

## Kapitel 0829 Naturschutz und Landschaftspflege

### Maßnahmen zur Entwicklung und Erhaltung von Natur und Umwelt – PLENUM

21

**Die Prüfung zweier Modellprojekte hat ergeben, dass viele geförderte Einzelmaßnahmen nicht zielführend waren. Ursächlich dafür war vor allem die zu großzügige Finanzausstattung.**

**Der Rechnungshof empfiehlt, künftige PLENUM-Projekte zeitlich zu begrenzen und finanziell geringer auszustatten. Auf die Förderung von aufwändigen Studien, von Vermarktungseinrichtungen und von landwirtschaftlichen Investitionen aus Naturschutzmitteln des Landes sollte verzichtet werden.**

**Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum sollte die unterschiedlichen Ansätze seiner Naturschutzpolitik zu einem ganzheitlichen Konzept zusammenführen.**

#### 1 Ausgangslage und Ziele der Prüfung

Der Begriff PLENUM steht für „Projekt des Landes zur Erhaltung und Entwicklung von Natur und Umwelt.“ Die PLENUM-Konzeption wurde Anfang der 90er-Jahre im Auftrag des damaligen Umweltministeriums entwickelt. Es handelt sich um einen integrierten Ansatz, der sich nicht auf Naturschutzmaßnahmen im engeren Sinne beschränkt. So beinhaltet der PLENUM-Ansatz z. B. die Förderung der landwirtschaftlichen Vermarktung, des Tourismus und der Wirtschaft im ländlichen Raum allgemein. Als wichtiges Element des PLENUM-Ansatzes wird das Prinzip „von unten nach oben“ (bottom-up) bezeichnet.

In Baden-Württemberg wurden 20 sog. Naturschutz-Vorranggebiete (PLENUM-Gebiete) ausgewiesen, in denen die entwickelte PLENUM-Strategie langfristig umgesetzt werden soll. Die ausgewiesenen Gebiete umfassen 773.000 ha, das entspricht 21,5 % der Landesfläche. Modellhaft wurde der PLENUM-Ansatz in zwei Gemeinden des Landkreises A von 1995 bis 2000 erprobt.

Bereits vor der Entwicklung der PLENUM-Konzeption gab es in Baden-Württemberg großflächige Projekte, die Naturschutzziele verfolgten. Zu diesen Projekten gehört das 1990 vom damaligen Landwirtschaftsministerium ins Leben gerufene Modellprojekt im Landkreis B. Des Weiteren gibt es seit langem verschiedene Naturparke, die von der Forstverwaltung getragen werden, und vier Landschaftserhaltungsverbände (LEV), die vom Land mit 70 % bezuschusst werden.

Diese großflächigen Naturschutzansätze wurden mit unterschiedlichen Zielsetzungen entwickelt. Es gibt Gebietsüberschneidungen. Ein Gesamtkonzept existiert bisher nicht.

Nach dem Abschluss der PLENUM-Modellphase im Landkreis A sollen nach den Vorstellungen des MLR zunächst in sieben ausgewiesenen PLENUM-Gebieten PLENUM-Projekte ins Leben gerufen werden. Die Projekte sollen zu 70 % aus dem Haushalt des MLR finanziert und zu 30 % von den betroffenen Landkreisen und Gemeinden getragen werden. Das MLR beabsichtigt, je Projekt und Jahr 435.000 € aus Naturschutzmitteln zur Verfügung zu stellen.

Der RH hat gemeinsam mit dem StRPA Freiburg die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel geprüft; darüber hinaus sollte untersucht werden, wie effizient die Mittel zur Erreichung von Naturschutzziele in den beiden Pilotprojekten eingesetzt wurden und welche Erkenntnisse sich daraus für die künftige Gestaltung von großflächigen Naturschutzprojekten ergeben.

## 2 PLENUM-Pilotprojekt im Landkreis A

### 2.1 Auswahl des Modellgebiets und Projektziele

Die PLENUM-Konzeption wurde von Anfang 1995 bis Ende 2000 modellhaft in zwei Gemeinden des Landkreises A erprobt. Für die Auswahl des Modellgebietes war entscheidend, dass die klassischen Instrumente zur Umsetzung von Naturschutzziele weitgehend ausgereizt waren, die landwirtschaftliche Nutzung dort aber nach Auffassung des Umweltministeriums noch Zukunftsperspektiven hatte.

Für das PLENUM-Projekt wurden folgende zehn Ziele festgelegt:

- Erhaltung aller Moore, Riede und Stillgewässer und Extensivierung ihrer Wassereinzugsgebiete.
- Erhaltung und Entwicklung der vielfältigen landschaftsökologischen Funktionen der Fließgewässer und der Uferandbereiche.
- Erhaltung und Entwicklung des Feuchtgrünlandes sowie der Magerwiesen und -weiden.
- Erhaltung und Aufbau naturnaher Waldbestände, die sich am natürlichen Standort und an der natürlichen Waldgesellschaft orientieren.
- Erhaltung von vernetzenden landschaftlichen Strukturen (z. B. Gehölze, Streuobst, Raine).
- Erhaltung eines flächendeckenden Netzes bäuerlich geprägter Betriebe und Ausweitung und Erhaltung der ökologischen Betriebsweisen.
- Schaffung von Vermarktungsstrukturen für Produkte, die unter Beachtung der oben genannten PLENUM-Ziele produziert worden sind.
- Entwicklung eines natur- und umweltverträglichen Fremdenverkehrs.
- Entwicklung umweltverträglicher Wirtschaftsweisen und einer ökologisch verträglichen Infrastruktur.
- Gestaltung einer natur- und umweltverträglichen Siedlungsentwicklung.

### 2.2 Organisationsstruktur

Nach der PLENUM-Konzeption sollte ein interministerieller Lenkungsausschuss, in dem das MLR, das UVM und das WM vertreten sein sollten, das PLENUM-Projekt begleiten. Dem Ausschuss sollten alle Entscheidungen über grundsätzliche sowie über haushaltswirksame Fragen und über Förderprogramme obliegen. Auch die Abstimmung zwischen den Ressorts sollte über diesen Lenkungsausschuss erfolgen. Ein solches ressortübergreifendes Gremium wurde jedoch für das Modell-Projekt A nicht eingesetzt.

