

Bericht 2008
zur laufenden Bewertung des
“Entwicklungsplans für den ländlichen
Raum des Landes Hessen“

Stand: Mai 2008

im Rahmen der 7-Länder-Bewertung

von

Institut für Ländliche Räume des vTI

Institut für Betriebswirtschaft des vTI

**Institut für Ökonomie der Forst- und
Holzwirtschaft des vTI**

**entera - Ingenieurgesellschaft für Planung
und Informationstechnologie**



vorgelegt: Mai 2008

Impressum:

Dipl.-Ing. agr. Regina Grajewski
Institut für Ländliche Räume des
Johann Heinrich von Thünen-Instituts
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

regina.grajewski@vti.bund.de

Dipl.-Ing. agr. Bernhard Forstner
Institut für Betriebswirtschaft des
Johann Heinrich von Thünen-Instituts
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

bernhard.forstner@vti.bund.de

Dipl.-Forstwirtin Kristin Bormann
Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft des
Johann Heinrich von Thünen-Instituts
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Leuschnerstraße 91, 21031 Hamburg

kristin.bormann@vti.bund.de

Dr. Thomas Horlitz
entera
Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie
Fischerstraße 3, 30167 Hannover

horlitz@entera.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Für die Bewertung festgelegtes System	2
2.1	Wie ist die laufende Bewertung organisiert?	2
2.1.1	... zwischen AuftraggeberInnen und EvaluatorInnen	2
2.1.2	... zwischen den EvaluatorInnen	4
2.2	Geplantes Untersuchungsdesign	5
2.2.1	Grundsätzliches	5
2.2.2	Schwerpunkt-1-Maßnahmen	7
2.2.2.1	Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Code 121)	7
2.2.2.2	Erhöhung der Wertschöpfung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Code 123)	9
2.2.2.3	Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur (Code 125)	10
2.2.3	Schwerpunkt-2-Maßnahmen	12
2.2.3.1	Zahlungen für naturbedingte Nachteile in Gebieten die nicht Berggebiete sind (Code 212)	12
2.2.3.2	Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen (Code 214)	13
2.2.3.3	Forstliche Maßnahmen	16
2.2.4	Bewertungssystem der Maßnahmen im Schwerpunkt 3 und 4	19
2.2.4.1	Übersicht über die Maßnahmen und deren Bedeutung	19
2.2.4.2	Einordnung der Bewertungsfragen und der Indikatoren	21
2.2.4.3	Untersuchungsdesign	24
2.2.5	Programmbewertung	27
3	Bewertungsaktivitäten - Phasen und Meilensteine der begleitenden Bewertung	36
4	Welche Daten werden benötigt und woher kommen diese?	38
4.1	Zentrale Datenbestände	38
4.2	Datenschutz und Datensicherheit	41
5	Netzwerkaktivitäten der an der Bewertung beteiligten Personen	43
5.1	Geplante Aktivitäten	43
5.2	In den Jahren 2007 und 2008 durchgeführte oder in konkreter Planung befindliche Netzwerkaktivitäten	45
6	Schwierigkeiten und notwendige weitere Arbeiten	46
6.1	Schwierigkeiten bei der laufenden Bewertung	46
6.2	Notwendige weitere Arbeiten (v. a. in Zusammenarbeit mit dem Evaluierungsnetz)	48
7	Zusammenfassung	49
	Literatur	53
	Anhang	54

1 Einleitung

Die Begleitung und laufende Bewertung des EPLR Hessen 2007 bis 2013 (HMULV, 2007) ist eingebunden in einen gemeinsamen Ansatz von sieben Bundesländern¹ mit sechs Programmen². Schon die Evaluation des ländlichen Entwicklungsprogramms 2000 bis 2006 erfolgte in einem länderübergreifenden Verbund. Hessen hat sich aufgrund der positiven Erfahrungen mit dieser länderübergreifenden Organisation der Bewertung zu einer Fortsetzung entschlossen. Einige Maßnahmenbereiche sind neu in die länderübergreifende Bewertung integriert worden: die Agrarinvestitionsförderung (Code 121), die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung (Code 123) und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (Code 211/212). Diese Maßnahmen unterlagen bislang einer zentralen bundesweiten Bewertung, die Bausteine für die Länderprogrammbeurteilungen geliefert haben (Forstner und Koch, 2005). Da dieser zentrale bundesweite Ansatz nicht weiter fortgesetzt wird, sind ab 2007 alle Maßnahmen des EPLR in die Bewertung einbezogen.

Die Ausschreibung erfolgte im Sommer/Herbst 2007 in einem zweistufigen Verfahren. Vorgeschaltet war der Aufruf zu einer Interessenbekundung, dem ein nicht-offenes Verfahren folgte. Die Zuschlagsfrist endete am 04.10.2007. Gegenstand der Leistungsbeschreibung waren sowohl die Begleitung wie auch die laufende Bewertung. Die Begleitaktivitäten umfassen in erster Linie die Erstellung des Jahresberichts. Inhaltlich orientierte sich die Leistungsbeschreibung an dem im Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF) gesetzten Rahmen (EU-KOM, 2006), ergänzt durch organisatorische Besonderheiten aufgrund des länderübergreifenden Ansatzes. Der Zuschlag wurde am 04.10.2007 der Bietergemeinschaft von drei Instituten des Johann Heinrich von Thünen-Instituts (vTI)³, Bundesforschungsinstitut für ländliche Räume, Wald und Fischerei in Kooperation mit entera erteilt. Die Gesamtprojektleitung obliegt dem Institut für Ländliche Räume des vTI; der Teilbereich „Begleitung“ wird eigenverantwortlich von entera durchgeführt.

Die Fortsetzung des länderübergreifenden Ansatzes bietet den Vorteil, dass auf den Erfahrungen der Vorgängerperiode aufgebaut werden kann. Das heißt, für viele Maßnahmenbereiche gibt es funktionierende Datenaustauschstrukturen. Die Ergebnisse der zurückliegenden Förderperiode können genutzt und durch ausgewählte Fragestellungen

¹ Außer Hessen sind folgende Bundesländer beteiligt: Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Bremen.

² Niedersachsen und Bremen bieten mit *PROFIL* ein gemeinsames Programm an.

³ Bis 31.12.2007 gehörten die drei Institute zur Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) und Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (BFH).

noch vertiefend untersucht werden. Dies wird besonders durch die erweiterten Ansätze der Programmbewertung umgesetzt.

2 Für die Bewertung festgelegtes System

2.1 Wie ist die laufende Bewertung organisiert?

2.1.1 ... zwischen AuftraggeberInnen und EvaluatorsInnen

Um den kontinuierlichen Dialog zwischen AuftraggeberInnen und EvaluatorsInnen auf den einzelnen Ebenen sicherzustellen und um die Informationsbedürfnisse der verschiedenen Stakeholder zu berücksichtigen, sind unterschiedliche Organisationsstrukturen und Medien auf verschiedenen Ebenen vorgesehen.

Diese unterscheiden sich in erster Linie darin, ob sie länderübergreifend oder länderspezifisch ausgerichtet sind, wie oft sie in Anspruch genommen werden und welchen Grad der Formalisierung sie haben (siehe Abbildung 1).

Zu den länderübergreifenden Strukturen gehören u. a.:

- ein evaluierungsbegleitender Lenkungsausschuss auf Ebene der Programmkoordination, der den gesamten Evaluierungsprozess kritisch begleitet,
- länderübergreifende begleitende Arbeitsgruppen für inhaltlich nahestehende Maßnahmen, die sich aus den Vertretern der Fachreferate und nachgeordneter Behörden, ggf. weiteren Stakeholdern (z. B. LAG-Vertreter, Verbände) sowie den EvaluatorsInnen zusammensetzen.

Länderspezifische Strukturen sind:

- die Begleitausschüsse, an deren Sitzungen VertreterInnen der Evaluation teilnehmen und Input zu relevanten Themen liefern, und
- ad-hoc-Konsultationen im direkten Dialog mit den Fachreferaten, Programmkoordinatoren und anderen fachlich relevanten Dienststellen.

Der **Lenkungsausschuss** ist das zentrale Gremium zur Kommunikation zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern. Die Auftraggeberseite ist vertreten durch die für die EPLR zuständigen Verwaltungsbehörden⁴ und die KoordinierungsreferentInnen weiterer

⁴ Für Mecklenburg-Vorpommern nehmen die VertreterInnen der Fondsverwaltung ELER am Lenkungsausschuss teil.

an der Umsetzung der EPLR beteiligter Ministerien. Für Hessen nehmen H. Dippel sowie seine MitarbeiterInnen Frau Gottschalck (bis Ende 2007) und Herr Zebunke am Lenkungsausschuss teil. Der Lenkungsausschuss bespricht alle wesentlichen Fragen der Evaluierung und ist die Diskussionsplattform für die Ergebnisse vor allem der Programmbeurteilung. Auf Maßnahmenebene spielen die **länderübergreifenden begleitenden Arbeitsgruppen** eine wichtige Rolle, die für verschiedene Maßnahmenfelder vorgesehen sind.

Abbildung 1: Organisationsstrukturen im Evaluationsprozess

Beteiligte/Adressaten	Kommunikationsstrukturen	Turnus	Form
<u>Länderübergreifend</u>			
Auftraggeber, Evaluatoren	Lenkungsausschuss Programmebene	jährlich	formalisiertes Gremium, Organisation bei Auftraggeber
Fachverwaltungen, WiSo-Partner Evaluatoren	länderübergreifende Arbeitsgruppen Maßnahmenebene	unregelmäßig, bedarfsorientiert	Organisation durch Evaluatoren, offenes Gremium
Geladene aus den Ländern, Bundes- u. Kommissionsvertreter, Evaluatoren	7-Länder-Workshop im vTI Programm- und Maßnahmenebene	2010 und 2013	Organisation durch Evaluatoren
Information für breite Fachöffent- lichkeit, Austauschplattform mit ID- Zugang für ausgewählten Kreis	Homepage	laufend	Erstellung und Pflege durch vTI
<u>Länderspezifisch</u>			
Landesministerien, Vertreter der EU u. des Bundes, WiSo-Partner, Evaluatoren u. Bearbeiter d. Begleitung	Begleitausschüsse Programmebene	jährlich	Organisation durch Vor- sitzenden, formalisiertes Gremium
Auftraggeber, Fachverwaltungen, Zahlstellen, Evaluatoren	ad-hoc-Konsultationen Programm- und Maßnahmenebene	bedarfsorientiert	ad hoc, unformalisiert

Quelle: Eigene Darstellung.

Landesspezifisch ist der **Begleitausschuss** wesentlich, der kontinuierlich in die Bewertungsaktivitäten eingebunden wird und mit dem die Ergebnisse der Bewertung diskutiert werden. Neben den formalisierten und mehr multilateral ausgerichteten Austauschforen wird es immer wieder erforderlich sein, den direkten bilateralen Kontakt zwischen verantwortlichen FachreferentInnen und EvaluatorInnen herzustellen. In Hessen erfolgte die Präsentation der Grundzüge von Begleitung und laufender Bewertung im Rahmen der Auftaktveranstaltung, die gleichzeitig auch die konstituierende Sitzung des hessischen Begleitausschusses war. Der Schwerpunkt wurde auf maßnahmenbezogene Abstimmungen gelegt (siehe Kapitel 3).

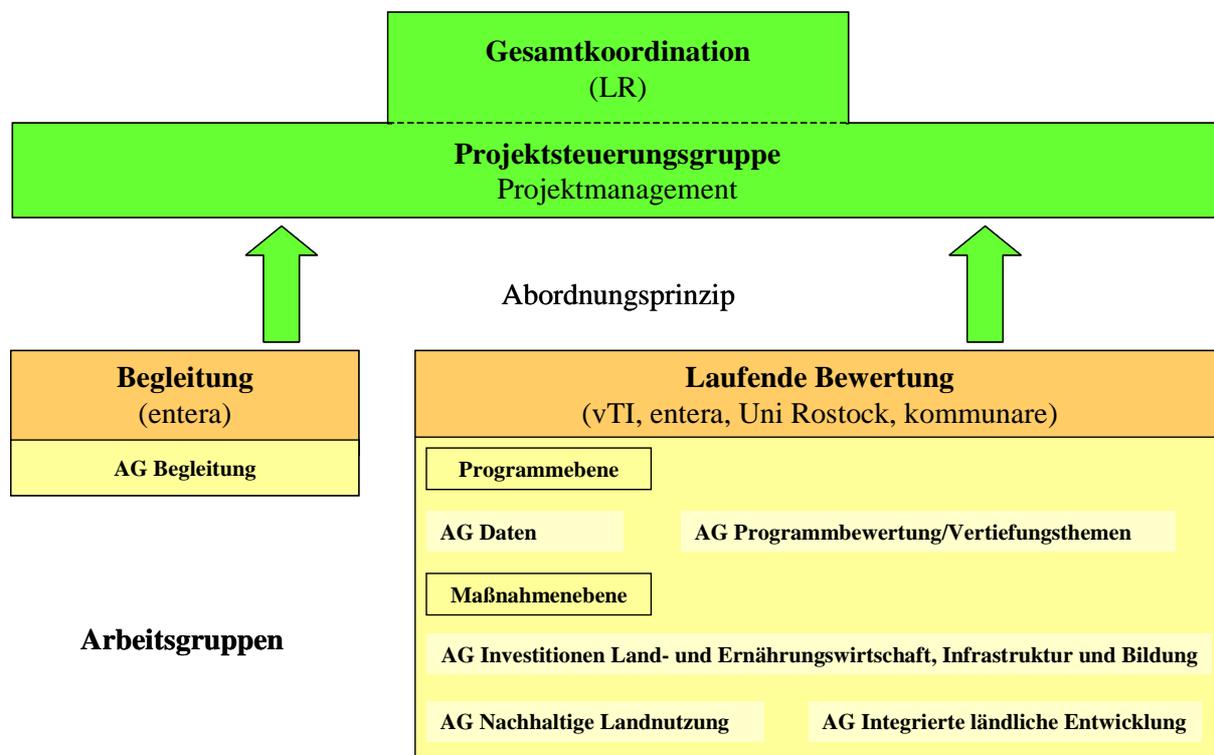
Durch diese vielfältigen Organisationsstrukturen ist die Grundlage geschaffen, dass das Untersuchungsdesign an die spezifischen Anforderungen der Auftraggeberseite angepasst ist und die Ergebnisse der Evaluation kontinuierlich in die Programm- und Maßnahmensteuerung zurückfließen und somit auch zu einer Verbesserung der Programmumsetzung

beitragen. Des Weiteren können neu auftretende Fragestellungen auch von Auftraggeberseite im Diskussionsprozess zeitnah an die EvaluatorInnen zurückgespiegelt und in das Untersuchungsdesign entsprechend eingebaut werden.

2.1.2 ... zwischen den EvaluatorInnen

Für die laufende Bewertung aller sieben beteiligten Bundesländer ist ein Team verantwortlich, dessen Mitglieder jeweils eigenständig unterschiedliche Aufgabenbereiche wahrnehmen (siehe Liste der BearbeiterInnen im Anhang 1). Die Verantwortungsbereiche unterscheiden sich nach Bewertungsebenen, Maßnahmen, inhaltlichen Vertiefungen und teils auch Bundesländern. Um den Austausch zwischen den MitarbeiterInnen aller Bereiche sowie zur Sicherstellung eines kohärenten, qualitätsvollen Gesamtevaluierungsberichts sicherzustellen sowie einen reibungslosen organisatorischen Ablauf zu gewährleisten, bedarf es einer leistungsfähigen und transparenten Projektstruktur und -steuerung. Dafür wurde ein dreistufiges System etabliert, in dem verschiedene Arbeitsgruppen unterschiedliche Ebenen der Abstimmung wahrnehmen (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Interne Organisationsstruktur der laufenden Bewertung



Quelle: Eigene Darstellung.

Den Arbeitsgruppen sind die BearbeiterInnen für die Programmbewertung und die Bewertung der Einzelmaßnahmen zugeordnet. Hier findet ein Austausch über die Untersuchungsmethoden und die Abstimmung der einzelnen erforderlichen Arbeitsschritte statt. Die Arbeitsgruppen entsenden jeweils eine/n Sprecher/in in die Projektsteuerungsgruppe. Ihre wesentlichen Aufgaben bestehen im Herbeiführen von Regelungen und Entscheidungen über organisatorische und inhaltliche Aspekte, die das Gesamtprojekt betreffen sowie im Sicherstellen des Informationsflusses innerhalb des Gesamtprojekts.

Eine enge Abstimmung zwischen Begleitung und laufender Bewertung ist über die Einbindung der AG Begleitung, die für die Erstellung der Jahresberichte zuständig ist, gewährleistet.

Neben den Arbeitsgruppen, in denen die jeweils zuständigen Teammitglieder fachlich zusammenarbeiten, wurden weitere Mechanismen zur Abstimmung innerhalb des Gesamtteams etabliert:

- In der Gesamtteamsitzung (ca. zweimal pro Jahr) werden die Projektfortschritte sowie die Ergebnisse und Methoden der Evaluierungstätigkeit ausgewertet.
- Eine gemeinsame Datenbank mit relevanten Dokumenten, auf die ortsunabhängig alle an der Begleitung und Bewertung Beteiligten Zugriff haben, ist im Aufbau.

2.2 Geplantes Untersuchungsdesign

2.2.1 Grundsätzliches

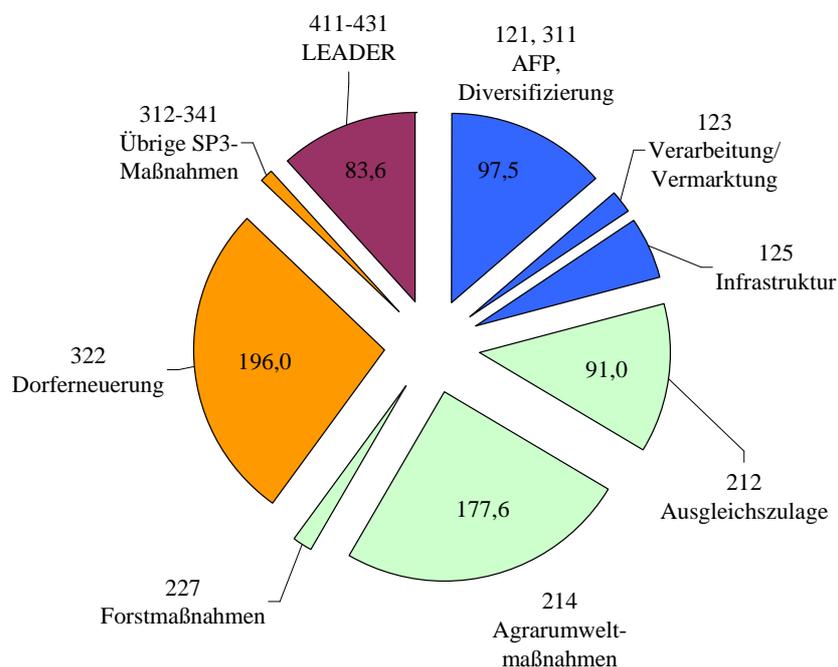
Im Angebot für die 7-Länder-Evaluierung sind auf der Grundlage des Common Monitoring and Evaluation Framework (EU-KOM, 2006) und der Entwürfe der Programmplanungsdokumente die Grundzüge des Untersuchungsdesigns einschließlich des dafür erforderlichen Datenbedarfs skizziert worden, das im Laufe der Strukturierungsphase des Jahres 2008 weiter verfeinert wird. Angesichts der sich kontinuierlich wandelnden Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung und die ggf. erforderlichen Anpassungen im Programm selbst, unterliegt das Untersuchungsdesign Anpassungen im Zeitablauf. Um zeitliche und personelle Ressourcen seitens der AuftragnehmerInnen besser planen zu können, wurde auf der ersten Lenkungsausschusssitzung vereinbart, dass zu zwei Zeitpunkten (2010 und 2012/13) im Hinblick auf geänderte Rahmenbedingungen und Fragestellungen das Untersuchungsdesign im Einvernehmen zwischen der Auftraggeber- und Auftragnehmerseite neu abgestimmt werden kann.

