

Halbzeitbewertung des Plans des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums

Materialband zu Kapitel 2

Einleitung

Projektbearbeitung

Barbara Fährmann, Regina Grajewski

Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur
und ländliche Räume,
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2003

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	II
Tabellenverzeichnis	II
Kartenverzeichnis	II
MB-Einl-Text 1: Untersuchungsfelder der Halbzeitbewertung (EU-KOM, 2002)	1
MB-Einl-Text 2: Wissenschaftliches Arbeitskonzept dargelegt in den Bewerbungsunterlagen im Ausschreibungsverfahren (BAL, 2001)	4
MB-Einl-Text 3: Ziele und Leitlinien aus Flächen- und Fachplanungen mit Bezug zu Förderinhalten des EPLR Hamburg	14
MB-Einl-Text 4: Anforderungen an Bewilligungsverfahren und Kontrollen im Rahmen des EPLR Hamburgs	19
MB-Einl-Text 5: Auszahlungen der Fördermittel an den Antragsteller/Letztempfänger (Freie und Hansestadt Hamburg, 2002)	23
MB-Einl-Text 6: Rechtsgrundlagen	25
MB-Einl-Text 7: Das Rechnungsabschlussverfahren und die Anlastung von Ausgaben (Stock et al., 2003)	27
MB-Einl-Text 8: Vorrangige Ziele der Agrarwende (Grimm, 2002)	29
MB-Einl-Text 9: Veränderung der Gesamtplanung und Stand der Programmumsetzung 2000 bis 2002 gemessen an den gesamten Mittelanträgen des EPLR Hamburg	31
MB-Einl-Text 10: Bisherige Umsetzung des EPLR in Hamburg	34
MB-Einl-Text 11: Datenschutz im Bereich der 6-Länder-Evaluation	37
Literaturverzeichnis	39

Abbildungsverzeichnis **Seite**

MB-Einl-Abb. 1:	Binnenstruktur der Arbeitsgruppen der Halbzeitbewertung	2
MB-Einl-Abb. 2:	Mittelfluss bei Investitionsförderungen	24

Tabellenverzeichnis

MB-Einl-Tab. 1:	Überblick über die (teil-)maßnahmenbezogenen Zuständigkeiten bei der Halbzeitbewertung des EPLR HH	3
MB-Einl-Tab. 2:	Förderhistorie der im EPLR HH angebotenen Maßnahmen	30
MB-Einl-Tab. 3:	Mittelansätze für horizontale und vertikale top-ups in Hamburg	30
MB-Einl-Tab. 4:	Vergleich der Gesamtplanungsansätze und des bisherigen Mittelabflusses nach Haushaltslinien	33
MB-Einl-Tab. 5:	Planansätze, Bewilligung und Mittelabfluss nach Haushaltslinien 2000 bis 2002 in Hamburg	36

Kartenverzeichnis

MB-Einl-Karte 1:	Metropolregion Hamburg	17
------------------	------------------------	----

MB-Einl-Text 1: Untersuchungsfelder der Halbzeitbewertung (EU-KOM, 2002)***Untersuchungsfeld 1 - Einrichtung eines Bewertungssystems***

- Sind die gemeinsamen Bewertungsfragen, Kriterien und Indikatoren geeignet?
- Welche programmspezifischen Änderungen und Ergänzungen sind erforderlich?
- Welche zusätzlichen Bestandteile sind erforderlich, damit das System auf Programmebene funktionieren kann (Zielvorgaben, Ausgangssituationen, Kontextinformationen, Systeme für die Datenerhebung usw.)?

Untersuchungsfeld 2 - Eignung der Programmstrategie

- Ist die Untersuchung der Disparitäten, Mängel und Möglichkeiten, auf die das Programm eingehen soll, weiterhin gültig?
- Entsprechen die Ziele weiterhin dem Bedarf und besteht die externe Kohärenz zwischen den Interventionszielen und den Zielen anderer öffentlicher Maßnahmen, die beispielsweise nach der Planungsphase getroffen wurden und das Programm beeinflussen, weiter fort?
- Ist die (interne) Relevanz der Programmziele (Ausgewogenheit der finanzierten Maßnahmen/Strategien und Tätigkeiten sowie deren Beitrag zu den Gesamtzielen, Programmlogik usw.) weiter gegeben?
- Welche neuen Faktoren oder Veränderungen beeinflussen die Durchführung oder die Wirksamkeit und Effizienz der Durchführungsinstrumente?

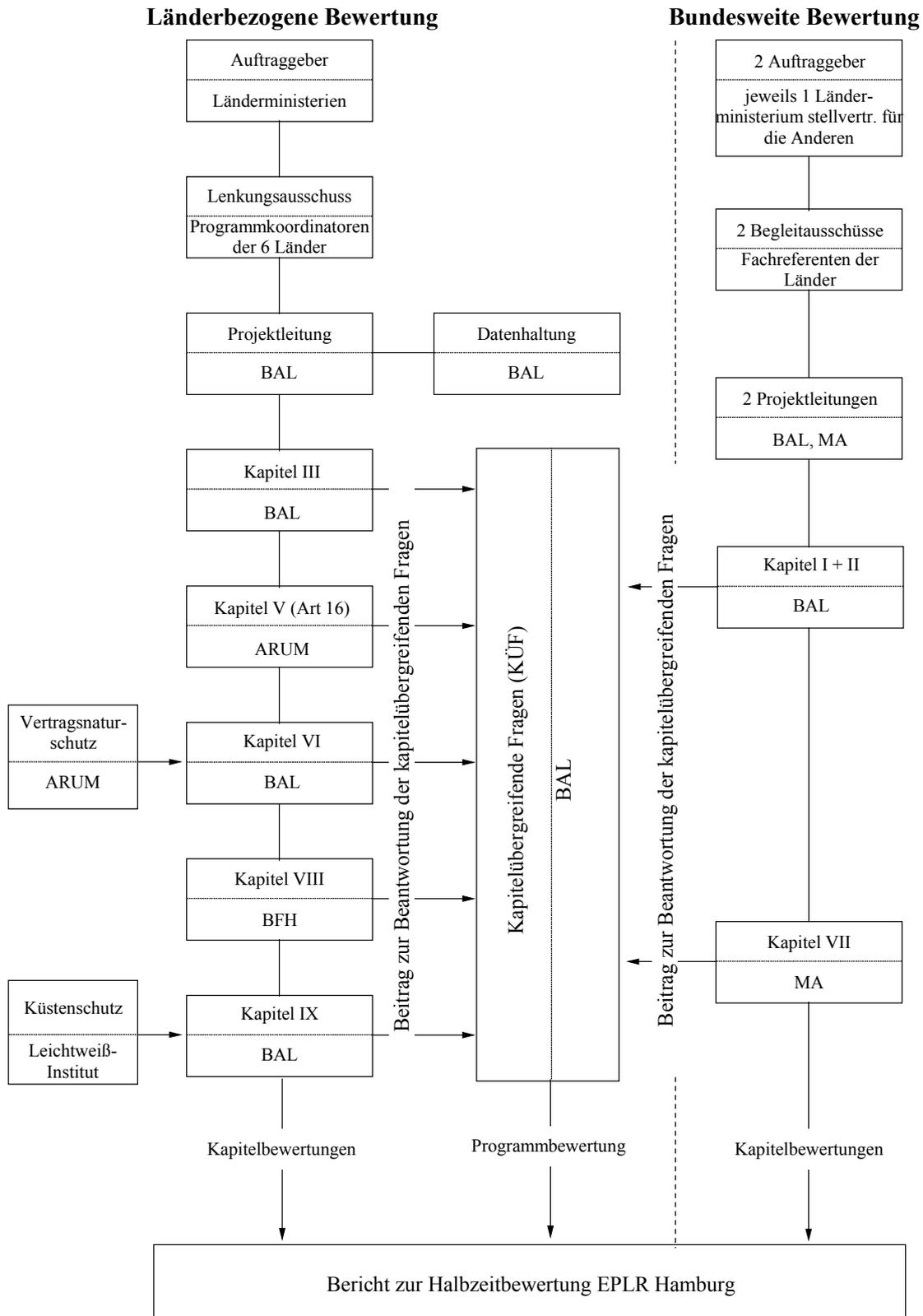
Untersuchungsfeld 3 - Vollzugskontrolle

- Welche Vorschriften und Mechanismen, die möglicherweise für die ordnungsgemäße Programmdurchführung erforderlich sind, sind anwendbar bzw. müssen eingeführt werden?
- Sind die Durchführungsaufgaben (Verwaltung, Beratung, Kontrolle, anschließende Bewertung usw.) klar und in geeigneter Weise aufgeteilt und ist das Begleitsystem dem Durchführungs- und Bewertungsbedarf angemessen?
- Sind das Verfahren und die Kriterien für die Projektauswahl in Verbindung mit der Wirksamkeit und Effizienz des Programms transparent und angemessen?
- Entspricht die Ausschöpfung der Finanzmittel dem erwarteten Durchführungsrhythmus und der für die einzelnen Programmteile vorgesehenen Mittelzuweisung?

Untersuchungsfeld 4 - Zielerreichungs- und Wirksamkeitskontrolle

- Sind die wichtigsten Programmbestandteile wirksam und effizient?
- Welche Änderungen sind zur Halbzeit erforderlich, um die Wirksamkeit und Effizienz des Programms zu verbessern?

MB-Einl-Abb. 1: Binnenstruktur der Arbeitsgruppen der Halbzeitbewertung



Quelle: Eigener Entwurf.

MB-Einl-Tab. 1: Überblick über die (teil-)maßnahmenbezogenen Zuständigkeiten bei der Halbzeitbewertung des EPLR HH

Maßnahme	Kürzel		Institut	BearbeiterIn
Kapitel III	c	A2	BAL	Winfried Eberhardt
Kapitel V - Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	e	C1	ARUM	Achim Sander
Kapitel VI - Agrarumweltmaßnahmen	f		BAL	Karin Reiter
MSL	f1	C2	BAL	
Extensive Grünlandnutzung			BAL	Andrea Pufahl
ökologische Anbauverfahren			BAL	Andreas Preisling
langjährige Stilllegung			BAL	Achim Sander
Vertragsnaturschutz	f2	C3	ARUM	
Grünlandvarianten			ARUM	Achim Sander
Obst-Varianten			ARUM	Achim Sander
Pflege-Varianten			ARUM	Achim Sander
Kapitel VIII				
„Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen“ gemäß Art. 30 der VO (EG) Nr. 1257/99	i	C4	BFH	Sabine Bresemann
Kapitel IX				Birgit Koch
Flurbereinigung	k	B1	BAL	Andreas Tietz, Irene Wollenweber
Dorferneuerung und Umnutzung von Bausubstanz	o	B2	BAL	Simone Hartthaler
AEP	r	B3	BAL	Winfried Eberhardt
Förderung touristischer Aktivitäten und ländlichen Handwerkswesens	s	B4	BAL	Birgit Koch
Küstenschutz	u	B5	Leichtweiß-Institut	Dr. Dette

MB-Einl-Text 2: Wissenschaftliches Arbeitskonzept dargelegt in den Bewerbungsunterlagen im Ausschreibungsverfahren (BAL, 2001)

3.1 Zweck der Halbzeitbewertung

Aufgabe der Bewertung ist es, die wesentlichen Aspekte der Förderung im Hinblick auf Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Nutzen und Nachhaltigkeit der geförderten Maßnahmen in Abhängigkeit vom Stand der Programmdurchführung zu beurteilen. Dies gilt sowohl in Bezug auf die allgemeinen Ziele der Politik zur ländlichen Entwicklung auf Gemeinschaftsebene als auch im Hinblick auf den besonderen Bedarf und die Prioritäten, die in den EPLR der beteiligten Länder festgelegt sind.

