

Fortschritt bei der Umsetzung des Bewertungsplans Landesprogramms ländlicher Raum (LPLR) des Lan- des Schleswig-Holstein 2014 bis 2020

Stand Mai 2016

Petra Raue

Fortschrittsbericht

3/16

Mit finanzieller Unterstützung von



Landesprogramm ländlicher Raum: Gefördert durch
die Europäische Union - Europäischer Landwirtschaftsfonds
für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)
und das Land Schleswig-Holstein
Hier investiert Europa in die ländlichen Gebiete

Impressum:

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
Tel.: 0531 596 5183
Fax: 0531 596 5599

Dipl.-Ing. agr. Petra Raue
E-Mail: petra.raue@thuenen.de

Braunschweig, im Mai 2016

Gliederung

Gliederung

I

Verzeichnis der Abbildungen

III

Verzeichnis der Tabellen

III

0 Einleitung

1

1 Beschreibung und Begründung etwaiger Änderungen im Bewertungsplan des LPLR

1

2 Beschreibung der Bewertungsaktivitäten

3

3 Daten

12

4 Übersicht über Berichte der 5-Länder-Evaluation

13

5 Zusammenfassung der Ergebnisse abgeschlossener Evaluation

14

6 Kommunikationsaktivitäten in Bezug auf die Verbreitung von Evaluationsergebnissen

15

Literatur

16

Anhang

17

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Wesentliche Akteure und Funktionen im Rahmen der Umsetzung des Bewertungsplans in SH	2
Abbildung 2:	Rückmeldung zur Auftaktveranstaltung in SH (n=22)	4
Abbildung 3:	Schematische Darstellung des Vorgehens bei der Erstellung des Feinkonzeptes	7
Abbildung 4:	Analyse- und Themenfelder der Programmbewertung	11

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Bewertungskriterien und Indikatoren für die (Teil-)Maßnahmen/ Vorhabensarten im SPB 4A - Auszug	9
Tabelle 2:	Untersuchungsdesign für AUKM mit Biodiversitätszielen (SPB 4A) - Auszug	10
Tabelle 3:	Berichte aus der 5-Länder-Evaluation (SH betreffend oder länderübergreifend)	14
Tabelle 4:	Überblick über die Kommunikationsaktivitäten des EvaluatorsInnentteams	15

0 Einleitung

Gemäß der Leistungsbeschreibung zur „Laufenden Begleitung und Bewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums der Länder Hessen, Niedersachsen/Bremen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein für die Förderperiode 2014 bis 2020“ ist jährlich vom Auftragnehmer ein schriftlicher Bericht über Aktivitäten und Bewertungsergebnisse zu erstellen. Dieser Bericht soll auch die für den jährlichen Durchführungsbericht erforderlichen Angaben liefern. Daher orientiert sich die Struktur des vorgelegten Berichts an der Struktur des Kapitels 2 des jährlichen Durchführungsberichts.

1 Beschreibung und Begründung etwaiger Änderungen im Bewertungsplan des LPLR

Der Bewertungsplan wird in Kapitel 9 des Landesprogramms ländlicher Raum (LPLR) beschrieben und enthält die wesentlichen rahmensetzenden Vorgaben. Nach der Vergabe der Bewertung erfolgte eine Operationalisierung in Form eines Feinkonzeptes. Daraus resultieren keine Änderungen am Bewertungsplan im LPLR.

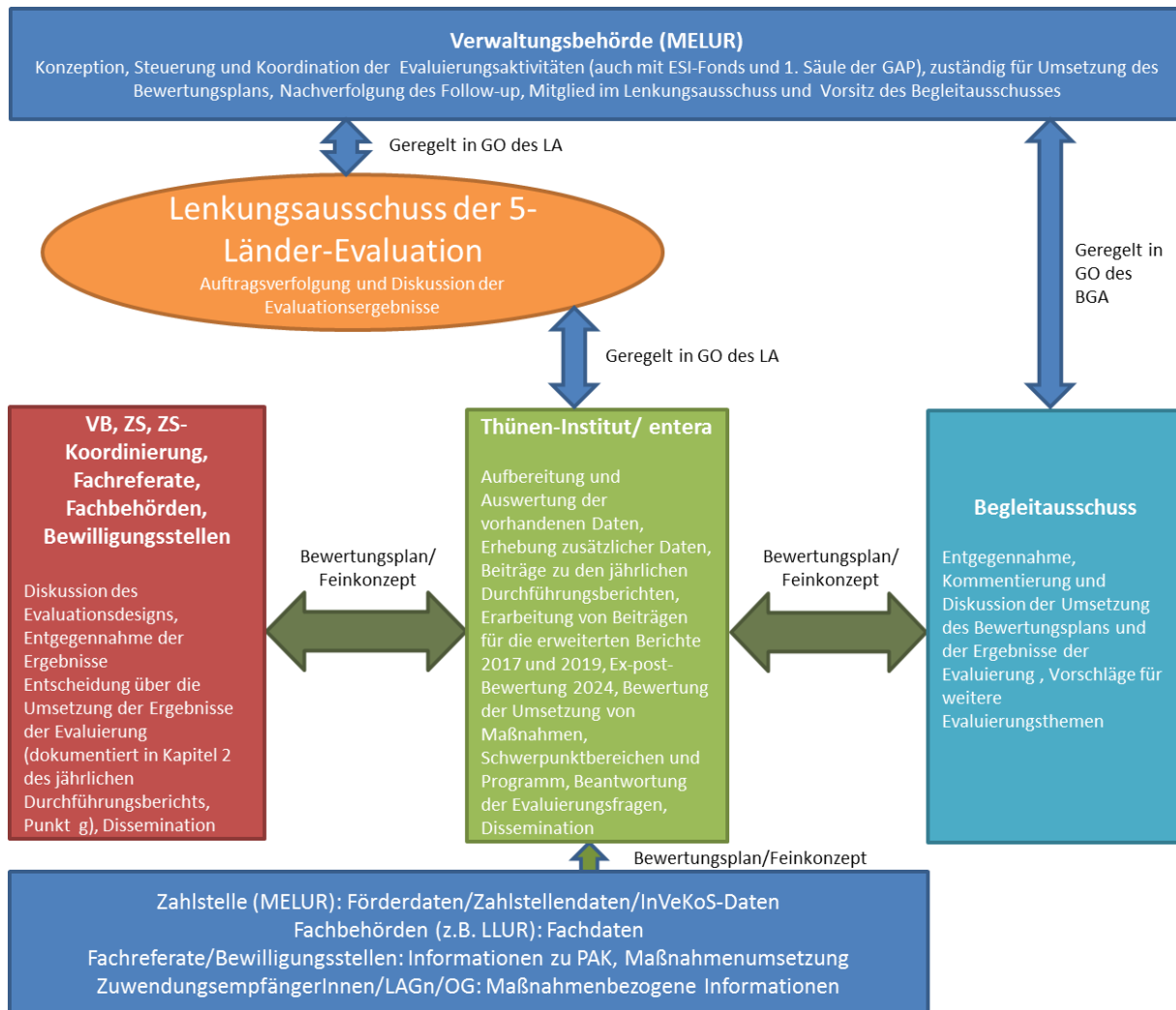
Das zweistufige Vorgehen mit einem allgemeinen Rahmen (Bewertungsplan im LPLR) und einer Konkretisierung in Form eines Feinkonzeptes in einem interaktiven Prozess mit inhaltlichen Klärungen und Schwerpunktsetzungen, Detailregelungen zur Datenverfügbarkeit und der Identifikation von zusätzlichem Datenbedarf sowie Berichtsformaten und Zeiträumen ist sinnvoll, um ein gemeinsames Verständnis für die notwendigen Schritte zu entwickeln und Verantwortlichkeiten klar festzulegen. Dies ist umso wichtiger, damit der von der Europäischen Kommission (KOM) vorgegebene Zeitrahmen für die Berichtslegung eingehalten werden kann. Es sind zwei umfassende Berichte bis 2019 vorzulegen.

