

EU-LANDWIRTSCHAFTS-SUBVENTIONEN

KONZENTRATION AUF DAS WESENTLICHE

Bereits zehn Zahlstellen für EU-Landwirtschaftssubventionen arbeiten mit GIS-Spezialsoftware der GDV, um ihre jährlichen Kontrollprozesse auszuführen. Unter anderem in Polen und Dänemark kommt der so genannte ETS-Reporter zum Einsatz.

Das Budget der Europäischen Union verteilt sich auf verschiedenste Einsatzbereiche. Die Förderung der Landwirtschaft bildet mit rund 40 Prozent einen der größten Posten. Das Vorgehen beruht auf einer gemeinsamen Agrarpolitik zur Bewältigung der wirtschaftlichen und umweltpolitischen Herausforderungen. Diese Politik beinhaltet direkte Subventionierung von landwirtschaftlichen Flächen und kümmert sich in gewissem Umfang auch um Preispolitik für landwirtschaftliche Produkte. Das Ziel ist, Bauern in der EU einen vernünftigen Lebensstandard zu garantieren und gleichzeitig die Konsumenten mit guter Qualität zu fairen Preisen zu versorgen. Daneben soll nicht zuletzt landwirtschaftliches Kulturerbe in Europa erhalten werden.

Dieses Vorhaben hat seinen Preis. Deshalb versucht die Europäische Kommission bei der Verteilung der

Mittel absolut sicherzustellen, dass diese an den richtigen Stellen ankommen und dort auch in vernünftige Projekte investiert werden. Bei der hohen Zahl von 27 involvierten Ländern mit unterschiedlichsten Verwaltungsstrukturen ist dies keine leichte Aufgabe.

KONTROLLMECHANISMEN

Die Kommission musste also dringend die notwendigen Institutionen bilden und diese mit Werkzeugen ausstatten, die die erforderlichen Kontrollmaßnahmen erleichterten oder überhaupt erst möglich machten. Eines der wirksamsten Tools zur Ermittlung von Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe von Subventionen ist LPIS (Land Parcel Identification System). Es handelt sich dabei um ein Geographisches Informationssystem (GIS), in dem die jeweiligen Zahlstellen in den EU-Ländern die geförderten Flurstücke, deren Besitzer

und deren Nutzung verwalten. Das ist wichtig, denn bereits im Jahr 2004 sagte Parlamentarier Philippe Busquin im Zuge neuer Reformen, dass Europäische Steuerzahler sicher sein müssen, dass Subventionen ausreichend kontrolliert werden und auch die Berücksichtigung von Nachhaltigkeit nicht aus den Augen verloren wird. Mit der GIS-Technologie sind zahlreiche Gegenchecks mit Verschneidungsmethoden verschiedener Datensätze möglich. In erster Linie soll sichergestellt werden, dass Subventionen für ein bestimmtes Stück Land auch wirklich nur einmal und von einem einzigen Landwirt angefordert werden. Mit LPIS werden Abweichungen oder Missbräuche weitgehend identifiziert. Auch den Landwirten hilft LPIS. Grenzen lassen sich genauer bestimmen und durch detailliertere Eingaben in manchen Fällen sogar die auszuzahlenden EU-Mittel erhöhen. Bei der Kommission selbst



Quelle: Hans Peter Bolliger / pixelio.de



Kartenansicht Referenzparzellen mit Ergebnis der Funktion „Datenprüfung“

wiederum werden durch den Einsatz von GIS-Methoden Verwaltungsprozesse beschleunigt.

Das in diesem Zusammenhang bei den nationalen Behörden der Mitgliedsstaaten eingesetzte System ist IACS. Es bedeutet „Integrated Administration and Control System“ und entspricht dem deutschen InVeKoS (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem). Um die Qualität der jeweils genutzten Systeme sicherzustellen, hat die Kommission einen Prüfmechanismus eingeführt. Die nationalen Stellen müssen seit Februar 2010 ihr LPIS einem jährlichen Check unterziehen und dessen Ergebnisse detailliert dokumentieren. Dazu müssen sie ein einheitliches Vorgehen, die sogenannte Executable Test Suite (ETS) nutzen, deren Spezifikationen und Strukturen von einem eigens etablierten Expertenteam der EU, dem Joint Research Center of the European Union (JRC) definiert werden. Das JRC legt dabei die Spezifikationen für den Arbeitsprozess sowie die Eingangs- und Ausgangsdatenstrukturen für diese LPIS-Qualitätsüberprüfungen fest.

