

**Aus dem Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik**

**Heinz Wendt  
Inge Uetrecht**

**Josef Efken  
Regine Albert**

**Halbzeitbewertung des Entwicklungsprogramms für  
den ländlichen Raum des Landes Baden-Württemberg  
2000-2006**

Maßnahmenbereich Verbesserung der Verarbeitung und  
Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

**Braunschweig  
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)  
2004**

**Halbzeitbewertung des Entwicklungsprogramms für  
den ländlichen Raum des Landes  
Baden-Württemberg 2000-2006:**

Maßnahmenbereich Verbesserung der Verarbeitung und  
Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse

von

Heinz Wendt

Josef Efken

Inge Uetrecht

Regine Albert

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)

Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik

Braunschweig, November 2004

# Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung .....	3
2	Methodischer Ansatz .....	6
2.1	Vorgaben der EU sowie nationaler Stellen .....	6
2.2	Vorgehensweise .....	7
2.3	Relevanz, Angemessenheit des EU-Bewertungskonzeptes .....	11
3	Untersuchungsgegenstand .....	12
3.1	Übersicht über das Programm des Bundeslandes im Bereich Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse.....	12
3.2	Der Verarbeitungs- und Vermarktungssektor des Bundeslandes.....	14
3.2.1	Ernährungswirtschaft .....	14
3.2.2	Sektorbeschreibung .....	15
4	Evaluation der Erstellung und Umsetzung des Programms im Bundesland .....	19
4.1	Programmkonzeption, Strategie .....	19
4.1.1	Konzeptionsgrundlagen (Marktstudien, frühere Evaluationen) .....	20
4.1.2	Bedarf.....	20
4.1.3	Ziele und Prioritäten.....	23
4.1.4	Zielquantifizierung/ Indikatoren .....	25
4.1.5	Maßnahmen.....	26
4.1.6	Zusammenfassende Beurteilung der Programmkonzeption/ Strategie .....	30
4.2	Organisatorisch-institutionelle Einführung, Umsetzung und Durchführung des Programms .....	31
4.2.1	EU-Einflüsse auf Umsetzung und Durchführung der Förderung im Bereich V&V .....	31
4.2.2	Erarbeitung und Einführung des Programmbestandteiles.....	33
4.2.3	Organisatorische Implementation und Aufgabenverteilung .....	34
4.2.4	Inhaltliche Durchführung .....	35
4.2.5	Finanzabwicklung .....	36
4.2.6	Das Begleitungs- und Bewertungssystem des Bundeslandes im Bereich V&V.....	38
5	Erste Ergebnisse des Programms bzgl. Wirksamkeit, Effizienz und sozioökonomische Auswirkungen.....	39
5.1	Finanzieller Input und finanzieller/materieller Output sowie Beziehung zu den Zielen nach Art. 25 der VO (EG) Nr. 1257/1999.....	39
5.1.1	Auswertung Monitoringtabelle .....	39
5.1.2	Auswertung Projektliste .....	42
5.2	Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen anhand der ermittelten Indikatoren.....	45
5.3	Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen (cross-cutting-questions) .....	54
6	Schlussfolgerungen und Änderungsvorschläge.....	62
6.1	Programm .....	62
6.2	Durchführung .....	62
6.3	Begleitungs- und Bewertungssystem .....	63
6.4	Änderungsvorschläge.....	64

# 1 Zusammenfassung

Zur Bewertung der verschiedenen Aspekte des Programms wurden unterschiedliche methodische Ansätze entwickelt und genutzt. Die Bewertung der Relevanz und Kohärenz des Programmbestandteils Verarbeitung und Vermarktung, seine Durchführung und Umsetzung erfolgt im wesentlichen auf der Basis der Programme selbst sowie anhand von Informationen, die mit Hilfe eines speziell für diesen Zweck entwickelten Interviewleitfadens anlässlich von Besuchen im Ministerium gewonnen wurden. Für die Wirkungsanalyse wird im Programmbestandteil V&V auf einen Vorher-/Nachher-Vergleich und einen Soll-/Ist-Vergleich geeigneter Kennzahlen und Indikatoren zurückgegriffen. Sie dienen der Beantwortung der Bewertungsfragen der EU anhand von Indikatoren, die sie vorgeschlagen hat. Zu diesem Zweck wurde ein entsprechender Erhebungsbogen zur Datengewinnung auf Projektebene entwickelt. Er erlaubt allerdings nur die Ermittlung von Bruttoeffekten. In der Praxis sind wünschenswerte Informationen, die eine Ermittlung von Nettoeffekten erlauben würden, nicht mit vertretbarem Aufwand ergänzend zu beschaffen.

In Baden-Württemberg werden mit Ausnahme der Großviehschlachtung und der Milch alle Sektoren gefördert, die für dieses Bundesland Relevanz haben. Die Land- und Ernährungswirtschaft sind für BW gesamtwirtschaftlich betrachtet von untergeordneter Bedeutung. Die Beschreibung der Sektoren erfolgt umfassend, so dass die Förderstrategie nachvollziehbar ist.

Die Aufrechterhaltung der flächendeckenden Landwirtschaft ist in BW tragende Zielsetzung. Der wirtschaftliche Vorteil für die Erzeuger hat in BW ebenfalls einen hohen Stellenwert. Die Beteiligung der Erzeuger an der Wertschöpfung der Erzeugnisse wird durch die Förderung wachstumsträchtiger regional bedeutender Marktsegmente unterstützt. Diese Ziele gewährleisten vor allem die interne Kohärenz zum Gesamtprogramm, aber auch die externe Kohärenz. Die Ziele sind relevant und beziehen sich auf die in den Sektorbeschreibungen erläuterte Situation. Die Ziele sind kohärent und in sich schlüssig. Die Formulierung der Ziele auf den verschiedenen Zielebenen stützt sich auf eine brauchbare Stärken-Schwächen-Analyse.

Die Maßnahmen sind grundsätzlich geeignet, die Zielfestlegungen abzudecken, so sie von den Zielgruppen angenommen werden.

Die Strategie und die Ziele sind kohärent mit der nationalen und europäischen Agrarpolitik, in dem sie konsequent die Marktorientierung der Landwirtschaft fördern. Die Ausrichtung an den Zielen der VO (EG) Nr. 1257/1999 ist gesichert.

Die Ermittlung des Bedarfs wurde nur teilweise durch das Investitionsverhalten bestätigt. In den meisten Sektoren wurden weniger Fördermittel nachgefragt als erwartet worden war. Diese Entwicklungen waren kaum vorhersehbar. Das Land BW hat daher im Rahmen des zweiten Änderungsantrages im Jahre 2002 eine Senkung des Plafonds in Höhe der in den Jahren 2000 und 2001 nicht beanspruchten Beträge für den Maßnahmenbereich (g) vorgenommen.

Es wurden zusätzliche sektorspezifische Indikatoren für die Maßnahme (g) formuliert, die intern ausgewertet werden. Die Evaluation stützt sich vorrangig auf die Erhebung der Indikatoren anhand des Erfassungsbogens zur Beantwortung der Bewertungsfragen der EU-Kommission. Die Bemühungen der EU, in dieser Förderperiode die Wirksamkeitskontrolle zu verstärken, sind zu begrüßen. Die dazu notwendigen Umdenkungsprozesse in Verwaltung und Wirtschaft konnten bislang noch nicht vollständig abgeschlossen werden. Nach wie vor hat eine Prüfung auf eine regelgerechte Vergabe den höheren Stellenwert.

Die formalen Vorgaben der EU-Kommission wurden bei der Programmerstellung erfüllt. Die EU geht davon aus, dass den Fördermaßnahmen eine Interventionslogik (Bedarf-Ziele-Maßnahmen-Ergebnis-Wirkung) zugrunde liegt. Anhand dieses Ansatzes lässt sich die Konsistenz der Programmstrategie gut prüfen und bewerten. Im Bereich V&V ist eine Strategie notwendig, die auf der für einzelne Sektoren entwickelten Interventionslogik aufbaut. Das Programm folgt dieser Linie auf sektoraler Ebene im Bereich V&V weitgehend, wodurch die Bewertung erleichtert wird.

Die als Hilfsmittel zur Synthese einer realistischen, relevanten und kohärenten Strategie gedachte SWOT-Analyse wird sinnvoll genutzt. Hieraus wird ein direkter Bezug zum Bedarf und zu den Zielen auf sektoraler Ebene hergestellt.

Die Umsetzung der internen Kontroll- und Rechenschaftspflicht entspricht den Anforderungen der EU-Kommission. Die Abläufe sind transparent und weitgehend effizient im Sinne positiver Fördererfolge. Inhaltliche Kontrollen und Prüfungen im Hinblick auf die Evaluation sind eher nachrangig und wenig im Bewusstsein verankert. Der Arbeitsaufwand hat sich gegenüber der Vorgängerperiode deutlich erhöht. Hier ist Optimierungspotenzial durch eine Systematisierung und Verringerung der sich auf den verschiedenen Handlungsebenen überlappenden Berichtsprozeduren möglich, verbunden mit einer rechtzeitigen und endgültigen Festlegung, was wie erfasst werden soll.

Bis Ende des Jahres 2002 wurden 9,6 % der für die Förderperiode derzeit eingeplanten öffentlichen Mittel ausgezahlt, was unterhalb der proportionalen Mittelverteilung auf die Jahre liegt. Vor dem Hintergrund, dass die Auszahlungen erst 2002 eingesetzt haben, ist dieses Ergebnis aber zu relativieren. Bis Ende 2002 wurden 22,0 % des für die gesamte Förderperiode derzeit geplanten

Investitionsumfangs bewilligt. Die Fördermittel im Maßnahmenbereich (g) können bis zum Ende der Förderperiode noch verbraucht werden.

Innerhalb des Maßnahmenbereichs V&V erfolgte keine Festlegung nach Sektoren wie in der Vorperiode. Insofern hat die Flexibilität gegenüber der Vorperiode zugenommen, indem die durch die Vorgaben der EU eröffneten Spielräume genutzt wurden.

Der integrale Ansatz der Fördermaßnahmen im EPLR erweist sich als hinderlich, insbesondere wenn in einem Maßnahmenbereich aufgrund aktueller Entwicklungen schnelle Reaktionen notwendig sind. Die dafür notwendigen programmübergreifenden Abstimmungsprozesse sind mitunter zu langwierig. Hier sind Überlegungen, innerhalb offener formulierter Rahmenbedingungen den Bundesländern mehr eigenständige Entscheidungsfreiräume im Rahmen des genehmigten Finanzplafonds einzuräumen, geeignet, den Erfordernissen der Investitionstätigkeit im Ernährungsgewerbe besser zu entsprechen.

Die sehr umfangreichen Erhebungsbögen führen sowohl bei den Unternehmen als auch den Bewilligungsbehörden trotz intensiver Informationsbemühungen durch die Evaluatoren zu Problemen bei der Beantwortung. Korrekt ausgefüllte Erhebungsbögen sind eher selten. Von den bis Ende 2002 bewilligten 84 Projekten liegen den Evaluatoren bislang lediglich für vier Projekte auswertbare Erhebungsbögen vor. Qualität und Rücklauf der Erhebungsbögen sind nicht zufriedenstellend. Die Korrekturarbeit hat einen erheblichen Umfang. Sie lässt sich aber im konstruktiven Dialog mit den Bewilligungsstellen lösen. Vorliegende Erhebungsbögen erweisen sich als geeignetes Instrumentarium, um quantitative und qualitative Antworten auf die Bewertungsfragen zu geben. Die einmal initiierte Erhebung sehr vieler Daten sollte in dieser Förderperiode unverändert beibehalten werden und erst zum Programmende einer kritischen Prüfung auf Vereinfachung und Eingrenzung unterzogen werden.

Die Ex-ante-Evaluation erfolgte als eigener Bestandteil des zu genehmigenden EPLR und ist im Anhang abgedruckt. Die Bewertung hebt die sachgerechte und zielgerichtete Förderung im Bereich Verarbeitung und Vermarktung hervor. Die Ziele und Maßnahmen der einzelnen Sektoren werden eingehend behandelt. Im Programm ist nicht erkennbar, wie die Änderungsvorschläge eingeflossen sind.

Die Schwerpunkte der Investitionen lagen in den Sektoren Getreide, Obst und Gemüse, Wein, Vieh und Fleisch sowie Blumen und Zierpflanzen. Gemessen am Investitionsvolumen zielten die Investitionen vor allem auf die Verbesserung bzw. Rationalisierung der Verarbeitungsverfahren, die Ausrichtung der Erzeugung an der voraussichtlichen Marktentwicklung, die Verbesserung und

Überwachung der Qualität sowie die Verbesserung bzw. Rationalisierung der Vermarktungswege ab. Grüne Investitionen sind beinahe bedeutungslos.

Die maßgeblich von der EU bestimmten Rahmenbedingungen der Förderung wurden zu spät endgültig festgelegt und damit eine wichtige Voraussetzung für partnerschaftliche Zusammenarbeit verletzt. Spätestens ein Jahr vor Beginn der nächsten Förderperiode sollten die notwendigen Verordnungen und Durchführungsbestimmungen vorliegen.

Die lange Genehmigungsdauer sowohl des Programmantrages als auch von Änderungsanträgen ist vor dem Hintergrund des Jährlichkeitsprinzips und der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf Marktentwicklungen in der Ernährungswirtschaft nicht sachgerecht und muss dringend beschleunigt werden. Eine Verlagerung von Entscheidungskompetenz in die Regionen im Rahmen definierter Plafonds für das Gesamtprogramm könnte hier ebenfalls Entlastung bringen und die ‚vor Ort‘ liegende Kompetenz mehr nutzen.

Insbesondere die Maßnahme (g) Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist mit größeren mehrjährigen und in der Durchführung veränderlichen Investitionsvorhaben verknüpft. Hier ist das Jährlichkeitsprinzip nicht sachgerecht. Es behindert das Projektmanagement sowohl der staatlichen als auch der privaten Seite.

## **2 Methodischer Ansatz**

### **2.1 Vorgaben der EU sowie nationaler Stellen**

Die Evaluation im Bereich des Maßnahmenbereichs der Artikel 25 bis 28 der VO (EG) Nr. 1257/1999 (Verbesserung der Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse; Programmbestandteil V&V) orientiert sich an den Vorgaben, wie sie durch die nachfolgenden Richtlinien und Durchführungsbestimmungen auf EU-Ebene sowie im nationalen Rahmen festgelegt sind:

- Verordnungen (EG) Nr. 1257/1999, 1750/1999 bzw. 445/2002;
- STAR-Arbeitspapier : Leitfaden für die Halbzeitbewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2000–2006, Versionen VI/8865/99 bis VI/33002/02;
- Arbeitspapier 8: Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen vom 05.12.2000;
- Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren, Dokument VI/12004/00 Endg., Dezember 2000;
- Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor, (2000/C28/02), 12.08.2000;
- Fördergrundsätze Marktstrukturgesetz, Marktstrukturverbesserung, Verarbeitung und Vermarktung von regional bzw. ökologisch erzeugten Produkten des Rahmenplans der GAK.

## 2.2 Vorgehensweise

Der Maßnahmenbereich der Artikel 25 bis 28 der VO (EG) Nr. 1257/1999 soll im Blick auf drei Aspekte bewertet werden:

1. Relevanz und Kohärenz des Programmbestandteils,
2. seine Durchführung und Umsetzung,
3. Wirkungen und erste Ergebnisse.

Die drei Bereiche erfordern ein unterschiedliches methodisches Vorgehen.

Im ersten Bereich wird eine systematische **Programmanalyse** im Hinblick auf die Identifizierung und Ableitung des Bedarfs an Förderung sowie der Formulierung von Zielen, Maßnahmen und Wirkungsindikatoren vorgenommen und die innere Kohärenz der sich daraus ergebenden Förderstrategie beurteilt. Daraus werden notwendige Schlussfolgerungen abgeleitet, die zum einen die Strategie und Erstellung des Programms betreffen, zum anderen aber auch die Vorgaben der EU für die Programmgestaltung und Genehmigung. Die dafür benötigten Informationen stammen zu großen Teilen aus dem Programm selbst. Diese wurden ergänzt durch Informationen aus einem Interview im zuständigen Ministerium anhand eines für diesen Zweck im Rahmen der Zwischenevaluation entwickelten Interviewleitfadens (vgl. Anhang 1), Sekundärstatistiken sowie das vorhandene Expertenwissen der Evaluatoren.

Im Bereich der **Durchführung und Umsetzung** des Programmbestandteils V&V wurde zunächst die Vorgehensweise im Bundesland ermittelt. Wesentliche Informationen dafür wurden ebenfalls anlässlich der Besuche im zuständigen Ministerium und aufgrund der dabei mit den relevanten Mitarbeitern auf Basis des erwähnten Interviewleitfadens geführten Gespräche gewonnen. Ergänzend kamen Informationen aus dem Programm hinzu. Das sich daraus ergebende Bild wird dann mit den inhaltlichen Anforderungen an die Durchführung verglichen, wie sie von der EU über die VO (EG) Nr. 1257/1999, die dazu gehörenden relevanten Durchführungsverordnungen und insbesondere deren Änderungen vorgegeben sind. Darüber hinaus werden Faktoren identifiziert, die den Erfolg der Förderung beeinflussen, und Schlussfolgerungen für die künftige Vorgehensweise abgeleitet.

Zur **Abschätzung der Wirkungen** der Förderung kommen Methoden mit hohen Ansprüchen an die Datenbasis angesichts der verfügbaren Daten nicht in Frage. Ein Vergleich geförderter mit nicht geförderten Unternehmen bzw. Betrieben scheitert aus Mangel an vergleichbaren Daten über nicht geförderte Unternehmen sowohl in der amtlichen Statistik wie auch in Form von Primärerhebungen. Für die Wirkungsanalyse wird im Programmbestandteil V&V auf einen Vorher-/Nachher-Vergleich und einen Soll-/Ist-Vergleich geeigneter Kennzahlen und Indikatoren zurückgegriffen. Im



Mittelpunkt steht dabei die Beantwortung der Bewertungsfragen der EU anhand der von ihr vorgeschlagenen Indikatoren.

**Tabelle 1: Beschreibung, Verwendung und Quellen der im Bereich Marktstrukturverbesserung genutzten Daten**

Datenart	Datenquellen	Datensatzbeschreibung (Grundgesamtheit, Stichprobengöße, Rücklauf, Auswahlkri- terien, Schwächen)	Verwendung bei der Analyse und Bewertung der/des				Fundstelle im Anhang
			administra- tiven Umsetzung	Vollzugs	Inanspruch- nahme / Outputs	Wirkungen (ggf. unterteilt nach den Bewer- tungsfragen)	
<b>Quantitative Daten</b>							
Primär	Standardisierter Fragebogen	Grundgesamtheit: alle Förderfälle			X	X	Anhang 2-4
Sekundär	Monitoringdaten		X	X	X	X	
<b>Qualitative Daten</b>							
Primär	standardisierter Interviewleitfaden		X	X	X		Anhang 1
Sekundär	Literatur		X	X	X	X	Literatur- verzeichnis

Zu diesem Zweck musste zunächst eine geeignete Methode der Datengewinnung entwickelt werden. Im Frühjahr 2000 wurde im Kreis der Marktstruktureferenten damit begonnen, einen entsprechenden Erhebungsbogen zur Datengewinnung zu entwickeln (vgl. Anhang 2 bis 4). Dabei ging es zunächst darum, die Indikatorenvorschläge der EU in Form und Inhalt praktikabel umzuformen. Beispielhaft ist das in der folgenden Abbildung dargestellt.

**Abbildung 1: Schema der Umsetzung der Indikatorvorschläge der Kommission im Erhebungsbogen für den Programmbestandteil V&V**

<p><i>Indikatorvorschlag EU</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Trend der Einkaufspreise der geförderten Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen</i></li> </ul> <p>Umsetzung im Erfassungsbogen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Erfassung von Menge und Wert für 5 Hauptrohwaren</li> <li>➤ Anteil vertraglicher Bindung</li> <li>➤ Anteil Öko am Rohwarenbezug</li> <li>➤ Lieferung EZG/Erzeugerorganisationen/Erzeugerzusammenschlüsse</li> <li>➤ Laufzeiten der Abnahme- und Lieferverträge</li> <li>➤ Anteile mit Festpreisen, Marktpreisen, Preisaufschlägen</li> <li>➤ Qualitätszuschläge % zum Erzeugerpreis j/n.</li> <li>➤ Preisabstand in % zum Durchschnitt der Marktpreise</li> </ul>
---

Diese Kennzahlen werden bei Antragstellung von den Begünstigten für die Ausgangssituation vor Investitionsbeginn sowie für die Planungen im Geschäftsjahr nach Abschluss der Investition abgefragt. Nach Abschluss der Investition werden die tatsächlich im vollen Geschäftsjahr nach Abschluss erreichten Werte der Kennzahlen abgefragt. Dies erlaubt Wirkungsanalysen anhand von

Vergleichen der Ausgangssituation mit den Planungen bzw. den tatsächlich realisierten Werten. Es lassen sich Abweichungen zwischen geplanten und realisierten Werten ermitteln, deren Ursachen nachgegangen werden kann. Das Vorgehen erfüllt die Forderung der EU, eine Wirkungsanalyse möglichst auf quantifizierbarer Basis durchzuführen.

Eine vorläufige Version des Erhebungsbogens wurde im Herbst zur Probe an alle Bewilligungsstellen verschickt, um die dort vorhandenen Erfahrungen hinsichtlich der praktischen Anwendung in den Erhebungsbogen einfließen zu lassen. Die Ergebnisse wurden anlässlich eines Informationstreffens im Frühjahr 2001 in Braunschweig, zu dem alle Bewilligungsstellen eingeladen waren und an dem sie in größerer Zahl auch teilgenommen haben, diskutiert und flossen in die erste Version des Erhebungsbogens auf EDV-Basis ein. Seine Ausfüllung durch den Begünstigten ist Bewilligungsvoraussetzung. Aufgrund der im Zuge der ersten konkreten Anträge im Jahr 2001 gewonnenen Erfahrungen, die intensiv auf zwei Informationstreffen in Nord- bzw. Süddeutschland im Mai 2002 mit den Bewilligungsstellen diskutiert wurden, sowie geänderter Vorgaben durch die EU im Bereich des Monitoring (Angabe Hauptziel mit 100 %, Gebietskulissen) wurde der ursprüngliche Erhebungsbogen ergänzt und in einigen Teilen präzisiert. Trotz dieser Bemühungen seitens der Evaluatoren zur Beschaffung einer qualitativ guten Datenbasis im Rahmen der intensiven Vorarbeiten und der Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen ist es bislang nicht gelungen, durchgängig zufriedenstellend ausgefüllte Erhebungsbögen in der Qualität zu erreichen, die eine problemlose Auswertung ermöglichen würde. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass zur Kontrolle und Prüfung der Erhebungsbögen erhebliche Personalkapazität notwendig ist, um den unerwartet hohen Nachbearbeitungsaufwand durch die Bewilligungsbehörden und durch die Evaluatoren zu bewältigen.

