

Ländliche Regionalentwicklung bewerten

Das System von Monitoring und Evaluation in den LEADER-Regionen Brandenburgs

Bereits seit den 1990er Jahren setzt LEADER als Förderprogramm und Methode darauf, mithilfe regionaler Strategien individuelle Lösungsansätze zu entwickeln. Mittlerweile sind die ländlichen Räume Deutschlands fast flächendeckend LEADER-Regionen: 372 gibt es in der laufenden EU-Förderperiode 2023–2027. In diesem Beitrag wird anhand des Bundeslandes Brandenburg praxisorientiert das System von Monitoring und Evaluation in den dortigen LEADER-Regionen beschrieben.

LEADER in Brandenburg

Nach Wettbewerb und Auswahl durch das zuständige Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) des Landes Brandenburg wird das LEADER-Programm aktuell in 14 Regionen durchgeführt. Das Gebiet ist Heimat von fast 1,4 Millionen Menschen. Dies entspricht 54 % der Gesamtbevölkerung Brandenburgs. Der LEADER-Ansatz wird auf rund 95 % der Fläche Brandenburgs umgesetzt. In allen LEADER-Regionen gibt es sogenannte Lokale Aktionsgruppen (LAGn). Sie sind als eingetragene Vereine zusammengesetzt aus öffentlichen Partner:innen sowie Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartner:innen. Mittlerweile sind sie tragende Säulen der ländlichen Entwicklung in Brandenburg. Unterstützt werden die ehrenamtlich tätigen LAGn dabei jeweils von einem professionellen Regionalmanagement.

Wesentliche Grundlage bei LEADER ist das Engagement der Akteur:innen in den Regionen. Resultat dieses Engagements sind u. a. die in einem breiten Beteiligungsprozess unter Trägerschaft der LAGn gemeinsam erarbeiteten Regionalen Entwicklungsstrategien (RES) (Hennicke et al. 2023). Die RES regeln auch – nach entsprechenden EU- und Landesvorgaben – das Monitoring und die Evaluation.

LEADER bietet in Brandenburg breite Unterstützung für investive und nicht-investive Vorhaben sowie nationale und transnationale Kooperationen. Der starke Projektbezug, unterstützt durch ein Budget für jede LEADER-Region, wird komplettiert durch die Ausprägung von Beteiligung, Vernetzung und Kooperation.

Monitoring und Evaluation in den LEADER-Regionen

In den RES legen die LAGn Ziele zur Erfolgskontrolle und Prozesssteuerung fest und treffen Entscheidungen zu zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen. Zu beachten sind vorgegebene und empfohlene Untersuchungstätigkeiten. Berücksichtigt werden dabei auch Berichtspflichten, die im Rahmen der Vereinsaktivitäten ohnehin von Interesse sind.

Ein regionaler Bewertungsplan ermöglicht:

- eine Bewertung der Zielerreichung der RES im Umsetzungszeitraum,

- eine Überprüfung der Prozesse und Strukturen sowie der Arbeit des Regionalmanagements,
- eine Ableitung von regionalen Handlungsbedarfen für die Zukunft.

Dadurch kann überprüft werden, in welchem Ausmaß die formulierten Ziele erreicht wurden und welche regionalen Effekte sich infolge des Einsatzes von LEADER(-Fördermitteln) ergeben haben. Zudem wird auf diese Weise berücksichtigt, dass die in der RES definierten Ziele auch mit anderen Förderprogrammen unterstützt werden können.

Es ist wichtig, dass die Ziele jeweils von den LAGn und den beteiligten Akteur:innen aus eigener Kraft erreichbar sind. Deshalb sollten sie mithilfe des SMART-Schemas definiert und überprüfbar sein (DVS 2014, 139):

- S = spezifisch: eindeutig formuliert, passt zur Region, berücksichtigt die Ausgangslage,
- M = messbar: direkt über festgelegte Zielgrößen der Indikatoren oder indirekt über festgelegte Ersatzindikatoren, die den neuen Zustand beschreiben, messbar,
- A = attraktiv: positiv formuliert, um Akzeptanz zu gewährleisten,
- R = realistisch: mit den eigenen Ressourcen und innerhalb des festgelegten Zeitraums erreichbar,
- T = terminiert: Zeitraum ist festgelegt.