Zur Durchführung des Projektes wurde vor Ort ein PLENUM-Team mit drei Mitarbeitern gebildet. Das PLENUM-Team war zuständig für

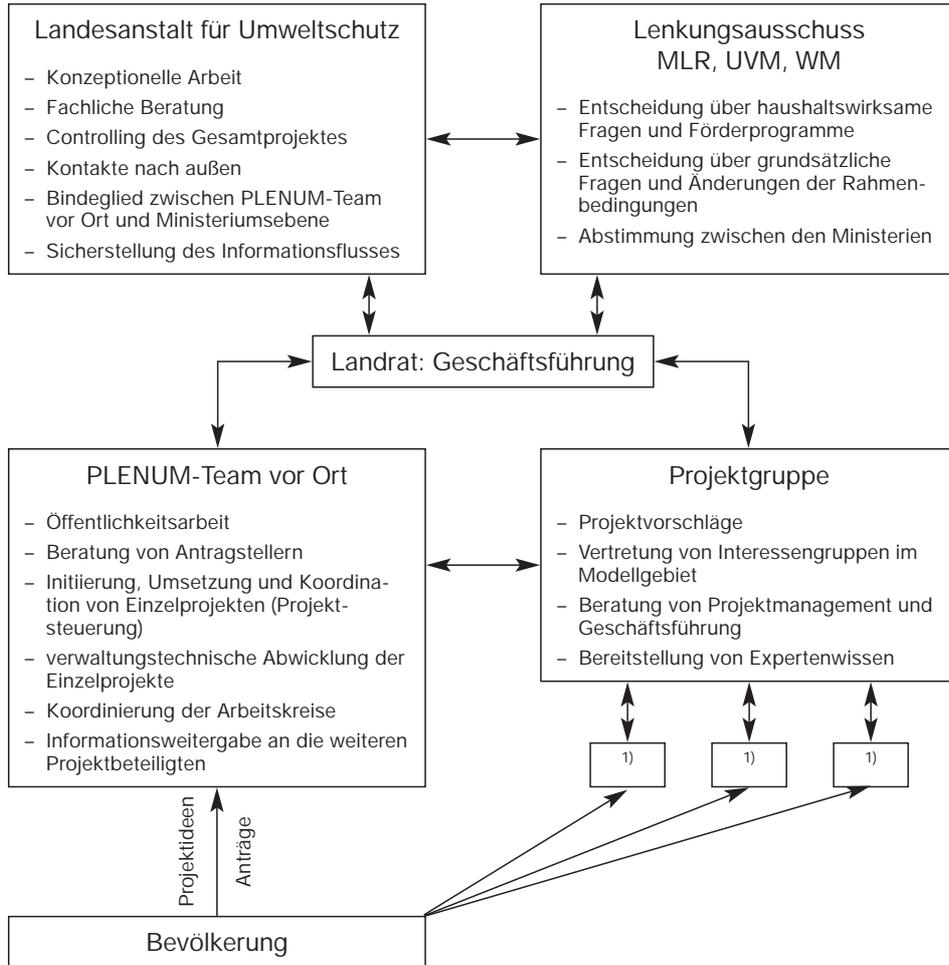
- die Steuerung und Koordinierung der Einzelprojekte,
- die Beratung von Landnutzern und Antragstellern,
- die Vermittlung von Spezialisten für konkrete Fragestellungen,
- die organisatorische Unterstützung der Projektgruppe und der Arbeitskreise,
- die Öffentlichkeitsarbeit und
- die verwaltungs- und haushaltstechnische Abwicklung der Einzelprojekte.

Neben dem PLENUM-Team wurde eine Projektgruppe gegründet, die das „Vor-Ort-Team“ über alle grundsätzlichen Fragen des Modellprojekts beraten sollte. Der Projektgruppe gehört ein breites Spektrum von Institutionen und Organisationen aus der Region an. Die Leitung der Projektgruppe oblag dem Landrat.

Das Umweltministerium und ab 1996 das MLR hatten über haushaltswirksame Fragen und Förderprogramme sowie über grundsätzliche und politische Bedingungen zu entscheiden.

Schaubild 1

PLENUM-Organisationsstruktur



1) Beteiligung projektbezogener Arbeitskreise

### 2.3 Projektkosten

Für das PLENUM-Modellgebiet A wurden von 1995 bis einschließlich 1999 rd. 2,95 Mio. € zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag setzt sich aus 2,10 Mio. € originären Landesmitteln und einem Zuschuss der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) in Höhe von 0,85 Mio. € zusammen. Die DBU hat diese Mittel zur Unterstützung der Einzelprojekte Jungviehstall, Vermarktungseinrichtung für regionale Produkte, Marketingkonzept, Kommunales Öko-Audit und Erfahrungsaustausch bewilligt und der Landesanstalt für Umweltschutz (LfU) zugewiesen.

Die jährlich zur Verfügung stehenden Finanzmittel beliefen sich im Durchschnitt auf 562.400 €. Rechnet man die Projektbetreuung durch die LfU hinzu (127.800 €), so ergeben sich jährliche Kosten in Höhe von rd. 690.000 €. Nicht berücksichtigt sind die Personalkosten beim MLR und bei den Behörden, die in den Arbeitskreisen mitarbeiten.

## **2.4 Fördermaßnahmen im Modellgebiet A**

### **2.4.1 Grundsätze der projektbezogenen PLENUM-Förderung**

Von der Projektgruppe wurden Fördergrundsätze verabschiedet, die es ermöglichen, ein breites Spektrum an Maßnahmen in unterschiedlicher Höhe zu fördern. Als förderfähig wurden natürliche und juristische Personen des Privatrechts, Gemeinden und Gemeindeverbände definiert. Grundsätzlich sollten nur Maßnahmen gefördert werden, die sich nach spätestens drei Jahren Laufzeit wirtschaftlich selbst tragen oder deren Weiterführung in anderer Weise sichergestellt war. Kriterien für die Bemessung der Höhe des Fördersatzes waren die Bedeutung des Projekts für die Erfüllung der Naturschutzziele, die Einbindung der Maßnahme in das Gesamtprojekt, die Modellhaftigkeit der Maßnahme, ihre Wirksamkeit in der Öffentlichkeit sowie das finanzielle Eigeninteresse des Antragstellers. Der Fördersatz lag zwischen 20 und 80% der Gesamtkosten. Maßnahmen im landwirtschaftlichen Bereich sollten nur gefördert werden, wenn die Antragsteller die für Milch, Rind- und Kalbfleisch, für Brot- und Futtergetreide sowie für Mais festgelegten Qualitätskriterien erfüllten. Kommunale Maßnahmen wurden im Regelfall nur mit dem halben Fördersatz gefördert, weil hier erhebliches Eigeninteresse unterstellt wurde.

### **2.4.2 PLENUM-Kriterien für landwirtschaftliche Produkte**

Ein zentrales Element der PLENUM-Philosophie ist der Aufbau von Vermarktungswegen für landwirtschaftliche Produkte, die unter besonderer Berücksichtigung von Naturschutzaspekten erzeugt werden. Zur Umsetzung dieser Strategie wurden Kriterien für die Erzeugung von PLENUM-Produkten entwickelt. Sie sollten dem Verbraucher extensive Erzeugung und hochwertige Qualität signalisieren.

