

Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum

Kapitel 3

Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)) – Kapitel I der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

Bernhard Forstner, Christoph Klockenbring

Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur
und ländliche Räume
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft



Braunschweig

November 2003

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
3 Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“	1
3.1 Ausgestaltung des Kapitels	1
3.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	1
3.1.1.1 Allgemeines	1
3.1.1.2 Darstellung der Förderhistorie	1
3.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die Agrarinvestitionsförderung	3
3.1.3 Vorgaben für die Ausgestaltung des AFP durch die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999	5
3.1.4 Vorgaben für die Ausgestaltung des AFP durch die Förderungsgrundsätze der GAK	6
3.1.5 Ausgestaltung durch die Landesrichtlinien	8
3.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	11
3.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	11
3.2.2 Datengrundlage	14
3.3 Planung und Steuerung der öffentlichen Finanzmittel	17
3.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	19
3.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	23
3.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung	23
3.5.1.1 Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung	24
3.5.1.2 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme	26
3.5.1.3 Finanzmanagement	27
3.5.1.4 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme	27
3.5.1.5 Vorliegende Bewertungen zur Investitionsförderung	28
3.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	29
3.6.1 Gemeinsame Bewertungsfragen	30
3.6.1.1 Frage I.1 - Beitrag der Investitionsförderung zur Verbesserung des Einkommens der begünstigten Landwirte	32

3.6.1.2	Frage I.2 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zum rationelleren Einsatz von Produktionsmitteln in landwirtschaftlichen Betrieben	35
3.6.1.3	Frage I.3 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeiten	36
3.6.1.4	Frage I.4 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse	39
3.6.1.5	Frage I.5 - Beitrag der durch die Förderung alternativer Tätigkeiten herbeigeführten Diversifizierung landwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Erhalt von Arbeitsplätzen	40
3.6.1.6	Frage I.6 - Umfang der Unterstützung der Investitionsbeihilfe zur Einführung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Produktionsverfahren	41
3.6.1.7	Frage I.7 – Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Verbesserung der Produktionsbedingungen bezüglich Arbeitsbedingungen und Tierschutz	43
3.6.2	Zusätzliche förderspezifische Fragenstellungen – Junglandwirteförderung	45
3.6.3	Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung	47
3.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	49
3.8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	50
	Literaturverzeichnis	54

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3.1:	Das methodische Vorgehen im Überblick	12
Abbildung 3.2:	Gewinn je nichtentlohnte Familien-AK in Haupterwerbsbetrieben in den Wirtschaftsjahren 1998/1999 bis 2000/2001 – Vergleich Deutschland und Nordrhein-Westfalen	20
Abbildung 3.3:	Investitionsziele der geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2001, Investitionskonzepte – Nordrhein-Westfalen	31
Abbildung 3.4:	Haupt- und Nebenziele der Investitionen in den geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2002 lt. Beraterbefragung	32
Abbildung 3.5:	Entwicklung des Betriebseinkommens der im Förderzeitraum 2000 bis 2001 im Rahmen des AFP geförderten Unternehmen – Nordrhein-Westfalen	34
Abbildung 3.6:	Unternehmen mit einer Neuausrichtung ihrer Einkommensquellen durch geförderte Investitionen im Förderzeitraum 2000 bis 2002	38
Abbildung 3.7:	Investitionsbereiche zur Verbesserung der Umweltsituation in den geförderten Betrieben (Mehrfachnennungen möglich)	42
Abbildung 3.8:	Verbesserung verschiedener Belastungsbereiche im Zusammenhang mit Arbeitsbedingungen im Förderzeitraum 2000 bis 2001 (Mehrfachantworten möglich)	44
Abbildung 3.9:	Auswirkung der Nichtgewährung der Junglandwirteförderung	47
Abbildung 3.10:	Für die Bewertung der Investitionsförderung notwendige Daten und Datenverknüpfung	53

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1:	Förderfälle des AFP im Zeitraum 1995 bis 1999 – Nordrhein-Westfalen	2
Tabelle 3.2:	Verteilung der mit dem AFP geförderten Investitionen nach Produktionsbereichen im Zeitraum 1995 bis 1999 – Nordrhein-Westfalen	3
Tabelle 3.3:	Wesentliche Besonderheiten der Landesrichtlinien des AFP 2000 bis 2002 gegenüber dem GAK-Rahmenplan – Nordrhein-Westfalen	10
Tabelle 3.4:	Darstellung der Datengrundlage – Nordrhein-Westfalen	14
Tabelle 3.5:	Veränderungen in den geplanten Ausgaben (Mittelleinsatz) für das AFP – Nordrhein-Westfalen	18
Tabelle 3.6:	Förderfälle des AFP im Förderzeitraum 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen	19
Tabelle 3.7:	Anzahl der Förderfälle nach Investitionsart in den Jahren 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen	21
Tabelle 3.8:	Verteilung der mit dem AFP förderfähigen Investitionsvolumen (%) auf die verschiedenen Investitionsbereiche in dem Zeitraum 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen	22
Tabelle 3.9:	Betriebseinkommen der im Förderzeitraum 2000 bis 2001 investiv geförderten Unternehmen – Nordrhein-Westfalen	35
Tabelle 3.10:	Veränderung der Überschusserzeugnisse nach der Durchführung der Investition – Nordrhein-Westfalen (in % der Fälle)	37
Tabelle 3.11:	Verwendung von Qualitäts- und Gütesiegeln in den durch das AFP geförderten Betrieben	39
Tabelle 3.12:	Durch Neuausrichtung der Produktion geschaffene und erhaltene Arbeitsplätze, Beraterbefragung 2002 – Nordrhein-Westfalen	41
Tabelle 3.13:	Verbesserungen im Tierschutz in den geförderten Betrieben, Beraterbefragung 2002 – Nordrhein-Westfalen	45

Tabelle 3.14:	Förderfälle und Investitionsvolumen der mit dem Junglandwirtzuschuss geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2001	46
Tabelle 3.15:	Arbeitsplatzwirkung der Junglandwirteförderung	46

3 Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“

Im Kapitel 3 werden die geförderten Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben einer Bewertung unterzogen. Dabei handelt es sich um eine Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raumes, die in Kapitel I der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 verankert ist.

3.1 Ausgestaltung des Kapitels

3.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

3.1.1.1 Allgemeines

Die einzelbetriebliche Investitionsförderung in der Landwirtschaft ist seit Einführung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) im Jahr 1973 ein wesentlicher Bestandteil dieses von Bund und Ländern gemeinsam geplanten und finanzierten strukturpolitischen Instrumentes. Es handelt sich dabei um ein permanent angebotenes Förderinstrumentarium, das lediglich im Umfang und in der Zielrichtung im Zeitablauf an die politischen Zielvorstellungen der jeweiligen amtierenden Regierung, die Kassenlage der öffentlichen Haushalte und die allgemeinen Kapitalmarktbedingungen angepasst wird.

3.1.1.2 Darstellung der Förderhistorie

Bereits seit 1972 werden Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Agrarstrukturen in der EG bzw. EU durchgeführt.

Bis 1994 wurden mehrere Maßnahmen zur Förderung einzelbetrieblicher Investitionen angeboten. Für die größeren Investitionen gab es eine eigene Fördermaßnahme, ebenso für kleinere Investitionen sowie für Energieeinsparinvestitionen. Mit Beginn des Jahres 1995 wurde mit dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) eine einheitliche Förderrichtlinie für alle investiven Maßnahmen geschaffen.

Nach 1990 hat die einzelbetriebliche Investitionsförderung sowohl gegenüber der Ausgleichszulage als auch gegenüber den sonstigen strukturellen Fördermaßnahmen im ländlichen Raum (v.a. Marktstrukturverbesserung, wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische sowie forstwirtschaftliche Maßnahmen) an Bedeutung gewonnen.

Tabelle 3.1: Förderfälle des AFP im Zeitraum 1995 bis 1999 – Nordrhein-Westfalen

Jahr	Anzahl der Neubewilligungen	Förderungsfähiges Investitionsvolumen	Ist-Ausgaben	Förderfälle Junglandwirte
	N	Mio. Euro	Mio. Euro	N
1995	148	13,46	k. A.	49
1996	547	49,44	14,56	176
1997	344	37,40	16,69	111
1998	534	57,21	18,70	171
1999	325	61,80	16,10	187
Gesamt	1.898	219,31	66,05	694

Quelle: BMVEL-Statistiken zur Berichterstattung GAK (Jahrgänge 1995 bis 1999).

In der vergangenen Förderperiode wurden durch das AFP in Nordrhein-Westfalen insgesamt 1.898 Unternehmen gefördert (vgl. Tabelle 3.1). Die Anzahl der Förderfälle pro Jahr schwankte von 148 im Jahr 1995 bis zu 534 im Jahr 1998, im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1999 wurden rund 380 Unternehmen pro Jahr gefördert. Das förderfähige Investitionsvolumen belief sich zwischen 1995 und 1999 auf umgerechnet 219,31 Mio. Euro, jährlich sind es durchschnittlich 43,9 Mio. Euro.

Im Zeitraum 1995 bis 1999 wurden 694 Junglandwirte gefördert. Diesen Landwirten wurde zusätzlich zur Investitionsförderung ein weiterer Zuschuss bzw. ein Niederlassungszuschuss gewährt.

Die Verteilung der Investitionen nach Produktionsbereichen (vgl. Tabelle 3.2) entspricht ungefähr der Verteilung der landwirtschaftlichen Betriebe auf die Betriebsformen: In Nordrhein-Westfalen wurden rund 46 % der landwirtschaftlichen Betriebe der Betriebsform Futterbau, 14 % der Veredlung und 31 % dem Marktfruchtbau zugeordnet (MUNLV 2000a, S. 12).

Der Anteil der Investitionen im Produktionsbereich Milchkuhhaltung variiert in den einzelnen Jahren zwischen 70,9 % und 46,2 %, der Durchschnitt liegt bei 54,2 %. In der Schweinehaltung liegt der Anteil der förderfähigen Investitionen verhältnismäßig konstant zwischen 15 % und 20 %, durchschnittlich bei 17,2 %. Einen relativ geringen Anteil – aber mit einer steigenden Tendenz – machen im Durchschnitt des betrachteten Zeitraums die Investitionen im Bereich der Einkommenskombinationen aus. Einen untergeordneten Stellenwert hat die Förderung in dem Bereich der Rindfleischerzeugung und der

Energieeinsparung. Unter dem relativ hohen Anteil der sonstigen Förderung sind die Investitionen im Garten- und Obstbau zusammengefasst.

Tabelle 3.2: Verteilung der mit dem AFP geförderten Investitionen nach Produktionsbereichen im Zeitraum 1995 bis 1999 – Nordrhein-Westfalen

Jahr	Anteil der förderfähigen Investitionen nach Produktionsbereichen (%)				
	Milchkuhhaltung	Rindfleisch-erzeugung	Schweinehaltung	Einkommens-kombination	Sonstiges
1995	70,9	0,0	16,9	0,2	12,0
1996	47,9	0,2	20,4	4,8	26,8
1997	46,2	0,6	17,1	3,3	32,8
1998	57,7	0,6	15,0	3,4	23,3
1999	48,4	0,9	16,8	5,0	28,9
Durchschnitt	54,2	0,4	17,2	3,3	24,8

Quelle: BMVEL-Statistiken zum GAK-Vollzug (Jahrgänge 1995 bis 1999).

3.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die Agrarinvestitionsförderung

In der landeseigenen Förderrichtlinie 2000 sind folgende Förderziele verankert: „Das Land gewährt [...] Zuwendungen für investive Maßnahmen, die der Verbesserung der Lebens-, Produktions- und Arbeitsbedingungen dienen. Durch die Förderung soll in erster Linie die Leistungsfähigkeit der Betriebe mit besonderer Ausrichtung auf zukünftige Erfordernisse gesteigert, ihre strukturelle Weiterentwicklung gewährleistet und dadurch das landwirtschaftliche Einkommen verbessert und stabilisiert werden. Dabei sollen auch die Entwicklung des ländlichen Raumes, die dauerhafte Entwicklung der natürlichen Ressourcen der Landwirtschaft sowie die Ziele und Erfordernisse des Tierschutzes berücksichtigt werden.“ (MUNLV 2000b) Im Jahr 2002 wurden diese Zielsetzungen der Richtlinie um die Berücksichtigung der „Interessen der Verbraucher“ sowie den Erhalt der „biologische Vielfalt“ ergänzt (MUNLV 2002).

Die Agrarinvestitionsförderung ist in dem Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Förderschwerpunkt I „Verbesserung der Produktionsstruktur“ angesiedelt. Die einzelbetriebliche Förderung soll zum Erhalt einer *flächen-*

deckenden Landwirtschaft beitragen. Dazu stellt die Förderung von *Rationalisierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen* sowie die *Schaffung von wettbewerbsfähigen Betrieben* ein vorrangiges Ziel dar. Zudem ist der *Tierschutz*, die artgerechte Tierhaltung und die *Förderung von Einkommenskombinationen* – wie die *Direktvermarktung landwirtschaftlicher Produkte und Urlaub auf dem Bauernhof* – von vorrangiger Bedeutung.

Im Rahmen der Beschreibung der Ausgangslage im Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes werden die Betriebe als verhältnismäßig *kleinstrukturiert* und wenig wettbewerbsfähig eingestuft (MUNLV 2000a, S. 62). Gerade in den kleinen und mittleren viehhaltenden Betrieben übersteigen die notwendigen Investitionen zum Wachstum die betriebliche Finanzierungskraft. Der im Vergleich zum Bundesdurchschnitt geringe Strukturwandel führt dazu, dass mehr Betriebe erhalten werden konnten. In der Diversifizierung und Steigerung des Angebotes von Dienstleistungen im ländlichen Raum wird eine Möglichkeit gesehen, auch weiterhin landwirtschaftliche Arbeitsplätze durch eine Förderung alternativer Erwerbsmöglichkeiten zu erhalten. In der Strategie- und Zieldarstellung wird als vorrangiges Ziel herausgestellt, möglichst viele wettbewerbs- und leistungsfähige Betriebe zu erhalten, um

- „eine flächendeckende Bewirtschaftung und
- eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln sicherzustellen“ (MUNLV 2000a, S. 64).

Mit Hilfe des 1996 eingeführten und weiter ausgebauten Programms zur Förderung einer artgerechten Tierhaltung sowie der verstärkten Förderung ökologischer Anbauverfahren sollte der zunehmenden Nachfrage nach hochwertigen Nahrungsmitteln nachgekommen werden. Zudem ist es Ziel, den Landwirten Hilfen zur Anpassung an die *sich verändernden Rahmenbedingungen der europäischen Landwirtschaft* und der *Weltagrarwirtschaft* zu geben. Daher erhalten sie eine Förderung, um die notwendigen Rationalisierungsmaßnahmen oder Wachstumsschritte vorzunehmen oder sich im ländlichen Raum alternative Einkommensquellen zu erschließen.

Im Einzelnen sollten mit dem AFP investive Maßnahmen in landwirtschaftlichen Unternehmen, die zur Rationalisierung, Verbesserung und Umstellung der Erzeugung, zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt, der Hygienebedingungen und des Tierschutzes und zur Diversifizierung führen, gefördert werden.

Junglandwirteförderung

Junglandwirten, die einen landwirtschaftlichen Betrieb übernehmen, wird eine Niederlassungsprämie gewährt, wenn eine an eine einzelbetriebliche Förderung gebundene Investition im Umfang von mindestens 50.000 Euro getätigt wird. Die Fördervoraussetzungen

für die einzelbetriebliche Förderung müssen bei der Gewährung der Niederlassungsprämie erfüllt sein.

Auf der operativen Ebene wurde im Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes ein Förderumfang von 2.100 bis 2.800 geförderten Betrieben in dem Förderzeitraum bis 2006 angestrebt, die Zahl der geförderten Junglandwirte wird mit 1.400 bis 1.750 angegeben (MUNLV 2000a, S. 46).

3.1.3 Vorgaben für die Ausgestaltung des AFP durch die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999

Mit der Verabschiedung der Agenda 2000 und der damit verbundenen EAGFL-Verordnung zur Förderung der ländlichen Entwicklung wurden im Bereich der einzelbetrieblichen Investitionsförderung neue Spielräume gegenüber der bis Ende 1999 gültigen sog. Effizienzverordnung eröffnet. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die bis dahin existierenden sektoralen Förderbeschränkungen und -ausschlüsse sowie die unterschiedlichen Förderbedingungen für Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe zu nennen. Die Einzelheiten sind im Materialband (siehe MB-I-3.1) dargestellt.

Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 hat im Bereich der einzelbetrieblichen Investitionsförderung einen deutlich geringeren Umfang und einen geringeren Bestimmtheitscharakter. Beispielsweise bleibt der Bereich der Wachstumsförderung im Vergleich zur Effizienzverordnung weitgehend unbestimmt. Auch in den zugehörigen Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 sind keine weiteren Konkretisierungen enthalten.

Die Förderhöchstgrenzen der Effizienzverordnung (90.000 ECU je Voll-Arbeitskraft und 180.000 ECU je Betrieb) wurden aufgehoben. Der mögliche Gesamtwert der Beihilfen hat sich mit der neuen Verordnung auf max. 40 % bzw. 50 % (in benachteiligten Gebieten) des förderfähigen Investitionsvolumens geringfügig erhöht. Wird die zusätzlich mögliche Förderung der Junglandwirte im investiven Bereich hinzugerechnet, kann der Beihilfeshöchstwert 45 % bis 55 % des Investitionsvolumens erreichen.

Die Fördervoraussetzungen wurden deutlich zurückgenommen. Die Einkommensobergrenze in Form des referenziellen Arbeitseinkommens wurde ebenso gestrichen, wie die Verpflichtung zur Buchführung. Die relativ detaillierten Vorgaben zur Erstellung des sogenannten Betriebsverbesserungsplanes (BVP) wurden zugunsten eines Wirtschaftlichkeitsnachweises zurückgenommen. Dagegen müssen die geförderten Betriebe nach der neuen Verordnung grundsätzlich die in dem Förderungsgrundsatz festgelegten Mindestan-

forderungen in Bezug auf Umwelt-, Tierschutz und Tierhygiene zum Bewilligungszeitpunkt einhalten (vgl. VO (EG) 1685/2000, Artikel 1).

Junglandwirteförderung

Die Junglandwirteförderung wurde zugunsten einer Niederlassungsprämie für den Fall einer erstmaligen Niederlassung als Betriebsinhaber verändert. Diese Änderung hat jedoch in der Praxis kaum Auswirkungen, da neben echten Existenzgründungen auch Hofübernahmen als „erstmalige Niederlassung“ gelten.

3.1.4 Vorgaben für die Ausgestaltung des AFP durch die Förderungsgrundsätze der GAK

Die in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 festgelegten Ziele werden in Deutschland überwiegend im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) umgesetzt.

Die GAK hat inhaltlich als Folge einer partiellen Neuausrichtung der nationalen Ernährungs- und Agrarpolitik in den vergangenen Jahren teilweise deutliche Veränderungen erfahren, die sich auch im jeweiligen Förderungsgrundsatz zum AFP niedergeschlagen haben. Wesentliche Änderungen betreffen die stärkere Orientierung an den Anforderungen einer umwelt-, natur- und tiergerechten Qualitätsproduktion. Dies zeigt sich in einer besseren investiven Förderung von Betrieben des ökologischen Landbaus und von besonders tiergerechten Haltungssystemen.

Im Förderungsgrundsatz zum AFP des Rahmenplans 2000 bis 2003 wurden im Vergleich zum AFP des vorherigen Rahmenplans 1999 bis 2002 folgende wesentliche Änderungen vorgenommen (vgl. BMVEL 2000 und Materialband, MB-I-3.2):

- Die Förderung wurde stärker auf größere, existenzsichernde Investitionen (von ≥ 20.000 DM auf ≥ 50.000 DM förderfähiges Mindestinvestitionsvolumen) in der Landwirtschaft konzentriert.
- Die förderrechtlichen Unterschiede zwischen Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben wurden aufgehoben.
- Die Unterscheidung zwischen benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten wurde aufgehoben.
- Kapazitätsaufstockungen in der Milchviehhaltung wurden fortan ausschließlich durch die nachgewiesene Referenzmenge begrenzt, d.h. die absoluten AK- und betriebsbezogenen Obergrenzen entfielen. In der Schweinehaltung wurden wieder Aufstockungen zugelassen, jedoch unter sehr restriktiven Bedingungen.