Die Halbzeitbewertung beurteilt unter Berücksichtigung der Bewertungsfragen insbesondere die ersten Ergebnisse, ihre Relevanz und Kohärenz mit dem Programmplanungsdokument und die Verwirklichung der angestrebten Ziele. Sie beurteilt außerdem die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung sowie die Qualität der Begleitung und Durchführung. (Artikel 44 Absatz 2 der Durchführungsverordnung).

In Abhängigkeit von den Ergebnissen und ersten Wirkungen der Programme kann es zu Mittelumschichtungen oder zu strategischen Neuorientierungen kommen. Von der Halbzeitbewertung werden daher generelle Schlussfolgerungen zu möglichen erforderlichen Anpassungen der Programme erwartet.

Außerdem werden die wesentlichen Grundlagen für die spätere Ex-post-Bewertung erarbeitet.

3.1.1 Geltungsbereich (Maßnahmen)

Die Bewertung erstreckt sich auf die Programme zur Förderung des ländlichen Raums gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999 der Bundesländer Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Schleswig-Holstein und der Stadtstaaten Bremen und Hamburg in den jeweils genehmigten und geänderten Fassungen. Ausgeklammert werden dabei die Kapitel bzw. Maßnahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999, die einer zentralen Bewertung unterliegen. Dies betrifft die Kapitel I, II, V (mit Ausnahme der Ausgleichszulage für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen), VII, VIII (nur Erstaufforstung) und IX (Art. 33, Spiegelstrich 4, soweit GAK-finanziert). Die länderspezifischen Ergebnisse der zentralen Bewertung werden bis zum 01.04.2003 zur Verfügung gestellt und entsprechend in die Programmbewertungen eingebaut.

3.1.2 Zeitraum

Die Bewertung erstreckt sich auf den Programmplanungszeitraum 2000 bis 2003, d. h. in die Bewertung einbezogen werden die Förderdaten bis zum 31.12.2002.

3.1.3 Geographischer Geltungsbereich

Die Bewertung gilt zunächst für den gesamten geographischen Geltungsbereich des Programms. Allerdings werden einige Maßnahmen nur in bestimmten Gebietskulissen angeboten. Für diese Maßnahmen richtet sich die Bewertung an der vorgenommenen geographischen Differenzierung aus.

3.2 Bewertungsfragen, Kriterien und Indikatoren

Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage des Leitfadens der Europäischen Kommission (Dok. VI/8865/99 Rev.) und der im Bewertungsrahmen der Kommission (Dok. VI/12004/00 FINAL) niedergelegten Fragen, die als zentrale Bewertungsfragen im Rahmen der Bewertung der EPLR zu beantworten sind. Darüber hinaus sind die den einzelnen Fragen zugeordneten Kriterien und Indikatoren für die Bewertung heranzuziehen.

Damit unterliegt die Evaluation der durch den EAGFL kofinanzierten Programme einheitlichen Standards, die ein verbindliches (Mindest)-Konzept zur Bewertung darstellen.

Bestandteile, die allen Bewertungen zugrunde gelegt werden müssen, sind folgende:

- gemeinsame Fragen mit Kriterien und Indikatoren, wie sie in dem Dokument VI/12004/00 Endg. enthalten sind;
- programmspezifische ergänzende Fragen mit Kriterien und Indikatoren, die sich aus den speziellen Zielsetzungen der einzelnen Länderprogramme ergeben.

Gemeinsame Bestandteile

Der Katalog der common evaluation questions setzt sich aus kapitelspezifischen Fragen und allgemeinen, übergeordneten Bewertungsfragen, den sogenannten cross cutting Questions zusammen. Allen Fragen sind Kriterien und Indikatoren zugeordnet. Fragen, Kriterien und Indikatoren sind prinzipiell zu bearbeiten. Werden Fragen als nicht relevant angesehen, muss dies begründet werden. In Kasten 2.2 des Dokuments VI/12004/00 Endg. sind fünf Fälle beschrieben, in denen von der Beantwortung bestimmter Fragen abgesehen werden kann. Ebenso wie einzelne Fragen können auch Kriterien und Indikatoren außer Acht gelassen werden. Dies ist ebenfalls im Einzelnen zu begründen. Auch

können einzelne Indikatoren, wenn sie als nicht geeignet angesehen werden, durch andere ersetzt werden. Bezüglich der Indikatoren gesteht die Kommission den BewerterInnen eine wesentlich größere Flexibilität als bei den Kriterien und Fragen zu. Diese Flexibilität sollte im erforderlichen Umfang genutzt werden.

Auf der Programmebene muss der Kombination aus Kriterium und Indikator zumeist ein präziser **Zielwert** hinzugefügt werden. Z.T. können diese Angaben den Entwicklungsplänen der Länder entnommen werden; z.T. müssen Zielwerte – soweit diese festgelegt werden können - im Rahmen der Halbzeitbewertung ergänzt werden.

Programmspezifische Bestandteile

Mit den gemeinsamen Bewertungsfragen werden alle Aspekte der Länderprogramme abgedeckt. Programmspezifische Bewertungsangelegenheiten berücksichtigen die in den Programmen dargelegten Strategien und Ziele, soweit sich diese nicht mit den o. g. gemeinsamen Bestandteilen decken. Von den BewerterInnen wird erwartet, dass sie die Länderprogramme auch anhand ihrer quantifizierten Ziele auf der operationellen Ebene (Leistungen), der spezifischen Ebene (Ergebnisse) und der globalen Ebene (Wirkungen) beurteilen. Soweit diese Quantifizierung noch nicht in der Planungs- und ex-ante Phase erfolgt ist, muss sie zu Beginn der Halbzeitbewertung erfolgen.

3.3 Bewertungsprozess

Folgende Phasen des Bewertungsprozesses lassen sich unterscheiden:

Phase	Arbeitsschritte
Strukturieren	Welche Wirkungen/Fragen sollen evaluiert werden? Welches sind die relevanten Kriterien/Indikatoren für den Erfolg des Programms und wie können diese gemessen werden?
Erheben	Festlegung des erforderlichen Untersuchungsumfangs, Ermittlung der Indikatoren.
Phase	Arbeitsschritte
Analysieren	Auswertung der Daten und Interpretation, Abschätzung der Ergebnisse und Wirkungen, Beantwortung der kapitelbezogenen und programmbezogenen Fragen – soweit möglich.
Bewerten	Empfehlungen und Schlussfolgerungen für eventuelle erforderliche Programmanpassungen.

3.3.1 Strukturieren

Arbeitsphase 1, wie sie in den besonderen Vertragsbedingungen beschrieben ist, ist wesentlicher Bestandteil der Strukturierungsphase.

Überprüfung des Bewertungsschemas der Kommission und Herausarbeitung der programmspezifischen Bestandteile

Wie bereits beschrieben, handelt es sich bei den Fragen, Kriterien und Indikatoren um einen Mindestkatalog, der abzarbeiten ist. Das Ausmaß, in dem die allgemeinen Bewertungsfragen für die EPLR maßgeblich sind, ist zu überprüfen. Falls Fragen als nicht relevant erachtet werden, ist dies zu begründen. Dies gilt ebenso für Kriterien und Indikatoren. Allerdings wird die Überprüfung der Kriterien und Indikatoren nicht in der Phase 1 abgeschlossen werden können.

Bei der Bewertung sollte das Gleichgewicht der einzelnen Maßnahmen (auch bezüglich des Finanzvolumens), das bei der Planung gewählt wurde, berücksichtigt werden. Das heißt, in – begründeten – Ausnahmefällen kann sich die Bewertung auf diejenigen Fragen konzentrieren, die sich auf die zentralen Punkte des Programms beziehen.

Daneben müssen auch die programmspezifischen Bestandteile (Strategie/Ziele, Grad der Präzisierung) systematisch herausgearbeitet werden und in Relation zu den bestehenden gemeinsamen Fragen gesetzt werden. Dabei ist auch die Frage nach der Zielharmonie zu prüfen.

Wahl eines geeigneten Untersuchungsdesigns

Das Untersuchungsdesign ist von vornherein so anzulegen, dass auf die Erhebung der Wirkungen abgezielt wird, die im Rahmen der Bewertung am Ende des Programmplanungszeitraums zu erfassen sind. Aus diesem Grund erstreckt sich das zur Beantwortung der kapitelbezogenen und kapitelübergreifenden Fragen skizzierte Untersuchungsdesign auf den gesamten Zeitraum der Bewertung und nicht nur auf die Phase bis 2003. Das Untersuchungsdesign muss des Weiteren die kontextuellen und exogenen Faktoren, die für die Umsetzung, Wirkung und Effizienz des Programms relevant sind, mit berücksichtigen. Diese Faktoren beinhalten den politischen und institutionellen Kontext sowie die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen.

Die Kommission gibt keine Vorgaben für ein aus ihrer Sicht geeignete Untersuchungsdesigns. Die Methoden und Instrumente, die in diesem Angebot vorgeschlagen werden, knüpfen an Erfahrungen aus anderen Forschungsvorhaben an und berücksichtigen die in den MEANS-Dokumenten diskutierten Methoden und Instrumente. In Abhängigkeit vom Fragenkatalog und von der Bewertungsebene (Kapitel/Programm) kommt dabei ein adäquater

Methodenmix zum Einsatz, der auf das zur Verfügung stehende Datenmaterial anzupassen ist.

Beim Entwurf eines geeigneten Untersuchungsdesigns werden Kosten-Nutzen-Aspekte berücksichtigt. Zunächst ist auf die im Rahmen der Begleitung zu erfassenden finanziellen und materiellen Indikatoren zurückzugreifen, da dies im Gegensatz zu eigenen Primärerhebungen mit geringeren Kosten (der Datenaufbereitung für Evaluierungszwecke) verbunden ist. Art. 42 der VO (EG) Nr. 1750/1999 führt aus, dass „die für die Verwaltung der Programmplanungsdokumente für die Entwicklung des ländlichen Raums verantwortliche Behörde [...] für die Bewertung geeignete Hilfsmittel heran[zieht] und [...] sich dabei auf die im Rahmen der **Begleitung** ermittelten Ergebnisse [stützt], die erforderlichenfalls durch zusätzlich erfasste Informationen ergänzt werden“.