Nach den Vorgaben der PLENUM-Konzeption sollten die Anforderungen an PLENUM-Produkte zwischen den Standards des Herkunfts- und Qualitätszeichens Baden-Württemberg (HQZ) und denen des ökologischen Landbaus liegen. Man wollte einerseits die hohen Standards des ökologischen Landbaus möglichst erreichen, andererseits waren unter diesen Bedingungen nur wenige Betriebe bereit und in der Lage, nach PLENUM-Kriterien zu produzieren.

Die Prüfung des RH hat ergeben, dass es bisher kaum gelungen ist, PLENUM als Qualitätskriterium im Bewusstsein der Verbraucher zu verankern. Das für die PLENUM-Produkte entwickelte und vorgesehene Logo wird heute kaum mehr verwendet, PLENUM spielt bei der Werbung für die Produkte eine nur noch untergeordnete Rolle.

### **2.4.3 Förderung eines regionalen Vermarktungsunternehmens**

#### **2.4.3.1 Ziel und Förderung**

Im Jahre 1994 gründete sich eine Erzeugergemeinschaft (EZG) mit dem Ziel, durch den Aufbau eines eigenen regionalen Vermarktungsunternehmens einen höheren Preis für ihre nach PLENUM-Kriterien erzeugten Produkte zu erzielen.

Das Gebäude wurde von einem Investor errichtet und an das in der Rechtsform einer GmbH geführte Unternehmen verpachtet. Das zuständige RP akzeptierte dieses Modell als Grundlage für die Förderung.

Das RP bewilligte die Förderanträge des Investors für das Gebäude und der GmbH für das Inventar. Als förderfähige Kosten wurden 715.000 € anerkannt, von denen 382.000 € auf das Gebäude und 333.000 € auf das Inventar entfielen. Grundlage der Förderung war die Richtlinie des MLR „Förderung der Vermarktung von nach besonderen Regeln erzeugten landwirtschaftlichen Produkten“. Parallel zu der Antragstellung beim RP hatten die beiden Investoren eine Zuwendung bei der Unteren Naturschutzbehörde beantragt. Auch diese Anträge wurden bewilligt. Die Fördermittel waren von der DBU dem Land zur Förderung des PLENUM-Pilotprojektes zugewiesen worden.

Die Gesamtförderung des Projekts ergibt sich aus Übersicht 1.

#### Übersicht 1

##### Förderung eines regionalen Vermarktungsunternehmens

Bewilligungsstelle	Gebäudeerstellung in €	Inventar in €	Gesamtförderung in €
RP <sup>1)</sup>	63.570	58.952	122.522
Landratsamt <sup>2)</sup>	193.619	161.875	355.494
Gesamtförderung	257.189	220.827	478.016

1) nach RL „Vermarktung von nach besonderen Regeln erzeugten Produkten“

2) PLENUM(DBU)-Mittel

Die bewilligten Gelder von insgesamt rd. 478.000 € entsprechen – bezogen auf die ausgewiesenen förderfähigen Kosten – einem Fördersatz von 66,8 %.

#### 2.4.3.2 Feststellungen des Rechnungshofs

Die Prüfung durch den RH führte u. a. zu den folgenden Feststellungen:

- Die anteiligen Kosten für die im geförderten Gebäude ebenfalls enthaltenen Wohnungen haben das RP und das Landratsamt unrealistisch niedrig angesetzt. Dies führte im Ergebnis dazu, dass die eigentliche Investition in Wahrheit über den Fördersatz von 66,8 % hinaus subventioniert wurde. Ein derart großzügiger Einsatz von öffentlichen Mitteln zur Subventionierung einer privaten Investition ist nicht vertretbar.
- Die innere Struktur des geförderten Unternehmens entspricht nicht der vom MLR selbst aufgestellten Förderrichtlinie. Durch einen Mitgliederwechsel innerhalb der ersten fünf Jahre bedingt ist heute ein Betrieb aus einem benachbarten Bundesland der größte Lieferant innerhalb der EZG; im PLENUM-Gebiet bewirtschaftet er nur 2,5 ha.
- Das RP hatte die Zuwendung nach der RL „Besondere Regeln“ zunächst wegen der gleichzeitigen Förderung des Vorhabens durch die DBU auf 47.678 € festgesetzt. Mit Bewilligungsbescheid vom 07.08.1997 erhöhte das RP den Zuwendungsbetrag auf 63.570 € mit der Begründung, dass die Zuwendung der DBU nicht als staatliche Förderung, sondern als Eigenmittel des Zuwendungsempfängers anzusehen sei. Dieser zweite Bewilligungsbescheid ist fehlerhaft: Die DBU-Mittel wurden der LfU, einer Landesbehörde, zugewiesen und von dieser vereinbart. Die DBU finanziert sich zu einem erheblichen Anteil aus öffentlichen Mitteln. Die unzutreffende Einstufung der DBU-Mittel als Eigenmittel des Zuwendungsempfängers führte zu einer Doppelförderung und einem unverhältnismäßig hohen Anteil öffentlicher Zuschüsse für das Projekt.

#### 2.4.3.3 Bewertung des Projektes

Die regionale Vermarktungseinrichtung wurde mit insgesamt 478.016 € gefördert. Das wichtigste Ziel des Projekts, einen höheren Preis für nach PLENUM-Kriterien erzeugte Produkte zu erzielen, wurde nicht erreicht. Die sieben ökologisch wirtschaftenden Betriebe, die bei ihrer Wirtschaftsweise auch die PLENUM-Kriterien erfüllen, erhalten für ihre Produkte lediglich den marktüblichen Bio-Zuschlag.

Die sieben Betriebe wirtschaften – wie viele ihrer Kollegen – extensiv, und sie sind außerdem in der Pflege und Bewirtschaftung von Nass- und Streuwiesen im örtlichen Naturschutzgebiet engagiert. Diese ökologisch wertvollen Leistungen erbringen sie aber im Rahmen von klassischen Landschaftspflegeverträgen. Ein kausaler Zusammenhang mit der Förderung der vermarkteten Produkte besteht nicht.

#### 2.4.3.4 Stellungnahme des Ministeriums

Das MLR macht geltend, dass nicht der gesamte Förderbetrag der Investition gegolten habe; vielmehr seien Zuschüsse in Höhe von rd. 30.000 € für den Betrieb und für Marketingaufwendungen geleistet worden. Der niedrige Anteil der Wohnungen an den Investitionsausgaben sei durch hohe Eigenleistungen begründet; im Übrigen sei es üblich, die Kosten nicht nach der Fläche, sondern nach der Kubatur aufzuteilen. Daraus ergebe sich für die höheren gewerblichen Räume ein entsprechend höherer Kostenanteil. Insgesamt betrage der Fördersatz für die Investition lediglich 57,4 %.