- Die Mindestinvestitionssumme im Zusammenhang mit der Gewährung der Niederlassungsprämie wurde deutlich von 35.000 DM auf 100.000 DM erhöht.

Im Rahmenplan 2001 bis 2004 wurden hingegen keine wesentlichen Änderungen gegenüber dem Vorjahr vorgenommen. Lediglich für den Bereich der Energieeinsparung und -umstellung in der Landwirtschaft wurde als Beitrag zum Klimaschutz ein Sonderprogramm mit einer Finanzausstattung von 30 Mio. DM aus Bundesmitteln (je 15 Mio. DM in 2001 und 2002) beschlossen. Außerdem wurde die bis Ende 2000 befristete Förderung von Öko-Maschinen sowie von Spezialmaschinen und -geräten für nachwachsende Rohstoffe fortgesetzt und erweitert.

Mit dem Förderungsgrundsatz zum AFP des Rahmenplans 2002 bis 2005 erfolgte teilweise eine Neuausrichtung der Investitionsförderung im Hinblick auf eine stärkere Orientierung auf umwelt-, natur- und tiergerechte Qualitätsproduktion. Die Neuorientierung schlägt sich zunächst in einer differenzierten Zielsetzung des AFP nieder, mit dem folgende Hauptziele verfolgt werden:

- Verbesserung der betrieblichen Produktionsbedingungen;
- Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft (Umweltschutz, ökologischer Landbau, artgerechtere Tierhaltung, Verbraucherschutz) sowie
- Diversifizierung landwirtschaftlicher Einkommensquellen.

Mit der neuen Schwerpunktsetzung im Bereich der Diversifizierung wurde auch der Kreis der Zuwendungsempfänger neu definiert: Nunmehr können Unternehmen gefördert werden, deren Geschäftstätigkeit mindestens 25 % ihrer Umsatzerlöse aus Bodenbewirtschaftung oder aus bodengebundener Tierhaltung erwirtschaften. Die bis dahin bestehende Anknüpfung an steuerrechtliche Definitionen wurde aufgegeben. Des Weiteren wurde das Mindestinvestitionsvolumen von 25.000 Euro auf 10.000 Euro abgesenkt.

Die besonderen Förderziele können bei einem förderfähigen Investitionsvolumen von bis zu 50.000 Euro mit einem Zuschuss von bis zu 35 % und bei einem förderfähigen Investitionsvolumen von bis zu 1,25 Mio. Euro mit einem Zuschuss von bis zu 10 % (max. 30.000 Euro) des förderfähigen Investitionsvolumens gefördert werden. Der bis dahin mögliche Baukostenzuschuss bei Großen Investitionen wurde dagegen aufgehoben.

Gravierende inhaltliche Änderungen ergaben sich im Bereich der Förderung von Investitionen in die Tierhaltung (vgl. MB-I-3.2). Aus Gründen des Tierschutzes problematische Haltungsverfahren (v.a. Käfighaltung, Anbindehaltung, herkömmliche Vollspaltenböden) wurden fortan bei Neuinvestitionen von der Förderung ausgeschlossen. Daneben wird die Flächenbindung der Tierhaltung durch Vorschriften zur Viehbesatzdichte (max. 2 GVE/ha selbstbewirtschafteter Fläche) deutlich verschärft.

Mit den Beschlüssen des PLANAK zum Rahmenplan der GAK für 2003 bis 2006 wurden zusätzliche Fördermöglichkeiten für umwelt- und tiergerechte Landwirtschaft geschaffen (BMVEL 2002). Als Neuerung erfahren die sogenannten „Kleinen Investitionen“ (zwischen 10.000 Euro und 100.000 Euro) die mögliche Gewährung einer reinen Zuschussförderung von bis zu 20 % des förderfähigen Investitionsvolumens statt einer Zinsverbilligung für ein Kapitalmarktdarlehen. Eine Darlehensaufnahme ist nicht mehr zwingend erforderlich. Dadurch soll die Förderabwicklung deutlich vereinfacht werden. Darüber hinaus können

- Investitionen mit einem förderfähigen Investitionsvolumen zwischen 10.000 Euro und 50.000 Euro weiterhin mit einem Zuschuss von bis zu 35 % gefördert werden, wenn es sich um Investitionen zur Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft und im Bereich Diversifizierung handelt; alternativ kann eine Zinsverbilligung auf maximal 10 Jahre laufende Kapitalmarktdarlehen von bis zu 5 % oder ein abgezinster Zuschuss in Höhe von 20 % gewährt werden.
- sogenannte „Große Investitionen“ mit einem förderfähigen Investitionsvolumen zwischen 50.000 Euro und 1,25 Mio. Euro über eine Zinsverbilligung in Höhe von max. 5 % oder max. 31 % des in die Förderung einbezogenen Kapitalmarktdarlehens gefördert werden. Bei besonders umwelt- und tiergerechten Investitionen sowie bei Investitionen im Bereich Diversifizierung kann ein Zuschuss in Höhe von 10 % (max. 30.000 Euro) gewährt werden.

Neu in den AFP-Fördergrundsatz wurde ab dem Förderjahr 2003 die Vorschrift aufgenommen, dass für alle geförderten Unternehmen Daten auf der Grundlage der vom Bewerter entwickelten sogenannten Variablenliste zu erfassen sind. Auf diese Weise soll sicher gestellt werden, dass für jeden Förderfall ein einheitlicher und aussagekräftiger Datensatz für Bewertungszwecke verfügbar ist.

3.1.5 Ausgestaltung durch die Landesrichtlinien

Die einzelbetriebliche Investitionsförderung besitzt in Nordrhein-Westfalen einen hohen Stellenwert. Die Förderung wird in einigen Punkten gegenüber dem im GAK-Rahmenplan formulierten AFP-Förderungsgrundsatz modifiziert (vgl. Tabelle 3.3 und MB-I-3.3). Grundsätzlich erhalten nur Unternehmen eine Förderung, bei denen die Summe der positiven Einkünfte des Zuwendungsempfängers und dessen Ehegatten im Durchschnitt der letzten drei vorliegenden Steuerbescheide die Prosperitätsschwelle von 90.000 Euro im Jahr unterschreitet. In den Jahren 2000 und 2001 müssen die geförderten Unternehmen – außer bei Maßnahmen zur artgerechten Tierhaltung sowie zur Direktvermarktung und für land- und hauswirtschaftliche Dienstleistungen – zudem mindestens 20 % bare Eigenleistungen erbringen. Unterschreitet das förderungsfähige Investitionsvolumen in den Jahren 2000 und 2001 die Bagatellgrenze von 25.000 Euro, so wird dieses Investitionsvorhaben

nicht gefördert. Die Förderobergrenze ist auf 375.000 Euro, bei Betriebszusammenschlüssen auf 750.000 Euro festgelegt. Im Jahr 2002 wurde der Anteil der baren Eigenleistung auf 10 % und die Bagatellgrenze auf 10.000 Euro gesenkt. Die Förderobergrenze beträgt 510.000 Euro, bei Betriebszusammenschlüssen 1,02 Mio. Euro.

In den Jahren 2000 und 2001 kann beim Agrarkredit die Förderung in Form eines Zinszuschusses für ein Kapitalmarktdarlehen erfolgen, der je nach Höhe der positiven Einkünfte variiert. Im Jahr 2002 wurde neben dem Zinszuschuss auch die Möglichkeit eröffnet, einen Zuschuss für die Erfüllung der besonderen Anforderungen an die Landwirtschaft und bei der Diversifizierung zu erhalten. Dieser Zuschuss kann für ökologisch wirtschaftende Betriebe, für besondere Maßnahmen zur artgerechten Tierhaltung, für Investitionen zur Diversifizierung, Emissionsminderung sowie Energieeinsparung gewährt werden. Auch hier wird der Zuschuss nach Höhe der positiven Einkünfte gestaffelt.

Bei der „Kombinierten Investitionsförderung“ kann das Unternehmen in den Jahren 2000 und 2001 mit Hilfe eines Zinszuschusses für ein Kapitalmarktdarlehen gefördert werden, die Höhe ist in Abhängigkeit von der Zahl der betriebsnotwendigen Vollarbeitskräfte gestaffelt. Im Rahmen der „Kombinierten Investitionsförderung“ können zudem Zuschüsse für Baumaßnahmen (2000 und 2001), für die Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft und bei Diversifizierung (ab 2002), für Erschließungskosten sowie für Betreuung (bis 2001) gewährt werden. Der Zuschuss für die Erfüllung der besonderen Anforderungen an die Landwirtschaft ist auf 10 % des förderungsfähigen Investitionsvolumens (abzüglich der Betreuergebühr) festgesetzt und wird maximal in einer Höhe von 30.000 Euro gewährt.

An das Sonderprogramm Energieeinsparung werden in den Jahren 2000 und 2001 die gleichen Anforderungen wie an den Agrarkredit bzw. die „Kleine Investition“ und die „Kombinierte“ bzw. „Große Investition“ gestellt. Im Jahr 2002 unterliegt es den Vorgaben an die besonderen Anforderungen an die Landwirtschaft und bei der Diversifizierung.

Junglandwirte erhalten eine Förderung in Verbindung mit dem Agrarkredit, der „Kombinierten Investitionsförderung“ und dem Sonderprogramm Energieeinsparung, wenn sie bei der Antragstellung jünger als 40 Jahre sind und die erstmalige Niederlassung im Betrieb innerhalb der letzten fünf Jahre erfolgt war. Das Investitionsvolumen muss mindestens 50.000 Euro betragen. Die Förderung wird in Höhe von 12.000 Euro (in den Jahren 2000 und 2001), ab dem Jahr 2002 in Höhe von 10.000 Euro in Form eines Zuschusses gewährt. Bei Betriebszusammenschlüssen wird die Junglandwirteförderung für bis zu vier Junglandwirten gewährt.

Die Änderungen der Fördermodalitäten sind in Tabelle 3.3 zusammengestellt:

Tabelle 3.3: Wesentliche Besonderheiten der Landesrichtlinien des AFP 2000 bis 2002 gegenüber dem GAK-Rahmenplan – Nordrhein-Westfalen

Jahr	2000	2001	2002
Zweck und Gegenstand der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> - keine Förderung: - von Landankauf - der Pelztierzucht - Kapazitätsaufstockungen in der Schweinehaltung (außer Ökolandbau) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Förderung: - von Landankauf - der Pelztierzucht - Kapazitätsaufstockungen in der Schweinehaltung außer Ökolandbau, bes. artger. Tierhaltung) 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Förderung: - von Landankauf - der Pelztierzucht - Kapazitätsaufstockungen Schweine- (außer Ökolandbau), Mastrinder- und Mastgeflügelhaltung
Zuwendungs-empfänger	<ul style="list-style-type: none"> - wenn Viehbesatz > 2 GVE/ha (Gülleabnahmeverträge, Güllebörse anrechenbar, Ausbringung tierischer Exkrememente überwiegend auf selbstbewirtschaftete Flächen) - von juristischen Personen - der Existenzgründung 	<ul style="list-style-type: none"> - Einrichtung Vollspalten Schweine- und Rinderhaltung - wenn Viehbesatz > 2 GVE/ha (Gülleabnahmeverträge, Güllebörse anrechenbar, überwiegende Ausbringung tierischer Exkrememente auf selbst bewirtsch. Flächen) - von juristischen Personen und Personengesellschaften - der Existenzgründung 	<ul style="list-style-type: none"> - der Anbindehaltung, der Haltung auf Vollspalten und vollperforierten Böden (außer Mast Schweine/Mastrinder), der Käfighaltung generell (von Ausnahmeregelungen wird kein Gebrauch gemacht) - der Volierenhaltung von Legehennen
Zuwendungs-voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> - die Förderung von Energiesparmaßnahmen wird nicht explizit aufgeführt; Förderung als allgemeine Investitionen im Rahmen der Wettbewerbsfähigkeit - Einbringung bare Eigenleistung mind. mindestens 20 % - Niederlassungsprämie: - kann zur Verstärkung der baren Eigenleistung eingesetzt werden - Gewährung nur an Haupterwerbslandwirte 	<ul style="list-style-type: none"> - Einbringung bare Eigenleistung mind. 20% (außer Maßnahmen besonders artgerechte Tierhaltung, Direktvermarktung und haus-/landwirtschaftliche Dienstleistung) - Niederlassungsprämie: - kann zur Verstärkung der baren Eigenleistung eingesetzt werden - Gewährung nur an Haupterwerbslandwirte 	<ul style="list-style-type: none"> - Einbringung bare Eigenleistung mind. 10% (außer Maßnahmen besonders artgerechte Tierhaltung, Diversifizierung) - Niederlassungsbonus: - kann zur Verstärkung der baren Eigenleistung eingesetzt werden - kann bei Betriebszusammenschlüssen nur für bis zu 4 Junglandwirte gegeben werden
Art, Umfang und Höhe der Zuwendungen	<ul style="list-style-type: none"> - bei Agrarkredit: - Zinszuschuss und Einschränkung/Staffelung Zinszuschuss nach Höhe positiver Einkünfte - < 80.000 DM 20 % - 80 -100.000 DM 17 % - 100 -120.000 DM 14 % - > 120.000 DM 11 % - bei Kombiniertes Investitionsförderung: - Begrenzung der Förderung: - Einzelbetrieb auf 750.000 DM förderfähiges Investitionsvolumen - Betriebszusammenschluss auf 1,5 Mio. DM förderfähige Investitionen; Finanzierung nur bis zum 3-fachen der Werte der Kombiniertes Investitionsförderung - Zinszuschuss und Einschränkung/Staffelung Zinszuschuss nach Höhe positiver Einkünfte - < 80.000 DM 28 % - 80 -100.000 DM 24 % - 100 -120.000 DM 20 % - > 120.000 DM 16 % - Einschränkung Baukostenzuschuss auf max.30.000 DM (außer Maßnahmen artgerechter Tierhaltung) - Einschränkung Betreuerzuschuss 3 % der Bemessungsgrundlage oder jedoch max. 18.000 DM - Betreuungszuschuss erst ab 300.000 DM förderfähigen baulichen Investitionen 	<ul style="list-style-type: none"> - bei Agrarkredit: - Zinszuschuss und Einschränkung/Staffelung Zinszuschuss nach Höhe positiver Einkünfte - < 100.000 DM 20 % - 100 -140.000 DM 17 % - > 140.000 DM 14 % - nur hier Sonderkreditprogramm Energieeinsparung mit Zuschuss nach Höhe positiver Einkünfte: - < 100.000 DM 30 % - 100 -140.000 DM 27 % - > 140.000 DM 24 % - bei Kombiniertes Investitionsförderung: - Begrenzung der Förderung: - Einzelbetrieb auf 750.000 DM förderfähiges Investitionsvolumen - Betriebszusammenschluss auf 1,5 Mio. DM förderfähige Investitionen; Finanzierung nur bis zum 3-fachen der Werte der Kombiniertes Investitionsförderung - Zinszuschuss und Einschränkung/Staffelung Zinszusch. nach Höhe pos. Einkünfte - < 100.000 DM 31 % - 100 -140.000 DM 27 % - > 140.000 DM 23 % - Einschränkung Baukostenzusch. auf max. 30.000 DM (außer Maßnahmen artgerechter Tierhaltung) - Einschränkung Betreuerzuschuss 3 % der Bemessungsgrundlage oder jedoch max. 18.000 DM - Betreuungszuschuss erst ab 300.000 DM förderfähigen baulichen Investitionen 	<ul style="list-style-type: none"> - bei Kleinen Investitionen: - Staffelung „besonderer“ Zuschuss nach der Höhe der positiven Einkünfte: - < 50.000 Euro 35 % - 50 - 70.000 Euro 32 % - > 140.000 Euro 29 % - Staffelung Zinszuschuss nach der Höhe der positiven Einkünfte: - < 50.000 Euro 20 % - 50 - 70.000 Euro 17 % - > 140.000 Euro 14 % - bei Großen Investitionen: - Begrenzung der Förderung: - Einzelbetrieb auf 510.000 Euro förderfähiges Investitionsvolumen - Betriebszusammenschluss 1,02 Mio. Euro förderfähiges Investitionsvolumen; Finanzierung nur bis zum 3-fachen der Werte Großen Investitionen - Staffelung Zinszuschuss nach der Höhe der positiven Einkünfte: - < 50.000 Euro 31 % - 50 - 70.000 Euro 27 % - > 140.000 Euro 23 %
Sonstige Zuwendungsbestimmungen	<ul style="list-style-type: none"> - Anhang AFP: Beurteilungskriterien für bes. Maßnahmen zur artgerechten Haltung von Schweinen, Rindern, Geflügel und Pferden - vorrangige Bewilligung von Maßnahmen Anhang AFP und Direktvermarktung - Protokollerklärung „Ökomaschinen“ vollständig integriert - Betreuungszuschuss nur für bis zum 01.04.1998 eingereichte Anträge 	<ul style="list-style-type: none"> - Anhang AFP: Beurteilungskriterien für bes. Maßnahmen zur artgerechten Haltung von Schweinen, Rindern, Geflügel und Pferden - vorrangige Bewilligung von Maßnahmen Anhang AFP und Direktvermarktung - Protokollerklärung „Ökomaschinen“ vollständig integriert - Betreuungszuschuss nur für bis zum 01.04.1998 eingereichte Anträge 	<ul style="list-style-type: none"> - Anhang AFP: Beurteilungskriterien für bes. Maßnahmen zur artgerechten Haltung von Schweinen, Rindern, Geflügel und Pferden - vorrangige Bewilligung von Maßnahmen Anhang AFP und Direktvermarktung - Protokollerklärung „Ökomaschinen“ vollständig integriert

3.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

3.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Die Untersuchung orientiert sich in ihrer Ausgestaltung eng an den von der Europäischen Kommission vorgegebenen „Gemeinsamen Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren zur Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den EAGFL gefördert werden.“ (KOM 2000a) Die Beantwortung eines Teils dieser Fragen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwierig oder z.T. nicht möglich, da die erforderlichen Daten und Informationen aufgrund des geringen zeitlichen Abstands zwischen der Durchführung der geförderten Investitionen und Bewertungszeitpunkt vielfach noch nicht vorliegen. Um dennoch erste Antworten geben zu können, wurde ein Methoden-Mix aus Dokumenten- und Datenanalyse– ergänzt durch Expertengespräche, eine Beraterbefragung und einen Workshop (Gruppen-Diskussion) – durchgeführt (vgl. Abbildung 3.1).

Am Beginn der Untersuchung stand eine Dokumentenanalyse, die als Schwerpunkt die relevanten EU-Verordnungen, das EPLR sowie die nationalen Rahmensetzungen und Durchführungsbestimmungen zum Inhalt hatte. Ziel war es, die im EPLR aufgebaute Logik (Strategie) vor dem Hintergrund der (sich ändernden) Ausgangssituation und angesichts der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen im Hinblick auf Zielkonformität und Kohärenz zu prüfen.

In einem zweiten Schritt wurde in einem „begleitenden Fachgespräch“ die Basis für die zur Untersuchung notwendige Daten- und Informationsgrundlage geschaffen. Dieses Gespräch fand am 16.05.2002 in der Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe in Münster statt¹, Gesprächsteilnehmer waren Vertreter des zuständigen Fachreferats, der EU-Zahlstelle, der Bewilligungsstelle sowie Berater und Betreuer. Dabei wurden die Beteiligten zunächst über das Ziel, den Inhalt, die Vorgehensweise und die Termine der Bewertung informiert. Zentrales Anliegen war jedoch die Bereitstellung von einzelbetrieblichen Daten zur Investitionsförderung durch die Zahlstelle bzw. Bewilligungsstelle.

Die bereitgestellten Daten geben Auskunft über die Investitionsabsichten der geförderten Unternehmen und die ausgezahlten bzw. beantragten und bewilligten Fördermittel, jedoch nicht über die tatsächlich eingetretenen Wirkungen der geförderten Investitionen im Hinblick auf Einkommen, Produktivität, Umweltschutz etc.. Die Fragen der Europäischen Kommission zu den Bereichen Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten, Einführung umweltfreundlicher Produktionsverfahren, Verbesserung der Arbeitsbedingun-

¹ Das Ergebnisprotokoll zu diesem Gespräch ist als MB-I-3.3 beigefügt.

gen, Verbesserung des Tierschutzes und der Produktqualität können aufgrund dieser Datengrundlage nicht oder nur unzureichend beantwortet werden.