Monitoringsystem als Grundlage

Das Monitoring dient der Darstellung der Prozess- und Projektverläufe und stellt diese den Zielsetzungen gegenüber. Mithilfe dieses Beobachtungssystems werden anhand von regelmäßig und systematisch erhobenen Daten die Ergebnisse aus der Umsetzung der RES dokumentiert und so eine Beurteilung des Erfolgs ermöglicht. Im Monitoringverfahren werden Indikatoren durch quantitative Daten bzw. Zahlen und qualitative Werte abgebildet. Hier empfehlen sich drei Bewertungsbereiche (DVS 2014, 26 ff.):

- Inhalt und Strategie: Stand der RES-Umsetzung nach Richtlinie und Mittelherkunft (Input), Ergebnisse und Wirkungen entsprechend des regionalen Indikatorensets (Output),
- Prozess und Struktur: Stand der Organisations-, Arbeits- und Beteiligungsstrukturen,
- Aufgaben des Regionalmanagements.

Im Bereich Inhalt und Strategie werden aus den Schwerpunkten und Handlungsfeldern in den RES entsprechende Handlungsfeldziele und Teilziele abgeleitet. Teilziele sind konkret messbar und mit Indikatoren, Zielgrößen sowie Terminierungen untersetzt. Beispielhaft: 15 zusätzliche Unternehmen (Zielgröße) werden bis Ende 2027 (Zeitpunkt der Zielerreichung) als wanderfreundliche Beherbergungsbetriebe (Zielsetzung mit Zielinhalt) zertifiziert (Ergebnisindikator).

In den Bereichen Prozess sowie Struktur und Aufgaben des Regionalmanagement können folgende Dokumentationen vorgenommen werden:

- ▶ Interne und externe Gremien- und Netzwerkarbeit und Kooperationen, Beschlüsse (z. B. mithilfe eines Organigramms),
- ▶ Aktionen der Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Bevölkerung (z. B. Veranstaltungen, Präsentationen, Pressearbeit),
- ▶ weitere Tätigkeiten des Regionalmanagements (z. B. Teilnahme an Schulungen).

Entscheidend sind die LAG-eigenen Erhebungen und Dokumentationen sowie die intensive und kontinuierliche Kommunikation mit den regionalen Akteur:innen, den Projektträger:innen zu deren Einschätzung des Projektverlaufs sowie mit dem für die Förderanträge zuständigen Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (LELF). Für eine stetige Erfassung der Zielindikatoren wird i. d. R. mit einer umfassenden Datenbank gearbeitet, die es ermöglicht, über die ermittelten Zahlen (Teilziele/Zielindikatoren) eine schnelle und einfache automatisierte Auswertung vorzunehmen. Dieses Verfahren stellt ein gutes Verhältnis von Aufwand und Nutzen eines solchen Monitorings sicher.

Evaluation auf zwei Ebenen

Neben der reinen quantitativen Erfassung von Daten im Jahresverlauf sind qualitative Bewertungen der RES-Umsetzung durchzuführen. Fortlaufende Bewertungsprozesse ermöglichen Erkenntnisse über Veränderungen und Entwicklungen in einem relevanten Kontext. Dabei baut die Evaluation auf dem Monitoring auf. Die Erhebung qualitativer Daten stützt sich z. B. auf Befragungen bzw. leitfadengestützte Interviews, deren Ergebnisse in Form von Meinungsbildern und Wertungen dargestellt werden. Eine Evaluation kann selbst oder durch externe Expertise durchgeführt werden. Auch eine Kombination ist möglich. Im Land Brandenburg sind bis dato für die EU-Förderperiode 2023–2027 zwei interne Evaluationen gefordert.

Interne Evaluation

Die interne Evaluation bzw. Selbstevaluation wird fortlaufend durch das LAG-Regionalmanagement vorgenommen und dient im Wesentlichen einer Bewertung der eigenen Arbeit und der Steuerung des regionalen Entwicklungsprozesses. Entsprechende praxisorientierte Leitfäden und Methodenkoffer sind vorhanden und erprobt (DVS 2014, EC 2017). Die Ergebnisse werden den LAG-Mitgliedern und i. d. R. der Öffentlichkeit kommuniziert und müssen in Form von LAG-Jahresberichten an das MLUK übermittelt werden.

Die Berichte werden anschließend von einem vom MLUK beauftragten Evaluator landesweit ausgewertet. Sie bestehen aus einem Text- und Tabellenteil. In Letzterem sind landesseitig 120–200 Indikatoren festgelegt, die die jeweiligen thematischen Schwerpunkte der RES berücksichtigen (MLUL 2019, 12 f.). Sie enthalten neben qualitativen Wertungen zur RES-Umsetzung Angaben

- ▶ zur Region (14 Indikatoren),
- ▶ zum Stand der RES-Umsetzung (48 Inputindikatoren),

- ▶ zur Organisation des LEADER-Prozesses (ca. 30 Indikatoren) und
 - ▶ zu erreichten Ergebnissen und Wirkungen (je nach den quantifizierten Zielgrößen der RES: 30–115 Indikatoren).
- Auf diesem Weg ist sichergestellt, dass transparent und kontinuierlich über den Stand der Strategieumsetzung informiert wird. Daneben empfiehlt es sich, die Ergebnisse der internen Evaluation auf einem regionalen LEADER-Treffen vorzustellen und zu diskutieren.