Das geplante Untersuchungsdesign orientiert sich an den Vorgaben des Bewertungshandbuchs (CMEF). Die dort enthaltenen Vorgaben werden interpretiert und Schwerpunkte innerhalb der Maßnahmen- und Programmbewertung gesetzt. Berücksichtigt werden auch

die Anmerkungen der Ex-ante-Bewertung (IfLS und ART, 2006, S. 5/6), die gerade bei den wirkungsbezogenen Indikatoren des CMEF erhebliche Anwendungsprobleme sehen.

Das Untersuchungsdesign auf Maßnahmen- und Programmebene ist ausführlich in den folgenden Abschnitten dargestellt. Ausgangspunkt für das Untersuchungsdesign ist die Annahme, dass alle Bewertungsfragen – mit einem allerdings unterschiedlichen Untersuchungsaufwand – zu beantworten sind. Der Untersuchungsaufwand richtet sich nach der finanziellen Bedeutung einer Maßnahme und nach ihrer Komplexität. Hessen hat insgesamt ein verglichen mit den anderen Bundesländern schlankes Programm und konzentriert sich auf wenige Maßnahmen. Einen ausgeprägten Schwerpunkt setzt Hessen nicht. Die finanzstärkste Maßnahme ist die Dorferneuerung, gefolgt von den Agrarumweltmaßnahmen, dem AFP und der Ausgleichszulage. Auch für LEADER sind vergleichsweise hohe Mittelansätze vorgesehen. Dies werden auch Maßnahmenbereiche sein, auf die im Rahmen der laufenden Bewertung ein Fokus gesetzt wird.

Abbildung 3: Finanzielle Struktur des EPLR Hessen 2007 - 2013 (ELER- und Art.-89-Maßnahmen, Öffentliche Mittel in Mio. Euro)



Quelle: Finanzplan des genehmigten Programms.

Auf Programmebene legen wir einen speziellen Fokus auf Fragen der Programmdurchführung und auf die Analyse der Programmwirkungen v. a. in den prioritären Zielbereichen der EU-KOM. Dazu haben wir so genannte Vertiefungsthemen konzipiert.

Das Untersuchungsdesign sieht den Einsatz vielfältiger Erhebungsinstrumente und Analysemethoden vor, die unter Kosten-Nutzen-Erwägungen zum Einsatz kommen. Grundsatz ist, dass vorrangig vorhandene Daten genutzt werden. Primärdatenerhebungen sollen dort zum Einsatz kommen, wo prioritäre Fragestellungen nur unzureichend mit dem vorhandenen Datenmaterial bearbeitet werden können. Dies geschieht in Form von Expertengesprächen, Gruppeninterviews, Satellitenbildern und Geländeaufnahmen sowie verschiedenen Befragungstechniken. Die insgesamt verfügbaren Daten werden mit den jeweils am besten geeigneten methodischen Ansätzen ausgewertet. Dazu gehören beispielsweise Vorher-Nachher-Vergleiche und Mit-Ohne-Vergleiche, ökonometrische und andere statistische Verfahren, aber auch modellgestützte Politikanalysen und GIS-Auswertungen.

Der Ansatz einer 6-Programm-Evaluierung liegt v. a. in der Möglichkeit, das Untersuchungsdesign über die Länderprogramme hinweg abzustimmen und auch Untersuchungsschwerpunkte in den einzelnen Ländern zu setzen, deren Ergebnisse – soweit möglich – übertragen werden können. Darüber hinaus sind einige Themen insbesondere auf Programmebene länderübergreifend angelegt, um z. B. für ökonometrische Schätzungen einen geeigneten Stichprobenumfang zu erhalten. Hier werden die Ergebnisse dann länder-spezifisch aufbereitet.

2.2.2 Schwerpunkt-1-Maßnahmen

2.2.2.1 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Code 121)

(a) Bedeutung und Schwerpunkte der Maßnahme

Die Maßnahme 121 wird in Hessen als „Agrarinvestitionsförderungsprogramm“ (AFP) angeboten und besitzt mit einem Anteil von rund 13 % der geplanten Gesamtausgaben eine relativ große Bedeutung. Die Zahl geplanter Förderfälle in der Förderperiode 2007 bis 2013 beträgt 787. Das förderfähige Gesamtinvestitionsvolumen soll 378 Mio. Euro betragen (siehe HMULV, 2007, S. 173).

Zentrales Ziel der AFP-Förderung ist es, zur Stabilisierung und Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen sowie zur Verbesserung der Lebens-, Arbeits- und Produktionsbedingungen beizutragen.

(b) Bewertungsindikatoren

Die im CMEF und der Maßnahmenbeschreibung im EPLR genannten zentralen Indikatoren lauten:

- Betriebseinkommen (brutto und netto, je Betrieb und je AK),
- Bereinigter Gewinn (je Betrieb und je nicht entlohnter Familien-AK),

- Bereinigte Eigenkapitalbildung (je Betrieb),
- Betriebsgrößenentwicklung (Umsatz, ha LF, Tierbestände und Milchquote je Betrieb)
- Arbeitsproduktivität (sektoral)
- Bruttowertschöpfung (sektoral)

Aussagekraft gewinnen diese Indikatoren im Vergleich der geförderten Betriebe mit den BMELV-Testbetrieben und mit dem Gesamtsektor oder der Gesamtwirtschaft. Neben diesen zentralen Indikatoren werden weitere Indikatoren untersucht, um Zusammenhänge zwischen Förderung und Entwicklung der geförderten Betriebe sowie des gesamten Sektors beurteilen zu können. Anhand ausgewählter Tierschutzindikatoren gemäß Nationalem Bewertungsrahmen (KTBL (Hrsg.), 2006) sollen die Förderwirkungen im Bereich Tierschutz untersucht werden.

(c) *Datengrundlage*

Folgende Daten sind für die AFP-Bewertung von zentraler Bedeutung::

- **Zahlstellen- und Monitoringdaten** (Förderstatistik).
- **Investitionskonzepte:** Diese liefern Angaben zur strukturellen und erfolgswirtschaftlichen Ausgangslage, zu der geplanten Investition sowie zum geplanten Förderumfang mit Angaben aus der Vorab-Buchführung (t-3 bis t-1), dem Ist-Zustand (t0) sowie den Zielwerten (t+4, d. h. vier Jahre nach dem Ist-Jahr).
- **Jahresabschlüsse** der Förderbetriebe im BMELV-Standard: Diese sind für die Dauer von zehn Jahren ab Zeitpunkt der Antragstellung fortzuführen.⁵
- **Jahresabschlüsse** der Testbetriebe (liegen beim vTI vor).

Eine allgemeine Evaluationsklausel, die die Nutzung der vorliegenden einzelbetrieblichen Daten für die Begleitung und Bewertung sowie die Mitwirkung der Zuwendungsempfänger bei Primärerhebungen zusichert, fehlt leider in den Förderrichtlinien.

(d) *Untersuchungsdesign*

Die Vorgehensweise bei der Analyse der AFP-Wirkungen knüpft an das Untersuchungsdesign der vorhergehenden Förderperiode an. Im Bereich der einzelbetrieblichen Analysen stehen Vorher-Nachher-Vergleiche in Kombination mit einem Vergleich ähnlicher Betriebe des Testbetriebsnetzes im Vordergrund. Mittels Regressionsanalyse wird ver-

⁵ Hinsichtlich der Erfassung, Kontrolle und Lieferung dieser Daten besteht jedoch noch Klärungsbedarf.

sucht, die zentralen Einflussfaktoren auf unterschiedliche Förderwirkungen zu identifizieren.

Für die Analyse der agrarstrukturellen Wirkungen der Förderung werden zusätzlich überbetriebliche Untersuchungsansätze gewählt. Anhand von Landkreisdaten werden die zentralen Einflussfaktoren der Agrarstrukturentwicklung (v. a. Produktionsrichtung, Betriebsgröße, Wertschöpfung) untersucht, wobei der Einfluss der AFP-Förderung im Fokus steht.

Zusätzliche Befragungen von Endempfängern, Experteninterviews (z. B. Berater, Fachreferenten, Mitarbeiter der Bewilligungsstellen) und auch spezielle Fallstudien oder Langzeitstudien zur Betrachtung der Nachhaltigkeit der Maßnahmenwirkungen sind notwendig, um die über einen Förderzeitraum hinausgehenden Strukturwirkungen erfassen zu können. Eine Erweiterung der Analyse von der einzelbetrieblichen auf die sektorale Ebene erfolgt im Vertiefungsthema „Dynamik im Agrarsektor“, in dem die Wettbewerbsfähigkeit des Gesamtsektors untersucht wird.

Eine länderübergreifende Arbeitsgruppe mit Fachreferenten und Vertretern nachgeordneter Behörden der sieben Länder begleitet die Arbeiten der AFP-Evaluation.

2.2.2.2 Erhöhung der Wertschöpfung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Code 123)

(a) Bedeutung und Schwerpunkte der Maßnahme

Die Maßnahme 123 hat mit einem Anteil von 1,9 % der geplanten Gesamtausgaben eine vergleichsweise geringe Bedeutung. Mit insgesamt 14 Mio. Euro öffentlichen Mitteln sollen in der gesamten Förderperiode 90 bis 100 Unternehmen mit einem voraussichtliches Gesamtinvestitionsvolumen von 60 bis 80 Mio. Euro gefördert werden. Zum Vergleich: Durch den Wegfall der Förderfähigkeit größerer Unternehmen in der neuen Förderperiode ist der Mitteleinsatz der vorherigen Förderperiode rund 3,1 Mio. Euro geringer.

Mit der Maßnahme werden laut EPLR (HMULV, 2007, S. 178) folgende Ziele verfolgt:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen, z.B. durch
 - Stärkung des Anteils der Produkte mit höherer Qualität
 - Stärkung regionaler Wertschöpfungsketten
 - Produktinnovationen und Erschließung neuer Absatzmärkte
 - Unterstützung von Kleinunternehmen bei der Anpassung an neu eingeführte Gemeinschaftsnormen

- Beitrag zur Absatzsicherung und Schaffung von Erlösvorteilen für die Erzeuger.

(b) *Bewertungsindikatoren*

Die für die Beurteilung der Maßnahme relevanten Indikatoren (auf Betriebsstättenebene) leiten sich aus den genannten Zielen ab:

- Entwicklung der Bruttowertschöpfung in den geförderten Unternehmen,
- Entwicklung der Arbeitsproduktivität (1.000 Euro Umsatz je Voll-AK),
- Umsatzanteil der neuen Produkte und/oder Technologien,
- Umsatzanteil der Waren mit besonderen Qualitätsmerkmalen aus dem Bereich anerkannter Lebensmittelqualitätsregelungen (z.B. Qualitätsregelungen der Gemeinschaft, „Geprüfte Qualität – Hessen“),
- Produktpreise neu zusammengesetzter Produzenten,
- Anteil der durch Lieferverträge abgedeckten Marktwaren.

Wo möglich, wird ein Vergleich mit nicht geförderten Unternehmen durchgeführt.

(c) *Datengrundlage*

Die erforderlichen Daten stammen im Wesentlichen aus den speziell für Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe entwickelten Erhebungsbögen, die von jedem geförderten Unternehmen auf der Betriebsstättenebene ausgefüllt werden müssen. Diese Bögen erfassen neben der Ausgangssituation auch die Situation nach Durchführung der geförderten Investitionen. Zusätzlich sind ergänzende Betriebsbefragungen, Expertengespräche (insbes. mit der Marketinggesellschaft „Gutes aus Hessen“) und Fallstudien, insbesondere im Hinblick auf Wertschöpfungsketten und der Generierung von Innovationsprozessen, geplant.

(d) *Untersuchungsdesign*

Neben Vorher-Nachher-Vergleichen der geförderten Betriebe auf der Basis der Erhebungsbögen werden Einzelfallanalysen durchgeführt. In diesen stufenübergreifenden Fallstudien sollen „best practice“-Beispiele identifiziert werden und Empfehlungen für die künftige Maßnahmengestaltung abgeleitet werden.

2.2.2.3 *Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur (Code 125)*

(a) *Ziele, Bedeutung und Schwerpunkte der Maßnahme*

Die Maßnahme gliedert sich in die Teilmaßnahmen 125 A (Verbesserung und Ausbau der forstwirtschaftlichen Infrastruktur) und 125 B (Flurneuordnung). Erstere Teilmaßnahme

wird im Zusammenhang mit den forstlichen Maßnahmen des Schwerpunkts 2 evaluiert (Beschreibung siehe Kapitel 2.2.3.3).

Die Maßnahme 125 B weist ein breites Spektrum von Zielen auf. In der Maßnahmenbeschreibung des EPLR wird die Bedeutung der Flurneuordnung für die Entwicklung des ländlichen Raums als Lebensraum für Mensch, Tier und Pflanze, als Raum für die verschiedenen Umweltgüter sowie für Freizeit und Erholung herausgestellt. Über die Programmlaufzeit sind für Maßnahme 125 rund 38 Mio. Euro öffentliche Mittel eingeplant, das entspricht 5,3 % der gesamten geplanten Programmmittel.

(b) *Bewertungsindikatoren*

Um beurteilen zu können, inwieweit die breiten Zielsetzungen der Maßnahme erreicht werden, wird ein umfangreiches Indikatorenset benötigt. Im Programm werden quantitative Indikatoren für verschiedene Zielsetzungen (Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, Natur- und Gewässerschutz) genannt und darüber hinaus eine Reihe von Zielen genannt, für die noch Indikatoren (eher qualitativer Natur) zu definieren sind. Die Definition dieser Indikatoren in Zusammenarbeit mit dem Fachreferat ist eine der Kernaufgaben für die laufende Strukturierungsphase.

(c) *Datengrundlage*

Die erforderlichen Daten stammen aus unterschiedlichen Quellen:

- Projektlisten aller geförderten Projekte,
- Befragungen von Verfahrensleitern von Flurbereinigungsverfahren (Stichprobe),
- Befragungen von an Flurbereinigungsverfahren beteiligten außerlandwirtschaftlichen Vorhabensträgern (Stichprobe) sowie
- Fallstudien ausgewählter Verfahren.

(d) *Untersuchungsdesign*

Zur Beurteilung außerlandwirtschaftlicher wie auch landwirtschaftlicher Wirkungen der Flurbereinigung ist der zentrale Ansatzpunkt die Untersuchung der Verfahren als Ganzes, unabhängig von den jeweils im Förderjahr finanzierten Einzelprojekten. Die vertiefenden Untersuchungen mit Fallstudien und Befragungen werden auf solche Verfahren konzentriert, deren Bearbeitungsstand weiter fortgeschritten ist (Abschluss zumindest einer vorläufigen Besitzeinweisung).

Eine länderübergreifende Arbeitsgruppe mit Vertretern der sieben Bundesländer wird eingerichtet, um den Untersuchungsprozess kritisch zu begleiten.

2.2.3 Schwerpunkt-2-Maßnahmen

2.2.3.1 Zahlungen für naturbedingte Nachteile in Gebieten die nicht Berggebiete sind (Code 212)

Mit der ELER-Verordnung wurde die Maßnahme 212 (Ausgleichszulage (AZ) für naturbedingte Nachteile zu Gunsten von Landwirten in benachteiligten Gebieten, die nicht Berggebiete sind) dem Schwerpunkt 2 (Verbesserung naturräumlicher Potenziale und nachhaltige Flächenbewirtschaftung) zugeordnet. Die korrespondierenden Fragen des CMEF fokussieren auf den Wirkungsbeitrag der Förderung zum Schutz abiotischer und biotischer Ressourcen.

Bei der Evaluierungsmethodik ist allerdings zu beachten, dass bis zur Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete (hier insbesondere der Benachteiligten Agrarzonen), die voraussichtlich im Jahr 2010 erfolgen soll, die Bewertungsfragen gemäß der VO (EG) Nr. 1257/1999 der vergangenen Förderperiode weiterhin Bestand haben. Damit stellt die Bewertung der AZ im Gegensatz zu den übrigen Fördermaßnahmen eine Ausnahme dar.

Schwerpunktsetzung und Relevanz der Bewertungsfragen

Entsprechend der Bewertungsfragen steht weiterhin der **Beitrag der AZ zum Ausgleich von Einkommensverlusten** im Mittelpunkt der Bewertung. Die Analyse der Einkommenswirkung erfolgt durch umfangreiche Testbetriebsauswertungen, bei der in einem Mit-Ohne-Vergleich die Betriebe, deren Flächen zu 100 % in benachteiligten Gebieten liegen, mit einer weitgehend homogenisierten Vergleichsgruppen außerhalb der benachteiligten Gebiete in Hessen verglichen werden.

Der **Beitrag der AZ zu einer kontinuierlichen Flächennutzung** soll mit Hilfe der Agrarstrukturhebung getrennt nach benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten aufgezeigt werden. Hierbei ist es vorgesehen, die bereits bestehenden zeitlichen Veränderungen seit 1999 weiter fortzuschreiben.

Im Hinblick auf die Bewertungsfrage V.3 (**Beitrag der AZ zur lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im Ländlichen Raum**) ist es geplant, dieser Frage, wie auch bereits in der Ex-post-Bewertung nur am Rande nachzugehen, da die Wirkung der AZ auf die Gesellschaftsstruktur nur sehr gering bzw. indirekt einzuschätzen ist.

Der Analyse der Wirkung der AZ auf die Umwelt wird dagegen verstärkt nachgegangen, weil die Maßnahme AZ mit der ELER-VO dem Schwerpunkt 2 zugeordnet wurde. Bei der derzeitigen Ausgestaltung der Fördermaßnahme, mit der keine Umweltauflagen verbunden sind, die über das landwirtschaftliche Fachrecht hinausgehen, resultiert die Umweltwirkung der AZ hauptsächlich aus der Fortführung der Bewirtschaftung. Flächen die aus-

schließlich im guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (glöZ) gehalten werden, sind von der Förderung ausgeschlossen. Die Abschätzung des **Beitrags der AZ zum Schutz der Umwelt/Erhalt und zur Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Nutzungsformen** soll zukünftig mit Hilfe der Auswertung der InVeKoS-Daten erfolgen. Außerdem soll getrennt nach benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten der Anteil an glöZ-Flächen an der Gesamt-LF ermittelt werden. Die Bewertung der Umweltwirkung der AZ ist in enger Anlehnung an die Evaluierung der Agrarumweltmaßnahmen vorgesehen, da entsprechend des CMEF, die gleichen Indikatoren zur Beurteilung der AZ auch für die Bewertung der AUM herangezogen werden sollen.