Abbildung 3.1: Das methodische Vorgehen im Überblick

1. Dokumentenanalyse	
EPLR, Ex-ante Bewertung Ex-post Bewertung der Förderperiode 1994-99, sonstige Bewertungen EU-Verordnungen, Förderrichtlinien, GAK-Fördergrundsätze	
2. Expertengespräch	
<i>Ziel:</i>	- Vorstellung des Untersuchungskonzeptes - Formulierung der Anforderungen an Daten und Informationen - Terminabsprachen
<i>Beteiligte:</i>	- alle relevanten Akteure
3. Analyse der einzelbetrieblichen Daten	
Antragsunterlagen (Investitionskonzepte, Betriebsverbesserungspläne) Bewilligungsdaten Auszahlungsdaten	
4. Modifizierung des bestehenden Datenerfassungssystems	
Variablenliste	
5. Beraterbefragung	
<i>Zielgruppe:</i>	- Investitionsberater und -betreuer
<i>Befragungsinhalte:</i>	- Indikatoren der gemeinsamen Bewertungsfragen der EU-Kommission
6. Workshop	
<i>Ziel:</i>	- Vorstellung der bisherigen Ergebnisse - Validierung und Ergänzung der Ergebnisse
<i>Beteiligte:</i>	- alle relevanten Akteure

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Verarbeitung und Analyse der einzelbetrieblichen Daten zeigte sich zudem, dass aufgrund variabel gestalteter Zellenfelder in Excel-Tabellenblättern der Investitionskonzepte ein zusätzlicher erheblicher Arbeitsaufwand notwendig war, um die entsprechenden

Daten effizient auswerten zu können, bzw. eine Auswertung dieser Daten war aufgrund des notwendigen Aufwandes nicht möglich. Folglich war es eine elementare Aufgabe, eine verbesserte inhaltliche und datentechnische Grundlage für spätere Bewertungen zu schaffen. Zu diesem Zweck wurde eine über alle Bundesländer einheitliche Variablenliste entwickelt, die sich weitgehend an den Bewertungsfragen der Europäischen Kommission orientiert, um bestehende Informationslücken – so weit wie möglich – zu schließen und eine effiziente Datenbereitstellung zu ermöglichen.

Da ein Teil der Fragen auf der Grundlage der vorliegenden Daten und Dokumente nicht beantwortet werden konnte, und um weitere Anhaltspunkte für die Beantwortung der Fragen der Europäischen Kommission zu erhalten, wurde eine schriftliche Befragung der Berater bzw. Betreuer in Nordrhein-Westfalen durchgeführt. In dieser Befragung wurden wesentliche Inhalte der Bewertungsfragen der Europäischen Kommission aufgenommen (Fragebogen: vgl. MB-I-3.5). In der Auswertung der Befragungsbögen konnten erste Informationen über erste Wirkungen der Investitionsförderung gewonnen werden. Die Fragen wurden geschlossen, halbgeschlossen und offen gestellt. Vor allem die Fragen zu Verbesserungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit der Ausgestaltung und Durchführung des AFP hatten teilweise explorativen Charakter.

Der in den Bewertungsfragen der Europäischen Kommission geforderte Vergleich zwischen geförderten und nicht geförderten landwirtschaftlichen Betrieben ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht durchführbar, da noch keine Auswertungsunterlagen aus der Aufgabebuchführung nach Abschluss der geförderten Investitionen von den Unternehmen vorliegen. Ohnehin sollte – so auch die Vorgabe der Europäischen Kommission – der Abstand zwischen Bewertung und Abschluss der Investition bei etwa zwei oder mehr Jahren liegen, da „es einige Zeit dauert, bis das volle Ausmaß der Auswirkungen wegen der Anpassung der Arbeitsabläufe sowie der Zeitspanne zwischen der Anfangsinvestition und Ernte/Schlachtung/Einkäufen zum Tragen kommt.“ (KOM 2000a, Teil D).

In einem abschließenden Workshop² mit den im Zusammenhang mit der Investitionsförderung relevanten Akteuren – Bewilligungsstelle, Vertreter des zuständigen Fachreferats, Berater und Betreuer sowie geförderte Landwirte – wurden die vorliegenden Ergebnisse vorgestellt, validiert und gegebenenfalls modifiziert und ergänzt. Die Teilnehmer des Workshops wurden bereichs-, nicht personenbezogen vom Bewerber vorgegeben. Die Ergebnisse dieses Workshops wurden in einem Protokoll festgehalten (vgl. MB-I-3.6).

² Dieser Workshop wurde am 05.12.2002 beim Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Naturschutz des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf durchgeführt.

Die Untersuchung hat in verschiedener Hinsicht erhebliche Probleme methodischer Art, die aus der Fördermaßnahme selbst, aber auch aus den Vorgaben der Europäischen Kommission resultieren:

- Aufgrund der breit angelegten Ausrichtung der Förderung gibt es keine Referenzgruppe (vergleichbare Unternehmen mit vergleichbaren Investitionen ohne Förderung).
- Die von der Europäischen Kommission formulierten Fragen können aufgrund des geringen Abstands zur Durchführung der geförderten Investitionen zum jetzigen Zeitpunkt meist noch nicht beantwortet werden. Es können lediglich erste Einschätzungen gegeben werden.

3.2.2 Datengrundlage

Tabelle 3.4: Darstellung der Datengrundlage – Nordrhein-Westfalen

	Datendifferenzierung	Datenart	Inhalt
Primärdaten			
Beraterbefragung	28 Berater mit insgesamt 1.074 Förderfällen	teils qualitativ, teils quantitativ	Fragen der Europäischen Kommission
Workshop	14 Akteure aus den Bereichen Verwaltung, Beratung/Betreuung, Finanzierung, Praxis und Bewertung	teils qualitativ, teils quantitativ	Fragen der Europäischen Kommission
Sekundärdaten			
Investitionskonzepte	507 Förderfälle in den Förderjahren 2000 bis 2001, davon 383 große Investitionen, 124 kleine Investitionen	quantitativ	Antragsdaten mit Darstellung der Faktorausstattung und Erfolgsrechnung in der Ist- sowie der Zielsituation, Investitionziel, Finanzierung
Monitoring	812 Förderfälle in den Förderjahren 2000 bis 2001	quantitativ	Bewilligungsdaten
Berichterstattung GAK	938 Förderfälle in den Förderjahren 2000 bis 2002	quantitativ	Bewilligungs- bzw. Auszahlungsdaten

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Bewertung stützt sich angesichts des gewählten Methoden-Mixes auf unterschiedliche Datenquellen, die sich in Umfang, Inhalt, Qualität und Aussagekraft voneinander unterscheiden (vgl. Tabelle 3.4).

a) Primärdaten

Beraterbefragung

Es liegen auswertbare Fragebögen von 28 Beratern/Betreuern, die insgesamt 1.074 Förderfälle beraten oder betreut haben, vor (Fragebogen: vgl. MB-I-3.5). Die Auswahl der Respondenten sollte die Investitionsförderung aus Sicht der Beratung/Betreuung möglichst aus verschiedenen Blickwinkeln wiedergeben. Daher wurden sowohl Betreuer umfangreicher baulicher Investitionen mit Zuschussförderung als auch Berater von Förderfällen mit tendenziell kleineren Investitionen befragt. In Absprache mit den Direktoren der Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe als Landesbeauftragte wurden bei der Befragung die Fragebögen derart verteilt, dass es zu einer größtmöglichen Abdeckung, aber auch zur geringst möglichen Überschneidung der Betreuungsgebiete in den jeweiligen Landwirtschaftskammerbezirken kommt. Wie bereits im vorherigen Abschnitt ausgeführt, orientierten sich die einzelnen Fragen eng an den Bewertungsfragen der Europäischen Kommission. Nur ein geringer Teil der Fragen wurde aufgrund des damit verbundenen Arbeitsaufwandes unzureichend beantwortet.

Workshop

Der Workshop wurde mit 14 Teilnehmern durchgeführt. Diese Teilnehmer repräsentierten die Bereiche Verwaltung (Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Naturschutz – Fachreferat AFP), Bewilligungsstelle, Zahlstelle, Beratung/Betreuung, Fördermittelempfänger und Wissenschaft. Die Ergebnisse der Diskussion wurden in einem Ergebnisprotokoll festgehalten (vgl. MB-I-3.6). Die Informationen sind quantitativer sowie qualitativer Art.

b) Sekundärdaten

Antragsunterlagen

Eine zentrale Datengrundlage liefern die Antragsunterlagen der geförderten Unternehmen. Sowohl in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 als auch im GAK-Förderungsgrundsatz und in der Förderrichtlinien des Landes Nordrhein-Westfalen sind die Mindestanforderungen an die Antragsunterlagen vorgegeben. So schreiben die Landesförderrichtlinie 2000 bzw. 2001 zum AFP vor: „Zuwendungsempfänger haben [...] einen Nachweis in Form des Investitionskonzeptes über die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens und der durchzuführenden Maßnahmen [zu] erbringen; hierbei ist die Ausgangssituation des Unternehmens insbesondere aufgrund der Vorwegbuchführung und der Eigenkapitalbildung des Unternehmens zu analysieren und eine einfache Abschätzung über die Veränderungen der Wirtschaftlichkeit aufgrund der durchzuführenden Maßnahmen abzugeben.“ (MUNLV 2000b bzw. MUNLV 2001a). Die in diesem Zusammenhang ermittelten Daten enthalten eine umfangreiche Darstellung der Ausgangssituation (Produktionskapazität,

Produktivität, Erfolgsrechnung), des Investitionsziels, der geplanten Investitionen und deren Finanzierung mit expliziter Wiedergabe der Förderung sowie die Darstellung der Plan-Situation nach der Durchführung der Investition (Produktionskapazität, Produktivität, Erfolgsrechnung und Kapitaldienst). Diese Daten stellen die Grundlage für Vergleichsbetrachtungen verschiedener Art – wie z.B. einen Vorher-Nachher-Vergleich – dar.

Aus den in den Jahren 2000 und 2001 lt. Berichterstattung GAK geförderten 575 Unternehmen lagen die Investitionskonzepte von 507 Förderfällen vor. Es handelte sich sowohl um „Große“ als auch um „Kleine Investitionen“. Die Daten waren von guter Qualität, lediglich die in den Datenblättern *Faktorausstattung/Betriebsspiegel*, *Deckungsbeiträge je Einheit* sowie *Gesamtdeckungsbeiträge* variabel auszufüllenden Eingabefelder führten zu einem erheblichen Mehraufwand bei der Erfassung und Verarbeitung der Daten, bzw. die Erfassung und Verarbeitung der Daten war nicht möglich. Da das Investitionskonzept für die geförderten Investitionen im Gartenbau in einigen Datenerfassungsblättern von den Investitionskonzepten für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben deutlich abweicht, war auch hier ein erheblicher zusätzlicher Aufwand bei der Zusammenführung der Daten notwendig.

EU-Monitoringdaten

Die von der Europäischen Kommission zu den Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben definierten EU-Monitoring-Indikatoren beinhalten Angaben

- zur Produktionsrichtung (z.B. Ackerbau, Gartenbau, Milchviehhaltung),
- zur Investitionsart (z.B. Gebäude (Rinderställe, Schweineställe), Diversifizierung),
- zur Anzahl der genehmigten Anträge (Investitionsprojekte),
- zum Anteil der „grünen Investitionen“,
- zur Anzahl der geförderten Junglandwirte sowie
- zu den Ausgaben des jeweiligen Rechnungsjahres (Finanzmittel insgesamt, EAGFL-Anteil).

Diese Monitoringdaten liegen aggregiert und zum Teil einzelbetrieblich vor und geben einen Überblick über die Grundgesamtheit. Da die Daten bis zum 30. April der Europäischen Kommission gemeldet werden müssen, stehen zum Bewertungszeitpunkt nur die Monitoringdaten für die Förderjahre 2000 und 2001 für Auswertungszwecke zur Verfügung. Nach Auskunft des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Nordrhein-Westfalen sind in den Angaben bezüglich der Förderfälle im Monitoring sämtliche investiv geförderten Unternehmen (Maßnahmen der Kapitel 4 bis 7 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999) aufgeführt.

Vollzugsdaten der Berichterstattung GAK

Die Länder sind verpflichtet, dem Bund jährlich Angaben zur Durchführung des AFP im Rahmen der GAK zu melden. Die Meldungen beruhen auf den Bewilligungs- und Auszahlungsdaten, wobei die Auszahlungsdaten bis 1999 auch die Altverpflichtungen früherer Bewilligungen enthielten. Seit dem Jahr 2001 wird zwischen Zahlungen für Neubewilligungen und für Altverpflichtungen differenziert. Die Dateninhalte sind weitgehend den Vorgaben des Monitoring angepasst und umfassen

- die Anzahl der Zuwendungsempfänger,
- die Höhe der getätigten Investitionen sowie der förderfähigen Investitionen,
- den Anteil der „grünen Investitionen“,
- den Beihilfeanteil und
- die Höhe der öffentlichen Ausgaben im Berichtsjahr (EAGFL, GAK (aufgeteilt nach Bundes- und Landesanteilen) sowie zusätzliche Landesmittel).

Darüber hinaus erfolgt eine Differenzierung nach Agrarkredit bzw. „Kleinen Investitionen“ und „Kombinierter Förderung“ bzw. „Großen Investitionen“ sowie eine spezielle Erfassung der Junglandwirte und zum Teil der Förderung über Sonderprogramme wie z.B. Energieeinsparung.

Die einzelnen Angaben liegen – wie im Rahmen des Monitoring – differenziert nach Investitionsart (z.B. Gebäude, Diversifizierung), Hauptproduktionsrichtung und geographischer Verteilung vor.

Zum jetzigen Zeitpunkt liegen noch keine Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung geförderter Unternehmen vor, diese Abschlüsse sind jedoch die wesentliche Datengrundlage für die Bewertung der Struktur- und Einkommenswirkungen der AFP-Förderung. Auch aus diesem Grund war es nicht möglich, differenzierte Aussagen über die Wirkung dieser Fördermaßnahme zu treffen.

3.3 Planung und Steuerung der öffentlichen Finanzmittel

Der Indikative Finanzplan des Landes NRW (MUNLV 2000a, Anlage 14) sieht für die Förderperiode 2000 bis 2006 ein Finanzvolumen von 149,5 Mio. Euro für das AFP vor, das 15,9 % des Gesamtvolumens des EPLR. Po Förderjahr sind damit durchschnittlich 21,4 Mio. Euro veranschlagt.

Für die Junglandwirteförderung sind in der Förderperiode 2000 bis 2006 Finanzmittel in Höhe von 11,1 Mio. Euro (1,2 % des Gesamt-Finanzierungsvolumens für die Entwicklung

des ländlichen Raumes) eingestellt, pro Förderjahr entspricht dies durchschnittlich 1,59 Mio. Euro.

Tabelle 3.5 gibt Auskunft über die eingeplanten und verausgabten Finanzmittel im bisherigen Förderzeitraum 2000 bis 2002.

Tabelle 3.5: Veränderungen in den geplanten Ausgaben (Mittelleinsatz) für das AFP – Nordrhein-Westfalen

Jahr ¹⁾	geplante Ausgaben (Mittelleinsatz) ²⁾		EU-Anteil geplant %	tatsächliche Ausgaben ³⁾		EU-Anteil tatsächlich %	Abweichung ⁴⁾ %
	Öffentliche Kosten	EU-Anteil		Öffentliche Kosten	EU-Anteil		
2000	26,53	6,63	25,0	0,29	0,07	25,0	-98,9
2001	24,30	6,08	25,0	9,91	2,48	25,0	-59,2
2002	24,08	6,02	25,0	15,80	3,95	25,0	-34,4
2000 - 2002	74,91	18,73	25,0	26,01	6,50	25,0	-65,3

1) EU-Haushaltsjahr.

2) Lt. jeweils aktueller Planungsgrundlage (Gesamtfinanzierungsplan bzw. EPLR-Änderungsantrag).

3) Lt. jeweils aktuellem Rechnungsabschluss.

4) Abweichung zwischen den Ausgaben der aktuelle Planungsgrundlage und den getätigten Zahlungen gemäß dem jeweils aktuellen Rechnungsabschluss.

Quelle: Eigene Berechnungen anhand von Daten des Indikativen Gesamtfinanzierungsplanes des Landes Nordrhein-Westfalen sowie Monitoring- und Rechnungsabschlussdaten.

Der eingeplante Mittelansatz für das AFP verringert sich von 26,5 Mio. Euro im Jahr 2000 auf 24,1 Mio. Euro im Jahr 2002. Die tatsächlich abgeflossenen Mittel liegen im Jahr 2000 mit 0,3 Mio. Euro (-98,9 %) deutlich unter den Planzahlen. Während sich dieser außerordentlich geringe Mittelabfluss im Jahr 2000 auf die späte Programmgenehmigung ³ zurückführen lässt, lag der Grund im Jahr 2001 in der zurückbleibenden Investitionsbereitschaft der Landwirte: Von den eingestellten Mitteln in Höhe von 24,3 Mio. Euro wurden nur 9,9 Mio. Euro (-59,2 %) abgerufen. Absehbare Verschärfungen der AFP-Fördergrundsätze im Bereich Tierschutz und die damit zusammenhängende Erwartung einer weiter sinkenden Investitionsbereitschaft der Landwirte haben möglicherweise dazu geführt, dass im Jahr 2002 von den eingestellten 24,1 Mio. Euro Zahlungen in Höhe von 15,8 Mio. Euro (-34,4 %) abgerufen wurden. Insgesamt haben sich die Ist-Auszahlungen

³ Die Genehmigung des Planes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes erfolgte am 07.09.2000.

den Planvorgaben im Zeitablauf angenähert, sie bleiben jedoch in der Summe um fast 2/3 hinter den Erwartungen zurück.

3.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

Im Zeitraum 2000 bis 2002 wurden in Nordrhein-Westfalen 938 landwirtschaftliche Unternehmen gefördert. In Tabelle 3.6 sind die Förderfälle des betrachteten Zeitraumes dargestellt.

Tabelle 3.6: Förderfälle des AFP im Förderzeitraum 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen

Jahr	Anzahl der Neubewilligungen	Förderungsfähiges Investitionsvolumen	Ist-	Förderfälle Junglandwirte
	N	Mio. Euro	Mio. Euro	N
2000	300	56,81	12,67	113
2001	275	46,66	11,83	75
2002	363	46,71	17,36	50
Gesamt	938	150,18	41,87	238

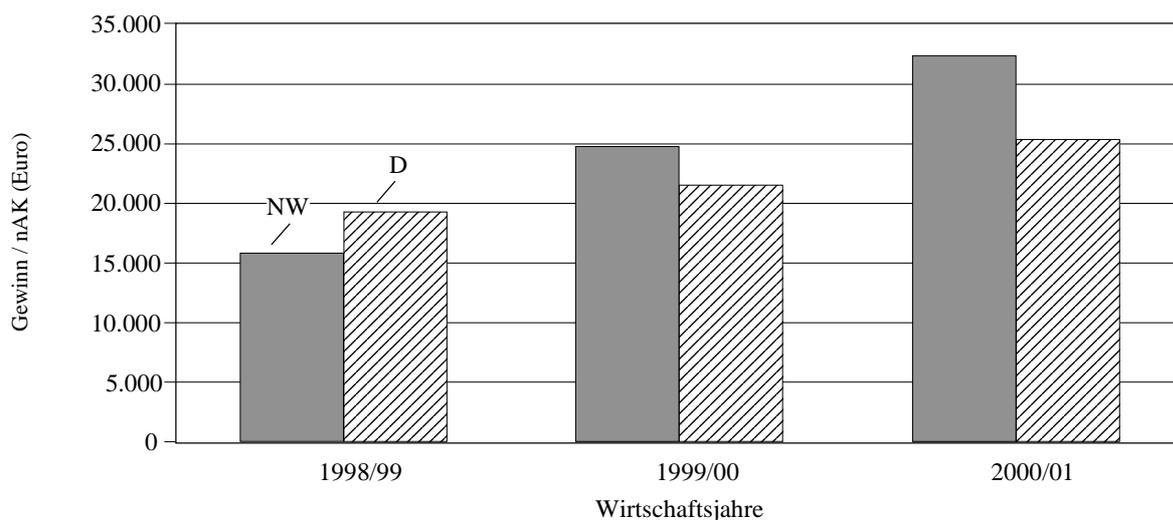
Quelle: BMVEL-Statistiken zur Berichterstattung GAK (Jahrgänge 2000 bis 2002).