Das MLR vertritt die Auffassung, dass durch die enge vertragliche Einbindung des Investors alle Voraussetzungen geschaffen worden seien, um das Vorhaben im Sinne der Richtlinie als förderfähig einzustufen.

Es handele sich bei dem Vermarktungsprojekt um ein überaus erfolgreiches PLENUM-Projekt, das sogar von zwei Naturschutzverbänden ausgezeichnet worden sei. Außerdem seien durch das Projekt vier Arbeitsplätze entstanden.

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass das Vermarktungsprojekt unvertretbar hoch subventioniert wurde. Auch der vom MLR errechnete Fördersatz von 57,4 % ist nicht zu rechtfertigen. Die Richtlinien, die das MLR selbst erlassen hatte, sind nicht eingehalten, die erklärten Ziele der Förderung nicht erreicht worden.

#### 2.4.4 Marketingkonzeption für das „PLENUM-Projekt“

Zu den Schwerpunkten der PLENUM-Konzeption gehört die erfolgreiche Vermarktung der in der Region erzeugten landwirtschaftlichen Produkte. Dadurch sollen die Einkommensverluste, die durch eine Natur und Umwelt schonende Wirtschaftsweise entstehen, kompensiert werden.

Zunächst wollte man eine Grundlage für die Umsetzung schaffen und gab eine Marketingstudie in Auftrag. Als Gesamtvergütung wurden 176.000 € vereinbart. Bei der Auftragsvergabe wurden die einschlägigen Vergabevorschriften nicht beachtet.

Inhalt und Aussagen der vorgelegten Marketing-Konzeption erwiesen sich als wenig konkret und nicht sehr hilfreich für die Umsetzung vor Ort. Die meisten der aufgezeigten Ideen und Vorschläge wurden bisher nicht umgesetzt. Nach Auffassung des RH hätte bereits bei der Auftragsvergabe sichergestellt werden müssen, dass möglichst konkrete Projektvorschläge mit Angaben über Kosten, Nutzen, Finanzierung und zeitlichen Ablauf der Umsetzung gemacht werden. Das vorgelegte Gutachten rechtfertigt einen Preis in Höhe von 176.000 € nicht.

Das MLR macht geltend, dass immerhin zwei der aufgeführten Vorschläge bereits realisiert bzw. konzipiert seien (Teilnahme an Wettbewerben, Schulbauernhof). Im Übrigen handele es sich bei der Konzeption um eine Diskussionsbasis für die strategische Weiterentwicklung von PLENUM.

#### 2.4.5 Vermittlung von „PLENUM-Rindern“

Der Offenhaltung der Landschaft kommt im Landkreis A aus Gründen der touristischen Attraktivität und aus Naturschutzgründen erhebliche Bedeutung zu. Dies geschieht in einer Grünlandregion am ehesten durch Rinderhaltung. Dabei spielt die Vermarktung für die Wirtschaftlichkeit eine erhebliche Rolle. Im Rahmen des PLENUM-Projekts wurde deshalb ein in der Branche tätiges Unternehmen mit dem Aufbau neuer Vermarktungswege für Rindfleisch, das nach PLENUM-Kriterien erzeugt wurde, beauftragt. Man erhoffte sich davon höhere Erzeugerpreise.

Das Unternehmen wurde für seine Berater- und Vermittleraktivitäten in der Zeit von Ende 1996 bis 1999 mit insgesamt 76.000 € entlohnt. Bemerkenswert ist dabei, dass das Landratsamt mit dem Unternehmen keinen Dienstleistungsvertrag abgeschlossen hat, sondern ihm die oben genannte Summe in drei Bescheiden als Zuwendung in Form einer Projektförderung bewilligt hat. Die Verpflichtungen des Unternehmens wurden als Auflagen definiert. Beispiele für solche Auflagen sind:

- Aufbau von Vermarktungswegen für PLENUM-Fleisch,
- Kontakte mit Metzgereien, Gaststätten, Viehhändlern und Schlachtstätten,
- Aufbau von Schlacht- und Vertriebschienen und
- Berater- und Vermittlertätigkeiten einschließlich die Vermarktung von 100 Tieren.

Im Ergebnis führten die Aktivitäten des Unternehmens zu einem Marktanteil von rd. 5 % der im PLENUM-Gebiet A erzeugten Rinder. Dieses Ergebnis steht außer Verhältnis zur Höhe der gewährten Förderung.

Das MLR macht geltend, dass zum Einstieg von PLENUM in die Rindfleischvermarktung eine professionelle Beratung unerlässlich gewesen sei. Insbesondere habe der Unternehmer das Projekt und die PLENUM-Kriterien bei seinem bisherigen Kunden- und Lieferantenstamm eingeführt. Der vom RH als gering eingestufte Vermarktungserfolg sei teilweise auf die BSE-Krise zurückzuführen, die generell einen Einbruch bei der Rindfleischvermarktung nach sich gezogen habe.

#### 2.4.6 Förderung eines Jungviehstalls

Die LfU hat in einem aufwändigen Antragsverfahren für die Errichtung eines Jungviehstalles eine Förderung bei der DBU beantragt. Als Ziel dieses Projekts wurde der Aufbau einer dauerhaft wirtschaftlich tragbaren Betriebsstruktur und die Sicherung der großflächigen Offenhaltung der Landschaft angegeben. Es war daran gedacht, dass mehrere Betriebe einen Gemeinschaftsstall zur Jungviehaufzucht erstellen. Das Vieh sollte während der Sommermonate im Landkreis A gelegene Hänge beweiden (Landschaftspflege), im Winter sollte es in dem Tiefstreuastall gehalten werden. Als Einstreu sollte das von den Streuwiesen gewonnene Material verwendet werden. Der Jungviehstall wurde als Projekt mit Pilotcharakter bezeichnet.

Das Projekt Jungviehstall wurde in der Modellphase nicht realisiert. Nach einer erneuten Planungsphase hat ein Investor das Projekt umgesetzt. Der Jungviehstall wurde im Jahr 2002 in stark reduziertem Umfang für 18 Stück Jungvieh gebaut.

Die ursprünglichen Zielsetzungen „wirtschaftlich tragbare Betriebsstruktur“ und „großflächige Offenhaltung der Landschaft“ mussten aufgegeben werden. Das Jungvieh soll zwar auch nach der neuen Planung während des Sommerhalbjahres im Landkreis gelegene Hänge beweiden und damit der Landschaftspflege dienen. Der Viehbesatz von nur 18 Stück Jungvieh reicht aber bei weitem nicht aus, um die ursprünglich vorgesehene Fläche von 40 ha so intensiv zu beweiden, dass die gesamte Fläche offen gehalten werden kann.