Aus den Ausführungen der Kommission folgt, dass die Beziehung zwischen Monitoring und Evaluation verbessert werden muss. Dies zeigen auch Erfahrungen vorhergehender Evaluationen. Es muss gewährleistet sein, dass die Programmevaluation auf den Monitoringdaten aufbauen kann. Dabei sollte sichergestellt sein, dass der finanzielle Verlauf und der materielle Verlauf der Förderung möglichst differenziert erfasst werden, damit aus den im Rahmen des Monitoring erfassten Daten geeignete Indikatoren abgeleitet werden können.

Vor allen muss die Erreichbarkeit der Adressaten der Förderung zur Durchführung vertiefter Erhebungen gewährleistet sein (siehe unten).

Bei Primärerhebungen kann nach Auffassung der Kommission ein bestimmtes Maß an Verhältnismäßigkeit (Größe der Stichprobe, Fallstudien, Anwendung von Koeffizienten aus der Literatur) angebracht sein. So können Ergebnisse einzelner Bundesländer, soweit sie vergleichbare Maßnahmen betreffen, auf andere Bundesländer übertragen werden (analog der Anwendung von Koeffizienten aus der Literatur) oder es kann der Stichprobenumfang bei länderübergreifenden Befragungen entsprechend reduziert werden (im Vergleich zu Einzelbefragungen in allen Ländern). Für die in den EPLR zur Durchführung der Pläne aufgenommenen Maßnahmen wird daher zunächst ein Bewertungskonzept erarbeitet, das die „gleichartigen“ und die „individuellen“ Fördermaßnahmen in den EPLR identifiziert. „Gleichartige“ Maßnahmen ähneln sich bezüglich Förderinhalten, Verpflichtungen und Datenverfügbarkeit, diese Maßnahmen sind daher in gleicher bzw. ähnlicher Form evaluierbar. Die Ergebnisse können zwischen den Ländern übertragen werden. „Individuelle“ Maßnahmen müssen landesspezifisch bewertet werden.

Ausarbeitung von Vergleichen: Ausgangsdaten/Zielwerten

Die gemeinsamen Beurteilungskriterien sind nicht einsetzbar, wenn Ausgangsdaten nicht quantifiziert werden bzw. im Untersuchungsdesign keine Vergleiche vorgesehen werden.

Die Erarbeitung von Ausgangsdaten und Zielwerten sowie die Wahl geeigneter Vergleiche muss zu Beginn der Halbzeitbewertung für die Entwicklungspläne der Länder vorgenommen werden, soweit dies nicht schon aus den Programmplanungsdokumenten und den darin enthaltenen ex-ante Bewertungen hervorgeht.

Mögliche Bewertungsmethoden sind ein mit-ohne-Vergleich, also ein Vergleich von Begünstigten mit einer ausgesuchten Referenzgruppe von Nichtteilnehmern oder ein vorher-nachher-Vergleich, bei dem die Entwicklung von Begünstigten vor und nach der Förderung nach ausgewählten Kennziffern dargestellt wird. Weiterhin ist es für einige Bereiche wie beispielsweise zur Abschätzung der Umweltwirkung der Agrarumweltmaßnahmen sinnvoll, das Umweltverhalten der teilnehmenden Betriebe mit den gesetzlichen Auflagen abzugleichen. Dabei handelt es sich um einen normativen Vergleich (Maßstäbe, best practices). Für diese Art von Vergleichen sind Informationen über Maßstäbe oder die beste Praxis erforderlich, die zuvor oder in anderen Regionen usw. gegeben waren.

3.3.2 Durchführung der Untersuchung

Ein Schwerpunkt der Bewertungsaktivitäten in der Zwischenbewertung wird darauf liegen, die Qualität der Datengrundlage zu überprüfen, Vorschläge für die Ergänzung der bestehenden Datensätze zu erarbeiten, das Untersuchungsdesign zu spezifizieren, den Umfang der Untersuchungen festzulegen und – soweit erforderlich - erste eigene Erhebungen durchzuführen.

Neben eigenen Primärerhebungen werden die durch das Monitoring gelieferten Daten und andere Datenquellen kontinuierlich und systematisch aufbereitet und mit anderen Daten verschnitten.

Die Halbzeitbewertung berücksichtigt zwar die Bewertungsfragen, ist jedoch stärker auf die Messung der ersten Ergebnisse ausgerichtet als die ex-post Bewertung, bei der es insbesondere um die Wirkungen geht. Damit hebt die Zwischenbewertung stärker als die ex-post Bewertung auf die Beurteilung der einzelnen Maßnahmen ab, während die ex-post Bewertung die Wirkung des gesamten Programms unter Berücksichtigung von Synergien, aber auch Verdrängungseffekten in den Vordergrund stellt.

Zur Bewertung der Entwicklungspläne für den ländlichen Raum ist daher auch der Gesamtkontext des Programms und dessen Entwicklung, wie z.B.

- politische und institutionelle Rahmenbedingungen,
- sektorale und regionale Rahmenbedingungen sowie
- Wechselwirkungen mit anderen Maßnahmen des ländlichen Raums

zu erfassen.

3.3.2.1 Sekundärdaten

Bei der Bewertung ist zunächst auf sogenannte Sekundärdaten zurückzugreifen. Wesentliche Sekundärdaten kann das Begleitsystem liefern. In einigen Fällen können diese Daten bereits ausreichen, um eine Frage ganz oder teilweise zu beantworten. Da diese Daten bereits vorhanden sind, entstehen keine hohen Erhebungskosten. Ein Minimum an input- und output- Daten, das durch den mit der Kommission abgestimmten nationalen Tabellenrahmen vorgegeben ist, wird durch das Begleitsystem erfasst. Diese Standarddaten umfassen die finanziellen Verlaufsdaten für alle Maßnahmen sowie zumeist in aggregierter Form materielle Ergebnisse.

Aus unserer Sicht muss das Monitoring hinsichtlich seiner Eignung, Basisdaten für die Evaluation bereitzustellen, überprüft und gegebenenfalls ergänzt werden. Es muss sichergestellt sein, dass die Programmevaluation auf den Monitoringdaten aufbauen kann. Dazu muss das Monitoring gewährleisten, dass sowohl Informationen über die Zuwendungsempfänger (Basisinformationen wie beispielsweise Status¹, Region, Geschlecht, Alter) sowie über die geförderten Projekte (nach Fördergegenständen) einzelfallbezogen verfügbar gemacht und durch die BewerterInnen ausgewertet werden können. Über diese Aufgaben hinausgehend muss das Monitoring vor allem die Erreichbarkeit der Zuwendungsempfänger bzw. der Zielgruppen zur Durchführung vertiefender Erhebungen durch die Evaluation gewährleisten.

Soweit neben den Angaben über geförderte Einheiten auch Angaben zu nicht geförderten Einheiten vorliegen (wie beispielsweise im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen, die häufig im Rahmen des InVeKoS abgewickelt werden), sind diese ebenfalls der Bewertung zugänglich zu machen, da so eine Grundlage besteht, einen mit-ohne-Vergleich durchzuführen.

¹ Landwirt, natürliche Person, juristische Person, Gebietskörperschaft etc.

Weitere Quellen für Sekundärdaten können aus früheren Erhebungen und Bewertungen sowie Programmplanungsunterlagen gewonnen werden. Mit ihrer Hilfe lassen sich u. a. vorher-nachher-Vergleiche und Übertragbarkeitsanalysen durchführen. So ist auch vorgesehen, Auswertungen - soweit räumliche Bezüge von besonderer Bedeutung sind - mit Hilfe von Geoinformationssystemen (GIS) vorzunehmen. Darüber hinaus werden Analyseergebnisse - soweit sinnvoll - mit Hilfe von GIS grafisch aufbereitet und Wirkungen von Programmen und Maßnahmen so in einfacher bzw. komprimierter Form visualisiert.

Die statistischen Ämter der beteiligten Länder können Daten über den Kontext oder exogene Faktoren auf verschiedenen Gebietsebenen oder für ausgewählte landwirtschaftliche Betriebe liefern. Hier sind v. a. die Daten der Landwirtschaftszählung 1999 aus der Agrarberichterstattung wichtig.

Weitere Sekundärdaten werden in Kapitel 4 für die einzelnen zu bewertenden Kapitel der VO (EG) Nr. 1257/1999 beschrieben.

3.3.2.2 Primärdaten

Primärdaten sind Daten, die ad hoc für die Bewertung erhoben werden, meist bei den direkt oder indirekt Begünstigten aber auch bei Referenzgruppen.

Es gibt zahlreiche Instrumente, um Informationen zu gewinnen. Eine Auswahl möglicher Instrumente ist in **Abbildung 1** dargestellt.

Abbildung 1: Mögliche Instrumente zur Gewinnung von Primärdaten

Instrument	Bewertung der Implementation	Bewertung von Wirkung und Effizienz	Repräsentativität
Fragebogengestützte Erhebungen	+	++ (ergänzende Literaturrecherche)	Repräsentativität abhängig vom Auswahlverfahren der Stichprobe
Expertenbefragungen	+	++	tlw. repräsentativ
Leitfadengestützte Befragungen von Zuwendungsempfängern	+	+	Einzelfallbezogen
Workshops	+	++	tlw. repräsentativ
Begehungen einzelner Projekte	o	+	Einzelfallbezogen

+ = geeignet

++ = sehr geeignet

o = keine Eignung

Quelle: Eigene Darstellung.

3.3.3 Analyse der relevanten Informationen

Welche Analysemethoden gewählt werden, hat die Kommission den BewerterInnen freigestellt. Zwingend erfüllt sein muss die allgemeine Qualitätsanforderung der VO (EG) Nr. 1750/1999.

Analysiert werden die Sekundär- und Primärdaten vor allem hinsichtlich der Programmwirkungen. Dies beinhaltet die Beantwortung der kapitelübergreifenden und kapitelspezifischen Bewertungsfragen sowie weitere Bewertungsaspekte wie die Wirksamkeit und Effizienz des Programms. Die Halbzeitbewertung konzentriert sich auf die Analyse der Ergebnisse, da Wirkungen meist erst mit einiger Verzögerung eintreten. Im Vordergrund steht die Darstellung des Beitrags der Maßnahmen zu den operationellen Zielen und zu den spezifischen Zielen. Zur Ableitung der Zielformulierungen sind, soweit möglich, die Entwicklungspläne heranzuziehen. Die Analyse erfolgt kapitelbezogen und, soweit zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung möglich, programmbezogen. Dabei werden die zentral gelieferten Analyseergebnisse einbezogen.

In der Analyse ist der Kontext zu berücksichtigen, da die Kommissionsleitlinien eine Unterscheidung zwischen Brutto- und Nettowirkungen vorsehen. Hierfür hat die Kommission keine gemeinsamen Fragen formuliert, da der Kontext sich abhängig von den nationalen und regionalen Gegebenheiten stark unterscheiden kann.