Mit Beginn der Förderperiode 2000 bis 2006 ist die Zahl der Förderfälle auf 300 zurückgegangen, im Jahr 2001 weiter auf 275 Förderfälle gefallen und mit dem Jahr 2002 um knapp ein Drittel angestiegen. Im Durchschnitt ist die Zahl der Neubewilligungen von 380 pro Jahr in der vergangenen Förderperiode auf 313 pro Jahr gesunken. Demgegenüber stieg das jährliche förderfähige Investitionsvolumen von 43,9 Mio. Euro (Durchschnitt 1995 bis 1999) auf 50,1 Mio. Euro (Durchschnitt 2000 bis 2002).

Die Ist-Ausgaben beschreiben den Umfang und die Entwicklung der tatsächlichen jährlichen Förderaktivität nur unzureichend, da sie für das Jahr 2000 in hohem Umfang Ausgaben für die Altverpflichtungen früherer Bewilligungen in Form von laufenden Zinsverbilligungen enthalten. Im Jahr 2001 belief sich der Anteil der Altverpflichtungen an den Ist-Ausgaben auf 12,9 %, im Jahr 2002 auf 2,7 %.

Der Rückgang der Fördertätigkeit gemessen an den Förderfällen lässt sich – wie bereits erwähnt – im Jahr 2000 auf die späte Genehmigung des EPLR zurückführen⁴. Insgesamt spiegelt sich darin die zurückhaltende Investitionsbereitschaft der Landwirte aufgrund der BSE-Krise und anderer marktbeeinflussender Probleme (z.B. MKS-Gefahr, Futtermittel-skandale). Zudem trugen das wirtschaftliche Umfeld und die anhaltenden Diskussionen über Politikreformen zur Verunsicherung der Unternehmer bei. Für das Jahr 2002 schwächen sich die investitionshemmenden Effekte ab, auch auf Grund der guten wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmen. Dies wird durch Abbildung 3.2 unterstrichen, die den Gewinn je nicht entlohnte Familien-Arbeitskraft in Haupterwerbsbetrieben in Nordrhein-Westfalen und Deutschland der Wirtschaftsjahre 1998/1999 bis 2000/2001 gegenüberstellt. Die ganz überdurchschnittliche Entwicklung der Gewinne in NRW hat sicherlich zum erneuten Anwachsen der Investitionsbereitschaft im Jahr 2002 beigetragen.

Abbildung 3.2: Gewinn je nichtentlohnte Familien-AK in Haupterwerbsbetrieben in den Wirtschaftsjahren 1998/1999 bis 2000/2001 – Vergleich Deutschland und Nordrhein-Westfalen



Quelle: BMVEL, Buchführungsergebnisse der Testbetriebe (verschiedene Jahrgänge).

Im betrachteten Förderzeitraum 2000 bis 2002 wurden 238 Junglandwirte investiv gefördert, das sind 79 Förderfälle pro Jahr im Vergleich zu 139 Förderfällen jährlich in der vergangenen Förderperiode.

Tabelle 3.7 schlüsselt die Förderfälle nach Art der Investitionen auf. Ein Großteil der Investitionen entfällt auf Gebäude (durchschnittlich ca. 83 %), hier wurde in knapp 35 %

⁴ Der Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes wurde am 07.09.2000 genehmigt.

der Förderfälle im Bereich der Rinderhaltung und in ca. 12 % der Förderfälle in der Schweinehaltung investiert. In den restlichen Förderfällen wurde im Wesentlichen in Gewächshäuser (ca. 10 % der Förderfälle) sowie in sonstige landwirtschaftliche Gebäude, z.B. Maschinen- und Lagerhallen (ca. 20 % der Förderfälle), investiert. Dagegen sind Investitionen im Bereich der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und der Direktvermarktung sowie der Diversifizierung von geringer Bedeutung. Keine bzw. sehr geringe Relevanz im AFP haben Investitionen im Bereich der Maschinen und Geräte, die nur unter bestimmten Bedingungen (z.B. ökologische Produktion) gefördert werden konnten. Diese Verteilung spiegelt sich auch ansatzweise in der Verteilung der Investitionssummen wieder (vgl. Tabelle 3.8).

Tabelle 3.7: Anzahl der Förderfälle nach Investitionsart in den Jahren 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen

Investitionsbereiche	Anzahl der Förderfälle			Summe
	Berichterstattung GAK 2000	Berichterstattung GAK 2001	Berichterstattung GAK 2002	
Wirtschaftsgebäude	277	260	244	781
- Rinderställe	134	94	92	320
- Schweineställe	57	33	18	108
- Sonstige Stallbauten	11	24	34	69
- Gewächshäuser und dazugehörige Anlagen	36	35	25	96
- Sonstige landwirtschaftliche Gebäude	39	74	75	188
Geräte, mobile Betriebsmittel	0	1	74	75
landwirtschaftliche Pflanzungen	0	0	0	0
Einrichtungen zur Diversifizierung der betrieblichen Aktivitäten	23	14	25	62
- Direktverkauf von Agrarerzeugnissen	23	12	19	54
- Urlaub auf dem Bauernhof	0	2	2	4
- übrige Einkommenskombinationen	0	0	4	4
Sonstiges	0	0	20	20
Summe	300	275	363	938

Quelle: BMVEL-Statistiken zur Berichterstattung GAK (Jahrgang 2000 bis 2002).

Die starke Konzentration der Investitionen bei den Rinderställen entspricht weitgehend der Betriebsstruktur in Nordrhein-Westfalen – 46 % der Betriebe wurden in Nordrhein-Westfalen dem Futterbau zugeordnet. Diese Unternehmen unterliegen der Notwendigkeit eines kontinuierlichen Größenwachstums sowie einer zunehmenden Spezialisierung.

Tabelle 3.8: Verteilung der mit dem AFP förderfähigen Investitionsvolumen (%) auf die verschiedenen Investitionsbereiche in dem Zeitraum 2000 bis 2002 – Nordrhein-Westfalen

Investitionsbereiche	Anteil des förderfähigen Investitionsvolumens (%)			Summe
	Berichterstattung GAK 2000	Berichterstattung GAK 2001	Berichterstattung GAK 2002	
Wirtschaftsgebäude	92,4	95,6	87,7	92,0
- Rinderställe	47,9	39,4	38,8	42,4
- Schweineställe	16,4	11,1	6,4	11,6
- Sonstige Stallbauten	3,9	9,2	10,6	7,6
- Gewächshäuser und dazugehörige Anlagen	15,5	14,8	10,6	13,8
- Sonstige landwirtschaftliche Gebäude	8,8	21,2	21,3	16,5
Geräte, mobile Betriebsmittel	0,0	0,3	3,7	1,2
landwirtschaftliche Pflanzungen	0,0	0,0	0,0	0,0
Einrichtungen zur Diversifizierung der betrieblichen Aktivitäten	7,6	4,1	7,1	6,4
- Direktverkauf von Agrarerzeugnissen	0,0	3,5	5,6	2,8
- Urlaub auf dem Bauernhof	0,0	0,0	0,0	0,0
- übrige Einkommenskombinationen	0,0	0,0	0,9	0,3
Sonstiges	0,0	0,0	1,4	0,4
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: BMVEL-Statistiken zur Berichterstattung GAK (Jahrgang 2000 bis 2002).

Im Jahr 2001 wurde in 49 Förderfällen eine Förderung auf Grundlage des Sonderprogramms Energieeinsparung gewährt, im Jahr 2002 konnten 64 Unternehmen an diesem Sonderprogramm partizipieren. Dabei wurden insgesamt 110 Maßnahmen in Gartenbaubetrieben (förderfähiges Investitionsvolumen: 8,4 Mio. Euro) und drei Maßnahmen in landwirtschaftlichen Betrieben (förderfähiges Investitionsvolumen 0,1 Mio. Euro) gefördert.

In der Berichterstattung GAK für das Jahr 2002 sind Angaben über die Aufteilung der besonderen Zuschüsse bei den „Kleinen“ sowie den „Großen Investitionen“ enthalten. Demnach wurden bei 194 Förderfällen mit einem förderfähigen Investitionsvolumen in Höhe von 19,47 Mio. Euro – immerhin 42 % des gesamten förderfähigen Investitionsvolumens im Jahr 2002 – diese besonderen Zuschüsse gewährt.

3.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

Die Investitionsförderung durch das AFP wird im Betrachtungszeitraum durch folgende Faktoren stark beeinflusst:

- Späte Genehmigung des EPLR durch die Europäische Kommission im Jahr 2000,
- zurückhaltende Investitionsbereitschaft der Landwirte in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2001 und
- Neuausrichtung der Agrarpolitik auf Bundesebene als Folge der BSE-Krise und von Futtermittelskandalen.

Die Förderrichtlinie, auf deren Grundlage die Beratung der investitionswilligen Unternehmen basiert, wurde in den jeweiligen Förderjahren relativ spät veröffentlicht⁵. Folglich konnten die Beratungsempfehlungen nur unter Vorbehalt ausgesprochen werden. Zwar bestand die Möglichkeit des vorzeitigen Maßnahmenbeginns, das Finanzierungsrisiko verblieb dann jedoch bis zur Bewilligung vollständig auf Seiten des Landwirtes. In diesem Zusammenhang verweist die Verwaltung auf die bestehenden Haushaltsregelungen, wonach Förderfälle erst nach der Verabschiedung des Haushaltes des Landes Nordrhein-Westfalen bewilligt werden können. Aber auch ohne diese landesspezifischen Schwierigkeiten würde eine Veröffentlichung der Förderrichtlinie jeweils zum 1. Januar des Jahres daran scheitern, dass die PLANAK-Beschlüsse zu den GAK-Fördergrundsätzen spät im Jahr erfolgen und die sich anschließende Notifizierung bei der Europäischen Kommission in der Regel mehrere Monate in Anspruch nimmt. Zudem kann eine jährliche Richtlinienänderung zu Abwicklungsschwierigkeiten der Förderfälle führen. Nach Auskunft der Verwaltung konnten bislang alle bewilligungsreifen Anträge bewilligt und finanztechnisch planmäßig abgewickelt werden⁶.

3.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung

Für die Antragsannahme ist der jeweilige Geschäftsführer der Kreisstelle der Landwirtschaftskammer als Landesbeauftragter im Kreise zuständig. Die Aufgaben der Bewilligungsbehörde liegen im Zuständigkeitsbereich des Direktors der Landwirtschaftskammern als Landesbeauftragter (Landesbeauftragte). Die Direktoren der Landwirtschafts-

⁵ Im Jahr 2000 wurde die Förderrichtlinie am 13.06.2000; in 2001 am 22.06.2001 und im Jahr 2002 am 18.06.2002 zur Veröffentlichung gegeben.

⁶ Niederschrift des begleitenden Fachgesprächs zur Zwischenevaluierung des AFP im Land Nordrhein-Westfalen am 16.05.2002 (Münster) – vgl. MB-I-3.4.

kammern als Landesbeauftragte sind zugelassene EU-Zahlstellen. Die Bewilligungsbehörde prüft zudem die Anträge auf die Erfüllung der Beihilfenvoraussetzungen und unterziehen sie einer Verwaltungskontrolle. Hier erfolgt zudem die Festsetzung der Zuwendungshöhe sowie die Anweisung der Auszahlung über die Landeskasse.

3.5.1.1 Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung

Entsprechend den GAK- und Landesbestimmungen ist die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens und der durchzuführenden Maßnahmen nachzuweisen, zu diesem Zweck wird ein Investitionskonzept erstellt. Dieses ist im Unterschied zu den GAK-Förderungsgrundsätzen auch für den Agrarkredit bzw. die „Kleinen Investitionen“ zu erstellen.

Die Antragsannahme liegt im Zuständigkeitsbereich der jeweilige Kreisstelle der Landwirtschaftskammer. Hier sollen den Landwirten bei der Antragstellung Beratung angeboten und Informationen über die Investitionsförderung bereitgestellt werden. Bei der Förderung durch den Agrarkredit bzw. die „Kleine Investition“ wird auch das Investitionskonzept von dem Berater der Kreisstelle der Landwirtschaftskammer angefertigt.

Das Investitionskonzept wird in der Regel in Zusammenarbeit von Berater/Betreuer und dem Landwirt erstellt. Die Betreuung bei der „Großen Investition“ erfolgt durch vom MUNLV auf Antrag zugelassene Betreuer auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages zwischen dem Antragsteller und dem Betreuer und ist kostenpflichtig. Die Betreuungskosten einschließlich der Kosten für die Erstellung des Investitionskonzeptes sind als Investitionsnebenkosten z.T. förderungsfähig. Die Betreuer haben zu gewährleisten, dass der Förderantrag die erforderlichen und bestimmungskonformen Angaben enthält. Zudem überwachen sie, dass das Investitionsvorhaben entsprechend den Bewilligungsvorgaben durchgeführt, die Fördermittel ordnungsgemäß verwendet sowie die Auflagen und Bedingungen des Zuwendungsbescheides eingehalten werden. Weiterhin sind sie für die Erstellung des Zwischen- und Verwendungsnachweises verantwortlich.

Dem Förderantrag sind umfangreiche Unterlagen beizufügen, die einen Überblick über die finanzielle, erfolgswirtschaftliche und eigentumsrechtliche Situation des Unternehmens sowie über die geplanten Investitionen und deren Finanzierung geben (vgl. MB-I-3.7). Bei betreuungspflichtigen Bauvorhaben sind dem Förderantrag zusätzliche Unterlagen beizufügen.

Erst nach der Veröffentlichung der Förderrichtlinie können die Unternehmen einen Bewilligungsbescheid zur Förderung erhalten. Wie bereits dargestellt, wurden die Förderrichtlinien relativ spät im laufenden Jahr veröffentlicht. Zwar konnte die Bewilligungsbehörde den vorzeitigen Maßnahmenbeginn erlauben, das Risiko, die Investition ohne eine Zusage von Fördermitteln durchzuführen, liegt dann jedoch allein beim Antragsteller.

Dies führt in der Praxis mitunter zu einer erheblichen Verzögerung der Durchführung der geplanten Investitionen.

Vor der Bewilligung wird eine Stellungnahme des Gutachterausschusses für betriebliche Investitionen in der Landwirtschaft eingeholt. Je ein Gutachterausschuss für Landwirtschaft und für Spezialkulturen wird für die Landesteile Nordrhein und Westfalen-Lippe gebildet (vgl. MURL 1989). In den Sitzungen werden die wesentlichen Inhalte der Förderungsanträge vorgetragen, über die anschließend abgestimmt wird. Bei abgelehnten Förderanträgen sind die Gründe der Ablehnung in den Antragsunterlagen zu vermerken. Anträge, denen zugestimmt wurde, werden unverzüglich der Bewilligungsbehörde vorgelegt.

Die Bewilligungsbehörde prüft die Anträge hinsichtlich der Beihilfevoraussetzungen und unterzieht die Anträge einer Verwaltungskontrolle, in deren Rahmen die Anträge auf Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben überprüft werden. Nach Abschluss dieser Prüfung wird die Beihilfe berechnet und der Beihilfesatz festgesetzt. Bei den investiven Maßnahmen prüfen die Bewilligungsstellen zudem vor Ort, ob die beantragten Investitionen tatsächlich und entsprechend der Antragsunterlagen durchgeführt wurden (Inaugenscheinnahme bei 100 % der Förderfälle).

Eine Bewilligung *kann* ganz oder teilweise – auch rückwirkend – unter bestimmten Umständen (z.B. nicht fristgerechte Vorlage des Verwendungsnachweises) widerrufen werden. Sie *wird* ganz oder teilweise widerrufen, wenn die Buchführungsaufgabe nicht erfüllt wird und wenn der Zuwendungsempfänger ohne Zustimmung der Bewilligungsbehörden von dem bewilligten Investitionskonzept abweicht⁷. Die Förderung der Investition erfolgt unter Vorbehalt des Widerrufs, dass die geförderten Grundstücke, Bauten und baulichen Anlagen innerhalb von 12 Jahren ab der Fertigstellung, bei Maschinen, technischen Einrichtungen und Geräten innerhalb von fünf Jahren ab der Lieferung nicht veräußert oder unzweckgemäß genutzt werden. Darüber hinaus können bei grob fahrlässigen oder absichtlichen Falschangaben zu wesentlichen förderrelevanten Aspekten Sanktionen gegen das Unternehmen verhängt werden, indem für das laufende bzw. auch für das folgende Jahr sämtliche Fördermittelzahlungen ausgesetzt werden. Von den angeführten Sanktionsmöglichkeiten muss jedoch in der Praxis nach Auskunft der Bewilligungsstellen nur äußerst selten Gebrauch gemacht werden.

Über die Fördermöglichkeiten wird auf der Homepage der Landwirtschaftskammern oder der Landwirtschaftlichen Unternehmensberatung Westfalen-Lippe Rheinland GmbH (LUB) informiert. Über aktuelle Änderungen wird von Seiten des MUNLV, der Landwirt-

⁷ Dagegen sind Umbewilligungen, d.h. Änderungen des Investitionskonzeptes mit Zustimmung der Bewilligungsbehörde, möglich.

schaftskammern und der LUB in der Fachpresse (Landwirtschaftliches Wochenblatt Westfalen-Lippe und Landwirtschaftliche Zeitung im Rheinland) informiert.

3.5.1.2 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme

Bei einer baulichen Investition von mehr als 100.000 Euro Förderungsmittel (Zuschuss plus zinsverbilligte Kapitalmarktdarlehen) besteht die Auflage, das Vorhaben nur unter Einschaltung eines Architekten durchzuführen. Bei Anträgen, die eine Zuschussgewährung beinhalten, ist zusätzlich ein Betreuer einzuschalten.

Die Gewährung des AFP ist von der Einhaltung festgelegter Mindeststandards in den Bereichen Umwelt, Tierschutz und Hygiene (geltendes Fachrecht) abhängig. Der Antragsteller muss versichern, dass er die Mindestvoraussetzungen in den Bereichen Umwelt, Hygiene und Tierschutz zur Kenntnis genommen hat und im gesamten Unternehmen einhält (Antragsformular zum AFP). Das geltende Fachrecht, d.h. auch die Umweltmindeststandards, muss eingehalten werden.

Die Zuständigkeit bei der Durchführung der Vor-Ort-Kontrollen und Sanktionen im Bereich der Fördermaßnahmen des ländlichen Raumes liegt bei den Zahlstellen und damit bei den Landwirtschaftskammern. Vor-Ort-Kontrollen sind gem. Art. 61 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 jährlich bei mindestens 5 % der Begünstigten durchzuführen, die Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe ist durch Stichprobenziehung anhand einer Risikoanalyse zu treffen. Bei der Auswahl der Betriebe für die Vor-Ort-Kontrolle für die investiven Maßnahmen stellt die Höhe der Beihilfe das maßgebliche Kriterium dar. Die Auswahl erfolgt auf Basis der in dem Kalenderjahr ausgesprochenen Bewilligungen. Bei baulichen Investitionen ist der Zeitpunkt der Vor-Ort-Kontrolle so zu wählen, dass eindeutig festgestellt werden kann, ob das Bauobjekt genau in dem bewilligten Umfang erstellt und für den beantragten Verwendungszweck genutzt wird. Zudem wird die Einhaltung der „guten fachlichen Praxis“, ggf. der Einhaltung der Mindeststandards bezüglich Umweltschutz, Tierschutz und Hygiene sowie der Einhaltung der Zweckbindungsfrist geprüft.

Nachdem die Investitionsmaßnahme abgeschlossen ist, wird der Verwendungsnachweis der Bewilligungsstelle (Landwirtschaftskammer) zur Prüfung vorgelegt. Anschließend erfolgt die Anweisung der Auszahlung – bei Teilverwendungsnachweisen die Teilauszahlung – der Fördermittel über die Landeskasse.

Von den befragten Betreuern und Beratern betrachten 56 % das Antragsverfahren als sachgerecht, das Kontrollverfahren wird von 50 % der Befragten als sachgerecht eingeschätzt. Dennoch wird angeregt, das Verwaltungsverfahren beim Agrarkredit bzw. bei den „Kleinen Investitionen“ möglichst zu vereinfachen.

