

**Aus dem Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur  
und ländliche Räume**

# **Halbzeitbewertung des Plans des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums**

## **Kapitel 2**

### **Einleitung**

#### **Projektbearbeitung**

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski*

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



Braunschweig

November 2003



<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>III</b>
<b>2 Einleitung</b>	<b>1</b>
2.1 Auftrag und Aufgabenstellung	1
2.1.1 Erläuterung des Bewertungsverfahrens	1
2.1.2 Organisation der Halbzeitbewertung	2
2.1.3 Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung	5
2.1.4 Wissenschaftliches Arbeitskonzept	7
2.2 Beschreibung des Programms	7
2.2.1 Prioritäten	7
2.2.2 Förderschwerpunkte und Maßnahmen	10
2.2.3 Finanzielle Programmstruktur	11
2.2.4 Förderhistorie der Maßnahmen des EPLR HH	12
2.2.5 Überblick über die Förderpolitiken in Hamburg	13
2.2.6 Externe Kohärenz	14
2.2.7 Interne Kohärenz und Relevanz der Programmziele	17
2.3 Rahmenbedingungen der Umsetzung des EPLR Hamburg	18
2.3.1 Institutioneller Rahmen	19
2.3.2 Rechtlicher Rahmen	25
2.3.3 Gesellschaftlicher Rahmen	35
2.3.4 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen	36
2.3.5 Politische Rahmenbedingungen	39
2.4 Finanzieller Vollzug	41
2.5 Monitoring-Systeme	46
2.5.1 EU-Monitoring	48
2.5.2 GAK-Monitoring	48
2.5.3 Berichterstattung über staatliche Beihilfen im Agrarsektor	49
2.5.4 Zahlstellendaten	49
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>51</b>

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Abbildung 2.1: Organisation der Halbzeitbewertung in Hamburg	4
Abbildung 2.2: Das Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung	6
Abbildung 2.3: Zielstruktur und Förderschwerpunkte des EPLR HH	8
Abbildung 2.4: Öffentliche Mittel im Verhältnis zu privaten Mitteln nach Förderschwerpunkten und Haushaltslinien 2000 bis 2006	12
Abbildung 2.5: Aufteilung der EU-Mittel in Hamburg im Zeitraum 2000 bis 2006	13
Abbildung 2.6: Rahmenbedingungen für die Umsetzung des EPLR HH	19
Abbildung 2.7: Zeitlicher Verlauf der Programmstehung und Genehmigung	20
Abbildung 2.8: Organigramm der Programmabwicklung	22
Abbildung 2.9: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Hamburg	38
Abbildung 2.10: Monitoring-Systeme für EPLR-Maßnahmen in Hamburg	46

<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Tabelle 2.1: Oberziele und Handlungsziele	9
Tabelle 2.2: Förderschwerpunkte und Maßnahmen des EPLR HH	10
Tabelle 2.3: Veränderung der relativen Mittelverteilung auf die Förderschwerpunkte (in % der insgesamt zur Verfügung stehenden EAGFL-Mittel)	11
Tabelle 2.4: EAGFL-Garantieregungen und Maßnahmen des EPLR HH – Merkmale, Fragestellungen und Analyseschwerpunkte nach Kategorien	32
Tabelle 2.5: Entwicklung der Gesamtplanungsansätze 2000 bis 2006	42
Tabelle 2.6: Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Hamburg 2000 bis 2006	44
Tabelle 2.7: Vergleich der Planansätze mit den tatsächlich getätigten Ausgaben 2000 bis 2002	45
Tabelle 2.8: Anforderungen ausgewählter Begleitsysteme	47



## 2 Einleitung

Ziel dieses Kapitels ist es, die Rahmenbedingungen der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR HH) zu skizzieren. Es werden ein Überblick über das Programm und den Förderkontext gegeben, der Programmvollzug analysiert sowie die Durchführungsbestimmungen und die Begleitsysteme auf Programmebene beschrieben. Herausgearbeitete Fragen und Problembereiche werden bei der Analyse der einzelnen Förderkapitel (Kapitel 3 bis 9) und der Diskussion der kapitelübergreifenden Fragen (Kapitel 10) aufgegriffen und vertiefend bearbeitet.

### 2.1 Auftrag und Aufgabenstellung

Das Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume (BAL) der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) wurde im August 2001 mit der Halbzeitbewertung der EPLR der Bundesländer **Hamburg**, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Bremen beauftragt. Die genannten Bundesländer hatten zuvor ihre Halbzeitbewertungen gemeinsam ausgeschrieben.

Der Vorteil eines gemeinsamen Bewertungsansatzes wird gesehen, dass „gleichartige“ Maßnahmen in gleicher bzw. in ähnlicher Form evaluierbar sind. Die Ergebnisse wären demzufolge teilweise auf die verschiedenen Länder übertragbar (MLR, 2001). Formal und inhaltlich orientiert sich die Ausschreibung der 6-Länder-Evaluation an den EU-Kommissionsvorgaben.

#### 2.1.1 Erläuterung des Bewertungsverfahrens

Die EU-Kommission (EU-KOM) beschreibt in Artikel 56 und 57 der VO (EG) Nr. 445/2002 den Rahmen für die Bewertung der ländlichen Entwicklungsprogramme. Für alle Kapitel der VO (EG) Nr. 1257/1999 sind Fragen, Kriterien und Indikatoren vorgegeben. Kapitelübergreifend sollen ausgewählte Fragestellungen thematisch verdichtet werden; daneben sind Fragen zur Programmdurchführung zu beantworten. Dazu wurde ein Bewertungsleitfaden erstellt, der sowohl methodische Hinweise wie auch eine detaillierte Auflistung der zu beantwortenden Fragen einschließlich Kriterien und Indikatoren enthält (EU-KOM, 2000a). Der Bewertungsleitfaden gibt das formale und inhaltliche Gerüst für die Halbzeitbewertung des EPLR HH vor. In den Ausschreibungsunterlagen für den Evaluationsauftrag wird Folgendes gefordert:

„Aufgabe des Bewerbers ist es, die wesentlichen Aspekte der Förderung im Hinblick auf Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Nutzen und Nachhaltigkeit der geförderten Maßnah-



men in Abhängigkeit vom Stand der Programmdurchführung zu beurteilen. Dies gilt sowohl in Bezug auf die allgemeinen Ziele der Politik zur ländlichen Entwicklung auf Gemeinschaftsebene als auch im Hinblick auf den besonderen Bedarf und die Prioritäten, die in den EPLR der beteiligten Ländern festgelegt sind. Der Halbzeitbewertung kommt hierbei nach Artikel 44 (2) der VO (EG) Nr. 1750/1999 die Aufgabe zu, unter Berücksichtigung der Bewertungsfragen insbesondere die ersten Ergebnisse, ihre Relevanz und Kohärenz mit dem EPLR und die Verwirklichung der angestrebten Ziele festzustellen. Sie soll außerdem Aussagen zum [Vollzug<sup>1</sup>] und zur Qualität der Begleitung und Durchführung treffen“ (MLR, 2001).

Die EU-Kommission hat in Ergänzung zu dem allgemeinen Bewertungsleitfaden einen spezifischen Leitfaden zur Halbzeitbewertung herausgegeben, in dem die zu bearbeitenden Untersuchungsfelder näher spezifiziert werden. Im Einzelnen sind dies

- die Einrichtung eines Bewertungssystems,
- die Eignung der Programmstrategie,
- die Vollzugskontrolle und
- die Zielerreichungs- und Wirksamkeitskontrolle (EU-KOM, 2002) (siehe MB-Ein-Text 1).

### 2.1.2 Organisation der Halbzeitbewertung

Die Halbzeitbewertung des EPLR HH wird vom Institut BAL gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung GbR (ARUM) und dem Institut für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Holz- und Forstwirtschaft (BFH) durchgeführt. Zusätzliches fachliches Expertenwissen für die Maßnahme Küstenschutz wird vom Leichtweiß-Institut der Technischen Universität Braunschweig eingebracht. Das Bewerterteam ist zuständig für die Programmbewertung insgesamt und die Kapitel III „Berufsbildung“, V „Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen“ (Art. 16), VI „Agrarumweltmaßnahmen“, VIII „Forstwirtschaft“ (Art. 30 und 32) sowie Kapitel IX „Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten“ der VO (EG) Nr. 1257/1999 (siehe Abbildung 2.1).

---

<sup>1</sup> In der VO (EG) Nr. 1750/1999 heißt es „Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung“. U.E. handelt es sich hier um eine missverständliche Übersetzung, da es im englischen Text „use made of financial resources“ heißt; der Begriff Vollzug erscheint angemessener.

Die Kapitel I „Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben“, Kapitel II „Niederlassung von Junglandwirten“ und Kapitel VII „Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ werden bundesweit evaluiert<sup>2</sup>.

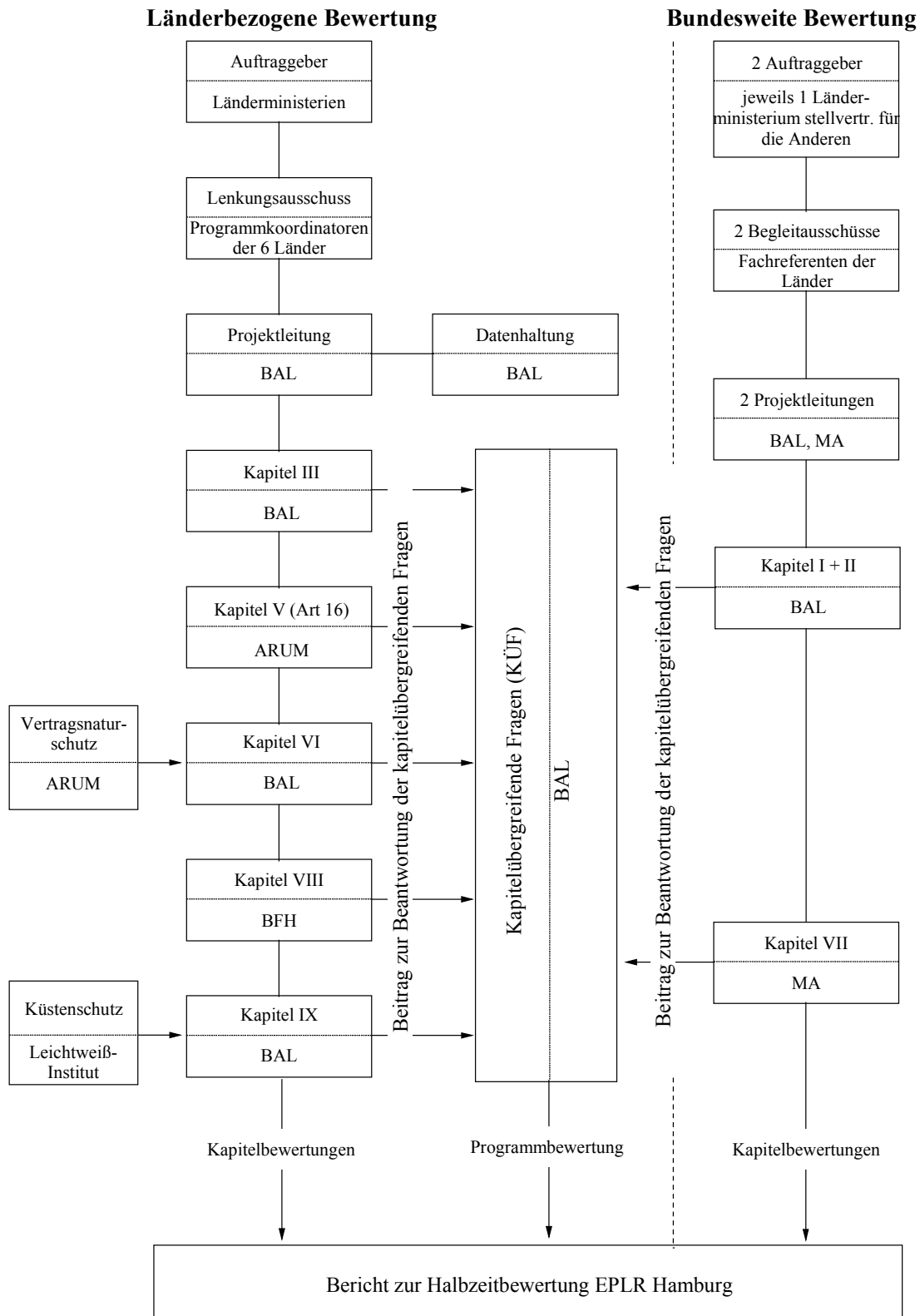
Für die enge Abstimmung der Programmbewertung mit den Auftraggebern und zur Gewährleistung eines reibungslosen Ablaufs wurde ein Lenkungsausschuss eingerichtet, dem alle Programmkoordinatoren der sechs beteiligten Länder angehören. Dieser Lenkungsausschuss trifft sich in regelmäßigen Abständen und bespricht sowohl intern wie auch gemeinsam mit dem Evaluatorenteam wesentliche inhaltliche und organisatorische Fragen der Evaluierung.

Abbildung 2.1 stellt die komplexe Organisationsstruktur der Halbzeitbewertung des EPLR HH dar. Im Materialband sind zusätzlich die Binnenstrukturen der einzelnen Arbeitsgruppen dargestellt (siehe MB-Einl-Abbildung 1) sowie die Zuständigkeiten bezogen auf einzelne Maßnahmen aufgeführt (siehe MB-Einl-Tabelle 1).

---

<sup>2</sup> Der bundesweite Evaluationsansatz geht auf einen Beschluss des Planungsausschusses für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) zurück und ist darauf zurückzuführen, dass die Bund-Länder Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes eine wesentliche Ko-finanzierungsquelle darstellt und aufgrund der Rahmensetzung durch die Gemeinschaftsaufgabe eine Vergleichbarkeit über alle Bundesländer gegeben ist.

**Abbildung 2.1:** Organisation der Halbzeitbewertung in Hamburg

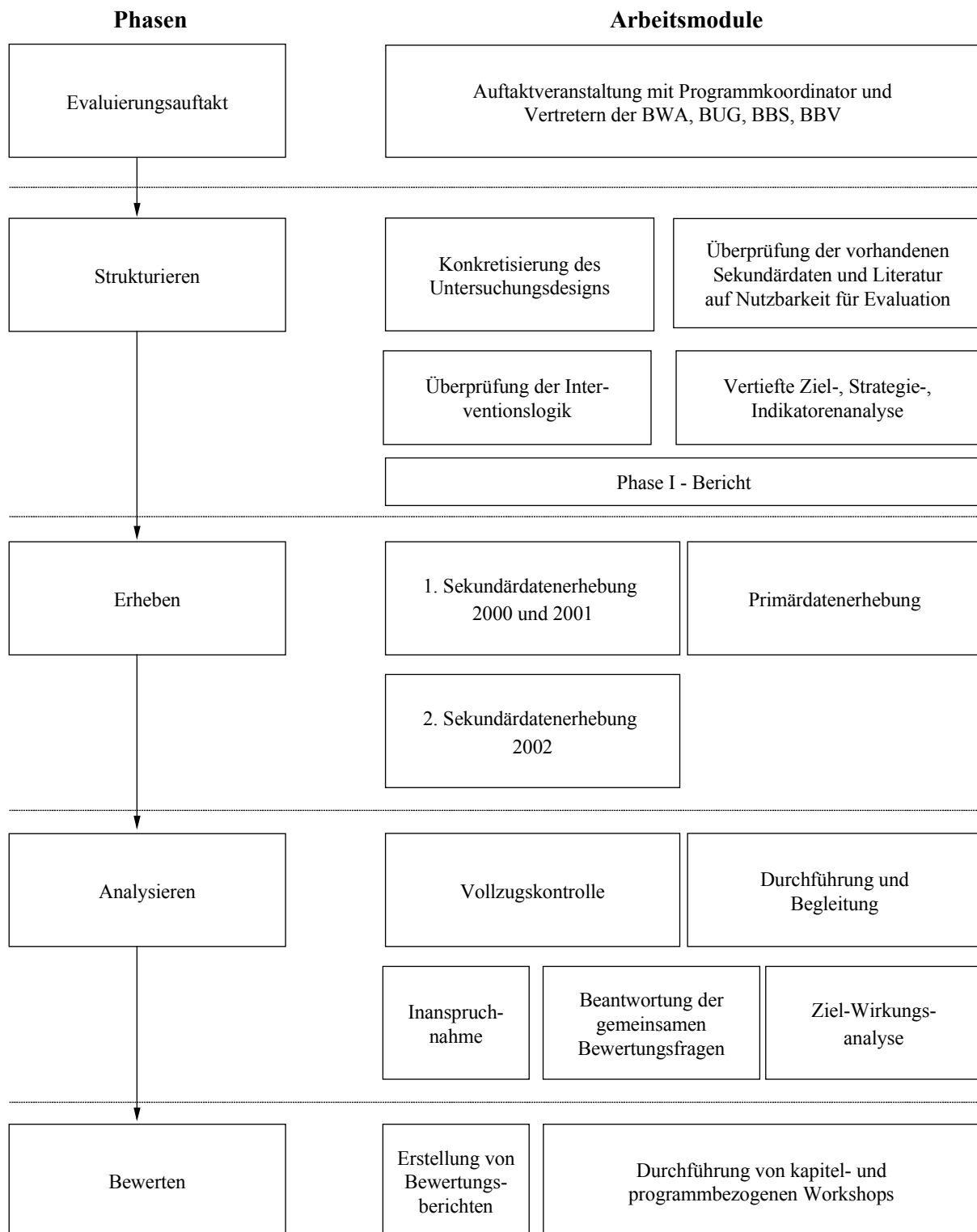


MA - Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik, andere Abkürzungen im Text.  
 Quelle: Eigene Darstellung.

Der zweigleisige Evaluationsansatz erforderte die Definition geeigneter Schnittstellen zwischen der länderbezogenen Programmbewertung und den bundesweiten Kapitelbewertungen. Die länderspezifischen Ergebnisse der bundesweiten Evaluation der Kapitel I/II und VII werden kapitelweise dargestellt und bei der Beantwortung der kapitelübergreifenden Fragen eingearbeitet (siehe Abbildung 2.1).

### **2.1.3 Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung**

Aufgrund der komplexen Programmstruktur ist ein mehrstufiges Evaluierungsverfahren eingesetzt worden, das sich in fünf Phasen gliedert. Die fünf Phasen und die dazugehörigen Arbeitsmodule sind in Abbildung 2.2 dargestellt.

**Abbildung 2.2:** Das Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung

Quelle: Eigene Darstellung.

## 2.1.4 Wissenschaftliches Arbeitskonzept

Das wissenschaftliche Arbeitskonzept wurde in den Bewerbungsunterlagen im Ausschreibungsverfahren beschrieben (siehe Materialband MB-Einl-Text 2). Im Februar 2002 wurde der Phase-1-Bericht vorgelegt, der das in den Bewerbungsunterlagen dargelegte Untersuchungsdesign weiter konkretisierte. Im Fortlauf der Arbeiten wurden weitere Präzisierungen und Anpassungen am wissenschaftlichen Arbeitskonzept vorgenommen. Diese Anpassungen sind jeweils kapitelbezogen beschrieben. Im Wesentlichen konnte das ursprünglich vorgesehene Arbeitskonzept entsprechend der ursprünglichen Planungen umgesetzt werden.