Deshalb wurden inzwischen neue Ziele für den Jungviehstall benannt: Der Jungviehstall soll nun als Besichtigungsobjekt für Besucher eines Molkereibetriebs und des benachbarten Naturlehrpfads dienen. Außerdem wird auf seine pädagogische Funktion für die Arbeit mit Behinderten und Kindern hingewiesen. Schließlich werde das Jungvieh zeitgemäß im Offenstall tiergerecht gehalten und er biete die Möglichkeit, das auf den Streuwiesen des örtlichen Naturschutzgebietes anfallende Material als Einstreu zu verwenden. Dieser landschaftspflegerische Beitrag kann allerdings auf Grund der reduzierten Tierzahl bei weitem nicht in dem ursprünglich vorgesehenen Umfang erfolgen.

Für den Bau des nun realisierten Jungviehstalls wurden 153.900 € als förderfähige Kosten anerkannt. Davon werden 60 % als Zuschuss gewährt. Die Kosten je Stallplatz belaufen sich auf rd. 10.000 €. Im Vergleich dazu werden beim Bau von Jungviehställen im Rahmen der Agrarinvestitionsförderung maximal 1.500 € je Stallplatz als förderfähige Kosten anerkannt.

Die angestrebte Vernetzung von Tourismus, Pädagogik und Jungviehstall hätte auch auf andere, kostengünstigere Weise erreicht werden können. Insbesondere ist der Aspekt Tourismusförderung nicht überzeugend, weil sich das Jungvieh während des Sommers – der touristischen Hauptsaison – nicht im Stall, sondern auf der Weide befindet. Insgesamt stehen Kosten und Nutzen des Projekts in einem unausgewogenen Verhältnis.

Das MLR macht geltend, dass die relativ großzügige Bemessung der Liege- und Fressplätze entsprechend der Bio-Richtlinie für artgerechte Haltung dimensioniert worden sei. Die relativ hohen Kosten seien für einen „Vorzeigebetrieb“ notwendig. Im Übrigen sei eine der drei Buchten auch im Sommer mit Vieh belegt, sodass die Erlebbarkeit von Kühen für die Besucher gegeben sei.

Nach den Feststellungen des RH gehen die hohen Kosten weniger auf die besonders artgerechte Haltung zurück, sondern erklären sich vor allem durch einen überdimensionierten Lagerraum und einen besonders aufwändigen Umbau. Im Übrigen hat die Vor-Ort-Erhebung des RH ergeben, dass das vom MLR erwähnte Vieh nur nachts im Jungviehstall ist.

## **2.5 Sonstige Fördermaßnahmen**

Neben den ausführlich dargestellten Einzelmaßnahmen wurden in der Modellphase rd. 130 weitere Projekte mit Gesamtkosten von rd. 1,4 Mio. € gefördert; dafür wurden insgesamt rd. 660.000 € an Landesmitteln zur Verfügung gestellt. Der jeweilige Zuwendungsanteil lag – von Ausnahmen abgesehen – zwischen 20 % und 80 % der Gesamtkosten. Einzelne Projekte wurden als PLENUM-Eigenprojekte bezeichnet und voll finanziert. Fast alle diese Projekte sind inhaltlich und finanziell als kritisch zu bewerten. Die Einzelheiten wurden dem MLR in der Prüfungsmitteilung dargelegt.

## **2.6 Entwicklung nach der Modellphase**

Das MLR hat die Förderung und Weiterführung des Projekts für den Zeitraum vom 01.10.2000 bis 31.12.2006 zugesagt. Als Landeszuschuss hat das MLR dem Landratsamt A jährlich maximal 435.000 € in Aussicht gestellt.

Das erweiterte Projektgebiet deckt fast den gesamten Landkreis A ab. Es weicht von der von der LfU nach naturschutzfachlichen Gesichtspunkten festgelegten Gebietskulisse ab. Die bisherigen zehn Projektziele wurden auf zwölf erweitert. Als neue Ziele sind „Erhaltung und Pflege der regionalen Kultur und des Brauchtums“ sowie „Entwicklung eines regionalen Umweltbewusstseins und Handelns“ hinzugekommen. Maßnahmen, die diesen Zielen dienen, sind somit schon nach der Landschaftspflegeleitlinie – und damit mit Naturschutzmitteln – förderfähig.

Insgesamt wurden die bisherigen Zielsetzungen leicht modifiziert. Die Maßnahmen wurden Handlungsfeldern zugeordnet und mit einer Prioritätsstufe versehen. Maßnahmen, die der Landwirtschaft, der Vermarktung, dem sanften Tourismus, der Öffentlichkeitsarbeit oder der Umwelterziehung dienen, wurden der Priorität I zugeordnet. Maßnahmen, die unmittelbar dem Naturschutz dienen, wurden unter Priorität II eingeordnet.

## 2.7 Bewertung des PLENUM-Projekts

Das Projekt-Team hat durch seine Arbeit im Modellgebiet aktive Moderations-, Beratungs- und Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Dadurch ist zwischen Landwirtschaft und Naturschutz ein Dialog in Gang gekommen, das gegenseitige Verständnis gewachsen, und im Rahmen des Projekts hat sich eine Zusammenarbeit entwickelt.

Bei den Einzelprojekten war ein deutlicher Schwerpunkt im Bereich „Vermarktung und Verarbeitung von nach PLENUM-Kriterien erzeugten landwirtschaftlichen Produkten“ festzustellen. Allein für die drei größten Vermarktungsprojekte wurden Zuwendungen im Umfang von über 750.000 € gewährt. Keines dieser Projekte hat zu einem durchschlagenden Erfolg geführt.

Der mangelnde Erfolg dieser Projekte beruht vor allem auf unrealistischen Vorstellungen über Marktzusammenhänge und die Möglichkeiten, durch regionale Vermarktung höhere Preise und Einkommen zu erzielen.

Die Verfügbarkeit von großen Summen führte zu einer „Politik des leichten Geldes“, d.h. zu einer Bewilligungspraxis, bei der die Fördersätze sehr hoch waren und bei der gleichzeitig die Voraussetzungen und die Eignung der Einzelprojekte nicht sehr intensiv geprüft wurden.

Bei künftigen PLENUM-Projekten besteht die Gefahr, dass ähnliche Fehlentwicklungen eintreten. Dem muss durch eine Reduzierung der zur Verfügung stehenden Mittel und durch eine sorgfältigere Auswahl der geförderten Maßnahmen vorgebeugt werden.

## 2.8 Stellungnahme des Ministeriums

Das MLR weist den Vorwurf der „Politik des leichten Geldes“ entschieden zurück, da bei der Vielzahl der geförderten Projekte durchaus unterschiedliche Fördersätze angewandt worden seien. Im Übrigen sei ein Modellprojekt dazu da, vielfältige Erfahrungen zu sammeln, um in der Regelförderphase effizienter und zielorientiert vorgehen zu können. Die Konsequenzen für die derzeitigen Fördermaßnahmen habe das MLR gezogen.

