

Zusammenfassender Ergebnisbericht
zum
Forschungs- und Entwicklungsvorhaben

„Akzeptanz des NRW-Förderprogramms zur
regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher
Erzeugnisse (Akzeptanzanalyse)“

Auftraggeber: Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Laufzeit: 01.04.2000 – 30.06.2001

Bearbeitung: Prof. Dr. Hans-Ulrich Hensche (Projektleitung)
Dipl.-Ing. (FH) Heike Ullrich-Jäker
Dipl.-Ing. (FH) Christiane Wildraut

Fachbereich Agrarwirtschaft
Lübecker Ring 2
59494 Soest

Tel.: (02921) 378-211/-216
Fax: (02921) 378-200
E-Mail: agrar@fh-swf.de

Zusammenfassender Ergebnisbericht

Das Land Nordrhein-Westfalen fördert seit 1997 auf Grundlage der „Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ gemeinschaftliche Initiativen zur regionalen Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte. Die Förderung soll dazu beitragen, Hemmnisse bei der Einführung regionaler Produktions- und Vermarktungsinitiativen abzubauen. Fördergegenstand sind Organisationsausgaben, Investitionsausgaben sowie Ausgaben für die Erarbeitung und Einführung von Vermarktungskonzeptionen. Zuwendungsempfänger sind Zusammenschlüsse von mindestens fünf landwirtschaftlichen Unternehmen sowie Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen als Marktpartner der Erzeugerzusammenschlüsse. Die Förderung setzt schlüssige regionale Vermarktungskonzeptionen sowie Produktions-, Liefer- und Abnahmeverträge auf den beteiligten Marktstufen voraus. Seit In-Kraft-Treten der Förderrichtlinien sind Zuwendungen nicht im erwarteten Ausmaß in Anspruch genommen worden. Den tatsächlich bewilligten Anträgen steht ein Vielfaches an Anfragen gegenüber, die bisher nicht zu einer Förderung geführt haben. Von 1997 bis einschließlich 2000 sind insgesamt rund 1,9 Mio. DM Landesmittel zur Förderung nach den Richtlinien der regionalen Vermarktung aufgewendet worden.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist die Erfassung der hemmenden und fördernden Faktoren einer Inanspruchnahme der Förderrichtlinien. Dazu ist im Herbst 2000 eine explorative Befragung von an regionalen Vermarktungsinitiativen Beteiligten durchgeführt worden. Insgesamt sind 24 Gespräche geführt worden, 13 Gespräche mit Projektverantwortlichen von nach den Richtlinien geförderten Initiativen, elf Gespräche mit potenziellen Zuwendungsempfängern. Zwei der 13 Projektverantwortlichen von geförderten Initiativen vertraten gleichzeitig einen Erzeugerzusammenschluss und ein kooperierendes Verarbeitungsunternehmen als Zuwendungsempfänger. Somit konnten in die Untersuchung 15 der bis zur Umstellung der Förderung auf die modifizierten Richtlinien geförderten 22 Zuwendungsempfänger einbezogen werden.

Darstellung 1: Erfasste Zuwendungsempfänger nach Fördergegenständen

<i>Fördergegenstände nach Antragstellern</i>	<i>erfasste Zuwendungsempfänger (von gesamt¹⁾)</i>
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Organisationsausgaben gewährt wurde	3 (von 3)
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Kosten für eine Vermarktungskonzeption gewährt wurde	4 (von 5)
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Kosten für eine Investitionsmaßnahme gewährt wurde	1 (von 1)
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Organisationsausgaben und den Kosten einer Vermarktungskonzeption gewährt wurde	1 (von 1)
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Organisationsausgaben und den Investitionsausgaben gewährt wurde	1 (von 2)
Erzeugerzusammenschlüsse , denen ein Zuschuss zu den Kosten für eine Vermarktungskonzeption und den Investitionsausgaben gewährt wurde	1 (von 1)
Unternehmen des Handels oder der Be- und Verarbeitung , denen ein Zuschuss zu den Kosten für eine Vermarktungskonzeption gewährt wurde	1 (von 5)
Unternehmen des Handels oder der Be- und Verarbeitung , denen ein Zuschuss zu den Kosten für eine Investitionsmaßnahme gewährt wurde	3 (von 4)
gesamt	15 ²⁾ (von 22)

1) Stand August 2000 nach Angabe des Landesamtes für Ernährungswirtschaft und Jagd Nordrhein-Westfalen

2) In zwei Projekten je ein Erzeugerzusammenschluss und ein Verarbeitungsunternehmen gefördert

Projektmerkmale

Mit der Befragung sind regionale Projekte verschiedenster Zielsetzungen erfasst worden. Die vermarkteten Produkte sind vielschichtig, ebenso die gewählten Absatzwege und die einbezogenen Marktpartner. Teilweise wird nur ein einziges Produkt wie Kartoffeln oder Rindfleisch über das Projekt vermarktet. In einigen Projekten planen die Beteiligten eine Sortimentserweiterung um weitere Produkte oder haben bereits eine Erweiterung vorgenommen. Bei insgesamt zehn erfassten Projekten wird ein umfangreiches Sortiment regional vermarktet.