## 2.2 Beschreibung des Programms

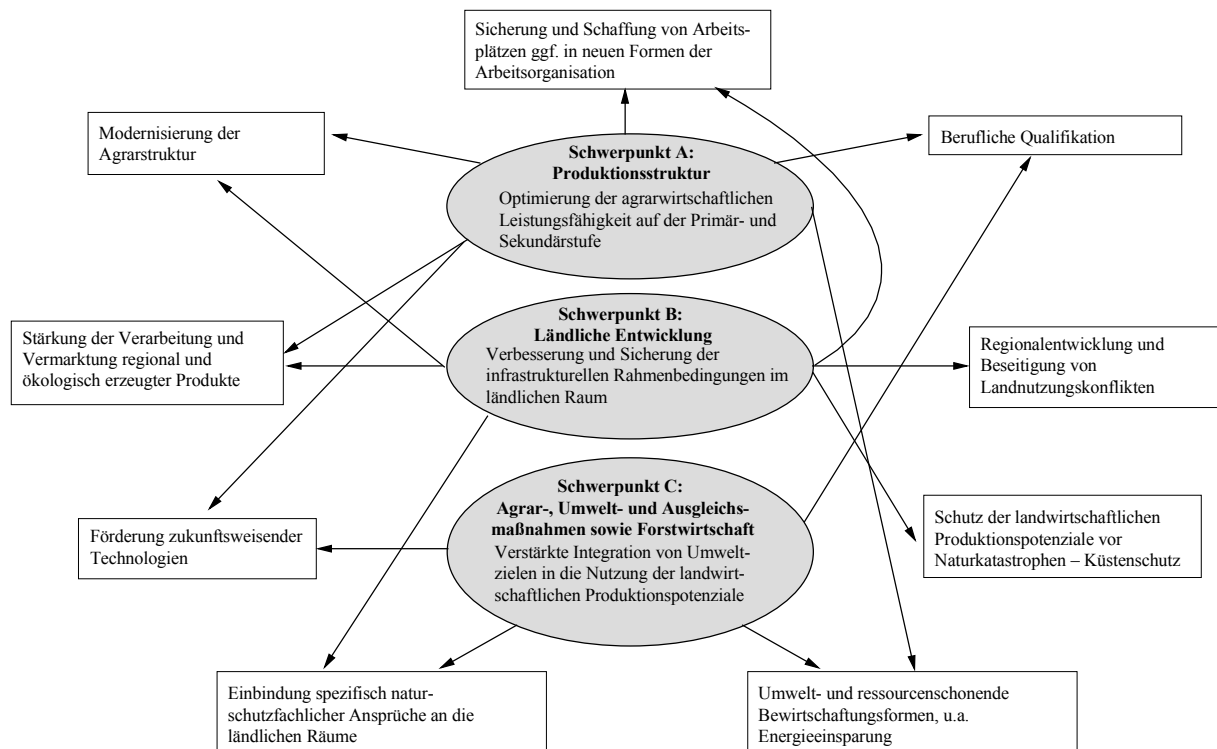
### 2.2.1 Prioritäten

Im EPLR HH wurde eine auf drei Förderschwerpunkten basierende Entwicklungsstrategie festgelegt.

- Förderschwerpunkt A: Verbesserung der Produktionsstruktur,
- Förderschwerpunkt B: Ländliche Entwicklung,
- Förderschwerpunkt C: Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft.

Der EPLR HH nennt eine Vielzahl von globalen Zielen sowie Ziele auf Ebene der Förderschwerpunkte und der Maßnahmen. Diese Vielzahl von Zielen und Betrachtungsebenen werden aber nicht weiter in Beziehung zueinander gesetzt, so dass es schwierig ist, den ‚roten Faden‘ zu finden. Die Ziele stehen grundsätzlich ungewichtet und zumindest auf der Programmebene unquantifiziert nebeneinander. Sie sind lediglich widerspruchsfrei zu berücksichtigen (Wirtschaftsbehörde, 2000, S. 21). Dies führt zu Schwierigkeiten bei der Bewertung der Programmwirkungen. Eine konkretere Beschreibung der Programmziele wäre sinnvoll gewesen, um eine Messlatte zur Beurteilung des Gesamtprogramms zur Verfügung zu haben. Auf der Programmebene sollten zumindest qualitative Ziele in einem kohärenten System beschrieben werden. Eine Quantifizierung ist auf dieser Ebene nur begrenzt durchführbar und auch sinnvoll.

Abbildung 2.3 und Tabelle 2.1 sind ein Versuch, durch eine grafische bzw. tabellarische Darstellung die Zielstruktur des Hamburgischen EPLR transparenter zu machen.

**Abbildung 2.3:** Zielstruktur und Förderschwerpunkte des EPLR HH

Quelle: Eigene Darstellung nach (Wirtschaftsbehörde, 2000).

Der Schutz des landwirtschaftlichen Produktionspotentials vor Naturkatastrophen in Form von Küstenschutzmaßnahmen nimmt im Hamburgischen Programm einen wesentlichen Stellenwert ein. In der Zielstruktur und in der Beschreibung des EPLR kommt diese herausragende Bedeutung des Küstenschutzes nur unzureichend zur Geltung.

**Tabelle 2.1:** Oberziele und Handlungsziele

<b>Oberziele der Förderschwerpunkte</b>	<b>Handlungsziele / Maßnahmen</b>
<b>Schwerpunkt A Produktionsstruktur</b>  Oberziel:  Optimierung der agrarwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf der Primär- und Sekundärstufe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schaffung international wettbewerbsfähiger Betriebsstrukturen</li> <li>- Rationalisierung und Kostensenkung der Produktion</li> <li>- <i>Verbesserung der Arbeits- und Produktionsbedingungen unter besonderer Berücksichtigung des Tier- und Umweltschutzes (C)</i></li> <li>- Forcierung des sozio-strukturellen Anpassungsprozesses (Betriebsleitung)</li> <li>- Schaffung effizienter Distributionszentren</li> <li>- <i>Erschließung neuer Einkommensmöglichkeiten (B)</i></li> <li>- <i>Befriedigung des stark steigenden Bedürfnisses der Verbraucher nach umweltfreundlich, tiergerecht und hygienisch erzeugten Lebensmitteln (C)</i></li> <li>- <i>Bedienung des wachsenden Segmentes ökologisch und regional erzeugter Produkte (C)</i></li> <li>- Berufsbezogene Weiterbildung im Bereich umwelt- und ressourcenschonender Produktionsweisen (C)</li> </ul>
<b>Schwerpunkt B Ländliche Entwicklung</b>  Oberziel:  Verbesserung und Sicherung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen im ländlichen Raum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen bei gleichzeitiger Schonung und nachhaltiger Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen (C)</i></li> <li>- Bewahrung der ländlichen Räume als Wohn-, Arbeits-, Lebens- und Erholungsraum</li> <li>- Erhalt kulturhistorischer Altgebäude</li> <li>- Verbesserung des Hochwasserschutzes zur existenziellen Absicherung der ländlichen Räume</li> </ul>
<b>Schwerpunkt C Agrar- Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft</b>  Oberziel:  Verstärkte Integration von Umweltzielen in die Nutzung der landwirtschaftlichen Produktionspotenziale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhaltung der Landbewirtschaftung in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen</li> <li>- Beibehaltung / Ausbau von extensiven und umweltfreundlichen landwirtschaftlichen Produktionsweisen</li> <li>- Erhaltung, Pflege und Wiederherstellung von sensiblen Lebensräumen bedrohter Tiere und Pflanzen</li> <li>- <i>Honorierung von Leistungen zum Schutz der Umwelt und zur Erhaltung des natürlichen Lebensraumes (A)</i></li> <li>- <i>Ausgleich von Einschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung</i></li> <li>- <i>Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sowie der ökologischen Situation der Waldflächen (A)</i></li> <li>- <i>Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen forstwirtschaftlicher Erzeugnisse (A)</i></li> </ul>

Quelle: Eigener Entwurf nach Wirtschaftsbehörde, 2000.

Sowohl bei der Betrachtung der Abbildung 2.3 als auch der Tabelle 2.1 fällt auf, dass eine eindeutige und lineare Zuordnung von Schwerpunktzielen zu Globalzielen wie auch von Schwerpunktzielen zu Maßnahmenzielen nicht möglich ist. So tragen viele Maßnahmen, die einem Förderschwerpunkt zugeordnet werden, auch zur Zielerfüllung anderer Schwerpunkte bei (in Tabelle 2.1 kursiv dargestellt). Dies ist aber weniger als ein Manko zu bewerten, sondern deutet eher auf Kohärenzen und mögliche Synergieeffekte durch Zielkongruenz hin (siehe hierzu Kapitel 10).

Die Zuordnung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen zum Schwerpunkt C erscheint aufgrund der genannten produktionsorientierten Handlungsziele (Tabelle 2.1) ungeschlüssig. Eine andere Zuordnung könnte sich bei der Betrachtung der geförderten Maßnahmen er-



geben. Bislang wurden die forstwirtschaftlichen Maßnahmen allerdings noch nicht in Anspruch genommen (siehe Kapitel 8).

## 2.2.2 Förderschwerpunkte und Maßnahmen<sup>3</sup>

In Tabelle 2.2 sind die im Rahmen des EPLR HH angebotenen Maßnahmen, differenziert nach den drei Förderschwerpunkten, zusammengestellt.

**Tabelle 2.2:** Förderschwerpunkte und Maßnahmen des EPLR HH

Förderschwerpunkt	(1)	(2)	Maßnahmen
Förderschwerpunkt A Produktionsstruktur	a	A1	<b>Agrarinvestitionsförderungsprogramm</b>
	b	A1	<b>Niederlassung von Junglandwirten</b>
	c	A2	Berufsbildung für Landwirte
	g	A3	<b>Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen</b>
	m	A4	<b>Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter landwirtschaftlicher Produkte</b>
Förderschwerpunkt B Ländliche Entwicklung	k	B1	<b>Förderung der Flurbereinigung und des freiwilligen Landtausches</b>
	o	B2	<b>Dorferneuerung, Maßnahmen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur Umnutzung ihrer Bausubstanz</b>
	r	B3	<b>Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung</b>
	s	B4	Förderung des Fremdenverkehrs
	u	B5	<b>Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit an fließenden oberirdischen Gewässern im Tidegebiet gegen Sturmfluten - Küstenschutz im ländlichen Raum</b>
Förderschwerpunkt C Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Forstwirtschaft	e	C1	<i>Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen</i>
	f	C2	<b>Förderung einer markt- und standortangepassten Landwirtschaft (MSL)</b>
	f	C3	<i>Vertragsnaturschutz</i>
	i	C4	<b>Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen</b>

(1) Haushaltslinien gemäß VO (EG) Nr. 1750/1999.

(2) Maßnahmennummerierung gemäß EPLR HH.

Kursiv: Maßnahmen mit Gebietskulisse.

Fett: im Rahmen der GAK umgesetzt.

Quelle: Wirtschaftsbehörde, 2000.

Die Maßnahmen werden, mit Ausnahme der in der Tabelle 2.2 kursiv gedruckten, flächendeckend angeboten. Die in erster Linie speziellen abiotischen und biotischen Schutzziele dienenden Maßnahmen e und f, sind auf fachlich geeignete Gebietskulissen be-

<sup>3</sup> Zur Terminologie: Wir sprechen im Folgenden von Haushaltslinien gemäß der VO (EG) Nr. 445/2002 (z.B. f - Agrarumweltmaßnahmen), von Maßnahmen (z.B. C2 - MSL), von Teilmaßnahmen (C2-B - Förderung ökologischer Anbauverfahren) und in der noch tieferen Untergliederung von Verpflichtungen oder Fördergegenständen. Der Begriff Förderkapitel bezieht sich auf die Kapitel I bis IX der VO (EG) Nr. 1257/1999.

schränkt. Gebietskulissen gibt es darüber hinaus für die Maßnahme Küstenschutz (Karte mit Küstenschutz im ländlichen Raum- siehe (Wirtschaftsbehörde, 2000, Anlage 3).

### 2.2.3 Finanzielle Programmstruktur

Die öffentlichen Aufwendungen für die Maßnahmen, die zur Durchführung des EPLR HH geplant sind, belaufen sich für den Programmplanungszeitraum 2000 bis 2006 auf rund 77 Mio. Euro. Davon werden maximal 38 Mio. Euro aus dem EAGFL, Abteilung Garantie, finanziert. Der EU-Kofinanzierungsanteil ist bei allen Maßnahmen auf 50 % der öffentlichen Aufwendungen festgelegt. Die geschätzte private Beteiligung liegt bei 19 Mio. Euro (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003).

Der finanzielle Ansatz für die drei Förderschwerpunkte des EPLR HH war von Beginn an sehr unterschiedlich und mit einem deutlichen Akzent auf Schwerpunkt B (v.a. Küstenschutz - B5) versehen. Im Laufe des Programmvollzugs hat sich die finanzielle Mittelausstattung noch weiter zu Gunsten dieses Schwerpunktes verschoben (siehe Tabelle 2.3).

**Tabelle 2.3:** Veränderung der relativen Mittelverteilung auf die Förderschwerpunkte (in % der insgesamt zur Verfügung stehenden EAGFL-Mittel)

Förderschwerpunkt	Ansatz Plangenehmigung	Ansatz Programmänderung 2003
A - Produktionsstruktur	14	11
B - Ländliche Entwicklung	74	80
C - Agrar-, Umwelt- und Ausgleichsmaßnahmen	10	8

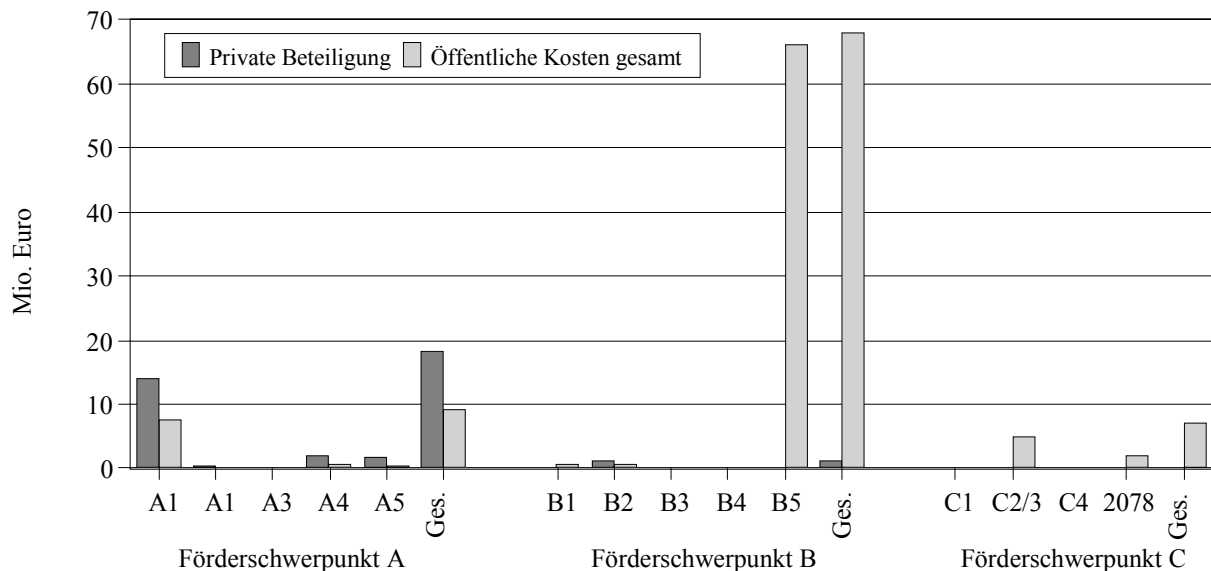
Siehe Tabelle 2.4, bezogen auf Gesamtsumme.

Quelle: Wirtschaftsbehörde, 2000; Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003.

Die Verschiebung ist v. a. zurückzuführen auf eine deutliche Mittelaufstockung bei B5 (siehe Tabelle 2.6).

Maßnahmen der öffentlichen Hand bzw. zu 100 % öffentlich finanzierte Maßnahmen stehen im Vordergrund des Hamburgischen EPLR (siehe Abbildung 2.4).

**Abbildung 2.4:** Öffentliche Mittel im Verhältnis zu privaten Mitteln nach Förderschwerpunkten und Haushaltslinien 2000 bis 2006



Quelle: Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003.

Förderschwerpunkt A fasst die produktionsorientierten Maßnahmen zusammen. Daher ist hier der Anteil an privaten Mitteln auch am höchsten. Private Mittel werden ansonsten nur in Förderschwerpunkt B (v.a. im Rahmen der Umnutzungsförderung) in sehr geringem Umfang eingesetzt.

## 2.2.4 Förderhistorie der Maßnahmen des EPLR HH

Der EPLR HH schreibt im Wesentlichen schon vorher bestehende Maßnahmen fort und fasst sie in einem Programm zusammen (siehe MB-Einl-Tabelle 2). Bereits vorher im Förderzeitraum 1994 bis 1999 angebotene Maßnahmen waren die im Bereich des Ziel-5a mit EU-Mitteln umgesetzten Maßnahmen (Einzelbetriebliche Investitionsförderung, Junglandwirteförderung, Verarbeitung und Vermarktung) und der VO (EWG) Nr. 2078/92 angebotenen Agrarumweltmaßnahmen und Qualifizierungsmaßnahmen.

Der Küstenschutz ist schon seit langem ein Förderschwerpunkt in Hamburg. Da die GAK-Mittel bei weitem nicht ausreichen, um den großen Bedarf zu befriedigen, wurden schon immer umfangreiche Landesmittel zusätzlich eingesetzt (siehe Abbildung u 9.2 im Materialband zu Kapitel 9).

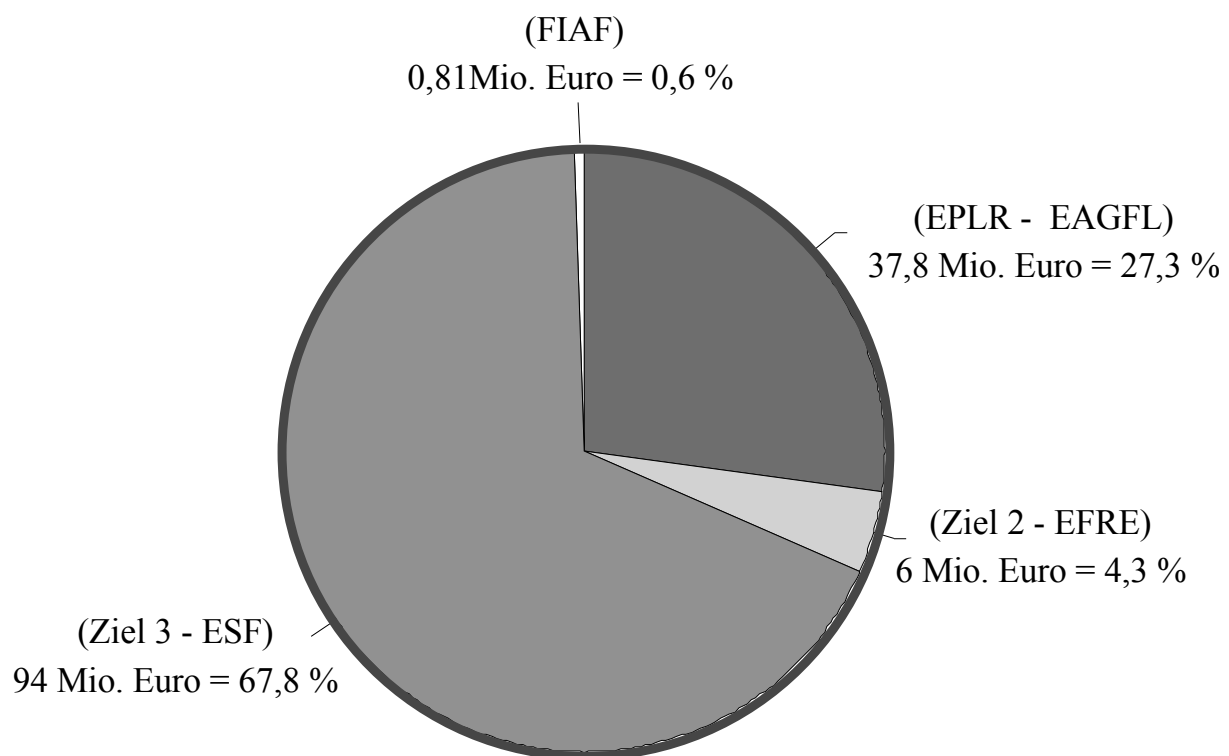
Darüber hinaus wurden diverse Maßnahmen schon vor 2000 im Rahmen der GAK angeboten, die allerdings auf keine Nachfrage gestoßen sind. Neu konzipiert für den EPLR wurden nur die Maßnahmen C1 und B2.

## 2.2.5 Überblick über die Förderpolitiken in Hamburg

### *EU-Programme in Hamburg*

Neben dem EPLR HH existieren in Hamburg weitere EU-kofinanzierte Programme. Das Mittelvolumen im Zeitraum 2000 bis 2006 ist in Abbildung 2.5 dargestellt. Zur Verfügung stehen in Hamburg rund 140 Mio. Euro EU-Mittel aus den Strukturfonds und dem EAGFL-Abteilung Garantie, dabei kommt dem Ziel-3-Programm (ESF) finanziell die größte Bedeutung zu.