Organisation der laufenden Bewertung

Die laufende Bewertung des LPLR des Landes Schleswig-Holstein (SH) ist eingebunden in eine länderübergreifende Organisationsstruktur der Begleitungs- und Bewertungsaktivitäten. Im Steuerungsgremium der 5-Länder-Evaluation, dem Lenkungsausschuss (LA), dessen Vorsitz die Staatskanzlei Niedersachsen innehat, ist die Verwaltungsbehörde (VB) SH vertreten. Dieses Gremium hat sich eine Geschäftsordnung gegeben und trifft sich mindestens einmal pro Jahr. Die Aufgabe des LA ist es, die Bewertung zu begleiten, zu unterstützen und zu überwachen; dazu informieren die BewerberInnen regelmäßig über die Bewertungstätigkeiten und -ergebnisse. Wesentliche Entscheidungen bezüglich des Evaluationsdesigns, der Zeitpläne oder der Berichtsformationen, die alle Länder betreffen, werden vom LA getroffen. In SH ist die VB zentraler Ansprechpartner für alle übergeordneten Fragen die Evaluation betreffend. Maßnahmenbezogen erfolgt die Zusammenarbeit zwischen EvaluatorInnen und Fachreferaten/Bewilligungsstellen unter Einbeziehung der VB. Die Zahlstelle (ZS) ist wesentlicher Datenlieferant nicht nur für die Förderdaten, sondern auch für InVeKoS-Daten oder Zahlstellendaten der 1. und 2. Säule.

Der Begleitausschuss (BGA) ist in den Evaluationsprozess eingebunden. Auf den BGA-Sitzungen wird den Mitgliedern ein Überblick über die Aktivitäten der Evaluation und die wesentlichen Ergebnisse gegeben. Bei der Ergebnisdarstellung wird darauf geachtet, dass die verschiedenen thematischen Bereiche, die der BGA repräsentiert, angemessen berücksichtigt werden.

Abbildung 1: Wesentliche Akteure und Funktionen im Rahmen der Umsetzung des Bewertungsplans in Schleswig-Holstein



Quelle: Feinkonzept zum Bewertungsplan des LPLR.

Bewertungsthemen

Die Strukturierung der Evaluation folgt der Strukturierung der Bewertungsfragen nach Schwerpunktbereichen (SPB). Wesentlicher Ausgangspunkt ist die im Programmdokument enthaltene Interventionslogik für die (Teil)-Maßnahmen bzw. Vorhabenarten des Programms, die in den Tabellen 11.3 und 11.4 niedergelegt ist. Im Zuge der im Herbst 2016 geplanten Programmänderung werden aufgrund der Diskussionen zur Erstellung des Feinkonzeptes redaktionelle Änderungen an einzelnen erwarteten Nebenwirkungen vorgenommen. Die Evaluationsthemen selbst ergeben

sich aus den Vorgaben der EU-KOM (EEN und EU-COM, 2015), den Berichtserfordernissen und dem SH-spezifischen Informationsbedarf. Eine Gewichtung von Untersuchungsaufwand und -tiefe wurde im Rahmen des Feinkonzeptes vorgenommen.

Daten- und Informationsmanagement

Die Ausführungen im Bewertungsplan zum Punkt Daten und Informationen wurden im Rahmen der Erstellung des Feinkonzeptes konkretisiert. Die Datensysteme in SH sind ausgerichtet, um die für die EU-Berichterstattung erforderlichen Daten bereitzustellen. Bestehende Fragen bezüglich der Interpretation der EU-Vorgaben konnten unter Rückgriff auf eine von Bund und Ländern eingerichtete Arbeitsgruppe geklärt werden, an der auch das Thünen-Institut in seiner Funktion als Ressortforschungseinrichtung beteiligt ist¹.

2 Beschreibung der Bewertungsaktivitäten

Der Zuschlag für die Begleitung und laufende Bewertung an das Bieterkonsortium bestehend aus dem Thünen-Institut für Ländliche Räume, dem Thünen-Institut für Betriebswirtschaft, dem Thünen-Institut für Internationale Waldwirtschaft und Forstökonomie sowie dem Planungsbüro entera wurde im Frühjahr 2015 erteilt. Federführend für die laufende Bewertung ist das Thünen-Institut für Ländliche Räume; für die Erstellung des jährlichen Durchführungsberichtes liegt die Federführung bei entera.

Das Angebot zur Begleitung und Bewertung, das Grundlage für den Zuschlag war, strukturierte das Bewertungsdesign auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Dokumente (Leitlinien der EU-KOM, Entwurf des LPLR, Ex-ante-Bewertung). Die wesentlichen Bewertungsaktivitäten bestanden darin, das Bewertungsdesign im Zeitraum 2015 bis Anfang 2016 in einem intensiven interaktiven Prozess zu konkretisieren und die Ergebnisse zu dokumentieren. Dazu fanden folgende Aktivitäten statt:

Auftaktveranstaltung in SH

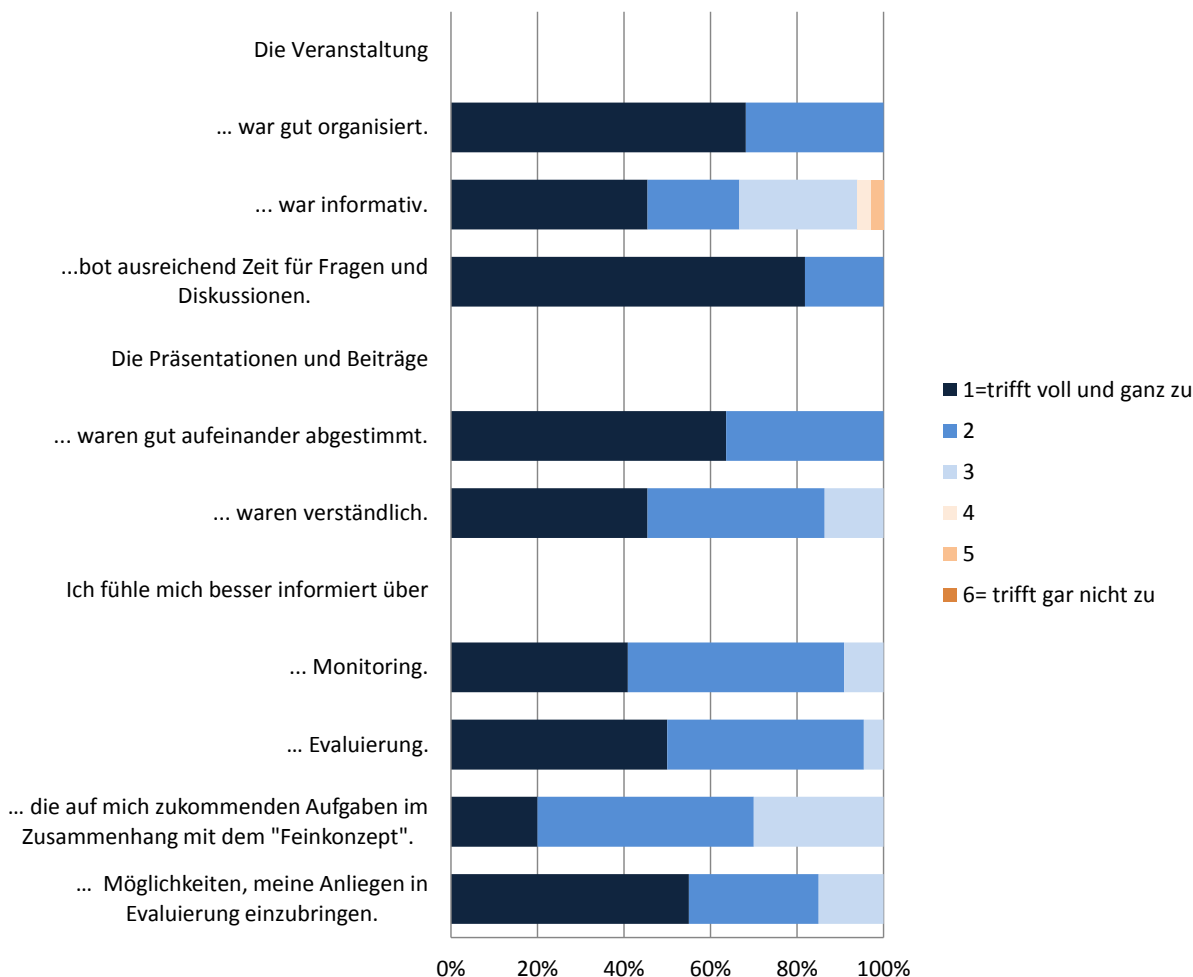
Nach Auftragserteilung wurde das Angebot in Zusammenarbeit mit den Zuständigen in SH operationalisiert und konkretisiert. Als Startschuss dafür wurde eine Auftaktveranstaltung gemeinsam mit der VB organisiert. Diese Auftaktveranstaltung fand am 04.06.2015 in Kiel statt. Themen waren eine Vorstellung des EvaluatorInnenteams, ein Überblick über das Begleitsystem, der Zusammenhang zwischen Begleitung und Bewertung, die künftigen Datenerfordernisse und die Vorstellung der allgemeinen Struktur des Bewertungskonzeptes, welches sich an den Schwer-

¹ Da die für das Monitoring seitens der EU bereitgestellten Leitfäden nicht hinreichend konkret sind, um das Berichtswesen alleinig darauf aufzubauen, wurde in Deutschland gemeinsam von Bund und Ländern eine Arbeitsgruppe implementiert, die ein eigenes Handbuch herausgegeben hat und auftretende Fragen im Zusammenhang mit der Berichterstattung klärt.

punktbereichen ausgerichtet. Den Abschluss des gemeinsamen Auftaktes bildete eine Präsentation der Inhalte und des Vorgehens zur Erstellung des Feinkonzeptes. Im Anschluss daran fanden Arbeitsgruppen zu den Schwerpunktbereichen 6B „Lokale Entwicklung“ und 4A „Biodiversität“ und Einzelgespräche zum Querschnittsziel „Gleichstellung und Nichtdiskriminierung“ statt und zu den Teilmaßnahmen 1.1 Bildung und 2.1 Einzelbetriebliche Beratung.

Außer den EvaluatorInnen haben 24 Personen an der Auftaktveranstaltung teilgenommen, die größtenteils aus den Fachreferaten des MELUR kamen. Bewilligungsstellen waren mit zwei Personen vertreten. Der Wissensstand über Monitoring und Evaluierung und auch der Zugang und die Betroffenheit in diesem Themenbereich waren bei den Teilnehmenden sehr unterschiedlich. Trotzdem war das Feedback überwiegend positiv und die Veranstaltung sorgte für ein besseres Verständnis in Bezug auf die anstehenden Bewertungsprozesse auf beiden Seiten (Evaluatoren und Fachbereiche).

Abbildung 2: Rückmeldung zur Auftaktveranstaltung in SH (n=22)



Quelle: Eigene Auswertung der Rückmeldebögen.

Die Diskussion auf der Auftaktveranstaltung zeigte zudem, dass zu diesem Zeitpunkt die Fragen sich wesentlicher stärker mit den Erfordernissen der Datenbereitstellung für das Monitoring beschäftigten als mit der Auseinandersetzung bezüglich des Evaluierungsdesigns. Die Rückmeldung hat gezeigt, dass es sinnvoll gewesen ist, ausreichend Zeit für Diskussionen einzuräumen. Auch wenn das Ziel der Veranstaltung, alle Anwesenden für die anstehenden Aufgaben im Zusammenhang mit der Erstellung des Feinkonzeptes zu sensibilisieren, nicht in vollem Umfang erreicht wurde, so ist es dennoch gelungen, dem größten Teil der TeilnehmerInnen zu vermitteln, dass sie eigene Anliegen in die Evaluierung einbringen können.