3.5.1.3 Finanzmanagement

Nach Abschluss der Zwischennachweis- bzw. Verwendungsnachweisprüfung durch die Bewilligungsbehörde werden von den Landesbeauftragten die zahlungsrelevanten Beträge festgestellt. Das vom Zuwendungsempfänger aufgenommene Kapitalmarktdarlehen, das zinsverbilligt werden soll, muss durch die kreditierende Bank hinsichtlich Höhe, Laufzeit und Tag der vollen Valutierung bescheinigt werden. Der Zuwendungsempfänger erhält daraufhin einen gesonderten Bescheid über den bis zu dem Zeitpunkt auszunahlenden Zinszuschuss. Dieser wurde anhand eines fiktiven Tilgungsplanes ermittelt. Die Berechnung des Zinszuschusses beginnt mit dem Zeitpunkt der vollständigen Valutierung des bestätigten Kapitalmarktdarlehens und bemisst sich an der Höhe und bewilligten Laufzeit der Zinsverbilligung. Von der Landwirtschaftskammer wird der festgestellte Betrag zur Auszahlung über die Landeskasse angewiesen.

Gemäß den Durchführungsbestimmungen zur Zuschussfähigkeit der Ausgaben für von den Strukturfonds kofinanzierte Operationen sind die von den Endbegünstigten getätigten Zahlungen durch quittierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege zu belegen, bevor eine Auszahlung der Zuwendung erfolgt (KOM 2000b).

Die Einschätzung der Sachgerechtigkeit des Auszahlungsverfahrens durch befragte Berater/Betreuer ergab 80 % Zustimmung zu dem derzeit praktizierten Verfahren. Häufig genannte Kritikpunkte sind die Bezahlung der Rechnungen vor Zahlbarmachung der Zuwendung, die umfangreiche Belegpflicht und die lange Darlehensbindung.

3.5.1.4 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme

Das AFP wird gemäß den Vorgaben des Artikels 41 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und des Artikels 53 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 nach den Vorgaben der Europäischen Kommission (KOM 2000a) begleitet. Darüber hinaus werden dem Bund Daten vergleichbaren Inhalts zum Vollzug der GAK übermittelt. Bei diesen Daten handelt es sich um eine geringe Zahl von materielle und finanzielle Indikatoren, die jährlich zu erheben sind. Ein weiteres spezifisches Begleitungssystem existiert nicht.

Eine wesentliche Datengrundlage für die Begleitung und Bewertung sind die Bewilligungsdaten der geförderten Unternehmen. Diese sind für die „Großen Investitionsmaßnahmen“ verpflichtet, auf der Grundlage der Vorabbuchführung (mind. zwei Jahresabschlüsse) ein Investitionskonzept zu erstellen und der Bewilligungsbehörde vorzulegen. Dieses Konzept – mit in Nordrhein-Westfalen für alle Investitionen einheitlichen Formulare – enthält die Ausgangssituation (insbes. Faktorausstattung, Gewinn, Eigenkapitalbildung), die zu fördernde Investition, die Finanzierung der Investition und die erwarteten

strukturellen und erfolgswirtschaftlichen Veränderungen nach Durchführung der geförderten Investition. Darüber hinaus müssen die Unternehmen ab dem Bewilligungsjahr für mindestens zehn Jahre einen dem BMVEL-Jahresabschluss entsprechenden Jahresabschluss erstellen und auf Anforderung dem Landesbeauftragten vorlegen.

Zur Bewertung wurden die Investitionskonzepte als Einzeldateien von den Bewilligungsstellen zur Verfügung gestellt. Als relativ arbeitsaufwendig erwies sich jedoch die Datenaufbereitung und -verarbeitung, da die einzelnen Dateien trotz der gegebenen einheitlichen Formularvorgabe für die Förderfälle von den Beratern und Betreuern teilweise je nach Ausrichtung der Produktionsrichtung in den variabel gestalteten Zellenfeldern unterschiedlich gefüllt wurden.

Als besonders vorteilhaft erwies sich in Nordrhein-Westfalen – zumindest im Hinblick auf die Datenerfassung und -bereitstellung – die einheitliche Verwendung sowie die zentrale Bereitstellung der Investitionskonzepte durch die Landesbeauftragten in Westfalen-Lippe und im Rheinland. Auf diese Weise konnten Datenanforderungen zeitnah und komfortabel bedient werden.

Eine begleitende Bewertung der geförderten Investitionsmaßnahmen fand in der Vergangenheit bisher nicht statt. Lediglich einige sporadische Analysen zur Investitionsförderung wurden in den vergangenen Jahren durchgeführt (vgl. Abschnitt 3.5.1.5).

3.5.1.5 Vorliegende Bewertungen zur Investitionsförderung

Im Rahmen der Ex-post Evaluation von Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 950/97 für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 in Deutschland wurde eine umfangreiche Analyse der einzelbetrieblichen Investitionsförderung anhand von Leitlinien und Bewertungsfragen der Europäischen Kommission durchgeführt, die neben dem Unternehmenserfolg und der Produktivitätsentwicklung auch die Aspekte Tierschutz, Umweltschutz und administrative Umsetzung betrachtet (vgl. Burgath et al. 2001). Wesentliche Ergebnisse dieser Untersuchung betreffen weniger die inhaltliche Beantwortung der Bewertungsfragen als vielmehr die mit einer Bewertung zusammenhängenden methodischen Probleme. Insbesondere wird darauf verwiesen, dass aufgrund der auftretenden jährlichen Schwankungen der Buchführungsergebnisse zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung zumindest mehrjährige Buchführungsunterlagen erforderlich sind. Die Mit-Ohne-Vergleiche mit Referenzunternehmen litten darunter, dass viele Unternehmen der Referenzgruppe in einem vorangegangenen Zeitraum ebenfalls gefördert wurden und daher der Zusammenhang zwischen der Gewährung investiver Hilfen und ihren Wirkungen auf Einkommen, Lebensfähigkeit der Betriebe und Struktureffekt nicht hinreichend erfasst werden kann.

Weiterhin liegt eine Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit der einzelbetrieblichen Investitionsförderung (Forstner 2002) vor, bei der nicht explizit auf die Situation im Land Nordrhein-Westfalen eingegangen wird.

Weiterhin sei hier noch auf eine Veröffentlichung hingewiesen, die sich mit einem Bereich befasst, der bislang trotz seiner großen Bedeutung kaum eine adäquate Berücksichtigung bei Bewertungen gefunden hat. Hintergrund ist, dass nicht nur eine Politikmaßnahme selbst, sondern auch deren Planung, Implementierung und Kontrolle bzw. Bewertung Kosten verursachen. Dies sind zunächst die sog. Verwaltungskosten, aber darüber hinaus auch weitere Kosten im Zusammenhang mit der Förderung, wie beispielsweise die Aufwendungen der potenziellen Fördermittelempfänger, um in den Genuss der Förderung zu gelangen (sog. Rent-Seeking-Kosten). Zu all diesen Kosten gibt es bislang kaum Erhebungen. Diese Kosten können jedoch zusammen mit weiteren sog. Transaktionskosten einen erheblichen Umfang erreichen. Mann (2000) hat in einer vergleichenden Untersuchung versucht, die Transaktionskosten der Investitionsförderung empirisch zu bestimmen und zu messen. Anhand von drei Untersuchungsregionen kommt er zu dem Ergebnis, dass die Transaktionskosten der Investitionsförderung bis zu 52 % der verausgabten Fördermittel betragen. Die Messung von Transaktionskosten öffentlicher Programme bereitet jedoch einige methodische Schwierigkeiten (Mann 2000, S. 268). Auch in der vorliegenden Bewertung konnten die Transaktionskosten aufgrund des gegebenen Zeitkontingentes nicht weiter verfolgt werden.

Die obligatorisch im Zusammenhang mit der Erstellung des Entwicklungsplans des ländlichen Raumes durchzuführende Ex-ante Bewertung enthält nicht die notwendigen Voraussetzungen, um darauf im Rahmen einer Zwischen- oder Ex-post Bewertung Bezug nehmen zu können. Eine Quantifizierung der Ziele, wie in Art. 43 der Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 (KOM 1999) bzw. in Art. 55 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 gefordert, erfolgte nicht bzw. in nur sehr geringen Maße wie z.B. bei der Bezifferung der angestrebten Förderfälle in Laufe der Förderperiode (MUNLV 2000a, S. 45).

Nach Auskunft der Verwaltung liegen für das Land Nordrhein-Westfalen keine zusätzlichen Untersuchungen, Erhebungen oder weitere Studien vor.

3.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Die zu den nachfolgenden Fragen dargestellten Ergebnisse beruhen zu einem großen Teil auf Auswertungen der Investitionskonzepte, die der Bewilligungsbehörde mit dem Förderantrag vorgelegt werden mussten. Diese Konzepte enthalten sowohl in struktureller als auch in erfolgswirtschaftlicher Hinsicht z.T. belastbare Daten zur Ausgangssituation. Die

Investitionen und deren Finanzierung (einschließlich der Fördermittel) sind, soweit sie im Zuge des Bewilligungsverfahrens keine gravierenden Änderungen mehr erfahren haben, gut dokumentiert. Bezüglich der Förderwirkungen enthalten diese Konzepte – vor allem in erfolgswirtschaftlicher Hinsicht – nur Absichtserklärungen, die keinesfalls als Dokumentation der Fördereffekte zu missinterpretieren sind. Die Wirkungen des AFP können erst mit einigem Abstand zur Durchführung der Investitionen⁸ auf der Basis der Auflagenbuchführung sowie anderer Daten- und Informationsquellen analysiert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist dies noch nicht möglich. Daher können die von der Europäischen Kommission geforderten Vorher-Nachher- bzw. Mit-Ohne-Vergleiche im Rahmen der vorliegenden Bewertung nicht durchgeführt werden. Hinsichtlich der Mit-Ohne-Vergleiche ist anzumerken, dass vergleichbare Unternehmen ohne Förderung insbesondere in den besonders intensiv geförderten Bereichen (Stallbau im Futterbau) kaum vorhanden sind (Forstner 2002, S. 104). Aus diesem Grund kann die Vergleichsgruppe der nicht geförderten Betriebe nicht klar gegenüber den in dieser Förderperiode geförderten Betrieben abgegrenzt werden.

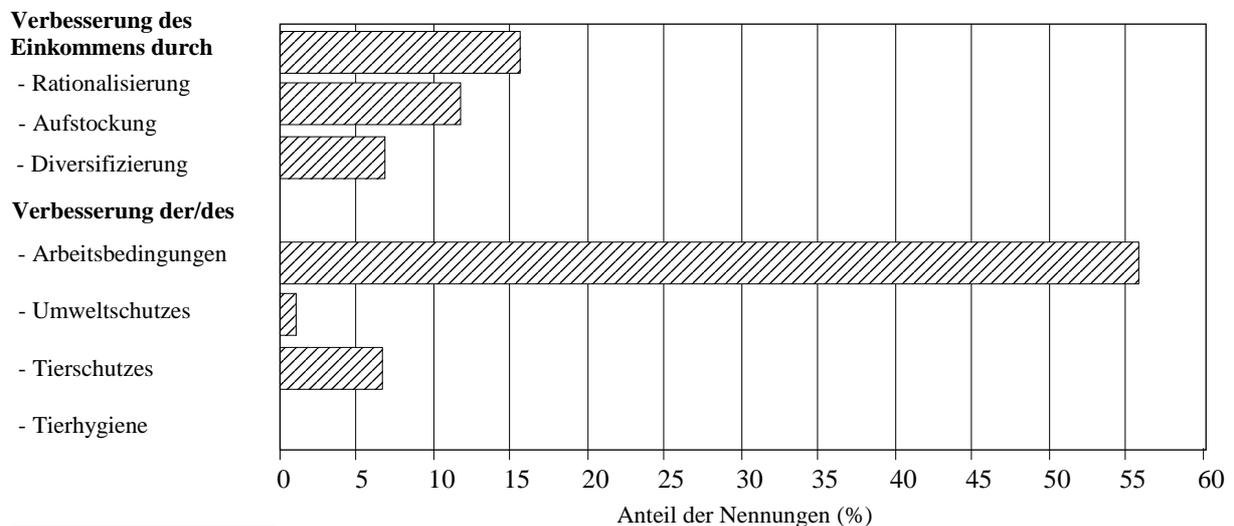
Zusätzlich zu den Auswertungen der Investitionskonzepte werden die Ergebnisse der Beraterbefragung zur Beantwortung der Fragen der Europäischen Kommission herangezogen. Besonders die Fragen zur Neuausrichtung sowie Diversifizierung der landwirtschaftlichen Tätigkeit, zur Qualitätsverbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und zur Einführung umweltfreundlicher Produktionsverfahren lassen sich nur unzureichend mit Hilfe der Investitionskonzepte beantworten.

3.6.1 Gemeinsame Bewertungsfragen

Die investiv geförderten Unternehmen verfolgen mit den durch öffentliche Mittel unterstützten Investitionen sehr unterschiedliche Ziele. Dies ergibt sowohl die Auswertung der Investitionskonzepte als auch die Auswertung der Beraterbefragung. Während in den ausgewerteten Investitionskonzepten keine Gewichtung der Investitionsziele vorgenommen wurde, hatten die Berater in der Befragung die Möglichkeit, zwischen mehreren Haupt- und Nebenzielen zu differenzieren, d.h. Mehrfachnennungen waren möglich.

⁸ Die Europäische Kommission sieht vor, dass nur Investitionen, die seit mindestens zwei Jahren abgeschlossen sind, berücksichtigt werden (KOM 2000a, Teil D).

Abbildung 3.3: Investitionsziele der geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2001, Investitionskonzepte – Nordrhein-Westfalen

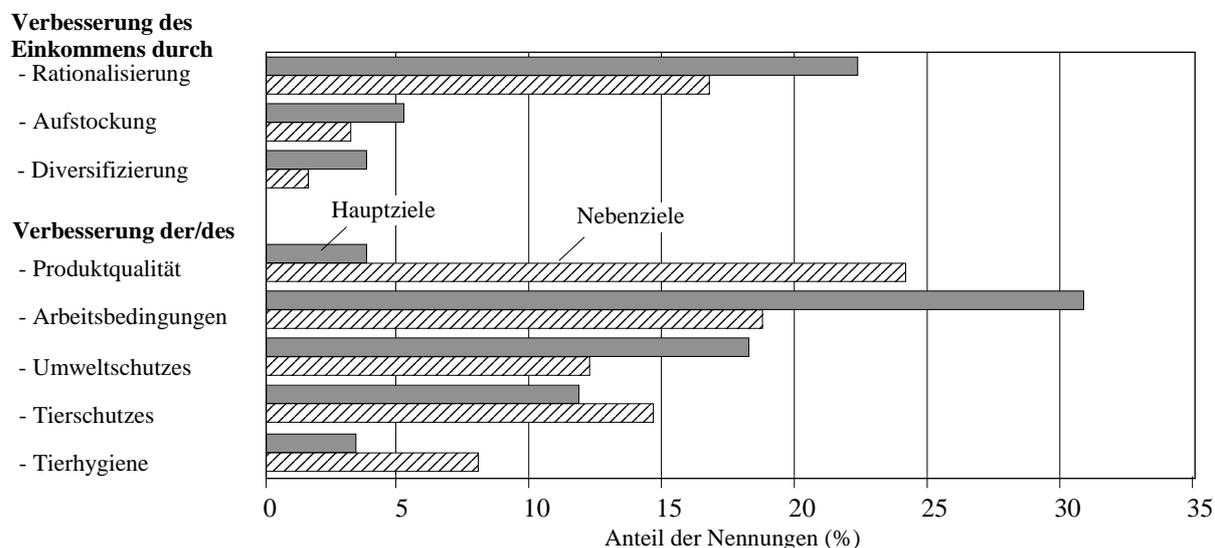


Quelle: Investitionskonzepte der geförderten Betriebe in Nordrhein-Westfalen, 2000 und 2001.

Wesentliche Investitionsziele waren die Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie die Einkommensverbesserung durch Rationalisierung. Dagegen ist als Investitionsziel die Diversifizierung, die Verbesserung des Tierschutzes bzw. der Tierhygiene sowie der Umweltschutz von untergeordneter Bedeutung.

In der Tendenz bestätigt die Beraterbefragung die Ergebnisse der Auswertung der Investitionskonzepte. Auch hier zeigt sich, dass die wesentlichen mit der Investition verfolgten Zielsetzungen in der Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie der Verbesserung des Einkommens durch Rationalisierung liegen. Bei der Gewichtung des Umwelt- und Tierschutzes differieren die Befragungsergebnisse von den Auswertungen der Investitionskonzepte.

Abbildung 3.4: Haupt- und Nebenziele der Investitionen in den geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2002 lt. Beraterbefragung



Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Bei dieser Gegenüberstellung ist zu berücksichtigen, dass der Auswertung die Investitionskonzepte von 507 Förderfällen zugrunde liegen. Demgegenüber wurden bei der Beraterbefragung sämtliche Förderfälle – einschließlich der Förderfälle aus dem Jahr 2002 – einbezogen.

3.6.1.1 Frage I.1 - Beitrag der Investitionsförderung zur Verbesserung des Einkommens der begünstigten Landwirte

Nach den Vorgaben der Europäischen Kommission soll zur Ableitung von Aussagen zur Einkommensverbesserung das durchschnittliche Bruttoeinkommen und das durchschnittliche Bruttoeinkommen je Arbeitskraft unter Berücksichtigung des Subventionswertes der Förderung herangezogen werden. Ergänzend kann das Nettobetriebseinkommen verwendet werden, um strukturelle Änderungen einzufangen (z.B. Zupacht). Es sollen nur Investitionen berücksichtigt werden, die bereits zwei Jahre oder länger in Betrieb sind.

Anmerkungen

Der vorgeschlagene Indikator beinhaltet nicht die Einkommenseffekte, die sich durch Freisetzung oder Neubeschäftigung von Familien-Arbeitskräften infolge der geförderten Investitionen ergeben. Daher sollte aus methodischer Sicht das Einkommen der Betriebsleiterfamilie einschließlich außerlandwirtschaftlicher Einkommen als Basis der Einkommensanalyse verwendet werden. Dieser umfangreichere Einkommensbegriff stößt auf praktische Schwierigkeiten, da in den Buchführungsabschlüssen häufig keine vollständige

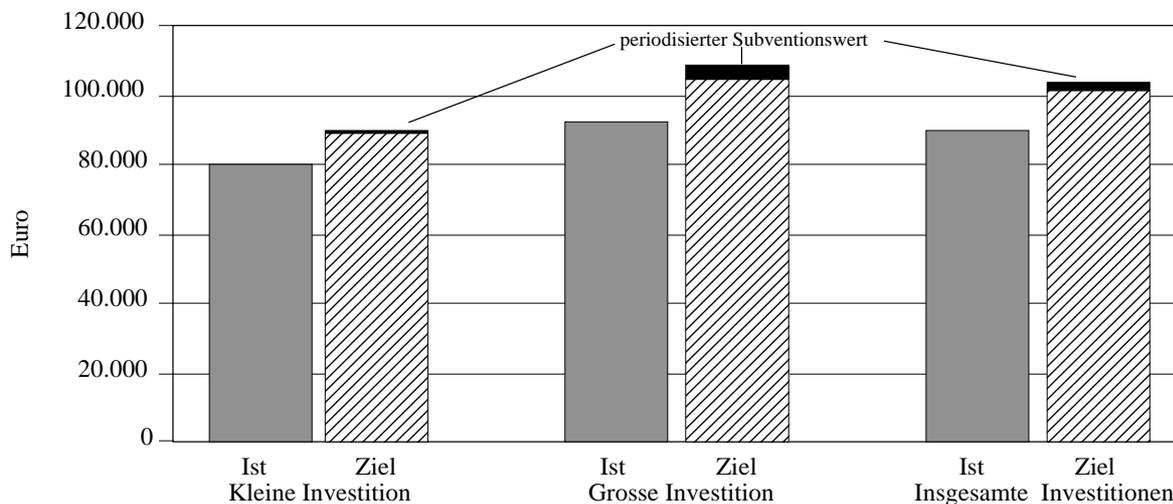
Einkommenserfassung erfolgt. Eine ergänzende Erhebung einkommensrelevanter Daten ist aufgrund der erfahrungsgemäß sehr begrenzten Auskunftsbereitschaft der Unternehmen problematisch. Da Investitionen häufig mit Veränderungen der Arbeitskapazitäten verbunden sind, sollte zumindest, um die tatsächlichen Einkommenseffekte darzustellen, der verwendete Erfolgsindikator (v.a. Gewinn, ordentliches Ergebnis) auf die Anzahl der Familien-Arbeitskräfte bezogen werden. Zusätzliche Schwierigkeiten resultieren aus den vertraglichen Regelungen zwischen Familienmitgliedern, die aus den Buchführungsdaten in der Regel nicht vollständig hervorgehen. Diese grundsätzlichen methodischen Probleme werden auch in weiteren Untersuchungen kaum gelöst werden können.