**Abbildung 2.5:** Aufteilung der EU-Mittel in Hamburg im Zeitraum 2000 bis 2006



Anm.: Die Gemeinschaftsinitiativen EQUAL (Bundesprogramm) und INTERREG-III-B und -C wurden nicht berücksichtigt. Hamburg hat drei Entwicklungspartnerschaften im Rahmen von EQUAL (Nationale Koordinierungsstelle EQUAL, 2003). Bei INTERREG-III-B ist eine Beteiligung in den Kooperationsräumen Nordsee und Ostsee, bei INTERREG-III-C im Programmraum Nord möglich.

Quelle: Wirtschaftsbehörde, 2000; BMF, ohne Jahr; Gaumert, 2003.

Die inhaltlichen und räumlichen Überschneidungen zwischen den verschiedenen EU-Programmen sind gering. Dennoch ist die Frage der Kohärenz zu stellen, zumindest bezogen auf die Ebene der Programmzielsetzungen (siehe Kapitel 2.2.6).

### ***Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)***

Außerhalb des Hamburgischen EPLR werden im Rahmen der GAK wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische sowie sonstige Maßnahmen<sup>4</sup> mit einem geringen finanziellen Umfang angeboten. Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete wird nicht mehr angeboten. Damit geht der Förderkatalog der GAK fast vollständig im Hamburgischen EPLR auf.

### ***Landesmaßnahmen***

Als zusätzliche Staatsbeihilfemaßnahme, die rein aus Landesmitteln finanziert wird, ist nur der Küstenschutz von Bedeutung.

## **2.2.6 Externe Kohärenz**

Die Prüfung der externen Kohärenz betrifft die Vereinbarkeit des EPLR HH mit den regionalen, nationalen und EU-Politiken und Regelwerken. Externe Kohärenz besteht dann, wenn das ELPR mit den genannten Politikbereichen oder Regelwerken vereinbar ist, zu deren Verwirklichung beiträgt bzw. diese gegebenenfalls ergänzt.

Wesentliche Politikbereiche, die neben dem Hamburgischen EPLR existieren, sind in Kapitel 2.2.5 genannt. Der Schwerpunkt muss auf der Frage liegen, ob sich auf der Ebene des Bundeslandes Ziele der verschiedenen Programme widersprechen oder ergänzen. Die Frage nach administrativen, räumlichen oder zeitlichen Synergien stellt sich beispielsweise beim Ziel-2-Programm aufgrund der Gebietskulisse (Stadtteil St. Pauli) nicht.

Das Ziel-3-Programm finanziert einige kleinere Projekte im Ökobereich, die das Hamburgische EPLR ergänzen können.

Wesentliche Regelwerke, die im EPLR HH zu berücksichtigen sind oder die der EPLR HH aktiv aufgreift, sind weitgehend im Programmplanungsdokument beschrieben (Wirtschaftsbehörde, 2000, Kap. 2.4). Als gemeinschaftliche Verpflichtungen werden die FFH- und die Vogelschutzrichtlinie sowie die EU-Nitratrichtlinie aufgeführt.

In diesem Zusammenhang ist noch einmal herauszustellen, dass die Voraussetzung für eine Bewilligung von EPLR-Maßnahmen die Einhaltung aller relevanten Umweltvor-

---

<sup>4</sup> Dazu gehören die Förderung von Leistungsprüfungen in der tierischen Erzeugung, Milchleistungsprüfungen und Kontrollringe für Mastschweine, Mastrinder, Ferkel, Mastlämmer und Jungmasthammel sowie die Förderung älterer landwirtschaftlicher Arbeitnehmer durch Anpassungshilfen.

schriften ist (siehe auch Kapitel 10). Daneben sind die Vorschriften der VO (EG) Nr. 1257/1999 für ausgewählte Maßnahmen zu prüfen (Gute fachliche Praxis, Mindestanforderungen in Bezug auf Umwelt, Hygiene und Tierschutz).

Als nationale Verpflichtungen bzw. als Fördergrundlage sind neben der Nachhaltigkeitsstrategie (Bundesregierung, 2001) v.a. planerische Vorgaben Hamburgs und sonstige Strategiepapiere relevant. Da im EPLR auf diese nicht näher eingegangen wird, wollen wir an dieser Stelle die wesentlichen Aussagen bezüglich Landwirtschaft, Naturschutz und ländlicher Raum mit Bezug zu Handlungsoptionen des EPLR kurz darstellen. Nähere Ausführungen zu den einzelnen Planwerken enthält der Materialband (MB-Einl-Text 3).

### ***Flächennutzungsplanung (Stadtentwicklungsbehörde, 1998)***

#### Zielaussagen:

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

### ***Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm (Freie und Hansestadt Hamburg, 1997)***

#### Zielaussagen zur landwirtschaftlichen Kulturlandschaft und den Waldflächen:

- Sicherung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Flächen.
- Erhalt einer flächendeckenden, standortgerechten umweltverträglichen Landwirtschaft. Freiwillige Vereinbarungen sollen hierbei eine zentrale Rolle spielen.
- Erhalt der typischen Kulturlandschaftsbilder und Verbesserung der Erschließung von landwirtschaftlichen Gebieten für die extensive Erholung.
- Begründung der gemäß Entwurf des forstlichen Rahmenplans geplanten Waldflächen.
- Vergrößerung und Verbindung bestehender Waldflächen.

***Regionales Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg (Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein, 2000)***

Seit 1997 existiert eine trilateral organisierte Gemeinsame Landesplanung zwischen Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Mit dem Regionalen Entwicklungskonzept (REK) wird der programmatische Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung gesetzt (siehe MB-Einl-Karte 1). Das REK entwirft für die Politikfelder „Naturhaushalt und Naherholung“ sowie Landwirtschaft Grobkonzepte mit folgenden Zielaussagen und Handlungsfeldern mit Bezug zu Möglichkeiten der Förderung der ländlichen Entwicklung durch den EPLR HH:

- Erholungsgebiete sollen in ihrer jeweiligen kulturlandschaftlichen Eigenart erhalten bleiben.
- In den Erholungsgebieten sollen naturnahe Gebiete, Flächen und Elemente erhalten und gepflegt werden.
- Trilateral abgestimmte Naherholungskonzeption weist Gebiete aus, denen eine besondere Erholungseignung zukommt.
- Ausbau der landwirtschaftlichen Produktion, Vermarktung und Versorgung von regionalen Erzeugnissen.
- Einbindung der Landwirtschaft in die Naherholung: Unterstützung von Investitionen in Ferienwohnungen, Direktvermarktung und Pensionspferdehaltung durch Förderprogramme.
- Umweltverträgliche Landwirtschaft in allen Produktions- und Betriebsformen, ökologischer Landbau kann dabei eine besondere Rolle übernehmen, Förderung der Umstellung, der Beratung und der Fortbildung in diesem Sinne.
- Entwicklung von Zuerwerbsmöglichkeiten sowie von Beschäftigungsalternativen mit speziellem Beratungsangebot für Frauen.
- Förderung der Umnutzung landwirtschaftlicher Bausubstanz zur Nutzung der innerdörflichen Flächen- und Gebäudenutzungspotenziale bei gleichzeitiger Sicherung der Entwicklungsbereiche expandierender landwirtschaftlicher Betriebe.
- Einbindung der regionalen Kräfte durch verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Institutionen und gesellschaftlicher Kräfte; besondere Nutzung der Landfrauenverbände für die Zwecke der partizipativen Regionalentwicklung.
- Verbesserung der multifunktionalen Waldbewirtschaftung und Erweiterung der Kenntnisse im Privatwald über Standorte (Waldboden) und Waldstrukturen (Förderung von Standortkartierungen und Waldinventuren).

### ***Agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen (AEP)***

Genauere Ausführungen zu diesem Planungsinstrument und den beiden laufenden AEP enthält Kapitel 9.

### ***Agrarpolitisches Konzept der Wirtschaftsbehörde (Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, ohne Jahr)***

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

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

Inwieweit der EPLR HH einen aktiven Beitrag zur Umsetzung der in den jeweiligen Verpflichtungen bzw. Planungen genannten Zielsetzungen leistet und inwieweit die dort formulierten Ziele relevant sind, wird kapitelbezogen diskutiert. Ebenso greifen die Fragen 5 und 6 der KüF die Diskussion der externen Kohärenz mit einzelnen Regelwerken und Planungen wieder auf.

## **2.2.7 Interne Kohärenz und Relevanz der Programmziele**

Die Frage der internen Kohärenz und Relevanz kann nicht losgelöst von den Rahmenbedingungen bei der Programmerstellung diskutiert werden (siehe Kapitel 2.3.1.1). Schon unter den Punkten 2.2.1 und 2.2.2 wurde darauf hingewiesen, dass sich auf Programmebene zwar Ziele genannt werden, diese aber relativ unverbunden und ungewichtet nebeneinander stehen. Dies spiegelt sich auch in der Strategie/Handlungsfeldern und den zugeordneten Maßnahmen wieder. Auf Ebene der Maßnahmen hingegen finden sich Ziele, die z.T. auch mit entsprechenden Indikatoren unterlegt wurden.

In der Programmlogik wird die grundsätzliche Vorgabe deutlich, dass der Küstenschutz aufgrund der Dringlichkeit der Baumaßnahmen absolute Priorität haben sollte. Daneben sollten die Kernaufgaben weitergeführt werden. Einige kleinere Maßnahmen wurden ergänzt, um einem sich eventuell als Folge der durchgeführten AEP entstehenden Bedarf entsprechen zu können. Der strukturpolitische Bedarf im Sinne der Verbesserung des Küstenschutzes wird in der Maßnahmenbeschreibung begründet. Letztlich sind zwei wesentliche strategische Ansatzpunkte im Hamburgischen EPLR erkennbar, die sich zum Teil in ihren räumlichen Dimensionen überlappen:



- Zum einen die Sicherung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials durch Küstenschutzmaßnahmen, insbesondere in den Teilregionen der Vier- und Marschlande bzw. dem Süderelberaum,
- zum anderen die Maßnahmen, die sich mit den besonderen Anforderungen einer Landwirtschaft in einem urban geprägten Umfeld auseinandersetzen.

Angesehen von den Küstenschutzmaßnahmen handelt es sich beim Hamburgischen EPLR um ein primär sektoral ausgerichtetes Programm, das neben einer investiven Förderung einen Schwerpunkt auf die flächenbezogene Förderung unter Umweltaspekten legt.

Die finanzielle Gewichtung des Programms erscheint unausgewogen (siehe Abbildung 2.3). Allerdings lässt sich u.E. die Relevanz der Programmziele nicht an der Ausgewogenheit der finanzierten Maßnahmen messen (EU-KOM, 2002), sondern an der Frage, ob dem strukturpolitischen Bedarf entsprochen wird und die vorgesehenen Maßnahmen auch die erwartete Wirkung zeigen. In Kapitel 10 wird diese Frage unter Berücksichtigung der Förderkapitelergebnisse diskutiert.

### **2.3 Rahmenbedingungen der Umsetzung des EPLR Hamburg**

Im Folgenden werden wesentliche Rahmenbedingungen zur Umsetzung des EPLR HH dargestellt und mögliche hemmende und fördernde Faktoren herausgearbeitet. In welchem Umfang die Faktoren überhaupt die Programmumsetzung beeinflusst haben oder zukünftig beeinflussen werden, wird förderkapitelbezogen und zusammenfassend bei der Beantwortung der KüF (Kapitel 10) bearbeitet. Unterschieden werden institutionelle, rechtliche, politische, sozio-ökonomische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen (siehe Abbildung 2.6).

**Abbildung 2.6:** Rahmenbedingungen für die Umsetzung des EPLR HH

Quelle: Eigene Darstellung.

## 2.3.1 Institutioneller Rahmen

### 2.3.1.1 Programmgenese

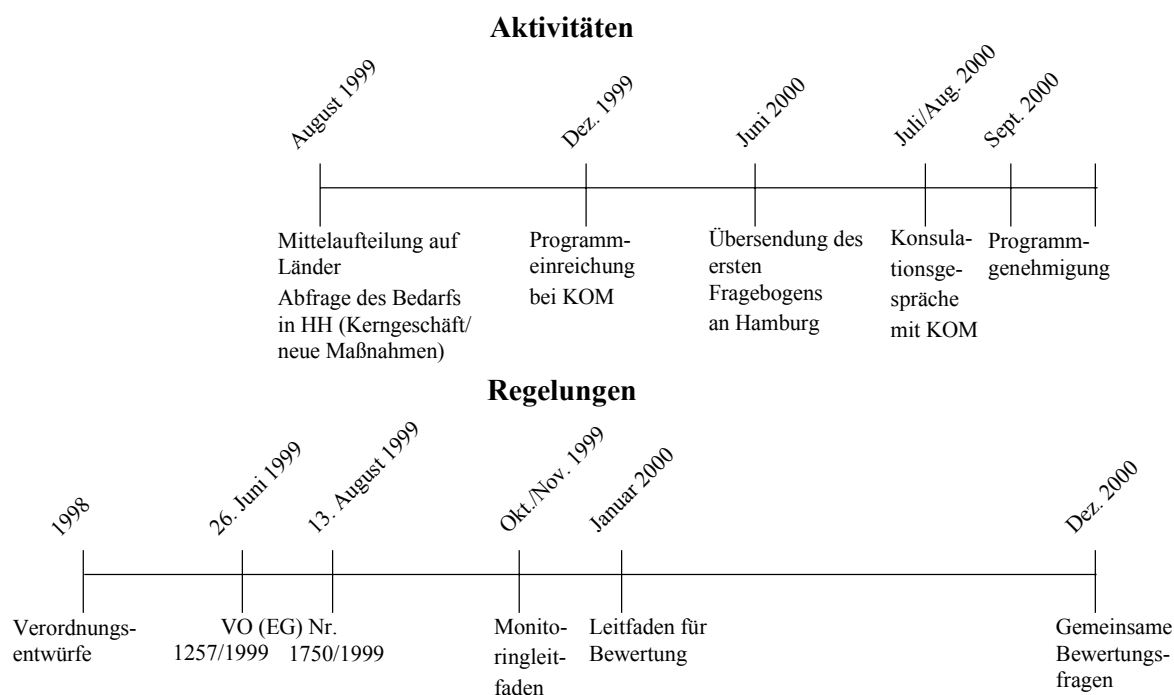
Die Erstellung des Hamburgischen Entwicklungsplanes erfolgte im Wesentlichen im Referat „Agrarstruktur“ der Wirtschaftsbehörde. Das Referat betrat mit der Programmierung organisatorisches Neuland. Vorgängerprogramme gab es nur im Bereich Ziel-5a (Operationelles Programm) und der VO (EWG) Nr. 2078/1992 (Agrarumweltmaßnahmen). Aufgrund der knappen Personalausstattung hat man bei der Programmerstellung eng mit anderen Bundesländern zusammengearbeitet (v.a. mit dem benachbarten Schleswig-Holstein). Daher ähnelt der Hamburgische EPLR in seiner formalen Grundstruktur in weiten Teilen auch dem schleswig-holsteinischen Programm ZAL.

Aus Sicht des Bundeslandes Hamburg bedeutete die Programmerstellung Doppelarbeit, da 80 bis 90 % der Maßnahmen im Rahmen der GAK abgewickelt werden und im Vorfeld durch die EU-KOM notifiziert wurden.

Nach der Mittelzuteilung durch den Bund erfolgte die Abfrage nach dem Bedarf innerhalb des eigenen Hauses und bei den anderen Behörden. Fortgeschrieben und mit mehr Mitteln

ausgestattet wurden die Maßnahmen, die schon in den 90er Jahren angeboten wurden (Kerngeschäft<sup>5</sup>) (siehe Abb. 7). Ausnahme bildet der Vertragsnaturschutz, dessen durchschnittlicher jährlicher Mittelansatz vermindert wurde. Im Vordergrund stehen soll hier zukünftig eine Konzentration auf die Kernflächen. Ergänzt wurden einige kleine Maßnahmen (siehe Kapitel 2.2.4) (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

**Abbildung 2.7:** Zeitlicher Verlauf der Programmstehung und Genehmigung



Quelle: Eigener Entwurf.

Intensiv diskutiert wurde im Programmgenehmigungsverfahren mit der EU-KOM die Förderung des Küstenschutzes, der eine zentrale Bedeutung im hamburgischen Förderkontext zukommt. Die EU-KOM hat angezweifelt, ob der Küstenschutz in der von Hamburg vorgesehenen Form überhaupt durch die VO (EG) Nr. 1257/1999 förderfähig wäre. Den „gordischen Knoten“ zerschlagen haben letztlich die dem Programm beigefügten Kartenwerke über das Bauprogramm Hochwasserschutz, die Überschwemmungsgebiete der Sturmflut 1962 und die tief liegenden Gebiete in Hamburg, mit denen Hamburg noch einmal die besondere Bedeutung des Küstenschutzes auch mit Bezug zum ländlichen Raum (v.a. im Alten Land) aufzeigte.

<sup>5</sup> Zum Kerngeschäft gehören das AFP, die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung sowie die Agrarumweltmaßnahmen.

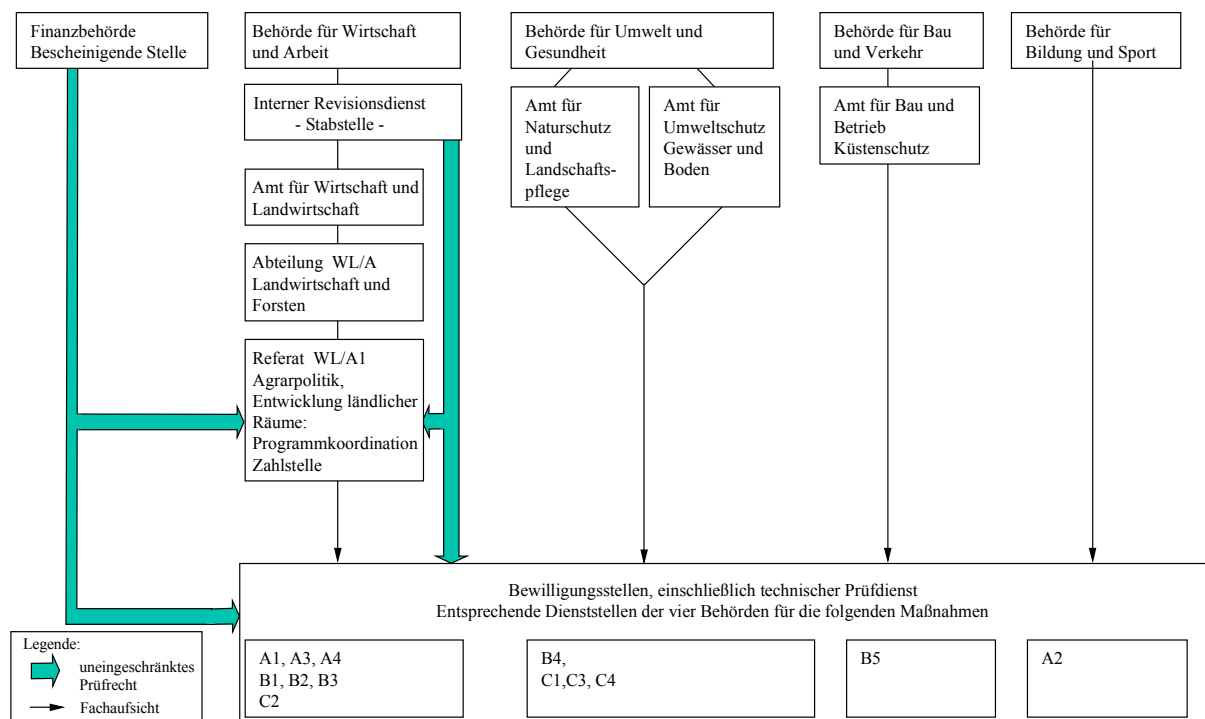
Von den ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen mussten nur zwei Maßnahmen aus dem Programmplanungsdokument herausgenommen werden: das „Precision Farming“ und die Maßnahme „Kulturlandschaftsprogramm“, die auf der Grundlage einer AEP entwickelt worden war und die Förderung von Moderationskonzepten zum Inhalt hatte.