Zur Gewinnung ergänzender Informationen, die sich nicht aus den Sekundärdaten ableiten lassen, ist als weiterer methodischer Ansatz die Fortführung⁶ der Fallstudie im Landkreis Vogelsberg vorgesehen. Wann diese Fallstudie durchgeführt werden soll, ist in der Strukturierungsphase in Absprache mit dem Land festzulegen.

Zur Beantwortung der Fragen erforderliche Indikatoren

Für die Beantwortung der Bewertungsfragen sind vom Land Hessen bislang keine landesspezifischen Bewertungsindikatoren vorgegeben worden. Daher wird in der Strukturierungsphase eine Festlegung der Ziele der AZ sowie die Ermittlung landesspezifischer Indikatoren angeregt.

Neben der Beantwortung der EU-Bewertungsfragen ist geplant, mögliche regionalspezifische Bewertungsfragen zu definieren und ähnlich wie in der vorangegangenen Evaluierungsphase zu beantworten, wenn dies vom Land gewünscht wird. Für diese zusätzlichen Bewertungsfragen müssen in Absprache mit dem Land ebenfalls in der Strukturierungsphase Bewertungs- und Zielindikatoren abgeleitet werden.

2.2.3.2 Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen (Code 214)

Die Evaluierungsmethodik der Agrarumweltmaßnahmen (AUM) strukturiert sich in die zwei Bereiche:

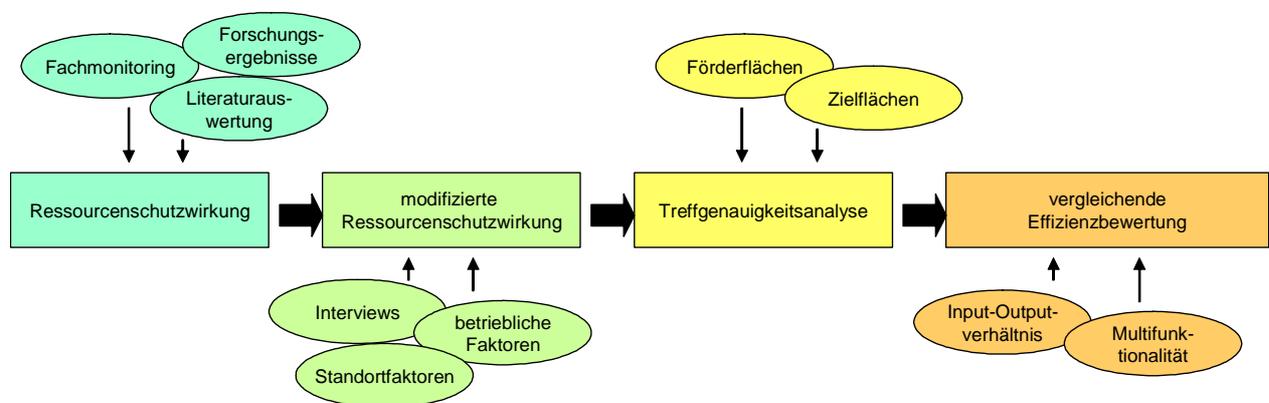
- Akzeptanz/Implementierung und
- Wirkungsquantifizierung auf Ebene der Schutzgüter.

⁶ Im Rahmen der Bewertung des EPLR Hessen 2000 bis 2006 wurde eine Fallstudie im Vogelsbergkreis durchgeführt, auf die aufgebaut werden soll.

Die Analyse der **Akzeptanz** beurteilt die Inanspruchnahme (Output) der AUM im Verhältnis zu den angestrebten Förderzielen, im Zeitablauf, regional und im Kontext betrieblicher und struktureller Merkmale. Die Auswertungen erfolgen auf Basis der Flächennutzungsdaten des InVeKoS in Verbindung mit den betriebsspezifischen Förderdaten als Mit/Ohne-Vergleich. Die Begleitung der **Implementierung** der AUM wird schwerpunktmäßig bis zur Halbzeitbewertung durchgeführt und hat zum Ziel, mögliche Fehlsteuerungen zu erkennen. Hierzu werden umfangreiche Befragungen auf allen Ebenen der mit der Umsetzung der AUM betrauten Verwaltungsbehörden durchgeführt, sowie unterschiedlichen Multiplikatorengruppen als Vertreter der Beihilfeberechtigten befragt.

Die **Ressourcenschutzwirkung** der AUM ist laut CMEF differenziert nach Schutzgütern zu quantifizieren. Die gewählte Methodik besteht aus vier Bausteinen: Ausgehend von den Umweltwirkungen der Teilmaßnahmen, die den in Abbildung 4 genannten Quellen entnommen sind, erfolgen standort- oder betriebsspezifische Zu- und Abschläge (Baustein 2). In Baustein 3 wird die Treffgenauigkeit der AUM durch GIS-Verschneidung der Teilnahmeflächen mit Daten zu den regionalen Schutzguteigenschaften dargestellt. Ergebnis sind Aussagen zum Anteil sowie zur räumlichen Verteilung von Förderflächen in Gebieten mit hoher Schutzbedürftigkeit und/oder Empfindlichkeit.

Abbildung 4: Mehrstufige Analyse der Maßnahmenwirkungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Vierter Evaluierungsbaustein ist die Beurteilung der Teilmaßnahmen nach Kosten-Wirksamkeitsaspekten. Es werden die Ergebnisse der Akzeptanzanalyse und Treffgenauigkeitsbewertung unter Berücksichtigung der Multifunktionalität der Maßnahmen schutzgutbezogen zusammengeführt. Die Wirksamkeit der einzelnen AUM wird ihren Kosten gegenübergestellt. Resultat ist ein Ranking der AUM nach Effizienzkriterien. Es wird soweit wie möglich eine Quantifizierung der Wirkungen angestrebt, alternativ kommen ordinal-qualitative Bewertungsskalen zum Einsatz.

Schwerpunktsetzung und Relevanz der Bewertungsfragen

Für die AUM sind entsprechend dem CMEF sieben Bewertungsfragen zu beantworten, die je nach Ausrichtung der AUM unterschiedliche Relevanz in der Evaluation erhalten. Entsprechend den Zielsetzungen der AUM laut EPLR (siehe Tabelle 1) sind alle ressourcenbezogenen Bewertungsfragen hinsichtlich Biodiversität, Wasser- und Bodenqualität, Landschaft sowie Beiträge zur Abschwächung des Klimawandels von Bedeutung. Die Relevanz der Klima-Bewertungsfrage wird im Programm jedoch ausschließlich über Nebenziele hergestellt. Weitgehend ungeklärt sind Definition und Abgrenzung der ersten und letzten Bewertungsfrage (Beitrag der AUM zur Erhaltung nachhaltiger Agrarsysteme bzw. zur Verbesserung der Umwelt) und somit auch deren Relevanz für die AUM. Wünschenswert ist, dass die EU-KOM zur Definition und Abgrenzung der genannten Bewertungsfragen Stellung bezieht bzw. ein einheitliches Vorgehen im europäischen Evaluierungsnetzwerk unter Leitung der KOM herbeiführt.

Tabelle 1: Relevanz der Bewertungsfragen vor dem Hintergrund der Zielsetzungen der Agrarumweltmaßnahmen, Code 214

Bewertungsfragen für Agrarumweltmaßnahmen, Code 214	214 gesamt	214-A Ökolandbau	214-B Winterbegrünung	214-C Blühflächen	214-D Grünlandext.
Erhaltung/Förderung nachhaltiger Agrarsysteme					
Erhaltung/Förderung von Lebensräumen u. Artenvielfalt	X	(X)	(X)	X	X
Erhaltung/Verbesserung der Wasserqualität	X	X	X	X	
Erhaltung/Verbesserung der Bodenqualität	X	X	X	X	
Abschwächung des Klimawandels	(X)	(X)	(X)	(X)	
Erhaltung/Verbesserung von Landschaften u. ihren charakteristischen Ausprägungen	X	X	(X)	(X)	(X)
Verbesserung der Umwelt ¹⁾	X	X	X	X	X

X = Zielsetzung der (Teil-) Maßnahme. (X) = Nebenziel.

1) Dieses Ziel wird im EPLR im Sinne eines übergeordneten Globalziels für alle Maßnahmen gesetzt (EPLR, 2007, S. 219).

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach HMULV (2007) und GD Agri (2006).

Zur Beantwortung der Fragen erforderliche Indikatoren

Der hessische Entwicklungsplan sieht zur Beantwortung der Fragen auf der Wirkungsebene ausschließlich die gemeinsamen Indikatoren der EU-KOM vor, die gemeinsamen Ergebnisindikatoren werden durch programmspezifische Indikatoren ergänzt. Das Indikatorenset ist vollständig und die genannten Indikatoren können bedient werden (Tabelle 2). In der Indikatorenhierarchie zeigen sich jedoch Unstimmigkeiten, die zusammen mit der Verwaltungsbehörde behoben werden sollen. So sind auf Ergebnisebene z. B. Indikatoren vorgesehen, die auf Wirkungsebene kein Pendant finden. Auch die Quantifizierung der Zielgrößen für die Nebenziele sollte noch einmal überdacht werden.

Tabelle 2: Zu ergänzende Indikatoren zur Beantwortung der Bewertungsfragen der Agrarumweltmaßnahmen, Code 214

Bewertungsfragen für Agrarumweltmaßnahmen, Code 214	214 gesamt	214-A Ökolandbau	214-B Winterbegrünung	214-C Blühflächen	214-D Grünlandext.
Erhaltung/Förderung nachhaltiger Agrarsysteme	◇	◇	◇	◇	◇
Erhaltung/Förderung von Lebensräumen u. Artenvielfalt	●	●	●	●	●
Erhaltung/Verbesserung der Wasserqualität	●	●	●	●	
Erhaltung/Verbesserung der Bodenqualität	●	●	●	●	
Abschwächung des Klimawandels	●	●	●	●	
Erhaltung/Verbesserung von Landschaften u. ihren charakteristischen Ausprägungen	●	●	●	●	●
Verbesserung der Umwelt	◇	◇	◇	◇	◇

● = Indikatoren zur Beantwortung der Bewertungsfragen vorhanden.

○ = Indikatoren zur Beantwortung der Bewertungsfragen nicht vorhanden bzw. nicht ausreichend.

◇ = Bedarf an Indikatoren ist vor dem Hintergrund der Definition der Bewertungsfragen noch zu klären; derzeit keine Indikatoren vorhanden.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach HMULV (2007) und GD Agri (2006).

Ergänzend zum EU-Indikator „Population von Feldvogelarten“ als Biodiversitäts-Wirkungsindikator wurden von den Extensivierungsreferenten der Bundesländer für die Maßnahmen der Nationalen Rahmenregelung maßnahmenspezifisch andere Indikatorarten festgelegt. Diese konnten im Programmierungsprozess noch nicht berücksichtigt werden. Ihre Erfassung (mit ersten Ergebnissen zur Halbzeitbewertung 2010) ist durch die Verwaltungsbehörde – ggf. in Abstimmung und Arbeitsteilung mit anderen Bundesländern – sicherzustellen.

2.2.3.3 Forstliche Maßnahmen

Zentrale Schwerpunkte der Bewertungsfragen

Die in Hessen im Rahmen des EPLR angebotenen forstlichen Maßnahmen umfassen den forstlichen Wegebau als Maßnahme des ersten Schwerpunktes und verschiedene Maßnahmen des zweiten Schwerpunktes.

Die Evaluationsfragen zum forstlichen Wegebau behandeln die Auswirkung der Fördermaßnahme auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch die bessere Ausschöpfung des physischen Potenzials.

Die Evaluationsfragen der forstlichen Maßnahmen des zweiten Schwerpunktes lassen sich zu folgenden Evaluationsthemen zusammenfassen:

- (1) Analyse des Ressourcenschutzes und der Wiederherstellung des forstwirtschaftlichen Potenzials
- (2) Stärkung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung
- (3) Erhalt/Verbesserung der Landschaft und Umwelt

Das erste Evaluationsthema nimmt Bezug auf die Zielsetzungen zur Verbesserung bzw. Erhaltung der natürlichen Ressourcen Wasser, Boden, Biodiversität sowie auf das Klima.

Das zweite Evaluationsthema dreht sich um die Sicherung der nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern. Dazu zählen sowohl Schutz- als auch Wiederherstellungsmaßnahmen. Viele der in Evaluationsthema eins behandelten Fragestellungen haben auf die hier im Mittelpunkt stehende Frage Auswirkungen.

Das dritte Evaluationsthema bezieht sich auf die öffentliche Wirkung der geförderten Maßnahmen und geht der Frage nach, inwieweit sich der Wert, den die Bevölkerung der Landschaft beimisst, durch die Beihilfen verändert.

Untersuchungsdesign

Zur Evaluation der forstlichen Maßnahmen wird ein Mix von verschiedenen Methoden und Instrumenten angewendet, die in Tabelle 3 zusammengestellt sind.

Tabelle 3: Methoden und Instrumente differenziert nach Maßnahmen

Methoden/Instrumente	Maßnahmen Code		
	125	226	227
Befragung der Zuwendungsempfänger	✓	✓	✓
Fallstudien	✓	(✓)	✓
Befragung der Öffentlichkeit			✓
Befragung der Fachreferate und betreuende Stellen	✓	✓	✓
Expertenbefragung in den land- und forstwirtschaftlichen Versuchsanstalten		✓	✓
Befragung Sägewerke/Holzhändler	✓		
Spezieller Erhebungsboden	✓		
Musterkalkulationen	✓	✓	✓
GIS-Verschneidungen	✓	✓	✓
Auswertung der Zahlstellen- und Monitoringdaten	✓	✓	✓

Quelle: Eigener Entwurf.

Eine entscheidende Grundlage für die Beantwortung der Evaluationsfragen werden die Zahlstellen- und Monitoringdaten sein. Eine weitere tragende Säule der Evaluierung ist die Befragung der Zuwendungsempfänger, die in der laufenden Programmperiode eine Beihilfe erhalten haben. Die Hypothesen, die mit Hilfe der Befragungen geprüft werden sollen, sind sehr facettenreich und erstrecken sich über die Zufriedenheit der Zuwendungsempfänger mit der Ausgestaltung der Förderung, dem organisatorischen Ablauf, über die Motive zur Durchführung sowie die mit der Beihilfe erzielten Wirkungen bis hin zur Untersuchung von Mitnahmeeffekten. Des Weiteren werden für einige Fragestellun-

gen GIS-Verschneidungen benötigt, um den Mittelfluss bezogen auf das jeweilige Ziel zu quantifizieren. Auf diese Weise kann die Treffsicherheit des Mittelflusses eingeschätzt und Schwerpunkte für Befragungen festgelegt werden.

Indikatoren

Die CMEF-Wirkungsindikatoren sind für forstliche Maßnahmen teilweise nur nach Anpassung geeignet. Beispielsweise ist hier die Änderung im Trend des Biodiversitätsrückgangs gemessen an der Feldvogelpopulation, welche für den Lebensraum Wald keine Relevanz hat, zu nennen, oder auch der Indikator Erhöhung der Produktion erneuerbarer Energien, mit dem der Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels gemessen werden soll. Ersatzweise können hier der Nachhaltigkeitsindikator für die Artenvielfalt – Teilindikator Wald, ein Index auf Grundlage der Bestandesentwicklung von 12 ausgewählten Waldvogelarten, und Modellrechnungen zur Menge des durch die forstlichen Maßnahmen gebundenen Kohlenstoffs herangezogen werden.

Der „Waldvogelindikator“ ist auch Indikator der Nationalen Strategie der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung der ländlichen Räume 2007 - 2013, Erhebungen hierzu laufen im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie unter Leitung BMU/BFN. Die Indikatoren „Forstwirtschaftlich genutzte Fläche in FFH-Gebieten“ und „Erhaltungszustand der FFH-Waldlebensraumtypen/-arten“ aus der Nationalen Strategie können über das FFH-Monitoring bewertet werden, wobei hier keine direkten Wirkungen der Programme des ländlichen Raums deutlich werden. Als weitere Indikatoren der Nationalen Strategie sind die „Fläche mit Waldumweltmaßnahmen“ und der „Anteil des Laub- und Mischwaldes an der Gesamtwaldfläche“ zu nennen, die aus den Monitoringdaten der Länder bzw. aus der Bundeswaldinventur hervorgehen.

Im Entwicklungsprogramm des Landes Hessen sind bei den forstlichen Maßnahmen des zweiten Schwerpunktes tlw. die EU-Ergebnis- und Wirkungsindikatoren der Maßnahmen des ersten Schwerpunktes zugeordnet. Auf Nachfrage beim Fachreferat wurde bestätigt, dass hinter dieser Zuordnung keine konkrete Zielsetzung steht. In der Evaluierung werden also die von der EU vorgesehenen Indikatoren bearbeitet. Weitere landesspezifische Wirkungsindikatoren sind nicht vorgesehen. Die Outputindikatoren sind programmseitig differenziert angegeben und mit klaren Zielen belegt. Sie sind in der Form für die Evaluierung geeignet.

Daten und Datenlücken

In Tabelle 4 sind die für die Bewertung erforderlichen Daten und ihre mögliche Herkunft zusammengestellt.

Tabelle 4: Benötigte Daten und Datenherkunft

Notwendige Daten	Herkunft
Monitoring-/Zahlstellendaten auf Ebene der einzelnen Förderfälle	Land
Gebietskulisse für Wasserschutz-, Erosions-, Naturschutzgebiete, Natura-2000-Gebiete als digitale Daten zur Verschneidung mit Förderdaten in GIS	Land, BFN
FFH-Monitoring-Daten	BFN
regionalisierte BWI- und BZE-Daten	liegen vor, Datenfreigabe nötig?

Quelle: Eigener Entwurf.

Als weitere Datenquelle sind ergänzende Daten aus der allgemein zur Verfügung stehenden amtlichen Statistik zu nennen.

2.2.4 Bewertungssystem der Maßnahmen im Schwerpunkt 3 und 4

2.2.4.1 Übersicht über die Maßnahmen und deren Bedeutung

Hessen plant, rund 40 % der öffentlichen Mittel⁷ für Maßnahmen der Schwerpunkte 3 und 4 auszugeben. Schwerpunkt 4 (LEADER) hat mit 11,7 % der Mittel einen hohen Stellenwert im Vergleich mit den anderen Bundesländern⁸. Von dem Mittelumfang für Schwerpunkt 3 und 4 entfallen 70 % auf den Schwerpunkt 3, in dem die Maßnahme 322 (Dorferneuerung) mit 96 % den weitaus größten Anteil einnimmt.