Für die Wirksamkeitsanalyse sind die mit Hilfe der Sekundär- und Primärdaten ermittelten Indikatoren ein Hilfsmittel. Sie können keine vollständigen Antworten liefern, da sie im gewissen Maße der Auswertung und Interpretation unterliegen. Die Ergebnisse müssen durch frühere Bewertungen, Untersuchungen oder Forschungsarbeiten, durch die Einbeziehung von Expertenwissen, durch Diskussionen mit fachspezifischen Begleitausschüssen u. a. abgesichert werden. Nur so lassen sich umfassende und zuverlässige Ergebnisse gewinnen, die eine geeignete Grundlage für Schlussfolgerungen und Beurteilungen bilden.

3.3.4 Bewertung

Die Bewertung der Analyseergebnisse muss zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung vor allem mögliche Anpassungen des Programms zur Halbzeit im Blickfeld haben und damit die Bearbeitung des Punktes 11 „Anpassung des Programms zur Halbzeit“ der gemeinsamen Bewertungsfragen. Beantwortet wird die Frage, inwieweit Programmkorrekturen notwendig werden, da sich bspw. Rahmenbedingungen ändern oder Ziele und Prioritätenänderungen neu zu definieren sind. Daraus könnten Anpassungen bezüglich der Programmstruktur oder der finanziellen Ausstattung einzelner Maßnahmen resultieren. An-

passungserfordernisse könnten sich aber auch aus nicht (mehr) sachgerechten Durchführungsbestimmungen ergeben.

Das Aufzeigen der o. g. Defizite erfolgt sowohl für die jeweiligen Kapitel als auch übergreifend für das Gesamtprogramm. Empfehlungen und Schlussfolgerungen auf Länderebene müssen gemeinsam mit den zentralen Evaluatoren entwickelt werden. Hierfür sind geeignete Schnittstellen vorzusehen.

Die kapitelbezogenen Analyseergebnisse sollen den fachspezifischen Arbeitsgruppen – soweit diese eingerichtet wurden - zur Diskussion gestellt werden.

Länderspezifische Schlussfolgerungen und Empfehlungen sollen auf einem Workshop mit dem jeweiligen Programmkoordinator und den zuständigen FachreferentInnen abschließend diskutiert werden.

MB-Einl-Text 3: Ziele und Leitlinien aus Flächen- und Fachplanungen mit Bezug zu Förderinhalten des EPLR Hamburg

Flächennutzungsplanung

Der Flächennutzungsplan der Stadt Hamburg wurde 1997 überarbeitet und die Belange der Umwelt- und Freiraumsicherung auf der Grundlage des zeitgleich aktualisierten Landschaftsprogramms integriert (Stadtentwicklungsbehörde, 1998). Die Flächen für die Landwirtschaft und für den Wald wurden hierbei aufgrund der wachsenden Bedeutung für die nachhaltige Stadtentwicklung und ihrer Bedeutung für das Landschaftsbild räumlich genauer bestimmt und Darstellungen ergänzt.

In den Erläuterungen zum F-Plan wird Folgendes herausgestellt:

- Die Landwirtschaft erfüllt vielfältige Aufgaben für den Ballungsraum Hamburg. Flächen für die Landwirtschaft sollen deshalb gesichert und nur im unbedingten notwendigen Maße anderen Nutzungen zugeführt werden.
- Bestehende Waldflächen sind zu erhalten und besonders an den Stadträndern zu vermehren.
- Der Versorgung mit Freizeit- und Erholungsflächen sowie der Sicherung ökologischer Entlastungsräume kommt eine gleichrangige Bedeutung in der Konkurrenz mit anderen Nutzungsansprüchen zu.

Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm

Aufgrund des in Hamburg geltenden Dualismus der Planungssysteme Landschaftsplanung und Bauleitplanung formuliert das Landschaftsprogramm eigenständige und verwaltungsverbindliche freiraumplanerische und ökologische Planungsziele. Das aktuelle Landschaftsprogramm wurde 1997 von der Bürgerschaft festgestellt (Freie und Hansestadt Hamburg, 1997).

Von Bedeutung im Zusammenhang mit dem EPLR HH sind Aussagen, die zu verschiedenen Milieus – durch Nutzung und Strukturen unterschiedlich geprägte Freiraumkategorien – gemacht wurden.

Landwirtschaftliche Kulturlandschaft

- Hohe Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz, Ressourcenschutz;
- großer Anteil am charakteristischen Landschaftsbild Hamburgs und Bereitstellung wichtiger Erholungsräume;
- soziale Funktionen der Landwirtschaft als wesentlicher Beitrag zum Wohlergehen und zur Lebensqualität der städtischen Bevölkerung.

Eine große Gefährdung liegt in den dramatischen Verluste der landwirtschaftlichen Flächen für Siedlung und Verkehrsflächen der nunmehr ca. 20.000 ha (4.000 ha in den letzten 30 Jahren), (Freie und Hansestadt Hamburg, 1997), S. 71).

Die Oberziele sind:

- Sicherung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Flächen;
- Erhalt einer flächendeckenden, standortgerechten umweltverträglichen Landwirtschaft. Freiwillige Vereinbarungen sollen hierbei eine zentrale Rolle spielen.
- Erhalt der typischen Kulturlandschaftsbilder und Verbesserung der Erschließung von landwirtschaftlichen Gebieten für die extensive Erholung.

Weitere Entwicklungsziele, siehe Freie und Hansestadt Hamburg, 1997 auf Seite 73.

Waldflächen

Mit nur 5,8 % Waldfläche ist Hamburg einer der waldärmsten Verdichtungsräume der Bundesrepublik.

Walderhaltung und Waldvermehrung sind im Hinblick auf ihrer Erholungs- und Schutzfunktionen vordringliche Aufgabe und daher seit Jahren umweltpolitisches Ziel des Senats (Freie und Hansestadt Hamburg, 1997, S. 69).

Vordringliche Maßnahmen sind daher:

- Die gemäß Entwurf des forstlichen Rahmenplans geplante Waldflächen zu begründen;
- bestehende Waldflächen zu vergrößern und zu verbinden.

Regionales Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg

Seit 1997 existiert eine trilateral organisierte Gemeinsame Landesplanung zwischen Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. MB-Einl-Karte 1 stellt den Planungsraum dar. Mit dem Regionalen Entwicklungskonzept (REK) wird der programmatische Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung gesetzt. Als ein Grobkonzept mit querschnittsorientierter Bündelungsfunktion bezieht das REK zahlreiche raumrelevante Politikfelder ein. Mit Bezug auf den EPLR sind folgende zu nennen:

- Naturhaushalt und Naherholung,
- Landwirtschaft.

Neben der Bestandsaufnahme werden gemeinsame Handlungsfelder und regionale Leitprojekte (Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein, 2000) formuliert.

Die wesentlichen Aussagen sind im folgenden tabellarisch zusammengefasst.

Themenfelder	Ziele und Handlungsoptionen
Naturhaushalt und Naherholung	<ul style="list-style-type: none"> - Erholungsgebiete sollen in ihrer jeweiligen kulturlandschaftlichen Eigenart erhalten bleiben - In den Erholungsgebieten sollen naturnahe Gebiete und Flächen erhalten und gepflegt werden. Sowohl punktuelle wie linienförmige als auch flächige Elemente – extensiv oder ungenutzte Flächen. - Für Hamburg sind Erhalt und Entwicklung der Landschaftsräume als Freiflächen für den ökologischen Ausgleich und für die land- und Forstwirtschaft von großer Bedeutung. - Trilateral abgestimmte Naherholungskonzeptionen weisen Gebiete aus, denen eine besondere Erholungseignung zukommt.
Landwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> - Ausbau der Produktion, Vermarktung und Versorgung von regionalen Erzeugnissen durch Ausbau der verbrauchernahen Produktion und absatzsichernde Maßnahmen, - Stärkere Integration der Landwirtschaft in die Raum- und Fachplanung zur Reduzierung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Nutzflächen durch konkurrierende Belange, - Einbindung der Landwirtschaft in die Naherholung: Unterstützung von Investitionen in Ferienwohnungen, Direktvermarktung und Pensionspferdehaltung durch Förderprogramme. - Umweltverträgliche Landwirtschaft in allen Produktions- und Betriebsformen, ökologischer Landbau kann dabei eine besondere Rolle übernehmen, Förderung der Umstellung, der Beratung und der Fortbildung in diesem Sinne, - Entwicklung von Zuerwerbsmöglichkeiten sowie von Beschäftigungsalternativen mit speziellem Beratungsangebot für Frauen - Förderung der Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz zur Nutzung der innerdörflichen Flächen- und Gebäudenutzungspotenziale bei gleichzeitiger Sicherung der Entwicklungsbereiche expandierender landwirtschaftliche Betriebe, - Einbindung der regionalen Kräfte durch Verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Institutionen und gesellschaftlicher Kräfte; Besondere Nutzung der Landfrauenverbände für die Zwecke der partizipativen Regionalentwicklung, - Verbesserung der multifunktionalen Waldbewirtschaftung und Erweiterung der Kenntnisse im Privatwald über Standorte (Waldboden) und Waldstrukturen (Förderung von Standortkartierungen und Waldinventuren)

Vier regionale Leitprojekte werden vorgestellt, wobei drei einen großen inhaltlichen Bezug zu Maßnahmen des EPLR HH aufweisen:

- (1) Strategie- und Maßnahmenkonzept zur Produktion und Vermarktung regionaler Erzeugnisse der Land- und Ernährungswirtschaft mit dem Ziel eines Regionalprogramms zur Strukturanpassung und Abstimmung der Förderprogramme; Förderung umweltfreundlicher Kulturverfahren; Einrichtung eines runden Tisches für eine Strategieentwicklung für die gesamte Metropolregion.

- (2) Entwicklung und Förderung touristischer Dienstleistungen in landwirtschaftlichen Betrieben: neben Einzelbetrieblichen Förderungen und Beratungen umfasst dies auch das Erstellen einer trilateralen Vermarktungsstrategie und Reittourismuskonzeption. Schwerpunkt Schaffung von Zuerwerbsmöglichkeiten für Frauen.
- (3) Urbane Landwirtschaft – Integration der Agrarwirtschaft in die Stadtentwicklung: Modellhafte Untersuchungen und Umsetzungen von Landwirtschaft als eigenständigem Flächennutzungselement, in Billwerder und Wilhelmsburg sollen Planungen zur Lösung der Flächennutzungskonflikte realisiert werden.

MB-Einl-Karte 1: Metropolregion Hamburg



Quelle: <http://www.hamburg.de/MR/ueberblick.htm>

Agrarpolitisches Konzept der Wirtschaftsbehörde

Dieses strategische Papier zur langfristigen Ausrichtung der Landwirtschaftspolitik enthält eine umfassende Situationsanalyse der Agrarstruktur des Stadtstaates. Der Landwirtschaft und dem Gartenbau werden hierbei eine nicht unerhebliche Rolle als Wirtschafts- und Umweltfaktor eingeräumt.