Ergebnisse

Die untersuchten Unternehmen erwarten von der Durchführung der geförderten Investitionen im Durchschnitt eine Steigerung des Betriebseinkommens im Vergleich zur Ausgangssituation (vgl. Abbildung 3.5). In Nordrhein-Westfalen sind die Unternehmensdaten der Vorabbuchführung nicht in den Investitionskonzepten enthalten und standen daher bei der Auswertung der Investitionskonzepte nicht zur Verfügung. Aus diesem Grund können in dieser Untersuchung nur die Ist- und die Zielwerte gegenüber gestellt werden. Die Ergebnisse werden getrennt nach Agrarkredit bzw. „Kleiner Investition“ und „Kombinierter Investitionsförderung“ bzw. „Großer Investition“ dargestellt. Die geförderten Unternehmen erzielten auf der Grundlage der den Investitionskonzepten entnommenen Daten des Ist- und Ziel-Jahres ein durchschnittliches Betriebseinkommen im Ist-Jahr in Höhe von rund 90.000 Euro, im Ziel-Jahr von durchschnittlich 101.000 Euro und einen periodisierten Subventionswert in Höhe von knapp 3.000 Euro. Für die „Kleinen Investitionen“ liegt dieser Einkommenswert im Ist-Jahr im Durchschnitt bei 80.000 Euro, im Ziel-Jahr bei 90.000 Euro und der periodisierte Subventionswert bei 860 Euro. Demgegenüber beläuft sich das Betriebseinkommen bei den „Großen Investitionen“ im Ist-Jahr auf durchschnittlich ca. 93.000 Euro und im Zieljahr auf knapp 105.000 Euro. Es wird ein periodisierter Subventionswert in Höhe von ca. 3.600 Euro ermittelt (vgl. Abbildung 3.5 und Tabelle 3.9). Eine Differenzierung nach Betriebsformen ist aufgrund der gegebenen Datenlücken im Investitionskonzept nur unter sehr pauschalen Annahmen möglich und wurde daher nicht durchgeführt⁹.

⁹ Als besonderes Problem erweisen sich in diesem Zusammenhang die variablen Datenfelder, die eine Kalkulation der Standarddeckungsbeiträge zur Zuordnung zu Betriebsformen nicht zuließen.

Abbildung 3.5: Entwicklung des Betriebseinkommens der im Förderzeitraum 2000 bis 2001 im Rahmen des AFP geförderten Unternehmen – Nordrhein-Westfalen



Quelle: Investitionskonzepte Nordrhein-Westfalen, 2000 bis 2001.

Bei der Betrachtung des Betriebseinkommens auf die Arbeitskräfte, zeichnet sich in der Tendenz ein ähnliches Bild wie bei der betrieblichen Betrachtung. Die ermittelten Werte können der Tabelle 3.9 entnommen werden. In Bezug auf die eingesetzten Arbeitskräfte liegt kein zusätzlicher Anstieg des Betriebseinkommens durch eine Änderung des betrieblichen AK-Besatzes vor: In den geförderten Unternehmen hat sich im Durchschnitt der Umfang an Arbeitskräften nur marginal von 2,99 Voll-Arbeitskräften zum Ist-Zeitpunkt auf 3,01 Voll-Arbeitskräfte als Zielgröße gesteigert.

Tabelle 3.9: Betriebseinkommen der im Förderzeitraum 2000 bis 2001 investiv geförderten Unternehmen – Nordrhein-Westfalen

		kleine Investitionen		große Investitionen		Gesamt	
		Ist-Jahr	Ziel-Jahr	Ist-Jahr	Ziel-Jahr	Ist-Jahr	Ziel-Jahr
Betriebseinkommen	Euro	80.403	89.652	92.886	104.982	89.944	101.369
Steigerung	%		11,5		13,0		12,7
Subventionswert der Förderung	Euro		860		3.594		2.950
Betriebseinkommen / AK	Euro	31.828	35.262	35.770	41.422	34.840	39.970
Steigerung	%		10,8		15,8		14,7
Subventionswert pro AK	Euro		422		1.563		1.294

Quelle: Investitionskonzepte Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2001.

Im Rahmen des Expertenworkshops wurde angeregt, zukünftig zusätzliche Einkommensgrößen wie z.B. den Unternehmensgewinn und den Cash-Flow zur Beurteilung der wirtschaftlichen Situation der Betriebe zu ermitteln.

Fazit

Die Einkommenswirkungen der geförderten Investitionen können zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund des geringen zeitlichen Abstandes zu den Investitionen nicht bewertet werden.

3.6.1.2 Frage I.2 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zum rationelleren Einsatz von Produktionsmitteln in landwirtschaftlichen Betrieben

Zur Darstellung des rationelleren Einsatzes der Produktionsmittel in landwirtschaftlichen Betrieben soll nach den Vorgaben der Europäischen Kommission der durchschnittliche Betriebsertrag je Betrieb, je AK sowie der Betriebsaufwand je 1.000 Euro Betriebsertrag abgebildet werden.

Anmerkungen

Da die geförderten Unternehmen nur selten Monoprodukt-Erzeuger sind, ist es schwierig, die Kosten pro Einheit der verkauften Grunderzeugnisse festzustellen. Die anfallenden Kosten sind in der Regel nicht nach Produktbereichen separierbar (insbes. Abschreibun-

gen, Unterhaltungsaufwand, sonstiger Allgemeinaufwand). Praktikabler ist daher in diesem Zusammenhang der Bezug des gesamten Betriebsaufwandes auf den gesamten Betriebsertrag.

Ergebnisse

Die Verbesserung des Einkommens durch Rationalisierung und Aufstockung ist in den meisten Förderfällen das oder zumindest ein Hauptziel der durchzuführenden Investitionen (vgl. Abschnitt 3.6.1). Dabei sind den Unternehmen aufgrund von Produktionsbeschränkungen bei wichtigen landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen Grenzen gesetzt. Wie bereits im Abschnitt 3.2.2 dargestellt, war aufgrund der in den Investitionskonzepten vorhandenen variabel auszufüllenden Eingabefelder in den Datenblättern *Faktorausstattung/Betriebsspiegel*, *Deckungsbeiträge je Einheit* sowie *Gesamtdckungsbeiträge* und des erforderlichen erheblichen Mehraufwandes bei der Erfassung die Verarbeitung dieser Daten nicht möglich. Aus diesem Grund kann zu der Frage des rationelleren Einsatzes der Produktionsmittel in landwirtschaftlichen Betrieben keine Aussage abgeleitet werden. Eine Verbesserung der Datenlage wird in diesem Zusammenhang als notwendig erachtet.

Fazit

Die Produktivitätswirkungen der geförderten Investitionen können zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund des geringen zeitlichen Abstandes zu den Investitionen nicht bewertet werden.

3.6.1.3 Frage I.3 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeiten

Zur Bewertung, inwieweit das AFP zu einer Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Tätigkeit beigetragen hat, sollen gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission die Nettoveränderungen bei „Überschusserzeugnissen“ wie Milch, Getreide und Rindfleisch sowie die Anzahl der Betriebe, die alternative Tätigkeiten eingeführt haben, aufgezeigt werden.

Anmerkungen

Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Bewertungszahl sollte durch eine Gewichtung der jeweiligen Betriebszweige mit dem jeweiligen Betriebsertrag konkretisiert werden.

Ergebnisse

Mit Hilfe des AFP wird in Nordrhein-Westfalen nur in sehr beschränktem Maße eine Verlagerung der Produktion von Überschusserzeugnissen (Getreide, Rindfleisch, Milch) hin zu landwirtschaftlichen Erzeugnissen mit guten Absatzbedingungen erreicht (vgl. Tabel-

le 3.10). Bei Milch und Rindfleisch liegt eine geringfügige Verlagerung zu einer Produktionsausdehnung (> 10 %) vor. Trotz eingeschränkter Aufstockungsinvestitionen (Milch: Förderung nur im Rahmen der nachgewiesenen betrieblichen Referenzmenge; Rindfleisch: Obergrenze bei 2 GVE/ha Futterfläche) ist dennoch in einigen geförderten Unternehmen eine Steigerung der Gesamtproduktion zu beobachten. Insbesondere in der Rindfleischproduktion zeigt sich bei 16,4 % der rinderhaltenden Betriebe ein Anwachsen der Tierbestände um mehr als 10 %.

Tabelle 3.10: Veränderung der Überschusserzeugnisse nach der Durchführung der Investition – Nordrhein-Westfalen (in % der Fälle)

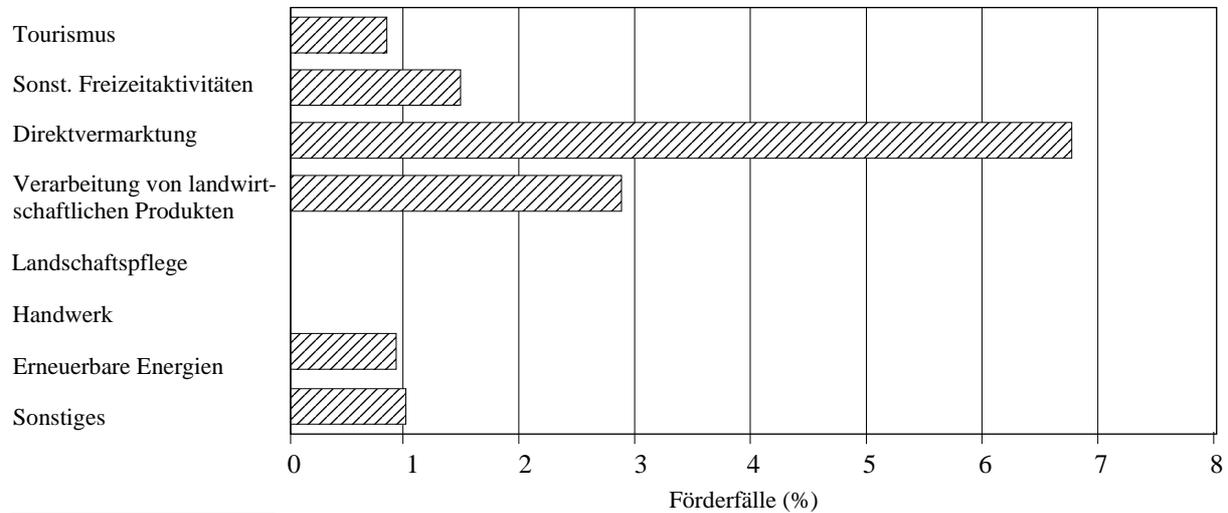
Produkt	Veränderung			Förderfälle
	Ausdehnung (>10 %)	+/- 10 %	Rückgang (>10 %)	
Milch	8,7	91,3	0	N= 230
Getreide	8,4	80,5	11,1	N= 344
Rindfleisch	16,4	79,9	3,7	N= 268

Quelle: Investitionskonzepte Nordrhein-Westfalen 200 bis 2001 .

Von den Beratern/Betreuern sowie der Verwaltung wurde im Expertenworkshop angemerkt, dass eine Reduzierung der genannten Überschussprodukte nicht Haupt- oder Nebenziel der investiven Förderung ist. Insbesondere im Bereich Milch sei aufgrund des durch die Mengenregelung geschaffenen regionalen Gesamtproduktionslimits keine Möglichkeit zur zusätzlichen Belastung des Marktes durch Mehrproduktion gegeben. Dass die investiv geförderten Unternehmen ihre Produktion mit dem Ziel der Einkommenssteigerung ausdehnten, sei konsequent und werde politisch unterstützt. Gleichzeitig sei damit aber auch eine Abstockung oder Einstellung der Milchproduktion in anderen, meist kleineren oder auslaufenden Unternehmen verbunden. Zudem wurde klargestellt, dass es sich – insbesondere in den milchviehhaltenden Betrieben – um Investitionen handelt, die zur Beseitigung der bestehenden überhöhten Arbeitsbelastung umgesetzt werden. Die geförderten Unternehmen sind oftmals vor Beginn der Investition „zum Bersten“ angewachsen und versuchen dann, mit Hilfe der geförderten Investition sowohl die Arbeits- als auch die Tierhaltungsbedingungen zu verbessern und die Voraussetzungen für weiteres Wachstum zu schaffen. Dieses Wachstum wird jedoch in der Regel im Investitionskonzept nicht oder nur unzureichend abgebildet.

Die Neuausrichtung landwirtschaftlicher Tätigkeiten ist als Ziel der investiven Förderung nur von untergeordneter Bedeutung (vgl. Abschnitt 3.6.1). In 6,9 % der anhand der durch die Investitionskonzepte erfassten Förderfälle wurde die Verbesserung der Einkommen durch Diversifizierung als Hauptziel der Investitionen angegeben.

Abbildung 3.6: Unternehmen mit einer Neuausrichtung ihrer Einkommensquellen durch geförderte Investitionen im Förderzeitraum 2000 bis 2002



Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

In der Auswertung der Beraterbefragung zur Einordnung der Investitionen nach Bereichen (vgl. Abbildung 3.6) zeigt sich, dass – gemessen an den der Neuausrichtung zuzuordnenden Investitionen – die Schwerpunkte in der Direktvermarktung und in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte liegen. Insgesamt nimmt die Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten eher einen untergeordneten Stellenwert ein.

Im Expertenworkshop wurde erklärt, dass die geringe Nachfrage im Bereich der Diversifizierung auf rechtliche Gründe zurückzuführen ist. Häufig können die aus dem Naturschutz-, Fernstraßen-, Wasserschutzgesetz etc. sowie dem Baurecht resultierenden Auflagen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand von den Unternehmen eingehalten werden; als Folge verzichten viele Unternehmen auf Investitionen in diesem Bereich.

Fazit

In Nordrhein-Westfalen trägt das AFP bislang nur wenig zur Verlagerung der Produktion und zur stärkeren Diversifizierung der Einkommensquellen bei.

3.6.1.4 Frage I.4 - Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission sollen Aussagen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Qualität und der Erfüllung von Qualitätsnormen – insbesondere solcher auf Gemeinschaftsebene – getroffen werden.

Anmerkungen

Die für Gütezeichen gewählten Indikatoren sind sehr differenziert („Gemeinschaftsebene“, „nationale Ebene“, „sonstige Gütezeichen“) und führen daher im Rahmen von Befragungen zu Verständnis- und Akzeptanzproblemen. Derartige Differenzierungen können nur mit Hilfe von Fallbeispielen erarbeitet werden.

Ergebnisse

Die Investitionskonzepte stellen zur Beantwortung dieser Frage nur eine sehr schwache Datenbasis dar, sodass diese Frage anhand der zur Verfügung stehenden Daten der Investitionskonzepte nicht zufriedenstellend beantwortet werden konnte.

Laut Beraterbefragung verfolgten rund 10 % der geförderten Unternehmen eine Verbesserung der Produktqualität als Haupt- oder Nebenziel der geförderten Investitionen. Nach den Angaben der Betreuer und Berater hat bei 25 Betrieben das Biosiegel Bedeutung erlangt, bei 71 Betrieben kommen andere Qualitäts- und Gütesiegel zum Einsatz.

Tabelle 3.11: Verwendung von Qualitäts- und Gütesiegeln in den durch das AFP geförderten Betrieben

	Zahl der Betriebe
Biosiegel	25
sonstige Qualitäts- und Gütesiegel	71

Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Im Expertenworkshop wurde darauf hingewiesen, dass bei einem Großteil der geförderten Investitionen eine Verbesserung der Prozessqualität angestrebt wird. Im Milchbereich stehe häufig die Verbesserung der Produktqualität im Vordergrund, um die höchste Bezahlung nach dem System der Milchgüteklassen zu erreichen. Beispielhaft wird auch der Schweinebereich angeführt, wo durch eine verbesserte Fütterungstechnik eine gezieltere Produktion mit dem Ergebnis eines besseren Endproduktes erreicht werden könne (z.B. höherer Magerfleischanteil). All diese Qualitätseffekte würden sich jedoch nicht in einem

entsprechenden Anteil an Produkten mit Güte- oder Qualitätssiegel auf der Erzeugerstufe niederschlagen. Generell wird darauf verwiesen, dass die Produktqualität – insbesondere im Obstbau – eine enorme Bedeutung für die Möglichkeiten der Vermarktung der erzeugten Produkte hat und die Anforderungen durch Qualitätsstandards kontinuierlich steigen. Ökologische Anbauverfahren haben im Zusammenhang mit der Investitionsförderung kaum eine Bedeutung.

Fazit

Die Verbesserung der Produktqualität stellt in den meisten Fällen kein vorrangiges Investitionsziel dar, wird aber häufig als Nebeneffekt der geförderten Investitionen erreicht.

3.6.1.5 Frage I.5 - Beitrag der durch die Förderung alternativer Tätigkeiten herbeigeführten Diversifizierung landwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Erhalt von Arbeitsplätzen

Gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission sollen sich die Aussagen zu dieser Frage auf die Anzahl der Arbeitsplätze in landwirtschaftlichen Betrieben, die nicht zur landwirtschaftlichen Produktion führen (Fremdenverkehr im ländlichen Raum, Handwerk etc.) als Bewertungskriterium beziehen. Auch diese Angaben waren anhand der vom Land zur Verfügung gestellten Daten des Investitionskonzeptes nicht zu ermitteln. Daher wurde auch in dieser Fragestellung auf die Beraterbefragung zurückgegriffen.

Anmerkungen

Es wird nicht klar abgegrenzt, welche Bereiche unter der Rubrik Diversifizierung (alternative Tätigkeiten) zu fassen sind. Insofern besteht bei Befragungen die Gefahr, völlig unterschiedliche Inhaltsbezüge zu erhalten. Unklarheiten bestehen z.B. bei Direktvermarktung, Pferdehaltung, Energieerzeugung aus Biomasse oder anderen Ressourcen.

Ergebnisse

Die Beraterbefragung beinhaltet eine Abschätzung der durch die Neuausrichtung erzielten Arbeitsplatzeffekte. Die befragten Berater/Betreuer geben an, dass durch Investitionen im Bereich Diversifizierung in 136 Unternehmen (13 %) 92 Voll-AK erhalten und in 42 Unternehmen (4 %) knapp 54 Voll-AK – davon rund 50 % Frauen – neu geschaffen werden konnten.

Tabelle 3.12: Durch Neuausrichtung der Produktion geschaffene und erhaltene Arbeitsplätze, Beraterbefragung 2002 – Nordrhein-Westfalen

	Zahl der Betriebe	Arbeitsplätze (Vollarbeitskräfte)
Erhaltung von Arbeitsplätzen	136	92,0
Neuschaffung von Arbeitsplätzen	42	54,2
davon: - Fremdarbeitskräfte	37	43,2
- Frauen	18	23,0

Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Fazit

Der Arbeitplatzeffekt durch Diversifizierungsinvestitionen ist absolut sehr begrenzt, beim Bezug auf die Zahl diversifizierender Unternehmen aber durchaus beachtlich.

3.6.1.6 Frage I.6 - Umfang der Unterstützung der Investitionsbeihilfe zur Einführung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Produktionsverfahren

Hier ist sich – nach den Vorgaben der Europäischen Kommission – auf die Angaben zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei den geförderten Investitionen in den landwirtschaftlichen Unternehmen zu stützen. Auch in diesem Punkt liegen keine verlässlichen und aussagekräftigen Daten aus den Investitionskonzepten vor; daher wurden die Berater mit dieser Frage in der Befragung konfrontiert.