Die Vorteile, die die gemeinsame Programmierung von Maßnahmen mit sich bringen, wurden aufgrund von mangelnden zeitlichen und personellen Kapazitäten nicht in dem Umfang genutzt, wie es sich die Programmkoordination gewünscht hätte. Im Vordergrund stand der hohe Stellenwert des Küstenschutzes, der flankiert wurde durch eine Vielzahl kleiner, überwiegend bereits vorher angebotener Maßnahmen (siehe Kapitel 2.2.4). Die Programmerstellung wurde nicht von einer intensiven Diskussion begleitet, weder nach innen noch nach außen. Die gesellschaftspolitische Relevanz der Förderung konnte nicht in dem gewünschten Maße herausgearbeitet werden (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

### **2.3.1.2 Organisation der Durchführung**

#### *Allgemeines*

Abbildung 2.8 stellt dar, welche Organisationseinheiten in Hamburg an der inhaltlichen Ausgestaltung und Abwicklung des EPLR HH beteiligt sind. Die genauen Zuständigkeiten für die einzelnen Maßnahmen werden in den jeweiligen Förderkapiteln dargestellt.

**Abbildung 2.8:** Organigramm der Programmabwicklung

Quelle: Wirtschaftsbehörde, 2000; Freie und Hansestadt Hamburg, 2002.

### Zahlstellenverwaltung

Die Hamburgische Zahlstelle ist im Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft der Behörde für Wirtschaft und Arbeit (BWA), Abteilung Landwirtschaft und Forsten, Referat Agrarpolitik, Entwicklung des ländlichen Raums angesiedelt. Das Zahlstellenverfahren ist in einer Dienstanweisung beschrieben (Freie und Hansestadt Hamburg, 2002). Diese Dienstanweisung befindet sich noch in Überarbeitung. Aktueller Stand ist Mai 2002.

Durch sie werden in Hamburg die Vorgaben der VO (EG) Nr. 1663/1995 zur Einrichtung einer leistungsfähigen Zahlstellenverwaltung für die Abwicklung des Zahlstellenverfahrens spezifiziert.

Die Bescheinigende Stelle ist in der Finanzbehörde (FB) angesiedelt, um auch organisatorisch die Unabhängigkeit von dem fondsverwaltenden Ressort zu dokumentieren. Der Interne Revisionsdienst ist bezüglich der Aufgaben des EAGFL - Abteilung Garantie - der Leitung der Zahlstelle zugeordnet, hierarchisch als Stabsstelle der Behördenleitung der BWA angegliedert.

Die Zahlstelle ist für die Ausführung der drei Hauptfunktionen in Bezug auf die Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, zuständig: Bewilligung, Ausführung und Verbuchung der Zahlungen (siehe auch MB-Einl-Text 4).

Einzelne Bereiche der Bewilligung und der technischen Prüfung hat die Zahlstelle an andere Behörden übertragen (siehe Abbildung 2.8).

Die Auszahlung der Fördermittel an den Zuwendungsempfänger erfolgt nach einem durch die Zahlstelle festgelegten Verfahren und ist in MB-Einl-Text 5 beschrieben.

Auch wenn die Zahlstelle verschiedene Aufgabenbereiche an andere Behörden übertragen hat, so trägt sie weiterhin die Verantwortung hierfür. Daher nimmt die Zahlstelle auch eine beratende Funktion gegenüber den Fachreferaten ein und sorgt so dafür, dass die beteiligten Fachdienststellen innerhalb der eigenen Behörde sowie den anderen beteiligten Behörden in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich eine ordnungsgemäße und einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherstellen. Die Vor-Ort-Kontrollen werden von einem technischen Prüfdienst wahrgenommen, der sich im Falle der durch die BWA abgewickelten Maßnahmen aus zwei Mitarbeitern der Abteilung Landwirtschaft und Forsten zusammensetzt.

### ***Programmkoordination***

Für die interne und externe Programmkoordination ist Referat WL/A1 Agrarpolitik, Ländlicher Raum zuständig, das auch schon die Programmerstellung koordinierte. Insgesamt stehen hierfür 0,7 AK zur Verfügung. Durch die Einbindung in die Linienorganisation sind mit der Koordinierungsfunktion keine zusätzlichen Befugnisse gegenüber den anderen Behörden oder Fachreferaten verbunden. Im Frühjahr 2003 gab es eine Reorganisation der Senatsverwaltung. Die zwei vormals bestehenden Abteilungen Landwirtschaft sowie Wald, Jagd und Fischerei wurden in einer Abteilung Landwirtschaft und Forsten zusammengefasst. Mit der Umstrukturierung der Abteilung ging auch eine Umstrukturierung der Referate und deren Zuständigkeiten einher. Das Koordinierungsreferat behält zwar fachliche Zuständigkeiten (z.B. für das Agrarinvestitionsförderungsprogramm). Es gibt aber auch Zuständigkeiten an das neu gegründete Referat für Planung und Landentwicklung und das Referat für Gartenbau, Land- und Waldwirtschaft ab. Mit dieser organisatorischen Neuausrichtung besteht aus Sicht der Programmkoordination die Chance, stärker als bisher in die Strategiediskussion über die zukünftige Ausrichtung der hamburgischen Agrarpolitik und -förderung einzusteigen (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

Die interne Koordination beinhaltet im Wesentlichen folgende Aufgabenfelder und Zuständigkeiten:

- Abstimmung mit der Zahlstelle und den Fachreferaten der beteiligten Behörden,
- Weitergabe von Informationen an Zahlstelle und Fachreferate,
- Kontrolle und Steuerung des Mittelabflusses,
- Monitoring und Evaluation sowie

- Zusammenstellung und formale Prüfung der Programmänderungen (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

Die externe Koordinationstätigkeit des Programmkoordinators beinhaltet folgende Aufgabengebiete:

- Kommunikation mit dem Bund (bilateral oder in den regelmäßig stattfindenden Bund-Länder-Koordinierungsreferentenbesprechungen) und mit der EU-KOM,
- Teilnahme an dem Begleitausschuss der EPLR.

Gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999, Artikel 48, Absatz (3) ist dieser Begleitausschuss optional einzusetzen. In Deutschland wurde ein bundesweiter Begleitausschuss mit folgenden Aufgaben eingesetzt:

- Beratung und Beschlussfassung über Änderungen der Entwicklungspläne (einschließlich Umschichtung von Mitteln);
- Beschlussfassung über das mit der EU-Kommission vereinbarte Verfahren zur Begleitung;
- Koordinierung der Bewertung auf Bundesebene;
- jährliche Information der Wirtschafts- und Sozialpartner;
- Beratung über Fragen der Durchführung, Bewertung und Kontrolle der Entwicklungspläne und Übereinstimmung mit anderen Gemeinschaftspolitiken;
- Beratung über Konsequenzen, die sich aus der Änderung der nationalen Rahmenregelung auf die Entwicklungspläne ergeben, sowie
- Koordinierung bei Problemen, die sich aus Entscheidungen der EU-Kommission zur Genehmigung der Entwicklungspläne ergeben (GO Begleitausschuss).

Neben den formalen Kommunikationsstrukturen sind auch die informellen Kontakte zwischen den verschiedenen Arbeitsebenen und den Bundesländern wichtig (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

### ***Fachbezogene Koordination***

Fachbezogen bestehen weitere Gremien zwischen Bund und Land, die ebenfalls die Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme beeinflussen. Dazu gehören u.a. die HuK-Referenten, die sich mit der finanziellen und inhaltlichen Gestaltung der GAK beschäftigen, die Extensivierungsreferenten und die Zahlstellenreferenten. Bis auf die Zahlstellenreferenten ist den anderen Gremien zumeist gemein, dass sie einen Fokus auf die Umsetzung der GAK haben. Entscheidungen dieser Gremien berühren sowohl inhaltliche als auch administrative Aspekte der Programmumsetzung. Der Vorteil eines Stadtstaates wie Hamburg ist, dass aufgrund der geringen Personalausstattung das Koordinierungsre-

ferat in fast allen Bund-Länder-Gremien in Personalunion vertreten ist, oder zumindest kurze Wege bestehen, um Informationen auszutauschen.

Welcher Stellenwert den verschiedenen formellen und informellen Strukturen für die Programmumsetzung zugemessen wird, ist Gegenstand des Kapitels 10. Hier werden auch der Aufwand des Informationsaustausches und bestehende Konfliktlinien diskutiert.

### **2.3.1.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)**

Die inhaltliche Ausrichtung des EPLR HH wird im Wesentlichen von der GAK bestimmt. Mit den Beschlüssen des PLANAK zum Rahmenplan 2000 bis 2003 der GAK wurden die mit der VO (EG) Nr. 1257/1999 geschaffenen Handlungsspielräume genutzt und der Maßnahmenkatalog der GAK auf den neuen EU-Rechtsrahmen abgestimmt. Hamburg nutzt die Möglichkeiten, die die GAK bietet, umfassend. Von den im Zeitraum 01.01.2000 bis 15.10.2002 im Rahmen des EPLR getätigten öffentlichen Aufwendungen wurden über 95 % auf der Grundlage der GAK umgesetzt. Nur A2 sowie C1 und C3 wurden ausschließlich aus Landesmitteln kofinanziert. Werden GAK-Mittel im Verhältnis 60 (Bund) zu 40 (Land) eingesetzt, so reduziert sich der Landesanteil auf 20 % der insgesamt getätigten öffentlichen Aufwendungen. Beim finanziell bedeutsamen Küstenschutz, bei dem das Finanzierungsverhältnis bei 70 zu 30 liegt, reduziert sich der Landesanteil sogar auf 15 %.

Die GAK wurde im betrachteten Programmplanungszeitraum mehrfach geändert, was sich in entsprechenden Änderungen des EPLR widerspiegelt (siehe Kapitel 2.4). In den jeweiligen Förderkapiteln wird auf diese Änderungen näher eingegangen.

## **2.3.2 Rechtlicher Rahmen**

### **2.3.2.1 Besondere Bestimmungen des EAGFL-Garantie**

Der Programmstellung und seiner Umsetzung liegt ein umfassendes europäisches Regelwerk zugrunde. Die wesentlichen Regelungen sind im Materialband (MB-Einl-Text 6) aufgeführt.

Die Durchführungsbestimmungen können zum einen auf das Angebot und die Ausgestaltung der Fördermaßnahmen und zum anderen auf deren erfolgreiche Abwicklung bzw. die Inanspruchnahme durch Letztempfänger wirken. Der Analyse der Durchführungsbestim-



mungen und deren Einfluss auf die Programmumsetzung wird daher im Rahmen der Halbzeitbewertung ein großer Stellenwert eingeräumt.

Im Folgenden werden die wesentlichen Regelungen des EAGFL-Garantie geschildert. Mit der VO (EG) Nr. 1258/1999 unterliegen nunmehr alle Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume außerhalb von Ziel-1-Gebieten den Bestimmungen der Garantieabteilung des EAGFL. Mögliche Auswirkungen werden angerissen. Ob die aufgezeigten Problem-bereiche sich in der Praxis wiederfinden, wird die Diskussion der verwaltungsmäßigen Umsetzung in den Förderkapiteln und bei den kapitelübergreifenden Fragen zeigen.

### **2.3.2.1.1 Finanztechnische Regelungen**

#### ***Jährlichkeitsprinzip***

Für die EAGFL-Garantie kofinanzierten Programme gilt ein striktes Jährlichkeitsprinzip. Das heißt, die über den Programmzeitraum zu verausgabenden Mittel sind genau auf die EU-Haushaltsjahre zu veranschlagen. Angemeldete, aber nicht abgerufene Mittel können nicht für das nächste Jahr gebunden werden und verfallen.

Es ist die Frage zu stellen, wie sich das Jährlichkeitsprinzip mit einem komplexen Programmplanungsansatz vereinbaren lässt und in welcher Weise es die Umsetzung eines Programms und einzelner Maßnahmen beeinflusst.

Ausgangspunkt ist die These, dass sich das Jährlichkeitsprinzip nicht mit dem Charakter investiver Maßnahmen vereinbaren lässt.

Für die investiven Maßnahmen, die zum Teil über mehrere Jahre abgewickelt werden, ist der genaue Mittelabfluss schwer plan- und steuerbar. Zwei Beispiele sollen an dieser Stelle genannt werden: Aufgrund ungünstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen kann der vorgesehene finanzielle Umfang von den Planungen abweichen. Ungünstige Witterungsverhältnisse können dazu führen, dass der ursprünglich vorgesehene Zeitplan nicht eingehalten werden kann.

Insgesamt soll die Regelung zur zeitlich beschränkten Nutzbarkeit der Mittel zu einer stärkeren Haushaltsdisziplin (Vermeidung von Bugwellen gegen Ende des Programmplanungszeitraums) und einem höheren Problembewusstsein beitragen. Tendenziell kann dies auch eine pro-aktiv ausgerichtete Beratung der Verwaltung bewirken, die z.B. eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit betreibt, die die eingepplanten Mittel auch im vorgesehenen Zeitraum zu verausgaben. Das Jährlichkeitsprinzip könnte aber dazu führen, dass das „Damoklesschwert der nicht verausgabten Mittel“ inhaltliche Auswahlkriterien in den Hintergrund treten lässt.

### ***Unterschiedlichkeit der Haushaltsjahre***

Im Gegensatz zum Bundes- oder Landeshaushalt, beginnt das EAGFL-Haushaltsjahr am 16. Oktober eines jeden Jahres und endet am 15. Oktober des Folgejahres. Die nationalen „Kofinanzierungshaushalte“ (Bund, Länder, Kommunen, etc.) werden meist erst im späten Frühjahr rechtskräftig verabschiedet; die Mittel erst danach zur Bewirtschaftung freigegeben. In Hamburg müssen bis zum 30.08. eines Jahres eine Maßnahme bewilligt und alle Bewilligungsdaten der Zahlstelle übermittelt worden sein, um noch im jeweiligen EU-Haushaltsjahr kassenwirksam zu werden. Die mangelnde Harmonisierung der Haushaltsjahre verschärft zusätzlich die mit dem Jährlichkeitsgrundsatz verbundenen Probleme (s.o.), so dass insgesamt weniger als ein halbes Jahr zur Verfügung steht, um Maßnahmen rechtssicher bewilligen zu können.

Zusätzlich ist diese Regelung für die Verwaltung mit dem Phänomen der zwei „Bugwellen“ verbunden. Zu dem bekannten Dezemberfieber vor Ablauf des nationalen Haushaltsjahres tritt das Septemberfieber vor Ablauf des EU-Haushaltsjahres. Hierdurch entstehen zwei Zeiträume, in denen die Bewilligungsstellen für andere Aufgaben fast vollkommen blockiert sind.

### ***Möglichkeiten der Mittelumschichtungen***

Mittelumschichtungen sind zwischen Mitgliedstaaten, zwischen Bundesländern<sup>6</sup> und innerhalb eines Bundeslandes zwischen den verschiedenen Haushaltlinien (horizontal und vertikal) möglich. Dies erlaubt ein flexibleres Programmmanagement, das Minder- und Mehrbedarfe in den verschiedenen Programmjahren oder Förderbereichen berücksichtigen und die Nichtinanspruchnahme von Mitteln der EAFGL-Garantie verhindern kann. Voraussetzungen hierfür sind jedoch, dass erstens die nicht zu verausgabenden Mittel rechtzeitig von den entsprechenden Stellen gemeldet werden. Damit die Mittel zweitens in dem kurzen Zeitraum zwischen Meldung und Ende des Haushaltsjahres noch verausgabt werden können, muss finanzielle Manövriermasse vorhanden sein. Für die Aufnahme von Mitteln aus anderen Mitgliedstaaten bzw. Bundesländern heißt dies, dass über den Ansatz im indikativen Finanzplan hinausgehend für das betreffende Haushaltsjahr in der CIR-

---

<sup>6</sup> Das bislang praktizierte Verfahren der Umschichtung zwischen den Bundesländern steht inzwischen wieder auf dem Prüfstand. Bislang wurden Mittel noch kurz vor Ende des EU-Haushaltsjahres zwischen den Bundesländern umgeschichtet und in den jeweiligen indikativen Finanzplänen in einer zusätzlichen Zeile als Mehr-/Minderbedarf ausgewiesen, um im Saldo den genehmigten Finanzplafonds darzustellen. Dieses Vorgehen wurde von der EU-KOM in Frage gestellt. Unklar ist, ob bei Mittelumschichtungen zwischen den Bundesländern eine formale Kommissionsentscheidung vorab erforderlich ist. Da Mehr- und Minderbedarfe sich aber häufig erst kurz vor Ende des EU-Haushaltsjahres herauskristallisieren und zu diesem Zeitpunkt kein Antrag auf Programmänderung mehr für das laufende Haushaltsjahr gestellt werden kann, würde die Erfordernis einer formalen Kommissionsentscheidung Mittelumschichtungen unmöglich machen.

CA<sup>7</sup>-Tabelle zusätzliche Mittel angemeldet wurden. Für die vertikale Umschichtung innerhalb eines Plans müssen aufnehmende Bereiche vorhanden sein. Eine solche Flexibilität ist nur dann sichergestellt, wenn

- Bewilligungen über den tatsächlichen Mittelansatz hinaus getätigt werden, mit dem Risiko eventuell überschüssige Maßnahmen erst im nächsten Haushaltsjahr auszahlen zu können,
- vorzeitiger Maßnahmenbeginn zugelassen wird,
- Artikel-52-Maßnahmen<sup>8</sup> vorhanden sind, die bei Bedarf innerhalb der kofinanzierten Fördermaßnahmen in die EU-Kofinanzierung überführt werden können. Hierzu eignet sich in Hamburg der Küstenschutz, der nicht als Artikel-52-Maßnahme geführt wird, aber eine ähnliche Funktion einnimmt, da er zusätzliche Mittel aufnehmen kann.
- eine flexible Bewirtschaftung der GAK- und Landesmittel erfolgt, um die nicht benötigten Mittel der einen Maßnahme in eine andere Maßnahme mit einem größeren Bedarf umschichten zu können.

Hierdurch kann auch eine Verschiebung zwischen Maßnahmenschwerpunkten stattfinden, die weniger auf inhaltlich strategische als auf finanztechnisch-administrative Merkmale von Maßnahmen zurückzuführen ist. Maßnahmen, deren Beantragung an bestimmte Fristen gebunden sind (z.B. AUM) können tendenziell von diesen Mittelumschichtungen nur in geringerem Umfang oder gar nicht profitieren.

Die EU-KOM lässt eine gewisse Flexibilität bei der horizontalen und vertikalen Verschiebung von Mitteln zu. Diese Flexibilität aus Ländersicht erfordert aber auch eine flexible Bewirtschaftung der Landesmittel, um die nicht benötigten Mittel der einen Maßnahme in eine andere Maßnahme mit einem größeren Bedarf umschichten zu können. Hat man es mit mehreren Behörden und mehreren Haushaltsplänen zu tun, sind hier möglicherweise haushalterische oder politische Grenzen gesetzt.

---

<sup>7</sup> Communication & Information Resource Centre Administrator - Gemeinsame Datenbank für öffentliche Verwaltungen, die von der EU angeboten wird.

<sup>8</sup> Art. 52 der VO (EG) Nr. 1257/1999 regelt, dass Maßnahmen, „mit denen für die von der Gemeinschaft geförderten Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zusätzliche Mittel bereitgestellt werden sollen, [...] als Teil der Programmplanung gemäß Artikel 40 von den Mitgliedsstaaten notifiziert und von der Kommission genehmigt [werden]“.

### ***Erstattungsprinzip statt Vorauszahlungen***

Bei investiven Maßnahmen erfolgt die Auszahlung nicht mehr auf unbezahlte Rechnungen nach § 44 LHO<sup>9</sup>, sondern nur noch in Form der Erstattung bereits bezahlter Rechnungen. Diese Regelung kann zu Problemen beim Letztempfänger durch Belastungen aufgrund der Vorfinanzierungszeiträume führen (Liquiditätsengpässe). Entscheidend hierfür ist die Zeitspanne, die zwischen Rechnungsbegleichung durch den Letztempfänger und Anweisung der Mittel durch die Zahlstelle liegt.