Externe Evaluation

Darüber hinaus werden in den meisten LEADER-Regionen Evaluationen durch externe Dienstleistende oder auch in Kombination durchgeführt, i. d. R. zur Halbzeit und zum Abschluss der Förderperiode. Hierbei findet ein breiter regionaler Beteiligungsprozess statt und die Messmethoden und Erhebungen fallen umfassender aus. Zur Halbezeitevaluation liegt der Fokus auf einer ggf. notwendigen Anpassung bzw. Änderung der gesteckten Ziele zur Umsetzung der Strategien. Die Inhalte und Ziele der RES sollten nach der Startphase intensiv diskutiert werden, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass sich die LAGn auf veränderte externe Rahmenbedingungen einstellen können, die bei der Erstellung der RES noch nicht absehbar waren. Zur Abschlussevaluation steht die ganzheitliche Überprüfung der Erreichung der Ziele im Vordergrund. Gleichzeitig dient der abschließende Bericht als Grundlage für die Erstellung bzw. Fortschreibung der „neuen“ RES. Aussagen dazu trifft insbesondere das Kapitel Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die kommende Förderperiode.

Externe Evaluationen ermöglichen eine unvoreingenommene Bewertung mit ggf. neuen Sichtweisen und alternativen Lösungsmöglichkeiten und werden ebenfalls in enger Abstimmung mit und unter Beteiligung der LAGn durchgeführt. Mithilfe externer Evaluationen wird insbesondere Folgendes geprüft und bewertet:

- ▶ Bewertung der eigenen Arbeit und der Passfähigkeit der LAG-Strukturen sowie der Aufgaben des Regionalmanagements,
- ▶ Überprüfung der thematischen und räumlichen Schwerpunkte und Handlungsfelder,
- ▶ Beitrag der Projekte zur Umsetzung der Teilziele,
- ▶ Realisierungsstand, Erfolgsfaktoren und Hindernisse von Projekten,
- ▶ Ausprägung der Merkmale der LEADER-Methode (territorialer Ansatz, Bottom-up-Ansatz, öffentlich-private Partnerschaft, integrierte multisektorale Maßnahmen, Innovation und Modellhaftigkeit, Vernetzung, Kooperation),
- ▶ Ausprägung des Mehrwerts von LEADER innerhalb seiner drei Aspekte Sozialkapital, bessere Governance und Ergebnisse,
- ▶ Überprüfung und ggf. Weiterentwicklung der Projektauswahlkriterien,
- ▶ Herausarbeitung von Erfolgsfaktoren und Potenzialen,
- ▶ Ableitung von Handlungs- und Anpassungsbedarfen inkl. thematisch-inhaltliche und strukturelle Weiterentwicklung.

Um die Komplexität des ländlichen Entwicklungsprozesses sowie die Vielzahl und Vielfalt der einbezogenen Akteur:in-

nen adäquat berücksichtigen zu können, erfolgt die Bewertung der Prozesse und Ergebnisse neben einer quantitativen, auf Kriterien gestützten Betrachtungsweise auch durch die Erfassung und Beschreibung subjektiver Meinungen und multiperspektivischer Einschätzungen. Dazu werden Akteur:innen aus den Bereichen LAG, Netzwerkpartner:innen und Multiplikator:innen sowie Projektträger:innen zur Halbzeit- und Abschlussequivaluation in standardisierten Leitfadenterviews und schriftlichen Befragungen zur Umsetzung der RES befragt.

Die wesentlichen inhaltlichen Eckpunkte, die Vorgehensweise und die erforderliche Beteiligung werden für die externen Evaluationen im Vorfeld festgelegt. Im Anschluss der Evaluation wird in der Mitgliederversammlung eine Auswertung der Evaluierungsergebnisse durch die LAG-Mitglieder vorgenommen. Hier empfiehlt es sich, die Ergebnisse der Evaluationen auf regionalen Treffen vorzustellen, zu diskutieren und derart die Strategie weiterzuentwickeln. Zusammenfassend ergibt sich folgendes idealtypische Konzept für Monitoring und Evaluation in den LEADER-Regionen.