Lenkungsausschusssitzungen

Zwei Sitzungen des Lenkungsausschuss mit Beteiligung der EvaluatorInnen fanden im Berichtszeitraum statt.

2. Lenkungsausschuss: Am 27.03.2015 wurden verschiedene Themen diskutiert und organisatorische Fragen abgesprochen. Zum Ablauf der Erstellung des Feinkonzeptes, zu den Auftaktveranstaltungen und zur Vorstellung der Evaluierung im Begleitausschuss wurden Festlegungen getroffen. Breiten Raum nahm die Diskussion zu Querschnittszielen (QZ) und Sekundärwirkungen ein. Bezüglich der Querschnittsziele wurde vereinbart, dass die Auftraggeber ein Screening der Maßnahmen veranlassen, um die für die Abschätzung der Beiträge zu den Querschnittszielen über die allgemeinen Ausführungen in den Programmplanungsdokumenten hinausgehenden Informationen zu systematisieren. In diesem Screening wurde beispielsweise erfasst, wie die QZ in den Richtlinien, bei den Projektauswahlkriterien, als Fördervoraussetzung, über Nebenbestimmungen behandelt wurden. Auf dieser Grundlage konnte eine Einschätzung gegeben werden, wie QZ strukturell/organisatorisch zu verankern sind.

3. Lenkungsausschuss: Am 10.11.2015 lag ein Schwerpunkt der Diskussion auf der vom Thünen-Institut erfolgten Datenabfrage zu den Projektauswahlkriterien (PAK) und zum Kommunalinvestitionsförderungsgesetz bzw. weiteren Finanzierungsinstrumenten (siehe unten). Weitere Diskussionspunkte waren die von Niedersachsen entwickelte Matrix zu den Querschnittszielen, zur Struktur des jährlichen Durchführungsberichts. Des Weiteren wurde beschlossen, erneut eine Implementationskostenanalyse (IKA) durchzuführen. Die Erhebung der Implementationskosten erfolgt bei allen Dienststellen im 1. Quartal 2018. Der Bericht zur IKA einschließlich der qualitativen Analyse wird bis Ende 2019 fertiggestellt. In den 2019 zu erstellenden erweiterten Durchführungsbericht können erste Ergebnisse einfließen. Aus aktuellem Anlass wurde die Zuwanderung von Flüchtlingen vom TI thematisiert; die Länder wurden um eine erste Einschätzung gebeten, ob und wie mit den EPLR auf die damit verbundenen Herausforderungen reagiert werden könnte. Ergebnis war, dass die Überlegungen erst am Anfang stehen. Potenzial wird vor allem bei den Maßnahmen des SPB 6B gesehen, wobei die Kommunen vor Ort und die LEADER-Gruppen entsprechende Vorhaben einbringen könnten.

Abfrage zu Projektauswahlkriterien und Kommunalinvestitionsförderfondsgesetz/weitere Programme oder Fonds

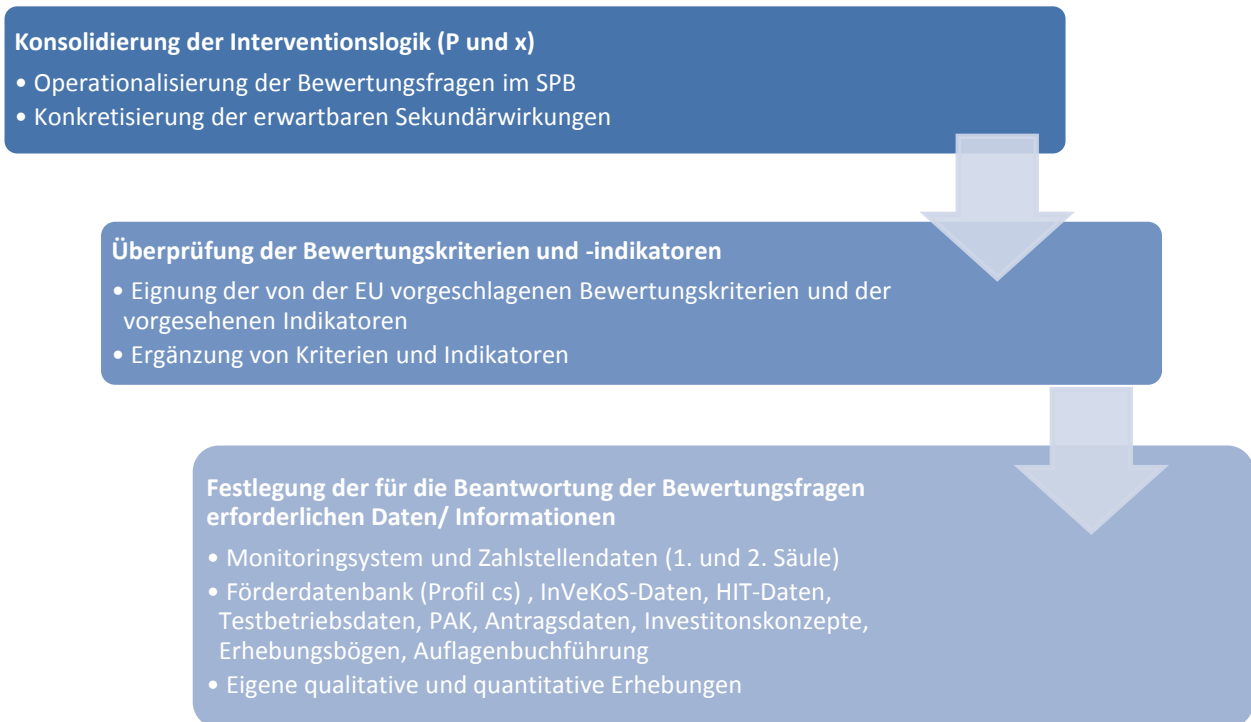
Hintergrund der vom Thünen-Institut durchgeführten Abfrage zu den Projektauswahlkriterien ist die Überlegung, dass die PAK eine zusätzliche Informationsquelle zur Identifikation von relevanten Projekten darstellen. So wird z. B. in SH für die Vorhaben der lokalen Basisdienstleistungen (7.4) erfasst, welche Angebote die Vorhaben haben (MarktTreff, Gesundheits- und soziale Angebote, Mobilitätssicherung usw.). Des Weiteren ist im Rahmen der Evaluierung auch die Steuerungswirkung der PAK zu beurteilen, auch vor dem Hintergrund anderer Instrumente, wie beispielsweise Fachplanungen oder Förderfähigkeitskriterien. Die Abfrage bezog sich vorrangig auf die Art der Dokumentation der vorhabenbezogenen PAK (digital, Papier) und die Möglichkeit, die PAK jährlich zur Verfügung zu stellen. Das Ergebnis wurde im Feinkonzept dokumentiert.