### **2.3.2.1.2 Verwaltungs- und Kontrollvorschriften**

#### ***Rechnungsabschlussverfahren und die Anlastung von Ausgaben***

Zur Durchsetzung der geforderten Abwicklungs- und Kontrollmechanismen in den Mitgliedstaaten sieht die EU das Rechnungsabschlussverfahren vor. Dieses Verfahren ermöglicht es der EU-KOM, Mängel in Systemen, die zu fehlerhaften Ausgaben und damit zu Nachteilen für den Gemeinschaftshaushalt führen könnten, zu sanktionieren. Zu diesem Zweck sind die Mittel, die dem Mitgliedstaat im Rahmen der Programmumsetzung zur Verfügung gestellt werden, solange reine Vorschüsse, bis sie nach Durchlaufen des Rechnungsabschlussverfahrens verbindlich zugeteilt werden. Ergeben Kontrollen, dass Ausgaben nicht konform zu den einschlägigen Regelungen getätigt wurden, können diese von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen und den Mitgliedstaaten angelastet werden. Genauere Angaben zum Verfahren finden sich in MB-Einl-Text 7, EU-KOM, 2000b).

Aus der Sicht der Landesverwaltungen liegt das Problem der Anlastung<sup>10</sup> darin, dass zum einen die Ansprüche der EU-Kommission bezüglich der Verwaltungs- und Kontrollvorschriften zum Teil erst relativ spät konkretisiert wurden (EU-KOM, 2000c). Zum anderen sind bestehende Vorschriften teilweise nur durch unbestimmte Rechtsbegriffe umrissen, deren Auslegung während der Konformitätsprüfung (siehe MB-Einl-Text 7) durch die EU-Kommission vorgenommen wird (Deimel, 2000).

Die mit dem Rechnungsabschlussverfahren verbundenen Unsicherheiten können Auswirkungen auf die inhaltliche Gestaltung und die Umsetzung eines Programms haben. Bisher

---

<sup>9</sup> Vorausüberweisung von Fördergeldern für Investitionen, die glaubhaft in den nächsten acht Wochen durchgeführt werden.

<sup>10</sup> Ein Beispiel aus dem Bereich Flächen- und Tierprämien soll das Problem der Anlastung verdeutlichen. So überlegt Hamburg aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, die Abwicklung der flächen- und tierbezogenen Maßnahmen zukünftig auf Schleswig-Holstein zu übertragen. Ein großes Hemmnis dabei ist die Frage, wer bei einer eventuellen Anlastung welche Summen zu tragen hat.

nicht mit der Abwicklung von EU-kofinanzierten Programmen befasste Verwaltungen könnten größere Schwierigkeiten haben als Verwaltungen, die schon seit längerem mit den Regelungen vertraut sind. Dies könnte dazu führen, dass man von vornherein auf eine EU-Kofinanzierung verzichtet. Darüber hinaus muss - unabhängig vom eingesetzten Mittelvolumen - für alle Maßnahmen ein standardisiertes Verwaltungs- und Kontrollsystem eingeführt werden. Für experimentelle und kleine<sup>11</sup> Maßnahmen sind die Einführungskosten relativ hoch und verteilen sich auf eine geringe Zahl von Förderfällen. Die EU-KOM rät eher dazu, solche Maßnahmen rein national durchzuführen (EU-KOM, 2003).

### ***Kontroll- und Dokumentationspflichten***

Für den gesamten Bereich der Förderung der ländlichen Entwicklung wurden die im Rahmen der tier- und flächenbezogenen Beihilfen eingeführten Kontrollbestimmungen übernommen. Dies schlägt sich in einer umfassenden Reglementierung der Bewilligungsvorgänge von der Eingangsregistrierung bei Antragstellung über die Verwaltungskontrolle, Vor-Ort-Besichtigungen und der Vor-Ort-Kontrolle nieder. Grundsätzlich gilt das Vier-Augen Prinzip nunmehr auch bei der Aktendurchsicht im Rahmen der Verwaltungskontrolle und die Pflicht zur Dokumentation jeden Schrittes. Vor-Ort-Kontrollen müssen je nach Fördervolumen und Risikoanalyse für 5 bis 100 % der Förderfälle von zwei bisher nicht am Antrags- und Bewilligungsverfahren beteiligten Personen durchgeführt werden (Technischer Prüfdienst).

Inhaltlich hat der hohe Kontrollanspruch zur Folge, dass bereits bei der Maßnahmenkonzeption Prüfparameter festgelegt werden und die Fördermöglichkeiten auf solche eingeschränkt werden, die mit einem vertretbaren Verwaltungsaufwand justiziabel kontrollierbar sind.

Neben den inhaltlichen Implikationen bedeuten die Kontroll- und Dokumentationspflichten gerade für Behörden, die mit dem europäischen Fördergeschäft wenig vertraut sind, einen hohen Aufwand, Unsicherheiten und Anlaufschwierigkeiten. Die Kontrollen binden Personalkapazitäten in Zeiten ohnehin stärker werdender Personalknappheit.

Die Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen führen aber auch dazu, dass Verwaltungsabläufe gestrafft und transparenter gemacht werden.

Ein Stadtstaat wie Hamburg steht bei der Umsetzung der Kontroll- und Dokumentationspflichten aufgrund des knappen Personalbestandes und des vergleichsweise geringen Mittelumfangs vor größeren Problemen als ein Flächenland. Die Frage, ob dies bei der Beur-

---

<sup>11</sup> Verglichen mit anderen Bundesländern verfügen in einem Stadtstaat wie Hamburg (mit Ausnahme des Küstenschutzes) alle Maßnahmen über eine nur geringe Mittelausstattung.

teilung der organisatorischen Umsetzung des EPLR HH z.B. durch die EU-KOM ausreichend berücksichtigt wird, wird in Kapitel 10 aufgegriffen,

### ***Programmänderungen***

Ein weiteres Problem stellt die zeitliche Taktung der Genehmigung von Programmänderungen dar. Programmänderungen werden auf der Begleitausschusssitzung im Januar/Februar diskutiert, verabschiedet und der EU-KOM zum Letztentscheid vorlegt. Die EU-KOM-Entscheidung erfolgt z.T. erst im Sommer. Diese Entscheidung gilt zwar dann rückwirkend, letztendlich ist aber der Zeitraum begrenzt, in dem Maßnahmen auf einer gültigen Rechtsgrundlage umgesetzt werden können. D.h., bis zur Entscheidung der EU-KOM über Programmänderungen werden Bewilligungen unter Vorbehalt ausgesprochen und die Zahlstelle zahlt dann keine Mittel aus. Die geänderte VO (EG) Nr. 445/2002 wird hier gewisse Vereinfachungen bringen.

### **2.3.2.1.3 Maßnahmen des Hamburgischen EPLR vor dem Hintergrund der EAGFL-Garantieregelungen**

Von den o.g. Regelungen sind die Förderbereiche des Programms unterschiedlich betroffen. Für unterschiedliche Fragestellungen und Analyseschwerpunkte wurden die Maßnahmen kategorisiert (Tabelle 2.4)

**Tabelle 2.4:** EAGFL-Garantieregelungen und Maßnahmen des EPLR HH - Merkmale, Fragestellungen und Analyseschwerpunkte nach Kategorien

Förderschwerpunkt	Maßnahmen	Merkmale	Analyseleitende Fragestellungen	
Bereits vor 2000 aus dem EAGFL-Garantie kofinanzierte Maßnahmen	f f c	C2 C3 A2	- Inhaltlich und administrativ etablierte Maßnahmen - Überwiegend "weiter so wie bisher", nur z.T. kleine inhaltliche Ergänzungen.	- Umsetzungsschwierigkeiten trotz annähernd gleichbleibender Rahmenbedingungen? - Wie entwickelt sich der Verwaltungs- und Kontrollaufwand auch bei eingespielten Verwaltungen? - Wo liegen die größten Probleme?
Bereits vor 2000 bestehende, aber aus dem EAGFL-Ausrichtung kofinanzierte Fördermaßnahmen	a b g	A1 A1 A3	- Inhaltlich und administrativ etablierte Maßnahmen, die neuen Regelungen unterliegen. - Überwiegend "weiter so, wie bisher", nur z.T. inhaltliche Ergänzungen.	- Wie groß sind die Anlaufschwierigkeiten auch in einer Verwaltung mit EU-Erfahrung durch die neuen Regelungen? - Was sind grundlegende Probleme/Unvereinbarkeiten hinsichtlich Kontrollen, Jährlichkeit, Erstattungsprinzip, die nicht mit Anlaufschwierigkeiten zu erklären sind? - Gibt es Auswirkungen auf die Inanspruchnahme und den Mittelabfluss?
Bereits vor 2000 bestehende, aber nur aus Bundes- und/oder Landesmitteln finanzierte Maßnahmen	r u	B3 B5	- Maßnahmen sind inhaltlich und hinsichtlich landesrechtlicher Bestimmungen verfahrenstechnisch eingespielt, müssen jedoch auf die Anforderungen der EU-Förderung angepasst werden.	- Wie wirken sich die neuen Regelungen auf die Inhalte oder die Abwicklung und Inanspruchnahme aus? - Gibt es Akzeptanzprobleme gegenüber den EU-Bestimmungen in den Fachbereichen? - Gibt es Tendenzen, diese Fördermaßnahmen aufgrund der Durchführungsbestimmungen aus der EU-Kofinanzierung zu nehmen?
Bereits vor 2000 bestehende, aus Bundes- und/oder Landesmitteln finanzierte Maßnahmen ohne nennenswerte Inanspruchnahme	i k m o	C4 B1 A4 B2	- Kleine Maßnahmen, mit denen inhaltlich Neuland betreten wird. - Maßnahmen, ohne etablierten Vollzugsablauf, deren Nachfrage schwer abzuschätzen ist.	- Wie stark sind diese Maßnahmen vom Jährlichkeitsprinzip/Mittelverfall betroffen? - Wie wird gegengesteuert? - Auswirkungen der auch für diese kleinen Maßnahmen durchzuführenden zahlstellenkonformen Abwicklung auf die Fördereffizienz? - Gibt es Tendenzen, diese neuen Fördermaßnahmen aufgrund der Durchführungsbestimmungen aus der EU-Kofinanzierung zu nehmen?
----- Neue Maßnahmen	e* s	C1 B4		

**Fett** dargestellt sind die investiven Maßnahmen, deren Umsetzung unter EAGFL-Garantiebedingungen andere Probleme bereitet als bei flächen- oder tierbezogenen Maßnahmen. \* Maßnahme e/C1 wird gemeinsam mit f/C3 abgewickelt und unterliegt somit nicht den Problemen einer wirklich neuen Maßnahme.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Fragestellungen werden in den Förderkapiteln bearbeitet und in Kapitel 10 zusammengefasst.

### 2.3.2.2 Neue umweltrechtliche Bestimmungen

Es ist davon auszugehen, dass Änderungen von gesetzlichen Bestimmungen im Umweltbereich Auswirkungen auf die Umsetzungsmodalitäten und Inhalte der Maßnahmen des EPLR HH haben können. Auch strategische Neuausrichtungen sind denkbar. Ob sich im laufenden Programm Anpassungserfordernisse abzeichnen, hängt vom Zeitrahmen ab, in dem die neuen umweltrechtlichen Bestimmungen in die Praxis umgesetzt werden. Es ist zu vermuten, dass sowohl die Wasserrahmenrichtlinie wie auch das Bundesnaturschutzgesetz erst nach 2006 greifen werden.

#### *Wasserrahmenrichtlinie*

Am 22.12.2000 trat die RL (EG) Nr. 2000/60 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (EU-Wasserrahmenrichtlinie - WRRL) in Kraft. Hamburg liegt im Flusseinzugsgebiet der Elbe. Um eine abgestimmte Bestandsaufnahme (Beschreibung des Ist-Zustandes und Erstbewertung) durchführen zu können, wurden von den betroffenen Bundesländern Koordinierungsräume gebildet. Ein Koordinierungsraum ist die Tiedelbe<sup>12</sup>, für die das Land Schleswig-Holstein federführend ist. Aus der Bestandsaufnahme werden sich konkrete Aktionsprogramme mit Maßnahmen ergeben, für die zu prüfen ist, ob sie in den Rahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999 oder der Nachfolge-VO passen. So sind beispielsweise Gebiete, in denen bestimmte Stoffe nicht ausgebracht werden dürfen, auszuweisen. Hier könnten eventuell Ausgleichszahlungen nach Artikel 16 eine Rolle spielen. Neue Schwerpunktsetzungen in den Agrarumweltprogrammen und investiven Maßnahmen (Neuschaffung von Feuchtgebieten über die so genannten t- Maßnahmen) sind ebenfalls denkbar. Aufgrund des Zeithorizontes spielt die WRRL eher strategisch für Nachfolgeprogramme eine Rolle.

#### *Bundesnaturschutzgesetz*

Das Bundesnaturschutzgesetz wurde 2002 novelliert (BNatSchGNeuregG). Das Gesetz enthält in § 5 Abs. 4 bis 6 allgemeine Grundsätze der guten fachlichen Praxis für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, soweit sie aus naturschutzfachlicher Sicht erforderlich sind. Allgemeine Verbindlichkeit erhält das BNatSchG erst mit der Umsetzung in Landesrecht. Auf dieser Grundlage wird die Programmbehörde prüfen, ob sich Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Agrarumweltmaßnahmen ergeben und inwieweit die Bestimmungen des veränderten Hamburger Naturschutzgesetzes im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen zur guten landwirtschaftlichen Praxis zu berücksichtigen sein werden (Behör-

---

<sup>12</sup> Die hamburgischen Gewässer und Teileinzugsgebiete liegen alle im Bereich des Koordinierungsraum Tiedelbe. Keines der Teileinzugsgebiete Hamburgs endet an der hamburgischen Landesgrenze. Deswegen muss Hamburg seine Planungen im Rahmen der WRRL im Norden mit Schleswig-Holstein und im Süden mit Niedersachsen abstimmen (BUG, 2000).



de für Wirtschaft und Arbeit, 2003). Aufgrund des Zeitrahmens, erst Mitte 2005 muss das BNatSchG in Landesrecht umgesetzt werden, ergeben sich für den laufenden Programmplanungszeitraum voraussichtlich keine Anpassungserfordernisse.

### ***Natura 2000***

Mit dem Inkrafttreten der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie zur "Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen" im Juni 1992 ist ein umfassendes rechtliches Instrumentarium zum Lebensraum- und Artenschutz in der Europäischen Union geschaffen worden (FFH-Richtlinie). Das Schutzgebietssystem Natura 2000 ist in Deutschland zusätzlich mit der Umsetzung in nationales Recht im April 1998 rechtsverbindlich und schließt auch die Gebiete nach der Richtlinie zur "Erhaltung der wildlebenden Vogelarten" aus dem Jahr 1979 mit ein (Vogelschutzrichtlinie). Die "Special Area of Conservation" der FFH-Richtlinie bilden zusammen mit den "Special Protected Area" der Vogelschutz-Richtlinie das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Jeder EU-Mitgliedstaat wird dazu verpflichtet, seine ausgewiesenen Gebiete in einem günstigen Zustand zu erhalten, zugleich wird aber auch ein Entwicklungsgebot erteilt.

Die rechtliche Vollzugskompetenz für die Auswahl, Abgrenzung und Meldung von Gebieten für NATURA 2000 liegt in Deutschland bei den Bundesländern. Von den Ländern werden die Meldeunterlagen an das BMU übermittelt. Die Gebietsmeldungen der Bundesländer werden dann, nach einer Benehmensherstellung zwischen den Bundesressorts nach § 19b des BNatSchG, über die Auswärtige Vertretung der Bundesrepublik an die EU-Kommission übersandt. Dieser Vorgang hätte bis 1995 abgeschlossen werden sollen. Eine 1. Tranche wurde von den Bundesländern 1996, die 2. Tranche abschließend 2001 an die Kommission gemeldet. Die EU hat in 2003 wegen unzureichender Meldungen weitere Nachforderungen an alle Bundesländer gestellt und gleichzeitig ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, das mit einem Zwangsgeld, festgesetzt durch den Europäischen Gerichtshof, enden kann.

In Hamburg wurden bisher 12 FFH-Gebiete mit 15.691 ha und sieben Vogelschutzgebiete mit 14.224 ha gemeldet (BfN, 2003). Insgesamt nehmen die Natura-2000-Flächen 16.499 ha ein, inklusive der Flächen des Nationalparks Hamburgisches Wattenmeer. In Abstimmung mit der EU-Kommission werden derzeit weitere FFH-Gebietsvorschläge ausgewählt. Das Verfahren wird erst 2004 abgeschlossen werden (BUG, 2003).

Das Meldeverfahren war von erheblichen Akzeptanzproblemen, insbesondere seitens der Land- und Forstwirte, begleitet. Um Meldungen, rechtliche Sicherung und Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen auch in Zukunft abzusichern, ist nach Auffassung der EvaluatorInnen eine Öffnung der VO (EG) Nr. 1257/1999 erforderlich, die

- alle Flächen der Natura-2000-Gebiete erreicht (auch nicht-landwirtschaftliche Bereiche),

- den kombinierten und umfassenden Einsatz von Instrumenten der Artikel 16, 22-24, 30-32 sowie des Artikel 33 ermöglicht (auch für Grunderwerb, Managementmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit und Monitoring usw.) und
- eine weitere und flexiblere Nutzung der Mittel der obligatorischen Modulation erlaubt.

Bestehende Hemmnisse, die aus der Übernahme der Verwaltungsumsetzung der 1. Säule der Agrarpolitik resultieren, sind abzubauen.

## **2.3.3 Gesellschaftlicher Rahmen**

### **2.3.3.1 Partnerschaft**

In der laufenden Programmplanungsperiode wird Partnerschaft in den Strukturfonds<sup>13</sup> als enge Konzertierung zwischen EU-Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat und den auf nationaler, regionaler, lokaler und auf sonstiger Ebene benannten zuständigen Behörden und Einrichtungen und - nach Maßgabe der institutionellen Regeln und der Praxis des Mitgliedstaates – den Wirtschafts- und Sozialpartnern, wobei alle Partner ein gemeinsames Ziel verfolgen (VO (EG) Nr. 1260/1999 Artikel 8 Abs. 1), definiert.

Das Beteiligungsverfahren der Wirtschafts- und Sozialpartner (horizontale Partnerschaft) während der Programmerstellung ist im Programmplanungsdokument ausreichend beschrieben und gewertet. Das Zusammenspiel zwischen Bund, Land und EU-KOM (vertikale Partnerschaft) während der Programmerstellung wurde in Kapitel 2.3.1.1 angerissen und wird in Kapitel 10 wieder aufgegriffen. Der Schwerpunkt wird dort auf der Einschätzung der horizontalen und vertikalen Partnerschaft während der Umsetzung liegen (siehe Kapitel 10). Da Partnerschaft nicht nur programmbezogen stattfindet, sondern v.a. maßnahmenbezogen, finden sich auch in den kapitelbezogenen Bewertungen Einschätzungen zu deren Quantität und Qualität.

---

<sup>13</sup> In den Erwägungsgründen der VO (EG) Nr. 1260/1999 ist eine Verschränkung mit der VO (EG) Nr. 1257/1999 enthalten, so dass die Strukturfonds, soweit keine anderen Regelungen getroffen wurden, den Rahmen auch für die VO (EG) Nr. 1257/1999 setzen.

### 2.3.3.2 Publizität und Öffentlichkeitsarbeit

Die Publizität der Förderung beinhaltet folgende Aspekte:

- Bekanntmachung von Fördermöglichkeiten und die
- öffentliche Dokumentation des Einsatzes von europäischen Fördergeldern für eine bestimmte Maßnahme (VO (EG) Nr. 1159/2000).

Letztere sind durch bestimmte Formalitäten in den Bewilligungsbescheiden bzw. Beschilderungen von Baustellen, Pressemitteilungen und sonstigen projektbezogenen Veröffentlichungen einzuhalten.

Eine Information über zu erwartende (neue) Förderinhalte und deren finanzielle Ausstattung erfolgte im Rahmen des Beteiligungsverfahrens während der Programmerstellung des Hamburgischen EPLR (s.o.).