Der hohe Stellenwert der Regionalentwicklung in Hessen beruht auf den positiven Erfahrungen, die damit bereits in der Vergangenheit gemacht wurden. Ausdruck findet dies in den eigens zum Zwecke der integrierten Regionalentwicklung regional eingerichteten und rechtsfähig organisierten Gremien, den sog. Regionalforen. Diese Organisationsform ist eine Voraussetzung zur Auswahl als LEADER-Region.

Ein Großteil der Maßnahmen des Schwerpunktes 3 wird ausschließlich im Rahmen ländlicher Entwicklungsprozesse in ausgewählten ländlichen Regionen gefördert⁹ (vgl. An-

⁷ Gesamte öffentliche Mittel im Rahmen des EPLR incl. Art.-89-Maßnahmen.

⁸ Ähnlich wie das Saarland und Schleswig-Holstein.

⁹ Diese weisen eine integrierte Entwicklungsstrategie auf Basis eines regionalen Entwicklungskonzepts auf.

hang 3). Zu diesen zählen die Ende des Jahres 2007 ausgewählten 20 LEADER-Regionen sowie fünf weitere Regionen.

In Tabelle 5 sind die Maßnahmen der Schwerpunkte 3 und 4 entsprechend ihrer „Förderkulisse“ zugeordnet.

Tabelle 5: Übersicht der in den Schwerpunkten 3 und 4 geförderten Maßnahmen

Maßnahme	Code	Teilmaßnahme
1. Maßnahmen, die im Rahmen aller ländlichen Entwicklungsprozesse angeboten werden ¹⁰		
Diversifizierung	311 (A)	Energetische Nutzung Bio-Rohstoffe
Diversifizierung	311 (B)	Landtourismus
Fremdenverkehr	313	
Dienstleistungseinrichtungen	321 (A)	Versorgung, Betreuung, Information, Kommunikation
Dienstleistungseinrichtungen	321 (B)	Energetische und stoffliche Nutzung
Ländliches Erbe	323	
Berufsbildung- und Information	331	
Kompetenzentwicklung	341	
Unternehmensgründung / -entwicklung	312	
2. Maßnahmen, die ausschließlich in LEADER-Regionen angeboten werden		
Verbesserung/Ausbau der Infrastruktur	411-125(B) ¹¹	Flurneuordnung
Agrarumweltmaßnahmen	412-214 ¹²	
Regionalmanagement	431	
Projekte der Zusammenarbeit	421	
3. Maßnahmen des SP 3, die außerhalb ländlicher Entwicklungsprozesse umgesetzt werden		
Diversifizierung	311 (C)	Direktvermarktung, Handwerk, Dienstleistungen
Dorferneuerung und -entwicklung	322	

Quelle: Eigener Entwurf auf der Grundlage des EPLR Hessen.

Entsprechend dem strategischen Ansatz des Entwicklungsplans weist auch die Mittelausstattung darauf hin, dass die inhaltlichen Schwerpunkte im SP 3 und 4 die Verbesserung der Lebensqualität, die Erhaltung und Schaffung nachhaltiger Wertschöpfungsketten sowie die Erschließung neuer Einkommensquellen (v. a. durch Nutzung erneuerbare Ener-

¹⁰ In LEADER-Regionen erfolgt die Finanzierung über 413, in den anderen Regionen über den die entsprechenden Maßnahmen im Schwerpunkt 3.

¹¹ Finanzierung über 411.

¹² Finanzierung über 412.

gien) sind. Es sollen dadurch Abwanderungstendenzen aus den ländlichen Räumen vermindert werden.

Aus dem Finanzplan wird außerdem deutlich, dass die Maßnahmen 412 und 411 eine untergeordnete Rolle bei der Umsetzung in LEADER-Regionen spielen werden, da für sie lediglich 2 % der Mittel aus SP 4 vorgesehen sind.

Aufgrund des hohen Stellenwerts, den die integrierte Regionalentwicklung in Hessen hat, steht bei der Bewertung der regionalen Entwicklungsprozesse der **regionale Ansatz** im Mittelpunkt der Bewertung. Das bedeutet, dass das Zusammenwirken der Projekte und Maßnahmen aus Schwerpunkt 3 und 4 auf Regionsebene im Vordergrund steht und in einem gemeinsamen Bewertungsansatz evaluiert werden (siehe Tabelle 5 Pkt. 1 und 2).

Die anderen beiden (Teil-)Maßnahmen (Tabelle 5 Pkt. 3) des Schwerpunktes 3 dienen nicht vorrangig der Umsetzung integrierter regionaler Entwicklungsstrategien. Für diese Einzelmaßnahmen erfolgt eine maßnahmenbezogene Evaluierung.

2.2.4.2 Einordnung der Bewertungsfragen und der Indikatoren

Einzelmaßnahmen des SP 3

Für die beiden (Teil-)Maßnahmen, die einen maßnahmebezogenen Evaluierungsansatz erfordern, sind alle, die jeweilige Maßnahme betreffenden, CMEF-Bewertungsfragen relevant. Ergänzend sind landesspezifische Zielsetzungen zu berücksichtigen, die in der inhaltlichen Schwerpunktsetzung des Untersuchungsdesigns aufgegriffen werden.

Tabelle 6: Relevanz der Bewertungsfragen im maßnahmenbezogenen Evaluierungsansatz

Nr.	CMEF-Bewertungsfragen	311	322
(1)	Verbesserung der Lebensqualität	➔➔	➔➔
(2)	Verbesserung der Attraktivität von ländlichen Gebieten		➔➔
(3)	Umkehr des wirtschaftlichen und sozialen Niedergangs und des Bevölkerungswunders auf dem Lande		➔➔
(4)	Förderung von zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten	➔➔	
(5)	Verbesserung der Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft	➔➔	
(6)	Förderung der Aktivitäten landwirtschaftlicher Betriebe in den nichtagrarischen Bereich	➔➔	

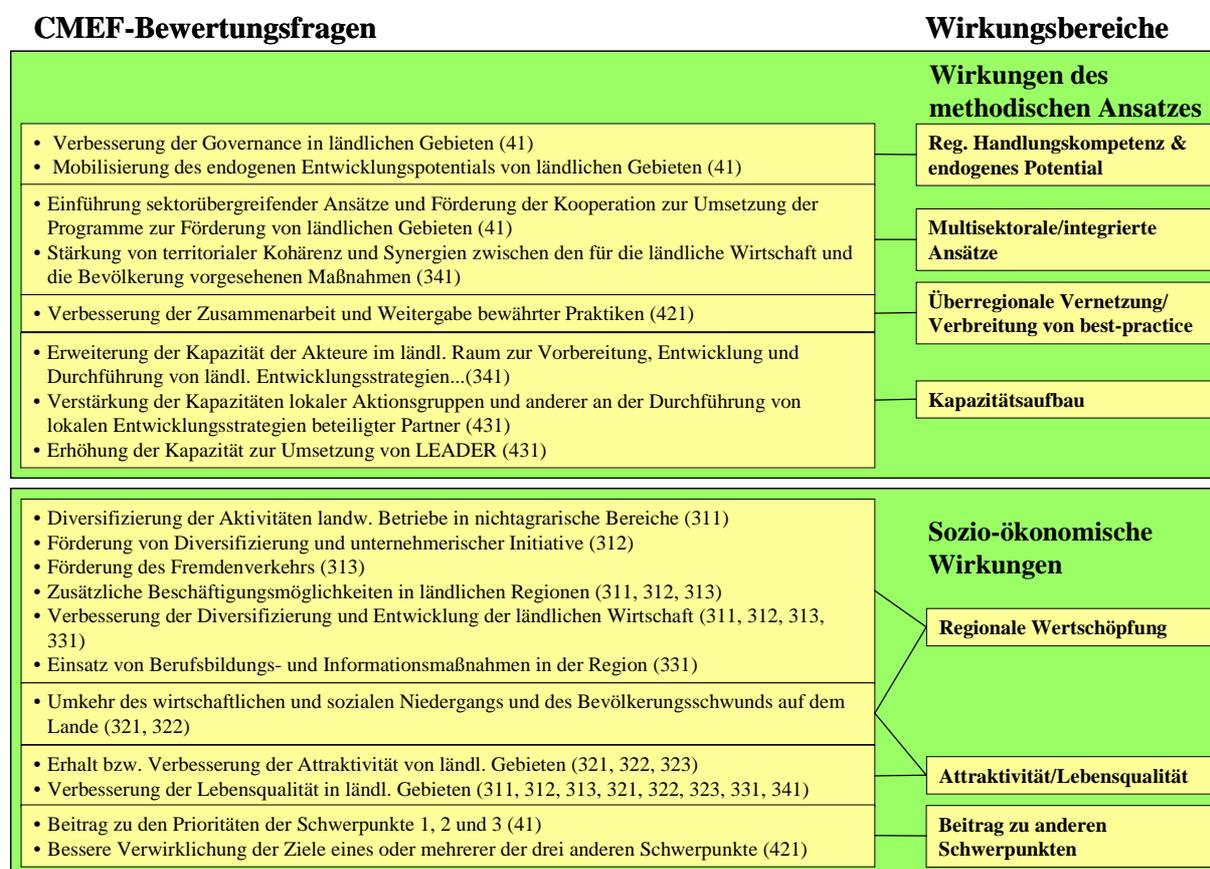
Quelle: Eigener Entwurf.

Maßnahmen zur Umsetzung regionaler Entwicklungsprozesse

Zur Bewertung der regionalen Entwicklungsprozesse¹³ wurden die jeweiligen CMEF-Bewertungsfragen zu zwei großen Wirkungsbereichen gebündelt (vgl. Abbildung 5):

- die Wirkungen des methodischen Ansatzes, der vorrangig Aspekte der Kommunikation und Steuerung beinhaltet und
- die sozio-ökonomischen Wirkungen, die durch die konkrete Umsetzung von Projekten im Rahmen der Entwicklungsstrategien entstehen.

Abbildung 5: Bewertungsfragen des CMEF und Zuordnung zu zentralen Wirkungsbereichen integrierter Entwicklungsstrategien



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf dem CMEF.

Indikatoren

Die Vielfalt der durch die CMEF-Bewertungsfragen vorgegebenen Evaluationsinhalte wird durch die gemeinsamen Indikatoren der EU nicht vollständig abgedeckt. Die Ergeb-

¹³ In diesem Bewertungsansatz werden neben Schwerpunkt 4 die Maßnahmen der Gruppen 1 und 2 aus Tabelle 5 erfasst.

nis- und Wirkungsindikatoren des CMEF beschränken sich im Wesentlichen auf ökonomische Aspekte (Bruttowertschöpfung, Beschäftigungsentwicklung). Insbesondere für die Teilaspekte des methodischen Ansatzes sind keine Indikatoren vorgesehen.

Darüber hinaus ist die Aussagekraft der bestehenden Indikatoren begrenzt, da es erhebliche methodische Schwierigkeiten gibt, den Beitrag der Förderung auf die Veränderung der Indikatoren von anderen Faktoren z. B. der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung oder anderen Förderprogrammen zu isolieren und zu quantifizieren.

Landesseitig wurden die vorgegebenen Indikatoren bereits auf sinnvolle Weise ergänzt (vgl. Tab. 7). Diese sind tlw. noch zu operationalisieren. Auch durch die Ergänzungen bleiben Lücken zu schließen.

Tabelle 7: Programmspezifische Wirkungs- und Ergebnisindikatoren

	Wirkungsindikator	Ergebnisindikator
311 (C)		<ul style="list-style-type: none"> • Neu geschaffene und erweiterte Betriebe/Existenz- und Teilexistenzgründungen, nach Geschlecht, Alter und Typ von Betrieben
311 (B)		<ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der erhaltenen bzw. geschaffenen Frauenarbeitsplätze in den geförderten landwirtschaftlichen Betrieben • Anzahl der neu klassifizierten Tourismuseinrichtungen
311 (A)/ 321 (B)		<ul style="list-style-type: none"> • Durchschnittliche CO₂-Einsparung pro geförderter Anlage / Jahr umgerechnet aus der Anlagenkapazität
322	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Wohnqualität in den Ortskernen der Dörfer 	<ul style="list-style-type: none"> • Durch die Beschäftigungswirksamkeit für das klein- und mittelständige Gewerbe gesicherte Arbeitsplätze • Anzahl der durch die Maßnahmen nachhaltig gesicherten erhaltenswerten Gebäude
341		<ul style="list-style-type: none"> • Anteil der Bevölkerung in Gebieten mit Regionalmanagement
421		<ul style="list-style-type: none"> • Anteil geförderter Akteure an der Zielgruppe: • Anzahl der aus der Kooperation resultierenden Investitionsprojekte • Anzahl der entstandenen nachhaltig angelegten Kooperationen
431	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftswachstum durch Kompetenz der Regionalforen • Zahl der Vollzeit-Arbeitskräfte im professionellen Regionalmanagement der Regionalforen • Lebenslanges Lernen in ländlichen Regionen • Verbesserung der Attraktivität des Lebensumfeldes 	<ul style="list-style-type: none"> • Anteil der geförderten Akteure an der Zielgruppe

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf dem EPLR (HMULV, 2007).

Zur Messung der Maßnahmenwirkungen ist eine Vielzahl weiterer quantitativer und qualitativer Indikatoren erforderlich, die sowohl die Veränderung der objektiven Strukturmerkmale der Region als auch die subjektive Wahrnehmung von Entwicklungen erfassen. Daher ist ein geeignetes Indikatorenset zu entwickeln, das auch die Schwerpunktsetzungen der ausgewählten LEADER-Regionen berücksichtigt. Aufbauend auf den programmspezifischen Ergebnis- und Wirkungsindikatoren ist die Entwicklung dieses Indikatorensets in Kooperation mit dem zuständigen Fachreferat und den ausgewählten LEADER-Regionen die Hauptaufgabe der laufenden Strukturierungsphase und bildet die Grundlage der weiteren Bewertungsschritte.

2.2.4.3 Untersuchungsdesign

Grundlegende Bewertungsschritte für alle Maßnahmen

Für alle Maßnahmen in Schwerpunkt 3 und 4 gibt es grundlegende Bewertungsschritte, die jeweils maßnahmenbezogen durchgeführt werden, unabhängig davon, ob die Maßnahme innerhalb oder außerhalb regionaler Entwicklungsprozesse umgesetzt wird:

- Darstellung des Outputs und der Ergebnisse, z. B. hinsichtlich der Art der umgesetzten Projekte, des finanziellen Umfangs und der Art der Zuwendungsempfänger.
- Schriftliche Befragung der Zuwendungsempfänger (maßnahmenbezogene Stichprobe) zu den Inhalten ihrer Projekte, ihrer Zufriedenheit mit dem Förderverfahren und den ersten Wirkungen ihrer Projekte.
- Zur Halbzeitbewertung (2010) soll maßnahmenbezogen die administrative Umsetzung in den Mittelpunkt der Untersuchungen gestellt werden. Hierzu gehören neben der Befragung von ZuwendungsempfängerInnen auch Erhebungen bei MitarbeiterInnen der verschiedenen Verwaltungsebenen.

Darüber hinaus sollen zur Vorstellung und Diskussion des Untersuchungsdesigns sowie der Bewertungsergebnisse länderübergreifende Arbeitsgruppen zu folgenden thematischen Schwerpunkten eingerichtet werden:

- Dorferneuerung,
- Regionale Entwicklungsprozesse.

Darstellung der maßnahmenbezogenen Bewertungsansätze in Schwerpunkt 3

Tabelle 8 stellt die Maßnahmen mit ihrem jeweiligen inhaltlichen Fokus und den Besonderheiten bei der Bewertung im Überblick dar. Im Detail wird das Bewertungsdesign in der Strukturierungsphase mit den zuständigen Fachreferaten abgestimmt. Im Rahmen dieser Abstimmungsgespräche wird ebenfalls geklärt, welche Daten über die Anforderungen des Monitorings hinaus erfasst werden sollten.

Tabelle 8: Geplanter Bewertungsansatz für die (Einzel-)Maßnahmen des Schwerpunkts 3, welche nicht im Rahmen der regionalen Entwicklungsprozesse evaluiert werden

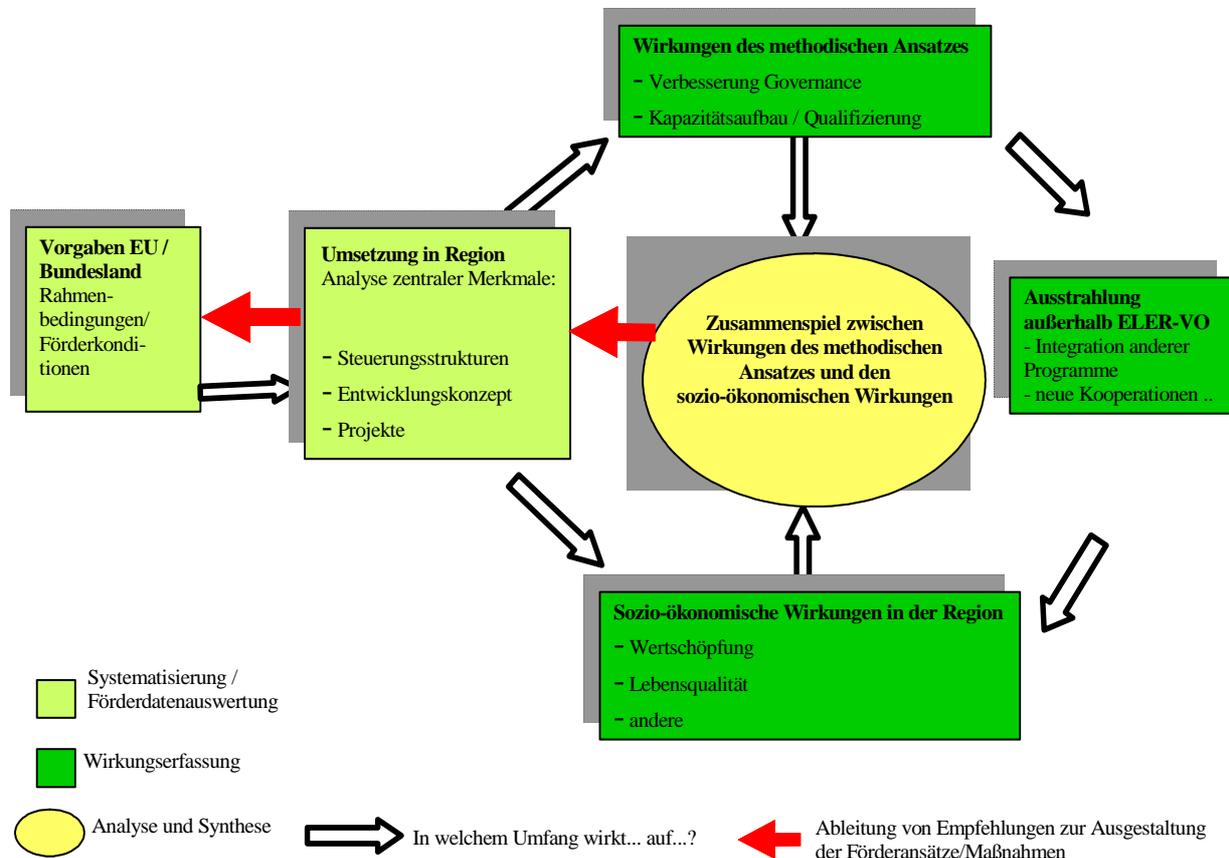
Maßnahme bzw. Teilmaßnahme	Inhaltlicher Fokus der Erhebungen	Besonderheiten
311 Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten Teilmaßnahme C Zusatzeinkommen durch Direktvermarktung, Handwerk und sonstige Dienstleistungen		
Investitionen zur Diversifizierung (AFP)	<ul style="list-style-type: none"> • Einkommens- und Beschäftigungswirkung • Verlagerung der Tätigkeiten der Landwirtschaftsfamilien in Richtung nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten • Langfristanalysen 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewertung im Zusammenhang mit Maßnahmen 121 und 312
322 Dorferneuerung und -entwicklung		
Dorferneuerung und -entwicklung	Beitrag der Maßnahme: <ul style="list-style-type: none"> • zur Innenentwicklung, • zu Entwicklungen und Erfordernissen des demographischen Wandels. Neue Ausrichtung der Maßnahme: Ortsübergreifende Konzepte und deren Funktionsbeziehungen	<ul style="list-style-type: none"> • Betrachtung der geförderten Dörfer auf zwei Ebenen: <ol style="list-style-type: none"> 1. Gesamtbetrachtung aller Dörfer (Outputanalyse, Befragung von Zuwendungsempfängern und Erhebung von allgemeinen Rahmenbedingungen) 2. Vertiefende Untersuchungen in ausgewählten Dörfern als begleitende Untersuchung über den gesamten Förderzeitraum (Erstellung einer Dorfdatenbank, Begehungen, Expertengespräche, BürgerInnenbefragungen usw.)