Die negative Gesamtbewertung des RH könne auch deshalb nicht geteilt werden, da eine der unabhängigen Evaluationen ergeben habe, dass durch das PLENUM-Modellprojekt insgesamt 18 Arbeitsplätze neu geschaffen oder gesichert worden seien.

# 3 Das Modellprojekt Landkreis B

## 3.1 Entstehung und Entwicklung

Im November 1990 wurde das Projekt unter dem Titel „Biotopvernetzung und Extensivierung landwirtschaftlich genutzter Flächen im Landkreis B“ ins Leben gerufen. Projektträger war das damalige Landwirtschaftsministerium. Das Projekt-Team war und ist bis heute im Gebäude des Amtes für Landwirtschaft, Landschafts- und Bodenkultur (Landwirtschaftsamt) untergebracht. Von Anfang an gab es nach den Aussagen der Beteiligten eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Projekt-Team und dem Landwirtschaftsamt. Dadurch wurde dem Team der Zugang zu den Landwirten wesentlich erleichtert.

In der Anfangsphase wurde das Projekt von einem Arbeitskreis getragen, ohne dass es eine fest angestellte Geschäftsführung gab. Im Frühjahr 1992 setzte die Finanzierung durch die Stiftung Naturschutzfonds ein, danach wurde eine hauptamtliche Projektleitung vor Ort installiert.

### 3.2 Projektziele

Mit dem Projekt sollte die Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Umwelt verbessert werden. Als Ziele des Modellprojektes B wurden genannt: Umweltverträgliche Landbewirtschaftung, Vermeidung von Stoffeinträgen aus der Landwirtschaft in das Grund- und Oberflächenwasser, Bewirtschaftung von extensivem Grünland sowie Vernetzung von Biotopen. Das Projekt sollte die Aktivitäten von einzelnen Kommunen im Landkreis sowie von verschiedenen Organisationen des Naturschutzes zusammenfassen und auf einen größeren Raum ausdehnen.

Das Arbeitsprogramm des Teams orientierte sich an folgenden fünf Teilzielen:

- Umsetzung einer standortangepassten und umweltverträglichen Landbewirtschaftung,
- Existenzsicherung der bäuerlichen Landwirtschaft,
- Erhalt der abwechslungsreichen Kultur- und Erholungslandschaft,
- Erhalt und Entwicklung von Lebensräumen für wild wachsende Pflanzen und freilebende Tiere und
- Schaffung von Solidargemeinschaften zwischen Erzeugern, Verarbeitern, Handel und Verbrauchern zu Gunsten eines intakten Naturhaushalts in der Modellregion.

### 3.3 Finanzierung

Die Finanzierung des Projekts erfolgte von 1992 bis März 1994 ausschließlich durch die Stiftung Naturschutzfonds. Die Stiftung übernahm die Personalkosten des Projektleiters und förderte auch Einzelprojekte. Das MLR stellte in diesem Zeitraum keine besonderen Projektmittel bereit.

Der finanzielle Rahmen des Projekts konnte ab 1994 durch eine Mitfinanzierung über ein europäisches Förderprogramm (LIFE) wesentlich erweitert werden. Ab 01.04.1994 erfolgte die Finanzierung zu 50 % über das LIFE-Projekt, die Stiftung Naturschutzfonds und das MLR beteiligten sich nun zu je 25 % an der Finanzierung.

Von 1994 bis 2000 wurden für dieses LIFE-Projekt 1,41 Mio. € ausgegeben. Die EU finanzierte 50 % des bewilligten Förderhöchstbetrags, also 703.625 €. Der Rest wurde vom MLR und von der Stiftung Naturschutzfonds je zur Hälfte übernommen. Zu den Ausgaben in Höhe von 1,41 Mio. € kommen die Kosten für die Gesamtprojektleitung und die Mittelverwaltung bei der Landesanstalt für die Entwicklung der Landwirtschaft in Schwäbisch Gmünd (LEL) hinzu. Diese belaufen sich während der 10jährigen Modellphase auf insgesamt rd. 970.000 €.

Die Gesamtkosten des Projektes summieren sich auf 2,38 Mio. € für die 10jährige Modellphase; das entspricht jährlichen Kosten von 238.000 €. Davon entfällt der größte Einzelposten auf Gesamtprojektleitung und Mittelverwaltung bei der LEL (970.000 €). Den zweitgrößten Einzelposten stellt das Personal vor Ort mit rd. 665.000 € dar, und an dritter Stelle kommen die Kosten für Begleituntersuchungen mit insgesamt 477.000 €. Bei den übrigen Kostenpunkten handelt es sich um verhältnismäßig kleine Positionen.

### 3.4 Durchgeführte Projekte und Maßnahmen

Die in der Projektlaufzeit von zehn Jahren durchgeführten Projekte und Maßnahmen lassen sich fünf Themenkreisen zuordnen:

- Biotopvernetzung und Extensivierung der Landwirtschaft,
- Umweltverträgliche Landwirtschaft,
- Vermarktung regionaler, umweltschonend erzeugter Produkte,
- Kooperation Landwirtschaft und Tourismus,
- Projektbegleitende Forschung.

Neben diesen fünf Themenkreisen hatte die Öffentlichkeitsarbeit einen hohen Stellenwert bei den Aktivitäten des Projekt-Teams.

Eine Auswertung der Einzelprojekte ergab, dass die meisten Projekte entweder dem Ziel „Schaffung von Solidargemeinschaften“ oder dem Ziel „Existenzsicherung der Landwirtschaft“ zuzuordnen sind. Ziele, die unmittelbar dem Naturschutz dienen, sind dagegen stark unterrepräsentiert.

#### 3.4.1 Begleituntersuchungen

Die Studie „Integriertes Grünlandkonzept“ basierte auf mehrjährigen Feldversuchen der Universität Hohenheim und war mit Kosten von 227.525 € das teuerste Einzelprojekt dieses Modellprojekts. Kostenintensiv war aber auch die Studie „Bürger/Landwirtschaft/Landschaft“, die in einer Gemeinde des Projektgebiets durchgeführt wurde und (zusammen mit einer Vorstudie) Kosten von nahezu 150.000 € verursachte. Eine Evaluierung, die an Hand von klar definierten Kriterien den Grad der Zielerreichung überprüft, wurde für keine der beiden Studien durchgeführt.

#### 3.4.2 Bauernmärkte

Im Landkreis B werden inzwischen drei Bauernmärkte erfolgreich betrieben, die mit Unterstützung des Modellprojektes ins Leben gerufen worden sind. Die Märkte dienen der Vermarktung von Produkten und damit der Sicherung von 26 teilnehmenden landwirtschaftlichen Betrieben.