Die ETS-Vorgaben des JRC müssen strikt eingehalten werden. Die nationalen Behörden sind jedoch frei in der Wahl der dafür genutzten Software. Manche programmieren eigene Software beziehungsweise beauftragen Berater mit der Entwicklung von für den Prozess passender Software, andere hingegen entscheiden sich für eine fertige Spezialsoftware.

ÜBERPRÜFUNGEN

In Deutschland werden die ETS-Checks auf Länderebene bearbeitet. Sieben Bundesländer (Hessen, Saarland, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern) entschieden sich bereits 2010 für eine derzeit am Markt erhältliche „Out-of-the-box“-Lösung und arbeiten seitdem mit der Spezialsoftware ETS-Reporter des Ingelheimer GIS-Herstellers GDV. 2012 entschied sich dann auch das Land Sachsen dafür.

In Dänemark machte die zuständige Behörde erst noch einen Versuch mit ArcGIS und Excel. Aufgrund fehlender Funktionalitäten bei den Tests und mangelnden eigenen Fachwissens in bestimmten Bereichen gingen die Dänen auf die Suche nach Alternativen. Auch sie fanden ETS-Reporter, hier in der englischen Sprachversion. Mette Holst Nielsen arbeitet im Ministerium täglich mit ETS-Reporter und hat mitentschieden: „Dass die GDV hinsichtlich der Entwicklung von ETS-Reporter bereits gute Kontakte mit dem JRC hatte, machte das Produkt am attraktivsten im Hinblick auf kommende Updates des ETS-Tests, auf die wir uns jederzeit einstellen mussten. Die Summe der Vergleichsergebnisse von Kosten, der bei uns intern anfallende Arbeitsaufwand und natürlich das Fehlerrisiko bei der Beschreibung des Programm-Aufbaus waren ebenfalls sehr wichtig. Aber wirk-

lich ausschlaggebend ist, dass wir uns durch den Einsatz von ETS-Reporter nun voll auf den eigentlichen ETS-Test konzentrieren können. Die darunterliegenden Spezifikationen sind nicht mehr in unserem Fokus.“

Auch die polnische Zahlstelle für EU-Fördermittel „ARMA“ entschied sich 2011 für den Einsatz von ETS-Reporter. Die Behörde ist sehr komplex aufgebaut. Die Zentrale verfügt über 25 Abteilungen und 16 regionale Niederlassungen sowie 314 lokale Büros. Es gibt in Polen über zehn Millionen Flurstücke, die direkte Zahlungen erhalten. Bei der Masse kann sich keiner mehr vorstellen, die Arbeit ohne ein LPIS oder GIS zu bewältigen.

Ähnlich wie in Dänemark versuchte man es auch in Polen mit dem Einsatz von Standard- und Open-Source-Software. Und auch hier vermisste man abgestimmte Funktionalitäten und Prozesse. Der Leiter der LPIS-Abteilung bei der ARMA, Robert Posnik, sagt dazu: „All unsere räumlichen Daten werden im polnischen Koordinatensystem PUWG-92 dargestellt. Unsere Software musste also damit arbeiten können, genau wie mit unserer Datenbank, in der wir alle relevanten Daten halten. Mit ETS-Reporter klappt das sehr gut.“ Auch Posnik ist zufrieden mit der beruhigenden Tatsache, dass die GDV alle technischen Änderungen des JRC in die Methodik des LPIS im Auge behält und seine Abteilung zuverlässig mit entsprechenden Upgrades versorgt: „Das ist praktisch für uns, weil wir uns dann voll auf die Datenqualität konzentrieren können – und nicht auf technische Details.“

AUTOR UND KONTAKT:

Andrea Schmitz
 GDV Gesellschaft für geografische
 Datenverarbeitung mbH
 Neisser Straße 4
 55218 Ingelheim
 E: andrea@as-marketing-services.com