Quelle: Eigene Darstellung.

Darstellung des Ansatzes zur Bewertung regionaler Entwicklungsprozesse

Die Zusammenhänge des Untersuchungsdesigns werden in Abbildung 6 dargestellt. Zentrales Element dieses Ansatzes ist die Erfassung und Bewertung der Gesamtheit der Wirkungen die bei der Erarbeitung und Umsetzung der Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene entstehen. Es sind sowohl die Wirkungen des methodischen Ansatzes als auch die sozioökonomischen Wirkungen und deren Zusammenspiel einzubeziehen.

Abbildung 6: Übersicht zu Wirkungszusammenhängen und Ableitung von Empfehlungen aus der Evaluation regionaler Entwicklungsprozesse



Quelle: Eigene Darstellung.

Ausgangspunkt der Bewertungsarbeiten ist zunächst die Auswertung der Förderdaten sowie weiterer quantifizierbarer Angaben zur Struktur der Ausgangssituation in Regionen mit regionalen Entwicklungsprozessen. Der darauf aufbauenden umfassenden Untersuchung der Wirkungen in alle Regionen wird eine Fallstudienphase vorangestellt. Sie ermöglicht ein vertieftes Verständnis der Umsetzungs- und Wirkungsmechanismen und die Formulierung relevanter Hypothesen über die Gesamtwirkungen, die dann durch Erhebungen in allen Regionen überprüft werden. Die Wirkungen in den Regionen werden auf verschiedenen Wegen erfasst:

- subjektive Wahrnehmung der in den regionalen Entwicklungsprozessen involvierten Akteure,
- subjektive Wahrnehmung von „externen“, d. h. nicht direkt in den Entwicklungsprozessen beteiligten Schlüsselpersonen in den Regionen,

- c) regionalisierte Auswertung von Zuwendungsempfängerbefragungen und
- d) Analyse relevanter, auf Gemeindeebene vorliegender statistischer Daten.

Ergänzend sollen die Ergebnisse der eigenen Bewertungsaktivitäten der LAGn systematisch ausgewertet werden.

Entsprechend der Komplexität regionaler Entwicklungsprozesse wird, neben der Berücksichtigung der Sichtweisen der verschiedenen Akteure (Perspektivtriangulation), eine Kombination verschiedener Erhebungs- und Analysemethoden (Methodentriangulation) zum Einsatz kommen. Dies beinhaltet u. a. verschiedene Befragungsmethoden (mündliche/schriftliche Interviews, leitfadengestützte, semistrukturierte und standardisierte Befragungen, Gruppeninterviews), Auswertung von Dokumenten und Literatur, statistische Analysen wie Kontingenzanalyse und die Anwendung regressionsanalytischer Modelle. Eine regelmäßige Rückkopplung mit den LEADER-Regionen in Hessen ist vorgesehen.

2.2.5 Programmbewertung

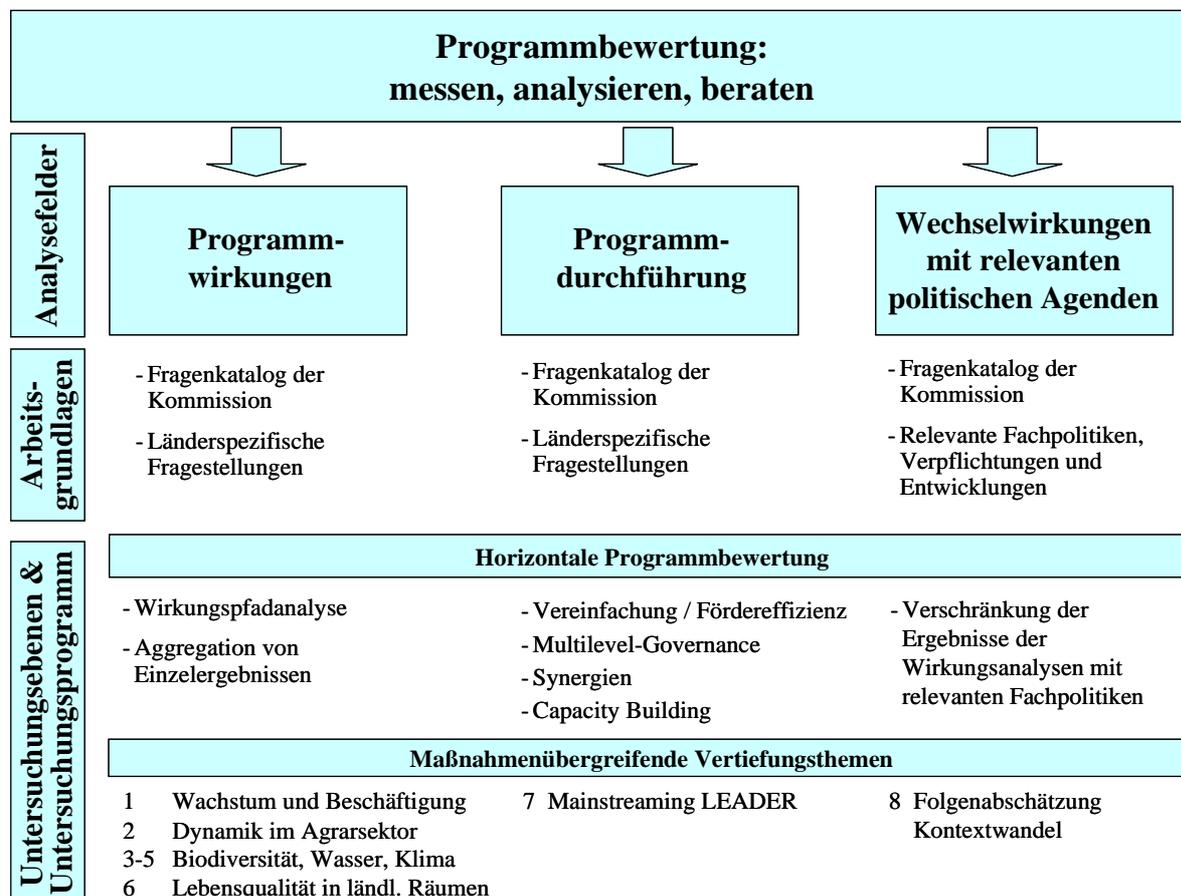
Gesamtkonzept

Grundlage der Programmbewertung des hessischen EPLR sind die horizontalen Bewertungsfragen, die die KOM im CMEF zusammengestellt hat. Zur Strukturierung der Programmbewertung werden diese 19 horizontalen Bewertungsfragen den drei Analysebereichen

- Programmwirkungen,
- Programmdurchführung,
- Wechselwirkungen mit relevanten politischen Agenden

zugeordnet und in Hessen um das landesspezifische Ziel Erhaltung und Ausbau der Attraktivität der ländlichen Räume als Lebens- und Erholungsraum (Lebensqualität) und weitere politisch relevante Fragestellungen ergänzt.

Abbildung 7: Das Konzept der Programmbewertung: Drei Analysefelder – zwei Untersuchungsebenen



Quelle: Eigene Darstellung.

Für alle Bereiche der Programmbewertung sieht das entworfene Untersuchungsprogramm zwei Untersuchungsebenen vor. In einem **horizontalen Bewertungsansatz** bearbeitet die Arbeitsgruppe Programmbewertung bestimmte Untersuchungsschritte zentral für alle Maßnahmen des hessischen EPLR. Durch **maßnahmenübergreifende Vertiefungsthemen** sollen besonders relevante Fragestellungen mit gesonderten methodischen Ansätzen behandelt werden, um auch die programmbezogenen Wirkungsindikatoren besser quantifizieren zu können.

Analyse und Beurteilung der Programmwirkungen

Die Analyse der Programmwirkungen nimmt eine zentrale Stellung in der Programmbewertung ein. Tabelle 9 vermittelt einen Überblick über die nach Themenfeldern und Wirkungsindikatoren geordneten wirkungsbezogenen Bewertungsfragen und die vorgesehenen methodischen Ansätze der **maßnahmenbergreifenden Vertiefungsthemen**.

Auf alle in Tabelle 9 aufgeführten Themenbereiche wird der Untersuchungsansatz der **horizontalen Bewertung** angewendet. Hierbei werden Antworten über zwei Wege generiert.

- (1) **Aggregation** der Ergebnisse der Maßnahmenbewertung im Sinne einer thematischen Verdichtung der maßnahmenbezogenen Ergebnisse. Hierfür erforderlich ist die Analyse der Relevanz der einzelnen Maßnahmen für die horizontalen Bewertungsfragen und eine Harmonisierung der Erhebungsmethoden.
- (2) Darstellung des Gesamtportfolios des Programms bezogen auf die Wirkungsbereiche anhand der **Wirkungspfadanalyse**. Dies ermöglicht auf Programmebene Antworten auf die Fragen:
 - Welche Maßnahmen entfalten welche Wirksamkeit (dreistufige Skala) für die verschiedenen Bereiche (Umwelt, Beschäftigung etc.)?
 - Wie viel Geld steckt hinter den jeweiligen erreichten Wirkungen?
 - Was sind die Wirkungsschwerpunkte des Programms und entsprechen diese den ursprünglichen Zielen?
 - Welchen Maßnahmen sind „Leistungsträger“ für die jeweiligen Fragestellungen
 - Wo gibt es Zielverfehlungen und möglicherweise „blinde Flecken“ in der Gesamtausrichtung des EPLR und seiner Inanspruchnahme?

Tabelle 9: Gemeinsame Bewertungsfragen, Wirkungsindikatoren und korrespondierende Vertiefungsthemen

Horizontale wirkungsbezogene Bewertungsfragen (CMEF) nach Themenbereichen	Wirkungsindikatoren (CMEF)	Vertiefungsthemen	
		Titel und relevante Maßnahmen	Methodische Ansätze und Arbeitsschritte
Wachstum, Beschäftigung und Kohäsion		1) Wachstum und Beschäftigung	
<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten - Verbesserung der Wachstumsbedingungen - Reduzierung der Disparitäten zwischen EU-Bürgern - Reduzierung territorialer Ungleichgewichte - Förderung von Multiplikatoreffekten 	<ul style="list-style-type: none"> - Bruttowertschöpfung - Beschäftigungszuwachs 	alle Maßnahmen differenziert nach investiven, infrastrukturellen und konsumtiven Ausgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Makroebene: Quantifizierung der Programmwirkungen durch Panelanalyse auf Ebene der Landkreise zum Einfluss der verausgabten öffentlichen Mittel auf Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum - Regionale Fallstudien
Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors		2) Dynamik im Agrarsektor	
<ul style="list-style-type: none"> - Umstrukturierung und Modernisierung des Agrarsektors - Entwicklung eines starken und dynamischen Nahrungsmittelsektors in der EU - Entwicklung hochwertiger Produkte - Förderung von Innovation im europäischen Agrarnahrungsmittelsektor - Berücksichtigung von Besonderheiten landwirtschaftlicher Tätigkeiten im Programmgebiet 	<ul style="list-style-type: none"> - Bruttowertschöpfung - Beschäftigungszuwachs - Arbeitsproduktivität 	121, 123, 125, 212, 214, 311	<ul style="list-style-type: none"> - Regionale ökonomische Analysen : Identifizierung der wesentlichen Determinanten des strukturellen Wandels und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit - Spiegelung der Ergebnisse mit den einzelbetrieblichen Untersuchungen zu den Einzelmaßnahmen - Cluster- und Netzwerkanalysen aufbauend auf Fallstudien zu einzelnen Maßnahmen
Migration/Suburbanisierung		6) Lebensqualität	
<ul style="list-style-type: none"> - Gegensteuerung zu Bevölkerungsschwund oder Druck durch urbane Zentren 	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung der Bevölkerungszahl in den Ortskernen (PS) - Attraktivität des Lebensumfeldes - Verbesserung der Wohnqualität 	121, 125, 212, 214, Schwerpunkte 3 und 4	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes zur Lebensqualität / Attraktivität ländlicher Räume und der Wirkungspfade der Maßnahmen - Räumlich differenzierte Analyse der Lebensbedingung und Zufriedenheit und der formalen Inzidenz der Fördermittel - Regionale Fallstudien

Tabelle 9 (Fortsetzung): Gemeinsame Bewertungsfragen, Wirkungsindikatoren und korrespondierende Vertiefungsthemen

Horizontale wirkungsbezogene Bewertungsfragen (CMEF) nach Themenbereichen	Wirkungsindikatoren (CMEF)	Vertiefungsthemen	
		Titel und relevante Maßnahmen	Methodische Ansätze und Arbeitsschritte
Umwelt, nachhaltige Entwicklung		3) Biodiversität	
<ul style="list-style-type: none"> - Nachhaltige Entwicklung und Verwirklichung von Umweltzielen - Biodiversität und die Verpflichtung von Göteborg 	<ul style="list-style-type: none"> - Erhalt ökologisch wertvoller land- und forstwirtschaftlicher Flächen - Umkehr des Rückgangs der Biodiversität (Feldvogelarten) 	125, 212, 214, 227, 412	<ul style="list-style-type: none"> - Indikatorentwicklung, ggf. statistische Auswertung von Erhebungen auf Stichprobenflächen des DDA-Monitorings - Abbildung der Entwicklung wertvoller Landnutzungstypen: GIS basierte Auswertung von InVeKoS-Daten und Naturschutzfachdaten (Referenz RAUMIS-Prognosen) - Fallstudien in Natura-2000-Gebieten, ggf. Quantifizierung der Wirkungen im Rückgriff auf das FFH-Monitoring
Umwelt, nachhaltige Entwicklung		4) Wasser	
<ul style="list-style-type: none"> - Wasser und die Zielvorgaben der WRRL 	<ul style="list-style-type: none"> - Veränderung von Nährstoffbilanzen - Verschmutzung durch Nitrat und Pestizide 	125, 212, 214, 227, 412	<ul style="list-style-type: none"> - Ermittlung regionaler Nährstoffbilanzen und Isolierung des Beitrags der Fördermaßnahmen an den Gesamtbilanzen - Abschätzung des Beitrags zur Trendumkehr der Verschmutzung von Grund- und Oberflächengewässern durch Nitrat - Methodenentwicklung zum besseren Abgleich mit den Zielgrößen der WRRL und dem Bezug zu Flusseinzugsgebieten
Umwelt, nachhaltige Entwicklung		5) Klima	
<ul style="list-style-type: none"> - Klimawandel und Zielvorgaben des Kyoto-Protokolls 	<ul style="list-style-type: none"> - Umfang der Produktion erneuerbarer Energien - Emission von Treibhausgasen - Nachhaltige CO₂ Bindung 	212, 214, 227, 311 A, 321B, 322, (Schwerpunkt 4)	<ul style="list-style-type: none"> - Quantifizierung der Emissionsrückgänge in Anlehnung an Nationalen Emissionsbericht

Quelle: Eigene Darstellung.

Analyse und Beurteilung der Programmdurchführung

Der Katalog der gemeinsamen Bewertungsfragen beinhaltet einen Fragenkomplex zur Programmdurchführung. Für die Strukturierung der Evaluierung lassen sich aus den Fragen drei Themenfelder ableiten. Fragen zum Verwaltungsaufwand und zur Realisierung der Vereinfachungsbemühungen der EU-KOM fehlen im CMEF. Dieser aus Sicht der Landesverwaltung wichtige Aspekt wird durch ein eigenes Themenfeld ergänzend bearbeitet.

Tabelle 9 benennt die vier Themenfelder und setzt sie in Bezug zu den Bewertungsfragen des CMEF. In Ergänzung zu den maßnahmenbezogenen Betrachtungen der administrativen Umsetzungen werden die vier Themenfelder der Programmdurchführung durch die ProgrammbewerterInnen **horizontal** mit den in Tabelle 10 dargestellten methodischen Ansätzen bearbeitet.

Mit der Eingliederung des LEADER-Ansatzes in das EPLR Hessen wurde ein neuer methodischer Ansatz in die Mainstream-Förderung eingeführt, über den rund 12 % der Programmmittel abgewickelt werden sollen. Daher wird in einem gesonderten **Vertiefungsthema** folgenden Fragen nachgegangen.

- Beitrag des Mainstreaming von LEADER zu einem integrierten Ansatz für die Entwicklung ländlicher Räume, der auch die Schwerpunkte 1 und 2 sowie die Strukturfonds mitberücksichtigt.
- Impulse innovativer Maßnahmen für die Ausgestaltung der „Mainstream“-Maßnahmen.