Ergebnisse

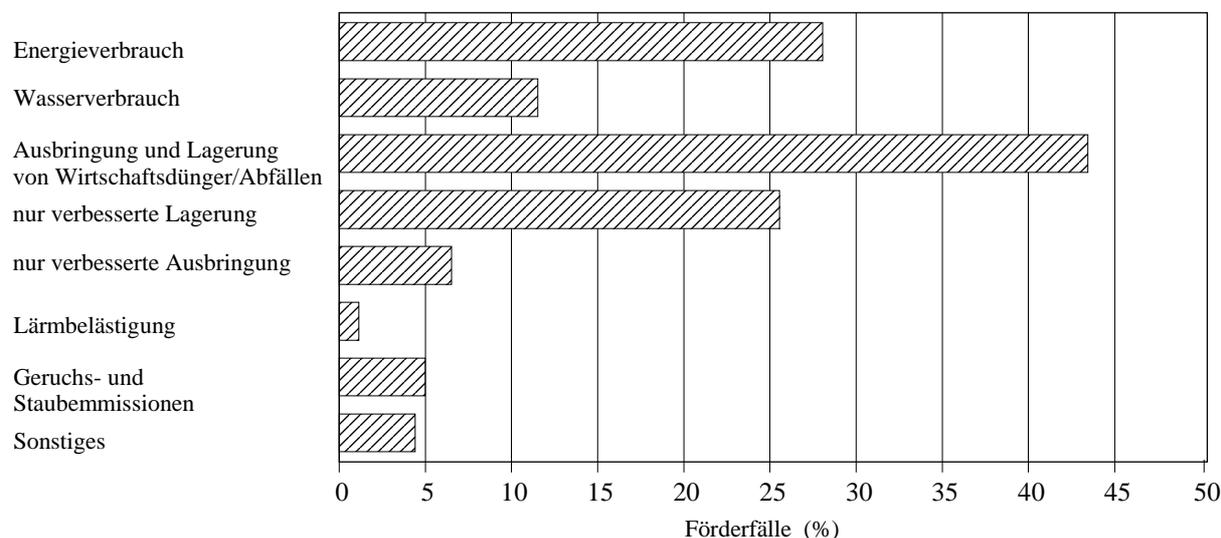
Die Lagerung der Wirtschaftsdünger ist in Deutschland durch die Düngeverordnung geregelt. Darin sind die Grundsätze der „guten fachlichen Praxis“ auf dem Gebiet der Düngung näher bestimmt und düngungsrelevante Teile der EG-Nitratrichtlinie in nationales Recht umgesetzt. Die Düngeverordnung sieht in zeitlicher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

Rindfleischherzeugung durften zwei GVE je Hektar der für diese Tiere benötigten Futterfläche nicht überschritten werden.

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

Gemäß den Angaben der Beraterbefragung ist eine Verbesserung des Umweltschutzes in knapp 18 % bzw. 12 % der Förderfälle ein Haupt- oder Nebenziel der geförderten Investitionen (vgl. Tabelle 3.4 im Abschnitt 3.6.1). Dabei handelt es sich in den meisten Fällen (43,4 % der Förderfälle) um eine verbesserte Lagerung und teilweise auch um eine Verbesserung der Ausbringung der Wirtschaftsdünger. Knapp 27 % der geförderten Betriebe zielen auf eine Reduzierung des Energieeinsatzes ab, dies betrifft vorrangig Investitionen im Gartenbau (vgl. Abbildung 3.7).

Abbildung 3.7: Investitionsbereiche zur Verbesserung der Umweltsituation in den geförderten Betrieben (Mehrfachnennungen möglich)



Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Laut der Berichterstattung GAK wurden in Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2001 und 2002 113 Unternehmen über das Sonderprogramm Energieeinsparung gefördert.

Die Berater und Betreuer des Expertenworkshops wiesen allerdings darauf hin, dass beispielsweise eine neue Melktechnik, die in der Regel im Zusammenhang mit umfangreichen baulichen Investitionen installiert werde, sowohl den Wasser- als auch den Energie-

verbrauch erheblich verringere. In die gleiche Richtung gingen neue stallklimatische Konzepte (z.B. Außenklimastall), die standardmäßig auf eine Zwangsentlüftung verzichteten und damit den Energieverbrauch reduzierten. Im Bereich Schweinehaltung werde praktisch bei jeder Umbaumaßnahme durch die Erneuerung der Belüftungsanlage der Energieverbrauch gesenkt.

Die baulichen investiven Maßnahmen haben meistens einen zusätzlichen Flächenverbrauch zur Folge. Der Umfang der neu versiegelten Fläche wird im Rahmen der Beraterbefragung mit durchschnittlich 621 qm je Förderfall beziffert. Zum Ausgleich für derartige Eingriffe sieht das Bau- und Umweltrecht Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen vor. Laut der Berater und Betreuer sind die durch Umwelt- und Baugesetzgebung verursachten höheren Baukosten mit 2 bis 3 % der Baukosten zu beziffern (z.B. Ausgleichsmaßnahmen, spezielle Dacheindeckung usw.). Die Kosten variieren jedoch sehr stark in Abhängigkeit vom Wert des Bodens bei zusätzlichem Flächenverbrauch (Bepflanzung, etc.). Diese Wirkungen sind jedoch nicht dem AFP, sondern der allgemeinen Baugesetzgebung zuzuschreiben.

Fazit

Die Einhaltung einer umweltgerechten Lagerung und Ausbringung ist in Deutschland durch eine Düngeverordnung geregelt. Die Investitionsförderung trägt zur Durchsetzung des Fachrechts bei und setzt Anreize, darüber hinausgehende Umweltleistungen zu erbringen.

3.6.1.7 Frage I.7 – Beitrag der Investitionsbeihilfe zur Verbesserung der Produktionsbedingungen bezüglich Arbeitsbedingungen und Tierschutz

Nach den Vorgaben der Europäischen Kommission sollen sich die Aussagen zu dieser Frage auf die durch die Förderung erzielte erhebliche Reduzierung der Belastung durch Schadstoffe, Gerüche, Stäube, extreme klimatische Bedingungen im Freien/in Räumen, Heben schwerer Lasten sowie durch abweichende Arbeitszeiten beziehen. Als weiteren Untersuchungspunkt wünscht die Europäische Kommission Aussagen zu dem Anteil an in den geförderten landwirtschaftlichen Unternehmen gehaltenen Nutztieren, für die, bedingt durch die Investition, ein verbesserter Tierschutz geschaffen wurde. Diese Fragenkomplexe ließen sich nicht bzw. nicht ausreichend anhand der vom Land bereitgestellten Daten der Investitionskonzepte beantworten. Wie bei anderen Fragestellungen auch, wurde sich deshalb auf die Angaben aus der Beraterbefragung bezogen.

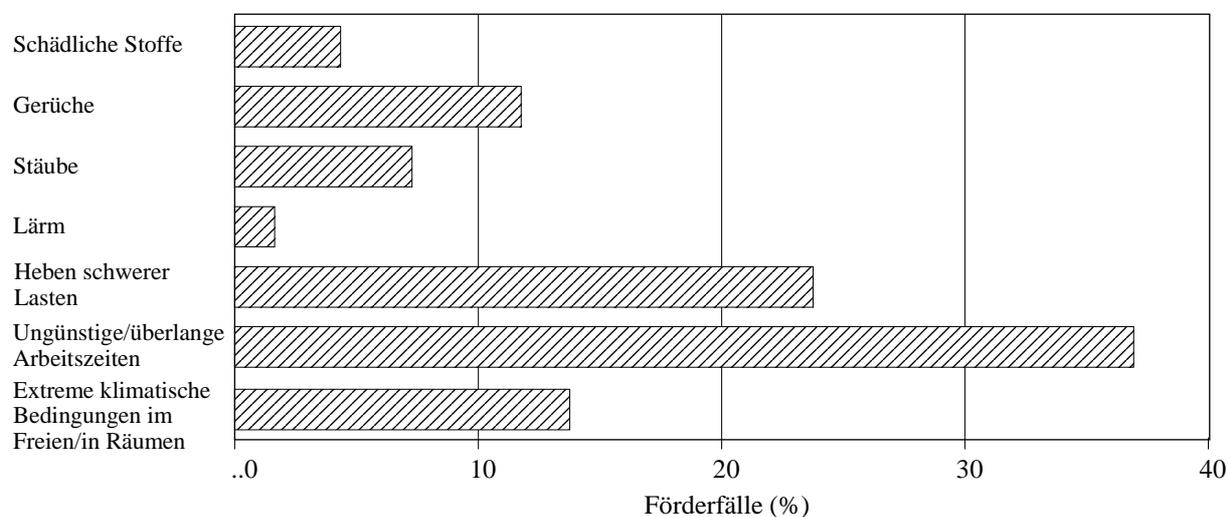
Anmerkungen

Die für den Tierschutz gewählten Indikatoren sind sehr differenziert („direkte Zielvorgabe“, „zusätzliche Auswirkung“, „Tierschutznormen“, „Tierschutznormen auf Gemeinschaftsebene“) und führen daher im Rahmen von Befragungen zu Verständnis- und Akzeptanzproblemen. Derartige Differenzierungen können nur mit Hilfe von Fallbeispielen erarbeitet werden.

Ergebnisse

Verglichen mit den übrigen Investitionszielen ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein zentrales Ziel der geförderten Investitionen. In 56 % der Unternehmen stellt dieser Bereich das oder eines der Hauptziele der Investitionen (vgl. Abbildung 3.3) und bei weiteren 19 % der Unternehmen ein Nebenziel dar. Insbesondere die Reduzierung der ungünstigen oder überlangen Arbeitszeiten ist Ziel der Investitionen (vgl. Abbildung 3.8). Daneben sollen das Heben schwerer Lasten, schädliche Stoffe und Gerüche verringert werden.

Abbildung 3.8: Verbesserung verschiedener Belastungsbereiche im Zusammenhang mit Arbeitsbedingungen im Förderzeitraum 2000 bis 2001 (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Tierschutz und Tierhygiene sind – nach den Angaben in der Befragung der Berater und Betreuer – ebenfalls wichtige Ziele der geförderten Investitionen. Nach Ansicht der im Expertenworkshop anwesenden Berater/Betreuer finden Aspekte des Tierschutzes im Zuge der Erfüllung von Tierschutznormen bei jedem Stallneubau Berücksichtigung. Besonders bei Neubauten und umfangreichen Umbauten bestehender Stallanlagen profitieren

nach Ansicht der Berater alle betroffenen Tiere von einem durch die geförderten Investitionen geschaffenen besseren Tierkomfort und/oder Stallklima.

Tabelle 3.13: Verbesserungen im Tierschutz in den geförderten Betrieben, Beraterbefragung 2002 – Nordrhein-Westfalen

Verbesserung im Tierschutz		Anteil	Förderfälle
Anteil der Tiere mit verbessertem Tierschutz		64,71 %	N= 24
davon:	als Haupt- oder Nebenziel	53,34 %	N= 22
	als Nebenbestimmung in Kauf genommen	25,21 %	N= 16
	als unbeabsichtigte Nebenwirkung	27,24 %	N= 13
Einschätzung Anlage 2	- überwiegend sinnvoll	21,74 %	
	- teilweise sinnvoll	65,22 %	
	- überwiegend unsinnig	13,04 %	

Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Im Bereich Rinderhaltung erfahren die Bestimmungen der Anlage 2 eine vergleichsweise hohe Akzeptanz (vgl. Tabelle 3.13). Lediglich einzelne Vorschriften, wie beispielsweise ein Tier-Fressplatz-Verhältnis von Eins zu Eins, werden von den Beratern und Betreuern kritisiert, da sie lediglich zu höheren Kosten führten, ohne den Tierschutz wirklich zu verbessern.

Fazit

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen stellen eines der zentralen Investitionsziele dar. Bei Investitionen in die Tierhaltung profitieren fast alle betroffenen Tiere von verbesserten Haltungsbedingungen.

3.6.2 Zusätzliche förderspezifische Fragenstellungen – Junglandwirteförderung

Die Junglandwirteförderung wurde im Betrachtungszeitraum in Nordrhein-Westfalen nur in Kombination mit einer Investition mit mindestens 50.000 Euro förderfähigem Investitionsvolumen gewährt. Formal ist die Junglandwirteförderung in das AFP integriert und stellt keine eigenständige Fördermaßnahme dar. Aus diesem Grund werden die im Leitfaden zu den Bewertungsfragen der Europäischen Kommission vorgegebenen Fragen zur Junglandwirteförderung in dieser Analyse nicht als Untersuchungsgegenstand herangezogen.

Tabelle 3.14: Förderfälle und Investitionsvolumen der mit dem Junglandwirtezuschuss geförderten Unternehmen im Förderzeitraum 2000 bis 2001

Förderzeitraum 2000 bis 2001	
Zahl der Förderfälle	181
Fördervolumen	2,2 Mio. Euro

Quelle: Bewilligungsdaten der Investitionskonzepte 2000 bis 2001 in Nordrhein-Westfalen.

Im Zeitraum 2000 bis 2002 wurden in Nordrhein-Westfalen mit dem AFP 238 Junglandwirte investiv gefördert (vgl. Tabelle 3.6 in Abschnitt 3.4). Der Anteil der Junglandwirte an der Gesamtzahl der Förderfälle lag bei 25,4 %. Anhand der zur Verfügung stehenden Investitionskonzepte wurde für 181 Förderfälle ein Investitionsvolumen in Höhe von 2,2 Mio. Euro ermittelt (vgl. Tabelle 3.14).

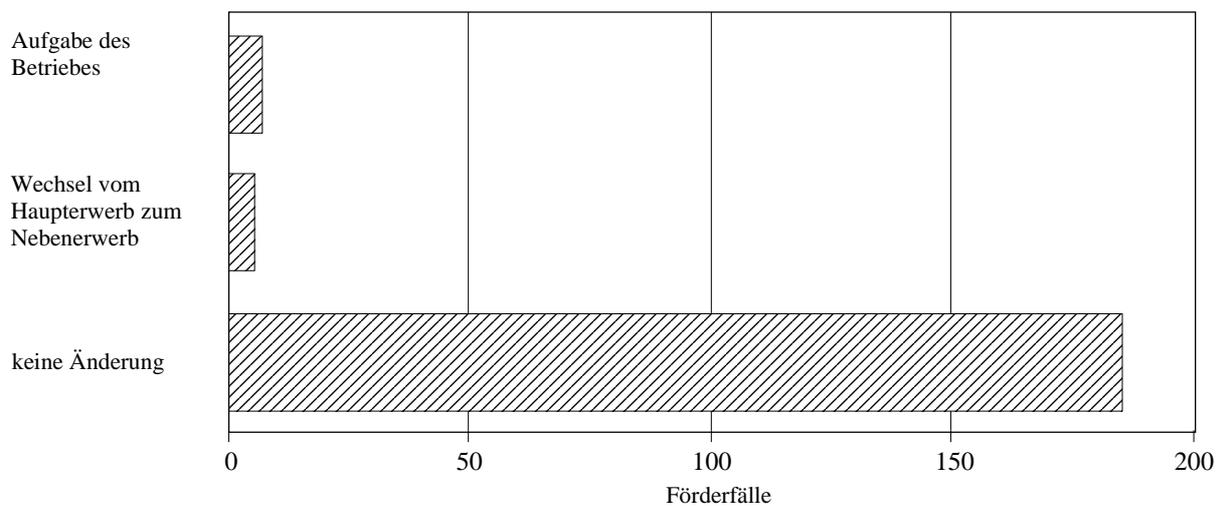
Da keine eigenständige Förderung der Niederlassung von Junglandwirten existiert, ist eine Zuordnung der erzielten Wirkungen differenziert nach investiver Förderung und Junglandwirteförderung nicht möglich. Zudem lässt das unzureichende sekundärstatistische Datenmaterial eine Analyse zu diesem Förderaspekt nicht zu. Um dennoch einige Informationen zu diesem Förderbereich zu gewinnen, wurden im Rahmen der vorliegenden Bewertung die Fachberater befragt (vgl. MB-I-3.5).

Tabelle 3.15: Arbeitsplatzwirkung der Junglandwirteförderung

	Arbeitsplätze	Förderfälle
erhaltene Arbeitsplätze (Vollarbeitskräfte)	33	N= 18
neu geschaffene Arbeitsplätze (Vollarbeitskräfte)	11	N= 12

Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Der Beitrag der Junglandwirteförderung zur Sicherung von Arbeitsplätzen ist – nach Einschätzung des Expertenworkshops – schwer zu quantifizieren. In der Tabelle 3.15 sind die Ergebnisse der Beraterbefragung zusammengestellt.

Abbildung 3.9: Auswirkung der Nichtgewährung der Junglandwirteförderung

Quelle: Beraterbefragung Nordrhein-Westfalen, 2002.

Nach der in der Beraterbefragung geäußerten Ansicht wäre bei Nichtgewährung der Junglandwirteförderung kaum eine Änderung der Zahl der niedergelassenen Landwirte eingetreten. Im Rahmen des Workshops ließ sich die Vermutung nicht widerlegen, dass in den betroffenen Fällen durch die Förderung Mitnahmeeffekte generiert wurden.

3.6.3 Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung

Die im Leitfaden der Europäischen Kommission zur Investitionsförderung enthaltenen Fragen, Bewertungskriterien und -indikatoren stellen für die Bewertung der Maßnahme eine relativ gute Grundlage dar. Wenngleich bei einzelnen Fragen die vorgeschlagenen Indikatoren durch eine geringe Operationalität gekennzeichnet sind, geben sie dennoch deutliche Hinweise auf die Zielrichtung der Bewertung. In der durchgeführten Untersuchung können die durch die Maßnahme erzielten Wirkungen aufgrund des geringen Abstands zu den durchgeführten Investitionen anhand der Indikatoren noch nicht befriedigend beantwortet werden. Dies hat im Rahmen einer möglichen aktualisierten Halbzeitbewertung oder der Ex-post-Bewertung zu geschehen. Dennoch können auf den jetzt vorliegenden Ergebnissen aufbauend einige wichtige Empfehlungen für die später durchzuführenden Bewertungen gegeben werden.

Der grundsätzlich vorgesehene Vergleich mit nicht geförderten Betrieben ist in der Landwirtschaft schwierig, da eine nicht geförderte Vergleichsgruppe nur mit erheblichen Unzulänglichkeiten konstruierbar ist. Ohne Förderung investierende Betriebe weisen in der Regel Besonderheiten auf, die sie von einer Förderung ausschließen (z.B. zu hohes Ein-

kommen und/oder Vermögen oder ein unzureichendes Produktivitäts- und Erfolgsniveau). Sie sind daher als Referenzunternehmen nicht geeignet.

Viele der zur Beantwortung der Fragen notwendigen Daten lassen sich aus dem mit dem Förderantrag einzureichenden Investitionskonzept in Verbindung mit den Angaben aus der Auflagenbuchführung entnehmen. Die im Investitionskonzept zu erfassenden Daten wurden im Rahmen der Zwischenbewertung im Hinblick auf die Beantwortung der Kommissionsfragen angepasst (Variablenliste). Anpassungen wurden insbesondere in den Bereichen Tierschutz, Umweltschutz und Qualitätsverbesserung vorgenommen.¹⁰ Dennoch werden einige Fragen nur mit Hilfe zusätzlicher Befragungen, Experteninterviews oder Fallbeispiele beantwortbar sein. Die im Rahmen der vorliegenden Zwischenbewertung gewonnenen Erfahrungen zeigen, dass es außerordentlich schwierig ist, auf diesen Wegen zu generalisierbaren Aussagen zu gelangen.

Bislang ist vorgesehen, dass die Bewertungsfragen und Indikatoren unabhängig vom Bewertungszeitpunkt im Programmzeitraum einheitlich angewendet werden. Die Bewertungsinhalte sollten künftig stärker am Programmfortschritt orientiert werden, damit die teilweise sehr aufwendige, aber inhaltlich unbefriedigende Beschäftigung mit einzelnen zum jeweiligen Zeitpunkt nicht beantwortbaren Fragen zugunsten der Bearbeitung anderer Bewertungsinhalte unterbleiben kann.

