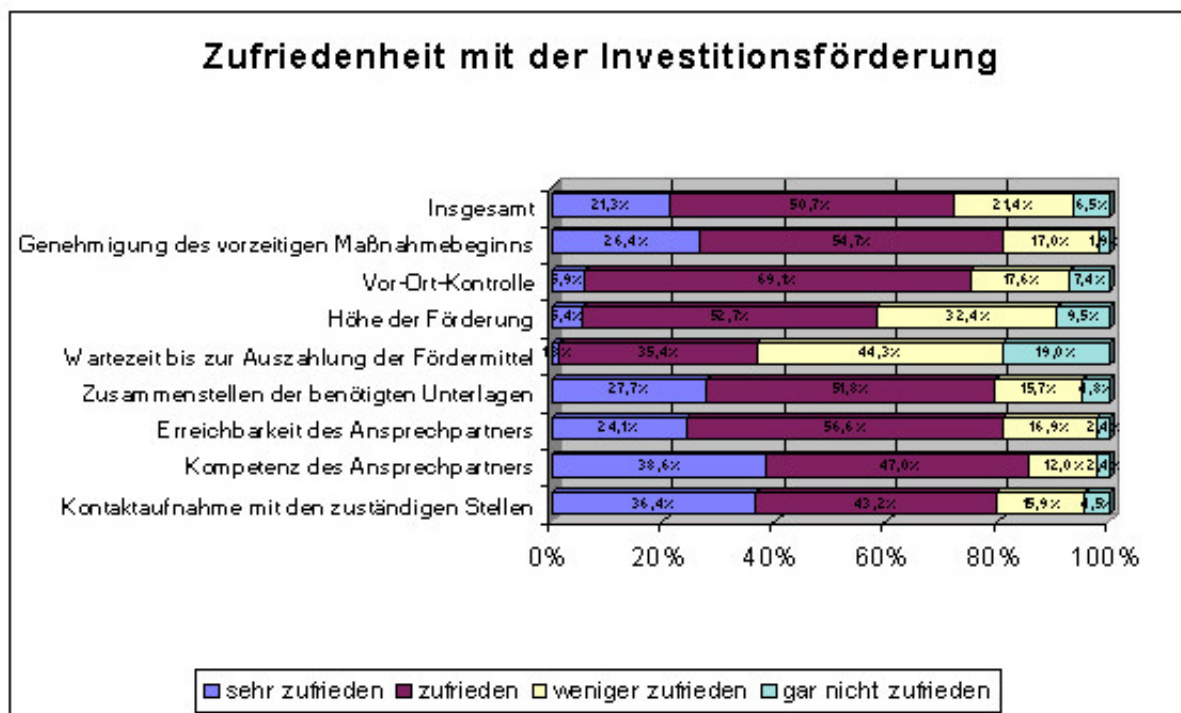
Der Schwerpunkt der investiven Förderung über das AFP liegt im Saarland jedoch im Bereich Wirtschaftsgebäude. Gefördert werden hier vor allem Investitionen in Rinderställe, insbesondere in Milchviehställe. Durch die in den Förderrichtlinien 2002 festgelegte Untergrenze des förderfähigen Investitionsvolumens von 10.000 € (vorher 25.000 €), sind kleinere Investitionen, die tendenziell mehr in den Bereichen der Diversifizierung

vorgenommen werden, ab 2002 begünstigt und somit auch von vergleichsweise größer werdender Bedeutung.

Die verstärkte Ausrichtung auf die Förderung nicht landwirtschaftlicher Betriebszweige, wie sie 2002 eingeleitet worden ist, wird für richtig angesehen, vornehmlich für die kleineren Betriebe – auch im Nebenerwerb. Daneben sollten verstärkt die Energieeinsparung und die Energieerzeugung Förderung erhalten. Um die mögliche Wirkung der De-minimis-Regelungen abzuschwächen, ist die Energieerzeugung mit Biomasse zur Urproduktion auf der Grundlage unbearbeiteter landwirtschaftlicher Rohstoffe der Landwirtschaft zu zählen.

3.6.3 Umsetzung

Bis auf geringfügige Aspekte sind die Begünstigten mit der Programmumsetzung zufrieden. Aus den Ergebnissen der Halbzeitbewertung heraus können für beide Maßnahmen verantwortungsvoll weder inhaltlich noch administrativ gravierende Änderungsvorschläge unterbreitet werden, mit Ausnahme der auf Evaluierungszwecke besser ausgerichteten Datenverfügbarkeit und -aufbereitung. Die Ergebnisse zur Zufriedenheitsmessung zeigen, dass nur 23,5 % der Befragten insgesamt gesehen sich mit der Umsetzung weniger zufrieden fühlten. Dabei wurde die Höhe der Förderung und die Wartezeit bis zur Auszahlung der Fördermittel besonders kritisch gesehen (vgl. Abb.3.6).



Quelle: Betriebsleiterbefragung 2003

Abbildung 3.6: Zufriedenheit mit der Investitionsförderung

Eine Einschätzung der strukturellen und einkommenswirksamen Effekte der Investitionsförderung ist zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung nur tendenziell möglich. Empirische Ergebnisse aus der Literatur stehen der Maßnahme diesbezüglich kritisch gegenüber (STRIEVE 1996, FORSTER 1999). Da die zentralen Ziele aber auch auf die Arbeitserledigung, den Tierschutz und die Emissionsminderung ausgerichtet sind, erscheint die rein ökonomische eindimensionale Zielsetzung oben genannter Studien als zu eng. Da die Niederlassungsbeihilfe nur im Zusammenhang mit einem größeren Investitionsvorhaben gewährt wird, in der Regel mit einem Stallbau, ist sie mehr als eine Verbesserung der Investitionsförderung in besonderen Fällen einzuordnen und das Argument des Mitnahmeeffektes schwächt sich dadurch ab.

3.6.4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Es wird für richtig erachtet, die Maßnahme im geplanten Umfang fortzusetzen. Geringfügige Änderungsvorschläge beziehen sich auf:

- eine noch deutlichere Orientierung auf die Förderung der Einsparung und Produktion von Energie in der Landwirtschaft,
- eine Verkürzung der Wartezeit bis zur Auszahlung der Fördermittel,
- eine Überprüfung auf Notwendigkeit der Gewährung der Niederlassungsprämie unter dem Aspekt des Mitnahmeeffektes und des Akzeptanzumfanges.