Tabelle 10: Bewertungsfragen und Themenfelder zur Programmdurchführung

Horizontale durchführungsbezogene Bewertungsfragen (CMEF)	Korrespondierende Themenfelder	Methodische Ansätze und Arbeitsschritte	
		Horizontaler Ansatz	Vertiefungsthema
<p>- Programmspezifische Frage: Inwieweit wurden die Ziele der Vereinfachung der Durchführung und Erhöhung der Fördereffizienz erreicht? Verwirklichung der Vereinfachungsbemühungen auf der Umsetzungsebene</p>	1) Vereinfachung und Verbesserung der Fördereffizienz	<ul style="list-style-type: none"> - Dokumentenanalyse Durchführungs- und Kontrollbestimmungen - Intensivinterviews mit Vertretern der Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Bescheidengestellenden Stelle etc. - Ermittlung des Verwaltungskostenanteils der Maßnahmen an den öffentlichen Fördermitteln und Diskussion vor dem Hintergrund der Wirksamkeit der Maßnahmen 	
<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung von Partnerschaftvereinbarungen (lokal, regional, national, europäisch) - Beitrag zu einem integrierten Ansatz für die Entwicklung des ländlichen Raums 	2) Multilevel-Governance	<ul style="list-style-type: none"> - Strukturlandkarte der Programmdurchführung mit allen horizontal und vertikal interagierenden Akteuren - Aufbauend auf einem vorstrukturierten Interview Online Befragung zu Stand der Umsetzung der Good-Governance-Grundsätze und Verbesserungsbedarf 	<p>Mainstreaming LEADER:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leitfadengestützte Interviews mit relevanten Akteuren auf allen Ebenen, Bewilligungsstellen, Fachreferaten sowohl für ELER als auch Strukturfondsprogramme - Erstellen einer Synopse aller Politiken zur Förderung regionaler Entwicklungsprozesse u. a. zur Identifikation der Wechselwirkungen mit LEADER
<ul style="list-style-type: none"> - Komplementarität & Kohärenz des ELER mit anderen relevanten Programmen in Hessen - Optimierung von Synergien zwischen den Schwerpunkten 	3) Interne und externe Synergien	<ul style="list-style-type: none"> - Synergiematrix zur Identifizierung von Synergieeffekten und Antagonismen sowie best-practice-Beispielen - Auswertung der Zahlstellendaten in Hinblick auf Kombinationen von Inanspruchnahme und räumlichen Schwerpunktbildungen - Dokumentenanalyse anderer relevanter Förderprogramme - Experteninterviews mit Vertretern anderer Fonds - Modellgestützte Panelanalyse (Vertiefungsthema 1) unter Berücksichtigung der Fördermittelströme anderer Programme 	
<ul style="list-style-type: none"> - Verstärkung der Kapazitäten durch technische Unterstützung 	4) Umsetzung des Konzeptes des „Capacity Building“	<ul style="list-style-type: none"> - Auswertung der Technischen Hilfe: Wer wurde befähigt? Befragung zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit im Kontext der EU- Förderpolitik (Fragebogenentwurf siehe Anhang) 	

- Beitrag des Europäischen Netzwerks für ländliche Entwicklung zur guten Praxis der ländlichen Entwicklung

- Telefonbefragung über Bekanntheitsgrad des Zukunftsprogramms Ländlicher Raum und Erfolg der Öffentlichkeitsarbeit

- Fragebogenaktion im Rahmen eines länderübergreifenden Workshops zur Rolle des nationalen und europäischen Netzwerks und der gemeinsamen Evaluierung

Quelle: Eigene Darstellung.

Wechselwirkungen mit anderen relevanten politischen Agenden

Bedingt durch den integrierten Ansatz der ländlichen Entwicklungspolitik bestehen zahlreiche wechselseitige Berührungspunkte mit anderen Politikfeldern sowie der GAP. Zum einen leistet der hessische EPLR einen Zielbeitrag für andere politische Strategien und zum anderen wirken Entscheidungen und Entwicklungen anderer Politikfelder auf das Programm zurück, indem sie dessen Kontext verändern. Dies gilt insbesondere für alle Bereiche, die sich mittel- oder unmittelbar auf die Landnutzung auswirken.

Im **horizontalen Bewertungsansatz** werden die Wirkungen des EPLR hinsichtlich seines Beitrags (relativ und absolut) zur Umsetzung relevanter politischer Agenden, wie der Lisbon-Strategie, der Göteborg-Strategie (Biodiversität), des Kyoto-Protokolls, von Natura-2000, der Wasserrahmenrichtlinie sowie weiterer europäischer Programme (z. B. EU-Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft) beurteilt. Hierfür werden die spezifischen Anforderungen aus den jeweiligen Dokumenten abgeleitet und mit den Ergebnissen der Wirkungsanalysen verschränkt. Die Konzeption der wirkungsbezogenen Vertiefungsthemen ist bereits vor diesem Hintergrund erfolgt.

Ziel des **Vertiefungsthemas „Folgenabschätzung Kontextwandel“** wird es sein, den Anpassungsbedarf des Programms vor dem Hintergrund der spezifischen Betroffenheit Hessens an die sich wandelnden Rahmenbedingungen zu ermitteln.

Untersuchungsleitende Fragestellungen werden sein:

- In welchem Umfang sind Betriebe und Regionen von den Reformbeschlüssen des „Health Check“ betroffen (z. B. vollständige Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion, Kappung der Direktzahlungen je Betrieb)?
- Welche Konsequenzen haben eine Ausweitung der obligatorischen Modulation, veränderte Kofinanzierungssätze und eine Verschärfung der Cross-Compliance-Regelungen für die Programmplanung?
- Inwieweit flankieren die ländlichen Entwicklungsprogramme bereits die laufenden Reformen (Milchquotenausstieg)? Sind zusätzliche Maßnahmen notwendig?
- Besteht ein Anpassungsbedarf des EPLR aufgrund der Weltagrarpreisentwicklung, der zunehmenden Bedeutung der Bioenergieerzeugung oder der Beschlüsse der DOHA-Runde?

Zur Bearbeitung dieser Fragestellungen ist ein zweistufiges Vorgehen vorgesehen:

- Auswertung vorhandener Studien mit Fokus auf die zu erwartenden betrieblichen und regionalen Auswirkungen (Flächennutzung, Einkommen etc.) sowie

- Simulationsanalysen mit den Modellen EU-FARMIS (Betriebsgruppenmodell) und RAUMIS (regionalisiertes Agrar- und Umweltinformationssystem für Deutschland).

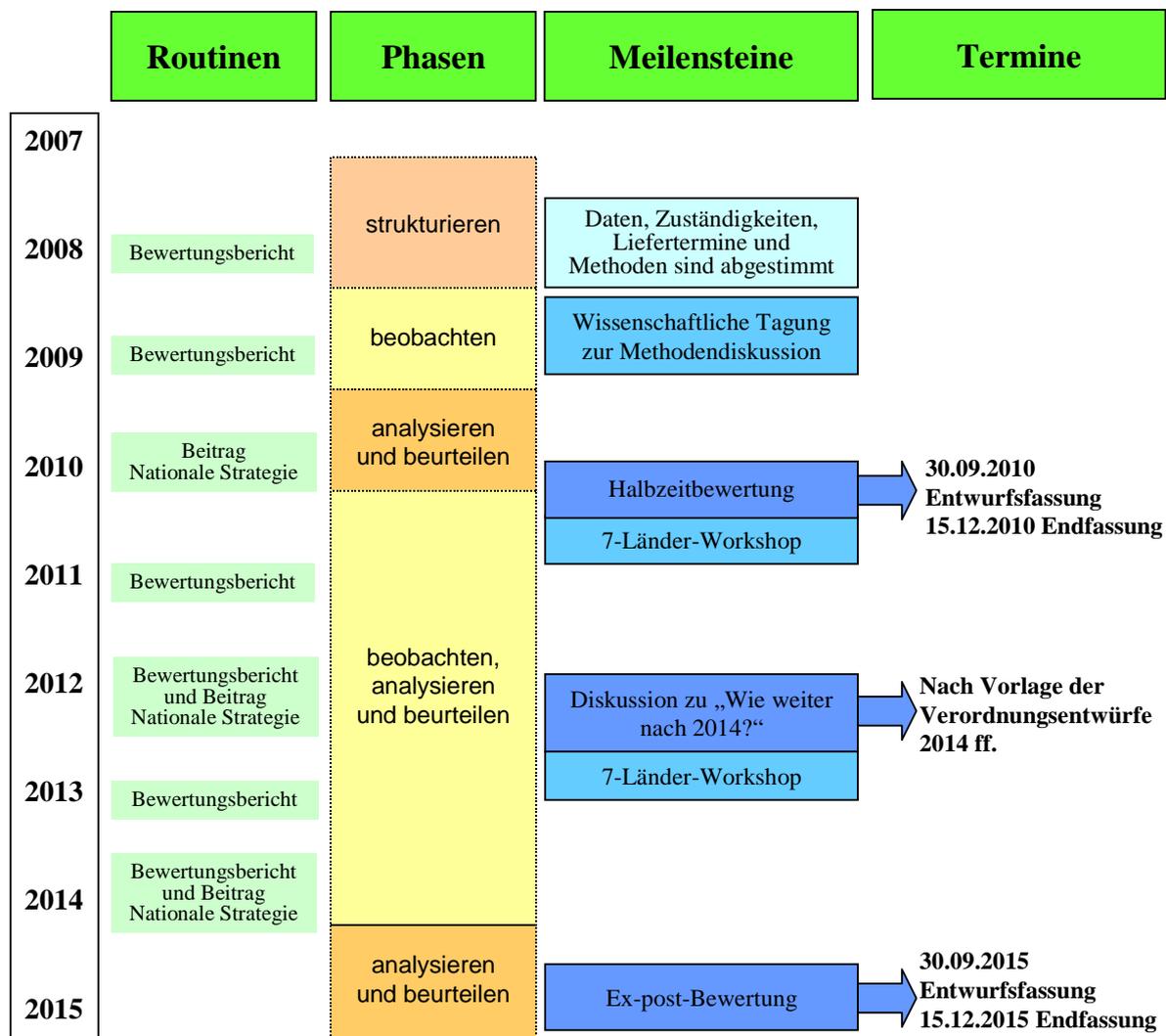
Die Bearbeitung dieses Bewertungsmoduls wird bis zur Zwischenbewertung (2010) abgeschlossen sein, um rechtzeitig Empfehlungen für eventuelle Programmänderungen geben zu können.

3 Bewertungsaktivitäten - Phasen und Meilensteine der begleitenden Bewertung

Für die Planung und Strukturierung der Bewertungsaktivitäten bis 2015 sind regelmäßige Routinen, Arbeitsphasen und besondere Meilensteine zu berücksichtigen. Abbildung 8 vermittelt einen Überblick über die vorgesehenen Routinen und Meilensteine sowie deren zeitliche Taktung.

Der Zeitraum bis Herbst 2008 ist als Strukturierungsphase zur detaillierten Abstimmung des Untersuchungsdesigns vorgesehen. Besonders wichtig sind hierbei die Gespräche zwischen EvaluatorInnen und den ministeriellen Fachreferaten sowie ggf. anderen Fachbehörden, in denen folgende Bereiche geklärt werden:

- Interventionsziele und -logik,
- zentrale Untersuchungsschwerpunkte,
- Methodik,
- Datenbedarf und Datenbereitstellung.

Abbildung 8: Zeitplanung der Routinen, Phasen und Meilensteine

Quelle: Eigene Darstellung.

Diesen Gesprächen geht eine intensive Dokumentenanalyse (EPLR, Richtlinien, Verwaltungsanweisungen etc.) seitens der EvaluatorInnen voraus. Weitere Kommunikations- und Arbeitsschritte werden im Folgenden kurz dargestellt.

- **Gespräche mit Fachreferaten:** Diese Einzelgespräche der EvaluatorInnen mit den Fachreferaten werden maßnahmenbezogen seit Beginn des Jahres bis zum Ende des dritten Quartals durchgeführt (siehe oben). Anfang April erfolgte für die Maßnahmen der Schwerpunkte 3 und 4 ein Gespräch mit den zuständigen Fachreferenten, in denen das grundlegende Untersuchungsdesign abgestimmt und die nächsten Schritte vereinbart wurden. Mitte Mai erfolgt für Schwerpunkt 4 ergänzend die Vorstellung der Evaluierungsschritte bei einem Treffen mit den LAG-Managern. Wesentlich in den Gesprächen ist die Identifikation von Datenlücken, die ggf. durch Ausweitung des Monitoringsystems einfach behoben werden könnten.

- **Datenanalyse der Sekundärdaten:** Diese erfolgt laufend je nach Bereitstellung der Daten; hierzu gehören Daten der finanziellen Abwicklung, des EU-Monitorings und der GAK-Berichterstattung. Der Datenabzug aus der InVeKoS-Datenbank zur Verwendung in betriebsbezogenen Analysen der Schwerpunkte 1 und 2 wird im Juni 2008 angefordert. Im Schwerpunkt 3 werden zusätzlich im dritten Quartal Datenanalysen zum Gründungsgeschehen (Basis: Gründungsmonitor) durchgeführt.
- **Erhebung von Primärdaten:** Datenerhebungen durch die EvaluatorInnen zur Ergänzung der Sekundärdaten werden überwiegend erst ab 2009 durchgeführt.
- **Experteninterviews:** Im Bereich der maßnahmenübergreifenden Programmbewertung werden bereits seit Beginn des Jahres schriftliche Erhebungen zur Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt (Fragebogen in Anhang 2). Die Gruppe „Agrarumweltmaßnahmen“ wird zum Ende des Jahres strukturierte Interviews mit VerwaltungsmitarbeiterInnen durchführen.
- **Fallstudien:** Diese Form der Analyse wird in den meisten Maßnahmenbereichen genutzt, wobei konkrete Schritte zur Auswahl von Fallstudienregionen im laufenden Jahr im Bereich der Flurbereinigung, der Agrarumwelt- und der Forstmaßnahmen (forstlicher Wegebau, Waldumwelt) vollzogen werden. In Schwerpunkt 3 und 4 werden in der zweiten Hälfte des Jahres in Abstimmung mit dem Fachreferat Kriterien zur Auswahl von Dörfern bzw. LEADER-Regionen für vertiefende Untersuchungen erarbeitet.
- **Methoden-Workshop:** Mitte des Jahres führt die Evaluationsgruppe Schwerpunkt 2 einen internen Workshop zur Abstimmung maßnahmenübergreifender Untersuchungsansätze für die gemeinsamen Ergebnis- und Wirkungsindikatoren durch. Die Evaluationsgruppe Schwerpunkt 4 (LEADER) führt im zweiten Quartal einen internen Workshop zusammen mit den Kooperationspartnern kommunale und Universität Rostock zur Methodik der Wirkungserfassung durch.

4 Welche Daten werden benötigt und woher kommen diese?

4.1 Zentrale Datenbestände

Im Prozess der laufenden Evaluierung hat die termingerechte und zuverlässige Bereitstellung valider Daten über die Fördertatbestände und ihren Kontext herausragende Bedeutung. Zwar erheben die Evaluatoren auch Primärdaten und ziehen unterschiedlichste Sekundärdatenquellen zur Auswertung heran, aber förderrelevante Daten, die im Zuge der Programmdurchführung in den Verwaltungen erhoben werden, sind unverzichtbare Voraussetzung für die Bewertung und in einem noch viel höheren Maße für die jährliche Berichterstattung der Begleitung. Im Rahmen des Kapazitätsaufbaus ist es gemeinsames

Ziel der Evaluierungspartner, funktionierende und verlässliche Routinen für den Datenaustausch aufzubauen.

Der Datenbedarf zur Beantwortung der Bewertungsfragen wird entsprechend den Leitlinien zur Bewertung ausgehend vom Indikatorenset des CMEF und unter Berücksichtigung zusätzlicher programmspezifischer Erfordernisse ermittelt. Er ergibt sich aus der festgelegten Untersuchungsmethodik und den ausgewählten Analyseinstrumenten. Der Datenbedarf für die Begleitung ist weitgehend festgelegt und wird aus den in der ELER-VO sowie DVO vorgegebenen Inhalten der Jahresberichte abgeleitet. Der Datenbedarf weist in Teilbereichen einen hohen Deckungsgrad mit dem der vorangegangenen Förderperiode auf. Daten der Vorgängerperiode sollen zur Analyse von Langfristeffekten mit ausgewertet werden.

In der Strukturierungsphase werden bis Mitte 2008 zusammen mit der Verwaltungsbehörde und den datenführenden Stellen die vorhandenen Daten auf ihre Eignung, Verwendbarkeit und Vollständigkeit für Evaluierung und die jährliche Berichterstattung geprüft und ggf. Änderungs- und Ergänzungsvorschläge erarbeitet.

Im Folgenden werden drei zentrale Sekundärdatenbestände ausführlich dargestellt; darüber hinaus sei auf die maßnahmenbezogene Darstellung im Kapitel 2.2 verwiesen. Zusätzlich greifen die Evaluatoren auf einen hauseigenen Pool von Sekundärdaten wie bspw. Daten der Statistischen Landesämter und Buchführungsdaten aus dem Testbetriebsnetz des Bundes oder der Land-Data zurück.

Monitoringdaten

Die Europäische Kommission hat analog zur Vorgängerperiode für die Begleitung der ELER-Programme gemäß der ELER-Durchführungsverordnung (VO (EG) Nr. 1974/2006) ein Set von Tabellen (Monitoringtabellen) zur formalisierten ELER-Berichterstattung vorgegeben. Damit soll eine kontinuierliche, systematische Bestandsaufnahme der bereitgestellten Finanzmittel, der im Rahmen von Fördermaßnahmen finanzierten Aktivitäten und der ersten Ergebnisse auf Projektebene in quantitativer Form erfolgen. Die Tabellen sind Teil der Jahresberichte an die Kommission.

Primär werden dort die maßnahmenspezifischen, d. h. für die einzelnen ELER-Codes im gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) festgelegten gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren dargestellt. In den Monitoring-Tabellen sind die Indikatoren zum Teil nochmals ausdifferenziert oder ergänzt. Darüber hinaus sind die von den Bundesländern in den ELER-Programmen festgelegten zusätzlichen programmspezifischen Indikatoren der EU zu berichten. Die Tabelle zu den Wirkungsindikatoren ist erstmals mit der Halbzeitbewertung von Seiten der Evaluierung auszufüllen. Die Baseline-Indikatoren werden durch die von der EU-KOM gelieferten und mit EU-weit einheitli-

chen Standards ermittelten Daten gefüllt. Eine Aktualisierung erfolgt entsprechend den Lieferzyklen durch EUROSTAT.

Für Maßnahmen mit GAK-Kofinanzierung sind im Zuge der vom BMELV koordinierten gemeinsamen Berichterstattung für ELER- und GAK-Fördermaßnahmen an die EU-Tabellen angelehnte zusätzliche Tabellen mit z. T. ergänzenden Indikatoren und einer Differenzierung nach Finanzquellen auszufüllen.

Es ist bereits jetzt abzusehen, dass die Daten der Monitoringtabellen wie in der Vergangenheit für Zwecke der Evaluierung nur begrenzt verwendbar sind. Dafür sind mehrere Gründe anzuführen, wie u. a.:

- Der Detaillierungsgrad der Daten ist zum Teil unzureichend, weil Evaluierung meist auch auf Angaben zu einzelnen Förderfällen angewiesen ist.
- Der Förderverlauf wird durch das Kumulationsprinzip nur ungenau wiedergegeben.
- Ggf. ungenaue Angaben in den aggregierten Werten, weil z. B. investive Fördervorhaben ggf. über mehrere Bewilligungs- oder Auszahlungsschritte abgewickelt werden und dadurch Gefahr laufen, mehrfach erfasst zu werden,
- oder weil aufgrund der Stichtagsziehung zum 31.12. Fälle mit manueller Nachbearbeitung erst im Folgejahr und dann ggf. doppelt gezählt werden.