In nahezu allen Projekten haben Begriffe wie „artgerecht“, „Umwelt schonend“ oder „qualitativ hochwertig“ Bedeutung für das angebotene Sortiment. Regionale Vermarktungsprojekte werden damit in Verbindung zu extensiven Verfahren gebracht, relativ häufig ist eine Einbeziehung des ökologischen Landbaus anzutreffen. Regional-Vermarktung

spielt offensichtlich für Öko-Betriebe eine besondere Rolle. Dies bestätigt auch die ergänzend durchgeführte schriftliche Befragung der an den Initiativen beteiligten Landwirte. Regionale Konzepte sind besonders konsistent zur Idee des ökologischen Landbaus (Kreislaufwirtschaft). Gleichzeitig führen regionale Defizite in Bezug auf Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen zu mehr Eigeninitiative der landwirtschaftlichen Erzeuger am Markt.

Initiatoren der regionalen Vermarktungsinitiativen waren in den wenigsten Fällen allein die landwirtschaftlichen Erzeuger. Dies gilt sowohl für die nach Richtlinien geförderten als auch für die (bislang) nicht nach Richtlinien geförderten Projekte.

Wenn wirtschaftlich Beteiligte zu den Initiatoren zählen, sind immer auch wirtschaftliche Interessen von Belang. Sind andere Akteure die Planer von regionalen Vermarktungsinitiativen, gewinnen ideelle Ziele an Bedeutung.

Die untersuchten regionalen Vermarktungsprojekte sind „junge“ Projekte, ein messbarer Erfolg lässt sich oft noch nicht ablesen. Gleichwohl wird ein großer Teil der geförderten Initiativen bislang von den Beteiligten als erfolgreich eingeschätzt. Marktpartner sind zusammengeführt worden, Umsätze konnten häufig gesteigert werden, neue Vermarktungswege sind beschritten worden und bieten Absatzalternativen. Die Projekte erweisen sich vor allem dann als erfolgreich, wenn sie nicht nur von den Erzeugern, sondern auch von Akteuren auf nachgelagerten Marktstufen maßgeblich getragen werden. Die Motivation dieser Abnehmer hat damit entscheidende Bedeutung für den Erfolg der Initiative.

Information und Beratung zum Förderprogramm

Die Bekanntheit des Förderprogramms in der landwirtschaftlichen Praxis ist nach Einschätzung der Befragten eher gering. Sie sind durch unterschiedliche z. T. auch mehrere Informationsquellen auf die NRW-Richtlinien zur Förderung der regionalen Vermarktung aufmerksam geworden. Am häufigsten sind die Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe als Informationsquelle genannt worden. Mehrere Befragte haben sich aber auch direkt beim MUNLV über die Richtlinien informiert.

Fragen nach den Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Förderung haben die meisten Befragten direkt an das Landesamt für Ernährungswirtschaft und Jagd Nordrhein-Westfalen (LEJ) als Bewilligungsbehörde gerichtet. Fast genauso häufig wurde Rat bei den Landwirtschaftskammern eingeholt. Die Beratung des LEJ zu den Möglichkeiten einer Förderung wird mit wenigen Ausnahmen sehr positiv beurteilt. Mit der Beratung der Landwirtschaftskammern in Bezug auf die mögliche Inanspruchnahme der Fördermittel sind

die Befragten mehrheitlich zufrieden. Die Beurteilung erfolgt zum einem projektspezifisch, zum anderen ist sie mitarbeiterabhängig.

Das Engagement und die Kompetenz des LEJ in Bezug auf die Durchführung der Förderung nach den Richtlinien sind nach Ansicht von mehr als drei Viertel der Befragten, die in Kontakt zum LEJ stehen, gut bis sehr gut. Zur Beurteilung wurde eine Skala von 1 (sehr gut) bis 5 (mangelhaft) vorgegeben. Im Mittel ist eine Note von 1,8 vergeben worden. Die Beurteilung von Kompetenz und Engagement der Landwirtschaftskammern hinsichtlich der Förderung nach den Richtlinien liegt im Mittel bei 2,6 und ist personenabhängig sehr unterschiedlich vorgenommen worden. Offensichtlich spiegeln sich darin auch spezifische politische Ansprüche und Ziele der Befragten wider.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die relativ geringe Inanspruchnahme der Förderung keinesfalls auf ihre Durchführung zurückgeführt werden kann.

Bewilligungsverfahren und Zuwendungsvoraussetzungen

Das Antragsverfahren ist nach Ansicht nahezu aller Befragten zu aufwändig. Zur Bewilligung der Fördermittel ergeben sich spezifische Schwierigkeiten in Bezug auf die Zuwendungsvoraussetzungen für die betreffenden Fördergegenstände. Die Förderung sowohl von Organisationsausgaben als auch von Investitionsmaßnahmen erfolgt für gemeinschaftliche Initiativen mit mindestens fünf landwirtschaftlichen Erzeugern. Der Erzeugerzusammenschluss muss mindestens für die Dauer von fünf Jahren bestehen. Die Gründung von Erzeugerzusammenschlüssen erfordert nach den Erfahrungen der Befragten großen Aufwand. Einerseits entstehen in der Praxis Schwierigkeiten, weil sich zu wenig Landwirte finden, andererseits haben Projekte mit einer Vielzahl von Erzeugern das Problem, bestehende Interessenkonflikte zu überwinden und einen Konsens zu finden.