Weitere Informationsangebote auf Programmebene gibt es nicht. Aufgrund der geringen Größe des Bundeslandes sind für die Informationsweitergabe die direkten Kontakte zwischen Bewilligungsstellen und potenziellen Antragstellern wichtig. Im Rahmen der Analyse der Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen (siehe Kapitel 3 bis 9) wird auch die maßnahmenspezifische Öffentlichkeitsarbeit untersucht und aus Sicht der verschiedenen Akteure (Verwaltung, Letztempfänger) beurteilt.

### 2.3.4 Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen

Im Rahmen der Halbzeitbewertung soll überprüft werden, ob die SWOT-Analyse weiterhin Gültigkeit besitzt. Die Stärken und Schwächen im ländlichen Raum sind in Kapitel 3.1 des EPLR beschrieben<sup>14</sup>. Die herausgearbeiteten Grundtendenzen und der struktur- bzw. agrarumweltpolitische Handlungsbedarf bzw. die Entwicklungsmöglichkeiten haben überwiegend weiterhin Bestand. Die gesamtwirtschaftliche Situation und die schwierige Arbeitsmarktlage führen allerdings dazu, dass das Programm innerhalb eines deutlich sich verschlechternden Umfeldes umgesetzt wird.

---

<sup>14</sup> Eine getrennte Ex-ante-Bewertung des EPLR wurde nicht vorgenommen. Im EPLR verweist die Programmbehörde darauf, dass die Bewertung der erwarteten wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Wirkungen auf der Grundlage früherer externer Bewertungen erfolgte. Des Weiteren wird auf die Ergebnisse der Wirtschafts- und Sozialpartner im Rahmen des Beteiligungsverfahrens verwiesen, die die unter Kapitel 3 des EPLR vorgenommene Bewertung bestätigen und mittragen (Wirtschaftsbehörde, 2000).

### ***Wirtschaftswachstum***

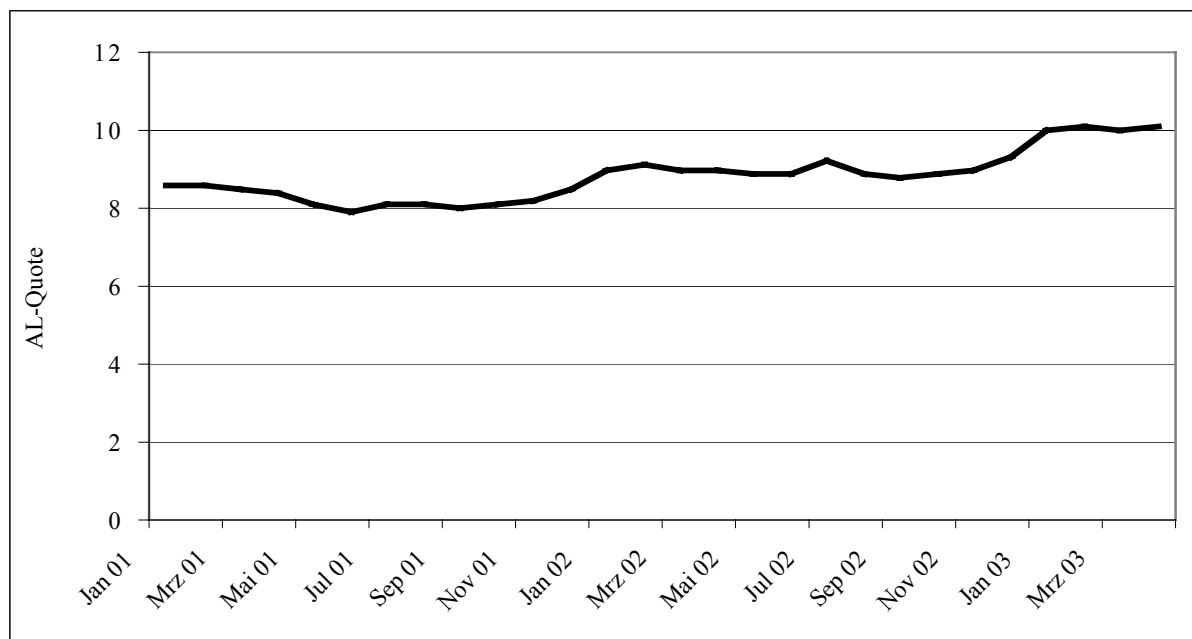
Das nachlassende Wirtschaftswachstum spiegelt sich auch im Bundesland Hamburg in zurückgehenden Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts wider. Allerdings behauptet sich Hamburg in der konjunkturellen Abschwächung weiterhin in der Spitzengruppe der Bundesländer. Während im Jahr 2000 die Veränderung gegenüber dem Vorjahr noch bei +3,0 % (+3,0 % Deutschland) lag, veränderte sich das BIP (in Preisen von 1995) im Jahr 2001 um +1,3 % (+0,6 % Deutschland) und im Jahr 2002 um +0,4 % (+0,2 % Deutschland) (NLS, 2003; StaLa, ohne Jahr).

### ***Beschäftigtenentwicklung***

Die Zahl der Erwerbstätigen in Hamburg ist 2001 um 1,7 % (+0,1 in Deutschland) gegenüber dem Vorjahr angestiegen. Das bedeutet ein Zuwachs um 13.500 Erwerbstätige. Im Jahr 2002 konnte die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr nicht gehalten werden, sie sank um 2,2 % (ca. 17.600 Personen). Damit reagierte Hamburg auf die konjunkturelle Erlahmung sensibler als in den meisten Teilen Deutschlands (-0,6 %) (NLS, 2002; NLS, 2003; StaLa, ohne Jahr).

### ***Arbeitslosigkeit***

Die auch in Hamburg vergleichsweise schwache wirtschaftliche Entwicklung hinterließ auf dem Arbeitsmarkt weitere Spuren. Der sinkenden Beschäftigtenzahl entsprechend nahm die Zahl der Arbeitslosen und damit die Arbeitslosenquote wieder zu und liegt seit Anfang 2003 über der 10-Prozent-Marke (siehe Abbildung 2.9).

**Abbildung 2.9:** Entwicklung der Arbeitslosenquote in Hamburg

Quelle: StaLa, ohne Jahr.

### ***Sektorale Situation in der Landwirtschaft<sup>15</sup>***

In Hamburg bewirtschafteten im Jahr 2001 1.259 landwirtschaftliche Betriebe eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 14.019 Hektar. Die durchschnittliche Betriebsgröße der Betriebe lag damit bei rund 11,1 ha LF und damit deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (28,5 ha). Aufgrund des hohen Anteils des Erwerbsgartenbaus ist dies nicht verwunderlich. Die bewirtschaftete Fläche ist wie in den Vorjahren weiter rückläufig; seit 1972 sank sie um 12 %.

Insgesamt waren im Jahr 2001 rund 3.200 Erwerbstätige in der Landwirtschaft beschäftigt. Dazu kommen noch etwa 2.000 Fremd-Arbeitskräften im Obst-, Gemüse-, Zierpflanzen- und Mehrsparten-Gartenbau.

Die Einkommen der landwirtschaftlichen Unternehmen mit Dauerkulturen entwickelten sich insgesamt in den Wirtschaftsjahren (WJ) positiv. In den WJ 1998/1999 und 1999/2000 lagen die Unternehmensgewinne auf hohem Niveau, fielen in dem WJ 2000/2001 gegenüber den Vorjahren ab. Auch im WJ 2001/2002 waren – u.a. infolge gesunkener Erzeugerpreise gegenüber dem Vorjahr – Gewinneinbußen zu verzeichnen.

<sup>15</sup> Die im Folgenden genannten Strukturdaten sind dem Ernährungs- und agrarpolitischen Bericht der Bundesregierung (versch. Jahrgänge), Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes (2001) sowie Veröffentlichungen der Behörde für Wirtschaft und Arbeit in Hamburg entnommen.

Gegenüber der in dem Entwicklungsplan beschriebenen Situation der Landwirtschaft in der Hansestadt Hamburg sind keine gravierenden Änderungen eingetreten. Die prognostizierten Auswirkungen der BSE-Krise sowie der Maul- und Klauenseuche haben sich aufgrund des hohen Anteils an Obst- und Gartenbaubetrieben nur zu einem sehr geringen Teil im landwirtschaftlichen Einkommen niedergeschlagen. Auch das Elbe-Hochwasser hat die Landwirtschaft in Hamburg nur in geringem Maße in Mitleidenschaft gezogen.

Im Rahmen der Halbzeitbewertung werden Aspekte der SWOT-Analyse (siehe Kapitel 3.1 des EPLR; Wirtschaftsbehörde, 2000) aufgegriffen und ausgewählte, wenn möglich aktualisierte Indikatoren zur Beurteilung genutzt, ob die genannten Entwicklungsmöglichkeiten durch die umgesetzten Maßnahmen aufgegriffen (siehe Kapitel 3 bis 9) bzw. Schwächen behoben wurden.

### **2.3.5 Politische Rahmenbedingungen**

#### ***Mid-term-Review***

Am 26. Juni 2003 hat sich der Agrarrat auf eine grundlegende Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik geeinigt. Der erzielte Kompromiss beinhaltet folgende Elemente:

- die Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion,
- die Stärkung der Förderung des ländlichen Raums durch die Mittelumschichtung im Rahmen der sog. Modulation,
- die Bindung der Direktzahlungen an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz- und Qualitätsvorschriften (Cross Compliance),
- Anpassungen der Marktstützungspolitik im Rahmen der GAP.

Die getroffenen Entscheidungen zur Neuausrichtung der GAP, auch wenn die Regelungen zur konkreten Umsetzung noch ausstehen, werden auf die Ausgestaltung der EPLR zurückkoppeln (v.a. auf die flächenbezogenen Maßnahmen).

#### ***Agrarwende***

Die Politik der Bundesregierung zur Entwicklung ländlicher Räume folgt dem Ansatz der integrierten regionalen Entwicklung mit dem Ziel, attraktive Regionen als Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und ökologische Ausgleichsräume zu gestalten. Ausgangspunkt ist hierbei die multifunktionale Land- und Forstwirtschaft, die attraktive Landschaften erhält und Umwelt- und Tierschutz gewährleistet. Darüber hinaus sollen neue Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe und weitere Bereiche der ländlichen Wirtschaft erschlossen werden (BMVEL, 2002). Innerhalb von 10 Jahren soll zudem der Anteil des ökologischen Landbaus auf 20 % der LF ausgebaut werden (Bun-

desregierung, 2002). Damit greift die sog. „Agrarwende“ letztlich die in der Agenda 2000 verankerten Zielsetzungen auf und treibt diese angesichts der BSE- und anderer Krisen in der Landwirtschaft voran. Fragen der Nahrungsmittelqualität, Produktsicherheit sowie Art und Weise der landwirtschaftlichen Rohwarenerzeugung sind deutlicher als je zuvor in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses gerückt. Dies wurde auch in Hamburg aufgegriffen. So hat der in Hamburg dominierende Garten- und Obstbau im Jahr 2001 ein Konzept zur Etablierung eines Qualitätssicherungssystems für Obst und Gemüse vorgelegt.

Grimm (2002, S. 71) spricht nicht von einer Wende, sondern von einer Dynamisierung vorhandener Ansätze. Im Materialband sind die wesentlichen Ziele der „Agrarwende“ aufgeführt (MB-Einl-Text 8). Mit dieser Ausrichtung wurden Förderbestimmungen der GAK als dem wesentlichen Instrument, das die Agrarförderung des Bundes und der Länder koordiniert, angepasst. Weitere Änderungen sind geplant, um „die Fördermaßnahmen mit dem Ziel einer stärkeren Verknüpfung der Interessen der Landwirtschaft mit den Anforderungen an eine integrierte ländliche Entwicklung“ zu überprüfen und anzupassen. „Dabei sollten die Möglichkeiten zur Unterstützung einer bäuerlichen Landwirtschaft, insbesondere zur Schaffung neuer Einkommensquellen, genutzt werden“ (BMVEL, ohne Jahr). Da in Hamburg überwiegend auf der Grundlage der GAK gefördert wird, wirken sich Änderungen der GAK unmittelbar auf die Förderinhalte des EPLR aus.

### ***Nationale Modulation***

Im Rahmenplan 2003 der GAK wurden Fördergrundsätze aufgenommen, mit denen die bei der nationalen Modulation anfallenden Mittel in die landwirtschaftlichen Betriebe zurückfließen sollen. Hamburg wird, wie die bereits vorhandenen MSL-Maßnahmen, auch die neuen Modulationsmaßnahmen vollständig innerhalb des von der GAK vorgegebenen Rahmens durchführen (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003).

Folgende Maßnahmen wird Hamburg anbieten (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003):

- Winterbegrünung,
- Mulch- und Direktsaat- bzw. pflanzverfahren.

Dafür ist ein Finanzrahmen von insgesamt 0,1 Mio. Euro bis 2006 veranschlagt. Bislang standen für AUM insgesamt rund 6,8 Mio. Euro im Zeitraum 2000 bis 2006 zur Verfügung.

## 2.4 Finanzieller Vollzug

Hamburg hat bislang zwei Programmänderungen beantragt und davon eine genehmigt bekommen. Im Rahmen der Programmänderung 2001 wurde eine inhaltliche Änderung der Maßnahme C3 vorgenommen<sup>16</sup>. Die Programmänderung des Jahres 2002 wurde im Konsultationsverfahren zurückgezogen. 2003 ist eine weitere Programmänderung beantragt, in der folgende Änderungen geplant sind:

- Herausnahme der Altverpflichtungen auf Grundlage der VO (EG) Nr. 950/1997 aus dem EAGFL-Garantie und künftig rein nationale Finanzierung auf der Grundlage des Art. 52 der VO (EG) Nr. 1257/1999;
- Anpassung der indikativen Finanztabelle hinsichtlich der Darstellung der Junglandwirteförderung;
- Vorlage neuer Maßnahmen im Bereich der Modulation (Winterbegrünung, Mulch- und Direktsaat- bzw. -Pflanzverfahren);
- Anpassung des indikativen Finanzplans an die Ist-Ergebnisse der Programmjahre 2000, 2001 und 2002.

Tabelle 2.5 stellt den ursprünglichen Gesamtplanungsansatz dem indikativen Finanzplan gemäß Änderungsantrag 2003 gegenüber. Da die Kofinanzierungssätze bislang nicht geändert wurden, ist es hinreichend, die EAGFL-Ansätze zu vergleichen.

---

<sup>16</sup> So heißt es neu im EPLR: „Zur nachhaltigen Sicherung der Bewirtschaftbarkeit der Flächen können im Einzelfall unter Berücksichtigung der naturschutzfachlichen Zielsetzungen nach Zustimmung der zuständigen Behörde der fixe Mahdzeitpunkt und die Besatzdichteregelung, die höchstens 2,5 GVE/ha betragen darf, flexibel ausgestaltet werden. Entsprechend kann bei Varianten ohne Düngung eine narbenerhaltende Grunddüngung gestattet werden“ (Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, 2001).



**Tabelle 2.5:** Entwicklung der Gesamtplanungsansätze 2000 bis 2006

Haushaltslinien	Programm- genehmigung 2000	Änderungs- antrag 2003	Veränderung	
	EAGFL-Mittel in Mio. Euro 2000 bis 2006		absolut Mio. Euro	relativ in %
<b>Förderschwerpunkt A</b>	<b>5,36</b>	<b>4,83</b>	<b>-0,53</b>	<b>-10</b>
a - A1	3,67	3,84	0,18	5
b - A1	0,34	0,10	-0,24	-71
c - A2	0,07	0,06	-0,01	-8
g - A3	0,52	0,37	-0,15	-30
m - A4	0,76	0,46	-0,31	-40
<b>Förderschwerpunkt B</b>	<b>28,05</b>	<b>33,95</b>	<b>5,90</b>	<b>21</b>
k - B1	0,35	0,34	-0,01	-2
o - B2	0,68	0,37	-0,31	-46
r - B3	0,21	0,08	-0,13	-62
s - B4	0,06	0,04	-0,02	-38
u - B5	26,75	33,13	6,38	24
<b>Förderschwerpunkt C</b>	<b>3,74</b>	<b>3,34</b>	<b>-0,40</b>	<b>-11</b>
e - C1	0,11	0,07	-0,04	-36
f - C2 und C3	2,82	2,44	-0,38	-14
i - C4	0,02	0,01	-0,01	-38
Flank. Maßnahmen (2078/1992)	0,79	0,82	0,03	4
<b>Sonstiges</b>	<b>0,65</b>	<b>0,35</b>	<b>-0,30</b>	<b>-46</b>
Bewertung	0,38	0,35	-0,03	-8
Altverpflichtungen (950/1997)	0,27	0,00	-0,27	-100
<b>Summe</b>	<b>37,80</b>	<b>42,47</b>	<b>4,67</b>	<b>12</b>
Rückforderungen		0,00		
<b>Gesamtsumme</b>	<b>37,80</b>	<b>42,47</b>	<b>4,67</b>	<b>12</b>
Mehrausgaben/Minderausgaben		-4,67	-4,67	
<b>Finanzierungsplan total</b>	<b>37,80</b>	<b>37,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von Wirtschaftsbehörde, 2000; Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, 2001; Bundesland Hamburg, 2000; Bundesland Hamburg, 2001; Bundesland Hamburg, 2002.

Eine weitere finanzielle Stärkung hat der Küstenschutz erfahren. In allen anderen Maßnahmen (mit Ausnahme der Altverpflichtungen gemäß VO (EWG) Nr. 2078/1992) sind die Mittelansätze 2000 bis 2006, z.T. allerdings nur geringfügig, abgesenkt worden. Diese Entwicklung liegt im Wesentlichen in der gegenüber den Planungen geringeren Inanspruchnahme in den ersten Förderjahren. Gründe hierfür werden maßnahmenbezogen diskutiert (siehe Kapitel 3 bis 9).

Eine detaillierte Darstellung der Veränderung der Gesamtplanungsansätze findet sich in MB-Einl-Text 9 und MB-Einl-Tab. 4. Diskutiert und dargestellt wird dort der bisherige Mittelabfluss in Relation zu den ursprünglichen Planansätzen.

Hamburg führt neben den EAGFL-kofinanzierten Maßnahmen noch Artikel-52-Maßnahmen durch. In der Programmgenehmigung aufgeführt sind zwei Maßnahmen. Ö-

kologische Anbauverfahren (im Rahmen der Sonderförderung) - C2 und Vertragsnaturschutz (Grünlandvarianten C,D,E,F) - C3. Dabei handelt es sich allerdings eher um vertikale top-ups gemäß Art. 51 Abs. 4 der VO (EG) Nr. 1257/1999. Die mit der Programmänderung 2003 aus dem EPLR herausgenommenen Altverpflichtungen gemäß VO (EG) Nr. 950/97 sind nach Aussage der EU-Kommission nicht als Artikel-52-Maßnahme darzustellen (BWA et al., 2003).<sup>17</sup> Eine Übersicht über die Artikel-52-Maßnahmen und ihre Planansätze ist MB-Einl-Tabelle 3 zu entnehmen.

Die Maßnahme B5 wird nicht als Artikel-52-Maßnahme geführt. Es wird an verschiedenen Stellen im EPLR darauf hingewiesen, dass zusätzlich 96,4 Mio. Euro im Programmplanungszeitraum rein national finanziert werden. Nach Ansicht der EU-KOM fallen diese Mittel nicht unter den Artikel 52, weil es sich um Mittel für Küstenschutzmaßnahmen außerhalb der ländlichen Gebietskulisse handelt.

Die finanzielle Bedarf bei der Realisierung der notwendigen Küstenschutzmaßnahmen ist hoch. Daher bemüht sich das Land Hamburg, sowohl intern nicht beanspruchte Mittel in diese Maßnahme zu transferieren als auch zusätzliche Mittel aus anderen Bundesländern und Mitgliedstaaten aufzunehmen. Die Höhe der zusätzlich zur Verfügung stehenden Mitteln aus anderen Mitgliedstaaten und Bundesländern ist allerdings schwer planbar. Bei der Abwicklung des EPLR wird daher das Finanzmanagement in Bezug auf sich abzeichnende Mehrbedarfe als großes Problem bezeichnet (Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, 2003).