Für die Evaluierung ist daher wie in der vergangenen Förderperiode die Nutzung der Rohdaten, d. h. der nicht aggregierten, auf die jeweiligen Einzelprojekte bezogenen Datensätze sinnvoll.

Hessen plant, vergleichbar zum Land Niedersachsen, den Aufbau eines Datenbanksystems, das die Grundlage sowohl für die ELER- wie auch GAK-Berichtspflichten bilden soll. Da dieses System Einzelprojektdaten enthält, ist es auch für Evaluationszwecke gut nutzbar.

Auszug aus den Daten der Zahlstellen

Die Quelle der Daten ist die jeweilige Zahlstelle des Landes. Die Daten werden uns in elektronischer Form als Textdateien oder auch als Excel-Dateien zur Verfügung gestellt. Es handelt sich dabei um einen Auszug aus der sog. „Kreuzchenliste“ für die EU-Kommission. Die Textdateien werden als „delimiter separated files“ nach den Vorgaben der Kommission geliefert. Sie enthalten die jeweilige Haushaltslinie und ggf. einen Produktcode zur Unterscheidung des Zahlungszwecks, sowie die Zahlung aus den Mitteln der EU und jeweils ergänzende Angaben, wie Betriebsnummer, Flächengrößen, Region der Maßnahme usw.

Die Zahlstellendaten bieten die Grundlage für regionalisierte Darstellungen von Zahlungsströmen des Gesamtprogramms, zur Analyse von Zielgruppen der Förderung und werden eingespeist in ökonometrische Analysen zur Ableitung von gesamtwirtschaftlichen Effekten der Förderung.

Das Problem mit dieser Datengrundlage ist, dass sie nur Informationen über EU-kofinanzierte Maßnahmen liefert, Hessen aber in allen Schwerpunkten zusätzliche staatliche Beihilfen vorsieht. Sofern das o. g. geplante zentrale Datenbanksystem umgesetzt wird, ist dies eine bessere Quelle für Evaluationszwecke als die X-Liste der Zahlstelle.

InVeKoS-Daten für 1. und 2. Säule

Aus der InVeKoS-Datenbank des Landes wurde in der letzten Förderperiode durch das HMULV ein Auszug mit Daten zur ELER-Förderung sowie zur ersten Säule-Förderung für die Ableitung der Referenzsituation in der Landwirtschaft zur Verfügung gestellt. In diesem Jahr ist ein Datenabruf für das Förderjahr 2007 geplant. Im Einzelnen werden aus dem InVeKoS genutzt:

- Daten der Flächen- und Nutzungsnachweise samt Anlage zu den Agrarumweltmaßnahmen und zu den Landschaftselementen,
- Auszüge aus dem Sammelantrag einschließlich Angaben zu den Tierbeständen (jeweils Teilnehmer und Nichtteilnehmer),
- Antrags- und Bewilligungsdaten für alle Teilmaßnahmen,
- sowie das komplette Schlag- und Teilschlagkataster inklusive digitalisierter Landschaftselemente aus dem Geoinformationssystem des Landes.

Die Daten finden Verwendung bei allen Maßnahmen mit Bezug zu landwirtschaftlichen Betrieben, insbesondere bei den ELER-Maßnahmen 121, 125, 212, 214 sowie bei forstlichen Maßnahmen, soweit die Maßnahmen codiert sind. Sie dienen u. a. zur Charakterisierung der Betriebsstrukturen im Mit-Ohne-Vergleich und für spezifische Fragestellungen im Hinblick auf die Flächenbewirtschaftung. Die Lage und Nutzung von Förderflächen wird durch Verknüpfung/Modellierung mit physischen Daten zum Standort und zur Umweltsituation bei der Analyse der Treffsicherheit und Wirkung von Fördermaßnahmen eingesetzt.

4.2 Datenschutz und Datensicherheit

Im Zuge der Beauftragung der 7-Länder-Evaluierung wurde wie in der vorangegangenen Förderperiode zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern eine umfassende Vereinbarung zur Sicherheit und zum Schutz der im Projekt verwendeten, personenbezogenen Daten geschlossen. Das vTI und alle Kooperationspartner garantieren per Vertrag die Einhal-

tung aller notwendigen Maßnahmen, die bereits in den Ausschreibungsunterlagen im Detail beschrieben waren. Die Verarbeitung personenbezogener Daten in der Evaluierung erfolgt als Datenverarbeitung im Auftrag der einzelnen Länder. Damit unterliegt die Evaluierung unmittelbar den Datenschutzgesetzen der Länder. Der jeweilige Datenschutzbeauftragte des Landes hat Kontroll- und Prüffunktion, der Auftraggeber hat Weisungsrecht und beurteilt die Zulässigkeit der Datenverarbeitung. Alle Daten sind ausschließlich projektbezogen zu verwenden.

Das vTI und seine Kooperationspartner haben zur Umsetzung der Regelung entsprechende DV-technische Vorkehrungen getroffen, dienstrechtliche Anweisungen eingeführt und spezifische arbeitsorganisatorische Voraussetzungen geschaffen. Diese umfassen Geheimhaltungsverpflichtungen, Zutritts-, Benutzer-, Zugriffs-, Datenverarbeitungs-, Verantwortlichkeits- und Organisationskontrollen.

Zudem werden die Daten in der überwiegenden Zahl der Fälle völlig anonymisiert vorgehalten und verarbeitet. Analog zur Vorgehensweise statistischer Behörden werden Ergebnisse ausschließlich in hochaggrierter und damit verallgemeinerter Form veröffentlicht, Informationen zu einzelnen Zuwendungsempfängern sind folglich nie erkennbar.

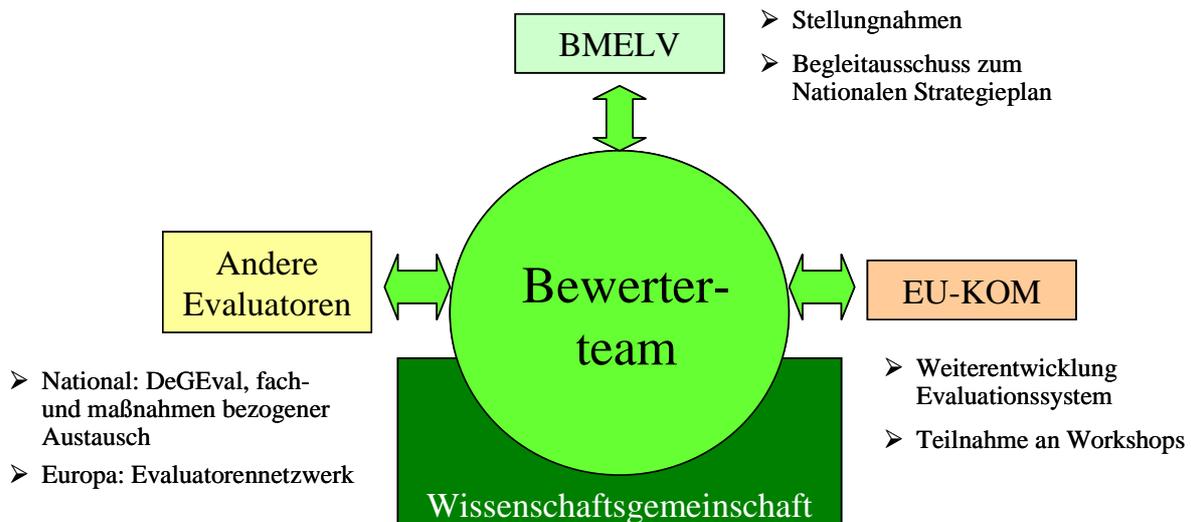
Die EvaluatorInnen haben über die Datenschutzvereinbarung hinaus aufgrund der im vTI anzuwendenden ‚Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis‘ umfangreiche Dokumentationspflichten einzuhalten. Damit wird gewährleistet, dass zu allen Evaluierungsergebnissen über die Art und Herkunft der verwendeten Daten sowie die eingesetzten Datenverarbeitungsverfahren inklusive aller wesentlichen Verarbeitungsschritte Aufschluss gegeben wird. Zu diesem Zweck wird ein Metadatenkatalog für das Gesamtprojekt geführt.

5 Netzwerkaktivitäten der an der Bewertung beteiligten Personen

5.1 Geplante Aktivitäten

Zum Netzwerkauf- und -ausbau sind vielfältige Aktivitäten geplant, wie Abbildung 9 darstellt.

Abbildung 9: Geplante Netzwerkaktivitäten des Bewerterteams



Quelle: Eigene Darstellung.

Austausch mit der Wissenschaftsgemeinschaft

Das Gros der BewerterInnen arbeitet in Instituten, die zum vTI gehören. Durch die Teilnahme und Mitarbeit an regelmäßigen Kolloquien, thematischen Arbeitsgruppen und anderen Veranstaltungen sowie die Nutzung gemeinsamer Informationspools ist ein intensiver und gegenseitiger Austauschprozess zwischen Evaluationstätigkeiten und Forschungsaktivitäten gewährleistet. Der Austausch zielt darauf ab, Evaluation auf einem hohen wissenschaftlichen Qualitätsniveau sicherzustellen sowie wesentliche praxisrelevante Fragestellungen und methodische Ansätze der Evaluation in die laufenden Forschungsaktivitäten der Institute hineinzutragen. Um die Verzahnung mit der Wissenschaftsgemeinschaft weiter voranzutreiben, ist geplant, eine eigene **wissenschaftliche Tagung** v. a. zu methodischen Fragestellungen im Frühjahr 2009 durchzuführen. Darüber hinaus werden die Evaluatoren auch von anderen Stellen veranstaltete wissenschaftliche Tagungen als Plattform nutzen, um den Austausch zwischen Wissenschaft und Evaluation zu intensivieren und insbesondere wissenschaftliche Erkenntnisse an die Anforderungen der Evaluationspraxis zu adaptieren.

Austausch mit anderen EvaluatorInnen

Dem Bewerterteam ist es wichtig, sich mit den EvaluatorInnen in den anderen Bundesländern und EU-27 auszutauschen. Dieser Austausch ist schon in der zurückliegenden Bewertungsperiode im Rahmen von gemeinsamen Workshops in starkem Maß von der FAL (seit 01.01.2008 vTI) organisiert worden (siehe beispielsweise die Dokumentation zu zwei Workshops Bergschmidt et al., 2006; Forstner, Grajewski and Efken, 2004). Diese Ansätze sollen fortgeführt und in das Europäische Netzwerk eingebracht werden. Durch die Verankerung des vTI im Arbeitskreis Strukturpolitik der Deutschen Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) findet ein intensiver Austausch mit den Evaluatoren anderer Fondsbereiche statt. Frau Grajewski (Institut LR) ist seit 2006 Mitglied des SprecherInnenteams des Arbeitskreises Strukturpolitik der DeGEval.

Einbindung in die Weiterentwicklung des Begleitungs- und Bewertungssystems (BMELV/EU-KOM)

Die vTI-Institute haben sich im Rahmen von Stellungnahmen für das BMELV intensiv an der Weiterentwicklung des CMEF auf europäischer Ebene beteiligt. Auf europäischer Ebene wurden Mitglieder des Bewerterteams als nationale Experten zu den von der DG Agri durchgeführten Workshops zu Agrarumweltmaßnahmen und zu LEADER eingeladen (DG Agri, 2006b; DG Agri, 2006a). Darüber hinaus gibt es verschiedene Aktivitäten auf Bundesebene mit dem Ziel, zum einen das Monitoring der ELER-Programme über die Länder hinweg zu vereinheitlichen, und zum anderen einheitliche Bewertungsindikatoren für die Agrarinvestitionsförderung, die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung sowie für Agrarumweltmaßnahmen zu entwickeln. An diesen Aktivitäten sind die vTI-Institute maßgeblich beteiligt.

5.2 In den Jahren 2007 und 2008 durchgeführte oder in konkreter Planung befindliche Netzwerkaktivitäten

Was?	Wer mit wem?
Austausch mit der Wissenschaftsgemeinschaft	
Teilnahme an der Konferenz LEADER-Achievements: A diversity of Territorial Experience als "EU-Experte" (4. Quartal 2007)	LEADER-Akteure aus den Regionen, Verwaltungen, EvaluatorInnen, EU-VertreterInnen,
Zukunft der AUM - Ein Überblick über die Förderprogramme der Länder (15.04.2008)	Vertreter verschiedener Universitäten und NGO, auf Einladung der DLG
Erfolge/Defizite bei Vertragsnaturschutz und Agrarumweltmaßnahmen - Vortrag im Expertenworkshop 'Biodiversität der Grasland-Ökosysteme Mitteleuropas' (08.04.2008)	Vertreter von Universitäten, Fachbehörden und Agrarumweltreferenten der Länder
Austausch mit anderen EvaluatorInnen	
Abstimmung des Vorgehens bei der Ex-ante-Evaluation	FAL als Ex-ante-Evaluator des niedersächsisch/bremischen Programms mit ifls/ART als Ex-ante-Evaluatoren des EPLR Hessen
Vortrag auf dem europäischen Symposium „Policy and programme evaluation in Europe: Culture and prospects“ zur Frage der Berücksichtigung von öffentlichen Verwaltungskosten in der Beurteilung der Effizienz ländlicher Entwicklungsprogramme (3.-4.7.2008)	EvaluatorInnen mit VertreterInnen des Europäischen Parlaments (Veranstaltung der Société Française de l'Évaluation in Kooperation mit der DeGEval
Structure and Environmental Impacts of AEM in Germany, Vortrag auf der Konferenz "Using Evaluation to Enhance the Rural Development Value of Agri-environmental Measures", Estland Juni, 2008	EvaluatorInnen, Vertreter der KOM sowie der zuständigen Verwaltungen der EU-Staaten.
Frühjahrsworkshop des Arbeitskreises Strukturpolitik der DeGEval zum Thema Begleitung und laufende Bewertung der EU-kofinanzierten Programme 2007 bis 2013 am 12.-13.6.2008 (Beteiligung bei der inhaltlichen und organisatorischen Vorbereitung)	EvaluatorInnen aus Deutschland und Österreich in den Politikfeldern ländliche Entwicklung, Regional- und Arbeitsmarktpolitik, Fischereiförderung sowie VertreterInnen der Bundesländer, des Bundes und der EU-KOM
Organisation und inhaltliche Beiträge auf der Jahrestagung der DeGEval in Klagenfurt zum Thema „Zum Verhältnis von Steuerung und Evaluation“	EvaluatorInnen/AuftraggeberInnen aus Deutschland und Österreich aus unterschiedlichen Politikfeldern

Einbindung in die Weiterentwicklung des Begleitungs- und Bewertungssystems

Mitarbeit bei der Erstellung eines Handbuchs zur kombinierten GAK-ELER-Berichterstattung	vTI ist eingebunden in eine Unterarbeitsgruppe der ProgrammkoordinierungsreferentInnen von Bund und Ländern
Präsentation des Handbuchs zum GAK-ELER-Monitoring (Mai 2008) zur Gewährleistung eines einheitlichen Vorgehens bei der Datenerfassung und -auswertung	Unterarbeitsgruppe Monitoring und die für die Begleitung zuständigen MitarbeiterInnen aus den Bundesländern
Durchführung eines Workshops zur Harmonisierung der Agrarumweltindikatoren in den Bereichen Boden/Wasser und Biodiversität zur Wirkungsmessung der ELER-Programme in Deutschland	Evaluierungsteam des vTI (Arbeitsgruppe Agrarumwelt), zusammen mit Vertretern des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, des Umweltbundesamtes und des Bundesamtes für Naturschutz, der deutschen Vernetzungsstelle, sowie Agrarumweltreferenten und Fachbehörden der Länder
Leitung der bundesweiten Arbeitsgruppe ‚Agrarumweltindikatoren im Bereich Wasser und Boden‘ – Abstimmung der Begleitung und Bewertung der Agrarumweltmaßnahmen 2007 bis 2013‘	vTI zusammen mit Agrarumweltreferenten und Vertretern aus Fachbehörden der Bundesländer sowie BMELV-

6 Schwierigkeiten und notwendige weitere Arbeiten

6.1 Schwierigkeiten bei der laufenden Bewertung

Die bei der begleitenden Evaluierung zu erwartenden Schwierigkeiten gliedern sich in die Komplexe

- Ausgestaltung des CMEF und des Bewertungssystems,
- Wirkungserfassung und Ermittlung von Nettoeffekten der Förderung.

Ausgestaltung des CMEF und des Bewertungssystems

Mit dem CMEF hat die Kommission ein umfassendes modulares System für die Begleitung und Bewertung 2007 bis 2013 vorgelegt. Gegenüber dem Vorgängersystem wurde versucht, die Begleitungs- und Bewertungsaktivitäten stärker aufeinander abzustimmen und die Bewertung als laufenden Prozess zu gestalten. Verschiedene Problemfelder können bislang identifiziert werden.

- Die endgültige Fassung der Monitoring-Tabellen wurde erst im April 2008 vorgelegt. Auch wenn in Hessen mit der Entwicklung der erforderlichen EDV-Struktur schon während der Programmplanung begonnen wurde, stehen die Arbeiten zur Fertigstellung eines Monitoring-Systems insgesamt unter einem erheblichen Zeitdruck. Wie weit hier noch eine nachträgliche Erweiterung im Hinblick auf die Bedürfnisse der Evaluierung möglich ist, ist unklar.

- Die länderbezogenen Begleitungs- und Bewertungssysteme müssen die erforderlichen Daten und Analysen zur Begleitung der Nationalen Strategie bereitstellen. Die Diskussion über bereitzustellende Daten in einzelnen Themenbereichen ist noch nicht abgeschlossen.
- Das CMEF, und darauf haben wir in verschiedenen Stellungnahmen an die Kommission hingewiesen, ist in Teilbereichen inkonsistent. Einzelne Fragebereiche sind sehr allgemein formuliert bzw. mit wenig aussagekräftigen Indikatoren hinterlegt. Für bestimmte Zielbereiche, wie z. B. Lebensqualität fehlen Indikatoren in Gänze. Der Katalog der **horizontalen Bewertungsfragen** ist sehr heterogen, teilweise sehr unspezifisch und beinhaltet Redundanzen. Sollen hierzu für Synopsen verwertbare Aussagen erfolgen, sind konkretere Spezifizierungen der Kommission erforderlich. Einige Fragen sind recht unverständlich, so z. B. die Berücksichtigung der unterschiedlichen Agrarstrukturen. Wir gehen davon aus, dass in Zusammenarbeit mit dem Evaluierungsnetzwerk das CMEF kontinuierlich weiterentwickelt wird.