Zur Förderung von Organisationsausgaben wird darüber hinaus kritisiert, dass

- ein Erzeugerzusammenschluss noch nicht tätig geworden sein darf,
- zusätzlich die Höhe der Förderung durch die Umsätze limitiert werden kann und gerade in der Startphase hohe Kosten entstehen, aber nur geringe Umsätze erlöst werden können.

Bei der Förderung von Investitionsmaßnahmen ergeben sich folgende weitere Schwierigkeiten:

- Der Zuschuss des Landes für eine Investitionsmaßnahme muss von den Beteiligten durch eine Grundschuldeintragung oder eine Bankbürgschaft abgesichert werden. Das ist dann problematisch, wenn kaum Eigenkapital vorhanden ist.
- Die Anforderungen an die Auslastung der geförderten Investitionen mit mindestens 35 % Vertragsware des kooperierenden Erzeugerzusammenschlusses im ersten Jahr nach Bewilligung der Förderung und mindestens 70 % ab dem zweiten bis zum fünften Jahr erscheinen für die Verarbeitungs-/Vermarktungsunternehmen zum Teil schwer realisierbar.

Die geringsten Schwierigkeiten sehen die Befragten im Hinblick auf die Förderung zur Erstellung und Einführung einer Vermarktungskonzeption. Dazu ist aber kritisiert worden, dass die Vermarktungskonzeption in Auftrag gegeben werden muss und nicht von den Beteiligten selbst durchgeführt werden kann, was als kostengünstiger und effizienter eingeschätzt wird.

Die Organisation der landwirtschaftlichen Stufe ist nach Ansicht von mehr als der Hälfte der Befragten schwierig. Insbesondere die potenziellen Zuwendungsempfänger sehen Probleme bei der Gründung eines Erzeugerzusammenschlusses. Die Schwierigkeiten sind im Wesentlichen auf die Beteiligung von mindestens fünf Landwirten und auf die Mindestdauer von fünf Jahren zurückzuführen.

Die Akquise von Kooperationspartnern der Verarbeitung und Aufbereitung verursacht weniger Schwierigkeiten, wenngleich der Abschluss von Liefer- und Abnahmeverträgen über fünf Jahre als nicht den Marktrealitäten entsprechend kritisiert wurde. Wesentliche Hemmnisse treten dagegen bei der Suche nach Kooperationspartnern oder Abnehmern im Bereich Lebensmitteleinzelhandel und Großküchen auf. Hier ist bei scharfem Wettbewerb eine zunehmende Konzentration zu beobachten. Beim Bezug der Ware werden Kosten durch weitgehend zentralen Einkauf gespart. Die Listung bzw. Verwendung regionaler Produkte erfordert dagegen zusätzlichen Aufwand. Lieferverträge, die über den Zeitraum eines Jahres hinausgehen, sind i. d. R. weder mit dem LEH noch mit Großküchen zu vereinbaren.

Die Einschätzung der Befragten, welche weiteren Zuwendungsvoraussetzungen schwer zu erfüllen seien, spiegeln die o. a. Aussagen zu den Schwierigkeiten mit der Bewilligung der Förderung wider.

Trotz umfangreicher Kritik an den Zuwendungsvoraussetzungen sehen die Projektbeteiligten die Notwendigkeit von Auflagen für die Förderung. Insbesondere Qualitätskriterien und ihre

Kontrolle sollten beibehalten werden. Darüber hinaus wird von Einzelnen gefordert, die Qualitätskriterien höher anzulegen.

Höhe der Zuwendungen

Nach den Ergebnissen der Befragung fällt die Zuwendungshöhe für die Zuwendungsempfänger - auch in Abhängigkeit von der Zuwendungsart - sehr unterschiedlich aus. Fünf Erzeugerzusammenschlüsse erhalten jährlich Zuschüsse zu den Organisationsausgaben. Nach eigenen Angaben betragen diese zwischen 5.000 DM und 70.000 DM. Zum Zeitpunkt der Befragung befand sich noch kein Vorhaben im fünften Förderjahr. Für zwei dieser Erzeugerzusammenschlüsse limitieren die Verkaufserlöse die Höhe des Zuschusses.

Die fünf erfassten Zuwendungsempfänger, die einen 25 %igen Investitionszuschuss erhalten haben, beziffern diesen in Beträgen zwischen 25.000 DM und 147.000 DM.

Drei Vermarktungskonzeptionen werden im Rahmen des Zentral-regionalen Marketing mit Beteiligung der CMA erstellt. Die regionalen Akteure haben jeweils ein Drittel der Kosten als Eigenanteil zu tragen. Weitere vier Vorhaben, für die die Erstellung einer Vermarktungskonzeption gefördert wird, erhalten als Pilotvorhaben einem 50 %igen Zuschuss. Auch für diesen Bereich fällt die Höhe der vom Land gezahlten Förderung für die einzelnen Vorhaben sehr unterschiedlich aus. Die niedrigste Zuwendung (Landesmittel) für die Erstellung einer Vermarktungskonzeption beträgt nach Angaben der Befragten 3.000 DM, der Höchstbetrag 75.000 DM.

Die Zuwendungshöhe erscheint den Befragten vielfach zu niedrig. Insbesondere wird eine höhere Förderung der Personalausgaben gefordert. Darüber hinaus wird Bedarf für eine grundsätzlich höhere Startförderung gesehen. Der Fördersatz für Investitionen wird überwiegend als zu niedrig angesehen, auch im Vergleich zu anderen Fördermaßnahmen.