Das Erkenntnisinteresse u. a. am Kommunalinvestitionsförderfondsgesetz seitens der Evaluation liegt vor allem darin begründet, dass die aktuell aufgelegten „Töpfe“, die sich vorrangig an Kommunen richten, eine Konkurrenz zu den Entwicklungsplänen Ländlicher Raum darstellen können, weil sie entweder bessere Bedingungen anbieten, zeitlich begrenzt sind oder die knappe Planungskapazität der Kommunen beanspruchen. Sie können aber auch eine zusätzliche Quelle zur Kofinanzierung darstellen. Damit sind diese „Töpfe“ als Kontext bei der Interpretation der Inanspruchnahme zu berücksichtigen. In SH spielt das Kommunalinvestitionsförderfondsgesetz höchstens als zusätzliches Programm, das um die knappen Planungskapazitäten der Kommunen konkurriert, eine Rolle. Wichtiger ist das Bundesprogramm Breitband bzw. die Nutzung der Mittel aus der digitalen Dividende II. In SH ist eine Programmänderung geplant, um die Bedingungen für den Breitbandausbau über ELER zu verbessern und ein gutes Zusammenspiel mit den anderen Fördermöglichkeiten zu gewährleisten.

Erstellung des Feinkonzeptes zum Bewertungsplan

Mit dem 2. Lenkungsausschuss wurde der Startschuss zur Erstellung des Feinkonzeptes zum Bewertungsplan gegeben. Am 01.03.2016 wurde der Entwurf des Feinkonzeptes an die VB übersandt. Das Feinkonzept folgt der Gliederung des Bewertungsplans im LPLR. Es wurde von den beauftragten EvaluatorInnen gemeinsam mit der Verwaltungsbehörde, der Zahlstelle und den Fachreferaten/Fachbehörden erstellt. Dazu wurde in Gesprächen mit verantwortlichen Akteuren im MELUR und beauftragten Stellen sowie nachgeordneten Behörden Vereinbarungen zum Design und zur Datenbereitstellung getroffen. Die GesprächspartnerInnen sind im Feinkonzept gelistet. Es ist als „living paper“ zu verstehen, das bei Bedarf angepasst werden kann. Der Schwerpunkt im Feinkonzept liegt auf der Strukturierung des Bewertungsprozesses bis zur Zuarbeit zum zweiten erweiterten jährlichen Durchführungsbericht im Jahr 2019

Abbildung 3: Schematische Darstellung des Vorgehens bei der Erstellung des Feinkonzeptes



Quelle: Eigene Darstellung.

Ausgangspunkt der Feinkonzepterstellung war die in den Tabellen 11.3 und 11.4 des LPLR dargelegte Interventionslogik.

Die EU-KOM hat ein Dokument mit Bewertungsfragen, Kriterien und zugehörigen Indikatoren veröffentlicht (EEN und EU-COM, 2015), das den Bewertungsprozess strukturieren soll. Die Fragen wurden vor dem Hintergrund des LPLR operationalisiert und durch Kriterien und Indikatoren ergänzt. Diese zusätzlichen Indikatoren speisen sich aus unterschiedlichen Datenquellen (siehe Kapitel 3).

Die (Teil-)Maßnahmen und Vorhabenarten sollen jeweils gebündelt bezüglich ihres Beitrags zur Erreichung eines Schwerpunktbereichsziels betrachtet werden. Dabei sind nicht nur diejenigen (Teil-)Maßnahmen relevant, die dem jeweiligen SPB prioritär und damit auch finanziell zugeordnet wurden. Relevant sind auch die (Teil-)Maßnahmen, bei denen Sekundärwirkungen zu erwarten sind. Zwei Fälle können unterschieden werden. Es gibt (Teil-)Maßnahmen, bei denen alle Vorhaben auch Sekundäreffekte auf andere SPB haben. Dies ist beispielsweise bei AUKM häufig der Fall. So haben die Vorhaben mit Biodiversitätszielsetzung in der Regel auch positive Wirkungen auf den Wasserschutz, sofern sie mit einer Reduzierung des Düngemiteleinsatzes einhergehen. Bei anderen (Teil-)Maßnahmen kommt es in starkem Maß auf das konkrete Vorhaben an,

das umgesetzt wird. Dies gilt beispielsweise für die Berücksichtigung von LEADER-Vorhaben in der Evaluierung der SPB (über den SPB 6B hinaus).

Im Feinkonzept wird zwischen drei Bewertungsebenen unterschieden: SPB-Ebene, Maßnahmenebene und der Programmebene, welche sich aus einem wirkungsbezogenen Teil und einem durchführungsbezogenen Teil zusammensetzt.

Schwerpunktbereichsebene

Auf der Ebene der Schwerpunktbereiche (SPB) liegt ein zentraler Bewertungsfokus. Auf dieser Ebene sollen alle (Teil-)Maßnahmen/Vorhabenarten gebündelt betrachtet werden, die Wirkungen für den betreffenden SPB entfalten. Das Problem ist, dass die von der EU vorgeschlagenen Bewertungskriterien und vergebenen Indikatoren nur einen Ausschnitt der möglichen (Teil-)Maßnahmen widerspiegeln. Damit war es erforderlich, weitere Bewertungskriterien und Indikatoren zu entwickeln.

Für den SPB 4A Biodiversität beispielsweise sind neben flächenbezogenen Maßnahmen (worauf die EU-Kriterien und Indikatoren ausschließlich abzielen) auch noch investive Maßnahmen (investiver Naturschutz) und Maßnahmen mit dem Fokus Humankapital (z. B. Fort- und Weiterbildung, Kooperationen im Naturschutz) zu berücksichtigen. Damit liegt ein sehr heterogenes Maßnahmenspektrum vor. Im Idealfall entstehen dadurch Synergien für optimierte Biodiversitätswirkungen. Für die Beantwortung der Gesamtwirkungen im SPB 4A resultieren hieraus jedoch besondere methodische Herausforderungen.

Für alle SPB ist im Feinkonzept eine tabellarische Übersicht über die den Bewertungsfragen zugeordneten Bewertungskriterien und Indikatoren (siehe Beispieltabelle 1) enthalten, die die Heterogenität der (Teil-)Maßnahmen und Vorhabenarten und ihre spezifischen Wirkungspfade umfasst.