Da in den Erhebungsbögen nur Angaben der geförderten Betriebsstätten erfasst werden, ist die Auswertung auf diesen Berichtskreis und damit die Ermittlung von Bruttoeffekten begrenzt. Sie erlaubt keine Gesamtbetrachtung der Region bzw. von Unternehmen insgesamt, die über mehrere Betriebsstätten verfügen. Betriebsübergreifende Verdrängungs- und Verlagerungseffekte, wie z. B. die Rückgänge beim Rohwarenbezug oder der Beschäftigung bei nicht geförderten Unternehmen, bleiben ebenso unberücksichtigt, wie Mitnahmeeffekte, die sich z. B. anhand von Angaben vergleichbarer Betriebe theoretisch über einen Vergleich „with – without“ ermitteln ließen. In der Praxis sind diese wünschenswerten Informationen nicht mit vertretbarem Aufwand ergänzend zu beschaffen. Zum einen mangelt es an ausreichenden Informationen, um vergleichbare, nicht geförderte Unternehmen zu finden und es bestehen erhebliche Zweifel, ob es vergleichbare Daten überhaupt gibt. Zum anderen gibt es keinerlei Verpflichtung solcher Unternehmen, in dem

gewünschten Umfang Informationen bereit zu stellen und eine freiwillige Bereitschaft dazu ist eher selten.

Vorliegende Erhebungsbögen zeigen, dass sie prinzipiell eine Fülle von Daten für die Auswertung und Beantwortung der Bewertungsfragen bereitstellen. Eine direkte Verdichtung des umfangreichen Datenmaterials auf wenige, aussagekräftige Kennzahlen ist dabei nur selten möglich. Vielmehr bedarf es im Regelfall der Ermittlung einer Fülle von Kennzahlen, die häufig indirekte Einflussgrößen hinsichtlich der Beantwortung der Bewertungsfragen aufzeigen und die zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden müssen.

Dies ist derzeit noch erschwert, da nur wenige auswertbare Erhebungsbögen für die einzelnen Länder vorliegen. Die Auswertungsmöglichkeiten werden aber mit zunehmender Anzahl auswertbarer Erhebungsbögen im Verlauf der Förderperiode deutlich zunehmen, sofern die zur Prüfung und Pflege des Datenmaterials notwendigen Personalkapazitäten in der Administration und bei der Evaluation zur Verfügung stehen.

Erhebungsbögen liegen bisher für die Ausgangssituation und die geplanten Zielgrößen vor. Erhebungsbögen nach Abschluss des Projektes, die Angaben zur tatsächlichen Situation des Unternehmens im Geschäftsjahr nach Fertigstellung der Investition einschließen, liegen bislang nicht vor. Diese Zwischenevaluation basiert daher auf den bei Antragstellung von den Begünstigten gemachten Daten. Auf dieser Basis werden im Abschnitt 5.2 die Auswertungsmöglichkeiten der erhobenen Daten im Hinblick auf die Bewertungsfragen der Kommission und die bei einer Interpretation der Ergebnisse zu beachtenden Restriktionen dargestellt. Das dort aufgezeigte Spektrum möglicher Auswertungen wird sich mit zunehmender Zahl von auswertbaren Erhebungsbögen im Laufe der Förderperiode erheblich erweitern.

Angesichts der nur begrenzt verfügbaren Erhebungsbögen werden weitere Daten für die Wirkungsanalyse in dieser Zwischenevaluation genutzt. Zum einen sind dies die alljährlich über den Bund an die EU gelieferten Monitoringdaten des Bundeslandes, die Angaben zum Bewilligungsstand nach Sektoren, den Hauptinvestitionsmotiven, die Fördermaßnahmen im Bereich landwirtschaftlicher Qualitätsprodukte sowie die Verteilung der geförderten Investitionen nach Gebietskulissen für die bis zum 31.12.2002 bewilligten Fördermaßnahmen enthalten. Sie geben auch Auskunft über die Bedeutung „Grüner Investitionen“. Die Ergebnisse werden in Abschnitt 5.1.1 dargestellt.

Als weitere Informationsquelle wird eine vom Bundesland bereit gestellte Liste der bis zum 31.12.2002 bewilligten Projekte genutzt, die Auswertungen hinsichtlich der regionalen Verteilung

der Förderfälle sowie der Bedeutung einzelner Sektoren erlaubt, wobei teilweise eine stärkere sektorale Aufteilung als in den Monitoringtabellen möglich ist.

### **2.3 Relevanz, Angemessenheit des EU-Bewertungskonzeptes**

Grundsätzlich sind die Bestrebungen der EU zu begrüßen, die von ihr geförderten Programme unter verschiedenen Aspekten über alle Mitgliedstaaten hinweg zu bewerten und dafür vergleichbare Indikatoren zu nutzen. Vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel ist dieser Ansatz von hoher Relevanz und angemessen. Er wird vor allem dann erfolgreich umgesetzt werden können, wenn es gelingt, die Handelnden auf allen Ebenen der Administration sowie der Wirtschaft davon zu überzeugen. Die dafür notwendigen Voraussetzungen sind derzeit nicht in allen Fällen gegeben.

Zunächst ist es bedeutsam, dass die Grundlagen der Bewertung dem Prinzip der Partnerschaft folgend gemeinsam erarbeitet und verbindlich festgelegt werden. Einseitige Festlegungen sollten vermieden werden. Im Bereich V&V gibt es in dieser Hinsicht deutliche Verbesserungsmöglichkeiten.

Die ‚terms of reference‘ und ihre Interpretation sollten eigentlich vor Beginn der Förderperiode feststehen und auf EU-Ebene zwischen den einzelnen Institutionen abgestimmt sein. Diese schon in vorausgegangenen Evaluationen geforderte Vorgehensweise wurde auch in der jetzigen Förderphase sehr unzulänglich umgesetzt, wenn mehrfach nachträgliche, nicht immer gleichgerichtete Interpretationen der Vorgaben erfolgten, die einer effizienten Umsetzung der Förderung und auch einer Evaluation im Wege stehen.

Wenn zentrale Elemente der Bewertung wie die Festlegung von Indikatoren für die Beantwortung der Bewertungsfragen nicht rechtzeitig vor dem Start der Förderperiode vorliegen und wie in diesem Fall erst im Dezember des ersten Jahres der Förderperiode endgültig verabschiedet werden, führt dies zu unnötiger Nacharbeit und Nacherhebungen. Dies führt insbesondere bei EDV-gestützten Begleit- und Bewertungssystemen zu schwer zu bewältigender Mehrarbeit in der Verwaltung und auch bei den Evaluatoren. Wenn sich im Verlauf einer Förderperiode herausstellt, dass unverzichtbare Informationen über neue oder weitere Förderaspekte benötigt werden, sollte dies nur für neue Förderfälle gelten und Nacherhebungen unterbleiben. Auf intensivere rechtzeitige Vorarbeiten sollte daher künftig mehr Gewicht gelegt werden.

Im Bewertungssystem der EU werden für den Bereich V&V vielfältige Aspekte zur Bewertung aufgegriffen und für die Bewertung in allen Mitgliedstaaten vorgegeben. Inwieweit sich daraus die erhofften Vergleichsmöglichkeiten über die Mitgliedsländer ergeben und die Qualität der Evaluation verbessert wird, lässt sich derzeit kaum abschließend beurteilen. Wesentlich wird dies

davon abhängen, ob es gelingt, für die Bewertungsindikatoren mit vertretbarem Aufwand tatsächlich Angaben zu bekommen. Dies ist dann leichter, wenn die Indikatoren Sachverhalte abfragen, die ohne zusätzlichen Aufwand bei den Begünstigten vorliegen und deren Bereitstellung ohne weitreichende Erläuterung möglich ist. Hier gibt es sicher Vereinfachungspotential und auch eine Verringerung der Indikatoren erscheint möglich. Ein abschließendes Urteil sollte aber späteren Evaluationen vorbehalten bleiben, die auf eine größere Fülle von Auswertungsmaterial und Erfahrungen zurückgreifen können. Nach bisher vorliegenden Erfahrungen mit dem Bewertungssystem der EU deuten sich z. B. folgende Anpassungsnotwendigkeiten an:

- Im Bereich der Erfassung von Kapazitäten gelingt es kaum, für die Vielzahl der in der Realität anzutreffenden Gegebenheiten einheitliche Definitionen vorzugeben, die eine sinnvolle Auswertung ermöglichen. Der Verzicht auf diese Angaben erscheint daher überlegenswert.
- Der Indikator , *Veränderung der Verarbeitungskosten je Einheit*‘ lässt sich aus dem Erhebungsbogen zwar ermitteln, eignet sich aber als Vergleichsgröße lediglich bei sehr ähnlichen oder gleichen Produkten, wie sie meist nicht einmal innerhalb eines Sektors, geschweige denn zwischen Sektoren gegeben ist. Stückkosten können kaum sinnvolle Hinweise auf den Fördererfolg geben, da die Bezugsgröße ,produzierte Menge an Endprodukten‘ die Veränderung des Wertes der produzierten Erzeugnisse oder auch die Schaffung von Arbeitsplätzen unberücksichtigt lässt.

Inwieweit in den Monitoringtabellen die Zuordnung der gesamten Investitionssumme zu einem der Ziele der VO (EG) Nr. 1257/1999, wie es die EU vorgibt, sinnvoll ist, kann anhand des für den Bereich V&V entwickelten Erhebungsbogens bei Vorliegen von mehr Fällen geprüft werden. Die bisherigen Erfahrungen deuten auf eine Verzerrung durch diese Vorgehensweise hin.

Zurecht legt die EU in ihren Vorgaben für die Evaluation Wert auf die Ermittlung von Nettoeffekten der geförderten Investitionen. Angesichts der nicht überwindbaren Schwierigkeiten, die dafür benötigten Daten in der Praxis zu ermitteln, müssen im Bereich V&V Abstriche von dieser prinzipiell richtigen Anforderung gemacht werden.

### **3 Untersuchungsgegenstand**

Die detaillierte Beschreibung der Sektoren beschränkt sich im Rahmen dieser Zwischenbewertung auf die im Programm aufgeführten Sektoren.

#### **3.1 Übersicht über das Programm des Bundeslandes im Bereich Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse**

Das EPLR des Landes Baden-Württemberg behandelt die Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung im Teil III, Abschnitt 4. Die Maßnahmen werden dem Förderschwerpunkt I zugeordnet: "Strukturverbesserung". Die Strategie wird anhand der Ausgangslage und der Ergebnisse aus der Zwischenbewertung der Förderphase 1994–1996

begründet und daraus die zu fördernden Sektoren abgeleitet. Folgende Sektoren sind für eine Förderung zulässig (vgl. Tabelle 5):

- Vieh und Fleisch
- Eier und Geflügel
- Kartoffeln
- Ölsaaten
- Getreide, Eiweißpflanzen und Mähdruschfrüchte
- Blumen und Zierpflanzen
- Obst und Gemüse
- Wein und Alkohol
- Saat- und Pflanzgut
- Lein \*
- Heil- und Gewürzpflanzen \*
- andere pflanzliche Erzeugnisse  
nachwachsende Rohstoffe (sofern Annex I Produkte betroffen sind)

Die Darstellung der Ausgangslage und der Prioritäten in den Sektoren erfolgt jeweils knapp in übersichtlicher Form, so dass es möglich ist, in kurzer Zeit sowohl die wichtigen Sektoren als auch die Einbindung in die Ziele des Gesamtprogramms zu erfassen.

Entsprechend der Neugestaltung der EU-Vorgaben war es nicht notwendig, die Finanzmittel detailliert nach den Sektoren aufzuschlüsseln. BW machte von dieser Möglichkeit Gebrauch. Eine interne Vorschätzung erfolgte entsprechend der Bedarfsermittlung, auf die in Abschnitt 4.1.2 eingegangen wird. Der Bedarf an Fördermitteln war unerwartet niedrig, so dass der Bereich V&V bei der 2. Änderung des EPLR im Jahr 2002 um den für die Jahre 2000 und 2001 eingeplanten Betrag gekürzt wurde (Tabelle 2).

---

*\* Die mit \*) gekennzeichneten Produktbereiche sind gesamtwirtschaftlich unbedeutend. Konkrete Fördervorhaben sind nicht bekannt. Auf eine ausführliche Darstellung dieser Produktbereiche wird im folgenden verzichtet.*

**Tabelle 2: Entscheidungen zum Plan des Landes Baden-Württemberg für 2000 bis 2006 im Maßnahmenbereich Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse**

Antrag vom	Kommissionsentscheidung		Sektoren	Förderfähige Investitionssumme		Fördersätze in %			Inhalt der Änderung	EAGFL- Beteiligung Mio. EURO
	Nr.	vom		Mio. EURO	Anteil in %	EAGFL	natio- nal	insge- samt		
15.12.1999	K(2000) 2524	07. Sep 00	keine Sektoren- aufteilung	210,56	100,0	12,5	12,5	25,0		26,32
<b>Summe:</b>				<b>210,56</b>	<b>100,0</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>25,0</b>		<b>26,32</b>
<b>2. Änderung</b>										
14.03.2002	K(2002) 3450	02. Okt 02	keine Sektoren- aufteilung	183,20	100,0	12,5	12,5	25,0	Senkung der Mittelzuweisung	22,90
<b>Summe:</b>				<b>183,20</b>	<b>100,0</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>25,0</b>		<b>22,90</b>

Quelle: EPLR BW; Anm.: Die erste Änderung im Jahr 2001 hatte keine Auswirkungen auf V&V

### **3.2 Der Verarbeitungs- und Vermarktungssektor des Bundeslandes**

Innerhalb der Gesamtwirtschaft Baden-Württembergs haben die Land- und Ernährungswirtschaft eine aus ökonomischer Sicht eher nachrangige Bedeutung. Die Bruttowertschöpfung der Land- und Forstwirtschaft lag 1997 bei 5,41 Mrd. DM und beträgt nur 1,1 % der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche des Landes. Ein Drittel wurde durch den Anbau von Sonderkulturen wie Reben, Obst, Gemüse, Blumen und Zierpflanzen erwirtschaftet. Pflanzliche Erzeugnisse haben als Erlösquelle für die Landwirtschaft eine große Bedeutung. Die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe ist im Jahr 1998 mit 79 000 sehr hoch. Die Struktur ist im Vergleich zum früheren Bundesgebiet mit einer Durchschnittsgröße von 18,7 ha ungünstig. Ein hoher Anteil von Kleinbetrieben bzw. von Nebenerwerbsbetrieben prägt die Betriebsstruktur. Ein weiterer Nachteil ist die starke Zersplitterung der Flurstücke. Der Strukturwandel schreitet voran, dennoch bleibt das Strukturgefälle im Vergleich zu anderen Bundesländern bestehen.

Der bedeutsame Stellenwert der Landwirtschaft resultiert daraus, dass

- eine flächendeckende Landbewirtschaftung aufrechterhalten,
- die Vielfalt der Kulturlandschaft erhalten und
- die Beschäftigung in ländlich strukturierten Regionen gesichert werden sollen.

#### **3.2.1 Ernährungswirtschaft**

Die Ernährungswirtschaft hat in Baden-Württemberg eine wichtige Funktion für die Aufrechterhaltung der Landwirtschaft unter zuvor erläuterten schwierigen strukturellen Bedingungen. Dieser Sektor sichert den Absatz der heimischen Rohprodukte und trägt zur Versorgung des großen Nachfragepotentials in den Verbrauchszentren mit regional erzeugten Produkten bei. Außerdem leistet die Ernährungswirtschaft einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen in der Region. Bedeutende Sektoren sind in BW die Fleischwirtschaft, die

Molkereiwirtschaft sowie die Obst- und Gemüseverarbeitung mit einem besonderen Gewicht der Saftherstellung aus dem Streuobstanbau.

Die Entwicklungstendenzen im Lebensmittelhandel und der Nachfrage führen auch für den überwiegend mittelständisch strukturierten Verarbeitungs- und Vermarktungssektor in Baden-Württemberg zu einem hohen Anpassungsbedarf. Mit Ausnahme der Molkereiwirtschaft, die von Großunternehmen geprägt wird, verfügen viele kleine und mittlere Unternehmen nicht über ausreichende finanzielle Mittel, um die Anpassungen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit durchzuführen.

### **3.2.2 Sektorbeschreibung**

Im folgenden wird die Ausgangslage in den bedeutenden Sektoren Vieh und Fleisch, Getreide, Wein, Obst und Gemüse sowie Blumen und Pflanzen (vgl. Tabelle 3) beschrieben. Die Ausarbeitung der Stärken und Schwächen der Sektoren ist im EPLR teilweise knapp gehalten. Für die Beurteilung des ermittelten Bedarfs im Hinblick auf die vorgesehenen Maßnahmen und Strategien sind Ergänzungen hilfreich, die anlässlich des Besuchs im Ministerium überzeugend vermittelt wurden.

#### **3.2.2.1 Schlachtvieh, Fleisch und Geflügel**

In den vergangenen 15 Jahren ging die Zahl der Rinder kontinuierlich zurück, während die Zahl der Schweine nahezu konstant geblieben ist. Die viehhaltenden Betriebe haben sich im gleichen Zeitraum tendenziell vergrößert. Dennoch hat die Tierhaltung in BW im bundesdeutschen Vergleich Schwächen durch die geringen Bestandsgrößen. Im Jahr 2001 hielten 19 000 Halter 2,2 Mio. Schweine und knapp 28 000 Halter 1,2 Mio. Rinder. Geflügelhaltung betreiben noch 21 400 Betriebe mit 5,2 Mio. Tieren, überwiegend Legehennen. Beim Mastgeflügel sind Masthühner und Puten bedeutend.

BW ist ein Zuschussgebiet für Fleisch. Die Bruttoeigenerzeugung von Rindfleisch lag im Jahr 2001 bei 113 kt und von Schweinefleisch bei 280 kt. Der Selbstversorgungsgrad liegt für Schweinefleisch bei 48 % und für Rind- und Kalbfleisch bei 94 %.

In BW existiert ein dichtes Netz von Schlachtstätten, die teilweise eine geringe Auslastung ihrer Kapazitäten aufweisen. Die größeren Betriebe mit überregionaler Schlachtviehzufuhr sind vergleichsweise gut ausgelastet. Kleinere bzw. handwerkliche Schlachtereien zeichnen sich durch den regionalen Bezug der Rohstoffe aus. Der Schlachtbereich wurde langjährig gefördert. Seine Förderung ist jetzt ausgelaufen. Die Zerlegekapazität kann die Marktbedürfnisse vor allem im Hinblick auf die Feinzerlegung nicht in vollem Umfang erfüllen. Vor dem Hintergrund einer



steigenden Marktnachfrage nach zerlegter Ware ist eine Ausweitung zur Sicherung der Marktanteile zweckmäßig.

### **3.2.2.2 Getreide, Raps und Körnerleguminosen**

In Baden-Württemberg wurden im Jahr 2001 auf ca. 490 000 ha Getreide angebaut. Die Erntemengen betragen nach zuvor anhaltendem Wachstum in den Jahren 2000 und 2001 rund 3 Mio. t. Der Anteil der Marktfruchtbetriebe ist in BW niedriger als in anderen Bundesländern. Knapp die Hälfte des Getreides wird verkauft. Die Getreideverkäufe sind bis 1997/98 ebenfalls stark angestiegen. Im Wirtschaftsjahr 1999/00 wurden 1,5 Mio. t vermarktet (Agrarmärkte 2001, S.19).

Erzeugergemeinschaften bzw. vertragliche Produktion spielen in Baden-Württemberg eine besondere Rolle. Rund 50 % des Weizenaufkommens und 70 % des Braugerstenaufkommens wird im Rahmen von Liefer- und Abnahmeverträgen erzeugt (EPLR, S.109).

Die größere Schlagkraft bei der Getreideernte und die Konzentration auf immer weniger Erntetage erfordern eine schnelle und rationelle Getreideerfassung in der Saison. Die Erfassungsanlagen liegen in BW schwerpunktmäßig im Leistungsbereich zwischen 30 und 80 t/h. Nur 6 % der Erfassungsanlagen besitzen Erfassungskapazitäten über 150 t/h (EPLR, S.109f.). Fast zwei Drittel der Getreideverkäufe wurden im Jahr 1999/00 von 82 genossenschaftlich organisierten Betrieben des Getreidehandels abgewickelt. Weitere 127 Betriebe des privatwirtschaftlichen Landhandels verfügen über eine deutlich ungünstigere Struktur als die Genossenschaften (LEL 2000, S.26, 40).

Die Handelspartner des Erfassungshandels (Mühlen, Mälzereien, sonst. Getreideverarbeiter) verlangen zunehmend große und einheitliche Partien mit engen Qualitätsabstufungen und Sortenreinheit. Die Ausstattung des Landhandels zur separaten Lagerung nach Sorten und Qualitäten und Bündelung ist in den meisten Fällen nicht gegeben. Die Erfassungskosten für Getreide, Ölsaaten und Mais liegen in Baden-Württemberg im Vergleich mit anderen EU-Staaten (z.B. zum benachbarten Elsaß) wegen der schlechteren Erfassungsstruktur um das zwei- bis zweieinhalbfache höher. Darüber hinaus entstehen bei vergleichbarer Anlagengröße Mehrkosten durch höhere Lohn-, Energie- und Baukosten in Höhe von 25 %. Dies ist ein Faktor, der die Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit der heimischen Getreidevermarktung und -erzeugung entscheidend schwächt (EPLR, S.109).

### **3.2.2.3 Wein**

Wein hat in Baden-Württemberg einen Anteil von rund 7 % an den Verkaufserlösen der Landwirtschaft. Auf insgesamt 27 000 ha Rebfläche werden von rund 23 000 landwirtschaftlichen

Betrieben Reben angebaut. Es werden jährlich rund 1,9 Mio. hl Wein erzeugt. In Baden werden 2/3 Weißweine und 1/3 Rotwein erzeugt, in Württemberg ist das Verhältnis zugunsten des Rotweines genau umgekehrt. Die Unterversorgung mit Rotweinen in Deutschland und die zunehmende Nachfrage nach Rotweinen hat differenzierte Auszahlungspreise zur Folge und führt zu einer kontinuierlichen Sortenumstellung.

Rund 242 Genossenschaften und Erzeugergemeinschaften anderer Rechtsform, davon 145 mit eigener Erfassung, Kellerwirtschaft und Vertrieb erfassen und vermarkten 85 % der Weinerzeugung. Die restlichen 15 % werden von 1 900 privaten Weingütern erfasst und vermarktet. Erzeugergemeinschaften sind auch im bundesdeutschen Vergleich führend in der Weinherstellung und –vermarktung: 113 der 204 in Deutschland nach dem Marktstrukturgesetz anerkannten Erzeugergemeinschaften sind in Baden-Württemberg registriert.