Zielkonformität

Die 13 tatsächlichen Zuwendungsempfänger wurden gefragt, inwieweit sich ihre Vermarktungsinitiativen an den Zielen der Richtlinien orientieren. Die Ziele des NRW-Förderprogramms sind den Befragten nach eigener Einschätzung überwiegend bekannt. Die von den Befragten genannten Ziele stimmen weitgehend mit denen der Richtlinien überein. Die Regional-Vermarktung hat sich in sehr unterschiedlichem Ausmaß einerseits in den Projekten und andererseits auch für die Beteiligten eines Projekts entwickelt. In den Projekten konnten Arbeitsplätze bislang in sehr unterschiedlichem Ausmaß geschaffen oder gesichert

werden. Die Auswirkungen für die landwirtschaftlichen Unternehmen beschränken sich hauptsächlich auf eine Arbeitsplatzsicherung. Sofern zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen wurden, gilt das für die nachgelagerten Bereiche der Verarbeitung oder Vermarktung der Produkte.

Nach Einschätzung der Befragten kann mit den Vermarktungsinitiativen ein Beitrag zur Vermeidung unnötiger Tier- und Nahrungsmitteltransporte geleistet werden. Für alle geförderten Projekte wird angegeben, umwelt- oder tiergerechte Produktionsverfahren umzusetzen bzw. umsetzen zu wollen. Die Spanne der Qualitätskriterien ist jedoch sehr weit. Nach Auskunft der Befragten werden elf der dreizehn Projekte nach Beendigung des Förderzeitraums voraussichtlich fortgeführt. Für zwei Projekte werden die Zukunftsaussichten verhalten formuliert. Den grundsätzlichen Erfolg des Förderprogramms stellen neun Befragte (unabhängig vom Erfolg des eigenen Vorhabens) infrage, vor allem weil die Inanspruchnahme nach ihrer Auffassung zu gering ist.

Potenzielle Zuwendungsempfänger

Die elf erfassten Initiativen, die bisher keine Zuwendungen nach den Richtlinien in Anspruch genommen haben, befinden sich in unterschiedlichen Phasen der Umsetzung. Sechs Projekte wurden oder werden nach anderen Richtlinien/Programmen gefördert. Darunter sind drei Projekte, die bisher noch keine Förderung nach den Richtlinien zur Förderung der regionalen Vermarktung angestrebt haben. Eines davon ist vorzeitig abgebrochen worden.

Zwei Projekte sind in Planung. Hierfür suchen die Initiatoren noch nach geeigneten Förderungsmöglichkeiten, wollen aber ihre Vorhaben auf alle Fälle umsetzen, gegebenenfalls in eingeschränktem Umfang. Zwei weitere Projekte sind ohne jegliche Förderung umgesetzt worden und haben sich etabliert. Nur in einem der elf Projekte ist die Projektidee noch vor der Umsetzung mangels finanzieller Förderungsmöglichkeiten aufgegeben worden.

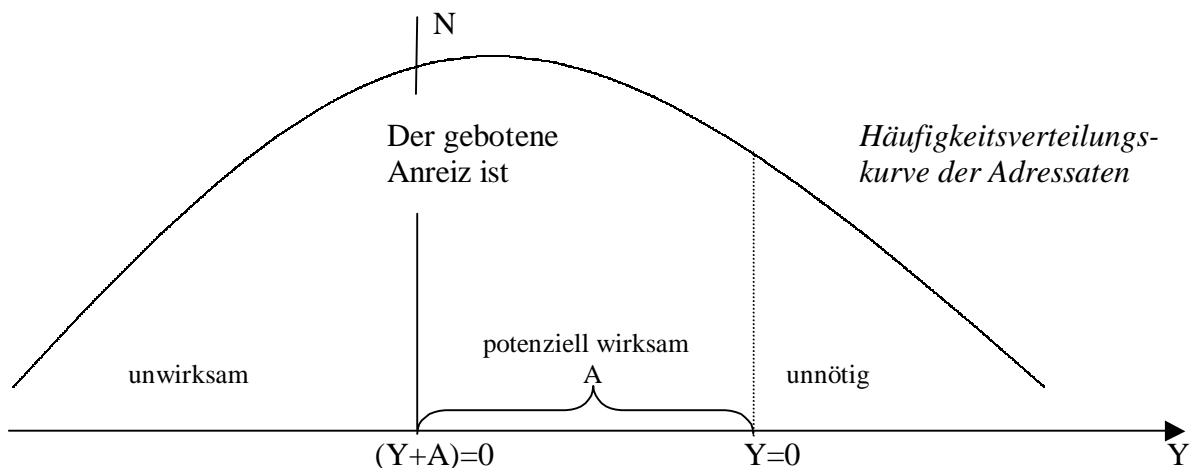
Bisherige Programmwirksamkeit

Die Implementationsforschung beschreibt zur Effizienz von Förderprogrammen grundsätzlich drei Effekte der Programmwirksamkeit:

- Der zu erwartende Nutzen des Programms ist für den Adressaten geringer als der zu leistende Aufwand (Anreiz verhaltensunwirksam).