Tabelle 2.6 stellt die Planansätze der Jahre 2000 bis 2006 den tatsächlich getätigten Ausgaben gegenüber. Im Jahr 2000 wurde aufgrund der späten Plangenehmigung der vorgesehene Mittelansatz nicht erreicht. Die Ist-Auszahlungen lagen rund 9 % unter den Planansätzen. Hamburg hat aus diesem Grund von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, einen Vorschuss gemäß Art. 48 der VO (EG) Nr. 445/2002 zu ziehen (rund 0,69 Mio. Euro). Unter Berücksichtigung des Vorschusses entstanden rein rechnerisch Mehrausgaben in Höhe von 0,052 Mio. Euro (Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003).

---

<sup>17</sup> Dies erscheint uns sachgerecht, da es sich nur noch um die finanzielle Abwicklung von bereits realisierten Projekten handelt. In anderen Bundesländern ist die Frage der Darstellung der Altverpflichtungen in den Finanztabellen zu Artikel 52 allerdings von der EU-KOM anders gehandhabt worden.

**Tabelle 2.6:** Zeitliche Planerfüllung des Mittelabflusses in Hamburg 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2689 endg.	13,600	14,800	10,672	9,244	9,226	9,408	9,791	76,741
Plan: Änderung 2003	geplant	13,600	14,800	10,672	9,000	9,000	9,200	9,600	75,872
Ist: Auszahlungen (1)		12,511	17,669	16,760					
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2689 endg.	6,800	7,400	5,200	4,500	4,500	4,600	4,800	37,800
Plan: Änderung 2003	geplant	6,800	7,400	5,200	4,500	4,500	4,600	4,800	37,800
Ist: Auszahlungen (1)		6,191	8,789	8,345					

(1) Ohne Vorschuss in 2000.

Anm.: Alle Angaben beziehen sich auf EU-Haushaltsjahre (16.10 bis 15.10. des Folgejahres).

Ausnahme: Für das Jahr 2000 beginnen die Auszahlungen am 01.01.2000 (mit Ausnahme der Altverpflichtungen).

Quelle: Wirtschaftsbehörde, 2000; Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, 2001; Bundesland Hamburg, 2000; Bundesland Hamburg, 2001; Bundesland Hamburg, 2002.

In den Jahren 2001 und 2002 hingegen liegen die Ist-Ausgaben deutlich über den Planansätzen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Hamburg nicht beanspruchte Mittel aus anderen Bundesländern und Mitgliedstaaten aufnehmen konnte.<sup>18</sup>

Der Vergleich mit den ursprünglichen Planungen des Jahres 2000 macht deutlich, dass die Inanspruchnahme von Fördermitteln sich bei den einzelnen Maßnahmen unterschiedlich vollzieht. Es sind nur einige wenige Maßnahmen, in denen die tatsächlich getätigten Ausgaben die eingeplanten Mittel übersteigen (mit + gekennzeichnet) (siehe Tabelle 2.7). Die Gründe werden förderkapitelbezogen diskutiert.

<sup>18</sup> In den indikativen Finanzplänen werden diese zusätzlich aufgenommenen Mittel in der Zeile Mehr-/Minderausgaben ausgewiesen.

**Tabelle 2.7:** Vergleich der Planansätze mit den tatsächlich getätigten Ausgaben 2000 bis 2002

Haushaltlinie	Planansätze				Tatsächlich getätigte Ausgaben (o. Vorschuss)	
	EPLR-Genehmigung 29.9.2000		Planänderung 2003		Rechnungsabschluss (Tabelle 104)	
	Öffentliche Kosten Mio. Euro	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten Mio. Euro	EU- Beteiligung	Öffentliche Kosten Mio. Euro	EU- Beteiligung
a - A1	2,72	1,36	2,28	1,14	2,14	1,07 -
b - A1	0,29	0,14	0,19	0,10	0,18	0,09 -
c - A2	0,06	0,03	0,05	0,02	0,05	0,02 -
e - C1	0,09	0,05	0,01	0,01	0,01	0,01 -
f - C2 und C3	1,47	0,74	0,72	0,35	0,43	0,21 -
g - A4	0,33	0,16	0,02	0,01	0,00	0,00 -
i - C4	0,02	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00 -
k - B1	0,03	0,02	0,01	0,01	0,00	0,00 -
m - A5	0,64	0,32	0,03	0,01	0,00	0,00 -
o - B2	0,77	0,38	0,15	0,07	0,12	0,06 -
r - B3	0,26	0,13	0,00	0,00	0,00	0,00 -
s - B4	0,05	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00 -
u - B5	30,45	15,23	43,16	21,58	42,20	21,10 +
Bewertung	0,08	0,04	0,02	0,01	0,02	0,01 -
Frühere flank. Maßnahmen	1,41	0,70	1,79	0,76	1,79	0,76 +
Altverpflichtungen	0,41	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00 -
VO (EG) 950/97						
<b>Summe</b>	<b>39,07</b>	<b>19,48</b>	<b>48,44</b>	<b>24,07</b>	<b>46,94</b>	<b>23,33 +</b>
Rückforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Gesamtsumme</b>	<b>39,07</b>	<b>19,48</b>	<b>48,44</b>	<b>24,07</b>	<b>46,94</b>	<b>23,32 +</b>
Mehrausgaben/ Minderausgaben	0,00	0,00	-9,37	-4,67	0	0
<b>Finanzierungsplan total</b>	<b>39,07</b>	<b>19,48</b>	<b>39,07</b>	<b>19,40</b>	<b>46,94</b>	<b>23,32 +</b>

Anm.: Die Angaben beziehen sich auf EU-Haushaltsjahre (16.10. bis 15.10. des Folgejahres) mit Ausnahme des Jahres 2000, für das die Auszahlungen am 1.1.2000 beginnen (mit Ausnahme der Altverpflichtungen).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Wirtschaftsbehörde, 2000; Behörde für Wirtschaft und Arbeit, 2003; Bundesland Hamburg, 2000; Bundesland Hamburg, 2001; Bundesland Hamburg, 2002.

Eine ausführliche Diskussion des bisherigen Mittelabflusses und die Entwicklung des indikativen Finanzplans, des EU-Monitorings und der tatsächlich getätigten Ausgaben findet sich in MB-Einl-Text 10 und MB-Einl-Tab. 5.

## 2.5 Monitoring-Systeme

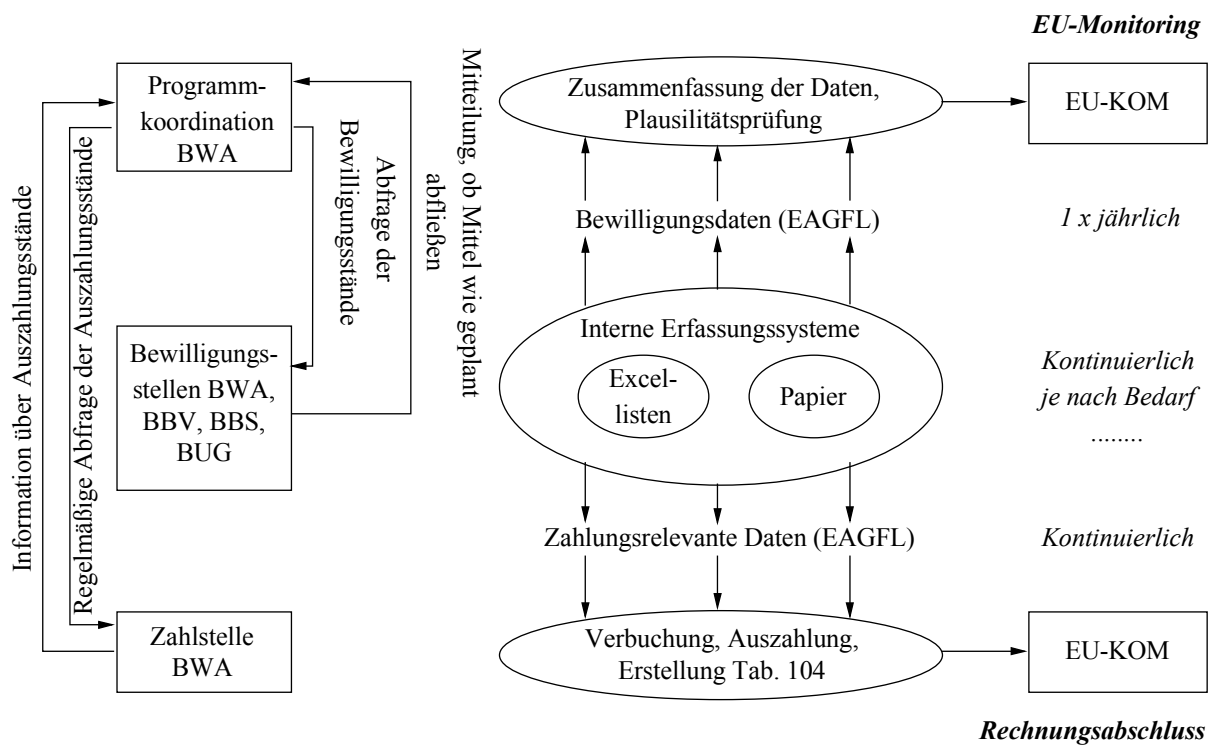
Die Monitoring-Systeme dienen verschiedenen Zwecken. Sie sollen in aggregierter Form einen Überblick über die Verwendung öffentlicher Mittel bieten (Rechnungslegung nach außen), die programm- oder maßnahmenbezogene Steuerung ermöglichen und Daten für die Evaluation bereitstellen. In diesem Kapitel wird ein Überblick über die wesentlichen programmbezogenen Monitoring-Systeme gegeben. Die maßnahmenbezogenen Systeme werden förderkapitelbezogen dargestellt. Die Eignung der verschiedenen Systeme für die o.g. Zwecke werden in Kapitel 10.5 zusammenfassend diskutiert.

Das Monitoring des Hamburgerischen EPLR setzt sich aus mehreren Monitoring-Systemen zusammen:

- Finanztechnisches Controlling im Rahmen des Zahlstellenverfahrens;
- EAGFL-Monitoring im Rahmen des jährlichen Jahresberichtes;
- spezifische maßnahmenbezogene Systeme (v.a. in Form von Excel-Listen).

Den Zusammenhang zwischen den verschiedenen Systemen stellt Abbildung 2.10 dar.

**Abbildung 2.10:** Monitoring-Systeme für EPLR-Maßnahmen in Hamburg



Quelle: Eigene Darstellung.

Neben den in Abbildung 2.10 dargestellten Monitoring-Systemen existieren noch weitere Begleitsysteme, wie das GAK-Monitoring und die Berichterstattung über staatliche Beihilfen im Agrarsektor, die sich teilweise mit dem Monitoring des Hamburgischen EPLR überlappen.

**Tabelle 2.8:** Anforderungen ausgewählter Begleitsysteme

	EU-Monitoring	GAK-Berichterstattung	Bericht über staatliche Beihilfepolitik im Agrarsektor	Rechnungsabschlussverfahren (Tabelle 104)
Inhalt	EAGFL-kofinanzierte Maßnahmen, Artikel-52-Maßnahmen	GAK-finanzierte Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einzelstaatliche Beiträge zur Finanzierung von Maßnahmen, die von der Gemeinschaft im Rahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999 oder im Rahmen anderer Gemeinschaftsverordnungen gefördert werden,</li> <li>• Artikel-52-Maßnahmen,</li> <li>• Sonstige staatliche Beihilfemaßnahmen</li> </ul>	EAGFL-Abteilung Garantie kofinanzierte Maßnahmen
Variablen	unterschiedlich je nach Maßnahme <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl der genehmigten Anträge,</li> <li>• Von den Begünstigten getragene Kosten insgesamt,</li> <li>• Förderfähige Gesamtkosten,</li> <li>• Öffentliche Ausgaben - Mittelbindungen insgesamt und E-AGFL-Anteil,</li> <li>• Physische Einheiten,</li> <li>• Geografische Zuordnung (Ziel 1, Ziel 2, benachteiligtes Gebiet),</li> <li>• Förderziele,</li> <li>• Sektoren,</li> <li>• Natura 2000</li> </ul>	unterschiedlich je nach Maßnahme <b>Bewilligungsdaten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl der Zuwendungsempfänger,</li> <li>• Höhe der getätigten Investitionen insgesamt,</li> <li>• Höhe der förderfähigen Investitionen,</li> <li>• Beihilfeintensität,</li> </ul> <b>Auszahlungsdaten</b> Höhe der öffentlichen Ausgaben (EAGFL, Bund, Land), <ul style="list-style-type: none"> <li>• geografische Zuordnung (benachteiligtes Gebiet),</li> <li>• Sektoren,</li> <li>• Ziele,</li> <li>• Produktionsrichtung,</li> <li>• Investitionsart</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tatsächliche Zahlungen für die neuen und laufenden Vorhaben im Jahr n-1, Planzahlungen für das Jahr n</li> </ul>	u.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Betrag - EAGFL-Ausgaben,</li> <li>• Datum der Zahlung,</li> <li>• EAGFL-Haushaltscode,</li> <li>• Kennnummer,</li> <li>• Name, Anschrift,</li> <li>• Region, Teilregion,</li> <li>• Produktcode/Code der Teilmaßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums,</li> <li>• Beantragte Fläche,</li> <li>• Bezahlte Fläche,</li> <li>• Deklarierte Futterfläche</li> </ul>
Rechtsgrundlage	Art. 48 der VO (EG) Nr. 1257/1999, Arbeitspapier der EU-Kommission VI/43512/02 ENDG vom 26.2.2002	GAK-Gesetz, § 9, Abs. 2	Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor (2000/C 28/02)	Buchführungsverordnung zum Rechnungsabschluss VO (EG) Nr. 1884/2002
Erfassungszeitraum	Kalenderjahr	Kalenderjahr	Kalenderjahr	EAGFL-Wirtschaftsjahr
Lieferzeitpunkt	30. Juni eines jeden Jahres	Ende Januar eines jeden Jahres	Zum 30. Juni eines jeden Jahres	Monatlich, zum 15. Oktober eines jeden Jahres
Format	Excel-Arbeitsmappe	Excel-Arbeitsmappe	Excel-Arbeitsmappe	Datenbank
Datenlieferung	Maßnahmenbezogene Excel-Listen oder Papier,	Maßnahmenbezogene Excel-Listen oder Papier, Haushaltsdaten	Maßnahmenbezogene Excel-Listen oder Papier, Haushaltsdaten	Daten der Zahlstelle

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 2.8 stellt die verschiedenen Begleitsysteme mit ihren spezifischen Anforderungen in einer Übersicht dar.

### 2.5.1 EU-Monitoring

Die EU-Kommission hat ein spezifisches Begleitsystem für das finanzielle und physische Monitoring konzipiert. Es beruht auf spezifischen materiellen und finanziellen Indikatoren, die im Voraus vereinbart und festgelegt werden (Art. 48 (2) der VO (EG) Nr. 1257/1999). Die erforderlichen Daten werden für den jährlich zu liefernden Lagebericht und seinen Tabellenanhang zusammengestellt. Die Lageberichte enthalten „den Stand der Durchführung der Maßnahmen und Schwerpunkte, bezogen auf die jeweiligen operationellen und spezifischen Ziele, wobei Indikatoren zu quantifizieren sind“.

Die aggregierten Daten sind in entsprechend von der EU-KOM entworfenen Excel-Arbeitsblättern darzustellen, wobei das Problem der ersten Version darin bestand, dass die Arbeitsblätter keinem Schreibeerschutz unterlagen, es nur rudimentäre Ausfüllhinweise gab und die Maßnahmendifferenzierung den Mitgliedstaaten weitgehend überlassen wurde. Die EU-KOM sah sich so nicht in der Lage, die Daten entsprechend zusammenzufassen und hat, nach einem Konsultationsprozess mit den Mitgliedstaaten, daher die Datenblätter vereinfacht und mit entsprechenden Ausfüllhinweisen versehen.

Die für das EU-Monitoring erforderlichen Daten werden bei den zuständigen Bewilligungsstellen abgefragt. Aufgrund des einstufigen Verwaltungsaufbaus und der Konzentration der meisten Maßnahmezuständigkeiten in der BWA ist das Zusammentragen der Daten mit wenig Aufwand möglich. Die Daten werden vom Programmkoordinierungsreferat zusammengestellt und mit den allgemeinen Angaben ergänzt.

### 2.5.2 GAK-Monitoring

Die Bundesländer sind verpflichtet, über die Verwendung der GAK-Mittel Rechenschaft abzulegen. Die Berichterstattung im Rahmen der GAK ähnelt der des EU-Monitorings. Daher wurde zu Beginn des Programmplanungszeitraums auch der Versuch unternommen, beide Begleitsysteme aufeinander abzustimmen und gemeinsam zum Einsatz kommen zu lassen. Letztlich ist dieser Versuch gescheitert, nicht zuletzt aufgrund der Klarstellung der EU-Kommission, dass ihr Begleitsystem auf Bewilligungsdaten und nicht, wie bei der GAK-Berichterstattung, auf Auszahlungen beruht. Einzig für den Bereich der Verarbeitung und Vermarktung funktioniert die Verknüpfung noch, da die Excel-Arbeitsblätter mit verschiedenen Ergänzungen versehen wurden. Das GAK-Monitoring

wird ebenso wie das EU-Monitoring dezentral abgefragt und in der BWA zusammengefasst und auf Konsistenz geprüft.

### **2.5.3 Berichterstattung über staatliche Beihilfen im Agrarsektor**

Gemäß des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen im Agrarsektor ist der EU-KOM regelmäßig über den Einsatz staatlicher Beihilfen zu berichten. Im Wesentlichen decken sich die Informationen mit den Anforderungen, die auch das EU-Monitoring stellt. Allerdings müssen auch die sonstigen staatlichen Beihilfen erfasst und dargestellt werden.

### **2.5.4 Zahlstellendaten**

Für die im Rahmen des EAGFL getätigten Ausgaben ist eine festgelegte Form der Datenerfassung von der EU-Kommission verbindlich vorgegeben. Diese umfasst für alle EU-Haushaltslinien die in Tabelle 2.7 beispielhaft genannten Variablen. Erfasst werden die Daten anhand der so genannten „Kreuzchenliste“ oder X-Tabelle, in der alle für die jeweilige Haushaltslinie vorgegebenen Felder angekreuzt sind. Neben festen Formaten können die Mitgliedstaaten die Ausprägungen einzelner Variablen auch selbst festlegen (z.B. Vergabe von so genannten Produktcodes für Teilmaßnahmen).

Für die Maßnahmen der VO (EG) Nr. 1257/1999 gibt es keine automatisierte Datenverarbeitung. Im Einvernehmen mit der Zahlstelle können die Förderanträge ohne automatisierte Datenverarbeitung bearbeitet werden, soweit die antragsannahmenden bzw. bewilligenden Stellen die technischen Voraussetzungen noch nicht erfüllen oder aufgrund eines geringen Antragsvolumens eine rechnergestützte Bearbeitung nicht sachgerecht wäre (Metzler, 2002). Die Nachteile des Fehlens einer automatisierten Datenverarbeitung werden förderkapitelbezogen diskutiert.





## Literaturverzeichnis

- BNatSchGNeuregG, Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften vom 25.03.2002.
- Vogelschutzrichtlinie, Richtlinie des Rates vom 02.04.1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (79/409/EWG), geändert durch die Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29.07.1997.
- FFH-Richtlinie, Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen.
- GO Begleitausschuss, Geschäftsordnung des Begleitausschusses gemäß Art. 48(3) der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17.05.1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) - im weiteren E-AGFL-Verordnung genannt - in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 2000 bis 2006.
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des Ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Hamburg. Hamburg.
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg, Expertengespräch mit der Programmkoordination Hamburg, mündlich am 09.01.2003.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2003): Übersicht über die FFH-Gebietsmeldungen und Übersicht über die Vogelschutzgebiete (SPA) in Deutschland [online]. zu finden in <[www.bfn.de/03/meldestand.pdf](http://www.bfn.de/03/meldestand.pdf)>. [zitiert am 06.11.2003].
- BMF, Bundesministerium der Finanzen Referat E C 4 (ohne Jahr): EU-Mittelausstattung der Strukturfondsprogramme in Deutschland 2000 bis 2006 [online]. BMF, zu finden in <<http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage4852/EU-Mittelausstattung-der-Strukturfondsprogramme-in-Deutschland-2000-2006.pdf>>.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft (ohne Jahr): Aktionsprogramm "Bäuerliche Landwirtschaft" Die Landwirtschaft in Europa: Mittelständische Betriebe mit multifunktionaler Ausrichtung. Ein Positionspapier des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft [online]. Bonn, zu finden in <<http://www.verbraucherministerium.de>>. [zitiert am 15.05.2003].
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft (2002): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung. Bonn.