Der Grad der Angebotsbündelung sowie die Qualität der Endprodukte entsprechen nicht immer voll den Markterfordernissen. Der Absatz des Weines läuft zu 60 % über den Lebensmitteleinzelhandel, knapp 20 % gehen in die Gastronomie, knapp 20 % wird von den Erzeugergemeinschaften und Weingütern direkt vermarktet und nur etwa 1 % geht über den Fachhandel.

#### **3.2.2.4 Obst einschl. Fruchtsaft, Gemüse und Speisekartoffeln**

Über 14 % der Verkaufserlöse der Landwirtschaft stammen in BW aus dem Obst- und Gemüseanbau. Marktobst wird auf 21 000 ha erzeugt, davon sind 50 % dem Apfelanbau vorbehalten. Hinzu kommt der traditionelle landschaftsprägende Streuobst- und Hausgartenanbau auf rund 180 000 ha, aus dem etwa 70 % der gesamten Kernobsternte in BW stammen. Durchschnittlich gehen rund 0,45 Mio. t Äpfel und Birnen aus dem Markt- und Streuobstanbau in die Fruchtsaftherstellung. Die Verwertung als Fruchtsaft hat für die obsterzeugenden Betriebe wichtige wirtschaftliche Dimensionen. Der Aufbau von Lagerkapazitäten für Konzentrat und Direktsaft führte dazu, dass in den vergangenen Jahren eine Festigung der Erzeugerpreise auf einem stabilen Niveau erreicht wurde.

Die Anbauflächen zur Erzeugung von **Verkaufsgemüse** betragen 2002 gut 8 600 ha, davon sind 410 ha unter Glas. Rund 20 % der Freilandflächen sind der Spargelproduktion vorbehalten. Insgesamt wurden 1998 in Baden-Württemberg 236 000 t Gemüse erzeugt.

1998 wurden etwa 8 200 ha **Kartoffeln** angebaut und 281 000 t geerntet. Davon waren ca. 92 % Speisekartoffeln. Der Anteil an Frühkartoffeln an der Gesamtfläche ist mit 14 % mehr als doppelt so hoch wie in Deutschland mit 6 %. Bei Gemüse und Kartoffeln konzentriert sich die Erzeugung

auf klimatisch geeignete und vermarktungsmäßig gut strukturierte und organisierte Schwerpunktregionen.

**Obst** aus dem Marktobstanbau wird in Baden-Württemberg schwerpunktmäßig durch fünf Erzeugerorganisationen nach EU-Recht vermarktet. Die Erzeugerorganisationen erfassen rund 70 % des Marktobstes. Auch bei der Vermarktung des Verwertungsobstes spielen die Erzeugerorganisationen eine wichtige Rolle. Während früher der Fachgroßhandel die größten Mengen abgenommen hat, muss seit einigen Jahren vermehrt direkt an den Lebensmitteleinzelhandel verkauft werden. Die Erzeugerorganisationen reagieren auf die Konzentrationsprozesse im Lebensmitteleinzelhandel durch Straffung ihrer eigenen Organisationen zur Kosteneinsparung und weiteren Angebotsbündelung.

**Fruchtsaft** wird von rund 100 größeren, regional bzw. überregional bedeutenden Betrieben hergestellt. Daneben existiert noch eine Vielzahl kleiner Lohnkeltereien, die nur von örtlicher Bedeutung sind und nicht Gegenstand dieses Planes sind. Jährlich werden 360 000 t Fruchtsaft gekeltert, davon wird 20 % bis 25 % als Direktsaft hergestellt. Direktsaft wird in erster Linie in der Region abgesetzt. Die übrigen 75 % bis 80 % werden zu Apfelsaftkonzentrat verarbeitet und sowohl als Halbware als auch rückverdünnt im Getränkehandel verkauft. Insgesamt beläuft sich die verfügbare Lagerkapazität auf rund 135 000 t. Die Lagerkapazität für Direktsaft, die den heutigen Qualitätsansprüchen gerecht wird, ist unzureichend. Der von den Herstellern abgefüllte Fruchtsaft wird zu hohen Anteilen über den Lebensmittelgroß- und -einzelhandel sowie über den Fachgetränkehandel vermarktet.

**Gemüse** aus baden-württembergischer Erzeugung wird zu ca. 30 % über Erzeugerorganisationen vermarktet, ca. 25 % gehen über vertragliche Bindungen an die Verarbeitungsindustrie, der Rest wird von den Erzeugern direkt oder über sonstige Vertragshändler vermarktet. Insgesamt ist das Angebot im Gemüsesektor noch stark zersplittert und bedarf einer Bündelung. Besonders der Frischgemüsebereich hat Defizite hinsichtlich der Fähigkeit, große, einheitliche und qualitativ hochwertige Partien zu liefern. Die Verarbeitungsindustrie besteht aus zwei dominierenden Markenartiklern und etwa 20 zumeist kleineren Betrieben.

**Kartoffeln** werden in Baden-Württemberg zu etwa 45 % der Ernte von den Landwirten direkt an die Verbraucher vermarktet. Der andere Teil wird von wenigen schlagkräftigen Firmen aufgenommen und an den Lebensmitteleinzelhandel abgesetzt. Der Anteil dieses Vermarktungsweges nimmt rasch zu und macht weitere Maßnahmen in der Verarbeitung und in der Lagerung erforderlich. Diese Kartoffelmengen sind durch Abnahmeverträge gesichert.

### **3.2.2.5 Blumen und Pflanzen**

Blumen und Zierpflanzen machen in Baden-Württemberg 13 % der Verkaufserlöse der Landwirtschaft aus. Rund 2 000 Gartenbaubetriebe produzieren auf 14 % der bundesdeutschen Anbaufläche Blumen und Zierpflanzen. Produziert wird ein breites Sortiment, das sich durch besondere Frische, Vielfalt und Qualität auszeichnet. Der Marktanteil aus einheimischer Produktion liegt bei Schnittblumen um 35 %, bei Topfpflanzen um 50 %.

Baden-Württemberg bietet ein hohes Nachfragepotential nach Blumen und Zierpflanzen und dies bei weiter steigender Nachfrage. Der Absatz läuft im wesentlichen über zwei Kanäle:

- Der direkte Verkauf an Endverbraucher ab Gärtnerei (oder Baumschule), durch eigenen Fahrverkauf und über Wochenmärkte hat mit etwa 60 % der Mengen die größte Bedeutung.
- Ca. 40 % des Absatzes gehen über neun Blumengroßmärkte und drei Abholmärkte. Die Gärtner sind hierzu in Erzeugergemeinschaften organisiert. Auf den Blumengroßmärkten verkaufen die Erzeuger zum Teil im Rahmen des Direktabsatzes. Der andere Teil wird von den Erzeugergemeinschaften im Gemeinschaftsverkauf abgesetzt.

Die Warenströme im Verteilungssystem verändern sich rapide. Großverteiler (Supermärkte, Baumärkte und Gartencenter) wachsen kontinuierlich, während der traditionelle Absatzweg über den Fachhandel zurückgeht. Diese Einrichtungen vermarkten zunehmend überregional zugekaufte Ware. Die Erzeuger können die Nachfrage der Großverteiler nur durch weitere Angebotsbündelung befriedigen.

### **Bewertung**

Land- und Ernährungswirtschaft sind in BW bedeutsame Wirtschaftszweige, die sich weniger am Produktionswert als vielmehr am gesamtgesellschaftlichen Wert messen lassen. Die Sektoranalyse zeigt überzeugend die Stärken und Schwächen in den jeweiligen Sektoren auf. Sie schafft eine gute Basis für die Ermittlung des Bedarfs, die Ableitung von Zielen und die Formulierung geeigneter Maßnahmen.

## **4 Evaluation der Erstellung und Umsetzung des Programms im Bundesland**

### **4.1 Programmkonzeption, Strategie**

Das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums in BW ist übersichtlich strukturiert. Die Ausgangslage, die Entwicklungsstrategie und die Förderschwerpunkte werden in den ersten beiden Teilen kurz und prägnant beschrieben. Der dritte Teil befasst sich mit den Einzelmaßnahmen. Die Maßnahme V&V wird detailliert aufgrund der vorhergehenden Förderperiode und der Ausgangslage analysiert und die Förderstrategie herausgearbeitet. Die Gliederung und eine

Kurzbeschreibung leiten diesen Abschnitt ein. Aus Sicht der Evaluation wurde gründlich und sachlogisch gearbeitet.

#### **4.1.1 Konzeptionsgrundlagen (Marktstudien, frühere Evaluationen)**

Das Konzept basiert auf den Kenntnissen der Branche und den Beurteilungen der Marktlage aus den Fachabteilungen des Ministeriums. Die Bewilligungsstellen führten zu jedem Sektor Abfragen durch und brachten auf diese Weise wichtige Informationen und konkrete Vorschläge ein. Weiterhin waren direkte Kontakte sowie konkrete Anfragen der Unternehmen von besonderer Bedeutung. Die Erfahrungen mit der Förderung in der Periode 1994 bis 1999 stellten eine weitere wichtige Grundlage dar. Die Zwischenevaluation und Berichte der vorherigen Periode waren bedeutsam. In den Sektoren Obst und Gemüse sowie Blumen und Zierpflanzen lagen Marktstudien vor.

Im EPLR werden nahezu alle bedeutenden Sektoren für eine Förderung zugelassen mit zwei Ausnahmen: Da der Sektor Milch und Milcherzeugnisse in BW im Wesentlichen auf sechs Molkereiunternehmen konzentriert ist und die Milchzahlungspreise für die Erzeuger relativ hoch sind, wird hierfür keine Fördernotwendigkeit gesehen. Eine Ausweitung von Schlachtkapazitäten ist ausgeschlossen, weil dieser Bereich in der abgelaufenen Förderperiode ausreichend unterstützt wurde und der GA-Rahmen für den Bereich der Marktstrukturverbesserung keine Förderung vorsieht. Für den Sektor Eier wurden im 2002 geänderten Finanzplan neuerdings Finanzmittel eingeplant, ohne dass hierfür konkrete Anfragen vorliegen (vgl. Tabelle 3).

Die Programmerstellung in BW gründet auf der gegebenen Sachkompetenz im MLR und in den Bewilligungsstellen, auf langjähriger Erfahrung und guten Kontakten zu Unternehmen und Interessenvertretungen. Vorhandene Marktstudien wurden dort einbezogen, wo aktuelle verwertbare Informationen vorlagen. Inwiefern die Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation Eingang gefunden haben, ist nicht erkennbar. Diese Vorgehensweise ist rationell und durchaus angemessen. Im wesentlichen sind die Aussagen zutreffend und lassen keine Vermutung auf eine grundlegende Fehleinschätzung zu.

#### **4.1.2 Bedarf**

Der sektorale Bedarf wurde bei der Programmerstellung wie folgt geschätzt (s. Tabelle 3):

**Tabelle 3: Finanzplan für den Bereich V&V, geschätzter Bedarf nach Sektoren für die Förderperiode 2000–2006**

Sektor	Code-Nr.	Förderfähige Investitionssumme		Öffentliche Ausgaben insgesamt		Ausgaben des EAGFL		Ausgaben des MS		Ausgaben der Begünstigten	
		Mio. EURO	%	Mio. EURO	%	Mio. EURO	%	Mio. EURO	%	Mio. EURO	%
1	2	3=5+11	4	5=7+9	6=5/3	7	8=7/3	9	10=9/3	11	12=11/3
Vieh und Fleisch1)	2010, 2990	53,18	26,6	13,30	25,0	7,98	15,0	5,32	10,0	39,88	75,0
Getreide	3010	40,05	20,1	10,01	25,0	6,01	15,0	4,00	10,0	30,04	75,0
Wein	3050	24,86	12,5	6,22	25,0	3,73	15,0	2,49	10,0	18,64	75,0
Obst u. Gemüse2)	3062	58,69	29,4	14,67	25,0	8,80	15,0	5,87	10,0	44,02	75,0
Blumen u. Pflanzen3)	3070	10,36	5,2	2,59	25,0	1,55	15,0	1,04	10,0	7,77	75,0
Saatgut	3080	2,07	1,0	0,52	25,1	0,31	15,0	0,21	10,1	1,55	74,9
Ökologischer Landbau4)	6000	6,92	3,5	1,74	25,1	1,04	15,0	0,70	10,1	5,18	74,9
Nachwachsende Rohstoffe	9990	3,46	1,7	0,87	25,1	0,52	15,0	0,35	10,1	2,59	74,9
<b>Insgesamt</b>		<b>199,59</b>	<b>100,0</b>	<b>49,92</b>	<b>25,0</b>	<b>29,94</b>	<b>15,0</b>	<b>19,98</b>	<b>10,0</b>	<b>149,67</b>	<b>75,0</b>
<b>1. Änderung (2002)</b>											
Vieh und Fleisch1)	2010, 2990	34,68	18,8	8,68	25,0	4,34	12,5	4,34	12,5	26,00	75,0
Eier-und Geflügel	2031	8,80	4,8	2,20	25,0	1,10	12,5	1,10	12,5	6,60	75,0
Getreide	3010	39,60	21,5	9,90	25,0	4,95	12,5	4,95	12,5	29,70	75,0
Wein	3050	29,92	16,2	7,48	25,0	3,74	12,5	3,74	12,5	22,44	75,0
Obst u. Gemüse2)	3062	52,80	28,6	13,20	25,0	6,60	12,5	6,60	12,5	39,60	75,0
Blumen u. Pflanzen3)	3070	10,56	5,7	2,64	25,0	1,32	12,5	1,32	12,5	7,92	75,0
Saatgut	3080	1,76	1,0	0,44	25,0	0,22	12,5	0,22	12,5	1,32	75,0
Ökologischer Landbau4)	6000	3,64	2,0	1,00	27,5	0,50	13,7	0,50	13,7	2,64	72,5
Nachwachsende Rohstoffe	9990	2,64	1,4	0,66	25,0	0,33	12,5	0,33	12,5	1,98	75,0
<b>Insgesamt</b>		<b>184,40</b>	<b>100,0</b>	<b>46,20</b>	<b>25,1</b>	<b>23,10</b>	<b>12,5</b>	<b>23,10</b>	<b>12,5</b>	<b>138,20</b>	<b>74,9</b>

Anm.: 1) einschl. Geflügel; 2) einschl. Fruchtsaft und Speisekartoffeln; 3) einschl. Baumschulerzeugnisse; 4) einschl. Regionalvermarktung

Quelle: BMVEL

### Schlachtvieh, Fleisch und Geflügel

In der Förderperiode 1994 bis 1999 wurde vor allem die Schlachtung mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 125,8 Mio. DM in 45 Vorhaben gefördert. Im Geflügelsektor profitierte ein Schlachthofneubau mit einem Investitionsvolumen von 16,4 Mio. DM. Weiterer Bedarf ergibt sich wie folgt:

- Ausbau der Feinerlegung
- Aufbau einer Selbstbedienungs-Frischfleischproduktion
- Herstellung von Convenience- und Tiefkühlprodukten, auch bei Geflügel
- Qualitäts- und Absatzsicherung bei Geflügel

Der Bedarf ist nachvollziehbar. Die Schwerpunktsetzung auf die Zerlegung und Verarbeitung erscheint sinnvoll. Die durch die BSE-Krise hervorgerufenen Absatzschwierigkeiten haben zu einer geringen Investitionsbereitschaft in dem Sektor geführt, so dass der ermittelte Bedarf bislang erst zu einem kleinen Teil nachgefragt wurde. Dennoch wird erwartet, dass die Investitionsplanungen für den Sektor Vieh und Fleisch noch bis zum Ende der Förderperiode realisiert werden. Im Sektor Geflügel wurde eine Anschlussmaßnahme in dem neuen Schlachthof gefördert.

## **Getreide, Raps, Körnerleguminosen**

In der Vorperiode wurde dieser Sektor nicht gefördert. Der Bedarf ergibt sich wie folgt:

- Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Transport-, Erfassungs- und Einlagerungstechnik
- Umsiedlung von Betrieben in Ortslagen aus Emissionsgründen
- Neubauten zur getrennten Aufnahme und Lagerung der verschiedenen Sorten und Qualitäten

Der Bedarf wird nachvollziehbar hergeleitet. Die Investitionstätigkeit bestätigt den Bedarf.

## **Wein**

In der Vorperiode wurde dieser Sektor nur mit einer Maßnahme nach dem Marktstrukturgesetz gefördert. Der Bedarf ergibt sich wie folgt:

- Innovative und umweltorientierte Investitionen in die Kellereitechnik
- Qualitätserhaltende und –fördernde Verfahren etablieren
- Anpassung der Kellereitechnik an die Nachfrage
- Bündelung des Angebots durch Kooperationen und Fusionen

Der Bedarf ist nachvollziehbar. Die Investitionstätigkeit bestätigt den Bedarf.

## **Obst einschl. Fruchtsaft, Gemüse und Speisekartoffeln**

In der Vorperiode wurde dieser Sektor mit einem Investitionsvolumen von 71 Mio. DM in 52 Vorhaben im Bereich Fruchtsaft, mit 86 Mio. DM in 33 Vorhaben der Verarbeitung und mit 16 Mio. DM in neun Vorhaben für frische Produkte unterstützt. Weiterer Bedarf wird wie folgt ermittelt:

- Rationalisierung, Qualitätssicherung und –verbesserung der Erfassung, Lagerung, Aufbereitung und Vermarktung von frischem Obst und Gemüse
- Angebotsbündelung bei frischem Obst und Gemüse
- Ausweitung der Tanklagerkapazität für Direktsaft
- Verbesserung der Qualität durch Innovationen in der Saftherstellung und Lagerung
- Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Verarbeitungsindustrie
- Verbesserung der Aufbereitung und Lagerung bei Kartoffeln

Der Bedarf ist nachvollziehbar. Die Investitionstätigkeit bestätigt den Bedarf insbesondere bei Fruchtsaft.

## **Blumen und Pflanzen**

In der Förderperiode 1994–1999 wurden sieben Maßnahmen nach den Richtlinien Marktstrukturverbesserung und Marktstrukturgesetz gefördert. Hierdurch entstanden leistungsfähige Vermarktungseinrichtungen und ein Selbstbedienungs-Abholmarkt. Die förderfähige Investitionssumme betrug 20,9 Mio. DM (EPLR, S.111). Weiterer Bedarf besteht wie folgt:

- Ausbau des mehrstufigen Absatzes durch leistungsfähige Vermarktungseinrichtungen
- Anpassung an Kundenwünsche durch z.B. Selbstbedienungs-Abholmärkte und bedarfsgerechtes Sortiment
- Angebotsbündelung unterstützen durch moderne Kommunikationstechniken z.B. Online-Börsen

Der Bedarf ist nachvollziehbar. Die Investitionstätigkeit bestätigt den Bedarf.

### **Andere Sektoren**

Der Saatgutsektor wurde in der Vorperiode mit 9,7 Mio. DM in zwei Vorhaben gefördert.

Die Bedarfsermittlung erscheint weitgehend angemessen zu der Situation in den Sektoren. Der verspätete Programmstart hat in allen Sektoren zu einem verzögerten Beginn der Investitionstätigkeit geführt. Eine direkte Abhängigkeit von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist nicht herzustellen. Die Nichtberücksichtigung des Sektors Milch und Milcherzeugnisse ist nicht unmittelbar einleuchtend, aber vor dem Hintergrund nachvollziehbar, dass die betreffenden Unternehmen überregional tätig sind. Unter landschaftspflegerischen Aspekten kann man der Erhaltung der Milcherzeugung in vielen Regionen BW durchaus Bedeutung beimessen.

Die Bedarfsermittlung im Bereich der Marktstrukturverbesserung ist von dem Bestreben getragen, für möglichst alle relevanten Sektoren Förderoptionen zu haben. Damit wird die im Rahmen der Umsetzung der VO (EG) Nr. 1257/1999 gegebene Flexibilität ausgeschöpft. Die im Programm niedergelegte sektorspezifische Bedarfsermittlung entspricht aus Sicht der Evaluatoren den Ansprüchen der Interventionslogik „Bedarf – Ziel – Maßnahme – Ergebnis“ weitgehend. Über den Programmtext hinausgehende Erläuterungen anlässlich eines Besuchs im Ministerium führen zu der Einschätzung, dass die Bedarfsermittlung in der Regel eine solide Basis hat und überzeugend begründet ist.

### **4.1.3 Ziele und Prioritäten**

Die **programmspezifischen** Ziele entsprechen der agrarpolitischen Zielsetzung in BW. Insbesondere folgende Ziele sind für den Bereich V&V von Bedeutung (EPLR, S. 35):

- Versorgung der Bevölkerung mit frischen, qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln
- Teilhabe der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung an der allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsentwicklung
- Schutz der natürlichen Ressourcen durch eine an der Nachhaltigkeit orientierte Land- und Forstwirtschaft, die ökonomische und ökologische Anforderungen dauerhaft in Einklang bringt
- Erfordernis einer flächendeckenden Landwirtschaft mit einer ausreichenden Zahl bäuerlicher Familienbetriebe zur Offenhaltung und Pflege der Landschaft sowie der Weiterentwicklung der Kulturlandschaft

Als **sektorübergreifende** Ziele werden für den Förderschwerpunkt I, Strukturverbesserung folgende benannt (EPLR, S. 36):



- Ausräumung von Strukturdefiziten
- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit

Für den Bereich V&V werden die Ziele aufgrund der Stärken und Schwächen des Vermarktungs- und Verarbeitungssektors ausführlich begründet (EPLR, S. 37). Die Förderziele sind identisch mit den im Art. 25 der VO (EG) Nr. 1257/1999 definierten Zielen. Für Baden-Württemberg gelten darüber hinaus folgende spezifische Zielsetzungen (EPLR, S.101f.):

- Sicherung des Absatzes landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Baden-Württemberg,
- Stärkung und Weiterentwicklung der Regionalvermarktung,
- Stärkere Teilnahme der Landwirtschaft in Baden-Württemberg an der Wertschöpfung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse,
- Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft durch eine nachhaltige, umweltgerechte und flächendeckende Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen.

Folgende **sektorspezifische** Ziele sind vorrangig:

#### **Schlachtvieh, Fleisch und Geflügel**

- Ausbau der Vermarktung in Bereichen mit höherer Wertschöpfung
- Ausweitung der Zerlegekapazitäten

#### **Getreide**

- Qualitätsverbesserung der Erfassung, Aufbereitung und Lagerung
- Rationalisierung des Erfassungshandels

#### **Wein**

- Qualitätsverbesserung beim Transport und der Verarbeitung der Trauben
- Einführung neuer Techniken zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Kellerei

#### **Obst einschl. Fruchtsaft, Gemüse und Speisekartoffeln**

- Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft insbesondere bei Fruchtsaft
- Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Vermarktungs- und Verarbeitungsunternehmen
- Erhaltung der Produktionsgrundlage bei verarbeitetem Gemüse

#### **Blumen und Pflanzen**

- Angebotsbündelung durch gemeinschaftliche Vermarktung auf der Erfassungs- und Großhandelsstufe
- Verbesserung der Qualität und Effizienz bei der Vermarktung

#### **Bewertung**

Die Ziele sind kohärent und in sich schlüssig. Sie sind im wesentlichen nachzuvollziehen und zutreffend. Die sektorspezifischen Ziele sind im EPLR nicht herausgearbeitet, sondern werden mit den zu erwartenden Entwicklungen und Maßnahmen vermischt. Zusätzliche Erläuterungen im Rahmen eines Besuchs im Ministerium machen deutlich, dass die Aufrechterhaltung der flächendeckenden Landwirtschaft tragende Zielsetzung im Bereich V&V ist. Der wirtschaftliche Vorteil für die Erzeuger hat in BW ebenfalls einen hohen Stellenwert. Die Beteiligung der Erzeuger

an der Wertschöpfung der Erzeugnisse wird durch die Förderung wachstumsträchtiger regional bedeutender Marktsegmente unterstützt. Die strategische Ausrichtung des Programmbestandteils zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung wird deutlich.