So beziehen sich die formulierten Ziele auch vor allen Dingen auf den Erhalt der Wirtschaftskraft der Betriebe sowie auf die wesentliche Aufgabe der Landwirtschaft typische Landschaften für die Naherholung und als ökologische Ausgleichsräume zu sichern.

- Erhaltung leistungsfähiger landwirtschaftlicher und gärtnerischer Strukturen unter Berücksichtigung der besonderen Bedeutung von Landschafts- und Naturschutz im Ballungsraum.
- Planerische Absicherung der ländlichen Gebiete.
- Erhaltung und Entwicklung einer möglichst großen Zahl leistungsfähiger Familienbetriebe zur Sicherung der dörflichen Strukturen,
- Förderung alternativer Formen landwirtschaftlicher und gärtnerischer Erzeugung,
- Unterstützung der Betriebe auch durch EU-Mittel kofinanzierte staatliche Beihilfen zum Ausgleich von Einkommensverlusten durch Produktionsabbau und Umstellung auf weniger intensive Produktionsverfahren.

Weitere Ziele siehe (Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, ohne Jahr).

Über die Aufnahme der freiraumbezogenen Ziele in das Landschaftsprogramm und der Sicherung der landwirtschaftlichen Nutzfläche über den Flächennutzungsplan haben die Ziele eine behördeninterne Verbindlichkeit erhalten.

Agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen

Genauere Ausführungen enthält das Kapitel 9 (Maßnahme r - B3).

MB-Einl-Text 4: Anforderungen an Bewilligungsverfahren und Kontrollen im Rahmen des EPLR Hamburgs

Allgemeines

Die Dienstanweisung (Freie und Hansestadt Hamburg, 2002) beinhaltet die Spezifizierung der Durchführungsbestimmung VO (EG) Nr. 1663/1995 und regelt die Wahrnehmung von Funktionen der Zahlstelle für den EAGFL-Garantie in Hamburg. Die dort enthaltenen Rahmenregelungen gelten für sämtliche Maßnahmen, die durch den hamburgischen EPLR gefördert werden.

Die zentralen Aufgaben der Zahlstellenverwaltung sind:

- Bewilligung,
- Ausführung und
- Verbuchung der Zahlungen.

Einzelne Bereiche der Bewilligung und der technischen Prüfung ist an verschiedene Stellen delegiert. Ausführung und Verbuchung der Zahlungen obliegt der Zahlstelle bei der Behörde für Wirtschaft und Arbeit. Die Zahlstelle kann Anweisungen zum einheitlichen Vollzug dieser Aufgaben erlassen. In diesem Rahmen ist sie den Dienststellen (beteiligte Fachdienststellen innerhalb der eigenen Behörde sowie der BBV, der BUG und der BBS) gegenüber weisungsbefugt.

Andere Einrichtungen zur Garantie eines rechtmäßigen Fördergeschäfts sind die **Bescheinigende Stelle** und der **Interne Revisionsdienst**.

Die Bescheinigende Stelle ist in der Finanzbehörde angesiedelt. Sie überprüft die Vollständigkeit, Genauigkeit und Richtigkeit der übermittelten Rechnungen und kontrolliert die Qualität des internen Kontrolldienstes der Zahlstellen und Fachreferate. Sie bescheinigt gegenüber der KOM die Richtigkeit des vorzulegenden Rechnungsabschlusses (siehe MB-Einl-Text 6).

Der Interne Revisionsdienst ist bezüglich der Aufgaben des EAGFL - Abteilung Garantie - der Leitung der Zahlstelle zugeordnet, hierarchisch als Stabsstelle der Behördenleitung angegliedert. Er überprüft im Rahmen von Systemprüfungen die Konformität der verfahrensmäßigen und buchungstechnischen Verfahren mit den Anforderungen der Gemeinschaft, v.a. die ordnungsgemäße Buchführung der Zahlstellen.

Das Bewilligungsverfahren

Das Bewilligungsverfahren für die flächenbezogenen Förderungen und die Investitionsförderungen verlaufen unterschiedlich. Im Folgenden werden die grundsätzlichen Meilensteine eines solchen Verfahrens geschildert. Besonderheiten befinden sich in den Materialbänden zu den jeweiligen Förderkapiteln.

Für die verschiedenen Maßnahmen sind unterschiedliche Behörden zuständig, an die sich der Antragsteller wenden muss. Zum überwiegenden Teil stellt er seinen Antrag auf Förderung bei derjenigen Dienststelle, welche die entsprechende Förderung auch bewilligt.

Antragsunterlagen und Verfahren

- Abgabe der Antragsformulare und bestimmter Erklärungen (Anerkennung der Rechtslage, Verpflichtungen über Mitteilungspflichten, Einwilligungen zu Datenlieferungen etc.).
- Eingangsregistrierung durch Eingangsstempel.
- Im nächsten Schritt erfolgt die Datenermittlung und –erfassung und die Überprüfung auf Vollständigkeit und Richtigkeit nach Maßgabe der jeweiligen Förderbestimmungen, ggf. Rücksprachen mit dem Antragsteller. Abschließend unschlüssig Anträge sind zu dokumentieren. Alle Anträge werden dieser Verwaltungskontrolle unterzogen (s.u.).
- Erst nach Abschluss aller erforderlichen Kontrollen erfolgt die Bewilligung über die Zahlung einer bestimmten Fördersumme in Form eines Bewilligungsbescheids.
- Zwischen 5 und 100 % der Förderfälle werden einer zusätzlichen Vor-Ort-Kontrolle unterzogen. Diese muss vor der Auszahlung von Fördermitteln erfolgen.

Abweichend von sonstigen Verfahren im Bereich der Garantie (Flächen- und Tierprämien) und an die spezifische Situation in einem Stadtstaat angepasst, können alle EPLR-Maßnahmen ohne automatisierte Datenverarbeitung bearbeitet werden, soweit die antragsnehmenden bzw. bewilligenden Stellen die technischen Voraussetzungen noch nicht erfüllen oder aufgrund eines geringen Antragsvolumens eine rechnergestützte Bearbeitung nicht sachgerecht wäre. Es sind dabei die Standards des Rechnungsabschlussverfahrens einzuhalten.

Bei investiven Maßnahmen kann i.d.R. erst nach der Bewilligung mit der Durchführung der Maßnahme begonnen werden. Nach Abschluss der Maßnahme oder nach Abschluss einzelner Gewerke, stellt der Begünstigte mit allen erforderlichen Rechnungsbelegen und Verwendungsnachweisen einen Antrag auf Auszahlung der Fördermittel. (Dieser Vorgang wird genauer in MB-Einl-Text 4 beschrieben). D.h., es gilt für alle Maßnahmen nunmehr das Erstattungsprinzip und nicht mehr, wie im zurückliegenden Förderzeitraum, für die

Maßnahmen des EAGFL-Ausrichtung das Vorschussprinzip (entsprechend der Vorgaben der LHO).

Der gesamte ordnungsgemäße Ablauf, von der Eingangsregistrierung, der Datenerfassung über die Verwaltungskontrolle und die Bewilligung ist eigentlich von mindestens zwei Personen vorzunehmen und zu bescheinigen (Vier-Augen-Prinzip). In Hamburg sind geringfügige Abweichungen zulässig, da aufgrund der Personalsituation das Vier-Augen-Prinzip nicht immer gewährleistet werden kann.

Kontrollen

Die Bewilligungsstellen stellen sicher, dass die Maßnahmen zulässig und begründet sind sowie tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt wurden. Hierfür sind verschiedene Kontrollen erforderlich:

Verwaltungskontrolle:

Dies ist die Prüfung auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Antragsunterlagen und Konformität der enthaltenen Angaben mit Förderbestimmungen, Landes-, Bundes und Gemeinschaftsrecht.

Die Durchführung dieser Kontrollen ist durch bestimmte Verwaltungskontrollbögen zu dokumentieren (Muster je zuständiger Verwaltungseinheit). Zuständig für die Durchführung der Verwaltungskontrolle sind grundsätzlich die bewilligenden Stellen. Der gesamte ordnungsgemäße verwaltungsmäßige Verlauf, d.h. von der Datenerfassung bis zur Bewilligung, kann von **einer** Person vorgenommen und bescheinigt werden. nach dem Abschluss der Verwaltungskontrolle ist eine Prüfung auf Richtigkeit und Vollständigkeit des Förderfalls von einer zweiten Person durchzuführen und zu bescheinigen („Cross Check“).

Bei den investiven Maßnahmen hat im Rahmen der Verwaltungskontrolle eine Inaugenscheinnahme vor Ort zu erfolgen. Die Prüfung kann in begründeten Einzelfällen von **einem** Bediensteten durchgeführt werden. Sie ist anhand eines Prüfprotokolls zu dokumentieren und durch den Prüfer zu bescheinigen.

Vor-Ort-Kontrollen – Technische Prüfung

Ein bestimmter Prozentsatz (mindestens 5 %) der Förderfälle einer Maßnahme sind einer Vor-Ort-Kontrolle zu unterziehen. Diese werden anhand einer Risikoanalyse (Risikofaktoren und Zufallsauswahl) ermittelt. Diese Kontrolle ist vor der Auszahlung von Fördermitteln abzuschließen.

Zuständig für die Vor-Ort-Kontrollen sind die Bewilligungsstellen.

Die Kontrolle umfasst die folgenden Arbeitsschritte:

- Überprüfung der Vor-Ort vorzuhaltenden aussagekräftigen Unterlagen und Belege,
- Überprüfung der tatsächlichen Gegebenheiten, auf die sich der Antrag bezieht und eine
- Wiederholung der Verwaltungskontrolle.

Bei Bedarf (Mängel, Verdachtsmomente) ist eine Folgekontrolle durchzuführen.

Durchführung und Ergebnis der Kontrolle sind anhand von Prüfprotokollen zu dokumentieren. Diese ist im Sinne des Vier-Augen-Prinzips von zwei Prüfpersonen zu unterzeichnen.

MB-Einl-Text 5: Auszahlungen der Fördermittel an den Antragsteller/Letztempfänger (Freie und Hansestadt Hamburg, 2002)

Nach Abschluss einer Maßnahme (oder Teilabschlüssen) stellt der Zuwendungsempfänger einen Auszahlungsantrag mit den entsprechenden Verwendungsnachweisen.

Nach Abschluss der erforderlichen Kontrollen durch die Bewilligungsstellen, übermitteln die Bewilligungsstellen die zahlungsrelevanten Daten an die Zahlstelle bei der BWA (spätestens bis zum 30.08. eines jeden Jahres).

Nach der „technischer“ Prüfung der Zahlungsanordnungen erfolgt die Kassenanweisung an die Landeskasse.