- Ebenso verhaltensunwirksam ist ein Programm, wenn der Adressat die erwünschte Handlung auch ohne den finanziellen Anreiz des Programms durchgeführt hätte. Für den Adressaten ergeben sich „Mitnahme-Effekte“ (Anreiz unnötig).
- Verhaltenswirksam ist ein Programm nur dann, wenn der Adressat gerade wegen des Anreizes ein entsprechendes Verhalten zeigt und am Förderprogramm teilnimmt (potenziell verhaltenswirksam).

Darstellung 2: Potenzielle Wirkung eines Anreizes



$Y = N - K$ (Nutzen/Kosten-Bilanz)

A = der gebotene Anreiz

Quelle: nach SCHARPF in MAYNTZ, 1983, S. 104

Das NRW-Förderprogramm ist bisher nur sehr verhalten in Anspruch genommen worden; deshalb ist es eher als verhaltensunwirksam zu bezeichnen. Offensichtlich schätzt ein Großteil der Adressaten den Nutzen eines Vorhabens geringer ein als die von ihnen zu tragenden Kosten (Gesamtaufwand), selbst unter Berücksichtigung des finanziellen Anreizes. Demzufolge wird die Förderung nur in geringerem Ausmaß nachgefragt. Andererseits ergibt sich aus den Angaben zur Entwicklung insbesondere der geförderten Projekte, dass die Förderung nach den NRW-Richtlinien allein nicht die entscheidende Motivation zu Umsetzung der Vorhaben ist. Dies deutet auf Mitnahmeeffekte, gleichwohl sind die Projekte vielfach insbesondere in der Startphase zur Minderung des Risikos und zur Erhöhung der Beteiligungsbereitschaft auf Förderung angewiesen. Die Förderung unterstützt tendenziell eine größere Dimensionierung der Projekte.

Umsetzung über die Gemeinschaftsaufgabe

Die Förderung regionaler Vermarktung für landwirtschaftliche Produkte hat in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu den anderen Bundesländern seit 1997 durch das Auflegen einer eigenständigen Fördermaßnahme einen hohen Stellenwert erlangt. Gleichwohl bieten andere Länderprogramme, die z. T. bereits seit längerem Anwendung finden, ebenso Förderungsmöglichkeiten für regionale Erzeuger und Verarbeiter. Dazu zählen u. a. die bayerische Förderrichtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Markenprogramme in der Agrarwirtschaft sowie die hessischen Richtlinien zur Förderung von Produktinnovationen und Vermarktungsalternativen. Diese Förderungen werden seit bereits über zehn Jahren angeboten. Zu den weiteren Förderungsmöglichkeiten zählt auch das bundesweite Beratungsprogramm der Centralen Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA) „Zentral-regionale Kooperationsprojekte zur Absatzförderung“. Mittlerweile sind in mehreren Bundesländern Herkunfts- und Qualitätszeichen eingeführt worden. Dazu zählen u. a. „Original Thüringer Qualität“, „Hergestellt und geprüft in Schleswig-Holstein“, „Qualität aus Bayern“, „Gutes aus Hessen“, „Herkunfts- und Qualitätszeichen für Agrarprodukte aus Baden Württemberg“, „Brandenburgisches Qualitätserzeugnis“.

Der Vorschlag der nordrhein-westfälischen Landesregierung, eigenständige Fördergrundsätze für regionale Produktions- und Absatzinitiativen für landwirtschaftliche Erzeugnisse in den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ aufzunehmen, ist umgesetzt worden und hat dazu geführt, dass mittlerweile fast alle Bundesländer im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe regionale Vermarktungsaktivitäten fördern (vgl. Anhang). Bislang erfahren die Länderrichtlinien abhängig vom jeweiligen Bundesland eine unterschiedliche Nachfrage. Zum Teil sind die Richtlinien erst im Entwurf formuliert bzw. liegen der EU-Kommission zur Notifizierung vor (Stand Juli 2001).

Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Förderrichtlinien

Hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung der Richtlinien werden folgende Empfehlungen gegeben:

- In Bezug auf die Anforderungen an die Mindestzahl der kooperierenden landwirtschaftlichen Erzeuger sowie an die Mindestdauer der Kooperation von fünf Jahren sollte mehr Flexibilität eingeräumt werden. Anstelle einer Mindestzahl kooperierender landwirtschaftlicher Erzeuger könnten alternativ auch Mindestmengen oder -umsätze zugrunde gelegt werden. Diese Forderung ist auch vor dem Hintergrund des Struktur-

wandels in der Landwirtschaft zu überdenken. Die Mindestdauer der Kooperation wirkt grundsätzlich hemmend, weil sie zu einer entsprechenden Bindung zwingt. Für ein langfristig tragfähiges Projekt ist dies andererseits wiederum erforderlich. Nach den neuen Richtlinien können die einzelnen Erzeuger ihre Mitgliedschaft im Erzeugerzusammenschluss frühestens zum Ende des dritten vollen Geschäftsjahres kündigen. In der Vergangenheit war nach den Zuwendungsbestimmungen eine Kündigung einzelner Erzeuger zu jeder Zeit möglich, sofern dem Erzeugerzusammenschluss weiterhin fünf Landwirte angehörten und dieser weiter Bestand hatte. Die neue Regelung sollte in ihrer Wirkung intensiv beobachtet werden.