#### **4.1.4 Zielquantifizierung/ Indikatoren**

Die Bewertungsfragen der EU-Kommission und die daraus abgeleiteten Indikatoren wurden erst im September 1999 vorläufig verabschiedet. Die darin enthaltenen umfangreichen Ansprüchen zur Festlegung von Indikatoren waren aufgrund des vorläufigen Charakters eine unzulängliche Handlungsgrundlage. Den umfangreichen Vorgaben konnte angesichts der knappen Zeit, die bis zur Abgabe des Programms Ende 1999 zur Verfügung stand, in dem Programm nur unzulänglich entsprochen werden. Dieser Mangel veranlasste die Kommission auch nicht, dem Programm die Genehmigung zu versagen. Die endgültige Verabschiedung erfolgte erst im Dezember 2000 mit dem Dokument VI/12004/00. Die von BW für den Bereich V&V sowie die Sektoren formulierten Indikatoren mussten nicht operationalisiert werden, da im Verlauf des Jahres 2000 für alle Bundesländer eine einheitliche Erhebung von Indikatoren zur Beantwortung der Bewertungsfragen im Bereich der Marktstrukturverbesserung vereinbart wurde. Diese sind ausführlich im Abschnitt 2.1 dargestellt. In der Regel sollten die so gewonnenen Informationen auch dafür ausreichen, sektorspezifische Aussagen zum Zielerreichungsgrad abzuleiten und quantitativ zu untermauern.

Über diese Indikatoren hinaus hat BW zusätzlich Indikatoren vorgesehen. Eine Zielquantifizierung erfolgt detailliert für die einzelnen Sektoren. Die finanziellen Indikatoren entsprechen nur teilweise den beteiligungsfähigen Gesamtkosten im Indikativen Finanzplan nach Sektoren (Tabelle 3). Die Indikatoren sind individuell für jeden Sektor in Tabelle 4 beschrieben.

**Tabelle 4: Indikatoren und Zielquantifizierung für die Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung in Baden-Württemberg, Förderzeitraum 2000–2006**

Sektor	1. Indikator Quantifizierung der Zielerreichung	2. Indikator voraussichtliches förderfähiges Investitionsvolumen	3. Indikator voraussichtliche Anzahl der Förderfälle insgesamt
Vieh und Fleisch	Erhöhung der zerlegten Menge / des Zerlegungsgrades bei den geförderten Betrieben um 20 %	40 Mio. Euro	20
Geflügel	Erhöhung des Convenienceanteils um 30 %	10 Mio. Euro	2
Obst- und Gemüse frisch, Speisekartoffeln	Erhöhung der Sortier- und Abpackleistung (t/pro Stunde) um 10 %.	30 Mio. Euro	25
Obst und Gemüse, verarbeitet	Einsparung von Wasser und Energie um 5 %	10 Mio. Euro	5
Fruchtsaft	Erhöhung der Lagerkapazität für Direktsaft um 10 %	20 Mio. Euro	15
Getreide, Raps, Körnerleguminosen	Erhöhung der Erfassungsleistung um 30 % pro Stunde	45 Mio. Euro	40
Wein	Erhöhung des Anteils der schonend verarbeiteten Trauben um 30 %	34 Mio. Euro	40
Blumen und Zierpflanzen	Erhöhung der Vermarktungskapazität um 10 %	12 Mio. Euro	5
Saat- und Pflanzgut	Erhöhung der Vermarktungskapazität um 10 %	2 Mio. Euro	5
Ökologisch oder regional erzeugte Erzeugnisse	Erhöhung des Anteils an den insgesamt vermarkteten Erzeugnissen um 30 %	4 Mio. Euro	30
nachwachsende Rohstoffe	Erhöhung der Vermarktungskapazität um 100 %	3 Mio. Euro	10

Quelle: EPLR BW, S. 116

Die genannten Indikatoren sind messbar und werden im MLR begleitend überprüft. Eine konkrete Operationalisierung anhand der Ziele fehlt im EPLR BW (s.o.). Für die Evaluation werden die von der EU in den Bewertungsfragen formulierten Indikatoren herangezogen.

#### 4.1.5 Maßnahmen

Die Förderung erfolgt gemäß den Grundsätzen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für die Förderung im Bereich

- Marktstrukturverbesserung,
- Marktstrukturgesetz und
- Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte

Gefördert werden ökologisch oder regional erzeugte landwirtschaftliche Produkte aller Sektoren.

Die in den beiden erstgenannten Richtlinien förderfähigen Sektoren enthält Tabelle 5.

**Tabelle 5: Die Förderung in BW berücksichtigt folgende Sektoren und Richtlinien:**

Marktstrukturverbesserung	Marktstrukturgesetz
Vieh und Fleisch	Schlacht- und Zuchttiere
Eier und Geflügel	Eier- und Geflügel
Kartoffeln	Wein
Ölsaaten	Getreide Öl und Hülsenfrüchte
Getreide, Eiweißpflanzen und Mähdruschfrüchte	Kartoffeln
Blumen und Zierpflanzen	Blumen und Zierpflanzen
Obst und Gemüse	Honig *
Wein und Alkohol	Forstpflanzen *
Saat- und Pflanzgut	Pfropfreben und Edelreiser *
Lein *	Wolle *
Heil- und Gewürzpflanzen *	Trockenfutter *
	Arznei- und Gewürzpflanzen *
	Damtiere *
	Kaninchen *
<i>andere pflanzliche Erzeugnisse nachwachsende Rohstoffe (sofern Annex I Produkte betroffen sind)</i>	Pflanzliche Erzeugnisse zur technischen Verwendung oder Energiegewinnung

*Ann.: Die mit \* gekennzeichneten Produktbereiche sind gesamtwirtschaftlich unbedeutend. Konkrete Fördervorhaben sind nicht bekannt. Auf eine ausführliche Darstellung dieser Produktbereiche wird im EPLR verzichtet.  
Quelle: EPLR BW, S. 97f.*

Nur zwei Sektoren sind aus unterschiedlichen Gründen von der Förderung ausgeschlossen. Der Sektor Milch wird nicht gefördert, weil die Strukturen ausreichend konzentriert und die Erzeugerpreise im Vergleich zu anderen Bundesländern überdurchschnittlich sind. Großviehschlachtung ist in der Richtlinie zur Marktstrukturverbesserung nicht zulässig, aber sehr wohl nach Marktstrukturgesetz sowie nach der Richtlinie für ökologisch oder regional erzeugte Produkte.

Förderungsfähig sind im Maßnahmenbereich V&V die angemessenen Aufwendungen für:

- Kosten der Vorplanung
- Neu- und Ausbau von Kapazitäten einschließlich der technischen Einrichtungen
- innerbetriebliche Rationalisierung durch Umbau und/oder Modernisierung der technischen Einrichtungen

In den einzelnen Sektoren wurden die folgenden Schwerpunkte gesetzt:

#### **Schlachtvieh, Fleisch und Geflügel**

- Bündelung des Angebots (z.B. Kooperationen im Bereich Verarbeitung und Logistik), insbesondere beim Absatz an den Lebensmitteleinzelhandel

---

*\* Die mit \*) gekennzeichneten Produktbereiche sind gesamtwirtschaftlich unbedeutend. Konkrete Fördervorhaben sind nicht bekannt. Auf eine ausführliche Darstellung dieser Produktbereiche wird im folgenden verzichtet.*

- Stärkung der Regionalvermarktung
- Investitionen in den Bereichen Kühlung und Zerlegung (Feinzerlegung einschl. Vakuumierung und Portionierung)
- Auf- und Ausbau innovativer Produktbereiche (z.B. Convenience-, Tiefkühl- und Fleischprodukte für die Selbstbedienung)
- Herstellung von Verarbeitungs- und Convenience-Produkten aus Geflügelfleisch
- Erhöhung der Qualitäts- und Produktsicherheit
- Verbesserung der Hygiene
- Verbesserungen im Bereich Tier- und Umweltschutz

### **Getreide**

- Investitionen zur Rationalisierung und Modernisierung der Getreideerfassung
- Investitionen in die Trocknung, marktgerechte Aufbereitung und Zwischenlagerung (Analysegeräte, strukturierte Lager nach Qualitätskriterien, Inhaltsstoffen, Verwendung, etc.)
- Investitionen zur Qualitätserhaltung und -förderung
- Maßnahmen zur rationellen Verladung (Bahn, Schiff, LKW)
- Stärkung der Regionalvermarktung

### **Wein**

- Bündelung des Angebotes
- Stärkung der Regionalvermarktung
- Investitionen in die marktgerechte Kellereitechnik
- Investitionen zur Qualitätsverbesserung
- Maßnahmen im Umweltschutzbereich

### **Obst einschl. Fruchtsaft, Gemüse und Speisekartoffeln**

- Bündelung des Angebotes (z.B. Kooperationen und Fusionen in den Bereichen Logistik, Lager, Verarbeitung)
- Rationalisierung der Erfassung, Aufbereitung und Verarbeitung
- Lagerung, Verpackung und Sortierung von frischem Obst, Gemüse und Speisekartoffeln
- Entwicklung und Herstellung von Verarbeitungsprodukten aus Obst, Gemüse und Speisekartoffeln (z.B. Convenience-Produkte)
- Verbesserung der Qualität (z.B. ULO-Lager, Verpackung bei Frischobst, Erfassen, Pressen, Konzentrieren, Kurzzeiterhitzen, Filtrieren und Lagern bei Fruchtsaft)
- Erhöhung der Qualitäts- und Produktsicherheit in allen Bereichen
- Lagerkapazitäten schwerpunktmäßig für Direktsaft
- Verbesserungen im Umweltschutz (z.B. Abwasser) und in der Hygiene in allen Bereichen

### **Blumen und Pflanzen**

- Bündelung des Angebotes (gemeinsamer Verkauf, Kooperationen und Fusionen), insbesondere beim Absatz an Großkunden (Supermärkte, Baumärkte etc.)
- Stärkung der Regionalvermarktung

- technische Einrichtungen zur Steigerung der Effizienz der Vermarktung
- technische Einrichtungen zur Verbesserung der Qualität und Haltbarkeit der Pflanzen

Als Förderinstrument wurde der verlorene Zuschuss vom Ministerium festgesetzt, der sich im Zeitraum 1994–1999 bewährt hat. Im GA-Rahmen sind Zinsverbilligungen nicht vorgesehen. Die Höhe der Fördersätze wurde einheitlich für alle Sektoren im Ministerium festgelegt. Im Unterschied zur vorherigen Förderperiode, in der die Schlachtung mit einem niedrigeren Fördersatz bedacht wurde, bestand keine Notwendigkeit mehr, die Fördersätze zu differenzieren.

Die Ausgestaltung der **Fördermodalitäten** entspricht dem GA-Rahmenplan. Der Nachweis, dass Fördermittel nur zugunsten von Erzeugnissen eingesetzt werden, für die normale Absatzmöglichkeiten bestehen, muss in jedem Einzelfall durch den Antragsteller geführt werden.

Bislang existiert kein **Auswahlverfahren**, weil alle bewilligten Anträge auch bedient werden konnten. Falls die Mittel in der zweiten Hälfte der Förderperiode knapp werden, würde eine Änderung der Fördersätze als erste Option eingeräumt. Alternativ wäre es denkbar, dass die Fördertatbestände eingeschränkt werden.

Die Fördermaßnahmen sind weitgehend geeignet, um die angestrebten Ziele zu verfolgen. Die Nachfrage nach Fördermitteln hat in BW bedingt durch die späte Genehmigung des GA-Rahmenplans mit Verzögerung eingesetzt. In fast allen Sektoren wurden weniger Fördermittel beansprucht als erwartet worden war, so dass im Rahmen der zweiten Programmänderung 2002 der Gesamtförderbetrag für die Maßnahme (g) um den in den Jahren 2000 und 2001 nicht verbrauchten Betrag gesenkt wurde.

Das EPLR des Landes BW erlaubt eine gewisse Flexibilität in der Durchführung der Förderung, weil eine Zuordnung nach Sektoren nicht anhand der finanziellen Mittel quantifiziert wurde. Die Änderung im Jahr 2002 wurde für die Sektoren ökologisch und regional erzeugte Produkte sowie die Gesamthöhe der Fördermittel vorgesehen. Der Sektor Eier wurde zusätzlich aufgenommen.

In wichtigen Sektoren wirkt die Förderung als Impulsgeber. Die Förderung im Getreidesektor soll die Getreideerfassung im Hinblick auf zukünftig wettbewerbsfähige Kapazitäten bündeln. In den Sektoren Wein und Fruchtsaft geht es vorrangig um die Anhebung des notwendigen technologischen Niveaus vieler kleiner Erzeugergemeinschaften und Keltereien, um die Qualität der Erzeugnisse zu verbessern. Insgesamt sind positive Effekte der geförderten Investitionsmaßnahmen auf die wirtschaftlichen Vorteile der Erzeugerstufe zu erwarten.

#### **4.1.6 Zusammenfassende Beurteilung der Programmkonzeption/ Strategie**

Die Formulierung der Ziele auf den verschiedenen Zielebenen stützt sich auf die Stärken-Schwächen-Analysen, die in den Situationsbeschreibungen der Sektoren im Programm ausgearbeitet werden. Anlässlich des Besuchs im Ministerium wurden die nicht immer direkt benannten Ziele inhaltlich gut und nachvollziehbar untermauert. Die Ziele sind relevant und beziehen sich auf die in den Sektorbeschreibungen erläuterte Situation.

Die Zielebenen sind kohärent zum Gesamtprogramm. Die Zielhierarchie wird deutlich hervorgehoben. Die horizontale und vertikale Integration der Erzeugungsstufe in die Erfassungs- und Verarbeitungsstufe ist auf allen Zielebenen wichtig. Dieses Ziel gewährleistet insbesondere die interne Kohärenz zum Gesamtprogramm, aber auch die externe Kohärenz.

Die Maßnahmen sind grundsätzlich geeignet, die Zielfestlegungen abzudecken, so sie von den Zielgruppen angenommen werden.

Die Strategie und die Ziele sind kohärent mit der nationalen und europäischen Agrarpolitik, in dem sie konsequent die Marktorientierung der Landwirtschaft fördern. Die Ausrichtung an den Zielen der VO (EG) Nr. 1257/1999 ist gesichert.

Der Bedarf besteht weiterhin, auch wenn in einigen Sektoren bisher nur wenig Fördermittel nachgefragt wurden. Die Ursachen sind mit der aktuell schwierigen Marktlage z. B. im Sektor Vieh und Fleisch zu erklären. Mit der Programmänderung 2002 wurde der Sektor Eier zusätzlich aufgenommen. Da zur Zeit viele Anträge eingehen, wird erwartet, dass die in der Zielquantifizierung genannten Planwerte ihre Gültigkeit behalten. Finanzielle Engpässe sind derzeit nicht auszumachen.

Die Operationalisierung der Ziele in Maßnahmen überzeugt. Die Konkretisierung der Maßnahmen hängt aber von dem Investitionswillen und den Investitionsmöglichkeiten der Wirtschaft ab, die sich sektorspezifisch unterscheiden und teilweise durch aktuelle Marktereignisse erheblich beeinflusst werden.

Die Indikatoren sind messbar und stehen mit der allgemeinen Stärken-Schwächen-Analyse mittelbar in Verbindung.

Programmänderungen wurden im wesentlichen unter Berücksichtigung des neuen GA-Rahmens im Jahre 2002 durchgeführt und die Sektoren ökologisch sowie regional erzeugte Produkte ohne inhaltliche Veränderungen getrennt. Der Gesamtbetrag der Fördermittel wurde für die Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse um den in den Jahren 2000 und

2001 nicht verbrauchten Betrag gesenkt, bleibt aber weiterhin ohne eine Zuteilung auf die Sektoren (Tabelle 2).

## **4.2 Organisatorisch-institutionelle Einführung, Umsetzung und Durchführung des Programms**

Die Umsetzung des EPLR erfolgt federführend durch das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg (MLR) in Stuttgart. Die Programmsteuerung für die Marktstrukturförderung ist im Referat 22 „Agrarmarketing, Marktförderung, Ernährungswirtschaft“ angesiedelt.

Die Programmgenehmigung war ein langwieriges Verfahren, das nach der Antragstellung am 15. Dezember 1999 bis zum 7. September 2000 dauerte.

### **4.2.1 EU-Einflüsse auf Umsetzung und Durchführung der Förderung im Bereich V&V**

Infolge der verzögerten Programmgenehmigung wurden die grundlegenden Rahmendaten zu spät gesetzt, um die verwaltungsrechtlichen Bestimmungen rechtzeitig auf den Weg zu bringen. Bis August 2000 wurden von der Kommission Stellungnahmen zum Plan angefordert. In BW führte die lange Genehmigungsphase dazu, dass eine Übergangsregelung getroffen werden musste. In der Bewilligungspraxis wurde in den Jahren 2000 und 2001 in sehr vielen Fällen ein vorzeitiger förderungschädlicher Investitionsbeginn genehmigt, womit die Begünstigten das Risiko hätten tragen müssen, falls die Genehmigung des Programms nicht erteilt worden wäre. Nur mit einem derartigen Vorabgenehmigungsverfahren war es überhaupt möglich, den Folgen dieser langen Genehmigungsprozedur entgegen zu wirken.

Änderungsanträge sind zwar jährlich möglich, aber es vergehen auch hierbei etwa sieben Monate von der Antragstellung im März bis zur Genehmigung im Oktober des Jahres (vgl. Tabelle 2). Folglich verbleibt nur ein winziges Zeitfenster, um Bewilligungen für das laufende EU-Haushaltsjahr bis zum 15. Oktober zu erteilen.

Die Flexibilität der Programmerstellung für den Maßnahmenbereich V&V hat gegenüber der VO (EG) Nr. 951/97 zugenommen. Die Möglichkeit, sich im Maßnahmenbereich wenig festzulegen, wurde in die Programmkonzeption gern aufgenommen. Die langjährigen Erfahrungen mit der Programmerstellung im Bereich der Marktstrukturverbesserung waren nützlich und erleichterten die Erstellung des EPLR. Ein Vorteil ergibt sich durch den Wegfall der Auswahlkriterien. Der Gemeinschaftsrahmen ist weniger stringent als zuvor. Andererseits wurde die Erstellung erschwert, weil die Vorgaben hinsichtlich der Ausgestaltung des EPLR so wenig konkret waren, dass Interpretationsspielräume entstanden. Die Auslegung erfolgt oft erst bei Entscheidungen der



Kommission zur Umsetzung bzw. ihrer Kontrolle im Nachgang und erfordert dann unnötige z.T. erhebliche Nacharbeit. Dieses traf auch für die Synopse des Programms zu: Die Gliederung musste nochmals neu erstellt werden, nachdem die Vorgaben über den Verwaltungsweg schließlich im Bundesland BW vorlagen.

Im Hinblick auf das Gesamtkonzept der integrierten Programmplanung ist die Flexibilität hingegen deutlich eingeschränkt und erforderte bei der Programmerstellung einen sehr hohen Aufwand auf der Koordinierungsebene des EPLR. Dieser Aufwand führt oft zu erheblichen Verzögerungen, die gerade die im investiven Bereich von V&V notwendige schnelle Reaktionsfähigkeit auf aktuelle Marktereignisse behindert. Die Vorgaben der VO (EG) Nr. 1750/1999 und die im Rahmen des EAGFL-G notwendigen Kontrollen stellen aus der Sicht des Landes BW eine Überregulierung dar.

Im Rahmen der Partnerschaft bei den Vorarbeiten zur VO (EG) Nr. 1257/1999 wurden die Interessen von BW ausreichend berücksichtigt. Die Zusammenarbeit mit der EU-Kommission gestaltete sich zwar nur indirekt über verschiedene Wege, aber über die Beteiligung des Bundes wurden die Landesinteressen letztlich gut vertreten und Mitgestaltungsversuche auch akzeptiert. Insbesondere bezüglich der Auswahlkriterien wurden die Vorschläge des Landes BW übernommen. Die Informationspolitik des Marktstruktureferats im BMVEL war vorbildlich und die Ansprechpartner kompetent. Dagegen gab es auf der Ebene der Programmbereiche keine direkten Kontakte zur EU-Kommission.

Die Kommission ändert Vorgaben zur Abwicklung während der Förderperiode, wie z.B. im Bereich des Monitoring, wo im Jahr 2002 Abfragen für vorher nicht verlangte Gebietskulissen gefordert wurden und zwar rückwirkend. Dies behindert einen geordneten Ablauf in den dafür zuständigen Stellen. Die Vorgehensweise bei der nachträglichen Einführung der Vorschrift steht auch nicht mit dem Prinzip der Partnerschaft in Einklang. Zur Vermeidung solcher Fälle sollten daher verstärkt Anstrengungen von der Kommission unternommen werden, vor Beginn der Förderperiode die Informationsnotwendigkeiten für beide Seiten verbindlich festzulegen. Änderungsnotwendigkeiten während der Förderperiode sollten zur Vermeidung erheblichen zusätzlichen Aufwandes bei der Abwicklung auf die Förderfälle begrenzt bleiben, die nach Einführung der Änderung bewilligt werden.

Kritisch sehen die Verantwortlichen in BW die Sanktionsauflagen der EU. Das Sanktionssystem entstammt ursprünglich dem Prämiensystem des EAGFL-Garantie mit seinen regelmäßigen Zahlungen an die Prämienberechtigten und wurde auf das aus Einzelprojekten bestehende Investitionsprogramm des EPLR in der Maßnahme (g) weitgehend übernommen.

Im deutschem Verwaltungsrecht besteht aus Sicht BW keine Rechtsgrundlage für zusätzliche Sanktionen nach EU-Recht. Die Anwendung des geltenden Verwaltungs- und Haushaltsrechts sowie des in Deutschland geltenden Subventionsrechts wird als ausreichendes Instrumentarium zur Sanktionierung von nicht gerechtfertigten Anträgen und Zahlungen angesehen. Die Sanktionsregelung wurde trotz dieser Bedenken in die Förderrichtlinien des Landes einbezogen. Bisher ist ein konkreter Rückforderungsfall bekannt. Die Verhängung einer Sanktion wird von der Bewilligungsbehörde geprüft.