Die Landeskasse zahlt 100 % der öffentlichen Kofinanzierungsmittel aus:

- den Landesanteil aus den entsprechenden Haushaltstiteln der Landesförderprogramme,
- den EU-Anteil aus dem sogenannten EU-Verrechnungskapitel.

Es finden somit zwei Verbuchungen, aber nur ein Auszahlungsvorgang statt und der Letztempfänger erhält auch nur einen Betrag. Gemäß der jeweiligen Banklaufzeit erhält der Letztempfänger den Betrag nach 3 bis 4 Tagen nach der Anordnung den Förderbetrag. Zur Erleichterung des Zahlungsgeschäftes, tritt das Hamburg für die Auszahlung der EU-Mittel in Vorleistung. Diese Auslagen fordert das Land jedoch kontinuierlich und zeitgleich via Erstattungsverfahren über die Bundeskasse Trier – Außenstelle Frankfurt am Main zurück. Frankfurt erhält seinerseits eine Rückerstattung von der EU. Der Überbrückungszeitraum in Hamburg ist gering, da gleichzeitig mit der Auszahlungsanordnung an die Landeskasse (Fördermittel an Letztempfänger) eine Annahmeanordnung und eine Auszahlungsanordnung an die Bundeskasse (Rückerstattung an die hamburgische Landeskasse der EU-Mittel) erstellt wird.

Ist Hamburg selbst Fördergeldempfänger, wie z.B. im Küstenschutz, dann treten sie wie private Personen in Vorleistung für 100 % der Kosten und erhalten anschließend die anteiligen Fördermittel nach Abzug der zu erbringenden Eigenleistungen.

MB-Einl-Abb. 2: Mittelfluss bei Investitionsförderungen

Quelle: Eigener Entwurf.

MB-Einl-Text 6: Rechtsgrundlagen

- **Verordnung (EG) Nr. 1257/1999** des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den EAGFL; diese Verordnung enthält die Ziele und möglichen Förderbereiche (Kapitel I bis IX) sowie grundlegende Bestimmungen über die Aufstellung der Entwicklungspläne.
- **Verordnung (EG) Nr. 1750/1999** der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Hierin sind spezifische Bestimmungen für die Ausgestaltung der Fördermaßnahmen, die verwaltungs- und finanztechnische Abwicklung der ländlichen Entwicklungspläne enthalten. Diese Verordnung ist nach zahlreichen Änderungen neugefasst und durch die **Verordnung (EG) Nr. 445/2002** der Kommission ersetzt worden. Inzwischen wurde auch die VO (EG) Nr. 445/2002 revidiert und durch die VO (EG) Nr. 963/2003 der Kommission ersetzt.
- **Verordnung (EG) Nr. 1258/1999** über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, diese Verordnung ersetzt die alte VO (EWG) Nr. 729/1970 und gilt als die Rahmenverordnung über die Finanzbestimmungen. Hierin enthalten sind die Aufteilungen der Aufgaben der beiden Abteilungen des EAGFL sowie die Mittelzuteilungen, Vorschüsse, Vorausschauen, Anlastungsverfahren etc.. Die dort eingeführten Bestimmungen und Instrumente gelten jedoch nur für die Abteilung Garantie. Die Ausgaben der Abteilung Ausrichtung gehören zu den Strukturfondsausgaben und werden durch die Regelungen der **VO (EG) Nr. 1260/1999** geregelt.
- **Verordnung (EG) Nr. 1259/1999** des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Hierin werden (fakultative) Instrumente zur Auszahlungspraxis der Mittel aus der ersten Säule (v.a. direkte Beihilfen in Form der flächen- und tierbezogenen Prämien) eingeführt. Im Wesentlichen sind dies die Cross-Compliance-Regelung und die Modulation der Zahlungen nach betrieblichen Kenngrößen.
- **Verordnung (EG) Nr. 1663/1993** der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zu der VO (EWG) Nr. 729/1970 bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie. Hier werden sowohl die Anforderungen an eine leistungsfähige Zahlstellenverwaltung als auch das Prozedere des Zahlstellen- und des Rechnungsabschlussverfahrens geregelt.
- **Verordnung (EG) Nr. 1260/1999** des Rates mit Allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds. Enthalten sind Aufgaben der Strukturfonds, Ziele und Prinzipien der Strukturpolitik (Zielgebiete und Gemeinschaftsinitiativen) sowie grundsätzliche Regelungen zur Programmplanung und Abwicklung. Die Bestimmungen über Begleitung und Bewertung gelten auch für die EPLR.
- **Verordnung (EWG) Nr. 3508/1992** des Rates zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegulun-

gen sowie die **Verordnung (EWG) Nr. 3887/1992** der Kommission mit Durchführungsbestimmungen hierzu. Hierdurch werden die sogenannten flankierenden Maßnahmen, die im Zuge der ersten GAP Reform eingeführt wurden (flächen und tierbezogene Preisausgleichszahlungen, Agrarumweltmaßnahmen auf der Grundlage der VO (EWG) Nr. 2078/1992, Erstaufforstungen landwirtschaftlicher Flächen auf der Grundlage der VO (EWG) Nr. 2080/1992) und die Ausgleichszahlungen in benachteiligten Gebieten erfasst. Diese Grundverordnungen des InVeKoS wurden zahlreich geändert. Die aktuell gültige Neufassung der Durchführungsbestimmungen ist die **VO (EG) Nr. 2491/2001**. Die Regelungen sind deshalb von Interesse, da ihre Anwendung immer weiter ausgedehnt werden soll.

- **Verordnung (EG) Nr. 438/2001** der Kommission mit Durchführungsvorschriften zur VO (EG) Nr. 1260/1999 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinitiativen
- **Verordnung (EG) Nr. 1884/2002** der Kommission über Form und Inhalt der vorzulegenden Buchführungsdaten. Festlegung der Kreuzchentabellen und Variablen für die einzelnen Haushaltlinien.
- **Der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor (2000/C 28/02)** findet auf alle staatlichen Beihilfen Anwendung, einschließlich der durch parafiskalische Abgaben finanzierten Beihilfemaßnahmen, die im Zusammenhang mit Tätigkeiten zur Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse gewährt werden und in den Geltungsbereich von Anhang I des EG-Vertrags fallen.
- **Leitlinien für die Durchführung der Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen** bei den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums gemäß der VO (EG) Nr. 1257/1999 des Rates – aus dem EAGFL-Garantie finanzierte Maßnahmen – (VI/10535/99).

MB-Einl-Text 7: Das Rechnungsabschlussverfahren und die Anlastung von Ausgaben (Stock et al., 2003)

Das Rechnungsabschlussverfahren dient zur Durchsetzung der für das „Fördergeschäft“ von der EU vorgeschriebenen Abwicklungs- und Kontrollmechanismen. Dieses Verfahren ermöglicht der KOM, Mängel in Verwaltungs- und Kontrollsystemen, die zu fehlerhaften Ausgaben und damit zu Nachteilen für den Gemeinschaftshaushalt führen könnten, zu sanktionieren. Zu diesem Zweck sind die Mittel, die dem Mitgliedstaat im Rahmen der Programmumsetzung zur Verfügung gestellt werden, solange reine Vorschüsse, bis sie nach den entsprechenden Verfahrensschritten verbindlich zugeteilt werden. Ergeben Kontrollen, dass Ausgaben nicht konform zu den einschlägigen Regelungen getätigt wurden, können diese den Mitgliedstaaten angelastet werden.

Am Ende des EAGFL-Haushaltsjahres, jedoch bis spätestens zum Februar des Folgejahres, übermitteln die Mitgliedstaaten der KOM ihre Jahresrechnungen, die mit einem Prüfbericht der Bescheinigenden Stelle versehen sind. Daraufhin leitet die KOM das Rechnungsabschlussverfahren ein.

Zu unterscheiden sind zwei mit diesem Verfahren verbundene Entscheidungen:

1. Die Rechnungsabschlussentscheidung

Kommt die KOM nach der Prüfung der Unterlagen zu dem Schluss, dass

- die Jahresrechnungen richtig sind,
- das Verfahren der Zahlstellen als zuverlässig eingestuft werden kann,
- und alle aufgrund von Unregelmäßigkeiten beim Letztempfänger zurückgeforderten Beträge auch tatsächlich wiedereingezogen worden sind

erlässt sie ihre Entscheidung über den Rechnungsabschluss. Diese hat bis zum 30.04. des folgenden Jahres nach einem festen Zeitplan zu erfolgen. Der Vorbehalt, dass einzelne Ausgaben in Nichtübereinstimmung mit Gemeinschaftsrecht getätigt wurden, bleibt jedoch bestehen.

2. Der Konformitätsabschluss

In Form von Ad-hoc-Entscheidungen, die bis zu 24 Monaten nach der Tätigung einer Ausgabe getroffen werden können, prüft die KOM stichprobenhaft einzelne Förderfälle und die hiermit verbundenen Verwaltungs- und Kontrollvorgänge in den Mitgliedstaaten.

Werden Mängel in der Effizienz des Verwaltungs- und Kontrollsystems oder Unregelmäßigkeiten bei einzelnen Zahlungsvorgängen oder Letztempfängern festgestellt, schließt die KOM die Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung aus.

Die Konformitätsprüfung umfasst die folgenden Phasen:

- (4) Risikoanalyse der KOM zur Auswahl von zu kontrollierenden Fällen und Regelungen;
- (5) Vor-Ort-Kontrollen und Prüfungsbericht mit erforderlichen Abhilfemaßnahmen und finanziellen Konsequenzen;
- (6) Konsultationsverfahren mit dem Mitgliedstaat;
- (7) Mitteilung der geplanten finanziellen Berichtigungen;
- (8) Eventuelles Schlichtungsverfahren;
- (9) Abschließende Rechnungsabschlussentscheidung der KOM.

Sollte eine finanzielle Berichtigung nötig sein, kann die Bemessung in zwei Formen erfolgen:

- (10) Bemessung einer Berichtigung aufgrund von Fehlern in einzelnen Vorgängen:

Stellt die KOM bei einem bestimmten Vorgang dessen Rechtswidrigkeit fest, lehnt sie die Finanzierung ab. Ergibt die Überprüfung darüber hinaus, dass ein mangelhaftes Kontrollsystem des Mitgliedstaates ursächlich für Unregelmäßigkeiten ist und stützt sich diese Feststellung auf eine statistisch repräsentative Stichprobe, kann die KOM einen Gesamtbetrag für diese Haushaltslinie via Extrapolation ermitteln.

- (11) Bemessung einer Berichtigung aufgrund des Risikos von finanziellen Verlusten:

Es ist keine genaue Ermittlung des tatsächlichen Wertes aller unkorrekten Beihilfeanträge, die zur Auszahlung gelangt sind, möglich. Der mögliche Verlust zum Schaden des EU-Haushaltes muss daher durch eine Bewertung des Risikos geschätzt werden, dass auf unzureichend eingestufte Kontrollen zurückzuführen ist. Zur Ermittlung der Beträge verfügt die KOM über Leitlinien, die ähnlich einem Bußgeldkatalog bestimmte Versäumnisse in verschiedenen Bereichen der Kontrollen verschiedene Berichtigungssätze zuordnet. Die Berichtigungssätze liegen zwischen 2 bis zu 100 %, häufig liegt jedoch eine Obergrenze bei 25 % der bewilligten EU Mittel.