Bemerkenswert ist, dass dem Modellprojekt B für diese Projekte keine speziellen Mittel zur Verfügung standen. Das Projekt-Team beschränkte sich auf die Rolle des Ideengebers und Moderators, wirkte allerdings auch an der Erstellung der Marketingstudien erheblich mit. Deshalb waren die Aufwendungen für die Marketingstudie mit weniger als 13.000 € vergleichsweise niedrig. Das Ergebnis sind drei lebensfähige Bauernmärkte.

Der Mangel an finanziellen Ressourcen erfordert ein starkes Engagement der Beteiligten, insbesondere der späteren Marktnutzer. Nach den Beobachtungen in der Prüfung wirkt sich dies auf die Nachhaltigkeit der Projekte eher positiv aus.

#### 3.4.3 Landschaftspflegeverträge

Nach einer Zusammenstellung der Unteren Naturschutzbehörde haben sich die Pflegevertragsflächen im Landkreis B wie folgt entwickelt:

Mit dem Beginn der Arbeit des Projekt-Teams vor Ort im Jahr 1992 wurde bei den Landwirten für den Abschluss von Landschaftspflegeverträgen mit der Unteren Naturschutzbehörde geworben. Die Zahlen zeigen, dass die Informationsveranstaltungen und Beratungen schnell zum Erfolg führten. Ab dem Jahr 1994 stagnierte jedoch der Abschluss von neuen Landschaftspflegeverträgen, in den Folgejahren war sogar ein Rückgang zu verzeichnen. Die Untere Naturschutzbehörde weist darauf hin, dass daraus nicht auf die Tätigkeit des Modellprojektes geschlossen werden kann, da zum Einen die Mittel limitiert waren, zum Anderen sich die ökologischen Bewertungsmaßstäbe geändert hatten.

Die Zahlen zeigen, dass die Informations- und Beratungsaktivitäten zu Beginn des Projektes Wirkung erzielt haben.

### 3.5 Bewertung des Modellprojektes B

Eine Evaluierung des Modellprojektes mit Messung der Zielerreichung hat während der gesamten Projektzeit und auch vor der Überführung in die reguläre PLENUM-Förderung nicht stattgefunden.

Positiv ist festzuhalten:

Das Modellprojekt hat entscheidend dazu beigetragen, dass zwischen Naturschutz, Landwirtschaft und Verbrauchern ein konstruktiver Dialog im Projektgebiet eingesetzt hat. Vor allem das Verhältnis von Landwirtschaft und Naturschutz entspannte sich. Dies war Voraussetzung dafür, dass in den Jahren 1993 und 1994 viele Landwirte für den Abschluss von Landschaftspflegeverträgen gewonnen werden konnten.

Ein Schwerpunkt der Arbeit des Projekt-Teams war, neue Vermarktungsstrukturen für landwirtschaftliche Produkte aufzubauen. Für diesen Zweck standen keine speziellen Projektmittel zur Verfügung. Die Rolle des Projekt-Teams beschränkte sich darauf, Ideen zu geben, zu moderieren und evtl. generelle Fördermöglichkeiten für solche Projekte ausfindig zu machen. Dennoch – oder gerade deswegen – wurden während der Modellphase u. a. drei erfolgreiche Bauernmärkte ins Leben gerufen.

Kritisch zu betrachten ist Folgendes:

Nach den Personalkosten sind Leistungen Dritter als zweitgrößter Ausgabenposten ausgewiesen. Es handelt sich hier hauptsächlich um wissenschaftliche Studien, deren Qualität nicht bezweifelt werden soll, wohl aber deren Nutzen für die Projektziele. Für die Einzelprojekte gilt – ähnlich wie im Modellgebiet A –, dass meist kein direkter Bezug zu Naturschutzziele besteht. Die Möglichkeit, viel Geld für teure Studien auszugeben, wurde genutzt.

### 3.6 Stellungnahme des Ministeriums

Das MLR macht geltend, dass zum Zeitpunkt des Projektstarts die für eine systematische Evaluierung notwendigen Erkenntnisse noch nicht vorlagen, sodass – auch aus finanziellen Gründen – auf eine Evaluierung verzichtet wurde. Eine spätere Nachbesserung sei aus finanziellen und fachlichen Gründen nicht möglich gewesen.

Das Modellprojekt B habe viel Positives bewirkt. Der relativ hohe Aufwand für wissenschaftliche Begleituntersuchungen sei für ein Modellprojekt typisch und notwendig.

Im Übrigen lege der RH in seiner Stellungnahme den Begriff „Naturschutz“ zu eng aus. Das Projekt B sei im Gegensatz zu PLENUM nicht ausschließlich am Naturschutz ausgerichtet gewesen.

## 4 Landschaftserhaltungsverbände und Naturparke

Die LEV wurden in Gegenden mit einem hohen Anteil an Pflegeflächen gegründet. Ihr Ziel ist in erster Linie, Landeigentümer von der Notwendigkeit der Landschaftspflege zu überzeugen und sie bei der Durchführung der Pflegemaßnahmen mit Informationen und Beratung zu unterstützen. Die Personalkosten der LEV (eine Stelle) werden zu 70 % vom Land getragen.

Das Ziel der Naturparke bestand ursprünglich vor allem darin, innerhalb der Naturparkgebiete die Infrastruktur für einen naturnahen Tourismus zu fördern. Inzwischen ist bei einigen Naturparken – wie bei den PLENUM-Projekten – ein starkes Bestreben festzustellen, Vermarktungsprojekte für landwirtschaftliche Produkte ins Leben zu rufen. Das Personal der Naturparke wird zu 100 % vom Land finanziert (ein Bediensteter der Forstverwaltung).

Da PLENUM-Projekte zunehmend auch im Bereich des Tourismus aktiv sind, ist die Abgrenzung zu Naturparks nicht mehr so klar wie früher. Ein besonderes Problem ist jedoch, dass es zwischen Naturparks, ausgewiesenen PLENUM-Gebieten und LEV keine eindeutige Gebietsabgrenzung gibt. Ein Gesamtkonzept für den Naturschutz mit inhaltlich wie räumlich klaren Definitionen ist deshalb erforderlich.

## 5 Empfehlungen des Rechnungshofs und Stellungnahme des Ministeriums

### 5.1 Empfehlungen

Der RH anerkennt die Leistung der PLENUM-Projekt-Teams als Ideengeber und Moderatoren vor Ort.