#### **4.2.2 Erarbeitung und Einführung des Programmbestandteiles**

Die Erarbeitung des Programmbestandteiles zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung dauerte von April bis November 1999. Im Vorfeld wurden ab Herbst 1998 Vorbesprechungen geführt. Es waren vier Personen aus dem MLR mit einem Aufwand von insgesamt ca. 1,0 AK maßgeblich mit der Erstellung betraut. Außerdem wurden weitere sechs Personen aus den Fachreferaten beratend hinzugezogen. Von den Bewilligungsstellen wurden Abfragen durchgeführt. Weitere Ressorts und Dienststellen wurden nicht einbezogen.

Die organisatorische Abwicklung erfolgte informell und ohne wesentliche Änderungen gegenüber der Vorperiode. Im Bereich Verarbeitung und Vermarktung fanden Besprechungen zur Strategie statt und es wurden Stellungnahmen der Fachreferenten eingeholt. Die Förderschwerpunkte wurden auf Basis der vorhandenen Marktkenntnisse und –analysen festgelegt. In diesem Rahmen wurde die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen vorgenommen.

Die beteiligten relevanten Gruppen sind in der Anlage 14 zum EPLR dokumentiert. Zum Programmbestandteil Verarbeitung und Vermarktung wurden nur wenige schriftliche Anmerkungen und Änderungswünsche vorgelegt. Begründete Anliegen wurden bei der Programmerstellung berücksichtigt. Die wesentlichen Befunde und Zielabsichten wurden von den relevanten Gruppen akzeptiert.

Die formalen Vorgaben der EU-Kommission wurden bei der Programmerstellung erfüllt. Die Belange des Programmbestandteils Verarbeitung und Vermarktung wurden aus Sicht der betreffenden Mitarbeiter und der Evaluatoren entsprechend dem Bedarf im Gesamtprogramm berücksichtigt. Durch Einbeziehung der relevanten Wirtschaftskreise ist ein angemessenes Ergebnis entstanden. Die Förderschwerpunkte sowie die vorgesehenen Maßnahmen sind nachvollziehbar und in ihrer inhaltlichen Ausrichtung geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Die Vorgehensweise erlaubt Spielräume für flexible Anpassungen an nicht vorhersehbare Marktentwicklungen.

Die nachgeordneten Dienststellen, insbesondere die vier Bewilligungsstellen wurden jeweils zeitnah und umfassend über den Entwurf, die Änderungen, die endgültige Fassung sowie die Umsetzung per Dienstbesprechung oder schriftlich informiert. Der Informationsbedarf lag deutlich höher als in der Vorläuferperiode, weil die aus der VO (EG) Nr. 1257/1999 resultierenden Voraussetzungen und administrativen Anforderungen neu sind.

Die Öffentlichkeit wurde auf die Fördermöglichkeiten im Bereich Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung durch Informationsbroschüren, die Fachpresse und Rundschreiben an Bewilligungsstellen, sowie durch direkte persönliche Kontakte und regelmäßige Informationsveranstaltungen hingewiesen. Die Internet-Homepage enthält das gesamte Programm mit den Förderschwerpunkten und allen Dokumenten zum Download. Darüber hinaus enthalten die Seiten keine zusätzlichen Informationen. Das Wirtschaftsministerium, die Landeskreditbank und einige Wirtschaftsverbände informierten zusätzlich über das Programm. Die Regierungspräsidien informieren potentielle Antragsteller über alternative Fördermöglichkeiten des Landes BW.

Die Informationspolitik erreicht nach Einschätzung der Verantwortlichen den überwiegenden Teil der potenziellen Antragsteller. Notwendig wären Mittel für eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit, um das Informationsmaterial zu verbessern und die Internet-Homepage auf aktuellem Stand zu halten.

#### **4.2.3 Organisatorische Implementation und Aufgabenverteilung**

Die Marktstrukturförderung wird im Referat 22 „Agrarmarketing, Marktförderung, Ernährungswirtschaft“ des MLR gesteuert. Die Steuerung und Koordinierung von EU-Maßnahmen und der Interne Revisionsdienst sind als Stabsstellen dem Ministerialdirektor unterstellt. Die Bewilligungsfunktion wurde an die Regierungspräsidien delegiert und wird von den vier Bezirksregierungen in Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen wahrgenommen. Die Bescheinigende Stelle ist unabhängig von der Förderung dem Finanzministerium angegliedert.

Die Bewilligungsstellen haben mehr Kompetenzen als im Vorläuferprogramm, lediglich die Zuweisung der erforderlichen Kassenmittel erfolgt zentral im Ministerium. Die Verwaltungs- und Kontrollabläufe sind klar strukturiert und die Aufgaben delegiert.

Die Umsetzung der internen Kontroll- und Rechenschaftspflicht entspricht den Anforderungen der EU-Kommission. Der Zahlstellenaufbau behindert die Abwicklung nicht. Die Neutralität ist durch die Verteilung der Funktionen auf verschiedene Referate und Dienststellen gegeben. Die praktizierte Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden und deren hohe Kompetenz lässt eine erfolgreiche Umsetzung des Programms erwarten.

#### **4.2.4 Inhaltliche Durchführung**

Die Abwicklung der Antragsbearbeitung, von Zwischenauszahlungen und der Schlusszahlung folgt den einschlägigen Abwicklungsvorschriften auf Ebene der EU, des Bundes und des Bundeslandes.

Im Vorfeld der Antragstellung findet allenfalls eine allgemeine Beratung des Antragstellers von Seiten der Bewilligungsstellen statt. Die Bewilligungsstellen haben wegen der fehlenden personellen Ausstattung keine formale Beratungsfunktion. Viele Antragsteller haben daher Berater bei den Verbänden.

Ein Projektauswahlverfahren existiert nicht, weil der finanzielle Rahmen noch nicht ausgeschöpft wurde (Abschnitt 4.1.5). Die Antragsbearbeitung dauert ein bis drei Monate oder länger, wenn ein Antragsüberhang besteht.

Eine Genehmigung auf vorzeitigem Investitionsbeginn kann auch ohne detaillierte Antragsprüfung erfolgen. Etwa 90 % der Antragsteller machen hiervon Gebrauch, weil die Investition keinen Aufschub duldet, wenn das Unternehmen sich im Markt behaupten will. Nach der Verwaltungskontrolle der Antragsunterlagen und der Ermittlung der förderfähigen bzw. zuwendungsfähigen Kosten, wird ein Prüfvermerk erstellt und an das Ministerium weitergeleitet. Im Referat 22 wird festgestellt, ob übergeordnete Erwägungen gegen den Entscheid vorliegen. Die Bewilligungsstellen erhalten vom Ministerium Referat 22 im Zusammenwirken mit dem Haushaltsreferat 13 die erforderlichen Mittel (EU-Mittel und nationale Mittel) pauschal im Rahmen des indikativen Finanzplans und des Haushaltsplans zugewiesen. Danach erfolgt die Bewilligung.

Die Verwaltungskontrolle und die Inaugenscheinnahme vor Ort sind beim Schlusszahlungsantrag obligatorisch. Das betreffende Fachdezernat wird bei der Inaugenscheinnahme hinzugezogen. Bei Teilauszahlungsanträgen sind diese Kontrollvorgänge fakultativ. Das Ergebnis der Prüfungen wird als „sachliche und rechnerische Richtigstellung“ bezeichnet. Dieses Ergebnis wird an die mit der Auszahlung der Fördermittel betrauten Stelle LFL weitergeleitet, die EAGFL- und GA-Mittel zusammenführt und gemeinsam an die Begünstigten überweist.

Bei mindestens 5 % der Förderfälle findet eine Vor-Ort-Kontrolle vor der Abschlusszahlung statt. Diese wird vom Technischen Prüfdienst nach einer beim Ministerium anonym durchgeführten Zufalls- und Risikoauswahl durchgeführt. Die Vor-Ort-Kontrolle beinhaltet auch eine Indikatorikontrolle der Mindeststandards.

Die Kontrollen nach der Abschlusszahlung werden im wesentlichen durch jährliche Meldungen und Kontrollen der Bewilligungsstelle während der gesamten Zweckbindungsfrist überprüft. Jährlich wird ca. 1 % der Begünstigten einer Kontrolle unterzogen.

Die Abläufe zur Antragsabwicklung, Genehmigung und zum Projektabschluss sind sinnvoll und konzentrieren sich auf die wesentlichen Vorgänge. Die mehrfache Kontrolle ein und desselben Sachverhaltes wird möglichst vermieden. Da die Verwaltungskontrollen im Maßnahmenbereich (g) manuell erfolgen, ist das Vier-Augen-Prinzip nicht erforderlich. Der dennoch hohe Kontrollaufwand erscheint für die Verwaltungsleiter zwar aufwendig, aber zugleich sinnvoll. Checklisten und genaue Dienstanweisungen erleichtern den Sachbearbeitern vor Ort den gegenüber der Vorgängerperiode erhöhten Arbeitsaufwand. Die Bearbeitungszeit hält sich im notwendigen Rahmen. Die Bewilligungsfunktion wurde nahezu vollständig an die Bewilligungsstellen delegiert, so dass eine weitgehend dezentrale Abwicklung erfolgt.

Die Umsetzung wird von der Finanzabwicklung und den Vorgaben des Rechnungsabschlussverfahrens geprägt. Die im Hinblick auf die Evaluation notwendigen inhaltlichen Kontrollen und Prüfungen sind eher nachrangig und wenig im Bewusstsein verankert.

#### **4.2.5 Finanzabwicklung**

Die Finanzmittel aus dem EAGFL, Abt. Garantie und die GA-Mittel aus dem Bundeshaushalt werden in der mit der Auszahlung der Fördermittel betrauten Stelle LFL zusammengeführt und den Begünstigten angewiesen (vgl. Abschnitt 4.2.4). Die Auszahlung kann schneller erfolgen als in der Vorperiode, weil im Zuge des nachträglichen Erstattungsverfahrens eine vollständige Vorfinanzierung aus Landesmitteln erfolgt. Die Refinanzierung wird nach der Tabelle 104, die von der Zahlstelle LFL an die EU-Kommission übermittelt wird, indirekt über die Bundeskasse vorgenommen. Die Finanzabwicklung erfordert im Marktreferat nur geringen Aufwand, weil die finanztechnische Bearbeitung im wesentlichen zentral von der mit der Auszahlung der Fördermittel betrauten Stelle LFL vorgenommen wird.

In zeitlicher Hinsicht wurden weniger Auszahlungen vorgenommen als ursprünglich geplant war. Bis zum 31.12.2002 wurden 9,6 % der insgesamt eingeplanten öffentlichen Ausgaben bzw. der EAGFL-Mittel<sup>1</sup> ausgezahlt (Tabelle 6).

---

<sup>1</sup> Die Planungswerte für die EAGFL-Ausgaben beziehen sich auf EU-Haushaltsjahre. Daher wurden die Auszahlungen ebenfalls nach EU-Haushaltsjahren berücksichtigt. Der für das Jahr 2003 angegebene Betrag entspricht den Auszahlungen für die Zeit vom 16.10. - 31.12.2002.

**Tabelle 6: Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses im Bereich V&V in Baden-Württemberg 2000 bis 2006 (Stand: 31.12.2002)**

	KOM-Entscheidung	2000	2001	2002	2003*	2004	2005	2006	2000-2006
<b>Öffentliche Ausgaben, Mio. EURO, insgesamt</b>									
Plan: EPLR	K(2000) 2524	0,44	5,04	9,50	9,16	9,50	9,50	9,50	52,64
Plan: 2. Änderung	K(2002) 3450	0,94	0,00	7,88	9,16	9,50	9,50	8,82	45,80
Ist: Auszahlungen		0,00	0,00	3,94	0,48	--	--	--	4,42
<b>EU-Beteiligung, Mio. EURO</b>									
Plan: EPLR	K(2000) 2524	0,22	2,52	4,75	4,58	4,75	4,75	4,75	26,32
Plan: 2. Änderung	K(2002) 3450	0,47	0,00	3,94	4,58	4,75	4,75	4,41	22,90
Ist: Auszahlungen		0,00	0,00	1,97	0,24	--	--	--	2,21

\*: Alle Angaben beziehen sich auf EU-Haushaltsjahre (16.10. bis 15.10. des Folgejahres); Ausnahme: Für das Jahr 2003 beziehen sich die Angaben für die Auszahlungen auf die Zeit vom 16.10. – 31.12.2002.

Quelle: EPLR BW 2000, Planänderung 2002, Auswertung Tabelle 104, Oktober des jeweiligen Jahres.

Bis zum 31.12.2002 lagen insgesamt 84 Bewilligungen vor, für die 10,06 Mio. EURO an öffentlichen Zuwendungen vorgesehen sind. Dieser Betrag entspricht 22,0 % der im Rahmen der zweiten Änderung veranschlagten Fördermittel. Der Stand der Bewilligungen Ende 2002 erlaubt durchaus noch die Ausschöpfung der eingeplanten Mittel im Rahmen der Planänderung aus dem Jahr 2002.

Die Finanzplanung ist bezüglich des EAGFL-G sicherer als in der Vorperiode, weil die Finanzmittel aus dem EAGFL, Abt. Garantie zur Verfügung stehen und fest eingeplant werden können. Dagegen ist die Planbarkeit der nationalen Kofinanzierungsmittel mit Unsicherheiten behaftet. Die Zuweisung der GA-Mittel ist teilweise bis April eines Jahres unklar. Dadurch verbleibt ein sehr kurzer Zeitraum von April bis zum 15.09. eines Jahres, um Bewilligung und Projektabschluss vor dem EU-Haushaltsjahresende am 15.10. vorzunehmen. Die Verfügbarkeit des Landesanteils ist bei der Finanzplanung ein weiterer Unsicherheitsfaktor. Der Landeshaushalt gibt vor der Verabschiedung des Haushalts im Parlament nur ein Zwölftel des vorherigen Jahresbudgets pro Monat frei. Hierdurch können die Anforderungen der Ernährungswirtschaft insbesondere bei großen Investitionsobjekten nur unzulänglich erfüllt werden. Witterungsbedingt ist die Bautätigkeit in den Monaten Januar bis März meist nur gering.

Bei der derzeit üblichen langen Genehmigungsdauer von Änderungsanträgen (Antrag bis 31.1. des jeweiligen Jahres, Genehmigung oft erst im Juli/August) resultiert aus dem Jährlichkeitsprinzip ein unverhältnismäßig hoher Abwicklungsaufwand bis zum 15. Oktober.

In zeitlicher Hinsicht führen die genannten Planungsunsicherheiten zu Engpässen und erheblichem Aufwand. Ab Juni werden in kurzen Zeitabständen tabellarische Übersichten erstellt, um zu jedem Zeitpunkt Transparenz zu gewährleisten und Fördermittel umzuschichten. BW genehmigt bei etwa 90 % der Anträge einen vorzeitigen Investitionsbeginn. Dieser Handlungsrahmen gewährleistet,

dass die Projekte genehmigt und innerhalb des kurzen verfügbaren Zeitfensters auch abgeschlossen werden können. Die Auszahlungen erfolgten zum überwiegenden Teil in den Monaten August bis Dezember des jeweiligen Jahres, wobei ab dem 16.10. EAGFL-Mittel des Folgejahres eingesetzt werden. Das Jährlichkeitsprinzip des EAGFL-G führt zu weiterem Mehraufwand, der durch die unterschiedlichen Haushaltsjahre der EU und des Landes BW verursacht wird.

Der Mittelabfluss im Bereich V&V erreichte bis Ende des Jahres 2002 die Erwartungen des Landes BW nicht. Das in den ersten beiden Jahren der Förderperiode nicht verbrauchte Kontingent an Fördermitteln wurde an andere Maßnahmen abgetreten.

Das Jährlichkeitsprinzip wird dem Investitionsverhalten in der Ernährungswirtschaft nicht gerecht. Die Unternehmen reagieren kurzfristig und flexibel auf unvorhergesehene Marktentwicklungen. Diesen Ansprüchen wird das MLR dadurch gerecht, dass beim überwiegenden Teil der Fälle eine Genehmigung zum vorzeitigen Investitionsbeginn erteilt wird. Damit hat BW einen gewissen Freiraum geschaffen, um Nachteile bezüglich der Unsicherheit bei der Kofinanzierung, der späten Plangenehmigungen und des Jährlichkeitsprinzips aus dem EAGFL, Abt. Garantie zu umgehen.

Die Finanzabwicklung würde von einer deutlich beschleunigten Genehmigungspraxis von Änderungsanträgen sehr profitieren. Denkbar wäre auch ein Verzicht der Kommission auf Mitsprache, solange sich das Bundesland im Rahmen der genehmigten Plafonds bewegt. Damit könnte den Erfordernissen der Investoren in der Ernährungswirtschaft, die oft schnelle Reaktionen auf aktuelle Marktentwicklungen erfordert, besser entsprochen werden. Verzögerungen, die sich aufgrund des integralen Ansatzes bei Änderungsanträgen ergeben, könnten somit abgeschwächt werden.

#### **4.2.6 Das Begleitungs- und Bewertungssystem des Bundeslandes im Bereich V&V**

Das Bewertungssystem setzt sich aus den Monitoring-Tabellen der EU-Kommission und des BMVEL sowie den Erfassungsbögen für die Evaluation zusammen. Die Datenerfassung für das Monitoring erfolgt in den vier Regierungspräsidien. Die Fachreferate erhalten jeweils eine Zusammenstellung der Datensammlung. Die Datenverarbeitung erfolgt zentral bei der Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume (LEL) und wird von dort an das BMVEL gesandt. Für die EU-Statistik wird die Übermittlung in der Stabsstelle zur Steuerung und Koordinierung von EU-Maßnahmen vorgenommen. Das Begleitsystem wird von insgesamt acht Personen, je zwei im MLR und im LEL und je einer Person in den vier RPs, betreut.

Die im Rahmen der Zwischenevaluation entwickelten Erfassungsbögen sind für jedes geförderte Projekt auszufüllen. Diese werden von den Bewilligungsstellen direkt an die Evaluatoren

weitergeleitet (vgl. Abschnitt 2.2). Von den insgesamt 84 bewilligten Vorhaben sind bisher 34 Erfassungsbögen eingegangen, von denen zur Zeit vier auswertbar sind.

Die Ex-ante-Bewertung ist in der Anlage 15 zum EPLR vollständig abgedruckt. Die Bewertung hebt die sachgerechte und zielgerichtete Förderung im Bereich Verarbeitung und Vermarktung hervor. Die Ziele und Maßnahmen der einzelnen Sektoren werden eingehend behandelt. Die Kohärenz mit den Wettbewerbsregeln bzw. den agrarpolitischen Zielen wird besonders herausgestellt. Inwieweit die Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation in die Programmkonzeption eingeflossen sind, ist nicht zu entnehmen.

Der Programmbestandteil Verarbeitung und Vermarktung enthält spezielle Indikatoren, die über die Vorgaben in den Leitfäden zur Bewertung der EU-Kommission hinausgehen. Diese werden im MLR überprüft und sind nicht Bestandteil dieser Evaluation.

Die Belastung durch Meldepflichten, Jahresberichte und Agrarstrukturbericht wird als zu hoch empfunden. Es wird bemängelt, dass immer mehr Aufgaben hinzukommen, die häufig nur in Nuancen voneinander abweichen. Außerdem führen unnötige Ergänzungen und Nacherhebungen häufig zu erheblichem Mehraufwand. Bei frühzeitiger Kenntnis über diese zusätzlichen Angaben wäre es möglich gewesen, die Checklisten und Erfassungslisten von Anfang an entsprechend zu gestalten.

Der Bereich V&V im EPLR stellt auf die Kriterien und Wirkungsindikatoren ab, die von der EU-Kommission vorgesehen wurden. Das Begleitungs- und Bewertungssystem ist geeignet, die Anforderungen des internen Fördermanagements in vollem Umfang zu erfüllen. Die zentrale Aufbereitung der Daten bei der LEL sieht eine Bereitstellung der für das Monitoring erforderlichen Daten an die Fachreferate vor, um den Informationsstand aktuell zu halten. Qualität und Rücklauf der Erhebungsbögen sind nicht zufriedenstellend. Die Korrekturarbeit hat einen erheblichen Umfang, lässt sich aber im konstruktiven Dialog mit den Bewilligungsstellen lösen.

## **5 Erste Ergebnisse des Programms bzgl. Wirksamkeit, Effizienz und sozioökonomische Auswirkungen**

### **5.1 *Finanzieller Input und finanzieller/materieller Output sowie Beziehung zu den Zielen nach Art. 25 der VO (EG) Nr. 1257/1999***

#### **5.1.1 Auswertung Monitoringtabelle**

Die Auswertung der Monitoringtabellen geht von folgenden Annahmen aus: Die Tabellenblätter g.1, g.2 und T.5.2 geben den im Berichtsjahr realisierten Umfang von Projekten hinsichtlich der Verteilung auf Sektoren, Investitionsmotive sowie Gebietskulissen wieder. Im Tabellenblatt m&l

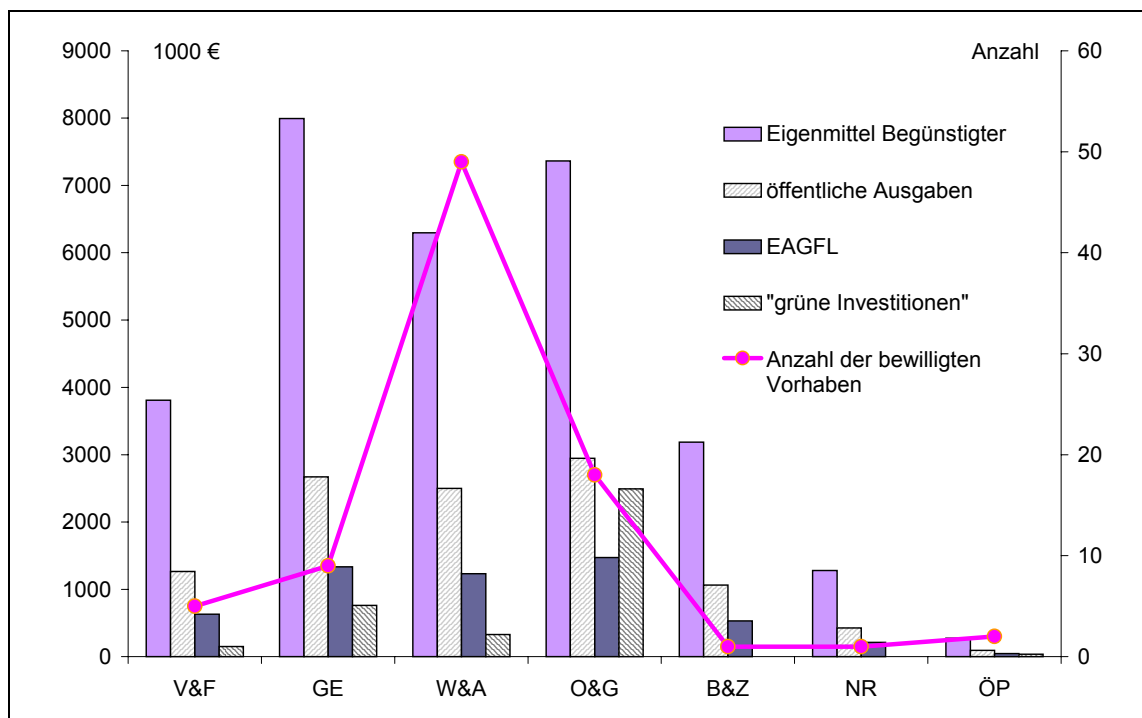


wird in der Zeile ‚Vermarktung von Qualitätsprodukten‘ der im Berichtsjahr realisierte Umfang von Projekten nach Art. 33 wiedergegeben.