MB-Einl-Text 8: Vorrangige Ziele der Agrarwende (Grimm, 2002)***Neue Landwirtschaft***

- (1) Verstärkte Bindung der Investitionsförderung an eine artgerechte und flächengebundene Tierhaltung
- (2) Verstärkte Honorierung besonders umweltverträglicher, nachhaltiger und standortangepasster Wirtschaftsweisen (Schwerpunkt: Ökologischer Landbau in Produktion und Vermarktung)
- (3) Modulation der Direktzahlungen als Einstieg in den Ausstieg von flächen- und tierbezogenen Zahlungen
- (4) Verstärkte Unterstützung von Einkommensalternativen

Intensivierter Verbraucherschutz

- (1) Einführung von Qualitätssiegeln für den ökologischen und konventionellen Landbau
- (2) Verschärfte Vorschriften in den Bereichen Rückstände und Tierarzneimittel
- (3) Einrichtung eines Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- (4) Verbesserung der Lebensmittelüberwachung

Tierschutz

- (1) Drastische Verkürzungen der Tiertransportzeiten
- (2) Abschaffung der Legebatterien
- (3) Erlass einer Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung

MB-Einl-Tab. 2: Förderhistorie der im EPLR HH angebotenen Maßnahmen

Kürzel	Vor 2000 mit EAGFL-Kofinanzierung	Vor 2000 rein national finanziert	Neue Aspekte seit 2000
a	A1 Ziel 5a	GAK	
b	A1 Ziel 5a	GAK	
c	A2 VO (EWG) Nr. 2078/1992 - agrarumweltbezogene Qualifizierungsmaßnahmen		
e	C1		Maßnahme insgesamt
f	C2 VO (EWG) Nr. 2078/1992		
	C3 VO (EWG) Nr. 2078/1992		geringe Finanzausstattung
g	A3 Ziel-5a-Programm Sektorpläne Obst und Gemüse, Blumen und Zierpflanzen sowie Fleisch		
i	C4	(*)	Maßnahme insgesamt
k	B1	(*)	Maßnahme insgesamt
m	A4	(*)	Maßnahme insgesamt
o	B2	(*)	Maßnahme insgesamt
r	B3	GAK	
s	B4		Maßnahme insgesamt
u	B5	GAK, zusätzliche Landesmittel	

(*) Förderung wäre möglich gewesen, es sind aber keine Mittel abgeflossen.

Quelle: (Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft, 1999).

MB-Einl-Tab. 3: Mittelansätze für horizontale und vertikale top-ups in Hamburg

	Öffentliche Mittel	
	Programmgenehmigung	Programmänderung 2003
Ökologische Anbauverfahren (im Rahmen der Sonderförderung)	0,293	0,293
Vertragsnaturschutz	0,014	0,014
Altverpflichtungen VO (EG) Nr. 950/1997		1,687
Insgesamt	0,307	1,994

Quelle: (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003).

MB-Einl-Text 9: Veränderung der Gesamtplanung und Stand der Programmumsetzung 2000 bis 2002 gemessen an den gesamten Mittelansätzen des EPLR Hamburg

Datengrundlagen

MB-Einl-Tabelle 4 stellt die Gesamtplanungsansätze den tatsächlich getätigten Ausgaben gegenüber. Dabei wird auf folgende Datenquellen zurückgegriffen:

- Genehmigter indikativer Finanzplan 2000;
- Indikativer Finanzplan der beantragten Planänderung 2003;
- Rechnungsabschluss (Tabelle 104) der Jahre 2000, 2001 und 2002.

Bei der Verarbeitung der verschiedenen Datenquellen haben sich Probleme der Vergleichbarkeit ergeben. Die Struktur des indikativen Finanzplans entspricht nicht der Nomenklatur der kleinen Buchstaben der VO (EG) 1750/1999. Die Zuordnung konnte aber nach Rücksprache mit der Programmbehörde eindeutig vorgenommen werden.

Der Rechnungsabschluss erfasst die aus dem EAGFL getätigten Auszahlungen. Da Hamburg im Jahr 2000 einen Vorschuss gezogen hat und diese Auszahlungen in den jeweiligen Haushaltslinien gebucht wurden, ohne dass hier konkrete Projekte zugrunde liegen, wurde dieser Vorschuss herausgerechnet. Die Auszahlungen liefern z.T. keine aussagekräftigen Aussagen bezüglich der tatsächlichen Inanspruchnahme, weil in einigen Maßnahmenbereichen (z.B. Agrarumweltmaßnahmen) Auszahlungen erst mit einem erheblichen Zeitverzug getätigt werden und zudem im Bereich der AUM vom vorschüssigen auf das nachschüssige Verfahren umgestellt wurde (siehe Kapitel 6).

Veränderung der Planungsansätze in den einzelnen Haushaltslinien

Die Planungsansätze der verschiedenen Haushaltslinien sind sukzessive der tatsächlichen Inanspruchnahme angepasst worden. Eine absolute Steigerung des Mittelansatzes haben die Haushaltslinien a (durch Umbuchung der Mittel von b), u und die früheren flankierenden Maßnahmen erfahren. In allen anderen Haushaltslinie sind die Mittelansätze nach unten korrigiert worden. Eine deutliche relative Steigerung ihres Gesamtplanungsansatzes hat nur die Maßnahme u erfahren. Der relative Bedeutungsverlust war bei der Maßnahme r am größten gefolgt von o und m.

Insgesamt ist der Planungsansatz um rund 5 Mio. Euro gestiegen, da Hamburg zu den aufnehmenden Bundesländern gehört und über eine Maßnahme verfügt, die in der Lage ist, die zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel auch unter der Jährlichkeitsrestriktion zu absorbieren. Die zusätzlichen Mittel sind dem Küstenschutz zugeschlagen worden, ebenso wie die Mittel aus anderen Haushaltslinien, die nicht beansprucht wurden.

Mittelabfluss in den einzelnen Haushaltlinien

Der Ausgabenstand, bezogen auf die ursprüngliche Plangenehmigung, ist je nach Haushaltlinie unterschiedlich. Er schwankt zwischen 2,5 % bei der Haushaltlinie s und 78,9 % bei der Haushaltlinie u. Die früheren flankierenden Maßnahmen laufen sukzessive aus, so dass hier der Ausgabenstand schon bei über 95 % liegt. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der sich hinter den Haushaltlinien verbergenden Maßnahmen spiegelt der Ausgabenstand nur z.T. die Inanspruchnahme wieder, die sich bei investiven Maßnahmen, die über mehrere Jahre laufen, und den Agrarumweltmaßnahmen mit ihrem 5-jährigen-Verpflichtungszeitraum auch im Umfang der Bewilligungen ausdrückt.

Allerdings zeigt die Tabelle deutlich, dass die Maßnahmen, in denen ein hoher Auszahlungsstand vorherrscht, eine Mittelaufstockung erfahren haben, während Maßnahmen mit einem geringen Mittelabfluss in den ersten Jahren tendenziell auf den Gesamtplanungszeitraum betrachtet, weniger Mittel zur Verfügung haben.

Ob die Mittelverschiebungen zwischen den Haushaltlinien reversibel sind, d.h. ob abgebende Haushaltlinien bei steigender Nachfrage auch Mittel aus den aufnehmenden Haushaltlinien zurückerhalten, muss mit einem Fragezeichen versehen werden.

MB-Einl-Tab. 4: Vergleich der Gesamtplanungsansätze und des bisherigen Mittelabflusses nach Haushaltslinien

Haushaltslinie	Gesamtansatz EU-Mittel geplant 2000 bis 2006		Getätigte EAGFL-Ausgaben 2000 bis 2002		Vergleich der Planansätze 2000 und 2003	
	Plange- nehmung 2000	Plan- änderung 2003	Rechnungs- abschluss Tabelle 104* (I)	Ausgabenstand bezogen auf Plange- nehmung	Absolute Ver- änderung	Relative Ver- änderung
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	in %	Mio. Euro	in %
a - A1	3,67	3,84	1,07	29,2	0,18	4,8
b - A1	0,34	0,10	0,09	26,8	-0,24	-71,4
c - A2	0,07	0,06	0,02	33,0	-0,01	-8,1
e - C1	0,11	0,07	0,01	4,9	-0,04	-36,2
f - C2 und C3	2,82	2,44	0,21	7,4	-0,38	-13,6
g - A3	0,52	0,37	0,00	0,0	-0,15	-29,6
i - C4	0,02	0,01	0,00	0,0	-0,01	-37,8
k - B1	0,35	0,34	0,00	0,0	-0,01	-2,5
m - A4	0,76	0,46	0,00	0,0	-0,31	-40,1
o - B2	0,68	0,37	0,06	9,0	-0,31	-45,7
r - B3	0,21	0,08	0,00	0,0	-0,13	-62,5
s - B4	0,06	0,04	0,00	2,5	-0,02	-38,3
u - B4	26,75	33,13	21,10	78,9	6,38	23,8
Bewertung	0,38	0,35	0,01	2,3	-0,03	-7,6
Frühere flankierende Maßnahmen	0,79	0,82	0,76	95,4	0,03	3,9
Altverpflichtungen VO (EG) 950/97	0,27	0,00	0,00	0,0	-0,27	-100,0
Summe	37,80	42,47	23,33	61,7	4,67	12,4
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,00	0,0
Gesamtsumme	37,80	42,47	23,32	61,7	4,67	12,4
Mehrausgaben/Minderausgaben	0,00	-4,67	0,00	0,0	-4,67	0,0
Finanzierungsplan total	37,80	37,80	23,32	61,7	0,00	0,0

Quelle: (Bundesland Hamburg, 2002), (Bundesland Hamburg, 2001), (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003), (Wirtschaftsbehörde, 2000), (Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft, 1999).

MB-Einl-Text 10: Bisherige Umsetzung des EPLR in Hamburg***Datengrundlagen***

MB-Einl-Tabelle 5 stellt die Entwicklung der Planansätze, Bewilligungen und den tatsächlichen Mittelabfluss in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2002 dar. Folgende Datenquellen wurden genutzt:

- Indikative Finanzpläne;
- EU-Monitoringtabellen;
- Rechnungsabschluss.

Anmerkungen zu den indikativen Finanzplänen und dem Rechnungsabschluss können MB-Einl-Text 9 entnommen werden. Zusätzlich sei angemerkt, dass die Tabelle 104 nur die EAGFL-Mittel enthält. Um die öffentlichen Mittelaufwendungen zu erhalten, wurde der genehmigte Kofinanzierungssatz zugrundegelegt.