Aus den Erfahrungen der geprüften Modellprojekte ergeben sich jedoch die folgenden Empfehlungen für laufende und künftige PLENUM-Projekte:

1. Vor Beginn eines Projekts muss die Ausgangssituation im jeweiligen Gebiet verlässlich analysiert und dokumentiert werden. Die Projektverantwortlichen müssen klare und messbare Ziele für das Projekt formulieren. Die Erreichung dieser Ziele muss nach Abschluss bzw. vor Verlängerung des Projekts von einer neutralen Stelle methodisch einwandfrei evaluiert werden.
2. Die finanzielle Ausstattung der PLENUM-Projekte ist deutlich zu reduzieren. Der vorgesehene Betrag von 435.000 € jährlich überfordert nach den Erfahrungen der Modellprojekte die konzeptionelle Leistungsfähigkeit der Projektverantwortlichen und führt zu überbeurteilten, unwirtschaftlichen und in vielen Fällen nicht zielführenden Einzelmaßnahmen. In Zukunft sollten nur noch die für das PLENUM-Team anfallenden Personalkosten mit einem Festbetrag finanziert werden, während die Einzelmaßnahmen nur noch nach Maßgabe der ohnehin bestehenden Richtlinien gefördert werden sollten. Eine materielle Privilegierung von Einzelmaßnahmen im Rahmen eines PLENUM-Projekts gegenüber anderen Maßnahmen des Naturschutzes sollte nicht mehr stattfinden.
3. Künftige PLENUM-Projekte sollten zeitlich begrenzt werden.
4. Für die Anfertigung aufwändiger Studien sollten in Zukunft keine PLENUM-Mittel zur Verfügung gestellt werden. Studien, die in der Konzeptionsphase erstellt werden müssen, sind von den Gebietskörperschaften zu bezahlen, denen die konzipierten Maßnahmen im Ergebnis zugute kommen.
5. Auf die Förderung von Vermarktungseinrichtungen und -maßnahmen aus Naturschutzmitteln ist generell zu verzichten. Die Fördertatbestände D2 (Investitionen zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse) und E2 (Dienstleistung und Organisation zur Vermarktung ökologischer oder regionaler Qualitätsprodukte) sind aus der Landschaftspflegerichtlinie ersatzlos zu streichen. Die verbleibenden allgemeinen Richtlinien „Förderung von regional erzeugten Produkten“ und „Förderung von ökologisch erzeugten Produkten“, wie sie auch außerhalb von PLENUM-Gebieten gelten, reichen aus.
6. Soweit im Rahmen des PLENUM-Modellprojekts landwirtschaftliche Investitionen gefördert wurden, standen Aufwand und naturschutzrelevante Wirkung regelmäßig außer Verhältnis. Der RH empfiehlt deshalb, künftig im Rahmen von PLENUM-Projekten auf die Förderung landwirtschaftlicher Investitionen aus Naturschutzmitteln zu verzichten. Der Fördertatbestand D1 (Investitionen in die Landwirtschaft) ist aus der Landschaftspflegerichtlinie zu streichen.
7. Das MLR sollte ein landesweites Gesamtkonzept für großflächigen Naturschutz entwickeln, das die Aufgaben von PLENUM, Landschaftserhaltungsverbänden und Naturparks klar definiert und aufeinander abstimmt. Hierbei ist insbesondere auf klare Zieldefinitionen, transparente Kriterien für die Gebietsausweisung, Vermeidung von Gebietsüberschneidungen und einheitliche Förderkonditionen für vergleichbare Tatbestände zu achten.

## 5.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das MLR erklärt, dass es viele der Anregungen des RH bereits seit längerem in die laufenden PLENUM-Projekte übernommen habe, wie z. B. die zeitliche Begrenzung der Projekte, die Absenkung der Projektfinanzierung während der Anlaufphase und eine genauere Vorprüfung beantragter Projekte. Auch die vom RH geforderte Analyse der Ausgangssituation, die klare Definition der Projektziele und die Evaluation durch eine neutrale Einrichtung seien in der PLENUM-Konzeption vorgesehen und würden für die neuen Projekte „Kaiserstuhl“ und „Heckengäu“ bereits realisiert.

Der RH verkenne die auf Langzeitwirkungen und Umstrukturierungen angelegte PLENUM-Philosophie. Mit Anschubfinanzierungen sollten wirtschaftlich tragfähige Entwicklungen angestoßen werden, die Dauerförderungen etwa von Pflegemaßnahmen u. a. überflüssig machen könnten.

Die Finanzierung von Marketingkonzeptionen, Investitionen in Vermarktungseinrichtungen und in landwirtschaftliche Betriebe sei in die Landschaftspflegerichtlinie aufgenommen worden, um das politische Ziel „Schutz durch Nutzung“ sachgerecht finanziell darzustellen. Die entsprechenden landwirtschaftlichen Förderprogramme beinhalteten andere Vorgaben und Schwerpunkte; Naturschutzbelange spielten dort eine untergeordnete Rolle. Deshalb könnten die Ziele der PLENUM-Förderung mit den derzeitigen land- und forstwirtschaftlichen Förderprogrammen nicht erreicht werden.

Eine „materielle Privilegierung“ der Schwerpunktgebiete des Naturschutzes in Baden-Württemberg durch PLENUM sei beabsichtigt und sei auch in anderen Bundesländern üblich.

Das PLENUM-Projekt sei ein innovatives und zukunftsorientiertes Konzept des Landes für eine naturverträgliche und nachhaltige Entwicklung von Regionen, die für den Naturschutz besonders wichtig seien. Die Modellprojekte hätten der Erprobung und Weiterentwicklung dieses Konzepts gedient und hätten zu wesentlichen Erfolgen geführt. Damit habe sich das Konzept bewährt und habe als Grundlage für die Einrichtung von derzeit fünf PLENUM-Regionen dienen können.

Die Forderungen des RH, in einem Gesamtkonzept auf klare Zieldefinitionen, transparente Kriterien für die Gebietsausweisung, die Vermeidung von Gebietsüberschneidungen und einheitliche Förderkonditionen zu achten, seien bei PLENUM aus Sicht des MLR weitgehend erfüllt.

## 5.3 Schlussbemerkung

Der RH bleibt bei seiner kritischen Bewertung des untersuchten PLENUM-Projekts. Die hoch subventionierten Einzelmaßnahmen haben in keinem der untersuchten Fälle nennenswert zur Erreichung der PLENUM-Ziele beigetragen. Es gibt im Modellgebiet keine Hinweise darauf, dass es auch nur in einem Fall gelungen wäre, durch Anschubfinanzierungen Dauerförderungen überflüssig zu machen.

Stattdessen ergab sich das Bild eines finanziell üppig ausgestatteten Projekts, in dessen Verlauf Maßnahmen mit unklarer Zielrichtung unverhältnismäßig hoch subventioniert worden sind. Eine dauerhaft geringere Finanzausstattung würde die Projektverantwortlichen zwingen, ihre Maßnahmen zielgenauer auszurichten.

Der RH begrüßt die vom MLR mittlerweile vorgenommenen Korrekturen. Sie reichen jedoch nicht aus, um die skizzierten Fehlentwicklungen in Zukunft zu vermeiden.