- Das Problem der Auslastung geförderter Kapazitäten ist hinreichend flexibel zu lösen. Die neuen Richtlinien erfüllen dies bereits dahin gehend, dass die Auslastung mit vertraglich gebundener Ware von Erzeugern und/oder Erzeugerzusammenschlüssen nur noch mindestens 40 % der geförderten Kapazität spätestens zwei Jahre nach der Bewilligung betragen muss. Diese Zuwendungsvoraussetzung ist fortan zusätzlich erleichtert, da es sich nicht mehr ausschließlich um vertraglich gebundene Ware von Erzeugerzusammenschlüssen handeln muss, sondern auch Vertragsware von Einzelerzeugern zugrunde gelegt werden kann. Gleichwohl wird angeregt, den Fördersatz in Abhängigkeit zur Auslastung mit vertraglich gebundener Ware von Erzeugern und/oder Erzeugerzusammenschlüssen zu stellen und dann bei höherer Auslastung gegebenenfalls auch eine höhere Förderung zu ermöglichen.
- Aufwendungen für den Absatz regionaler Produkte auf der Einzelhandelsstufe sollten in das Förderspektrum einbezogen werden. Die zunehmende Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel erschwert die Listung regionaler Produkte. Landwirtschaftlichen Erzeugerzusammenschlüssen würde mit einer entsprechenden Förderung der Einstieg in den Absatz auf der Einzelhandelsstufe (z. B. für Bauernläden, Bauernmärkte) erleichtert. Darüber hinaus wird angeregt, Zuwendungen für alle Marktpartner zu ermöglichen, um Akteure auf verschiedenen Marktstufen zu motivieren und stärker zu beteiligen. Dies gilt insbesondere für den Lebensmitteleinzelhandel und für Großverbraucher. Die neuen Richtlinien sehen Zuwendungen für den Absatz auf Einzelhandelsstufe vor, als Zuwendungsempfänger kommen jedoch ausschließlich landwirtschaftliche Erzeugerzusammenschlüsse infrage. Das Notifizierungsverfahren nach den Wettbewerbsbestimmungen des EG-Vertrages bezüglich einer Förderung von

Investitionen für den Absatz auf Einzelhandelsstufe ist mit Stand vom 06.07.2001 nicht abgeschlossen, so dass eine Förderung in diesem Bereich vorläufig ausgeschlossen bleibt.

- Die Kompetenzen der Zuwendungsempfänger sind hinsichtlich Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit, Projektmanagement, Verhandlungstraining u. a. zu verbessern. Es ist zu prüfen, ob der Bereich der Schulung als weiterer Fördergegenstand aufzunehmen ist.
- Die Förderhöhe sollte sich weiterhin an der Gesamtdimension der Vorhaben orientieren, um der ökonomischen Ausrichtung der Initiativen Nachdruck zu verleihen. Gleichwohl sollten Startbeihilfen zumindest im ersten Jahr weitgehend umsatzunabhängig gefördert werden, da die Finanzierung der häufig kostenintensiven und umsatzschwachen Anfangsphase vielfach ein Kernproblem für Initiativen darstellt. Die seit 2000 gültigen neuen Richtlinien sehen zumindest eine höhere Förderung der Organisationsausgaben vor, das EU-Notifizierungsverfahren ist für diesen Bereich jedoch noch nicht abgeschlossen (Stand 06.07.2001).
- Der Fördersatz für Investitionszuschüsse sollte analog zu anderen Fördermaßnahmen gestaltet werden (Agrarinvestitionsförderung, regionale Wirtschaftsförderung). Diese Schlussfolgerung der vorliegenden Untersuchung ist bereits in den neuen Richtlinien realisiert, nach denen zuwendungsfähige Investitionsausgaben mit bis zu 30 %, bei zusätzlicher Förderung aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds mit bis zu 35 % bezuschusst werden können.
- Die Höhe der Kosten für Vermarktungskonzeptionen sollte im Verhältnis zum Projektvolumen stehen. In vielen Fällen wäre es bereits ausreichend, den am Soester Fachbereich Agrarwirtschaft erstellten Projektleitfaden anzuwenden.

Deutlich wird, dass durch die Überarbeitung der Richtlinien bereits Hemmnisse zur Inanspruchnahme der Förderung abgebaut worden sind bzw. werden sollen. Das lässt zukünftig eine höhere Akzeptanz des Förderprogramms erwarten.

Aus der Überarbeitung der Richtlinien im Rahmen der Anpassung an die Verordnung „Ländlicher Raum“ resultiert jedoch nicht ausschließlich ein Abbau von Akzeptanz mindernden Zuwendungsbestimmungen. Neben den bereits angesprochenen Erleichterungen für die Akteure sind auch Einschränkungen gegenüber den alten Richtlinien wirksam geworden. So wird die Zahl infrage kommender Zuwendungsempfänger in den neuen Richtlinien durch die räumliche Bindung der Vermarktungsregion an die Erzeugungsregion eingeschränkt. Die Richtlinien beziehen sich damit stärker auf kleinräumige Konzepte.

Ebenso ist fortan im Rahmen der Förderung von Vermarktungskonzeptionen nur noch die Erarbeitung und nicht mehr ihre Einführung zuwendungsfähig. Damit entfällt die Förderung von Verkaufsschulungen für Mitarbeiter und von Einführungsaktionen für die regionalen Produkte.