An dieser Stelle wird eine Einschätzung der Aussagefähigkeit der finanziellen Indikatoren des EU-Monitorings vorgenommen werden. Die Aussagefähigkeit der physischen Indikatoren wird z.T. förderkapitelbezogen abgehandelt; eine Gesamteinschätzung wird in Kapitel 10 vorgenommen.

Die Angaben aus dem EU-Monitoring beziehen sich im Gegensatz zu den beiden anderen Datenquellen auf Kalenderjahre und nicht auf EU-Haushaltsjahre, so dass eine eingeschränkte Vergleichbarkeit gegeben ist. Das EU-Monitoring bezieht sich auf Bewilligungen und gibt einen Überblick über die geplanten öffentlichen Mittelaufwendungen bezogen auf die einzelnen Haushaltlinien. Der Umfang der Bewilligungen wird jährlich erfasst und nicht aktualisiert. D.h., in allen Haushaltlinien gibt es einen Anteil von Projekten, die nicht oder in einem von dem ursprünglichen Bewilligungsumfang abweichenden Maß realisiert werden. Diese Mittel stehen für Neubewilligungen zur Verfügung und blähen entsprechend die EU-Monitoring-Tabellen auf, indem es zu Doppelzählungen kommt. Da in verschiedenen Haushaltlinien mehrjährige Verpflichtungszeiträume vorkommen, die z.T. schon über den derzeitigen Programmplanungszeitraum hinausgehen, ist zusätzlich eine eingeschränkte Vergleichbarkeit mit den Auszahlungsdaten gegeben. Es wird so nicht möglich sein, die aggregierten Daten der Monitoring-Tabellen 2000 bis 2006 den Auszahlungen gegenüberzustellen.

Des weiteren müssen seit der Anpassung der Monitoring-Tabellen für das Berichtsjahr 2001 die Artikel-52-Maßnahmen zusätzlich mit erfasst werden. Eine Umrechnung erfolgte auf der Grundlage des genehmigten Kofinanzierungssatzes.

Plansätze, Bewilligung und Mittelabfluss nach Haushaltslinien

Hamburg hat zusätzliche Mittel aus anderen Bundesländern bzw. Mitgliedstaaten aufgenommen. Diese verteilen sich in unterschiedlicher Weise auf die verschiedenen Haushaltslinien. Auch die interne Umschichtung zwischen Haushaltslinien begünstigt einige wenige Haushaltslinien. In erster Linie profitiert der Küstenschutz von den zusätzlichen Mitteln.

Haushaltslinie	Vollzug
a - A1, b - A1	Mittelabfluss annähernd so wie geplant, hoher Bewilligungsstand
c - A2	Mittelabfluss geringfügig niedriger als Planzahlen
e C1	Mittelabfluss deutlich geringer als geplant, Bewilligungszahlen nicht nachvollziehbar, anscheinend Vermischung mit der Maßnahme C3 (?)
f - C2	Mittelabfluss deutlich unter den Planzahlen, aber Bewilligungszahlen höher, im Bereich AUM Auszahlungsdaten wenig aussagekräftig für tatsächliche Inanspruchnahme
g - A3	bisher keine Mittel geflossen und auch keine Bewilligungen ausgesprochen
i - C4	bisher keine Mittel geflossen und auch keine Bewilligungen ausgesprochen
k - B1	bisher keine Mittel geflossen, kaum VEs
m - A4	bisher keine Mittel geflossen und auch keine Bewilligungen ausgesprochen
o - B2	Mittelabfluss deutlich geringer als geplant, keine VEs ausgesprochen
r - B3	bisher keine Mittel geflossen und auch keine Bewilligungen ausgesprochen
s - B4	bisher keine Mittel geflossen und auch keine Bewilligungen ausgesprochen
u - B5	Mittelabfluss höher als geplant, Bewilligungssumme nur unwesentlich höher als ausgezahlte Mittel
frühere flankierende Maßnahmen	mehr Mittel als geplant verausgabt, ist nicht erklärlich, da noch zu leistende Zahlungen eigentlich schon bei Aufstellung des Plans feststanden, da Verpflichtungen ja schon in der Vorgängerperiode eingegangen worden sind, Monitoringzahlen (?)

MB-Einl-Tab. 5: Planansätze, Bewilligung und Mittelabfluss nach Haushaltslinien 2000 bis 2002 in Hamburg

Haushaltslinie	EPLR-Genehmigung		EPLR-Änderung 2003		Monitoring*		Tabelle 104**	
	Öffent- liche Kosten	EU- Beteili- gung	Öffent- liche Kosten	EU- Beteili- gung	Öffent- liche Kosten	EU- Beteili- gung	Öffent- liche Kosten	EU- Beteili- gung
	Mio. Euro		Mio. Euro		Mio. Euro		Mio. Euro	
a	2,72	1,36	2,28	1,14	6,02	3,01	2,14	1,07
b	0,29	0,14	0,19	0,10	0,31	0,16	0,18	0,09
c	0,06	0,03	0,05	0,02	0,06	0,03	0,05	0,02
e	0,09	0,05	0,01	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01
f	1,47	0,74	0,72	0,35	2,08	0,94	0,43	0,21
g	0,33	0,16	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
i	0,02	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
k	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
m	0,64	0,32	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
o	0,77	0,38	0,15	0,07	0,12	0,06	0,12	0,06
r	0,26	0,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
s	0,05	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
u	30,45	15,23	43,16	21,58	45,11	21,79	42,20	21,10
Bewertung	0,08	0,04	0,02	0,01	0,00	0,00	0,02	0,01
Frühere flankierende Maßnahmen	1,41	0,70	1,79	0,76	0,66	0,27	1,79	0,76
Altverpflichtungen VO (EG) 950/97	0,41	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe	39,07	19,48	48,44	24,07	54,39	26,27	46,94	23,33
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamtsumme	39,07	19,48	48,44	24,07	54,39	26,27	46,94	23,32
Mehrausgaben/ Minderausgaben	0,00	0,00	-9,37	-4,67	0,00	0,00	0,00	0,00
Finanzierungsplan total	39,07	19,48	39,07	19,40	54,39	26,27	46,94	23,32

* Öffentliche Kosten auf der Grundlage des genehmigten Kofinanzierungssatzes berechnet;

** ohne Vorschuss in 2000, öffentliche Kosten auf der Grundlage des genehmigten Kofinanzierungsansatzes berechnet.

Quelle: (Bundesland Hamburg, 2002), (Bundesland Hamburg, 2001), (Bundesland Hamburg, 2000), (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003) (Wirtschaftsbehörde, 2000), (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2002a), (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2002b), (Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft, 1999).

MB-Einl-Text 11: Datenschutz im Bereich der 6-Länder-Evaluation

In verschiedenen Kapiteln der Evaluation wird auf Sekundärdaten des Landes zurück gegriffen, die in vielen Fällen als personenbezogene Daten datenschutzrechtlich relevant sind und einer entsprechenden Behandlung bei der Verwendung für Evaluierungsfragen bedürfen. Bei der Auftragsvergabe wurde diese Bedürftigkeit erkannt und von Seiten des Landes eine gesonderte Regelung eingefordert. Über eine zusätzliche Vereinbarung zwischen dem Land und dem Auftragnehmer wurde die Verwendung und Verarbeitung aller personenbezogenen Daten in Form der Auftragsdatenverarbeitung im Auftrag des Landes geregelt. Mit dieser Regelung unterliegt der Auftragnehmer automatisch den Datenschutzregelungen und der Datenschutzaufsicht des Landes.

Zur Gewährleistung der erforderlichen datenschutzrechtlicher Vorkehrungen hat der Auftragnehmer ein spezifisches Datenschutz- und Datensicherungskonzept vorgelegt.

Besonderheiten des Konzeptes sind:

- Ausschließliche Verwendung anonymisierter Daten,
- Restriktive Zugangsbeschränkungen zu den personenbezogenen Datensätzen,
- Dokumentationspflichten über Zugang, Zugriff, Verarbeitung und Speicherung der Daten,
- Besondere Dienstverpflichtung aller Mitarbeiter, die Zugang zu den Daten erhalten.

Diese Regelungen sind sinngemäß auch auf die im Zuge der Evaluation selbst erhobenen Primärdatensätze übertragen worden.

Dieses, aus Sicht des Datenschutz sicher notwendige Verfahren, behindert die Durchführung einer Halbzeitbewertung in nicht unbeträchtlichem Maße. Erschwerend für die Bearbeitung sind neben den aufwendigen DV-Prozeduren und Verfahrensregelungen besonders die Zugangsbeschränkung zu anonymisierte Datensätze. Des weitern waren erhebliche Hindernisse auf Seiten der datenführenden Stellen zu überwinden, um überhaupt die erforderliche Datenbasis in der entsprechend aufbereiteten Form zu erhalten.

Literaturverzeichnis

- Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft (1999): Plan des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums nach der VO (EG) Nr. 1257/1999. Hamburg.
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des Ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Hamburg. Hamburg.
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2002a): Gemeinsame Indikatoren zur Begleitung der Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums - Tabellen - Berichtsjahr 2001. Hamburg.
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg (2002b): Zusammenfassung des Jahresberichtes über die Durchführung des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2000 - 2006 gem. Art. 53 VO (EG) Nr. 445/2002 - Berichtsjahr 2001. Hamburg.
- Bundesland Hamburg (2000): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.1999 bis 15.10.2000. Hamburg.
- Bundesland Hamburg (2001): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Landeswährung (DM), Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2000 bis 15.10.2001. Hamburg.
- Bundesland Hamburg (2002): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Ausgaben in Euro, Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2001 bis 15.10.2002. Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wirtschaft und Arbeit Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft (2002): Verfahren zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik und für das Rechnungsabschlussverfahren EAGFL, Abteilung Garantie (Zahlstellenverfahren). Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde und Umweltbehörde (1997): Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm.
- Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (2000): Regionales Entwicklungskonzept REK 2000. Hamburg, Hannover, Kiel.
- Grimm, C. (2002): Auswirkungen des Strukturwandels in den ländlichen Räumen auf das Agrarrecht. Agrarrecht 32, H. 3, S. 69-75.
- Stadtentwicklungsbehörde, Landesplanungsamt (1998): Flächennutzungsplan der Freien und Hansestadt Hamburg, Neubekanntmachung vom Oktober 1997. Hamburg.

Stock, L.; Grajewski, R.; Reiter, K.; Koch, B.; Fähmann, B. (2003): Praxis der Förderprogramme 2 - Strukturpolitik und Politik zur Entwicklung ländlicher Räume. Berlin.

Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (ohne Jahr): Landwirtschaft und Gartenbau in Hamburg - Wirtschaftsfaktor und Umweltfaktor - Agrarpolitisches Konzept. Hamburg.

Wirtschaftsbehörde, Amt Wirtschaft und Landwirtschaft (2000): Plan des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach der VO (EG) Nr. 1257/1999. Hamburg.