Wirkungserfassung und Ermittlung von Nettoeffekten

Die im CMEF angesprochenen Wirkungsbereiche sind ausgesprochen komplex, wie z. B. die Frage nach der Verbesserung der Lebensqualität (Schwerpunkt 3), und stellen die Evaluierung vor methodische Herausforderungen. Diese bestehen u. a. in der

- Operationalisierung der Wirkungsbereiche, als Grundlage der Erfassung von Veränderungen (z. B. Lebensqualität, High Nature Value, Rural Governance),
- Isolierung von Beiträgen der Förderung des EPLR bzw. einzelner Maßnahmen von anderen Einflüssen (andere Förderprogramme, gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Entwicklungen),
- Erfassung von indirekten Wirkungen, Herstellen von Kausalitäten insbesondere von Infrastrukturmaßnahmen,
- Ermittlung von Nettowirkungen unter Berücksichtigung von Mitnahme-, Verdrängungs- und Verlagerungseffekten,
- Unterschiede zwischen dem Betrachtungszeitraum der Evaluierung (Förderperiode) und den Wirkungszeiträumen der Maßnahmen.

Zur Unterstützung der Evaluierung besteht hier zum einen ein großer Bedarf für einen Schwerpunkt- und maßnahmespezifischen intensiven EU-weiten und nationalen Austausch zwischen den EvaluatorInnen über die jeweiligen Herangehensweisen und die methodischen Ansätze.

Darüber hinaus sind für einzelne Wirkungs- und Maßnahmenkomplexe (wie z. B. Wirkungen auf die Agrarstruktur oder den Forstbereich) Langfristanalysen erforderlich, die deutlich über die Betrachtung der Förderperiode hinausgehen.

Für die statistischen Daten, die zur Beschreibung des Gesamtkontextes hinzugezogen werden, fehlt zum Teil (z. B. Forst, Umwelt...) die erforderliche regionale Differenzierung zumindest auf NUTS-3-Ebene. Gerade für die forstlichen Maßnahmen ist es schwierig, Datenquellen auf NUTS-3-Ebene, wie von der EU-KOM erwünscht, zu erhalten. Für die forstlichen Maßnahmen im Schwerpunkt 1 kommt die Besonderheit hinzu, dass die Datenlage hinsichtlich der ökonomischen Indikatoren der Forstwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland unzureichend ist. Gesicherte ökonomische Aussagen über das Gesamttaggregat Forst können kaum getätigt werden, da erhebliche Datendefizite im Bereich des Kleinprivatwaldes liegen.

Durch die länderübergreifende Organisation der laufenden Bewertung, die Einbindung der EvaluatorInnen in wissenschaftliche Einrichtungen und die größere Anzahl von MitarbeiterInnen im Evaluationsprojekt können ggf. auftretende Schwierigkeiten gemeistert werden, zumal das Klima der Zusammenarbeit zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern positiv ist.

6.2 Notwendige weitere Arbeiten (v. a. in Zusammenarbeit mit dem Evaluierungsnetz)

Neben einem Austausch zwischen EvaluatorInnen wären zur Weiterentwicklung der Bewertungsansätze und zur Beantwortung umfassender Fragestellungen vertiefende Studien u. a. zu folgenden Themen wünschenswert.

- Erforschung der Möglichkeiten zur Etablierung modellgestützter Analysemethoden auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung, hier vor allem regionalwirtschaftlicher Fragestellungen.
- Fondsübergreifende regionale Wirkungsbetrachtungen.
- Weiterentwicklung von Evaluationsmethoden, insbesondere zur Ermittlung von Nettowirkungen.
- Studien zu Transaktionskosten in allen Förderbereichen (auf Seiten der Verwaltung und der Begünstigten).
- Interdependenzen zwischen GAP-Reform und ländlicher Entwicklung im Allgemeinen.
- Regionale Effekte der Förderung unter Berücksichtigung von Kohäsionsgesichtspunkten mit anderen Förderpolitiken.
- Wie setzen Mitgliedstaaten LEADER um? Wie nutzen die Mitgliedstaaten die Förderprogramme für die Umsetzung von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie?

- Viele ländliche Regionen in der EU, auch in Hessen, sehen im Tourismus ein wichtiges Potential für ihre wirtschaftliche Entwicklung, wie auch die Erfahrungen aus LEADER+ zeigen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob im Tourismus wirklich für (fast) alle Regionen ein Entwicklungspotenzial liegt. Diese Frage kann nicht im Rahmen der Evaluierung beantwortet werden. Daher sind EU-weite Studien zum tatsächlichen Potential des Tourismus für die wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Regionen und den erforderlichen Voraussetzungen erforderlich.

7 Zusammenfassung

Bewertungssystem

- Der Auftrag zur Begleitung (Erstellung der Jahresberichte) und zur laufenden Bewertung wurde nach einem zweistufigen Auswahlverfahren am 04.10.2007 einer Bietergemeinschaft von Instituten des Johann Heinrich von Thünen-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei und dem Büro entera für den Zeitraum 2007 bis 2016 erteilt.
- Es handelt sich um eine gemeinsame Organisation der laufenden Bewertung für die Länderprogramme Hessen, Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen/Bremen, Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern.
- Die laufende Bewertung ist sowohl länderübergreifend wie auch länderspezifisch organisiert. Wichtigstes Gremium im Prozess der laufenden Bewertung ist der Lenkungsausschuss, der sich aus den Verwaltungsbehörden der beteiligten Länder und den EvaluatorInnen zusammensetzt. Dieser trifft sich in regelmäßigen Abständen, ist für die Gesamtsteuerung zuständig und diskutiert die generellen Fragen des Untersuchungsansatzes und die wesentlichen Ergebnisse.
- Auf Maßnahmenebene findet der Lenkungsausschuss seine Entsprechung in länderübergreifenden Arbeitsgruppen aus EvaluatorInnen, FachreferentInnen der Ministerien und VertreterInnen nachgeordneter Behörden sowie von Fachbehörden.
- Im Bundesland Hessen selbst nimmt der Begleitausschuss Evaluierungsergebnisse entgegen. Im Übrigen sind die Zusammenarbeitsstrukturen wenig formalisiert und abhängig vom konkreten Abstimmungsbedarf.
- Die vielfältigen Austauschstrukturen sollen dazu beitragen, dass Evaluation auch die aus Sicht der Betroffenen wesentlichen Fragestellungen angemessen berücksichtigen kann und dass Ergebnisse in die Umsetzungs- und Entscheidungsprozesse kontinuierlich rückgekoppelt werden, um letztlich zur Programmverbesserung beizutragen.

Geplantes Untersuchungsdesign

- Mit dem Angebot wurde ein grobes Untersuchungsdesign mit einer Skizzierung des erforderlichen Datenbedarfs vorgelegt. Dieses wurde auf der Grundlage des CMEF und der Entwürfe der Programmplanungsdokumente entwickelt. Die erforderliche Detailplanung ist Gegenstand der Strukturierungsphase.
- Im Rahmen des finanziellen und personellen Rahmens, der mit der Zuschlagserteilung bis 2016 festgelegt wurde, können Anpassungen am Untersuchungsdesign vorgenommen werden, um sich ändernden Rahmenbedingungen und neuen Fragestellungen Rechnung zu tragen. Mit Abschluss der Strukturierungsphase wird das Untersuchungsdesign bis zur Halbzeitbewertung festgelegt. In den Jahren 2010 und 2012/13 können gegebenenfalls im Einvernehmen Anpassungen vorgenommen werden.
- Der 7-Länder-Ansatz bietet den Vorteil, das Untersuchungsdesign, wo möglich, länderübergreifend abzustimmen und ggf. auch die Ergebnisse aus einem Bundesland auf andere zu übertragen.
- Es gilt der Grundsatz, dass alle relevanten Fragen sowohl maßnahmen- wie auch programmbezogen zu beantworten sind. Das finanzielle Gewicht und die Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen bzw. Schwerpunkte werden dabei berücksichtigt.
- Das Untersuchungsdesign sieht den Einsatz vielfältiger Erhebungsinstrumente und Analysemethoden vor, die unter Kosten-Nutzen-Erwägungen zum Einsatz kommen. Grundsatz ist, dass vorrangig die verfügbaren Sekundärdaten genutzt werden. Primärdatenerhebungen in Form von Expertengesprächen, Gruppeninterviews und Geländeaufnahmen sowie verschiedene Befragungstechniken kommen dort zum Einsatz, wo prioritäre Fragestellungen nur unzureichend mit dem vorhandenen Datenmaterial bearbeitet werden können. Die Untersuchungsansätze für die wichtigsten Maßnahmen (-bereiche) des EPLR Hessen beinhalten im Wesentlichen das Folgende:
 - Die Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms sieht einen Vorher-Nachher-Vergleich geförderter Betriebe und Vergleiche zu ähnlichen nicht-geförderten Betrieben des Testbetriebsnetzes vor. Voraussetzung dafür ist, dass Investitionskonzepte und Jahresabschlüsse in einer abgestimmten und datenbanktechnisch auswertbaren Form vorliegen. Die Wirkungen der Förderung auf die Agrarstruktur sollen zusätzlich durch räumliche Untersuchungsansätze erfasst werden.
 - Die Evaluierung der Agrarumweltmaßnahmen im Schwerpunkt 2 wird ausgehend von der möglichen Ressourcenschutzwirkung der angebotenen Maßnahmen eine an die Situation in Hessen angepasste Wirkungseinschätzung vornehmen. Durch die Verschneidung von Daten des InVeKoS-GIS mit Daten zu regionalen Schutzguteigenschaften können Treffsicherheitsanalysen durchgeführt werden, die letztlich auf eine vergleichende Effizienzbewertung der angebotenen Maßnahmen hinauslaufen.
 - Im Bereich der Schwerpunkte 3 und 4 erfolgt die Evaluierung in einem gemeinsamen Ansatz. Dabei steht das Zusammenwirken der Projekte und Maßnahmen beider

Schwerpunkte, also ein regionaler Ansatz, im Mittelpunkt. Entsprechend der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes ist ein umfassendes Untersuchungsdesign vorgesehen. Dabei wird sowohl die Sicht der Akteure erfasst als auch Auswertungen statistischer Daten interpretiert.

- Auf der Programmebene werden die unstrukturierten Fragen des CMEF geordnet und drei Analyseebenen zuordnet: Programmwirkungen, Programmdurchführung und Wechselwirkung mit relevanten politischen Agenden. Ein besonderes Element stellen die Vertiefungsthemen dar, die mit speziellen methodischen Ansätzen z. T. auch quantitative Aussagen über Programmwirkungen liefern sollen. Darüber hinaus geht es in Analysen zur Programmdurchführung um den Verwaltungsaufwand und die Realisierung der Vereinfachungsbemühungen der EU-KOM.

Bewertungsaktivitäten

- Die Strukturierungsphase wird im Herbst 2008 abgeschlossen sein. Sie beinhaltet v. a. Gespräche auf Ministeriumsebene zur Klärung der Interventionsziele und -logik, der zentralen Untersuchungsschwerpunkte, der Methodik und des Datenbedarfs und der Datenbereitstellung. Die Ergebnisse werden auf dem Lenkungsausschuss präsentiert und bilden die Grundlage der Untersuchungen.
- Anschließend an die Strukturierungsphase werden maßnahmenabhängig schon im Jahr 2008 die ersten empirischen Untersuchungen durchgeführt (Expertengespräche, Auswahl von Fallstudienregionen und erste Bestandsaufnahmen).

Datenverfügbarkeit, Datenschutz- und Datensicherheit

- Drei zentrale Sekundärdatenbestände sind wesentlich und werden als Grundlage für die Evaluation mehrerer oder aller Maßnahmen genutzt:
 - die Einzeldaten, die den EU-Monitoringtabellen und der GAK-Berichterstattung zugrunde liegen,
 - Daten der Zahlstelle, die als Buchungen in den jährlichen Rechnungsabschluss einfließen, und
 - der Flächennutzungsnachweis des InVeKoS als die zentrale Datenquelle für die sektoral bzw. auf landwirtschaftliche Flächen ausgerichteten Maßnahmen. Auf dieser Grundlage sind Teilnehmer-Nichtteilnehmer-Vergleiche möglich. Die georeferenzierten Daten können zudem mit Umweltdaten verschnitten werden.
- Regelungen zur Datensicherheit und zum Datenschutz waren Gegenstand der Ausschreibung. Die Verarbeitung personenbezogener Daten erfolgt als Datenverarbeitung im Auftrag des Landes. Damit einher gehen umfangreiche DV-technische Vorkehrungen einschließlich dienstrechtlicher Anweisungen und spezifische arbeitsorganisatorische Voraussetzungen. Die Ergebnisse der Analysen werden nur in hochaggrierter

und verallgemeinerter Form veröffentlicht. Alle EvaluatorInnen haben darüber hinaus umfangreiche Dokumentationspflichten einzuhalten.

Netzwerkaktivitäten

- Der Austausch mit der Wissenschaftsgemeinschaft ist durch die Einbindung der Evaluierungsaktivitäten in wissenschaftliche Institutionen gewährleistet. Darüber hinaus ist zur Weiterentwicklung von Evaluierungsmethoden ein Workshop im Frühjahr 2009 geplant.
- Der Austausch mit anderen EvaluatorenInnen findet zum einen im Arbeitskreis Strukturpolitik der Deutschen Gesellschaft für Evaluation statt, zum anderen sollen die vernetzenden Aktivitäten der letzten Evaluierungsperiode innerhalb Deutschlands vorgezogen werden, sobald auch in den anderen Bundesländern die Evaluatoren ausgewählt wurden.
- Die vTI-Institute sind sowohl in die Erstellung eines Handbuchs zur kombinierten ELER-GAK-Berichterstattung eingebunden, als auch in die Entwicklung von Indikatoren zur Begleitung der Nationalen Strategie.

Schwierigkeiten und notwendige weitere Arbeiten

- Die Schwierigkeiten mit dem CMEF werden sich in der konkreten Anwendung zeigen. Schon in den Stellungnahmen zu den Entwürfen des CMEF hat die FAL auf Problembereiche hingewiesen. Hier wird erwartet, dass das Europäische Evaluierungsnetzwerk eine Diskussionsplattform bietet, um zu praktikablen Lösungen zu kommen.
- Ein wesentlicher methodischer Problembereich ist die Erfassung von Nettowirkungen. Diesbezüglich besteht ein großer Bedarf an Unterstützung in Form eines Austausches über die Methodensettings. Weitere mögliche thematische Vertiefungen sollte die KOM u. a. für folgende Bereiche vorsehen:
 - Erforschung der Möglichkeiten zur Etablierung modellgestützter Analysemethoden auf dem Gebiet der ländlichen Entwicklung (regionalwirtschaftliche Fragestellungen),
 - Studien zu Transaktionskosten in allen Förderbereichen (auf Seiten der Verwaltung und der Begünstigten).

Literatur

EU-KOM, Europäische Kommission Generaldirektion Landwirtschaft (2006): Rural Development 2007-2013. Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework, Guidance Document, September 2006. Brüssel.

Forstner, B. und Koch, B. (2005): Die Halbzeitbewertung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum: Erfahrungen unterschiedlicher organisatorischer Bewertungsansätze. Zeitschrift für Evaluation H. 1, S. 109-127.

GD Agri, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2006): Handbuch für den gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen. Brüssel.

HMULV, Hessisches Ministerium für Umwelt ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2007): Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Hessen 2007 - 2013 zur Umsetzung des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Wiesbaden. Internetseite Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz: www.eler.hessen.de. Stand 22.4.2008.

IfLS, Institut für Ländliche Strukturforschung und ART, Forschungsgruppe Agrar und Regionalentwicklung Triesdorf (2006): Ex-ante-Bewertung des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum des Landes Hessen 2007-2013 gemäß VO (EG) Nr. 1698/2005. Frankfurt. Internetseite Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz: http://www.hmulyv.hessen.de/irj/HMULV_Internet?cid=1adab867dcf14e229c7ee05016a6cde5. Stand 11.4.2008.

Anhang

Anhang 1: AnsprechpartnerInnen im Rahmen der laufenden Bewertung

Anhang 2: Fragebogen für Veranstaltungen im Rahmen der Umsetzung des EPLR Hessen

Anhang 3: Fördergebiete ländliche Entwicklung

**AnsprechpartnerInnen im Rahmen der laufenden Bewertung
des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum Hessen
2007 bis 2013
als Teil der 7-Länder-Bewertung**

AFP, Verarbeitung und Vermarktung, Diversifizierung	Institut für Betriebswirtschaft des vTI		Bernhard Forstner 0531/596-5233 bernhard.forstner@vti.bund.de
			Anne Margarian 0531/596-5140 anne.margarian@vti.bund.de
			Henrik Ebers 0531/596-5146 henrik.ebers@vti.bund.de
			Angela Bergschmidt 0531/596-5193 angela.bergschmidt@vti.bund.de
			Antje Fitschen-Lischewski 0531/596-5142 antje.fitschen@vti.bund.de

Flurbereinigung	Institut für Ländliche Räume des vTI		Manfred Bathke 0531/596-5511 Manfred.bathke@vti.bund.de
			Andreas Tietz 0531/596-5169 andreas.tietz@vti.bund.de
Ausgleichszulage/ Agrarumweltmaßnahmen	Institut für Ländliche Räume des vTI		Regina Daub 0531/596-5517 regina.daub@vti.bund.de
Agrarumweltmaßnahmen	Institut für Ländliche Räume des vTI		Karin Reiter 0531/596-5221 karin.reiter@vti.bund.de
			Wolfgang Roggendorf 0531/596-5171 wolfgang.roggendorf@vti.bund.de
	entera		Achim Sander 0511/16789-20 sander@entera.de

Alle Forstmaßnahmen	Institut für Ökonomie der Forst- und Holz- wirtschaft des vTI		Kristin Bormann 040/73962-321 kristin.bormann@vti.bund.de
Schwerpunkt 3 (außer 311-Diversifizierung)	Institut für Ländliche Räume des vTI		Birgit Koch 0531/596-5173 birgit.koch@vti.bund.de
			Andrea Moser 0531/596-5177 andrea.moser@vti.bund.de
LEADER	Institut für Ländliche Räume des vTI		Petra Raue 0531/596-5183 petra.raue@vti.bund.de
			Gitta Schnaut 0531/596-5175 gitta.schnaut@vti.bund.de

Programmbe- wertung	Institut für Ländliche Räume des vTI		Andrea Pufahl 0531/596-5229 andrea.pufahl@vti.bund.de
			Barbara Fährmann 0531/596-5247 barbara.faehrmann@vti.bund.de
Datenhaltung/ -sicherheit, - schutz	Institut für Ländliche Räume des vTI		Wolfgang Roggendorf 0531/596-5171 wolfgang.roggendorf@vti.bund.de
	Institut für Betriebswirt- schaft des vTI		Jan Heuer 0531/596-5167 jan.heuer@vti.bund.de
Projektkoordi- nation	Institut für Ländliche Räume des vTI		Regina Grajewski 0531/5965217 regina.grajewski@vti.bund.de
Sekretariat	Institut für Ländliche Räume des vTI		Rita Baumgarten 0531/596-5509 rita.baumgarten@vti.bund.de