Bewertungsbereich	Methode und Inhalt	Termin
Inhalt und Strategie	Jahresbericht mit Zielfortschritt und Mittelabfluss	jährlich
	Zielfortschrittsanalyse im Rahmen einer LAG-Sitzung	jährlich
Prozess und Struktur	Feedback durch Abfrage bei Veranstaltungen	bei Veranstaltungen
	Fragebogen zur Selbstbewertung der LAG	jährlich
Aufgaben des Regionalmanagements	Fragebogen zur Bewertung der Zufriedenheit über Service-/ Beratungsqualität	jährlich
	Instrument Kollegiale Beratung	halbjährlich/ jährlich
Gesamtentwicklung (alle drei Bewertungsbereiche)	Fragebogen, Interview und Bilanzworkshop zur Zwischen- und Abschlussequivaluation	alle zwei Jahre (2025, 2027)

Idealtypisches Konzept zu Monitoring und Evaluation in den LEADER-Regionen (Quelle: eigene Darstellung)

Ein lernendes System?

In den LEADER-Regionen bilden Monitoring und Evaluation ein ineinandergreifendes System. Somit ist die Basis für einen umfassenden Lernprozess der LAGn und der Region gegeben, die über die intensive Beteiligung bei LEADER direkt eingebunden wird. Voraussetzung dafür sind einerseits entsprechende Kapazitäten bei den Regionalmanagements und andererseits das Wissen über die Möglichkeiten von LEADER als Methode in den LAGn. Nur wenn die Ausprägung der LEADER-Merkmale bewertet werden, kann der Mehrwert des LEADER-Ansatzes auch verdeutlicht werden – oder es dürfen die entsprechenden Stellschrauben gezogen werden. Allein durch die konsequente Anwen-

dung der Merkmale wird LEADER als das erkennbar, was es sein kann: eine besondere, von anderen Programmen klar abgrenzbare „Förderinstrument-Methode“.

Auf dieser Grundlage kann über die Wirkungsdimensionen Legitimation, Akzeptanz, Qualität und Aktivierung, die relevant sind für die Arbeit der LAGn und insbesondere der Regionalmanagements, das eigene Tun in der Region herausgestellt werden. Ein möglichst breiter und umfassender Einbezug der regionalen Akteur:innen und der Bevölkerung sorgt dafür, dass die Evaluationsergebnisse in die Region „wandern“. Die LAGn können sich auf diese Weise zu Informations- und Wissenstransferstellen wandeln: Das Netzwerk wird erweitert, Innovationen fassen Fuß, ein Agenda-Setting findet Anwendung. Im Sinne der regionalen Transparenz ist es wichtig, dass die LAGn öffentlich zu den Bewertungstätigkeiten informieren.

Außerdem sind Untersuchungen im LEADER-Kontext integriert zu betrachten, denn die Wirkungen verschiedenster (Förder-)Programme lassen sich nicht ohne Weiteres voneinander trennen. Idealerweise sind für Monitoring und Evaluation Mindestanforderungen formuliert, die die Vorgaben

auf europäischer, nationaler und länderspezifischer Ebene beachten und eine Vergleichbarkeit der regionalen Auswertungen ermöglichen. Es empfiehlt sich z. B. eine integrierte bzw. gemeinsam genutzte Datenbank als gute Praxis, auf die sowohl die LAG-Regionalmanagements als auch das LELF (Bewilligungsbehörde) und das MLUK (Verwaltungsbehörde) Zugriff haben. Diese Datenbank gestaltet den Datenaustausch effizient und erleichtert ihn erheblich. Letztendlich gilt es, aus den vorhandenen und erprobten Methoden und Instrumenten einen regionalspezifischen Methodenmix für die Bewertungstätigkeiten auszuwählen.

Marcus Kolodziej, Dipl.-Ing. Stadtplanung, SRL, PLANICON, Büro für raumplanerische Lösungen, Berlin/Rathenow, 2015–2020 Regionalmanager der LAG Havelland e. V., info@planicon.de
Melanie Kossatz, Dipl.-Kaufrau (FH), Geschäftsführerin und Regionalmanagerin der LAG Spreewaldverein e. V., kossatz@spreewaldverein.de

Quellen

- DVS – Deutsche Vernetzungsstelle (2014):** Selbstevaluierung in der Regionalentwicklung. Leitfaden und Methodenbox. Bonn
- EC – European Commission (2017):** Guidelines. Evaluation of LEADER/CLLD, https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/evaluation_publications/twg-03-leader_clld-aug2017.pdf (Zugriff 23.11.2023)
- Hennicke, Marlene; Kolodziej, Marcus; Leschke, Anne, Züchner, Martin (2023):** Beteiligung bei LEADER. Eine Kurzdarstellung am Beispiel der Strategieentwicklung für die Förderperiode 2023+, in: PLANERIN 1/2023, S. 38–40
- MLUL – Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (2019):** Bewertung der Umsetzung der LEADER-Maßnahme des EPLR Brandenburg-Berlin 2014–2020, https://eler.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Bewertung%20M19_24052019.pdf (Zugriff 23.11.2023)