Mit Blick auf Information und Beratung zur Förderung regionaler Vermarktungsprojekte wird zu folgenden Aspekten Handlungsbedarf gesehen:

- Die Erhöhung der Inanspruchnahme der Förderrichtlinien erfordert einen hohen Bekanntheitsgrad bei den Akteuren. Dazu sind Informationslücken zu den Förderrichtlinien zu schließen. Die Richtlinien müssen nicht nur bekannter, sondern auch verständlicher werden. Erfolgreiche Beispiele geförderter Regional-Initiativen könnten häufiger in der Fachpresse vorgestellt werden.
- Die Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe haben den Auftrag, regionale Vermarktungsinitiativen zu beraten und zu koordinieren. Der Stellenwert der Vermarktungsberatung bei der Officialberatung ist zu erhöhen. Kaufmännische Beratungskompetenzen sind ausreichend zur Verfügung zu stellen. Dazu sollten bestehende gute Ansätze bei den Landwirtschaftskammern weiterentwickelt werden. Zur Leistungsbeurteilung der Beratung im Bereich Vermarktung sind spezifische Kriterien zu ermitteln.
- Die verhaltene Inanspruchnahme der Förderung der regionalen Vermarktung zeigt, dass es dringend geboten ist, quer über alle Förderbereiche ein transparentes System der Förderungsmöglichkeiten aufzubauen. Dazu wird beispielhaft auf das „Förderbuch Thüringen“ und die „Förderfibel Sachsen“ verwiesen, die auch über das Internet einzusehen sind. Diese Veröffentlichungen geben einen systematischen Überblick über die Förderprogramme in den jeweiligen Bundesländern. Sie werden ständig aktualisiert und leisten für die Akteure einen wesentlichen Beitrag, Fördermittel sinnvoll auszuschöpfen.
- Der Erfahrungsaustausch zwischen Regional-Initiativen ist zu optimieren. Dazu ist zu prüfen, inwieweit eine zunächst zeitlich befristete zentrale Koordinierungsstelle für Regional-Vermarktung in Nordrhein-Westfalen, die bereits 1993 vorgeschlagen wurde, zweckdienlich ist.

Regionale Produkte bedienen ein Marktsegment. Ihr Marktpotenzial ist projektspezifisch auszuloten und auszuschöpfen, darf aber nicht durch überzogene Förderung überzeichnet werden. Wie bei Öko-Produkten wäre bei der regionalen Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen ein Nachfragesog bei Groß- und Endverbrauchern für alle Akteure hilfreich. Dazu ist der nachhaltige Nutzen (ökonomisch, ökologisch, sozial) der Produkte sowie ihrer Herstellungsprozesse und Vermarktung zu identifizieren und – soweit tragfähig – über Imagekampagnen zum Verbraucher zu transportieren und den übrigen Marktbeteiligten zu vermitteln. In diesem Bereich ergibt sich weiterer Forschungsbedarf. Dies gilt auch für die Überprüfung des Förderkonzeptes für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum auf Basis einer fundierten Ziel-Mittel-Analyse. Analysen zur Effizienz und Akzeptanz von Förderprogrammen gewinnen mit Blick auf die Zweite Säule der Agrarpolitik an Bedeutung. Dafür bietet sich eine zweigleisige Vorgehensweise: explorative Studien am Beispiel konkreter Fördermaßnahmen und die Entwicklung Theorie basierter Methoden zur Optimierung von Förderprogrammen.

Literaturempfehlungen

- BALLING, R.: Ergebnisse von Verbraucherbefragungen zur Bedeutung der regionalen Herkunft bei Lebensmitteln. In: DACHVERBAND AGRARFORSCHUNG (Hrsg.): Regionale Vermarktungssysteme in der Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft. Chancen, Probleme und Bewertung. *Schriftenreihe agrarspectrum. Band 30.* S. 19-37. Frankfurt am Main 2000.
- ENDRUWEIT, G.: Sozialverträglichkeits- und Akzeptanzforschung als methodologisches Problem. In: JUNGERMANN, H.; PFAFFENBERGER, W.; SCHÄFER, G. und W. WILD (Hrsg.): Die Analyse der Sozialverträglichkeit für Technologiepolitik. Perspektiven und Interpretationen. München 1986.
- HENSCHKE, H.-U. und H. KIVELITZ: Nachfragepotenzial für Öko-Produkte in Nordrhein-Westfalen (Öko-Potenzialanalyse). *Forschungsberichte des Fachbereichs Agrarwirtschaft Soest, Universität-Gesamthochschule Paderborn. Nr.11.* Soest 2001.
- HENSCHKE, H.-U., ULLRICH, H. und C. WILDRAUT: Leitfaden zur Stärkung regionaler Vermarktungsprojekte – Projektleitfaden. Abschlussbericht zum gleichnamigen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen. Soest 1999.
- HENSCHKE, H.-U., HAUSER, A., REININGER, M. und C. WILDRAUT: Verbraucherpräferenzen für Nahrungsmittel aus der näheren Umgebung – eine Chance für marktorientierte Landwirte. Empirische Ergebnisse aus Nordrhein-Westfalen. Kiel 1993.
- LETTMAN, A.: Akzeptanz von Extensivierungsstrategien. Eine empirische Untersuchung bei Landwirten in Nordrhein-Westfalen. *Bonner Studien zur Wirtschaftssoziologie, Band 2.* Bonn 1995.
- MAYNTZ, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung. Opladen 1983.
- MAYNTZ, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. Königstein/Ts. 1980.
- MINISTERIALBLATT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN – NR. 43 VOM 5. AUGUST 1997: Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. S. 856-858.
- MINISTERIALBLATT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN – NR. 2 VOM 15. JANUAR 2001: Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Verarbeitung und Vermarktung regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte. S. 14-17.
- MINISTERIUM FÜR UMWELT, RAUMORDNUNG UND LANDWIRTSCHAFT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (seit 2000 MINISTERIUM FÜR UMWELT UND NATURSCHUTZ, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN): Rahmenkonzept Regionale Vermarktung. Düsseldorf 1996.
- NOLTEN, R.: Implementation von Naturschutzsonderprogrammen. Eine empirische Untersuchung in Nordrhein-Westfalen. *Bonner Studien zur Wirtschaftssoziologie, Band 8.* Bonn 1997.
- WIRTHGEN, B., KUHNERT, H., ALTMANN, M., OSTERLOH, J. und A. WIRTHGEN: Die regionale Herkunft von Lebensmitteln und ihre Bedeutung für die Einkaufsentscheidung der Verbraucher – auf der Basis von Verbraucherbefragungen in drei benachbarten Regionen Deutschlands. In: *Berichte über die Landwirtschaft. Heft 2.* S. 243-261. Münster Hiltrup 1999.