Die SPB-bezogenen Fragen sind erstmalig im in 2017 einzureichenden erweiterten Durchführungsbericht zu bearbeiten. Die EU-KOM wird in Zusammenarbeit mit dem Evaluierungsnetzwerk diesbezüglich noch einen Leitfaden veröffentlichen, der auch auf die Problematik eingehen wird, dass mit Stand 31.12.2016 voraussichtlich, und dies gilt v. a. für den investiven Bereich, nur wenige abgeschlossene Vorhaben vorliegen werden. In solchen Fällen wird sich eine erste Einschätzung des Wirkungsbeitrags auf Bewilligungsdaten und Soll-Daten stützen müssen. Eine weitere Quelle wird die Ex-post-Bewertung des ZPLR 2007-2013 sein, die Ende 2016 vorgelegt werden wird, da viele (Teil-)Maßnahmen auch im Vorgängerprogramm angeboten wurden.

Tabelle 1: Bewertungskriterien und Indikatoren für die (Teil-)Maßnahmen/ Vorhabenarten im SPB 4A - Auszug

Bewertungskriterium	Indikator	Code	Bezeichnung
Die Biodiversität auf Flächen mit Verwaltungsverträgen ist wiederhergestellt, geschützt und verbessert worden. (EU)	Anteil (%) der LF mit Bewirtschaftungsverträgen, die die Biodiversität und/oder Landschaften unterstützen (Ergebnis-Indikator). (EU)	10.1, 11.1/2, 12.1	AUKM mit Biodiversitäts-Ziel, Ökolandbau, NZP
Hohe Anteile von Fördermaßnahmen liegen innerhalb von Natura-2000-Gebieten.	Anteil (%) der Fördermaßnahmen in Natura 2000. Ggf. differenziert nach LF, AL, GL-Anteilen.	4.4, 8.1, 8.4, 8.5, 10.1., 11, 12.1, 13.3	NuL, Forstmaßnahmen, AUKM mit Biodiversitäts-Ziel, Ökolandbau, NZP, AGZ
	Anteil (%) der beratenen Betriebe mit bewirtschafteten Flächen in Natura-2000 Gebieten	2.1.1	Beratung
	Anteile (%) der „Kooperationsgebiete“ innerhalb von Natura-2000-Gebieten	16.5	Kooperationen im Naturschutz
Ein hoher Anteil von beratenen Betrieben bewirtschaftet Flächen in Natura-2000 Gebieten.	Anteil (%) der beratenen Betrieben die Flächen in Natura-2000 Gebieten bewirtschaften	2.1.1	Beratung
Hohe Anteile von Fördermaßnahmen sind gleichzeitig HNV-Typen.	Anteil (%) der Fördermaßnahmen, die HNV-Typen entsprechen. Ggf. differenziert nach HNV-Typen und Vorhaben.	10.1, 11.1/2, 12.1	AUKM mit Biodiversitäts-Ziel, Ökolandbau, NZP
Vorkommen von Ziel-Flora/ -Vegetationstypen/ -Biotoptypen im Vergleich zu Referenzflächen.	Vorkommen von Biotop- und Vegetationstypen. Inkl. FFH-LRT.	10.1.8	VNS Halligprogramm
	Vorkommen von Flora, Biotop-, Vegetationstypen. Ggf. inkl. HNV-Wert und FFH-LRT/-Arten.	10.1.8	VNS Weidegang, Weidewirtschaft, Weidewirtschaft Moor, Weidewirtschaft Marsch, Weidelandschaft Marsch, Grünlandwirtschaft Moor
	Vorkommen von Flora, Biotop-, Vegetationstypen. Ggf. HNV-Wert.	10.1.8	VNS Ackerlebensräume, Kleinteiligkeit im Ackerbau
	Vorkommen von Flora, Ackerwildkrautarten. Ggf. HNV-Wert.	11.1/2	Ökolandbau

Quelle: Feinkonzept zum Bewertungsplan des LPLR.

Maßnahmenebene

Das Bewertungsdesign auf Maßnahmenebene beinhaltet neben einer Analyse der administrativen Umsetzung eine Vollzugsanalyse (sogenanntes Frühwarnsystem). In diesem Frühwarnsystem wird analysiert, ob durch die Art der Inanspruchnahme die Erreichung der angestrebten Wirkungen fraglich ist (weil z. B. bestimmte Zielgruppen, Regionen oder Fördergegenstände nicht erreicht werden) und welche Abhilfemaßnahmen möglich wären. Als Grundlage für die SPB bezogene Wirkungsanalyse (siehe oben) wurden die beabsichtigten Wirkungspfade der Maßnahmen festgehalten. Identifiziert wurden, soweit zum jetzigen Zeitpunkt schon absehbar, auch Nebenwirkungen, die über die Beschreibungen im Programm hinaus bedeutend sein könnten. Im Rahmen des Feinkonzeptes wurden für die Maßnahmen Bewertungskriterien und Untersuchungsbausteine sowie das Zeitfenster zur Bearbeitung gelistet (siehe beispielhaft AUKM mit Biodiversitätszielen).

Tabelle 2: Untersuchungsdesign für AUKM mit Biodiversitätszielen (SPB 4A) - Auszug

Bewertungskriterium	Untersuchungsbausteine	AUKM-Typ/Vertragsmuster	Zeitfenster der Bearbeitung
Biodiversität			
Die Biodiversität auf Flächen mit Verwaltungsverträgen ist wiederhergestellt, geschützt und verbessert worden. (EU)	Übernahme aus Monitoring, ggf. ergänzt um weitere relevante Fördermaßnahmen	AUKM mit Biodiversitätsziel	2016/17 ff.
Hohe Anteile von Fördermaßnahmen liegen innerhalb von Natura-2000-Gebieten.	2017 nur Datenübernahme, folgend Datenübernahme oder GIS-Auswertung	AUKM mit Biodiversitätsziel	
Hohe Anteile von Fördermaßnahmen sind gleichzeitig HNV-Typen.	GIS- und Datenbank-/InVeKoS-Auswertung	AUKM mit Biodiversitätsziel	2018 ff.
Vorkommen von Ziel-Flora/ -Vegetationstypen/ -Biototypen im Vergleich zu Referenzflächen.	Bestandsaufnahme im Gelände 2015, 2017, 2019.	10.1.8 VNS Halligprogramm	2018 ff.
	Mit-Ohne-Vergleich (im Gelände) 2016, 2017/18 und Auswertung von Altdaten	10.1.8 VNS: Weidegang, Weidewirtschaft (Ww), Ww Moor, Ww Marsch, Weidelandschaft Marsch, Grünlandwirtschaft Moor Ackerlebensräume, Kleinteiligkeit im Ackerbau	

Quelle: Feinkonzept zum Bewertungsplan des LPLR.