- BUG, Behörde für Umwelt und Gesundheit Amt für Umweltschutz (2000): Die Wasser-  
rahmenrichtlinie und ihre Umsetzung in Hamburg. Beiträge und Informationen  
zur EG-Wasserrahmenrichtlinie [online]. Behörde für Umwelt und Gesund-  
heit, Amt für Umweltschutz, zu finden in  
<[http://www.hamburg.de/Behoerden/Umweltbehoerde/umwelt/wasser/ub\\_wrrl  
.htm](http://www.hamburg.de/Behoerden/Umweltbehoerde/umwelt/wasser/ub_wrrl<br/>.htm)>. [zitiert am 15.05.2003].
- BUG, Behörde für Umwelt und Gesundheit Amt für Umweltschutz, Natura 2000 in Ham-  
burg, schriftlich am 30.10.2003.
- Bundesland Hamburg (2000): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Aus-  
gaben in Landeswährung (DM), Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres  
vom 16.10.1999 bis 15.10.2000. Hamburg.
- Bundesland Hamburg (2001): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Aus-  
gaben in Landeswährung (DM), Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres  
vom 16.10.2000 bis 15.10.2001. Hamburg.
- Bundesland Hamburg (2002): Aufstellung der geleisteten und der voraussichtlichen Aus-  
gaben in Euro, Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2001  
bis 15.10.2002. Hamburg.
- Bundesregierung (2001): Perspektiven für Deutschland, Unsere Strategie für eine nach-  
haltige Entwicklung. Berlin.
- Bundesregierung (2002): Koalitionsvertrag: Erneuerung - Gerechtigkeit - Nachhaltigkeit  
Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für ei-  
ne lebendige Demokratie [online]. BMVEL, zu finden in  
<<http://www.verbraucherministerium.de/>>.
- BWA, Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg; BUG, Behörde für Um-  
welt und Gesundheit Amt für Umweltschutz; BBV, Behörde für Bau und Ver-  
kehr, Programmworkshop Hamburg, mündlich am 2.10.2003.
- Deimel, M. (2000): Agrarverwaltung im Fadenkreuz der europäischen Finanzkontrolle  
[online]. BzAR, zu finden in  
<[http://www.agrarrecht.de/html/hauptteil\\_480\\_12-2000\\_.html](http://www.agrarrecht.de/html/hauptteil_480_12-2000_.html)>.
- EU-KOM, Europäische Kommission (2000c): Das Rechnungsabschlussverfahren. Brüs-  
sel.
- EU-KOM, Europäische Kommission (2000b): Fact sheet: Das Rechnungsabschlussverfah-  
ren [online]. zu finden in  
<[http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/clear/clear\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/clear/clear_de.pdf)>.
- EU-KOM, Europäische Kommission (2000a): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Krite-  
rien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des länd-  
lichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäi-  
schen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument  
VI/12004/00 Endg.). Brüssel.

- EU-KOM, Europäische Kommission DG Agriculture Direktion E, Leitfadengestütztes Gespräch mit MitarbeiterInnen, mündlich am 10.04.2003.
- EU-KOM, Europäische Kommission Generaldirektion Landwirtschaft (2002): Leitfaden für die Halbzeitbewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2000-2006 mit Fördermitteln des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (VI/33002/02). Brüssel.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wirtschaft und Arbeit Amt für Wirtschaft und Landwirtschaft (2002): Verfahren zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik und für das Rechnungsabschlussverfahren EAGFL, Abteilung Garantie (Zahlstellenverfahren). Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde und Umweltbehörde (1997): Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm. Hamburg.
- Gaumert, D., Fiktive FIAF-Mittel (EU) für die Periode 2000 bis 2006 (in Mio. Euro), schriftlich am 02.05.2003.
- Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (2000): Regionales Entwicklungskonzept REK 2000. Hamburg, Hannover, Kiel.
- Grimm, C. (2002): Auswirkungen des Strukturwandels in den ländlichen Räumen auf das Agrarrecht. Agrarrecht 32, H. 3, S. 69-75.
- Metzler, H. (2002): Zusammenfassung des Jahresberichtes über die Durchführung des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2000 - 2006 gem. Art. 53 VO (EG) Nr. 445/2002, Land: Hamburg, Jahr:2001. Hamburg.
- MLR, Ministerium für ländliche Räume Landesplanung Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (2001): Besondere Vertragsbedingungen Zwischenbewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums in den Ländern Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein im Zeitraum 2000 bis 2003. Kiel.
- Nationale Koordinierungsstelle EQUAL (2003): Entwicklungspartnerschaften [online]. BWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, zu finden in <<http://www.equal-de.de>>.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2002): Niedersachsen 2001 - Das Land in Zahlen -. Statistische Monatshefte Niedersachsen, H. 3/2002. Hannover.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2003): Niedersachsen 2002 - Das Jahr in Zahlen - Statistische Monatshefte Niedersachsen, H. 3/2003. Hannover.
- Stadtentwicklungsbehörde, Landesplanungsamt (1998): Flächennutzungsplan der Freien und Hansestadt Hamburg, Neubekanntmachung vom Oktober 1997. Hamburg.
- StaLa, Statistisches Landesamt Hamburg (ohne Jahr): Erwerbstätigkeit [online]. zu finden in <[www.hamburg.de](http://www.hamburg.de)>. [zitiert am 15.05.2003b].

- StaLa, Statistisches Landesamt Hamburg (ohne Jahr): Gesamtwirtschaft [online]. zu finden in <[www.hamburg.de](http://www.hamburg.de)>. [zitiert am 15.5.2003a].
- StaLa, Statistisches Landesamt Hamburg (ohne Jahr): Statistisches Landesamt - 50 wichtige Monatszahlen [online]. zu finden in <[www.hamburg.de](http://www.hamburg.de)>. [zitiert am 15.5.2003c].
- Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (ohne Jahr): Landwirtschaft und Gartenbau in Hamburg - Wirtschaftsfaktor und Umweltfaktor - Agrarpolitisches Konzept. Hamburg.
- Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (2001): Antrag gemäß Art. 35 der VO (EG) 1750/1999 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Programmplanungsdokumentes zur ländlichen Entwicklung des Landes Hamburg nach VO (EG) Nr. 1257/1999.
- Wirtschaftsbehörde, Amt Wirtschaft und Landwirtschaft (2000): Plan des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach der VO (EG) Nr. 1257/1999. Hamburg.

# **Halbzeitbewertung des Plans des Landes Hamburg zur Entwicklung des ländlichen Raums**

## **Materialband zu Kapitel 2**

### **Einleitung**

#### **Projektbearbeitung**

*Barbara Fährmann, Regina Grajewski*

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



Braunschweig

November 2003



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



## **Abbildungsverzeichnis** **Seite**

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

## **Tabellenverzeichnis**

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

## **Kartenverzeichnis**

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

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

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

***Untersuchungsfeld 2 - Eignung der Programmstrategie***

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

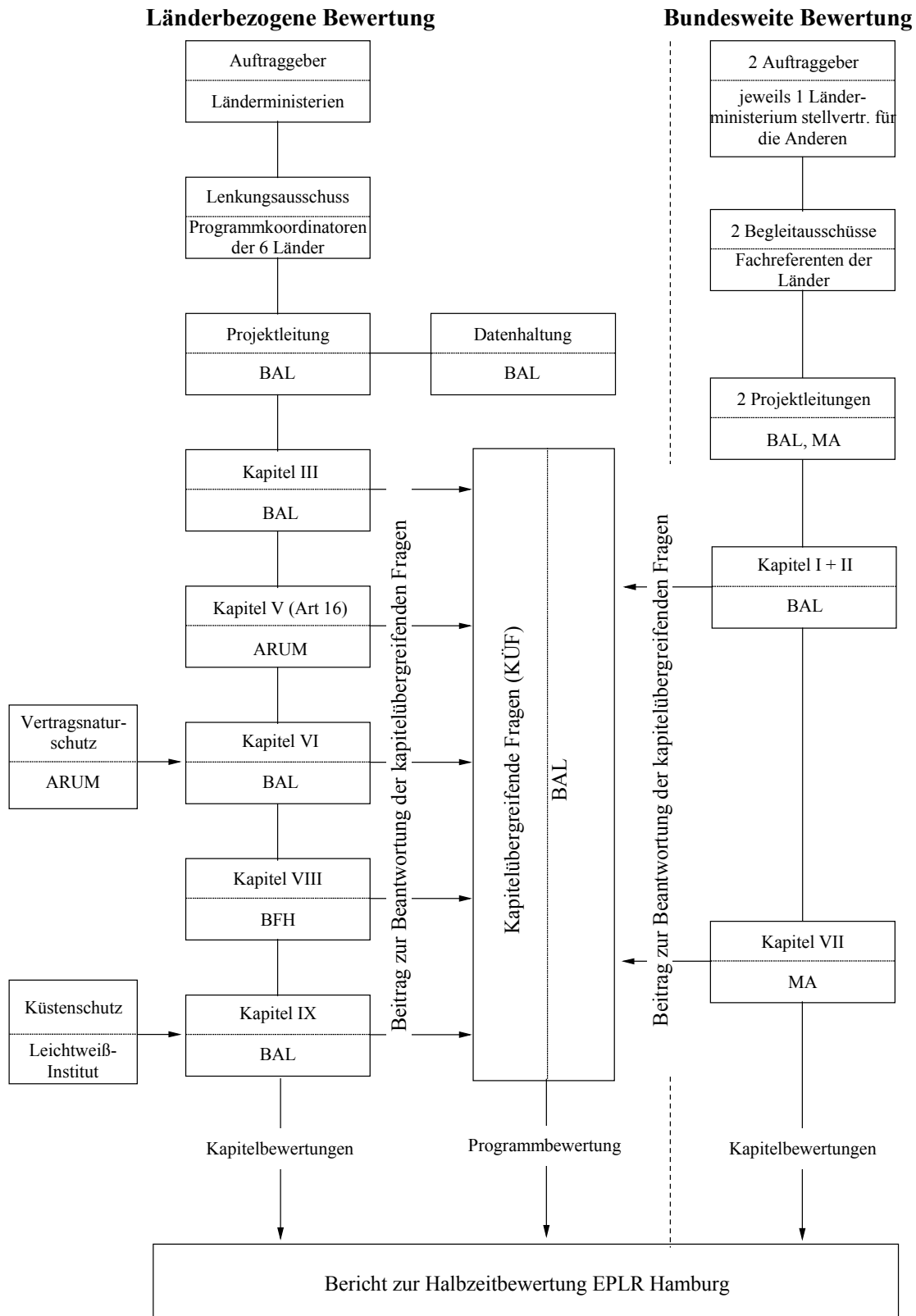
***Untersuchungsfeld 3 - Vollzugskontrolle***

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

***Untersuchungsfeld 4 - Zielerreichungs- und Wirksamkeitskontrolle***

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

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



Quelle: Eigener Entwurf.

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

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

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

### 3.1 Zweck der Halbzeitbewertung

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

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

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

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

#### 3.1.1 Geltungsbereich (Maßnahmen)

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

### 3.1.2 Zeitraum

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

### 3.1.3 Geographischer Geltungsbereich

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

## 3.2 Bewertungsfragen, Kriterien und Indikatoren

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

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

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

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

### *Gemeinsame Bestandteile*

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

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

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

### ***Programmspezifische Bestandteile***

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

## **3.3 Bewertungsprozess**

Folgende Phasen des Bewertungsprozesses lassen sich unterscheiden:

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

### 3.3.1 Strukturieren

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

#### ***Überprüfung des Bewertungsschemas der Kommission und Herausarbeitung der programmspezifischen Bestandteile***

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

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

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

#### ***Wahl eines geeigneten Untersuchungsdesigns***

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

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



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

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

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

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

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

### ***Ausarbeitung von Vergleichen: Ausgangsdaten/Zielwerten***

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

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

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

### **3.3.2 Durchführung der Untersuchung**

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

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

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

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

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

zu erfassen.

### 3.3.2.1 Sekundärdaten

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

Aus unserer Sicht muss das Monitoring hinsichtlich seiner Eignung, Basisdaten für die Evaluation bereitzustellen, überprüft und gegebenenfalls ergänzt werden. Es muss sichergestellt sein, dass die Programmevaluation auf den Monitoringdaten aufbauen kann. Dazu muss das Monitoring gewährleisten, dass sowohl Informationen über die Zuwendungsempfänger (Basisinformationen wie beispielsweise Status<sup>1</sup>, Region, Geschlecht, Alter) sowie über die geförderten Projekte (nach Fördergegenständen) einzelfallbezogen verfügbar gemacht und durch die BewerterInnen ausgewertet werden können. Über diese Aufgaben hinausgehend muss das Monitoring vor allem die Erreichbarkeit der Zuwendungsempfänger bzw. der Zielgruppen zur Durchführung vertiefender Erhebungen durch die Evaluation gewährleisten.

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

---

<sup>1</sup> Landwirt, natürliche Person, juristische Person, Gebietskörperschaft etc.

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

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

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

### 3.3.2.2 Primärdaten

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

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

**Abbildung 1:** Mögliche Instrumente zur Gewinnung von Primärdaten

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

+ = geeignet

++ = sehr geeignet

o = keine Eignung

Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.3.3 Analyse der relevanten Informationen

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

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

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

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

### 3.3.4 Bewertung

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

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

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

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

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

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

***Flächennutzungsplanung***

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

In den Erläuterungen zum F-Plan wird Folgendes herausgestellt:

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

***Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm***

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

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

Landwirtschaftliche Kulturlandschaft

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

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

Die Oberziele sind:

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

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

### Waldflächen

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

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

Vordringliche Maßnahmen sind daher:

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

### ***Regionales Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg***

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

- Naturhaushalt und Naherholung,
- Landwirtschaft.



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

Die wesentlichen Aussagen sind im folgenden tabellarisch zusammengefasst.

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

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

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

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

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



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

### *Agrarpolitisches Konzept der Wirtschaftsbehörde*

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

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

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

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

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

### ***Agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen***

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

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

##### *Allgemeines*

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

Die zentralen Aufgaben der Zahlstellenverwaltung sind:

- Bewilligung,
- Ausführung und
- Verbuchung der Zahlungen.

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

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

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

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

### ***Das Bewilligungsverfahren***

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

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

#### Antragsunterlagen und Verfahren

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

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

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

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

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

### ***Kontrollen***

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

#### Verwaltungskontrolle:

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

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

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

### ***Vor-Ort-Kontrollen – Technische Prüfung***

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

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

Die Kontrolle umfasst die folgenden Arbeitsschritte:

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

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

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

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

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

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

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

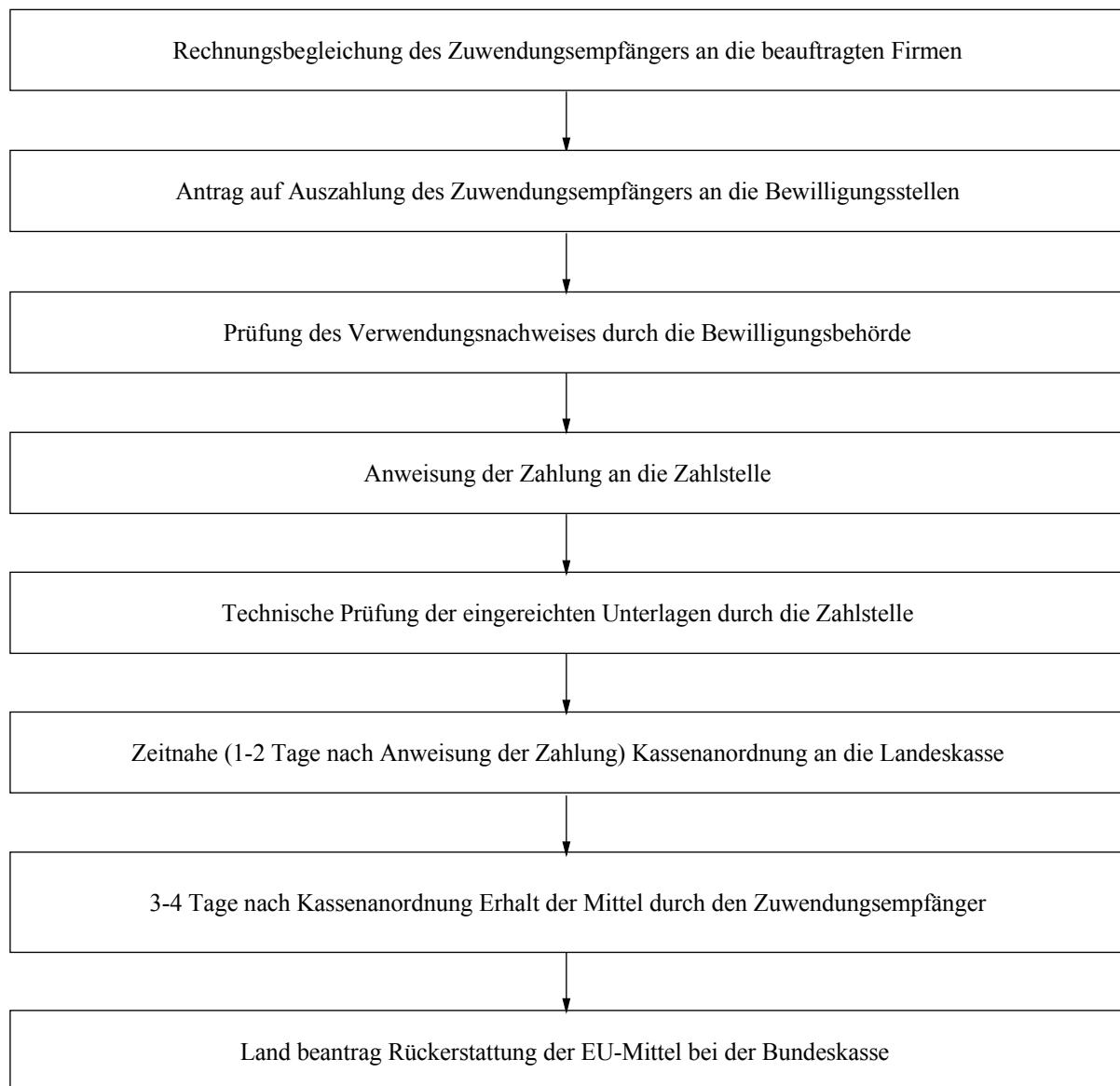
Die Landeskasse zahlt 100 % der öffentlichen Kofinanzierungsmittel aus:

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

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

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



**MB-Einl-Abb. 2:** Mittelfluss bei Investitionsförderungen

Quelle: Eigener Entwurf.

**MB-Einl-Text 6: Rechtsgrundlagen**

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

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

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

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

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

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

Zu unterscheiden sind zwei mit diesem Verfahren verbundene Entscheidungen:

**1. Die Rechnungsabschlussentscheidung**

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

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

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

**2. Der Konformitätsabschluss**

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

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

Die Konformitätsprüfung umfasst die folgenden Phasen:

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

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

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

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

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

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

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

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

***Intensivierter Verbraucherschutz***

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

***Tierschutz***

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### *Datengrundlagen*

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

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

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

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

### *Veränderung der Planungsansätze in den einzelnen Haushaltslinien*

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

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



### ***Mittelabfluss in den einzelnen Haushaltlinien***

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

***Plansätze, Bewilligung und Mittelabfluss nach Haushaltslinien***

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

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

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

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

\* Öffentliche Kosten auf der Grundlage des genehmigten Kofinanzierungssatzes berechnet;

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

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

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

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

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

Besonderheiten des Konzeptes sind:

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

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

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



## Literaturverzeichnis

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



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

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

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