Anhang: Förderungsmöglichkeiten der Regional-Vermarktung einzelner Bundesländer

<i>Bundesland</i>	<i>Ministerium</i>	<i>Titel der Richtlinie</i>
Baden-Württemberg	Ministerium Ländlicher Raum des Landes Baden-Württemberg Kernerplatz 10 70182 Stuttgart	Richtlinie des Ministeriums Ländlicher Raum für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
Freistaat Bayern	Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Ludwigstraße 2 80539 München	Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für die Gewährung von Zuwendungen für Markenprogramme in der Agrarwirtschaft
Berlin	Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie Martin-Luther-Str. 105 10820 Berlin	keine Förderung gemeinschaftlicher regionaler Vermarktungsinitiativen
Brandenburg	Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumord- nung des Landes Brandenburg Heinrich-Mann-Allee 103 14473 Potsdam	Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Direktver- marktung landwirtschaftlicher Produkte
Freie Hansestadt Bremen	Der Senator für Wirtschaft und Häfen - Bereich Wirtschaft – Zweite Schlachtpforte 3 28195 Bremen	Grundsätze für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
Freie und Hansestadt Hamburg	Amt Wirtschaft und Landwirtschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Alter Steinweg 4 20459 Hamburg	Grundsätze für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
Hessen	Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten Hölderlinstraße 1-3 65187 Wiesbaden	Richtlinien zur Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
		Richtlinien zur Förderung von Produktinnovationen und Vermarktungsalternativen
		Richtlinien zur Förderung der Vermarktung von Qualitätsprodukten mit garantierter Herkunft

<i>Bundesland</i>	<i>Ministerium</i>	<i>Titel der Richtlinie</i>
Mecklenburg-Vorpommern	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei Mecklenburg- Vorpommern 19048 Schwerin	Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Landes zur Förderung des Absatzes und zur Verbesserung der Markt- position land-, ernährungs-, forst- und fischwirtschaftlicher Erzeugnisse
Niedersachsen	Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Calenberger Str. 2 30169 Hannover	Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Erzeugnisse
		Förderung von Projekten zur Sicherung der wirtschaftlichen Grundlagen im ländlichen Raum
Nordrhein-Westfalen	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen Schwannstraße 3 40476 Düsseldorf	Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Verarbeitung und Vermarktung regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
		Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich
Rheinland-Pfalz	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz Stiftsstraße 9 55116 Mainz	Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte nach der VO (EG) 1257/1999 in Verbindung mit der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
Saarland	Ministerium für Umwelt des Saarlandes Postfach 10 24 61 66024 Saarbrücken	Maßnahme zur Förderung einer besseren Vermarktung von ökologisch erzeugten regionalen Agrarerzeugnissen
Freistaat Sachsen	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft Archivstraße 1 01097 Dresden	Richtlinie zur Gewährung von Zuwendungen für absatz- und qualitätsfördernde Maßnahmen in der sächsischen Land- und Ernährungswirtschaft
		Richtlinie zur Gewährung von Zuwendungen zur Verarbeitung und Vermarktung regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte (ENTWURF)

<i>Bundesland</i>	<i>Ministerium</i>	<i>Titel der Richtlinie</i>
Sachsen-Anhalt	Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt Olvenstedter Straße 4 39108 Magdeburg	Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Direktvermarktung in gärtnerischen, land- und forstwirtschaftlichen sowie binnenfischwirtschaftlichen Unternehmen in Sachsen-Anhalt
		Richtlinie für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte (ENTWURF)
Schleswig-Holstein	Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein Düsternbrooker Weg 104 24105 Kiel	Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte
Freistaat Thüringen	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt Beethovenplatz 3 99096 Erfurt	Förderung der Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen
		Förderung der Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter Produkte

Zusammenstellung nach telefonischen und schriftlichen Auskünften der Länderministerien
Stand: Juli 2001