Programmebene

Grundlagen des programmübergreifenden Evaluationsdesigns sind

- die im Anhang V der DVO (DVO (EU) Nr. 808/2014) enthaltenen gemeinsamen Bewertungsfragen 19 bis 29, die sich in wirkungs- und durchführungsbezogene Fragen untergliedern lassen,
- die Erläuterung der Bewertungsfragen in einem Leitfaden des EEN (EEN und EU-COM, 2014a),
- die den Bewertungsfragen zugeordneten Wirkungs- bzw. Ergebnisindikatoren sowie
- die Anforderungen, die sich aus der ESIF-VO im Hinblick auf übergeordnete Ziele und Grundsätze ergeben.

Insgesamt ergeben sich auf der Programmebene die in Abbildung 4 dargestellten Analysefelder.

Abbildung 4: Analyse- und Themenfelder der Programmbewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

Die programmwirkungsbezogenen Fragestellungen sind erst im 2019 zu erstellenden erweiterten Durchführungsbericht von Relevanz.

Durchführungsbezogene Aspekte spielen, auch vor dem Hintergrund einer in den ersten Umsetzungsjahren formativ ausgerichteten Evaluierung, eine wichtige Rolle. So ist beispielsweise geplant, die aus der Implementationskostenanalyse resultierenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen (Fährmann, Grajewski und Reiter, 2015) vor dem Hintergrund des neuen Rechts- und Umsetzungsrahmens auf ihre Relevanz zu prüfen. Zum Themenbereich Partnerschaft soll programmübergreifend ein Screening der Umsetzung des Partnerschaftsprinzips erfolgen.

Die Bewertung der Querschnittsziele (QZ) der ELER-VO und der übergeordneten Grundsätze der ESI-VO baut mit Ausnahme des QZ Gleichstellung und Nichtdiskriminierung auf der Bewertung der Programmwirkungen und der Programmdurchführung auf. Für die Bewertung des QZ Gleichstellung und Nichtdiskriminierung wurden entsprechende Indikatoren und Bearbeitungsschritte in die Ansätze zur Bewertung der relevanten (Teil-)Maßnahmen integriert und im Feinkonzept dokumentiert.

Vier Programme im Vergleich

Auf Anregung der Niedersächsischen Staatskanzlei wurde ein Überblick über die vier Programme der 5-Länder-Evaluation angefertigt. Dieser Überblick setzte die Bereitstellung von detaillierten Finanztabellen bis hinunter auf Ebene der Vorhabenarten voraus. Die Tabellen wurden von den Verwaltungsbehörden zur Verfügung gestellt. Nur auf der Grundlage der in den Programmen enthaltenen Finanzaufstellungen ist es nicht möglich, einen detaillierteren Vergleich vorzunehmen, der auch die unterschiedlichen instrumentellen und strategischen Schwerpunktsetzungen der Länderprogramme darstellen kann (siehe Anhang 1).

3 Daten

Daten aus dem Monitoring-System

Die Daten aus dem Monitoringsystem dienen als Grundlage für die Erstellung des jährlichen Durchführungsberichts. Die Daten bilden eine Ausgangsbasis für die Evaluierung, reichen aber bei weitem nicht aus, um die Bewertungsfragen zu beantworten.

Förderdaten aus den Antragsverfahren

Es werden Daten genutzt, die im Rahmen des Antragsverfahrens erhoben werden. Dies betrifft zum einen die Projektauswahlkriterien, aber auch Informationen, die die Antragstellenden zur Prüfung der grundsätzlichen Förderfähigkeit erbringen müssen, sowie weitere Informationen. Die Dateninhalte gehen deutlich über die der EU-Monitoringtabellen hinaus, z. B. tiefere Unterscheidung der Fördergegenstände, Klassifizierung der ZuwendungsempfängerInnen oder räumliche Verortung. Die Datenlieferung wurde mit VB, Fachreferaten und Bewilligungsstellen

vereinbart. Für einige (Teil-)Maßnahmen gibt es zusätzliche Erfassungsbögen, die im Rahmen der Feinkonzepterstellung grundlegend überarbeitet oder entwickelt wurden, u. a.

- Teilmaßnahme 1.1 – Zielgruppenspezifische Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen
- Teilmaßnahme 4.1 – Investitionen zur Unterstützung einer nachhaltigen, umweltschonenden, tiergerechten Landwirtschaft: Investitionskonzept,
- Teilmaßnahme 4.2 – Investitionen in Verarbeitung und Vermarktung: Erhebungsbogen
- Lokale Aktionsgruppen LEADER: vorhabenbezogene Liste von Themencodes.

Bestehende Datenbanken

Hier sind in erster Linie Zahlstellen- und InVeKoS-Daten zu nennen. Bei beiden Datenbanken ist von elementarerer Bedeutung, dass alle notwendigen Daten zur Verfügung gestellt werden, um der methodischen Anforderung der EU nach Kontrollgruppenansätzen und nach Berücksichtigung der Auswirkungen insbesondere der 1. Säule der GAP Rechnung zu tragen.

Einzelfallbezogene Förderdaten sind die primäre Datenquelle für die Bewertung. Die benötigten Förderdaten werden überwiegend aus „Profil c/s“ bereitgestellt. In Einzelfällen werden die Förderdaten direkt bei den Fachreferaten abgefragt.

Eigene Erhebungen

Im investiven Bereich reichen die vorhandenen Sekundärdaten nicht aus, so dass eigene Datenerhebungen unumgänglich sind. Diese Datenerhebungen erfolgen stichprobenbasiert entweder in Form von Befragungen oder als thematisch oder räumlich ausgerichtete Fallstudie.

Bei flächen- und tierbezogenen Maßnahmen sind kaum eigene Erhebungen geplant. Bei diesen Maßnahmen liegen umfangreiche Sekundärdaten z. B. aus den Wirkungskontrollen des LLUR vor, die verbunden mit Literaturreviews eine geeignete Grundlage für die Bewertung liefern.

Datenaustauschregeln, Datensicherheit und Datenschutz

Mit der Erstellung des Feinkonzeptes sind Inhalt und Umfang der auszutauschenden Daten weitgehend definiert und der Datenfluss zwischen dem Land und der Evaluierung konkretisiert worden. Im Einzelnen wurden Festlegungen zum Datenaustausch getroffen. Das Vorgehen zur Plausibilisierung der Daten wurde festgelegt. Termine zur Datenbereitstellung wurden vereinbart. Des Weiteren wurden die Eckpunkte für eine Zusatzvereinbarung zum Datenschutz und zur Datensicherheit festgelegt.

4 Übersicht über Berichte der 5-Länder-Evaluation

Der erste größere Bericht steht mit dem 2017 einzureichenden erweiterten Durchführungsbericht an.