Die Gesamtsumme aller im Bereich der Maßnahmengruppe (g) bewilligten förderfähigen Investitionsausgaben betrug bis Ende 2002 entsprechend der Angaben in den Monitoringtabellen 41,16 Mio. €, die sich auf 85 Projekte bezogen. Ihre Aufteilung nach Finanzierungskategorien ist Abbildung 2 zu entnehmen.

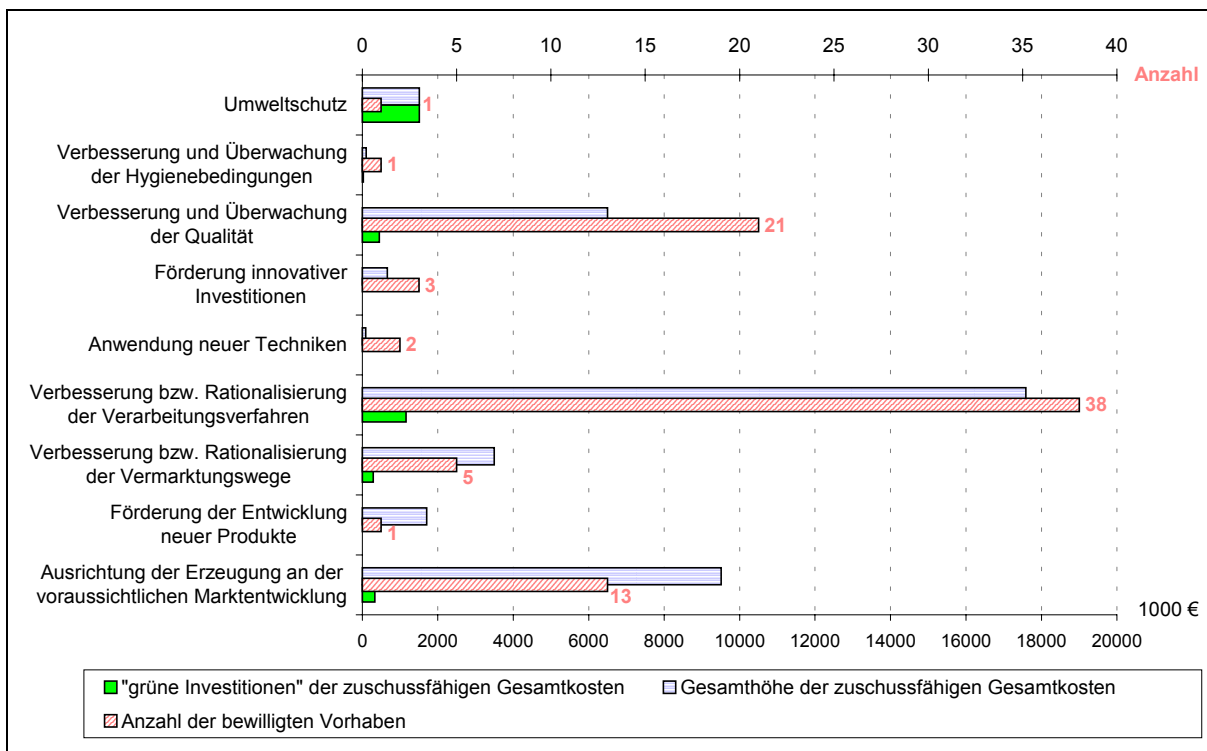
Die Schwerpunkte der Investitionen lagen in den Sektoren Getreide (GE), Obst und Gemüse (O&G), Wein (W&A), Vieh und Fleisch (V&F) sowie Blumen und Zierpflanzen (B&Z). Grüne Investitionen hatten vor allem in den Sektoren Obst und Gemüse sowie Getreide Bedeutung. In den übrigen Sektoren ist ihre Bedeutung gering oder sie sind bedeutungslos.

**Abbildung 2: Umfang der sektoralen Investitionen im Bereich der Marktstrukturverbesserung und ihre Aufteilung nach Finanzierungskategorien und ‚Grünen Investitionen‘ in Baden-Württemberg**



Quelle: Monitoringtabellen

**Abbildung 3: Investitionen im Bereich der Marktstrukturverbesserung und ihre Aufteilung nach Zielrichtungen und ‚Grünen Investitionen‘ in Baden-Württemberg**

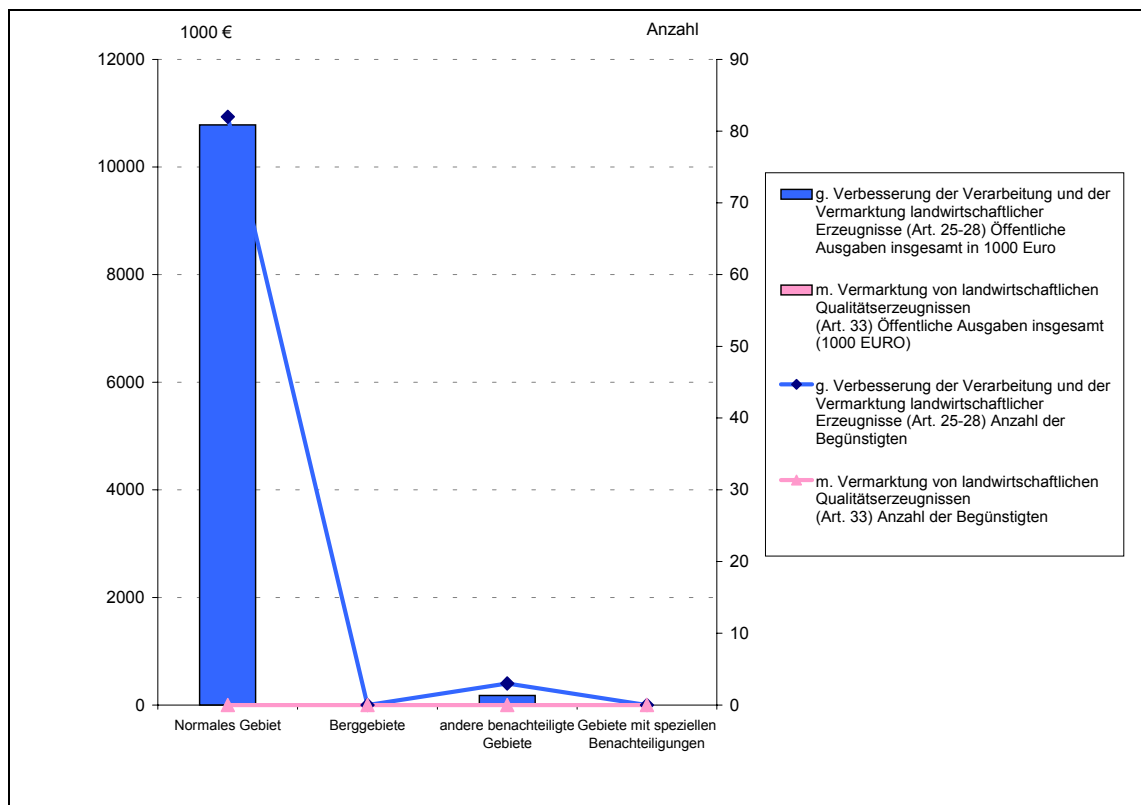


Quelle: Monitoringtabellen

Entsprechend den Vorgaben der Kommission wurden die geförderten Investitionsobjekte im Bereich der Marktstrukturverbesserung jeweils einem Hauptinvestitionsmotiv zugeordnet. Gemessen an dem Investitionsvolumen zielten die Investitionen vor allem auf die Verbesserung bzw. Rationalisierung der Verarbeitungsverfahren, die Ausrichtung der Erzeugung an der voraussichtlichen Marktentwicklung, die Verbesserung und Überwachung der Qualität sowie die Verbesserung bzw. Rationalisierung der Vermarktungswege ab (Abbildung 3). Andere Investitionsziele traten demgegenüber in den Hintergrund. Grüne Investitionen waren naturgemäß im Bereich Umweltschutz am stärksten zu verzeichnen. Gemessen an der Definition der ‚grünen Investitionen‘ durch die Kommission<sup>2</sup> müssen hier annähernd gleiche Beträge auftauchen. Im Bereich der übrigen Investitionsziele spielen ‚grüne Investitionen‘ kaum eine Rolle.

<sup>2</sup> Investitionen, die vornehmlich dem Schutz und der Pflege der Umwelt wie auch der Tierhygiene und artgerechten Tierhaltung dienen. (Arbeitspapier der Kommission VI/43512/02 ENDG.: 26.2.2002)

**Abbildung 4: Investitionen im Bereich der Marktstrukturverbesserung und ihre Aufteilung nach Gebietskulissen in Baden-Württemberg**



Quelle: Monitoringtabellen

Bezogen auf den Umfang der öffentlichen Ausgaben lagen fast alle im Rahmen der Maßnahme (g) geförderten Projekte in normalen Gebieten (96 %; Abbildung 4). Auf benachteiligte Gebiete entfiel im Rahmen dieser Fördermaßnahme ein Anteil von knapp 4 %. Im Bereich der Vermarktung landwirtschaftlicher Qualitätserzeugnisse (Art. 33; innerhalb Maßnahme m) liegen keine Förderfälle vor.

### 5.1.2 Auswertung Projektliste

Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse beziehen sich auf die vom Bundesland BW für den Bereich der Marktstrukturverbesserung (Art. 25–28) bis zum Stichtag 31.12.2002 bewilligten Projekte. Kennzahlen dieser Projekte sind zusammengefasst in Tabelle 7 dargestellt. Mit öffentlichen Fördermitteln in Höhe von 10,06 Mio. € wurden insgesamt Investitionen von 46,41 Mio. € angestoßen. Besonders hoch war die Hebelwirkung der Förderung im Bereich Fruchtsaft. Insgesamt wurden 84 Investitionsvorhaben in acht Sektoren gefördert. Gegenüber dem Monitoring weist die Projektliste ein Projekt im Sektor Getreide weniger auf. Die Sektoren Obst und Gemüse sowie Fruchtsaft werden im Monitoring zusammen unter Obst und Gemüse erfasst.

Die Förderintensität entsprach mit 25 % dem vereinbarten Fördersatz (vgl. Tabelle 7).

**Tabelle 7: Kennzahlen der Fördermaßnahmen zur Marktstrukturverbesserung in Baden-Württemberg (Stand: 31.12.2002)**

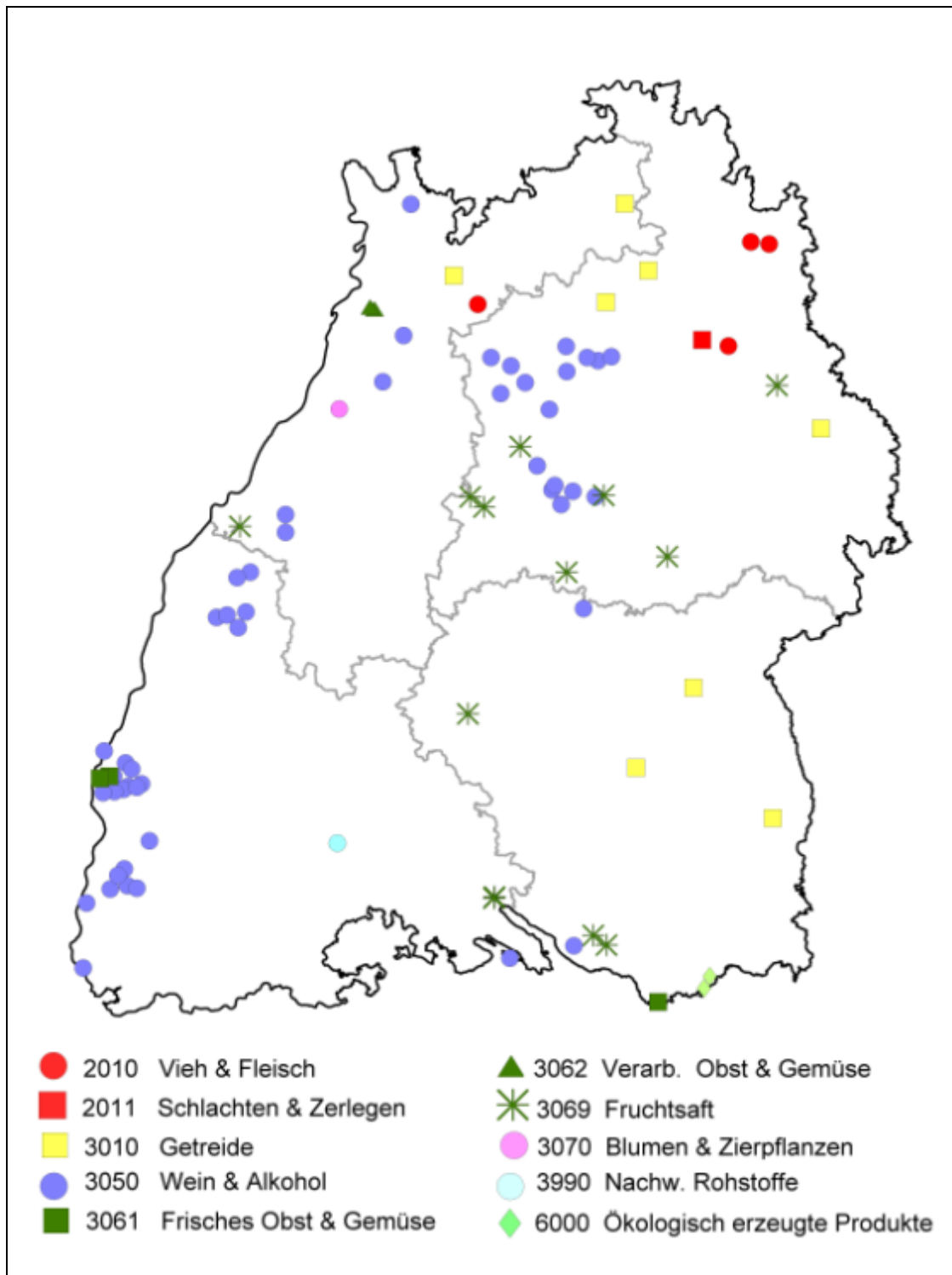
Sektor	Projekte	Gesamtinvestitionskosten		förderf. Investitionskosten		öffentliche Ausgaben		errechnete Förderintensität
	Anzahl	Mio Euro	Anteil Sektor in %	Mio Euro	Anteil Sektor in %	Mio Euro	Anteil Sektor in %	%
Vieh&Fleisch (V&F)	5	5,60	12,1	5,06	12,58	1,27	12,6	25,0
Getreide (GE)	8	8,69	18,7	8,29	20,60	2,07	20,6	25,0
Wein und Alkohol (W&A)	49	10,81	23,3	8,83	21,95	2,21	22,0	25,0
Obst&Gemüse (O&G)	5	2,92	6,3	2,32	5,76	0,58	5,8	25,0
Fruchtsaft (FS)	13	11,92	25,7	9,39	23,35	2,35	23,3	25,0
Blumen & Zierpflanzen (B&Z)	1	4,25	9,2	4,25	10,56	1,06	10,6	25,0
Nachw. Rohstoffe (NR)	1	1,80	3,9	1,72	4,29	0,43	4,3	25,0
Ökol. erzeugte Produkte (ÖP)	2	0,42	0,9	0,37	0,91	0,09	0,9	25,0
Summe	84	46,41	100,0	40,23	100,0	10,06	100,0	25,0

*Quelle:* Angaben des Bundeslandes

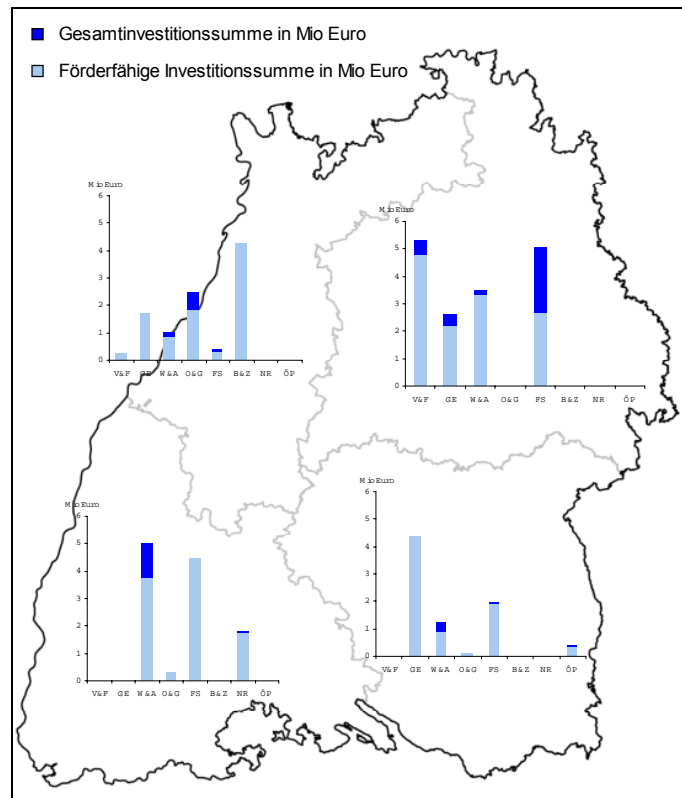
Abbildung 5 zeigt die regionale Verteilung der bis Ende 2002 bewilligten 84 Projekte nach Sektoren. Sie entspricht weitgehend den regionalen Erzeugungsschwerpunkten der jeweiligen landwirtschaftlichen Rohprodukte im Land.

Der Schwerpunkt der Fördermaßnahmen lag gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen bisher in den Sektoren Getreide, Fruchtsaft, Wein, Vieh und Fleisch sowie Blumen und Zierpflanzen. In den Bereichen Wein und Fruchtsaft war von den Gesamtinvestitionen nur ein Teilbetrag förderfähig (Abbildung 6).

**Abbildung 5: Regionale Verteilung der im Rahmen der Marktstrukturverbesserung geförderten Projekte in Baden – Württemberg (Bewilligungsstand 31.12.02)**



**Abbildung 6: Investitionsumfang nach Sektoren der im Rahmen der Marktstrukturverbesserung geförderten Projekte in Baden – Württemberg in den Regierungsbezirken. Bewilligungsstand 31.12.02**



## 5.2 Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen anhand der ermittelten Indikatoren

Grundlage der Ausführungen in diesem Kapitel sind die in Kapitel 2 dargestellten Bewertungsfragen sowie der zu deren Beantwortung im Rahmen der Evaluation entwickelte Erhebungsbogen (s. Anhang 2 bis 4). Wie dort dargelegt, können aus den Erhebungsbögen nur Ergebnisse für die geförderten Projekte abgeleitet werden, die keine betriebsübergreifenden Effekte berücksichtigen, wie z. B. die Rückgänge beim Rohwarenbezug oder der Beschäftigung bei nicht geförderten Unternehmen.

Für das Land Baden-Württemberg liegen vier auswertbare Erhebungsbögen aus drei Sektoren vor. Diese enthalten Angaben, die bei Antragstellung für die Ausgangssituation und die geplanten Zielgrößen gemacht wurden. Projektspezifische Erhebungsbögen nach Abschluss des Projektes, die Angaben zur tatsächlichen Situation des Unternehmens im Geschäftsjahr nach Fertigstellung der Investition einschließen, liegen noch nicht vor.

Lediglich anhand der projektspezifischen Antragsangaben, die der Bewilligungsentscheidung zugrunde lagen, wird daher im Folgenden im Sinne von Fallbeispielen dargelegt, inwieweit die Erhebungsbögen Antworten auf die Bewertungsfragen der Kommission zulassen und welche

Restriktionen bei einer Interpretation der Ergebnisse zu beachten sind. Es wurde ein Fallbeispiel ausgewählt mit einem Gesamtinvestitionsumfang von 0,42 Mio. €, von dem 93 % förderfähig und schließlich 74 % zuwendungsfähig sind. Als öffentliche Zuschüsse sind hierfür rd. 0,079 Mio. € geplant.

**VII 1: In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen dazu beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Erzeugnisse durch Verbesserung und Rationalisierung der Verarbeitung und Vermarktung zu erhöhen?**

Die Wettbewerbsfähigkeit im Markt des betrachteten geförderten Unternehmens soll gemäß der Planungen aufrechterhalten und gestärkt werden mit gleichgerichteten Wirkungen auf die bezogenen landwirtschaftlichen Rohstoffe. Diese Beurteilung lässt sich aus der Entwicklung verschiedener Einflussgrößen, die im folgenden dargelegt wird, ableiten.

*VII.1–1: Bedeutung des Investitionszieles Ausrichtung der Erzeugung an der voraussichtlichen Marktentwicklung sowie der Entwicklung neuer Absatzmöglichkeiten:* Diese Zielsetzung ist im Fallbeispiel nicht relevant. Dennoch wird eine Erhöhung des Wertes der erzeugten Produkte (+0,23 Mio. €) und des Umsatzes (+2,2 %). geplant. Diese Indikatoren erscheinen in den meisten Fällen weit aussagekräftiger als die von der Kommission zur Beantwortung dieser Bewertungsfrage vorgeschlagenen Kennzahlen.

*VII.1–2: Anzahl Unternehmen, die im Zuge der Investitionen Qualitätssicherungs- bzw. -managementsysteme etabliert haben:* Keine Veränderung geplant, entsprechende vertragliche Regelungen mit Qualitätsvorgaben sind bereits vorhanden.

*VII.1–3: Bedeutung des Investitionszieles Verbesserung und Überwachung der Qualität:* Dieses Investitionsziel hat mit 45 % große Bedeutung, was einem Wert von 0,18 Mio. € entspricht. Grundsätzlich hat die Interpretation zu berücksichtigen, dass eine Qualitätsverbesserung im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung nicht zwingend auch die Rohstoffqualität einbezieht.

Ergänzend können auch die bei Frage VII.2 behandelten Innovationsaktivitäten zur Klärung dieser Bewertungsfrage herangezogen werden.