Angesichts des von der Praxis bemängelten hohen bürokratischen Aufwands und der im Rahmen der Untersuchung von Mann (2000) festgestellten Größenordnung der anteiligen Transaktionskosten (vgl. Abschnitt 3.5.1.4) an den gesamten maßnahmenbezogenen Kosten sollten Anstrengungen unternommen werden, um künftig eine bessere Datenbasis zur Erfassung der Transaktionskosten zu erhalten. Bisher kann nicht auf ein erprobtes Konzept zur Datenerfassung zurückgegriffen werden. Möglicherweise ist es sinnvoll, bei der Datenerfassung nach Erfassungsebenen zu unterscheiden. Auf der Ebene der Institutionen, die an der Vorbereitung, Implementierung und Kontrolle der Fördermaßnahme beteiligt sind, können Transaktionskosten in aggregierter Form erfasst werden. Dagegen sind betriebsindividuelle Transaktionskosten im Zusammenhang mit der Investitionsförderung in Form einzelbetrieblicher Teilwerte zu erheben. Daher wird zunächst empfohlen, einzelfallbezogene Indikatoren zu entwickeln. So könnten beispielsweise einige Begleitindikatoren zur Erfassung der anfallenden Dienstleistungsausgaben (z.B. Beratungsausgaben, Bankgebühren, sonstige Ausgaben für die Beschaffung der Antragsunterlagen) und der zusätzlich aufgewendeten nicht bezahlten Arbeitsstunden des Fördermittelempfängers im Zusammenhang mit der Antragstellung, -bewilligung, Auszahlung und Kontrolle der Investitionsförderung erhoben werden. Anhand von Fallbeispielen sollte deren Tauglichkeit

¹⁰ Daten auf der Basis dieses angepassten Datenkanons werden jedoch frühestens für Förderfälle ab dem Bewilligungsjahr 2003 vorliegen.

geprüft werden, um gegebenenfalls eine Erfassung einzelner Indikatoren im Rahmen des einzelfallbezogenen Monitoring zu initiieren. Da der Bereich der Transaktionskosten bisher keiner eingehenden Diskussion unterzogen wurde, können an dieser Stelle noch keine konkreteren Empfehlungen für einen konsistenten Indikatorenkatalog gegeben werden.

3.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Das AFP wurde im Zeitraum 2000 bis 2002 anfänglich deutlich zurückhaltender als geplant und im letzten Förderjahr stärker in Anspruch genommen. Der Schwerpunkt der investiven Förderung liegt in Nordrhein-Westfalen im Bereich des Stallbaus – vorrangig Rinder- und Schweinehaltung – und der Gewächshausbauten. Zu der anfänglichen Zurückhaltung trug die allgemein verhaltene Investitionstätigkeit der landwirtschaftlichen Unternehmen aufgrund exogener Faktoren (u.a. auch die späte Genehmigung des Planes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Jahr 2000) bei. Die Zurückhaltung der Unternehmen schwand mit den im Durchschnitt günstigen wirtschaftlichen Ergebnissen der Wirtschaftsjahre 2000/2001 und 2001/2002. Ab dem Jahr 2002 folgt eine verstärkte Inanspruchnahme der investiven Förderung.

Die Zwischenbewertung des AFP in Nordrhein-Westfalen kann zum jetzigen Zeitpunkt relativ wenig zur Einschätzung der Förderwirkungen beitragen. Im Vordergrund steht die Darstellung der Ausgestaltung, des Outputs, der Auszahlung und der Umsetzung der Förderung. Aussagen zu Effektivität, Effizienz, Nutzen und Nachhaltigkeit der durchgeführten Fördermaßnahmen sind jedoch noch nicht möglich, da die geförderten Maßnahmen größtenteils noch nicht abgeschlossen sind bzw. der Abstand zum Abschluss der geförderten Investition so gering ist, dass eine Bewertung der Wirkungen noch nicht möglich ist. Die Europäische Kommission selbst weist darauf hin, dass in die Bewertung nur solche Unternehmen einbezogen werden sollen, bei denen die Investitionen bereits mindestens zwei Jahre umgesetzt sind. Diese Vorgaben sind zur aktuellen Halbzeitbewertung folglich kaum zu erfüllen.

Die im Rahmen des Begleitsystems erhobenen Daten geben im Wesentlichen nur Auskunft über den Investitions-Output, das Fördervolumen und die gezahlten öffentlichen Mittel. Die bislang vorliegenden Ergebnisse resultieren daher überwiegend auf Einschätzungen der Beratung und der Verwaltung sowie auf Planangaben der Fördermittelempfänger.

Die vorliegende Untersuchung orientiert sich an den Bewertungsfragen und –indikatoren der Europäischen Kommission. Diese Vorgehensweise wurde von der Kommission in einem Seminar über die Halbzeitbewertung der Programme zur Förderung der Entwick-

lung des ländlichen Raums am 13.01.2003 in Brüssel als maßgeblich bestätigt (KOM 2003). In diesem Zusammenhang wurde nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, „dass die betreffenden Bewertungsfragen beantwortet werden müssen, dabei jedoch mehr Flexibilität bei der Verwendung der Indikatoren zugestanden“ (KOM 2003, S. 3). Die Kommission betont, dass die vorgegebene Struktur der Berichte unbedingt einzuhalten sei, damit eine Synthese der Berichte auf Gemeinschaftsebene erstellt werden kann (KOM 2003, S. 2).

Die bisher vorgelegten Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit der einzelbetrieblichen Investitionsförderung zeichnen ein recht unterschiedliches Bild. Gemeinsam ist allen eine fehlende Stringenz der Ergebnisableitung aufgrund fehlender Daten oder methodischer Unzulänglichkeiten. Dies hat möglicherweise in erster Linie mit der Fördermaßnahme selbst zu tun, die beispielsweise aufgrund ihrer Breitenwirkung einen belastbaren Vergleich von geförderten und nicht geförderten Unternehmen nicht zulässt.

3.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die nachstehend formulierten Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur künftigen inhaltlichen Gestaltung, Umsetzung und Begleitung des AFP sowie zu dessen Bewertung basieren im Wesentlichen auf der Diskussion im Rahmen des Expertenworkshops und auf den Erfahrungen bei der Datenverarbeitung und -auswertung. Eine methodische stringente und ergebnisfundierte Ableitung ist in diesem Zusammenhang sehr schwierig.

Die mit Hilfe der geförderten Investitionen erzielten Wirkungen können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht ausreichend beurteilt werden, da die Investitionen gerade erst abgeschlossen sind oder noch laufen. Die Ergebnisse der Beraterbefragung sowie des Expertenworkshops deuten darauf hin, dass insbesondere in Hinblick auf die Zielsetzungen Rationalisierung, Arbeitsbedingungen und Umweltschutz erhebliche Verbesserungen infolge der geförderten Investitionen erreicht werden konnten. Inwieweit diese Investitionen jedoch ohne Investitionsförderung in gleichem Umfang oder in gleicher Art durchgeführt worden wären, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht eingeschätzt werden, auch wenn es Hinweise gibt, dass ein Teil der geförderten Unternehmen – insbesondere im Bereich Junglandwirteförderung – auch ohne eine Förderung in gleichem Umfang investiert hätte und die Förderung somit nennenswerte Mitnahmeeffekte beinhaltet.

In Übereinstimmung mit der Empfehlung der Europäischen Kommission (KOM 2003) wird ausdrücklich empfohlen, die für 2005 fakultativ vorgesehene Aktualisierung der Zwischenbewertung durchzuführen. Zu diesem Zeitpunkt können auf der Grundlage der Auflagenbuchführung erste Ergebnisse hinsichtlich der ökonomischen Wirkungen ermittelt werden. Bis dahin löst sich möglicherweise das Problem der sehr geringen Stichprobe, die ein allgemeingültiges Ableiten von Aussagen zur Förderauswirkung des AFP äu-

berst schwierig bzw. unmöglich macht. Gerade die am Anfang der Förderperiode geförderten Fälle haben dann aufgrund des gegebenen Abstands zum Abschluss der geförderten Investitionen einen besonderen Stellenwert.

Für die künftige Programmperiode sei schon jetzt darauf hingewiesen, dass dem Förderprogramm eine fundierte Ex-ante Bewertung zu den einzelnen Förderbereichen zugrunde gelegt werden muss. Diese sowie konkret quantifizierte Zielwerte stellen eine wesentliche Voraussetzung für eine zielführende Halbzeit- und Ex-post Bewertung dar. Der Entwicklungsplan weist in diesem Bereich – zumindest im Hinblick auf das AFP – erhebliche Defizite auf. Die Europäische Kommission sollte ihrerseits in diesem Zusammenhang bei der Genehmigung der Förderprogramme stärker auf die Einhaltung ihrer eigenen Vorgaben achten.

Methoden

Die anzuwendenden Methoden richten sich vor allem nach der Fragestellung (Ziel der Analyse) sowie dem vorhandenen Daten- und Informationsmaterial. Insbesondere Letzteres ist stark abhängig vom Durchführungszeitpunkt der Untersuchung. Mit zunehmendem Abstand vom Abschluss der geförderten Investitionen steigt der Umfang belastbarer Daten. Gleichzeitig erschweren andere Einflussgrößen die Isolierung der Wirkungen der geförderten und zu untersuchenden Investitionen. Für spätere Zwischenbewertungen wird daher empfohlen, folgende Struktur einzuhalten:

- a) Kurzfristig: Aufgrund der in der vorliegenden Untersuchung gewonnenen Erfahrungen sollte kurzfristig verstärkt auf die Erhebung von Fallbeispielen ausgewichen werden. Anhand von Fallbeispielen können zusammen mit Befragungen und Interviews zeitnah Daten und Informationen zu Ergebnissen und Wirkungen gewonnen werden.
- b) Mittel- bis langfristig: Um Aussagen über die längerfristigen, inhaltlich eigentlich relevanten Wirkungen der Investitionsförderung zu gewinnen, sollten grundsätzlich auch Förderfälle der vorhergehenden Periode ausgewertet werden. Vor allem mit der neu konzipierten Variablenliste wurde hierfür eine gute Voraussetzung geschaffen. Diese mittel- bis längerfristige Betrachtungsweise entspricht in höherem Maß der Natur der Förderwirkungen im Strukturbereich. Die jetzt vorliegenden Kommissionsvorgaben zur Maßnahmenbewertung orientieren sich jedoch ausschließlich an den Förderfällen der laufenden Förderperiode, ohne einen Bezug zur vorhergehenden Förderperiode herzustellen. Wenn Analysen der längerfristigen Wirkungen nicht durchgeführt werden, ist die häufig geäußerte Kritik der Praxis und auch der Verwaltung, mit großem Aufwand von der Grundgesamtheit einen immensen, aber letztlich nutzlosen Datenbestand zu akkumulieren („Datenfriedhöfe“), berechtigt. Das „Sammeln“ von Daten (einschließlich der geschaffenen Variablenliste) sollte dann konsequenterweise eingestellt werden.

Da für die vorliegende Bewertung nur wenig auswertbare Informationen vorlagen, bzw. unterschiedliche Informations- und Datenquellen teilweise zu unterschiedlichen Bewertungsergebnissen führten, wird empfohlen, die im Rahmen der Analyse erzielten Ergebnisse grundsätzlich vor der Berichterstellung in einem Expertenworkshop, bestehend aus allen im Zusammenhang mit dem AFP relevanten Akteuren, abschließend zu diskutieren. Dies trägt erheblich zur Akzeptanz der Bewertung und zur Kooperationsbereitschaft der wesentlich beteiligten Akteure im Zusammenhang mit der Fördermaßnahme bei. Darüber hinaus scheint es notwendig zu sein, unterschiedliche Datenquellen (z.B. Befragung von Verwaltung, Beratung und Fördermittelempfänger) zu nutzen, um die verschiedenen Facetten der AFP-Förderung sachgerecht darstellen zu können.

Da die Investitionsförderung in erster Linie mittel- bis längerfristige Wirkungen entfaltet, wäre generell zu erwägen, länger zurückliegende Förderfälle in die Analyse mit einzubeziehen. Ergänzt werden sollte die Untersuchung auch durch eine Befragung der Fördermittelempfänger sowie durch Fallbeispiele, mit deren Hilfe die im Einzelfall entstandenen Vor- und Nachteile der Investitionsförderung (z.B. zeitlicher Verzug, bauliche Auflagen, steuerliche Wirkungen, Finanzierungseffekte) möglichst umfassend kalkuliert werden sollten. Infolge zeitlicher Engpässe konnte dies im Rahmen der vorliegenden Bewertung nicht geleistet werden.

Durchführungsbestimmungen

Die im jährlichen Turnus erfolgenden Änderungen der Förderrichtlinie, die im Wesentlichen auf die Vorgaben des GAK-Förderungsgrundsatzes zurückgehen, führen regelmäßig zu Verzögerungen bei den durchzuführenden Investitionen und zu möglichen Fehlentscheidungen aufgrund mangelnder verlässlicher Rahmenbedingungen. Hier sollte darauf hingewirkt werden, durch möglichst geringe inhaltliche und formale Änderungen im Planungszeitraum und eine frühzeitige Veröffentlichung der Förderrichtlinien eine verbindlichere Investitionsplanung und -beratung sicherzustellen.

Programmatische Ausrichtung und Prioritätensetzung

Änderungen der programmatischen Ausrichtung und Prioritätensetzung der Investitionsförderung können auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse nicht abgeleitet werden.

Begleitungs- und Bewertungssystem

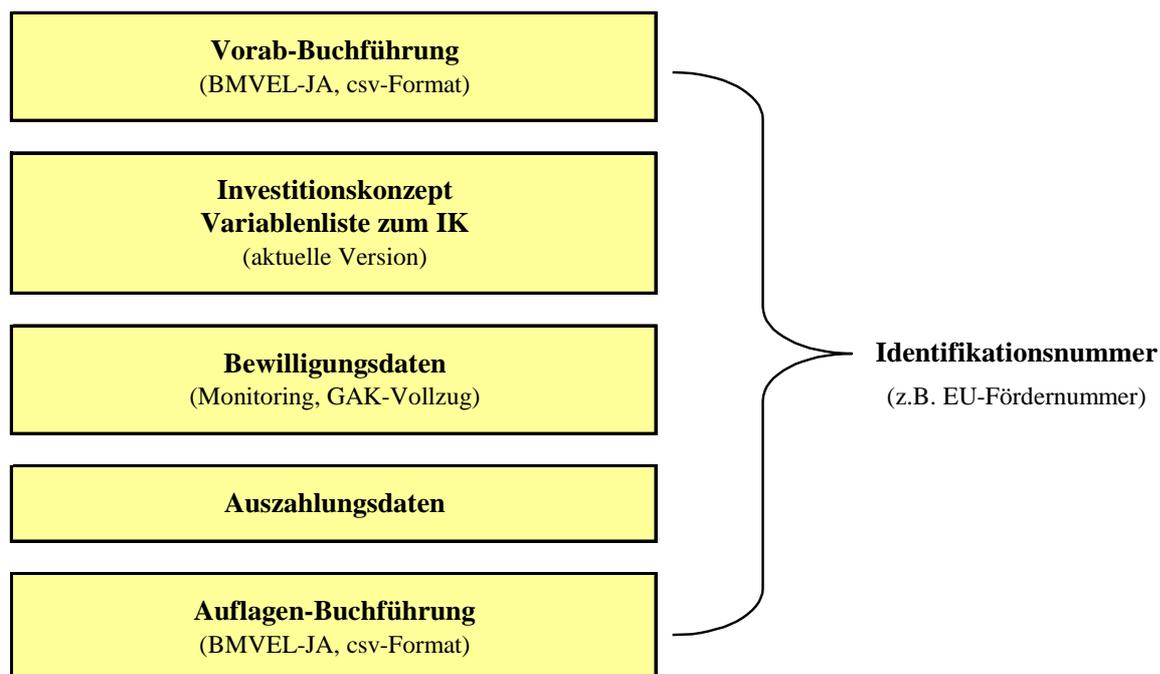
Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der - angesichts der Fragen der Europäischen Kommission - teilweise unzureichenden inhaltlichen Breite der Datenerfassung wurden ausführlich dargestellt. Zur Schaffung einer einheitlichen Datenlage wurde eine Variablenliste konzipiert, die für jedes geförderte Unternehmen anzuwenden ist. Diese Variablenliste enthält die wesentlichen, auch im bisher verwendeten Investitionskonzept be-

reits erfassten Daten, ergänzt diese jedoch insbesondere um die Daten zu den Bereichen des Umwelt- und Tierschutzes und der Qualitätsverbesserung. Darüber hinaus wird mit der Variablenliste sichergestellt, dass die Daten für künftige Bewertungen in einer über alle Bundesländer einheitlichen Form bereitgestellt werden können. Die Erstellung der Variablenliste wurde in den Förderungsgrundsatz des GAK-Rahmenplans 2003 bis 2006 zum AFP als Fördervoraussetzung aufgenommen, so dass dieser Datensatz ab dem Förderjahr 2003 für jeden bewilligten Förderfall für Auswertungszwecke zur Verfügung stehen kann.

Für Gartenbaubetriebe, die bislang hinsichtlich der Buchführungsaufgaben nicht den Standard des BMVEL-Jahresabschlusses erfüllen müssen, sollte erwogen werden, die Teilnahme an der Datenerhebung des Arbeitskreises Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. in Hannover für einen Zeitraum von zehn Jahren verpflichtend vorzuschreiben. Auf diese Weise könnten auch für diese Betriebsgruppen belastbare und mit Referenzgruppen vergleichbare Struktur- und Erfolgsdaten erhoben und für Bewertungszwecke bereitgestellt werden.

Darüber hinaus wird empfohlen, alle für eine Bewertung der Investitionsförderung notwendigen Daten durch eine einheitliche Betriebsnummer zu identifizieren, um sie gegebenenfalls verknüpfen zu können (vgl. Abbildung 3.10).

Abbildung 3.10: Für die Bewertung der Investitionsförderung notwendige Daten und Datenverknüpfung



Quelle: Eigene Darstellung.

Literaturverzeichnis

BMELF (2000): Agrarbericht der Bundesregierung 2000, Tz. 209.

BMVEL (2002): BMVEL-Informationen. Sonderausgabe vom 23. Dezember 2002.

Burgath, A.; Doll, H.; Fasterding, F.; Grenzebach, M.; Klare, K.; Plankl, R.; Warneboldt, S. (2001): Ex-post-Evaluation von Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 950/97 für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 in Deutschland. Endbericht (bislang unveröffentlicht). Braunschweig.

Deutscher Bundestag 1988: Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ - GAK-Gesetz - in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl I S.1055) zuletzt geändert durch das Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAK-Gesetzes vom 10. Mai 2000 (BGBl I S. 1527).

Deutscher Bundestag (2000): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) für den Zeitraum 2000 bis 2003, Drucksache 14/3498 v. 05.05.2000, S. 29-34.

Forstner (2002): Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit der einzelbetrieblichen Förderung (bislang unveröffentlicht). Braunschweig.

KOM (1999): Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 der Kommission vom 23. Juli 1999 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 214 vom 13.8.1999.

KOM (2000a): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, Dokument VI/12004/00 endg., Dezember 2000.

KOM (2000b): Verordnung (EG) Nr. 1685/2000 der Kommission vom 28. Juni 2000 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich der Zuschussfähigkeit der Ausgaben für von Strukturfonds kofinanzierten Operationen. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 193 vom 29.07.2000.

KOM (2001a): Verordnung (EG) Nr. 69/1002 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 10 vom 13.1.2001.

KOM (2001b): Verordnung (EG) Nr. 70/1002 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 10 vom 13.1.2001.

- KOM (2002a): Leitfaden für die Halbzeitbewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2000-2006, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, Dokument VI/4351/02-DE, 2002.
- KOM (2002b): Verordnung (EG) Nr. 445/2002 der Kommission vom 26. Februar 2002 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, Artikel 1 Nr. 1., Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 74 vom 15.3.2002.
- KOM (2003): Protokoll zum Seminar über die Halbzeitbewertung der Programme zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums vom 13. Januar 2003.
- MANN (2000): Transaktionskosten landwirtschaftlicher Investitionsförderung – Ein komparativer Ansatz. *Agrarwirtschaft* (49), Heft 7, S. 259-269.
- MUNLV (2000a): Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des ländlichen Raumes gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999.
- MUNLV (2000b): Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogrammes (AFP), RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 13.06.2000 - II-3 - 2114/11.
- MUNLV (2001a): Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogrammes (AFP), RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 13.06.2000 - II-3 - 2114/11 – in der Fassung vom 22.06.2001.
- MUNLV (2001b): Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Rahmenregelung zu Kontrollen und Sanktionen bei Fördermaßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, – II 3 – 2090.01.02 vom 20.11.2001
- MUNLV (2002): Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogrammes (AFP), RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 18.06.2002 - II-3 - 2114/11.
- MURL (1995): Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Nordrhein-Westfalen: Gutachterausschüsse für betriebliche Investitionen in der Land-

wirtschaft, RdErl. d. Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 10.03.1989 – II A 3 – 2114/01 – 102, MBl. NW 1989, S. 328

MURL (1995): Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Nordrhein-Westfalen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen zur umweltfreundlichen Produktion in der Landwirtschaft und im Gartenbau, RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 29.06.1995 – II A 3 – 2114/21, Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen – Nr. 60 vom 10. August 1995, S. 1161-1662.

RAT (1997): Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L142/1 vom 2.6.1997.

RAT (1999): Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 160 vom 26.6.1999.