Tabelle 3: Berichte aus der 5-Länder-Evaluation (SH betreffend oder länderübergreifend)

	Verlag / Herausgeber	Autor (en)	Titel. Untertitel. (Original)	Abstrakt (50-100 Wörter)	URL (Hyperlink)
1	Thünen-Institut, entera	Petra Raue, Kristin Bormann Achim Sander, Bernhard Forstner, et al.	Feinkonzept zum Bewertungsplan des LPLR	Im Konzept wurde das Bewertungsgerüst der EU-KOM bestehend aus Fragen, Kriterien und Indikatoren vor dem Hintergrund des LPLR operationalisiert und durch Kriterien und Indikatoren ergänzt. Darauf aufbauend wurde das Untersuchungsdesign entwickelt. Der Schwerpunkt liegt auf der Strukturierung des Bewertungsprozesses bis zum zweiten erweiterten jährlichen Durchführungsbericht.	Internes Arbeitspapier für Verwaltung/ Fachreferate
2	Thünen-Institut	Regina Grajewski	Vier ländliche Entwicklungsprogramme im Vergleich: PFEIL Niedersachsen-Bremen, LPLR Schleswig-Holstein, NRW-Programm Ländlicher Raum und EPLR Hessen Finanzen — Fördermaßnahmen — Prioritäten — Investitionstypen — Zielgruppen — Implementation (5-Länder-Evaluation 1/16)	Vergleichend dargestellt wird in dem Bericht die finanzielle Struktur der Programme, die Gewichtung der Maßnahmen und Teilmaßnahmen. Die Programme weisen eine hohe Kontinuität auf. Im Rahmen der neuen EU-Vorgaben wurden aber auch neue Maßnahmen in die Programme integriert. Bestehende Maßnahmen wurden, auch im Einklang mit Empfehlungen aus der Evaluation neu ausgerichtet. Ein vertiefter Blick wird auf die Flächenmaßnahmen und den Schwerpunktbereich 6B geworfen. Einige Aspekte aus dem Bereich Implementation werden vorgestellt.	
3	Thünen-Institut/ entera	Petra Raue	Fortschritt bei der Umsetzung des Bewertungsplans des LPLR 2014 bis 2020 Berichtsjahr 2016	Bericht zu den Aktivitäten im Berichtsjahr	

Quelle: Eigene Darstellung.

5 Zusammenfassung der Ergebnisse abgeschlossener Evaluation

Abgeschlossen wurde im Berichtszeitraum eine vergleichende Analyse der vier Länderprogramme, die im Rahmen der 5-Länder-Evaluation bewertet werden (siehe Anhang 1).

6 Kommunikationsaktivitäten in Bezug auf die Verbreitung von Evaluationsergebnissen

Evaluierungsseitig lag der Schwerpunkt der Aktivitäten auf der Abstimmung des Bewertungsdesigns mit den Verantwortlichen in SH und der Klärung der Datenbereitstellung. Die Kommunikationsaktivitäten ranken sich daher um das Bewertungsdesign und nicht um Ergebnisse der Evaluation.

Tabelle 4: Überblick über die Kommunikationsaktivitäten des EvaluatorInnentteams

WANN?	WAS? (Titel, Thema, Inhalt der Kommunikation)	WER? (Veranstalter)	WIE? (Form, Kanäle)	ZU WEM? (Zielgruppe)	WIE VIELE ?	URL (falls vorhanden)
04.06.2015	Auftaktveranstaltung zum Feinkonzept in SH – Überblick	MELUR	Workshop	Ministerium, Bewilligungsstellen	30	
04.06.2015	Auftaktveranstaltung zum Feinkonzept in SH – SPB 6B	MELUR	Workshop	Fachreferat, Bewilligungsstellen	7	
04.06.2015	Auftaktveranstaltung zum Feinkonzept in SH – Umwelt-Ressourcen	MELUR	Workshop	Fachreferate	13	
11.06.2015	Seminar: Seizing the opportunities for improving RDP implementation for 2014-2020'	Europäisches Netzwerk für Ländliche Entwicklung (ENRD)	Workshop	EvaluatorInnen, Verwaltungsbehörden, WiSo-Partner	80 - 100	https://enrd.ec.europa.eu/Veranstaltung
01./02.12.15	Infoveranstaltung für EIP-Innovationsdienstleister (IDL)	DVS	Vorträge & Diskussion, Exkursion	Innovationsdienstleister, Verwaltung	Ca. 25	
21.01.2016	Zukunftsforum Ländliche Entwicklung 2016: Infoveranstaltung zu EIP	BMEL	Vorträge und Diskussion	Ministerien, Verwaltung, Innovationsdienstleister, EvaluatorInnen	80	
21./22.04.2016	Frühjahrsworkshop „Qualität von Evaluierung – methodische und inhaltliche Anforderungen, Perspektiven, Instrumente“	Arbeitskreis Strukturpolitik der DeGEval	Workshop - Vortrag des TI zu den Bewertungsplänen im ELER	Verwaltungsbeörden der ESI-Fonds, EU-Kommission, BMWi, EvaluatorInnen	50	www.degeval.de
22.04.2016	Ausblick Evaluierungsdesign LEADER 2014+:	AktivRegionen - Regionen Netzwerk	Vortrag & Diskussion	MELUR, Bewilligungsstellen, VertreterInnen der AktivRegionen	40	
17.05.2016	Partnerinformationsveranstaltung: LPLR 2014-2020 - Das Feinkonzept für die laufende Bewertung	MELUR	Vortrag & Diskussion	WiSo-PartnerInnen, VB	25	

Quelle: Eigene Darstellung.

Literatur

- EEN, European Evaluation Network for Rural Development und EU-COM, Commission of the European Communities (2015): Working paper Common evaluation questions for rural development programmes 2014-2020. Internetseite ENRD:
https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/uploaded-files/wp_evaluation_questions_2015.pdf. Zitiert am 26.1.2016.
- Fährmann, B., Grajewski, R. und Reiter, K. (2015): Ex-post-Bewertung Zukunftsprogramm Ländlicher Raum 2007 bis 2013 Implementations(kosten)analyse der Umsetzungsstrukturen des ZPLR in Schleswig-Holstein. Modulbericht 9.1_MB_IKA im Rahmen der begleitenden Evaluierung. http://www.eler-evaluierung.de/fileadmin/dam_uploads/Projektordner/Publikationen_de/Projektberichte_de/2015/TI_SH-Implementationskosten-Gesamtbericht_endg_2015_10_12_of.pdf. Zitiert am 25.1.2016.

Anhang

- Vier ländliche Entwicklungsprogramme im Vergleich: PFEIL Niedersachsen-Bremen, LPLR Schleswig-Holstein, NRW-Programm Ländlicher Raum und EPLR Hessen. Finanzen — Fördermaßnahmen — Prioritäten — Investitionstypen — Zielgruppen — Implementation (5-Länder-Evaluation 1/16)