*VII.1–4: Veränderung der Kapazitätsauslastung:* Hinsichtlich dieser Kennzahl bestehen erhebliche Definitionsprobleme im Blick auf z.B. die Tageskapazität bei unterschiedlicher Anzahl von Schichten, Kapazitätsangaben bei saisonaler Produktion oder der Differenzierung zwischen Produktions-, Lager- oder Annahmekapazität bei Vermarktungs- bzw. Verarbeitungsunternehmen. Diese Problematik lässt sich nicht mit vertretbarem Aufwand für die Begünstigten aber auch die Evaluation lösen. Ohne solche zusätzlichen Differenzierungen sind die Angaben aber nicht

interpretationsfähig. Insoweit kann auf die Erhebung dieser Angaben verzichtet werden. Im Fallbeispiel soll die Tages- und Jahreskapazität erheblich gesteigert werden. Dagegen wird die realisierte Kapazitätsauslastung auf Jahresbasis sinken, weil die Produktion vermutlich nicht in dem Umfang zunimmt, wie die Kapazität durch die Investition erhöht wird. Fragwürdig bleibt die Aussage dieses Indikators bei Verlassen der Ebene von Einzelunternehmen und einer Summenbildung über mehrere Unternehmen hinweg.

*VII.1–5: Veränderung der Verarbeitungskosten je Einheit:* Dieser Indikator lässt sich aus dem Erhebungsbogen zwar ermitteln, eignet sich aber als Vergleichsgröße lediglich bei sehr ähnlichen oder gleichen Produkten, wie sie meist nicht einmal innerhalb eines Sektors, geschweige denn zwischen Sektoren gegeben ist. Für Betriebszweiganalysen oder den Vergleich ähnlicher Betriebe wäre diese Kennzahl auch geeignet, solche Betrachtungen werden aber im Rahmen der Evaluation nicht angestellt. Selbst die Ermittlung der Förderfälle mit Reduktion/Erhöhung der Stückkosten kann kaum sinnvolle Hinweise auf den Fördererfolg geben, da die Bezugsgröße ‚produzierte Menge an Endprodukten‘ die Veränderung des Wertes der produzierten Erzeugnisse oder die Schaffung von Arbeitsplätzen unberücksichtigt lässt. Im Fallbeispiel sollen die Stückkosten um -6,1 % sinken. Die Problematik der Nutzung dieses Indikators wird erst über den Einzelfall hinaus deutlich.

Entwicklung der Arbeitsproduktivität: Eine investitionsinduzierte Wertsteigerung der produzierten Produkte geht in die Ermittlung der Arbeitsproduktivität ein. Diese steigt im Fallbeispiel um +12,5 %. Diese Kennzahl erlaubt zumeist eine höhere Aussagekraft als die Stückkosten.

Bedeutung Rationalisierung als Investitionsziel: Mit den Erhebungsbögen ist eine differenzierte Erhebung einzelner Investitionsmotive in Richtung Rationalisierung möglich. Im Fallbeispiel wird die Verbesserung bzw. Rationalisierung der Verarbeitungsverfahren mit 45 % bzw. 0,18 Mio. € für sehr wichtig gehalten. Die große Bedeutung dieses Ziels steht im Einklang mit der Stückkostensenkung und der Erhöhung der Arbeitsproduktivität im Fallbeispiel.

Am ehesten ist die Kombination von angegebenen Zielen der Investition und Veränderungen hinsichtlich von Menge und Wert der erzeugten Produkte und/oder des Umsatzes geeignet, Hinweise zur Beantwortung der Bewertungsfrage zu liefern. Angesichts der dargelegten fallspezifischen Unterschiede sowie bei der Interpretation zu beachtenden Restriktionen wird die Schwierigkeit deutlich, Beobachtungen von Einzelfällen zu einer Kennzahl über die Wirksamkeit der Förderung zu verdichten. Hier wird es notwendig sein, durch Kombination verschiedener Kennzahlen belastbare Aussagen abzuleiten. Dies ist derzeit angesichts der Einzelfallstudie nicht möglich, sollte sich aber im Verlauf der Förderperiode umsetzen lassen.



**VII.2: In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen dazu beigetragen, die Wertschöpfung und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu steigern, und zwar indem die Qualität dieser Produkte verbessert wurde?**

Die Wertschöpfung im Fallbeispiel soll gemäß der Planungen nahezu gehalten werden mit gleichbleibenden Wirkungen auf die bezogenen landwirtschaftlichen Rohstoffe. Diese Beurteilung lässt sich aus der Entwicklung verschiedener Einflussgrößen, die im folgenden dargelegt wird, ableiten.

*VII.2-1: Verbesserung der Qualität der verarbeiteten/vermarkteten landwirtschaftlichen Erzeugnisse:* Dies ist auf Unternehmensebene direkt schwer zu ermitteln. Die Bedeutung der Rohstoffqualität für das Verarbeitungs- bzw. Vermarktungsunternehmen kann indirekt daraus abgeleitet werden, ob bei den vertraglich gebundenen Rohwarenbezügen Qualitätszu- oder -abschläge bei den Preisen vereinbart sind. Im Fallbeispiel gibt es nur eine Rohwarenkategorie. Die Angaben hierzu ändern sich investitionsbedingt nicht: Qualitätszu- oder -abschläge sind vereinbart. Zu beachten ist bei diesem Indikator, dass beim Bezug von Rohwaren, die nicht von Erzeugern direkt bezogen werden, Qualitätszu- oder -abschläge eher nicht anzutreffen sind.

Über den Erhebungsbogen nach Abschluss der Investition wären Abfragen möglich, die Auskunft über eine Veränderung (vor-nach der Investition) hinsichtlich der bei behördlichen Kontrollen festgestellten Beanstandungen sowie der qualitätsbedingt verworfenen Produktion pro Jahr geben.

Als indirekte Indikatoren können auch die bei Frage VII.1-2 und VII.1-3 beschriebenen herangezogen werden. Darüber hinaus kann auch die Innovationsaktivität der geförderten Unternehmen als Hinweis für Anstrengungen im Bereich Produktqualität angesehen werden. Hier erweist sich allerdings der Vergleich vorher/nachher als problematisch in der Auswertung. Wenn ein Unternehmen laufend durch Produktinnovationen seine Wettbewerbsfähigkeit erhöht, kommt es bei gleichbleibender Innovationsaktivität zu keiner Änderung im Vergleich zur Vorperiode. Insoweit ist es sinnvoll, hier allein die Innovationen zu berücksichtigen, die sich nach Antragstellung ergeben haben. In dem hier betrachteten Fall ist keine Innovation geplant. Hierzu werden sich mit zunehmender Anzahl auswertbarer Fälle auch die Auswertungsmöglichkeiten erweitern.

Bemühungen um Qualitätsverbesserungen und Absatzsicherung sind aus dem Ziel ‚Verbesserung der Aufmachung und Verpackung der Erzeugnisse‘ abzuleiten. Im betrachteten Fall wird diesem Ziel keine Bedeutung beigemessen.

Betrachtet man die Herstellung von Öko-Erzeugnissen als Qualitätsmerkmal, so kann der mengenmäßige Anteil dieser Produktionsweise am Rohwarenbezug als Indikator dafür genutzt werden. Im Fallbeispiel werden Rohwaren aus ökologischer Produktion eingesetzt. Der Anteil soll von 7 auf 10 % ansteigen.

*VII.2–2: Verstärkte Anwendung von Gütezeichen:* Die von der Kommission vorgeschlagene Ermittlung von Kennzahlen auf Produktebene ist mit vertretbarem Aufwand nicht möglich. Stattdessen wird die Nutzung von Gütezeichen durch die Begünstigten generell abgefragt.

Im Fallbeispiel werden Gütezeichen vor und nach der Investition unverändert genutzt. 100 % der Produkte tragen unternehmenseigene Güte- und Herkunftszeichen. Zusätzlich tragen 8 % der Produkte regionale bzw. nationale Güte- und Herkunftszeichen. EU-Gütezeichen werden nicht genutzt.

Die Bedeutung der Nutzung von Gütezeichen nimmt gemessen am Umsatz in diesem Fallbeispiel zu. Fallspezifische Gegebenheiten schränken im Blick auf die Wirksamkeit der Fördermaßnahmen die Aussagekraft des Ergebnisses nicht ein.

*VII.2–3: Höhere Wertschöpfung aufgrund von Qualitätsverbesserungen:* Die Wertschöpfung wird anhand der Erhebungsbögen näherungsweise berechnet, indem der Materialeinsatz, der Umsatz mit Handelswaren sowie der Personalaufwand vom Umsatz abgezogen werden. Im Fallbeispiel wird eine Reduzierung der Wertschöpfung um –2,5 % erwartet. Das Ergebnis klingt widersprüchlich zur geplanten qualitativen Verbesserung, ist aber bei einer erwarteten Kostensteigerung, die höher als das Umsatzwachstum ist, erklärbar. Dieser Indikator ist leicht ermittelbar und auch im Hinblick auf die Wirksamkeit der Förderung in der Regel gut interpretierbar.

Insgesamt können aus den Abfragen des Erhebungsbogens deutliche Hinweise auf den Stellenwert von Qualitätsaspekten in den geförderten Unternehmen und seine Veränderungen gewonnen werden.

### **VII.3: In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe die Lage im Sektor landwirtschaftliche Grunderzeugnisse verbessert?**

Der Rohwarenbezug soll im Fallbeispiel leicht ansteigen. Die Erzeuger profitieren durch Vertragsbindung direkt. Aus der Entwicklung verschiedener Einflussgrößen, die im folgenden dargelegt wird, lässt sich diese Beurteilung ableiten.

*VII.3–1: Sicherung oder Steigerung der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen und von deren Preisen:* Im Rahmen des Erhebungsbogens werden für jedes geförderte Projekt die fünf wichtigsten Rohwaren in Bezug auf Mengen, Werte sowie Vertragsregelungen und

Preisregelungen abgefragt. Eine Aggregation der Mengen setzt die Verwendung gleicher Einheiten voraus, die nicht immer gegeben ist<sup>3</sup>, und ist nur spezifisch für gleiche Rohwaren sinnvoll und evtl. noch auf Projektebene. Bei der letztgenannten Betrachtungsebene ist aber zu berücksichtigen, dass der Rohwarenbezug sich auf „Rohwaren landwirtschaftlichen Ursprungs“ bezieht und insoweit z. B. auch Rohwarenbezüge von anderen Unternehmen oder Halbfertigprodukten enthalten kann, wie z.B. im Molkereibereich den Zukauf von Rahm. Eine Auswertung der Mengenangaben für die fünf Hauptprodukte ist daher problematisch und nur in Einzelfällen sinnvoll.

Der gesamte Rohwareneinsatz in den geförderten Projekten wird ebenfalls erfasst. Hier liefert die Angabe der Anzahl der Projekte mit einem Mengenzuwachs des Rohwareneinsatzes nach Abschluss der Investition Hinweise auf die Auswirkungen der Förderung auf die Erzeugungsebene. Bei der Interpretation sind die zuvor genannten Aspekte zu beachten. Im Fallbeispiel ist eine Erhöhung der bezogenen Menge geplant, wobei nur eine Rohwarenkategorie eingesetzt wird.

Hinsichtlich der Wertangaben kann sowohl eine Betrachtung der Summe der fünf wichtigsten bezogenen Rohwaren wie auch des Wertes aller bezogenen Rohwaren Hinweise auf die Wirkungen der Förderung geben. Im Fallbeispiel soll die Menge um 12,5 % steigen, während der Wert der bezogenen Rohwaren um 5,4 % sinken soll. Diese Kennzahlen lassen sich anhand der Daten zwar leicht ermitteln, eine sachgerechte Interpretation ist aber nicht möglich, ohne fallspezifische oder sektorspezifische Besonderheiten zu kennen. Eine fallspezifische Betrachtung ist bei vielen zu betrachtenden Fällen nicht mit vertretbarem Aufwand zu leisten. Aggregationen sind daher nur dann sinnvoll möglich, wenn Fehlinterpretationen relativ sicher ausgeschlossen werden können. Möglicherweise ist eine Interpretation dieser Kennzahl nur bei sektorspezifischer oder regional eingegrenzter Betrachtung möglich.

Hinsichtlich der für die Rohwaren bezahlten Erzeugerpreise sind genaue Angaben nicht sinnvoll zu erheben und auszuwerten. In den Erhebungsbögen wurde daher nach bestimmten Merkmalen der Preisvereinbarungen gefragt. Dies erlaubt eine Fülle von Auswertungen im Blick auf investitionsinduzierte Veränderungen, die hier nicht alle dargestellt werden können und auch mit Schwierigkeiten hinsichtlich der Ableitung allgemeiner, projektübergreifender Wirkungen verbunden sind. Darauf einzugehen, würde den Rahmen der Zwischenevaluation sprengen. Die Abfrage der prozentualen Differenz zum Durchschnittspreis vor und nach der Investition liefert Erkenntnisse über die angestrebte Preisgestaltung. Im Fallbeispiel wird kein fixer Betrag zum Durchschnittspreis gewährt. Dieses ändert sich investitionsbedingt auch nicht. Bei

---

<sup>3</sup> Beispielsweise erfolgen im Sektor Obst und Gemüse Mengenangaben in t bzw. kg oder auch in Bund oder Kisten. In solchen Fällen ist eine Addition ohne zusätzliche Informationen und Nachfragen nicht möglich.

Betrachtung von vielen Fällen müsste man sich mit der Ermittlung der Anzahl der Projekte mit angestrebter positiver Entwicklung der Erzeugerpreise begnügen. Hier ergeben sich durch eine Erhöhung der Anzahl auswertbarer Erhebungsbögen weitere Auswertungsmöglichkeiten z. B. nach Sektoren.

*VII.3–2: Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den Erzeugern der landwirtschaftlichen Grunderzeugnisse und den verschiedenen Stufen der Verarbeitung/Vermarktung:* Der Anteil vertraglich gebundener Rohwaren wird nach den Kategorien Bezug von Erzeugergemeinschaften einerseits und Einzelerzeugern bzw. sonstigen Zusammenschlüssen andererseits abgefragt. Verzerrungen ergeben sich hier, wenn es sich bei einzelnen der bezogenen Rohwaren um von anderen Verarbeitern bezogene Rohwaren, Halbfertigwaren oder Zwischenprodukte landwirtschaftlichen Ursprungs handelt, deren Vertragsbindung nicht ausgewiesen wird und auch nicht nachgewiesen werden muss, wenn die in den Förderbedingungen geforderten Vertragsbindungsanteile anderweitig erfüllt sind. Im Fallbeispiel liegen für die gesamte Rohwarenmenge vertragliche Bindungen vor, davon werden vorher 25 % und nach der Investition 22 % von Erzeugerorganisationen angeliefert. Die Gegebenheiten sind in der Realität diesbezüglich sehr vielfältig, so dass zusammenfassende Auswertungen und deren sinnvolle Interpretation im Hinblick auf die Förderungswirkungen erschwert werden bzw. nicht zugelassen sind. Inwieweit diese Probleme bei einer größeren Zahl von auswertbaren Erhebungsbögen umgangen werden können, bleibt künftigen Evaluationen vorbehalten.

Anhand des Erhebungsbogens lassen sich Erkenntnisse darüber gewinnen, ob die landwirtschaftlichen Rohwarenerzeuger von der Förderung profitiert haben. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung des wertmäßigen Rohwarenbezuges. Für einen Vergleich mit Landwirten, die ihre Produkte an nicht geförderte Unternehmen absetzen, fehlt leider die Datengrundlage. Hinsichtlich der in den geförderten Projekten gezahlten Erzeugerpreise werden allgemeine Einschätzungen und Sachverhalte erhoben. Angaben bezüglich der Vertragsbindung sind ohne Einbeziehung der Rahmenbedingungen des Einzelfalles schwer verallgemeinernd zu interpretieren.

#### **VII.4: In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe zur Verbesserung der Gesundheit und des Tierschutzes beigetragen?**

Diese Frage bezieht sich auf unterschiedliche Sachverhalte. Der Aspekt des Tierschutzes ist auf wenige Sektoren begrenzt und darüber hinaus hat auch die Schlachtung von Tieren wenig Bedeutung in der laufenden Förderperiode. Insoweit sind dazu, wenn überhaupt, nur wenige Angaben verfügbar bzw. zu erwarten. Hinsichtlich der Aspekte Gesundheit und Arbeitssicherheit

sind in den geförderten Projekten Verbesserungen zu erwarten. Diese Beurteilung lässt sich aus der Entwicklung verschiedener Einflussgrößen, die im folgenden dargelegt wird, ableiten.

*VII.4–1: Zweckdienliche Aufnahme von Belangen der Gesundheit und des Tierschutzes in das Programm:* Im Rahmen des Erhebungsbogens werden für jedes geförderte Projekt verschiedene Investitionsziele abgefragt, die geeignet sind, näherungsweise auf diese Frage Antworten zu liefern: Verbesserung und Überwachung der Qualität sowie Verbesserung und Überwachung der Hygienebedingungen mit positiven Auswirkungen auf den Ernährungswert; die Verbesserung des Wohlbefindens der Tiere (Tiergerechtigkeit, Tierschutz, Tierhygiene); Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Unfallschutzes. Bezogen auf die förderfähigen Investitionskosten kann für jedes dieser Ziele projektspezifisch der Wert errechnet werden und über die Projekte summiert werden.

Im Fallbeispiel ist die Verbesserung und Überwachung der Qualität mit 45 % sehr wichtig, was einem Wert von 0,18 Mio. € entspricht. Die Verbesserung der Arbeitsplatzbedingungen und des Unfallschutzes werden zusätzlich mit 20 % bzw. 0,079 Mio. € als wichtig eingeschätzt.

*VII.4–2: Tiere, die verbraucht oder zum Schlachten bestimmt sind, stellen keine Infektionsquelle dar:* Über die unter VII.4–1 ermittelten Werte hinaus können hier keine weiteren Angaben gemacht werden. Die Relevanz dieses Indikators ist auch nicht sehr hoch, da er auf wenige Sektoren begrenzt ist und die Schlachtung in dieser Förderperiode nur in geringem Umfang Gegenstand der Förderung ist.

*VII.4–3: Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Personen, die mit der Verarbeitung und Vermarktung zu tun haben:* Über die unter VII.4–1 ermittelten Werte hinaus können hier derzeit keine weiteren Angaben gemacht werden. Über den Erhebungsbogen nach Abschluss der Investition wären aber Abfragen möglich, die Auskunft über eine Veränderung (vor-nach der Investition) hinsichtlich der meldepflichtigen Unfälle pro Jahr geben.

#### **VII.5: In welchem Umfang hat die Investitionsbeihilfe zum Umweltschutz beigetragen?**

Die von der EU vorgegebenen Kriterien bzw. Indikatoren zur Beantwortung dieser Bewertungsfrage erfassen nicht die auf Ebene der Verarbeitung und Vermarktung relevanten und erfassbaren Kennzahlen. Es ist kaum möglich, auf Ebene dieser Unternehmen auswertbare Auskunft über umweltrelevante Merkmale bei der Erzeugung der bezogenen Rohwaren zu erhalten. Im Rahmen des entwickelten Erhebungsbogens lassen sich aus den Angaben indirekt Rückschlüsse auf Umweltaspekte ziehen, da diese auch unter die Qualitätsmerkmale fallen. Insoweit gelten die an anderer Stelle bereits zu dieser Problematik dargelegten Aussagen (Frage VII.2).

Aus Sicht der Evaluatoren erscheint es unter der Überschrift „Umweltschutz“ zweckmäßiger, den Schwerpunkt der Betrachtung auf die Verarbeitungs- und Vermarktungsstufe direkt zu konzentrieren und die dort feststellbaren Wirkungen der Investitionsförderung auf die Umwelt zu erfassen.

Im Fallbeispiel sollen gemäß der Planungen der Energieeinsatz und der Trinkwassereinsatz bezogen auf 1 000 € Umsatz vermindert werden. Es kann somit eine Reduktion umweltbelastender Emissionen erwartet werden sowie ein schonender Umgang mit endlichen Ressourcen. Diese Beurteilung lässt sich aus der Entwicklung verschiedener Einflussgrößen, die im folgenden dargelegt wird, ableiten.

*VII.5–1: Schaffung ertragreicher Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Grunderzeugnisse, die mit umweltfreundlichen Methoden angebaut wurden:* Bezogen auf die Wirkungen hinsichtlich des Rohwarenbezugs wird auf die Ausführungen zur Frage VII.2 verwiesen.

Im Rahmen des Erhebungsbogens werden für jedes geförderte Projekt verschiedene Investitionsziele abgefragt, die geeignet sind, näherungsweise Antworten hinsichtlich der Bedeutung des Umweltschutzes in geförderten Projekten zu liefern: Umweltschutz (z.B. Ressourcenschonung, Abwasseraufbereitung); Anwendung neuer Techniken; bessere Nutzung bzw. Entsorgung der Nebenprodukte und Abfälle. Im Fallbeispiel wird der Umweltschutz mit einer geschätzten Bedeutung von 10 % genannt.

Anhand des Erhebungsbogens kann ermittelt werden, wie sich der Energieeinsatz in dem geförderten Unternehmen verändern soll. Dazu ist zunächst die Umrechnung der hauptsächlich eingesetzten Energieart auf eine einheitliche Messgröße (kWh) notwendig. Der Energieeinsatz je 1 000 € Umsatz soll sich gemäß der Planungen um -2,1 % verringern. Insofern kann von einer gewissen Reduktion umweltbelastender Emissionen ausgegangen werden. Bei einer kumulierten Betrachtung über viele Projekte hinweg ist diese Kennzahl weniger aussagekräftig. Hinweise auf Unterschiede zwischen den Projekten erhält man dadurch, dass man die Projekte nach solchen mit Energieeinsparungen und solchen mit gestiegenem Energieeinsatz unterscheidet. Eine investitionsinduzierte zusätzliche Nutzung natürlicher Ressourcen ist im betrachteten Projekt nicht geplant.

Der mengenmäßige Verbrauch von Trinkwasser soll im Fallbeispiel bezogen auf 1 000 € Umsatz um -9 % sinken. Insofern können von der Förderung ressourcenschonende Effekte erwartet werden. Einem kumulierten Ergebnis aus vielen Projekten liegen sehr unterschiedliche Entwicklungen in Einzelfällen zugrunde, auf die einzugehen, diese Evaluation überfordern würde.

Die Entsorgung von Nebenprodukten und Abfällen sowie von Abwasser hat im Fallbeispiel bezogen auf den Umsatz eine geringe Bedeutung von etwa 1,4 %. Bezogen auf 1 000 € Umsatz ist ein leichter Rückgang der zu entsorgenden Mengen geplant.

Weitere Aussagen zur ressourcenschonenden Verarbeitung und Vermarktung können vom Wert des Verpackungsmaterials bzw. der Nutzung von Mehrwegsystemen gewonnen werden. Im Fallbeispiel werden ausschließlich Mehrwegsysteme genutzt, so dass kein weiteres Verpackungsmaterial verwendet wird. Die Nutzung ändert sich investitionsbedingt nicht.

*VII.5–2: Die geförderten Maßnahmen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung gehen über die Mindestanforderungen des Umweltschutzes hinaus:* Hier ist eine Abfrage sehr schwierig. Dies liegt zum einen in der Schwierigkeit, die Mindestanforderungen so zu definieren, dass sie von allen in gleicher Weise interpretiert werden. Zum anderen ist es schwierig, eine geeignete Maßzahl für den Umfang bezogen auf die Gesamtinvestition zu bestimmen. Unter beiden Gesichtspunkten erscheint es daher zweckmäßig, auf Kennzahlen hinsichtlich dieses Aspektes zu verzichten, zumal die übrigen Kennzahlen hinreichende Informationen über den Stellenwert des Umweltschutzes in den geförderten Projekten liefern.

Anhand des Erhebungsbogens lassen sich somit für den Bereich der Verarbeitung und Vermarktung Erkenntnisse darüber gewinnen, wie die Förderung hinsichtlich der Zielsetzung des Umweltschutzes gewirkt hat. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung des Energieeinsatzes und des Wasserverbrauchs. Die Abfallentsorgungsproblematik spielt im Fallbeispiel eine untergeordnete Rolle, wäre aber prinzipiell auch zu analysieren.

### **5.3 Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen (cross-cutting-questions)**

Die Erhebung von Daten/Indikatoren im Rahmen der Erhebungsbögen liefert auch für viele kapitelübergreifende Fragen Auswertungsmöglichkeiten, die in der nachfolgenden Tabelle 8 dargestellt sind. Die Erhebungsbögen enthalten bisher nur Angaben, die bei Antragstellung für die Ausgangssituation und die geplanten Zielgrößen gemacht wurden. Projektspezifische Erhebungsbögen nach Abschluss des Projektes, die Angaben zur tatsächlichen Situation des Unternehmens im Geschäftsjahr nach Fertigstellung der Investition einschließen, liegen kaum vor. Insoweit beschränken sich die Ausführungen in dieser Zwischenevaluation darauf, mögliche Auswertungen der Erhebungsbögen im Hinblick auf die Beantwortung der Bewertungsfragen der Kommission tabellarisch aufzuzeigen sowie die bei einer Interpretation der Ergebnisse zu beachtenden Restriktionen darzulegen.

In den Erhebungsbögen werden nur Angaben der geförderten Betriebsstätten erfasst, eine Gesamtbetrachtung der Region bzw. von Unternehmen insgesamt, die über mehrere Betriebsstätten verfügen, ist nicht möglich. Die Erhebungsbögen erlauben Vergleiche der Situation vor und nach der Investition. Vergleiche von Unternehmen/Betriebsstätten, die gefördert werden, mit solchen, die nicht gefördert werden ("with - without"), sind im Bereich Verarbeitung und Vermarktung nicht möglich. Zum einen mangelt es an ausreichenden Informationen, um vergleichbare, nicht geförderte Unternehmen zu finden, zum anderen gibt es keinerlei Verpflichtung solcher Unternehmen in dem gewünschten Umfang Informationen bereit zu stellen und eine freiwillige Bereitschaft dazu ist eher selten.



**Tabelle 8: Beiträge des Maßnahmebereichs ‚g‘ zur Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen**

	von Relevanz		Beitrag für cross cutting zum				Art der Wirkung				Begründung für „nein“ in Spalte 3 oder 5 / Methodik der Informationsgewinnung und ggf. Bezugsgröße
	ja	nein	mid-term		ex-post		direkt		dauerhaft		
			ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	
<b>Querschnittsfrage 1: In welchem Umfang hat das Programm dazu beigetragen, die Bevölkerung auf dem Land zu halten?</b>											
<b>1</b>	X										
<b>1-1</b>	X										
1-1.1	X			X		X					In landwirtschaftlichen Betrieben erfolgt keine Datenerhebung
<b>1-2</b>	X										
1-2.1	X		X		X		X		X		direkt in begünstigten Unternehmen beschäftigte Frauen und Männer
<b>1-3</b>	X										
1-3.1	X			X		X					keine Angaben erfasst
<b>Querschnittsfrage 2: In welchem Umfang hat das Programm dazu beigetragen, die Beschäftigungslage sowohl in den landwirtschaftlichen Betrieben als auch außerhalb derselben zu sichern?</b>											
<b>2</b>	X										
<b>2-1</b>	X										
2-1.1	X			X		X					keine Angaben zu der Beschäftigung in landwirtschaftl. Betrieben
2-1.1 a	X			X		X					dto.

2-1.1 b	X			X		X					dto.
2-1.1 c	X			X		X					
2-1.1 d	X			X		X					
2-1.1 e	X			X		X					
2-1.1 f	X		X		X			X		X	Lieferbindung der Erzeuger mit Verarbeitern und Vermarktern wird erfaßt, anhand der Mengenentwicklung ist qualitative Einschätzung möglich (z.B. verarbeitete Rohstoffmengen)
<b>2-2</b>	X										nur direkte Auswirkungen auf geförderte Unternehmen
2-2.1	X										
2-2.1 a	X		X		X		X		X		Frauenanteil in geförderten Unternehmen erfaßt
2-2.1 b	X			X		X					keine Daten zur Verfügung (evtl. Auszubildende)
2-2.1 c	X			X		X					dto.
2-2.1 d	X			X		X					dto.
<b>Querschnittsfrage 3: In welchem Umfang hat das Programm dazu beigetragen, das Einkommensniveau der ländlichen Bevölkerung zu erhalten oder zu verbessern?</b>											
<b>3</b>	X										
<b>3-1</b>	X		X		X						nur auf indirekte Weise qualitative Aussagen möglich (Rohstoffeinsatzmengen, Preisentwicklung)
3-1.1	X			X		X					keine Daten zur Verfügung

3-1.1 a	X			X		X					dto.
3-1.1 b	X			X		X					dto.
3-1.1 c	C			X		X					dto.
3-1.1 d	X		X		X			X		X	nur qualitative Aussagen
<b>3-2</b>	X		X		X						
3-2.1	X		X		X		X		X		Lohnsumme der in den geförderten Unternehmen Beschäftigten (direkt)
3-2.1 a	X			X		X					keine Daten erfasst
3-2.1 b	X			X		X					dto.
3-2.1 c	X		X		X						nicht systematisch erfasste Angaben
<b>Querschnittsfrage 4: In welchem Umfang hat das Programm die Marktposition für land-/forstwirtschaftliche Grunderzeugnisse verbessert?</b>											
4	X										
<b>4-1</b>	X		X		X						Bedeutung der Investitionsziele und -motive erfasst
4-1.1	X		X		X		X		X		Umsatz, Materialaufwand, Gewinn aus G+V-Rechnung erfasst
<b>4-2</b>	X		X		X		X		X		Produktqualität und Änderung der Lieferbindung an der Schnittstelle Landwirt - Verarbeiter oder Vermarkter
4-2.1	X		X		X		X		X		nur Gesamtbetrachtung wichtiger Produkte möglich
4-2.2	X		X		X		X			X	ökologische Produkte, Qualität, Tierschutz etc. erfaßt für Verarbeiter bzw. Vermarkter

4-2.3	X		X		X		X		X		Umsatzveränderung von Markenzeichen, ökologischen Produkten
<b>4-3</b>	X										
4-3.1	X			X		X					Nur Bereich Landwirt/ Verarbeiter-Vermarkter erfasst nicht Gesamtkette zur erfassten Stufe siehe 4.2
4-3.2	X		X		X			X		X	Lieferbindung der Rohware (Preise/Einheit) vorher/ nachher
<b>Querschnittsfrage 5: In welchem Umfang hat das Programm zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt beigetragen?</b>											
<b>5</b>	X										
<b>5-1</b>	X		X		X						
5-1.1	X		X		X		X		X		Investitionsziele, -motive abgefragt
5-1.2	X		X		X		X		X		werden abgefragt
5-1.2 a	X		X		X		X		X		Anwendung neuer Techniken, Input an Energie, Wasser, Verpackung
5-1.2 b	X			X		X					nicht erfasst
5-1.3	X		X		X		X		X		eventuell stehen Daten zur Verfügung
5-1.3 a	X			X		X					keine Daten erfasst
5-1.3 b	X		X		X						möglich, dass z. B. höherer Verpackungsaufwand erfaßt wird. Problem: Zielkonflikte: z.B. erhöhte Wettbewerbsfähigkeit versus erhöhten Verpackungsaufwand
<b>5-2</b>		X									keine Aussagen zu diesem Aspekt im Programm vorgesehen
5-2.1		X									

5-2.1 a		X									
5-2.1 b		X									
5-2.1 c		X									
<b>5-3</b>	X										
5-3.1	X		X		X		X		X		Wasserverbrauch vorher/ nachher
5-3.1a	X		X		X		X		X		Wasserverbrauch in verarb. oder vermarkt. Betrieben
5-3.2	X		X		X		X		X		Kosten der Abwasserverschmutzung, Menge Trink- und Brauchwasser
5-3.2 a	X		X		X		X		X		Abwasser in verarb. oder vermarkt. Betrieben
5-3.3	X		X		X		X		X		Wenn Umrechnungsfaktoren geliefert werden, die eine Umrechnung aus dem erhobenen Energieverbrauch (Mengen, Werte) ermöglichen
5-3.3 a	X		X		X		X		X		dto.
5-3.3 b	X		X		X		X		X		dto.
5-3.3 c	X		X		X		X		X		dto.
<b>5-4</b>		X									keine Aussagen zu diesem Aspekt im Programm vorgesehen
5-4.1		X									
5-4.1 a		X									
5-4.1 b		X									
<b>Querschnittsfrage 6: In welchem Umfang haben die Durchführungsbestimmungen zur Maximierung der beabsichtigten Auswirkungen des Programms beigetragen?</b>											

<b>6</b>	X										
<b>6-1</b>	X										
6-1.1	X		X		X			X		X	allenfalls sehr allgemeine qualitative Äußerungen
<b>6-2</b>	X		X		X			X		X	Befragungsergebnisse
6-2.1	X		X		X			X		X	für Erzeugerzusammenschlüsse oder andere Rechtsformen der geförderten Unternehmen, aber keine Großunternehmen oder KMU
6-2.2	X		X		X			X		X	Befragungsergebnisse
<b>6-3</b>	X		X		X			X		X	
6-3.1	X		X		X			X		X	Fördersatz = Investitionskosten / Fördersumme
<b>6-4</b>	X		X		X			X		X	
6-4.1	X		X		X			X		X	keine quantitative Aussagen, Abfrage bei Bewilligungsstellen
<b>6-5</b>	X			X		X					
6-5.1	X			X		X					keine systematischen Informationen erhoben

## **6 Schlussfolgerungen und Änderungsvorschläge**

### **6.1 Programm**

Die Beurteilung der Bestandteile des Programms mit Relevanz für die Maßnahme (g) lautet vorwiegend gut. Dies gilt vornehmlich für die Ausgestaltung der Interventionslogik des Programmbestandteils. Die als Hilfsmittel zur Synthese einer realistischen, relevanten und kohärenten Strategie gedachte SWOT-Analyse wird sinnvoll genutzt. Hieraus wird direkt ein Bezug zum Bedarf und zu den Zielen auf sektoraler Ebene hergestellt.

Die Situationsbeschreibungen, Bedarf und Ziele sind für die Sektoren überwiegend zusammenhängend und nachvollziehbar. Die Aufrechterhaltung der flächendeckenden Landwirtschaft ist neben der Bündelung der Vermarktungsstrukturen tragende Zielsetzung im Bereich V&V. Die Nichtberücksichtigung des Sektors Milch und Milcherzeugnisse ist in Bezug auf das erste Ziel schwer verständlich, aber vor dem Hintergrund nachvollziehbar, dass die wenigen betreffenden Unternehmen überregional tätig sind und eine konzentrierte Marktstellung besitzen.

BW nutzte den rechtlichen Spielraum und scheint im Marktstrukturbereich die institutionellen Rahmenbedingungen zu beherrschen. Deutlich wird dies unter anderem daran, dass keine Aufteilung der Fördermittel nach Sektoren vorgenommen wurde.

Der integrierte Ansatz des Programms bewirkt eine Zunahme an Komplexität verbunden mit einem Zwang zu verstärkter Koordination auch auf Ministeriumsebene. BW ist im Bereich Marktstruktur bereits zentralisiert, so dass gewährleistet ist, dass die Maßnahmen im Marktstrukturbereich effizient umgesetzt werden.

### **6.2 Durchführung**

Die Umsetzung des Programms erfolgte im Marktstrukturbereich im wesentlichen in den Strukturen der vorausgegangenen Förderperiode. Durch die späte EU-Rechtssetzung (VO (EG) Nr. 1257/1999, VO (EG) Nr. 1750/1999) etc.) lastete ein enormer Zeitdruck auf der Erstellung und Einführung. Nach den Anfangsschwierigkeiten gab es keine inhaltlichen Probleme mit dem Wechsel zur Garantie. Die Durchführung bzw. Umsetzung des Programms bereitete mit dem Wechsel zum EAGFL-G anfangs administrative Probleme. Hier war es vor allem der Wechsel zum Rechnungsabschlussverfahren. Da die späte Genehmigung schon in der aktiven Programmperiode lag, war zu wenig Zeit für eine ordnungsgemäße Einführung in die verwaltungsmäßige Abwicklung vorhanden.

Nachhaltiger Mehraufwand entstand durch das neuartige Berichts- und Kontrollwesen. Hier ist Optimierungspotenzial durch eine Systematisierung und Verringerung der sich auf den verschiedenen Handlungsebenen überlappenden Berichtsprozeduren möglich, verbunden mit einer rechtzeitigen und endgültigen Festlegung, was wie erfasst werden soll. Dies würde auch die Glaubwürdigkeit von Erhebungen bei den Begünstigten und damit deren Bereitschaft zur Mitarbeit erhöhen.

Das Jährlichkeitsprinzip verursacht in der Maßnahme (g) zum Ende des EU-Haushaltsjahres enormen Zeitdruck. Einerseits ist bei den in der Regel größeren Investitionsvorhaben im Bereich V&V oft nicht sicher, ob die formalen Voraussetzungen für Auszahlungen noch termingerecht vorliegen. Zum Anderen müssten dann, wenn im Bereich V&V keine Mittel mehr zur Auszahlung kommen, größere Summen in kürzester Zeit auf andere Maßnahmen transferiert werden, um eine Rückgabe der Mittel zu vermeiden.

Investitionsentscheidungen in der Ernährungswirtschaft sind in erheblichem Umfang von den jeweiligen Marktgegebenheiten und Markteinschätzungen geprägt, die oftmals kaum vorhersehbaren Änderungen unterliegen. Sie erfordern häufig eine schnelle Reaktion durch die Unternehmen. Für eine Förderung solcher Anpassungen sind teilweise Programmänderungen erforderlich, die einmal pro Jahr zum 31. Januar möglich sind. Diese Fixierung auf ein Datum wird dem Bedarf der Wirtschaft unzulänglich gerecht, zumal wenn man berücksichtigt, dass die Genehmigung von Änderungsanträgen derzeit viel zu lange dauert.

### **6.3 Begleitungs- und Bewertungssystem**

Wichtiges Element der Begleitung sind die Monitoringtabellen. Hier bestehen Ungereimtheiten im Bereich ‚Grüne Investitionen‘: Sie setzen sich aus dem Ziel ‚Umweltschutz (z.B. Ressourcenschonung, Abwasseraufbereitung)‘ und ‚Verbesserung des Wohlbefindens der Tiere (Tiergerechtigkeit, Tierschutz, Tierhygiene)‘ zusammen. Allerdings wird im Monitoring nur das Ziel Umweltschutz abgefragt, so dass ein systematischer Erhebungsfehler vorliegt. Ferner gab es nachträgliche Anpassungen. Das Projekt muss zu 100 % einem Hauptziel zugeordnet werden und außerdem sind verschiedene Gebietskategorien zu erfassen. Trotz der Erleichterungen infolge des gestiegenen Einsatzes von EDV führen nachträgliche Anpassungen nicht nur zu zusätzlichem Programmieraufwand sondern haben auch organisatorisch Aufwendungen zur Folge und vor allem verursachen sie Beratungs- und Betreuungsaufwand bei den Anwendern und wachsende Fehlerwahrscheinlichkeiten. Hier ist das Motto ‚weniger Anpassung ist mehr‘ durchaus eine sinnvolle strategische Zielsetzung.



Die Erhebungsbögen mussten ebenfalls aufgrund von nachträglichen Informationswünschen der EU-Kommission angepasst werden, was erheblichen Aufwand verursachte. In den Leitfäden zur Evaluation formulierte die EU-Kommission sehr viele Bewertungsfragen, die möglichst mit quantifizierten Daten beantwortet werden sollten. Dies führte zu derart umfangreichen Erhebungsbögen, dass sowohl die Unternehmen als auch die Bewilligungsbehörden Probleme mit der Beantwortung der Erhebungsbögen/Fragebögen haben, die Voraussetzung für die Bewilligung sind. Daneben ist nur ein verhaltenes Interesse vor allem seitens der Begünstigten zu erkennen, diese Erhebungsbögen korrekt auszufüllen, so dass insgesamt nur wenige auswertbare Erhebungsbögen vorliegen. Hier bieten sich zwei Alternativen als Ausweg an: (1) Schaffung von Kapazitäten zur neutralen Beratung verbunden mit einer konsequenteren Durchsetzung der festgelegten Anforderungen gegenüber den Begünstigten hinsichtlich der korrekten Ausfüllung der Erhebungsbögen und (2) eine Reduktion der abgefragten Tatbestände.

Zur Alternative (2) ist anzumerken, dass sich die auswertbaren Erhebungsbögen als geeignetes Instrumentarium erweisen, um quantitative und qualitative Antworten auf die Bewertungsfragen zu geben. Das Hauptgewicht der Ergebnis- und Wirkungsmessung beruht auf den so gewonnenen Daten. Die einmal initiierte Erhebung sehr vieler Daten sollte in dieser Förderperiode unverändert beibehalten werden und erst zum Programmende einer kritischen Prüfung auf Vereinfachung und Eingrenzung unterzogen werden.

Das Informationssystem innerhalb des Ministeriums (MLR) funktioniert tadellos. Der Informationsstand der Bewilligungsbehörden ist ausreichend, nachdem eine Informationsveranstaltung von den Evaluatoren und dem BMVEL-Vertreter im MLR in Stuttgart durchgeführt wurde.

Die Bemühungen der EU, die Wirksamkeitskontrolle in dieser Förderperiode zu verstärken, sind zu begrüßen. Die dazu notwendigen Umdenkungsprozesse in Verwaltung und Wirtschaft konnten bislang noch nicht vollständig abgeschlossen werden. Nach wie vor hat eine Prüfung auf eine regelgerechte Vergabe den höheren Stellenwert.

## **6.4 Änderungsvorschläge**

Dringend geboten erscheint eine 1) den zeitlichen Vorgaben angemessene 2) verbindliche 3) sachgerechte partnerschaftliche Zusammenarbeit, die insbesondere bzgl. Deutschlands seitens der EU-Kommission dem föderalen Staatsaufbau Rechnung trägt.

Zu 1) Voraussetzung ist eine rechtzeitige Festlegung des institutionellen Rahmens auf EU-Ebene. Die EU-Ebene ist diesbezüglich die maßgebliche Gestaltungsebene, die richtungsweisend für die

Ebenen Mitgliedstaat, Bundesland und Bewilligungsbehörde ist. Spätestens ein Jahr vor Beginn der nächsten Förderperiode sollten die notwendigen Verordnungen und Durchführungsbestimmungen vorliegen.

Eine Genehmigungsdauer sowohl des Programmantrages als auch von Änderungsanträgen von bis zu einem Jahr ist vor dem Hintergrund des Jährlichkeitsprinzips kaum partnerschaftlich und sachgerecht, da im Januar gestellte Änderungsanträge knapp vor Ende des EU-Haushaltsjahres genehmigt werden und damit nicht mehr angemessen in dem Jahr umgesetzt werden können. Ein Genehmigungsverfahren sollte die Dauer von drei Monaten möglichst nicht überschreiten. Die Kompetenz hinsichtlich der Situation und der Erfordernisse ‚vor Ort‘ liegt zweifellos in den Regionen bzw. den Bundesländern. Will man diesem Kenntnisstand gerecht werden, sollte den Regionen ein höheres Maß an Flexibilität hinsichtlich der Ausrichtung der Förderung im Rahmen definierter Plafonds für das Gesamtprogramm gegeben werden.

Auch bei Änderungen im Bereich der GAK sind erhebliche Verzögerungen festzustellen, die Bewilligungen behindern. Eine deutliche Beschleunigung der notwendigen Verfahren ist auch hier geboten.

Zu 2) Bei rechtzeitiger Festlegung des Rahmens für die Förderung ist ausreichend Zeit, um Interpretationsspielräume und konkrete verbindliche Auslegungen der Rechtstexte bis zur Ebene der konkreten Förderentscheidung zu transportieren und damit Unsicherheit schon zu Beginn zu beheben. Die EU geht davon aus, dass den Fördermaßnahmen eine Interventionslogik (Bedarf-Ziele-Maßnahmen-Ergebnis-Wirkung) zugrunde liegt. Anhand dieses Ansatzes lässt sich die Konsistenz der Programmstrategie gut prüfen und bewerten. Am Beispiel des baden-württembergischen EPLR wird deutlich, dass eine gelungene Abbildung der Interventionslogik auf sektoraler Ebene die Bewertung vereinfacht.

Zu 3) Die Finanzierungsmodalitäten der Maßnahme (g) erfolgen nicht problemadäquat: Insbesondere die Maßnahme (g) Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist mit größeren mehrjährigen und in der Durchführung veränderlichen Investitionsvorhaben verknüpft. Hier ist das Jährlichkeitsprinzip nicht sachgerecht. Es behindert das Projektmanagement sowohl der staatlichen als auch der privaten Seite.

Ein vorausschauender systematischer Dialog über „EU-konforme Förderung im Bereich der Maßnahme (g)“ findet nicht erkennbar statt. Hier sind sowohl das Bundesland wie auch die EU-Kommission gefordert, nach neuen Wegen zu suchen, die den Interessen beider Seiten gleichermaßen gerecht werden. Die mangelnden Möglichkeiten der Einflussnahme des Ministeriums auf Regelungen der konkreten Umsetzung der Programme wurde von diesen

bemängelt. Dies gilt in besonderer Weise für eine rechtzeitige Abstimmung und Systematisierung der sich auf den verschiedenen Handlungsebenen überlappenden Berichtsprozeduren oder auch der angestrebten Wirkungsanalyse. Nach Ansicht der Administration erlauben die Kenntnisse ‚vor Ort‘ eine Beurteilung praktikabler oder eher hinderlicher Handlungsanweisungen und können so zu Effizienzsteigerungen in der administrativen Abwicklung führen. Dieser Ansicht stimmen die Evaluatoren zu.